Blogi

Miten Suomi vaikuttaa IMF:n päätöksentekoon?

Kansainvälinen talous, IMF | 30.06.2021 | Anni Norring

KIRJOITTAJA



Anni Norring
Vanhempi ekonomisti

IMF:llä on ollut merkittävä rooli kriisin globaalien vaikutusten analysoinnissa sekä kriisin hoidossa.

Koronaviruksen aiheuttaman talouskriisin edetessä on ollut mahdotonta välttyä törmäämästä Kansainväliseen valuuttarahastoon (International Monetary Fund, IMF). IMF:llä on ollut merkittävä rooli kriisin globaalien vaikutusten analysoinnissa sekä kriisin hoidossa. IMF on mm. varoittanut epätahtisen elpymisen riskeistä (pääjohtajan blogikirjoitus 9.4.2021), peräänkuuluttanut varautumista velkajärjestelyaaltoon köyhimmissä maissa (Kristiina Karjanlahden blogikirjoitus 3.2.2021), päättänyt kasvattaa valuuttavarantoja erityisnosto-oikeuksien määrää lisäämällä (Kimmo Virolaisen blogikirjoitus 22.9.2020) sekä myöntänyt hätälainoja jäsenmailleen (Mika Pösön blogikirjoitus 10.7.2020).

IMF:n toimitusjohtaja Kristalina Georgievan painokkaat vaatimukset kriisin vaikutuksia vähentävistä politiikkatoimista sekä köyhimpien maiden tukemisesta eivät ole kaikuneet tyhjissä saleissa, vaan näkyneet jokaisen kansainvälistä taloutta ja talouspolitiikkaa seuraavan tietokoneruuduilla viikosta toiseen. Isoja päätöksiä, joita tekevät isot maat omissa pöydissään, joihin pienillä mailla ei ole mitään asiaa? Tuskinpa Suomen kaltaisella maalla on mitään merkitystä käytännön päätöksenteon kannalta, saattavat monet ajatella. Itse asiassa sitä on kyllä aika paljon.

IMF:ssä päätökset tekee johtokunta

IMF:ssä suurimman osan päätöksistä tekee johtokunta (Executive Board), jossa istuu 24 jäsentä (Executive Directors) edustamassa IMF:n 190 jäsenmaata. Lisäksi johtokunta ohjaa linjauksillaan IMF:n toimitusjohtajan ja operatiivisen johdon toimintaa. Johtokunnan jäsenet edustavat joko

omaa maataan, jos tulevat suuresta maasta, tai useamman pienen maan nk. vaalipiiriä. Suomi kuuluu Pohjoismaiden ja Baltian maiden vaalipiiriin[1], jota on edustanut tammikuusta 2020 IMF:n johtokunnassa pitkän linjan suomenpankkilainen Mika Pösö.

Johtokunnan jäsenillä on paljon vaikutusvaltaa IMF:n toimintaan. Heidän kantojaan ja näkemyksiään ohjataan jäsenmaista käsin. IMF:ssä johtokunnan jäsenen tukena on hänen johtamansa toimisto, johon kuuluu johtokunnan jäsenen sijainen tai sijaiset sekä neuvonantajia, jotka tulevat johtokunnan jäsenen edustamasta maasta tai maista. Meidän vaalipiirimme johtokunnan jäsenen vuoro vaihtuu kolmen vuoden välein vaalipiirin maiden kesken. Washington DC:n toimistolla kaikki vaalipiirin maat ovat aina edustettuina johtokunnan jäsenen, varajäsenen tai neuvonantajien roolissa.

IMF:n johtokunnalla on ollut merkittävä rooli IMF:n päätöksenteossa[2] jo valuuttarahaston perustamisesta asti. IMF:n perustamiskokouksessa vuonna 1946 päätettiin, että IMF:ssä tulee olemaan Washington DC:ssä kokopäiväisesti työskentelevä johtokunta. John Maynard Keynesin, jonka rooli IMF:n syntymisessä oli hyvin suuri, näkemys tosin oli, että johtokunnalle ei riittäisi kokopäiväisesti töitä, johtokunnan jäsenet tulisivat tylsistymään ja lisäksi Washington DC:hen muuttaminen olisi kovin vaivalloista eurooppalaisille.

Keynesin huolet johtokunnan jäsenten päätymisestä pyörittelemään peukaloita eivät toteutuneet: töitä on riittänyt. IMF:n johtokunta kokoontuu lähes päivittäin keskustelemaan ja tekemään päätöksiä mitä erilaisimmista teemoista. Johtokunta keskustelee niin yksittäisten jäsenmaiden talouskehitystä ruotivista raporteista, talousongelmiin joutuville jäsenmaille myönnettävistä lainoista ja IMF-ohjelmien edistymisestä kuin laajemmista politiikkakysymyksistä. Johtokunnalla on päättävä rooli myös IMF:n toimintaan ja budjettiin liittyvissä kysymyksissä.

