

Betalingsbalansproblemen van ontwikkelingslanden

DRS. H. VAN DER BURG — DRS. W. M. RIEGEN*

Sterk tegenvallende export en exportprijzen hebben vele landen in betalingsbalansproblemen gebracht. Enkele landen, zoals Argentinië en Mexico zijn zelfs in een acute liquiditeitscrisis terechtgekomen. Het onderstaande artikel bespreekt de recente betalingsbalansmoeilijkheden van ontwikkelingslanden en de rol van het Internationaal Monetair Fonds bij het bestrijden hiervan. Voor een goede vervulling van zijn taak is het noodzakelijk dat het Fonds over voldoende eigen middelen beschikt. De recente quotaverhoging is in dat verband een belangrijke stap in de goede richting. De auteurs achten het onontkoombaar dat het IMF aan het verstrekken van kredieten aan ontwikkelingslanden strakke voorwaarden ter zake van het interne en externe beleid verbindt. Maar met een verruiming van de IMF-kredietverlening, gebonden aan een strakke conditionaliteit, achten zij de kansen aanwezig dat de debiteurlanden uit de problemen komen.

Inleiding

In de laatste maanden heeft een aantal ontwikkelingslanden in met name Latijns-Amerika met ernstige financiële tegenslagen te kampen gehad. Hun problemen hebben nogal de aandacht getrokken. Hoewel de aard van die problemen niet nieuw is, was de omvang ervan voor velen een schok. Deze landen vormen trieste voorbeelden van de recente verslechtering van de externe situatie van vele landen, met name ontwikkelingslanden. Natuurlijk is het niet zo dat voor alle ontwikkelingslanden een liquiditeitscrisis als die in Latijns-Amerika dreigt, maar hun externe positie geeft veelal wel reden tot bezorgheid.

In dit artikel willen wij, mede aan de hand van het besprokene op de laatste vergadering van het Interim Comité van het IMF (10 en 11 februari jl.), een beschrijving geven van de externe situatie van de ontwikkelingslanden en de rol die het IMF bij het herstel hiervan onzes inziens zou moeten spelen. Wij beperken ons hierbij tot de groep niet-olie-exporterende ontwikkelingslanden (NODC's), zoals die door het IMF is geclassificeerd (zie *World Economic Outlook*, april 1982, appendix B). Daartoe wordt in paragraaf 2 een beknopte beschrijving van de huidige situatie gegeven. In paragraaf 3 wordt dieper ingegaan op de oorzaken voor de recente verslechtering. Paragraaf 4 gaat in op de rol die het IMF heeft gespeeld, waarna paragraaf 5 met een samenvatting en conclusies dit artikel besluit.

Recente externe ontwikkelingen

Het algemene economische beeld van de NODC's in 1981 en 1982 is bepaald zorgwekkend te noemen. De geaggregeerde economische groei halveerde in 1981 ten opzichte van de voorgaande jaren, terwijl 1982 een verdere verslechtering te zien gaf. In tabel 1 is een uitsplitsing gemaakt naar de verschillende subgroepen.

Uit de tabel blijkt dat de economische groeivertraging sinds 1981 zich vooral heeft voorgedaan in de groep nieuw geïndustrialiseerde landen. De ontwikkelingen in deze groep worden sterk beïnvloed door Argentinië en Brazilië, deze landen voerden beide in 1981 en 1982 een sterk recessief beleid. Daarentegen trad in 1982 voor alle subgroepen, behalve door de lage-inkomenslanden ook een groeivertraging op.

