

Een kameleon genaamd schuldverlichting

Danny Cassimon



Inhoud

- Inleiding
- Evolutie van dominante hulpparadigma's
- Overzicht van de belangrijkste internationale schuldverlichtings(SV)initiatieven
- SV bekeken vanuit haar analogie/equivalentie met andere *hulpmodaliteiten*
 - Donorconditionaliteiten
 - Kasstroomeffecten
- Korte evaluatie van de internationale SV praktijk
- Besluit

Evolutie hulpparadigma's

Hulpbenadering	Beschrijving van het logisch kader	Type conditionaliteit	Typtische hulp modaliteit(en)	Ondersteunende internationale consensus	Sterktes	Zwaktes of probleempunten
Projecthulp (1960-)	<ul style="list-style-type: none"> - Hulp als instrument van buitenlands beleid - Gebrek aan vertrouwen in publieke sector van ontvangend land 	<ul style="list-style-type: none"> - Kopen van politieke en commerciële steun (via binding van hulp) - Armoedegerichtheid via micro-oormerking 	<ul style="list-style-type: none"> -Projecthulp, weinig geharmoniseerd en weinig afgestemd op lokale prioriteiten en systemen 		<ul style="list-style-type: none"> - Ontwikkelingsimpact van dichtbij gecontroleerd, gemonitord en geattributioneerd (hoge mate van rekenschap naar achterban van donor) - Hoog donoreigenaarschap 	<ul style="list-style-type: none"> - Politieke en commerciële binding van hulp - Fungibiliteit - Gebrek aan duurzaamheid
Structurele Aanpassings-Programmas (SAPs) (1980-)	<ul style="list-style-type: none"> - Hulp moet aangewend worden om hervormingen die economische groei stimuleren op macro-niveau 'af te kopen' 	<ul style="list-style-type: none"> - Ex-ante conditionaliteit: hulp voor diegenen die beloven om macro-stabilisatie en politieke en economische hervormingen door te voeren via SAPs - Bilateralen delegeren SAP inhoud en monitoring naar IFIs. 	<ul style="list-style-type: none"> -Beleidsgebaseerde hulp, zoals BetalingsBalansHulp (BBH) en sectorale steun; -Grotendeels in co-existentie met bilaterale projecthulp 	-Washington Consensus	<ul style="list-style-type: none"> -Focus ligt in principe op structurele sleutelproblemen die groei en ontwikkeling afremmen 	<ul style="list-style-type: none"> - Weinig eigenaarschap in ontvangende landen - Onvermogen om schuldproblemen te voorkomen/op te lossen - Focus op groei, niet op armoedebestrijding - Politieke hervormingen liggen gevoelig - Hulp kan hervormingen niet afkopen
Nieuwe hulpbenadering (NAA) (2000-)	<ul style="list-style-type: none"> - Hulp dient via de publieke sector in het ontvangende land gekanaliseerd te worden - Partnerschap tussen donor en ontvangend land via beleidsdialoog onder wederzijds rekenschap - harmonisatie onder donoren, en afstemming van de hulp met beleidsprioriteiten en systemen van het ontvangende land - rol voor de civiele maatschappij 	<ul style="list-style-type: none"> -Selectiviteit: hulp enkel aan diegenen die <i>het nodig hebben</i> en het verdienen. -Ex-post conditionaliteit: belonen van landen resultaten getoond hebben; - Beleidsdialoog - Brede armoede-oormerking via land-gedragen PRSPs - Bilaterale donoren moeten politieke issues bespreekbaar maken 	<ul style="list-style-type: none"> -Geharmoniseerde sectorale steun (bv. SBH) -Algemene begrotingshulp (ABH) -Projecten 'nieuwe stijl' (geharmoniseerd en afgestemd) 	<ul style="list-style-type: none"> -MDGs -PRSP-logica -Verklaring van Parijs (Accra) 	<ul style="list-style-type: none"> Verhoogde hulpeffectiviteit via: <ul style="list-style-type: none"> - Verhoogd eigenaarschap -Armoede-, eerder dan groei-gericht - Verhoogde harmonisatie en afstemming -Resultaat-gericht -Versterking van centrale instellingen in ontvangend land -Vermindering van transactiekosten 	<ul style="list-style-type: none"> -Slechts beperkt aantal landen vervult randvoorwaarden - Inbreng van civiele maatschappij problematisch - Verlies van attributie en donorekenschap - Nieuwe donoren volgen niet altijd dezelfde, nieuwe logica -Grotere fragmentatie en proliferatie van hulp

