



Betalingsbalanssteun: Nederland en Tanzania

DRS. S. C. BISCHOFF*

Inleiding

Het onderwerp van dit artikel is betalingsbalanssteun en wel vanuit twee gezichtspunten besproken. Allereerst dat van een donorland, i.c. Nederland. Vervolgens vanuit de optiek van een ontvangend land, i.c. Tanzania.

Het ontwikkelingsmodel van Tanzania en de uitwerking ervan heeft in Nederland de gemoederen altijd in beweging gebracht. Dit model kan kort worden omschreven als het streven naar een „self reliant” socialistische maatschappij en naar een rurale ontwikkeling gebaseerd op ujamaa, d.w.z. een produktiewijze die op een vorm van informele samenwerkingsverbanden is gebaseerd.

Tot voor kort kon over Tanzania geen kwaad woord worden gezegd. In de laatste paar jaren is de stemming echter helemaal omgeslagen en lijkt er juist geen goed woord meer af te kunnen. „De Tanzaniaanse droom lijkt nu voorgoed voorbij. Het land is vastgelopen in de ergste crisis van zijn bestaan” 1).

De feiten rechtvaardigen noch een overdeven adoratie, noch een totale afkeuring. In het verleden kon men op zijn minst aanmerkingen maken op bij voorbeeld het gebruik van geweld om de socialistische idealen te verwezenlijken en de veelvuldige wijzigingen in de Tanzaniaanse administratieve structuur 2). Op dit moment is de Tanzaniaanse economie er slecht aan toe ten gevolge van zowel externe factoren als onjuist binnenslands economisch beleid. De problemen waarmee het land te kampen heeft zijn echter niet onoplosbaar. In het *World Development Report 1981* van de Wereldbank wordt gesteld dat Tanzania zijn sociale en economische verworvenheden kan behouden mits er een goed economisch beleid wordt gevoerd en additionele hulp naar het land toevloet 3). De additionele hulp zal deels moeten bestaan uit betalingsbalanssteun.

In het volgende zullen aan de orde komen de betalingsbalansfinanciering en de Nederlandse betalingsbalanssteun alsmede aanpassings- of stabilisatieprogramma's in Tanzania. Ten slotte zullen enige conclusies en aanbevelingen t.a.v. toekomstige Nederlandse betalingsbalanssteun worden geformuleerd.

Betalingsbalansfinanciering en Nederlandse betalingsbalanssteun

Als uitgangspunt voor de definitie van betalingsbalansfinanciering dient de definitie van het IMF van internationale liquiditeiten: internationale liquiditeiten in brede zin bestaan uit middelen die de monetaire autoriteiten ter beschikking staan ter financiering van betalingsbalanstekorten. Deze liquiditeiten kunnen bestaan uit direct beschikbare en vrij aanwendbare middelen, middelen die moeten worden terugbetaald en middelen waaraan bovendien voorwaarden zijn verbonden m.b.t. het beleid van het ontvangende land 4). Voor de niet-olie exporterende ontwikkelingslanden bestaat een aantal mogelijkheden om hun betalingsbalanstekorten te financieren: 1. netto kapitaaloverdrachten, waarvoor geen tegenprestatie wordt geleverd; 2. SDR-allocation; 3. herwaardering van monetaire reserves; 4. monetisering van goud; 5. netto directe investeringen; 6. intoring op reserves; 7. het afsluiten van leningen (lange en korte termijn) en; 8. overige middelen 5). Onder de categorieën 1 en 7 vallen methoden van steun aan landen die met betalingsbalansproblemen hebben te kampen.

Dit artikel zal zich met name toespitsen op een onderdeel van de netto kapitaaloverdrachten en de leningen, namelijk van de Nederlandse betalingsbalanssteun aan Tanzania. Vanaf 1977 kwamen „landen in aanmerking voor Nederlandse betalingsbalanssteun, die het meest getroffen waren door de economische crisis”. Hiermee werd bedoeld landen die waren getroffen door een plotselinge, tijdelijk optredende economische noodsituatie die snelle internationale financiële „transfers” vereiste ter dekking van het betalingsbalanstekort 6). In 1979 werd het begrip economische noodsituatie nader uitgewerkt. Als oorzaken werden genoemd: oliecrisis, herhaalde misoogsten, ruilvoetverslechtering en onvermijdelijke invoeroverschotten waardoor de schuldenlast voortdurend toeneemt. Tevens werd gesteld dat de hulpverlening het karakter zou moeten hebben van een tijdelijke overbrugging totdat weer een normale situatie was ontstaan. Mogelijk-

ke hulpvormen hierbij zouden zijn: directe betalingsbalanssteun, indirecte betalingsbalanssteun via programma-hulp, schuldverlichting en kredieten voor essentiële import.