Evenmin bemoedigend is het beeld met betrekking tot de prijs-inflatie. De gemiddelde inflatie voor alle NODC's, ge-

Tabel 1. Jaarlijkse reële groei van het bruto nationaal product, 1978-1981 a)

	1973-1977	1978	1979	1980	1981	1982
Alle NODC's	5,3 b)	6,4	5,0	4,8	2,8	1,8
Netto olie-exporteurs	6,1	6,2	7,2	7,3	6,4	2,4
Nieuw-geïndustrialiseerde landen ...	6,2	4,9	6,3	4,4	0,4	0,4
Lage-inkomenslanden	3,9 b)	5,9	0,1	3,4	4,7	3,1
Overige	4,8	5,5	3,6	3,3	3,1	0,7

a) De tabellen in dit artikel zijn, tenzij anders vermeld, samengesteld uit gegevens afkomstig van *World Economic Outlook*, Occasional Paper, nr. 9, IMF, Washington, 1982. De gegevens voor 1982 zijn afkomstig uit interne IMF-bronnen. De cijfers betreffen gewogen gemiddelden. De indeling in groepen is die welke het IMF hanteert en spreekt voor zich. Ter vermijding van misverstanden zij vermeld dat de groep netto-olie-exporteurs die landen bevat die wel olie exporteren, maar niet tot de olie-exporterende landen (OPEC) worden gerekend, omdat hun totale exportpakket niet overwegend uit olie bestaat. Een voorbeeld is Mexico.

b) Exclusief Volksrepubliek China.

meten aan de jaarlijkse stijging van de consumptieprijzen nam in 1982 nog verder toe tot het zeer hoge niveau van 36%. In 1978 bedroeg dit percentage nog 20%. Hoewel dit resultaat over de hele linie genomen teleurstellend te noemen is, is het globale beeld wel sterk negatief beïnvloed door de slechte resultaten in de Latijnsamerikaanse landen, waar de gemiddelde inflatie opliep van ca. 40% in 1978 tot ca. 86% in 1982.

De vertraging van de economische groei ging in 1981 niet gepaard met een daling van het tekort op de lopende rekening. Hoewel in een beperkt aantal NODC's duidelijk een aanpassingsproces in gang is gezet, heeft dit voor de groep NODC's als geheel genomen voornamelijk niet geleid tot een verbetering van de lopende rekening. Integendeel, het tekort nam in 1981 verder toe tot ruim \$ 100 mrd. In 1982 is er echter een verbetering zichtbaar, die geforceerd lijkt door de in de loop van dat jaar opgetreden financieringsproblematiek.

Uit tabel 2 blijkt dat in alle subgroepen het lopende-rekening-tekort tot 1982 is toegenomen, maar vooral in de nieuw-geïndustrialiseerde landen. Van de toename van het geaggregeerde tekort sinds 1978 met ca. \$ 60 mrd. nam deze groep iets minder dan de helft voor zijn rekening. Vergelijken echter met de periode

* De auteurs zijn werkzaam op de Directie Buitenlandse Financiële Betrekkingen van het Ministerie van Financiën. In dit artikel geven zij hun persoonlijke opvatting weer. Zij willen drs. B. Vliegthart en drs. J. de Vries bedanken voor hun waardevolle opmerkingen bij het tot stand komen van dit artikel.

Tabel 2. Gemiddelde lopende-rekeningtekorten van NODC's, 1973-1982 a)

	1973-1977	1978	1979	1980	1981	1982
Alle NODC's	31,1	39,2	58,9	86,2	103,3	90,0
Netto olie-exporteurs	6,4	7,9	8,5	11,0	22,3	19,5
Nieuw-geïndustrialiseerde landen	12,5	9,9	21,5	32,4	36,0	33,0
Lage-inkomenslanden	5,3	7,5	10,0	14,5	13,1	11,5
Overige	7,0	13,2	17,4	25,8	32,0	26,0

a) Als gevolg van classificatie tellen de cijfers voor de sub-categorieën niet geheel op tot het totaal van alle NODC's.

1973-1977 was de teruggang in relatieve termen vrijwel gelijk over de verschillende subgroepen verdeeld.