Kahdeksan maata saman kannan taakse

Vaalipiirimme toimintaperiaatteet nojautuvat demokratiaan, tasapuolisuuteen ja läpinäkyvyyteen. Tämä näkyy erityisesti siinä, että Pohjoismaiden ja Baltian maiden vaalipiirin yhteiset kannat IMF:ssä käsiteltäviin teemoihin muodostetaan kompromissina kaikkien kahdeksan maan näkemyksistä. Tätä politiikkakantojen koordinaatiota johtaa se maa, jonka edustaja istuu vuorollaan IMF:n johtokunnassa. Vuoden 2020 tammikuusta tätä koordinoitua kannanmuodostusta on johdettu Helsingistä, pandemian alusta täysin virtuaalisesti ja kiireisimmillään useamman politiikkakannan päivävauhtia.

Millaista tämä työ käytännössä on? Kun IMF:n johtokunnan kalenteriin ilmestyy uusi politiikka-aihe, esimerkiksi miten IMF:n maaseurantaa tulisi kehittää, kannanmuodostus lähtee liikkeelle siitä, että me Suomen Pankin IMF-tiimissä selvitämme asiasta kaiken mahdollisen selvitettävissä

olevan. Keskustelemme Suomen Pankin omien asiantuntijoiden, valtiovarainministeriön ja ulkoministeriön kollegoiden sekä vaalipiirin Washington DC:n konttorin kanssa. Toisinaan voi olla tarpeen saada puhelimen päähän IMF:n asiantuntija selventämään heidän ajatteluaan, kahlata läpi muiden kansainvälisten organisaatioiden politiikkakeskusteluja kirkastamaan ehdotusten laajempaa kontekstia tai sukeltaa tutkimuskirjallisuuteen vahvistamaan argumenttien pohjaa.

Tämän selvitystyön pohjalta kirjoitamme vaalipiirille ehdotuksen kannastamme. Sitten alkaa muutaman päivän intensiivinen koordinaatio, jonka aikana vaalipiirin eri maiden keskuspankkien ja valtiovarainministeriöiden mahdollisesti paljonkin toisistaan eroavat näkemykset on saatava sovitettua muotoon, jonka takana kaikki maat voivat seistä. Koordinaation lopputulos on nk. ohjeistus, jonka pohjalta Washington DC:n konttori muotoilee vaalipiirin lausunnon, joka voidaan saattaa muiden johtokunnan jäsenten ja IMF:n johdon sekä asiantuntijoiden tietoon kirjallisena ja/tai suullisesti johtokunnan kokouksessa. Näillä lausunnoilla pyritään ohjaamaan keskustelua toivottuun suuntaan, tukemaan kannatettavia ehdotuksia ja torppaamaan kehitystä, joka veisi IMF:ää suuntaan, jota vaalipiirin maat eivät pidä hyvänä.

Pienelläkin maalla on vaikutusvaltaa

Suurista aiheista, kuten vaikkapa IMF:n ohjelmien ehdollisuuden kehittämisestä tai uusista rahoitusinstrumenteista, järjestetään useita kokouksia ennen kuin johtokunta tekee päätöksensä. Päätökset tehdään pääsääntöisesti konsensuksella ja vaikeista asioista keskustellaan epävirallisissa johtokuntakäsittelyissä tavallisesti niin kauan, että kompromissi löytyy. Äänestämään päädytään vain harvoin. Tämän vuoksi pienelläkin maalla voi johtokunnassa olla huomattavasti kokoaan suurempi vaikutus: puheenvuoroja ei johtokunnassa jaeta koon perusteella, vaan kaikilla johtokunnan jäsenillä on tasapuolinen mahdollisuus esittää näkemyksiään, ottaa kantaa ja vaikuttaa IMF:n toimintaan.

Pohjoismaiden ja Baltian maiden vaalipiirin edustaja on perinteisesti johtokunnassa profiloitunut analyyttisena ja suoraselkäisenä järjen äänenä, jonka argumentit perustuvat faktoihin ja jota muut johtokunnan jäsenet ja IMF:n johto kuuntelevat. Tämä on tuonut pohjoisen pienille maille taloudellista painoarvoaan enemmän vaikutusvaltaa IMF:ssä ja muillakin kansainvälisen talouspolitiikan areenoilla. Mika Pösö on toiminut syksystä 2020 Euroopan maiden muodostaman ryhmän puheenjohtajana, ja tätä työtä tukee Washington DC:n toimistossa työskentelevä Euroopan komission neuvonantaja. Vaalipiirimme vastuulla on tällä hetkellä myös toinen vastuullinen tehtävä, kun Ruotsin valtiovarainministeri Magdalena Andersson toimii Kansainvälisen valuutta- ja rahoituskomitean (International Monetary and Financial Committee, IMFC) puheenjohtajana. IMFC tekee IMF:n työtä ohjaavat suuret politiikkalinjaukset IMF:n johtokunnan päättäessä operatiivisesta toiminnasta ja toiminnan suuntaviivoista.

Miten päätöksiin sitten vaikutetaan? Osallistumalla keskusteluun jo paljon ennen lopullisia päätöksiä, tuomalla pöytään faktoilla perusteltuja näkemyksiä sekä kuuntelemalla myös muita. Kun tämän muistaa, ei askelia Kruununhaasta kansainvälisen talouspolitiikan kovaan ytimeen Washington DC:ssä loppujen lopuksi kerry kovinkaan montaa.

Asiasanat

IMF, kansainvälinen talous, kansainvälinen valuuttarahasto, talouspolitiikka