De steun kon ook een middel zijn om tot een structurele verbetering van de slechte betalingsbalanspositie van de betrokken landen te geraken. Dat zou vooral mogelijk zijn door financiering van de import, die direct voor productieve doeleinden zou kunnen worden aangewend. In 1982 werd gesteld dat een bilateraal programma ter verlening van betalingsbalanssteun noodzakelijk bleef, aangezien de internationale financieringsinstellingen nog onvoldoende mechanismen boden ter leniging van de enorm toegenomen betalingsbalansnoden 7).

Sedert 1977 zijn de criteria voor het verlenen van betalingsbalanssteun vrijwel jaarlijks gewijzigd. In 1977 gold het criterium dat het inkomen per hoofd niet hoger mocht zijn dan \$ 375. „Tevens zou worden gelet op het sociaal-economisch beleid van het land”. Later werden ook in aanmerking genomen de gemiddelde schuldenlast als percentage van de uitvoer, de deviezenreserve uitgedrukt in het aantal maanden dat men de invoer kon betalen, de jaarlijkse invoertoename over een langere periode (onder meer als gevolg van de ruilvoetverslechtering) en het gemiddelde inkomen per hoofd van de bevolking. Gestreefd zou worden naar een systeem van constante waarneming („monitoring”) van de groep landen, die voor hulp in aanmerking zou komen. Pas in de begroting 1980-1981 werd het criterium van het interne beleid ingevoerd: „Alleen landen waarvan de indruk bestaat dat de regering wezenlijk haar beleid richt op de verbetering van de positie van de armsten zullen steun ontvangen”. Meer nadruk werd tevens

* De schijfster is verbonden aan de Erasmus Universiteit te Rotterdam. Zij dankt prof. dr. L. B. M. Mennes voor zijn commentaren op het artikel.

1) Zie b.v. de inleiding bij het artikel van Kannevorf, *Internationale Spectator*, september 1981, blz. 497.

2) Zie J. H. Konter, *Facts and factors in the rural economy of the Nyakyusa, Tanzania*, Leiden, 1974, blz. 253; U. H. Bauhoff e.a., *Aspects of the cotton production in Ulanga district*, Berlijn, 1974, blz. 9 en 77.

3) Zie World Bank, *World Development Report 1981*, blz. 83, Oxford University Press, 1981.

4) IMF, *Annual report 1969*, blz. 14.

5) IMF, *Annual report 1981*, blz. 32 e.v.

6) Daarvoor was een bijdrage mogelijk voor landen die het zwaarst waren getroffen door de grondstoffencrisis, waarmee vooral de olieprijsverhoging werd bedoeld. Zie Ministerie van Buitenlandse Zaken, Memorie van toelichting, 1977, blz. 147.

7) Zie de Memorie van toelichting van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, 1977, blz. 147; 1978, blz. 104; 1979, blz. 120; 1982, blz. 20 en; 1981, *Aspecten van internationale samenwerking*, 1980, nr. 8, blz. 364.

gelegd op de externe factoren die de ontwikkeling van de betalingsbalans beïnvloeden, zoals fluctuaties in grondstofprijzen op de wereldmarkt, sterke prijsstijgingen van energie en voedsel, en internationale inflatie. De kwetsbaarheid van een land met een betalingstekort werd onderzocht op basis van:

- a. de afhankelijkheid van een enkel basisproduct voor de deviezeninkomsten, en het belang van prijsfluctuaties van het betreffende product;
- b. de mate van afhankelijkheid van energie- en voedselimport, het beslag van deze import op de opbrengsten van de export;
- c. de mate van openheid van de economie: „Immers, naarmate de economie van een land meer open is, hebben betalingsbalansproblemen een negatiever effect op de economie van zo'n land als geheel” 8).

Op basis van die criteria zou een groep van ontwikkelingslanden worden aangegeven waarvan de economische ontwikkeling nauwelijkt zou worden gevolgd. Niet werd vermeld welke landen tot deze groep behoorden. Voor steun in 1980 kwamen binnen de monitorgroep in aanmerking de landen: a) waar de export voor meer dan 30% bestond uit een basisproduct dat de afgelopen jaren sterk in prijs was gedaald; b) die het meest te lijden hadden van recente olieprijsstijgingen; c) die door rampen e.d. waren genoopt tot meer voedselimport.