De NODC's zijn er tot halverwege 1982 grosso modo in geslaagd de steeds toenemende lopende-rekeningtekorten zonder al te grote problemen te financieren. Hierbij moeten echter wel enige kanttekeningen worden geplaatst. Ten eerste is het aandeel van financieringstransacties die niet van invloed zijn op de schuldpositie (overdrachten, directe investeringen), afgenomen. Dit aandeel beliep in 1978 nog 44%, maar is geleidelijk afgenomen tot ca. 28% in 1982. Een tweede opmerking betreft het feit dat de financiering van lopende transacties van de NODC's ten koste is gegaan van de financiering ten behoeve van de uitbreiding van de monetaire reserves. Ten derde is het accent bij de opgenomen leningen verschoven in de richting van kortere leningen tegen commerciële voorwaarden. Dit houdt in dat de rente die gemiddeld per jaar moet worden betaald sterk is gestegen en dat op betrekkelijk korte termijn de financieringsproblematiek zich opnieuw en in verhevigde mate zal aandienen.

In tabel 3 wordt een overzicht gegeven van de buitenlandse schuld op lange termijn van de NODC's. In de tabel wordt wat betreft de langlopende schuld een onderscheid gemaakt naar het type crediteur en naar de inmiddels vertrouwde subgroepen.

Tabel 3. Buitenlandse schuld van NODC's, 1974-1982, in mrd. dollars

	1974	1979	1980	1981	1982
Totale schuld	160,6	396,4	464,8	547,1	599,0
Langlopende schuld	138,0	337,9	387,1	452,6	506,4
- bij officiële creditoren	60,1	132,3	152,5	172,6	194,9
- bij particuliere creditoren	77,9	205,6	234,6	280,0	311,5
Netto olie-exporteurs	26,0	70,6	80,1	97,1	108,8
Nieuw-geïndustrialiseerde landen	51,7	127,7	143,7	171,1	191,1
Lage-inkomenslanden	29,7	59,4	66,5	71,1	78,5
Overige	30,6	80,2	96,9	112,7	127,9

Tabel 3 bevestigt de al eerder gesignaleerde ontwikkelingen. Veruit de meeste buitenlandse schuld is geconcentreerd in de nieuw-geïndustrialiseerde landen. Daar staat evenwel tegenover dat het economisch potentieel van deze groep ook veel groter is. Belangrijker nog dan de absolute omvang van de buitenlandse schuld is de verhouding tussen enerzijds de omvang van aflossings- en renteverplichtingen op lange-termijnschulden aan het buitenland en anderzijds de export van goederen en diensten. Deze verhouding, die een aanduiding geeft van de schulden dienst, is in de afgelopen jaren toegenomen van 14% in 1975 tot 24% in 1982. De schuldendienst legt een toenemend beslag op de exportinkomsten van de NODC's. De cijfers indiceren dus een zeer ongunstige ontwikkeling in de schuldpositie van de NODC's.

Tot slot van deze paragraaf kort nog enkele opmerkingen over de externe vooruitzichten van de NODC's. De meest recente cijfers van het IMF geven het volgende beeld. De economische groei zal in 1983 iets kunnen aantrekken tot 2,4%, en zal het sterkst zijn in de lage-inkomenslanden. Een verklaring hiervoor is dat men in deze gesloten economieën veel minder last heeft van de recessie in de geïndustrialiseerde wereld. De stijging van de consumptieprijzen zal in 1983 iets afnemen tot 32%. Ook op het punt van de inflatie worden de beste resultaten geboekt door de lage-inkomenslanden, met 7,4% in 1982 en 6,8% in 1983. In schril contrast daarmee staan de nieuw-geïndustrialiseerde landen met 62,6% in 1982 en 58,4% in 1983. Deze landen zullen er dus nog niet in slagen de inflatie daadwerkelijk terug te dringen.

Het tekort op de lopende rekening zal volgens het IMF door gebrek aan financiële middelen flink afnemen tot \$ 70 mrd. in 1983, vooral door de reductie van het tekort van de netto-olie-exporteurs (van \$ 70,5 mrd. naar \$ 53,5 mrd.) en dat van de nieuw-geïndustrialiseerde landen (van \$ 33,0 mrd. naar \$ 19,5 mrd.).