Een overzicht van SV

- Hangt af van het type schuldeiser (*crediteur*)
- Onderscheid tussen drie *SV generaties*:
 - Pre-HIPC (en niet-HIPC) *SV*
 - HIPC *SV*
 - HIPC-plus *SV* en MDRI
- Recente (2^e generatie) *schuldswaps* als een geval apart

Drie 'generaties' SV

	Bilateraal (Club van Parijs)		Bilateraal (niet Club van Parijs)		Multilateraal		Commercieel	
Pre-HIPC (1950s-1996)	<ul style="list-style-type: none"> - gemeenschappelijke voorwaarden voor LICs (Toronto, Londen, Napels), LMICs (Houston) en andere ('classic') - schuldswaps - parallelle ODA SV 		- ad hoc SV		- uitzonderlijke SV		<ul style="list-style-type: none"> - Club van Londen regelingen - schuldswaps - Brady deals - IDA-DRF buy-backs 	
HIPC (1996-...)	HIPCs	niet-HIPCs	HIPCs	niet-HIPCs	HIPCs	niet-HIPCs	HIPCs	niet-HIPCs
	<ul style="list-style-type: none"> - terugdringing van schuld tot houdbaarheidsniveau via SV onder Lyon (80%) en later Keulen (90%) voorwaarden 	<ul style="list-style-type: none"> - gemeenschap. voorwaarden - schuldswaps - aangepaste SV via Evian benadering 	<ul style="list-style-type: none"> - deelneming in terugdringing van schuld tot houdbaarheidsniveau (varieert naargelang creditor) 	- ad hoc SV (inclusief schuldswaps)	<ul style="list-style-type: none"> - terugdringing van schuld tot houdbaarheidsniveau 	- uitzonderlijke SV	<ul style="list-style-type: none"> - deelneming in terugdringing van schuld tot houdbaarheidsniveau via Club van Londen regelingen, schuldswaps, IDA-DRF buy-backs 	<ul style="list-style-type: none"> - Club van Londen regelingen - schuldswaps - IDA-DRF buy-backs
Post-HIPC (2006-...)	<ul style="list-style-type: none"> - verlening van 100% SV aan post-voltooiingspunt HIPCs 		<ul style="list-style-type: none"> - ad hoc SV (inclusief schuldswaps) 		<ul style="list-style-type: none"> - MDRI: verlening van 100% SV aan post-voltooiingspunt HIPCs (IDA/IMF/AfDB/IaDB) 			

Analogie met hulpmodaliteiten

- Equivalentie wat betreft *conditionaliteiten* en *afstemming* (zie tabel)
 - IMF programma conditionaliteit?
 - Expliciete link met armoedevermindering?
 - Mate van oormerking?
 - Mate van beleids- en systeemafstemming
- Equivalentie wat betreft netto *kasstroomeffecten* (in buitenlandse deviezen):
 - Men dient naar de 'economische waarde' van SV te kijken (kan zo goed als 0 zijn)

Economische waarde van SV

- Besparingen uit SV worden enkel in de toekomst gerealiseerd, volgens het oorspronkelijke aflossings-schema van de kwijtgescholden schuld...
 - SV dient in 'actuele waarde' (AW) uitgedrukt te worden (vaak << nominale waarde)
- ... en enkel voor zover de schuld afgelost zou zijn *zonder* de SV interventie
 - Reële kasstroomwinst van SV dient in 'economische waarde' (EW) gemeten te worden, nl. de AW van de schuldendienst die anders had betaald geweest (zonder SV tussenkomst)

Een echte kameleon...