In 1982 werd het criterium van de \$ 375 bruto nationaal product per hoofd van de bevolking officieel verruimd voor concentratielanden tot een bedrag per hoofd van \$ 625. Nog eens werd het belang van het interne beleid benadrukt. Zoals reeds gezegd, werd deze betalingsbalanssteun verleend onder de zogenaamde categorie binnen het ontwikkelingsplafond „directe hulp aan armste landen en groepen” 9).

De criteria waaronder betalingsbalanssteun werd verleend, zijn nogal rommelig en inconsistent. Het is duidelijk dat het criterium van 1977 (\$ 375 bruto nationaal product per hoofd) niet lang heeft gegolden 10). De criteria uit 1978 en 1979 waren ook niet zo duidelijk. Immers, de jaarlijkse invoertoeename, de gemiddelde schuldenlast als percentage van de uitvoer, de deviezenreserve uitgedrukt in het aantal maanden dat men de invoer kan betalen, zijn allemaal elementen waarbij een forse toename of teruggang het gevolg kunnen zijn van zowel een externe schok, al of niet in samenhang met een éézijdige produktiestructuur, als overmatige vraagcreatie in het land zelf. Ook voor de criteria die in 1980 golden, gaat dit argument op: de afhankelijkheid van bij voorbeeld voedselimport of van de export van een bepaald product kunnen op korte termijn als externe factoren worden beschouwd, maar zijn op langere termijn het gevolg van (geen) beleid 11). Weliswaar meldt de Memorie van toelichting 1982: „Uit-

gangspunt van dit programma bleef, dat geabstraheerd wordt van feitelijke tekorten die immers ontstaan kunnen zijn door intern financieel economisch wanbeleid”, maar de genoemde indicatoren maken geen duidelijk onderscheid tussen externe schokken en intern wanbeleid. Evenmin doet de landenkeuze denken aan een strenge selectie wat betreft intern wanbeleid (denk b.v. aan Jamaica 1978-1979, Peru 1979, Ghana 1981).

Niet duidelijk is wat precies bedoeld wordt met het criterium „openheid van de economie”. In ieder geval is uit de landenkeuze niet op te maken dat dit criterium zwaar heeft gewogen.

Aan het criterium van het beleid gericht op de verbetering van de positie van de armsten is iets meer de hand gehouden. Echter, dit politiek criterium kan aanleiding zijn tot economische controverse. Moeten bepaalde diensten van een regering, die juist gericht zijn op de armste groepen, doch onbetaalbaar zijn geworden tot in het oneindige door buitenlandse-kapitaalstromen worden gefinancierd? Dit lijkt volledig in tegenspraak met de gedachte van verzelfstandiging van ontwikkelingslanden. Duidelijk moet dan ook worden gemaakt dat het beleid t.a.v. de armste groepen een politiek criterium is en dat de Nederlandse regering bereid is in een overgangperiode onbetaalbaar geworden activiteiten ten behoeve van de armsten te financieren, totdat een aanpassingsprogramma is opgesteld dat de economische wetmatigheden meeweegt in programma's ten behoeve van de armsten.

Alles overziend, valt er nogal wat kritiek te leveren op de criteria voor betalingsbalanssteun. De criteria zijn vele malen gewijzigd, zij zijn niet altijd even duidelijk, ze houden weinig rekening met economische wetmatigheden en er is niet altijd de hand aan gehouden. Nu moet bij het plaatsen van kanttekeningen bij de criteria worden vermeld dat de betreffende categorie voor de armste landen en groepen juist is bedoeld om te beschikken over een aantal snel uitkeerbare fondsen en dus altijd een experimenteel karakter zal blijven behouden. Soepele consistente criteria met een goede verantwoording achteraf lijken dus beter. Opvallend is echter dat in de verschillende Memories van toelichting weinig wordt gezegd over de toetsing en verantwoording achteraf van betalingsbalanssteun.

Van 1973 tot 1977 kreeg Tanzania steun uit de begrotingspost voor de hulp aan de meest getroffen landen. De gelden werden vooral besteed aan de invoer van kunstmest. Voor de invoer van kunstmest werd in 1978 geen extra hulp uitgekeerd, aangezien een deel van de programmahulp daartoe kon worden gebruikt 12). In 1979 kreeg Tanzania f. 30 mln. additionele importsteun. In 1980 werd additioneel f. 64,5 mln. beschikbaar gesteld voor de financiering van essentiële import en werd een deel van de normale allocatie ook voor im-

port gebruikt, evenals in 1979. In 1982 werd in twee fasen f. 45 mln. extra gegeven voor de rehabilitatie van de exportsector en de import van medicijnen en voedsel. Ook van de gewone allocatie werden onderdelen bestemd voor importsteun en rehabilitatie van de export.