Hoewel het bovenstaande duidt op een licht economisch herstel van de NODC's, is ook duidelijk dat de betalingsbalanstekorten, en meer in het algemeen de externe problematiek, in de komende jaren zeer groot zullen blijven. Er is immers sprake van een combinatie van lage economische groei en grote betalingsbalanstekorten. De mogelijkheden van betalingsbalansaanspassing via een deflator proces lijken, gezien de relatief toch al lage economische groei, vrij beperkt. Anderzijds lijkt verdere financiering van de grote betalingsbalanstekorten, gezien de in vele landen hoog opgelopen buitenlandse schuld en de verslechterde toegang tot de internationale financiële markten, ook een op iets langere termijn onhoudbare beleidskeuze. De NODC's zien zich daarmee gesteld voor een ernstig dilemma.

Oorzaken

De oorzaken voor de fors toegenomen lopende-rekeningtekorten van de NODC's zijn in hoofdzaak toe te schrijven aan vier ontwikkelingen, die elkaar deels overlappen en versterken: de olieprijsverhogingen van 1979 en 1980, de hoge reële rentestanden, stagnatie in de geïndustrialiseerde landen, en het — veelal te expansieve — beleid in de NODC's zelf. Daarnaast speelt ook een rol dat de noodzaak tot aanpassing voor een aantal landen minder dringend was door de ruime beschikbaarheid van bankkrediet. Hieronder zullen wij deze factoren één voor één kort bespreken.

Het IMF heeft berekend dat de tweede ronde van olieprijsstijgingen voor de ontwikkelingslanden gezamenlijk een extra belasting betekende van \$ 18 mrd. Uiteraard konden de ontwikkelingslanden die wel olie exporteerden, zoals bij voorbeeld Mexico, flink profiteren van deze ontwikkeling, terwijl de olierekening van de overige ontwikkelingslanden, zonder olie-export, in totaal met \$ 41 mrd. verslechterde. Deze laatste groep landen moest in 1980 17% van haar totale exportopbrengsten uitgeven aan olie, tegen slechts 11% in 1978.

Ook de bijna-verdubbeling van de interestvoeten in de belangrijkste financiële centra betekende een flinke extra belasting van de lopende rekening van de NODC's. Geschat kan worden dat de interestbetalingen op langlopende schuld tussen 1978 en 1981 met ca. \$ 23 à 24 mrd. stegen, tot ca. \$ 38 mrd. in 1981. Uitgedrukt in procenten van hun export was dit een stijging van 5,5 tot 8,5.

Ten derde heeft ook de stagnatie in de industrielanden bijgedragen aan de verslechtering van de lopende rekening en de economische groei van de ontwikkelingslanden. Want in het algemeen leidt minder groei van industrielanden tot minder import uit ontwikkelingslanden, terwijl verminderde import via prijs- en volume-effecten de groeiomvang van de exporterende landen negatief beïnvloedt. Bij deze causaliteiten kunnen echter een aantal kanttekeningen worden geplaatst. Een aantal ontwikkelingslanden is in het afgelopen decennium in staat geweest zijn marktaandeel in de industrielanden uit te breiden dank zij een gunstige prijsstructuur, en heeft zijn export kunnen richten op snelgroeiende markten in OPEC-landen, zij het nog in te geringe mate. Dank zij deze factoren kon een aantal ontwikkelingslanden en met name de groep nieuw-geïndustrialiseerde landen de recessie in de industrielanden enigszins compenseren 1). De volumegroei van hun export kon dan ook tot 1980 redelijk op peil blijven, terwijl het ruilvoetverlies beperkt bleef (zie tabellen 4 en 5). Pas sinds 1980 vertraagden hun exportvolumina, door een combinatie van ongunstige factoren. Ten opzichte van de importgroei van industrielanden en de groei van de wereldhandel steken de cijfers echter nog gunstig af.

1) Een andere factor is dat Middellandse-Zeelanden en een aantal Aziatische landen flink profiteerden van de overboekingen van gastarbeiders, werkzaam in West-Europa en in de OPEC-landen.