Type/generatie schuldverlichting	IMF Programma ? (Ja/Nee)	Expliciete band met ontwikkeling of armoedebestrijding?		Andere conditionalltelt?	Type oormerking	Systeem-afstemming?	Dus schuldverlichting lijkt zeer sterk op...	Hulp kasstroom equivalentie
		Ja/Nee	Beleids-afstemming?					
<i>Officiële crediteurs</i>								
(1) Pre-HIPC Club van Parijs SV schuldendienst/stock verlichting schuldswaps (1 ^e generatie)	Ja Nee	Nee Ja	- Typisch niet	Geen Geen	- Micro-oormerking	- Nee	BBH met SAP Projecthulp 'oude stijl'	Bijna 0 Bijna 0/negatief
(2) HIPC initiatief origineel (1996) versterkt (1999)	Ja Ja	Nee Ja	- Ja, met de PRSP (NDS)	Specifieke 'triggers' ⁽¹⁾	- Niet-geoormerkt	- Ja, maar... ⁽²⁾	BBH met SAP In principe ABH	Partieel ⁽³⁾
(3a) Bijkomende bilaterale SV waarvan C2D	Ja Ja	Ja Ja	Ja, met de PRSP (NDS) Grotendeels met de PRSP	Geen Geen	Niet-geoormerkt Macro-oormerking	Ja Ja	ABH (Multi-)sector SBH	In principe aan pari
(3b) MDRI	Ja	Ja	Ja, met de PRSP (NDS)	Geen	Niet-geoormerkt	Ja	ABH	In principe aan pari
(4) Schuldswaps (2 ^e generatie)	Nee	Ja	Nee/ Ja	Geen	Micro-oormerking	Nee/ Ja	Projecthulp 'oude stijl' Projecthulp 'nieuwe stijl'	Geval-specifiek
<i>Private crediteurs</i>								
(1) Pre-HIPC terugkoop/schuld swaps	Nee	Nee	-	Geen	Micro-oormerking	Nee	Projecthulp 'oude stijl'	Secundaire markt-waarde
(2a) HIPC IDA Debt Reduction Facility	Ja Ja	Ja Nee	Ja Niet specifiek	Triggers ⁽¹⁾ Geen	Niet-geoormerkt -	Ja, maar... ⁽²⁾ -	In principe ABH BBH met SAP	Partieel ⁽³⁾ Secundaire markt-waarde
(2b) Omvangrijke schuldswaps (o.m. Brady deals)	Ja/ Nee	Nee	-	Recaps ⁽³⁾	-	-	BBH met SAP 'Olie'	Dicht bij secundaire marktwaarde

Link analogie hulpmodaliteiten en resultaat van SV interventies

- Algemeen beschouwd was **pre-HIPC SV**
 - *inefficiënt* (weinig schuldendienst en schuldstock vermindering),
 - *ineffectief* (bvb. weinig effect op draagbaarheid van schuld), en
 - *irrelevant* (geen causaal effect op economische groei en armoedevermindering)

Nauwelijks een verrassing gezien deze SV lijkt op hulp onder SAPs of projecthulp en kasstroomeffect verwaarloosbaar is...

- **(post-)HIPC SV** scoort beter op gebied van efficiëntie en effectiviteit; discussie over relevantie nog onbeslecht: resultaten zeer gelijkaardig aan die komende uit budgethulp (ABH/SBH) evaluaties

Besluit

- SV interventies kunnen erg verschillen naargelang de manier waarop ze 'geconstrueerd' worden (*conditionaliteiten* en *afstemming*) en afhankelijk van hun 'economische waarde' (*kasstroomeffecten*)
- We moeten inzetten op verregaande, grootschalige en afgestemde SV interventies met een hoge economische waarde
- De recente golf schuldswaps dient ontmoedigd te worden, tenzij 'goed geconstrueerd' (projecthulp 'nieuwe stijl' met hoge EW)
- Donors moeten beseffen dat ze via SV soms 'vermomde' (meerjaren)budgethulp toekennen aan landen die anders niet in aanmerking komen voor ABH/SBH...

Dank voor uw aandacht!