Tabel 4. Volumegroei van de export van de NODC's op jaarbasis, 1977-1981

	1977	1978	1979	1980	1981
Alle NODC's.....	4,7	9,5	9,4	5,6	3,9
Olief-exporteurs.....	6,6	9,2	9,1	6,0	3,3
Nieuw-geïndustrialiseerde landen.....	8,8	11,2	10,4	5,6	4,4
Lage-inkomenslanden.....	- 2,6	4,6	3,9	1,5	- 1,5
Overige.....	- 0,3	6,8	7,2	5,0	2,1
PM: groei wereldhandel.....	5,0	5,5	6,5	2,0	0,0
PM: volumegroei van de import van industrielanden.....	4,2	5,2	8,4	- 1,3	- 2,3

Tabel 5. Ruilvoetontwikkeling van de NODC's op jaarbasis, 1977-1981

	1977	1978	1979	1980	1981
Alle NODC's.....	6,0	- 4,1	- 0,2	4,4	- 2,2
Olief-exporteurs.....	6,4	- 4,1	15,7	7,3	- 0,4
Nieuw-geïndustrialiseerde landen.....	3,0	- 2,0	- 3,1	- 2,8	- 0,9
Lage-inkomens landen.....	17,5	- 7,9	- 7,4	- 15,0	- 8,3
Overige.....	6,8	- 5,0	- 1,9	- 11,7	- 5,9

Daarnaast blijkt uit de ervaring van de lage-inkomenslanden dat verminderde exportgroei niet altijd hoeft te leiden tot mindere economische groei. Vanuit de landbouwsector kunnen zelfstandig belangrijke groei-impulsen uitgaan.

Het afgelopen jaar hebben de lage-inkomenslanden het dus „beter” gedaan in termen van reële groei, dan de nieuw-geïndustrialiseerde landen. Wanneer men echter de prestaties van de laatste tien jaar bekijkt is duidelijk te zien dat juist landen die zich het meest geïndustrialiseerd hebben, de hoogste groeicijfers behaalden. Door een combinatie van factoren, die hierboven zijn behandeld, en waarbij vooral het ingezette recessieve beleid van Argentinië en Brazilië genoemd moet worden, is de situatie van een paar grote geïndustrialiseerde ontwikkelingslanden, die een groot gewicht in de totale groep hebben, aanzienlijk verslechterd. Hun perspectieven op de wat langere termijn zijn echter veel minder ongunstig dan die voor andere NODC's.

De verslechtering van de economische situatie schiep voor veel landen problemen met betrekking tot de formulering van het economische beleid. Een groter wordend aantal ontwikkelingslanden heeft programma's opgesteld om zich aan te passen aan de ongunstige externe omstandigheden, zoals de vooruitzichten voor minder hoge groei, stijgende schuldenlasten en hoge invoerprijzen, met name voor energie.

Aan de andere kant voert toch het merendeel van de ontwikkelingslanden een te expansief beleid in de gevolgen van de ongunstige externe omstandigheden tegen te gaan. (De *World Economic Outlook*, noemt 60% van de ontwikkelingslanden). Dit werd mede in de hand gewerkt door een aantal landen gemakkelijk krediet kon opnemen bij het internationale bankwezen en zo de hoge lopende-rekeningtekorten kon financieren. De gevaren van te omvangrijke begrotingstekorten zijn in de ontwikkelingslanden bijzonder groot, omdat ze veelal slechts monetair kunnen worden gefinancierd, hetgeen tot hogere inflatie leidt. (Men ziet dan ook dat de inflatie in de ontwikkelingslanden is gestegen.) Gegeven het feit dat wisselkoersen weinig flexibel zijn, betekent dit een verlies aan concurrentievermogen. Duidelijk is dit te zien aan de beweging van de reële effectieve wisselkoersen, die voor de meeste ontwikkelingslanden de laatste jaren flink gestegen zijn met uitzondering van de nieuw-geïndustrialiseerde landen. Interessant in dit verband is verder de hoge correlatie die de IMF-staf vond tussen groei en inflatie: landen die in het afgelopen decennium de hoogste inflatie hadden, kenden de laagste reële groei, en omgekeerd: landen met de laagste inflatie behaalden de hoogste economische groei²). Hoewel het oorzakelijk verband tussen inflatie en groei in ontwikkelingslanden moeilijk precies te formuleren is, zijn deze resultaten toch sprekend en kunnen een indicatie vormen voor het te voeren beleid.

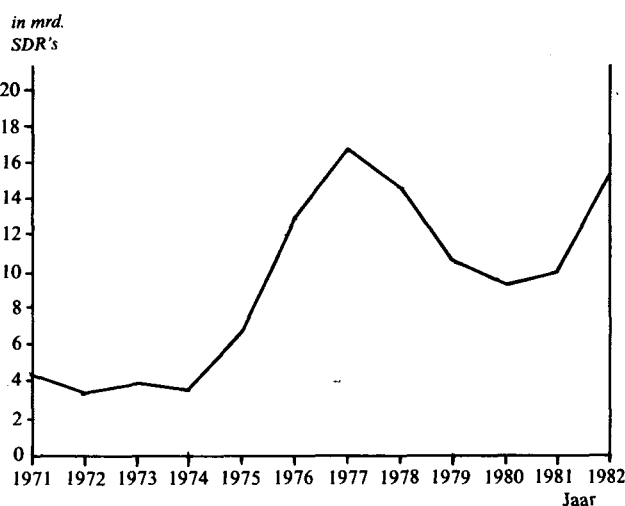
Ook de bevindingen van de Wereldbank wijzen in deze richting³). Extern georiënteerd beleid, dat de exportsector en importsubstituerende industrie bevordert, draagt veel bij tot hogere economische groei en levert goede perspectieven om de gevolgen van een ongunstige externe omgeving op te vangen.

De rol van het IMF

De ongunstige externe omstandigheden leidden tot grote betalingsbalansonevenwichtigheden. Het is dan ook niet verwonderlijk dat veel landen bij het IMF aanklopten om kredieten, en de kredietverlening van het IMF na zowel de eerste als de tweede oliecrisis steeg (zie de figuur). Echter, na de eerste oliecrisis klopten zowel industrielanden als ontwikkelingslanden aan bij het Fonds, terwijl na de tweede tot nu toe alleen ontwikkelingslanden om krediet vragen. Dit heeft weleens de indruk gewekt dat het Fonds er alleen voor ontwikkelingslanden is, maar naar zijn aard is het Fonds er voor alle lidstaten.

Voorafgaande aan de eerste oliecrisis bedroegen de uitstaande kredieten van het IMF ca. SDR 4 mrd., daarna steeg deze tot SDR 16 mrd. in 1977, terwijl zij in 1980 daalden tot SDR 10 mrd., dank zij aflossingen op de leningen in het kader van de oliefaciliteiten. Sinds dat jaar is weer een stijging te zien en, gegeven het te verwachten beroep op Fondsmiddelen, lijkt het niet onwaarschijnlijk dat het bedrag aan uitstaande Fondsmiddelen in april 1984 de grens van SDR 30 mrd. zal zijn gepasseerd.

Figuur. Gebruik van Fondsmiddelen per eind april 1971-1982, in mrd. SDR's



Bron: IMF, *Annual Report* 1982, blz. 78.

Zowel na de eerste als de tweede oliecrisis waren de eigen fondsmiddelen niet voldoende om in de vraag naar fondskredieten te voldoen. Daarom is het Fonds ertoe overgegaan om leningen af te sluiten bij lidstaten. Momenteel, onder het beleid van vergrote toegang, is van de SAMA (Saudi-Arabian Monetary Agency) reeds SDR 8 mrd. en van de geïndustrialiseerde landen via de Bank for International Settlements SDR 1,3 mrd. geleend. Dit bedrag is echter nog onvoldoende om de kredietactiviteiten tot de komende quotaverhoging, die begin 1985 het Fonds weer aan nieuwe middelen kan helpen, op peil te houden, zodat het IMF opnieuw zal moeten lenen. Dit wordt echter door de meeste lidstaten als een toch min of meer ongewenste noodmaatregel beschouwd, gerechtvaardigd door de ernstige problemen van dit moment. Een van de belangrijkste kenmerken van het IMF is het coöperatieve karakter. Dat komt onder meer tot uiting in het feit dat de bijdragen aan het Fonds (de quota) gebaseerd zijn op de relatieve economische posities van de lidstaten. Het afsluiten van leningen doorbreekt dit uitgangspunt. Vooral daarom heeft het Interim Comité (het belangrijkste beleidsbepalend orgaan van het IMF) bij diverse gelegenheden benadrukt dat quota de primaire financieringsbron van het Fonds zijn.

²) *World Economic Outlook*, blz. 132.

³) Zie bij voorbeeld: *World Development Report 1981*, The World Bank, Washington, augustus 1981.

Hoewel de reactie van het Fonds na de beide oliecrises dezelfde leek, nl. het vergroten van de kredietmogelijkheden, is er toch een essentieel verschil. Dit betreft de conditionaliteit, dat wil zeggen de beleidsvoorwaarden verbonden aan de kredietverlening. Na de eerste oliecrisis lag het accent op financiering van de lopende-rekeningtekorten en was de conditionaliteit vrij mild, met name in het kader van de oliefaciliteiten. De achterliggende gedachte was dat de onevenwichtigheden van voorbijgaande aard zouden zijn. De OPEC-landen zouden hun oliedollars gebruiken om meer te importeren en daarvan konden dan ook de ontwikkelingslanden profiteren. Dit is echter niet in voldoende mate gebeurd, met als gevolg dat de tekorten bleven bestaan en nog meer verslechterden door de stijgende schuldenlasten.

Na de tweede oliecrisis is het beleid van het IMF vooral gericht op aanpassing, dat wil zeggen het terugdringen van de betalingsbalanstekorten, met behoud van de groeiomvang van het debiteurland 4). Alleen financiering van betalingsbalanstekorten lost volgens het IMF in de huidige situatie niets op, omdat daardoor de reeds hoog opgelopen schuldenlasten alleen nog maar groter worden, zonder dat er uitzicht op structurele verbetering bestaat. Er is juist een beleid nodig dat leidt tot een betere externe positie en structuur van de tekortlanden. Zoals het jongste IMF-jaarverslag argumenteert zijn belangrijke elementen van zo'n beleid een prijs- en wisselkoersstructuur die productie voor externe markten bevordert. Daarbij is van even groot belang om de totale binnenlandse vraag op een juist niveau te houden, en om voldoende binnenlandse besparingen voor investeringen op te wekken door een juiste interestvoet.

Zo'n beleid heeft niet alleen gunstige effecten voor de export. Een overgewaardeerde munt, in combinatie met lage invoertarieven op voedselimport ten opzichte van andere import heeft in een aantal landen een prijsstructuur in het leven geroepen die discrimineert tegen voedselproductie voor binnenlandse markten en leidt tot hoge voedselimport. De ervaring van de afgelopen jaren van een aantal „middle-income“-ontwikkelingslanden die in hoofdzaak primaire producten voortbrengen, leert dat zo'n extern georiënteerd beleid goede perspectieven biedt voor economische groei en terugdringing van betalingsbalanstekorten. Het zal echter enige tijd duren voordat zo'n beleid vruchten begint af te werpen. Ter overbrugging daarvan is financiering nodig, waarin de IMF-kredieten voorzien.

Het bovenstaande samenvattend kan de rol van de IMF-kredietverlening worden omschreven als voorwaardenscheppend. Het IMF kan in overleg met de debiteurlanden een macro-economisch beleid opstellen dat geen hinderpalen bevat voor structureel herstel: het heeft weinig zin om te investeren in exportindustrie als die door een overgewaardeerde munt niet concurreren kan produceren.

Het is daarom noodzakelijk dat het IMF een grote rol speelt in

de bestrijding van betalingsbalanstekorten. Daarnaast is het evenzo belangrijk dat ook de langlopende kapitaalstromen naar de ontwikkelingslanden op peil blijven. Het IMF kan deze zelf niet ter beschikking stellen vanwege haar monetaire karakter. Het IMF kan slechts kortlopende en revolverende kredieten verstrekken.

Samenvatting en conclusies

De externe positie van de NODC's is de laatste jaren sterk verslechterd. Zowel externe als interne factoren zijn daarvoor als verklaringen aangedragen. De oplossingen van de problemen zijn slechts te bereiken via een structurele aanpassing van hun economie, die kan bewerkstelligen dat deze landen of wel méér exporteren om hun in waarde gestegen invoer te betalen, dan wel minder afhankelijk worden van invoer. Om dit voor elkaar te krijgen hebben deze landen langlopende kapitaalvoer nodig om de nodige investeringen te plegen. Deze middelen zouden moeten worden opgebracht uit directe ontwikkelingshulp van de rijkere landen, uit de middelen van de Wereldbank en andere multilaterale ontwikkelingsinstellingen en uit bankkredieten.

Voorwaarde echter voor structureel herstel is daarnaast ook dat het macro-economisch beleid eveneens hierop is gericht. Daarbij is een belangrijke taak voor het IMF weggelegd. Niet in de zin dat het IMF forse kredieten levert aan tekortlanden, want daarvoor leent het monetaire karakter van de middelen zich niet. Veel belangrijker is het dat het IMF door middel van de voorwaarden die het aan de kredietverlening verbindt, tracht te bewerkstelligen dat ook daadwerkelijk zo'n beleid wordt gevoerd en dat het revolverende karakter van de fondsmiddelen gehandhaafd blijft, dat wil zeggen dat landen te zijner tijd in staat moeten zijn de ontvangen kredieten terug te betalen. Verder moet de conditionaliteit bereiken dat het gevoerde beleid in ontwikkelingslanden het vertrouwen kan winnen van het internationale bankwezen, opdat de kapitaalstromen naar de tekortlanden op peil blijven.

Concreet zou dit voor de conditionaliteit betekenen dat deze gericht is op verbetering van de lopende-rekeningtekorten via het terugdringen van begrotingstekorten, en daarmee van de inflatie, alsmede op het bereiken van een juiste prijs- en wisselkoersstructuur. Voor veel ontwikkelingslanden zijn deze maatregelen op korte termijn zeer pijnlijk. Toch zien wij niet goed in hoe hieraan te ontkomen zou zijn, gegeven het feit dat momenteel de schuldenlasten (en daarmee het beslag op de exportverdiensten) tot grote hoogten zijn gestegen.

Naar onze mening is het IMF met het sinds de tweede oliecrisis gevoerde beleid, gericht op aanpassing, op de goede weg. Zoals op de jaarvergadering van IMF en Wereldbank van Nederlandse zijde is bepleit zou voortzetting en intensivering van het IMF-beleid er toe kunnen bijdragen dat er evenwichtiger betalingsbalansverhoudingen ontstaan.

Het is daarnaast ook nodig dat het IMF over voldoende eigen middelen beschikt. De situatie dat het omvangrijke leningen moet afsluiten, zoals nu, is niet wenselijk, omdat het coöperatieve karakter van het Fonds daardoor kan worden geschaad. De noodzaak van een verbetering van de liquiditeitspositie van het IMF werd door de leden van het Interim Comité ingezien. De daar genomen besluiten betreffende een quotumverhoging van bijna 50% (van SDR 61 mrd. tot SDR 90 mrd.) en de vergroting van de GAB tot SDR 10 mrd., betekenen vrijwel een verdubbeling van de bruikbare IMF-middelen, zodat ruimte voor extra activiteiten aanwezig is. Met een IMF dat adequaat inspeelt op de problemen van tekortlanden, zowel met een „strakke“ conditionaliteit als voldoende middelen, is het denkbaar dat de debiteurlanden uit de problemen komen.

H. van der Burg
W. M. Riegen

4) Reeds in 1975 werd onderkend dat financiering niet in alle gevallen de juiste weg was. Daarom werd de uitgebreide financieringsfaciliteit ingesteld. Pas in de laatste paar jaren werd hier echter op ruime schaal gebruik van gemaakt (zie de figuur).