Stabilisatieprogramma in Tanzania

De Nederlandse bijdragen vormden een klein deel van de aanpassingsfinanciering voor het derde stabilisatieprogramma in Tanzania sinds 1970. Zowel in 1971 als in 1974-1975 trachtte de regering van Tanzania de betalingsbalansproblemen op te lossen door voornamelijk mercantilistische maatregelen d.w.z. een beperking van de import en een uitbreiding van de export.

Als antwoord op de eerste betalingsbalanscrisis van 1971-1972 nam de Tanzaniaanse regering een aantal stappen die tevens de grondslagen legden voor een beleid t.a.v. de veel ernstiger betalingsbalanscrisis van 1974-1975. Een procedure werd ingesteld voor aanwending van buitenlandse reserves. Deze omvatte importvergunningen en valuta-restricties onder toezicht van de Bank van Tanzania. Daarnaast hield een Zwitserse firma constant toezicht op de prijzen van belangrijke im- en exportartikelen, werd een registratiesysteem ingesteld voor alle nationale kredieten van de centrale bank en commerciële banken. Bovendien werd de rol van de Prijs-

8) *Aspecten van internationale samenwerking*, 1980, nr. 8.

9) Het betreft hier categorie III. Tot nu toe zijn in de categorie IIIa als directe betalingsbalanssteun verleend:

— in 1977 aan Bangla Desh: f. 45 mln. schenking, Birma f. 30 mln. schenking, Sierra Leone f. 10 mln. schenking, Sri Lanka f. 35 mln. lening, Malawi f. 15 mln. lening, Angola f. 15 mln. schenking;

— in 1978 Jamaica f. 30 mln. lening;

— in 1979 Jamaica f. 25 mln. lening, Peru f. 35 mln. lening, Tanzania f. 30 mln. schenking, Zambia f. 22 mln. lening, Soedan f. 50 mln. schenking, Kaapverdië f. 5 mln. schenking, Guinee Bissau f. 10 mln. schenking, Kenya f. 38 mln. schenking, Nicaragua f. 15 mln. schenking, Sierra Leone f. 10 mln. lening, Zambia f. 5 mln. lening;

— in 1980 Bangla Desh f. 25 mln. schenking, Jamaica f. 49 mln. lening, Laos f. 25,5 mln. schenking, Sri Lanka f. 38,5 mln. schenking, Tanzania f. 64,5 mln. schenking;

— in 1981 Bangla Desh f. 60 mln. schenking, Guinee Bissau f. 10 mln. schenking, Kenia f. 20 mln. schenking, 20 mln. lening, Soedan, f. 25 mln. schenking, Tanzania f. 45 mln. schenking, Ghana f. 15 mln. schenking.

10) Peru en Jamaica zaten daar boven evenals Zambia. Zij kregen in 1979 steun.

11) Zie voor een discussie hierover b.v. Chine en Weintraub, *Economic stabilization in development countries*, 1981; Balassa, *The oil stock and developing countries*, 1981, Dell en Lawrence, 1980.

12) Hierbij moet wel worden bedacht dat Tanzania in 1976 en 1977 betalingsbalansoverschotten had en pas in 1978 weer met een tekort werd geconfronteerd. In dit licht doen zowel de bijdragen in 1976 en 1977 (en niet in 1978) wat vreemd aan.

commissie t.a.v. het vaststellen van prijzen versterkt 13). Deze maatregelen leidden tot een aanzienlijke reductie van het tekort op de lopende rekening van de betalingsbalans in 1972. De totale balans vertoonde in 1972 en 1973 een overschot. In 1974 werd een stabilisatieprogramma ontworpen dat moest leiden tot productievere investeringen — o.a. voor de export — maar tevens de verschillen in inkomens tussen de verschillende lagen van de bevolking niet mocht vergroten. Instrumenten waren: a. enorme verhogingen van de prijzen van voedselgewassen; b. 40% loonsverhoging voor de minima; c. verhoging van de prijzen van basisvoedsel bij de kleinhandel; d. versterking van de rol van de Prijzencommissie; e. sterke beperking van de toename van krediet; f. toewijzen van buitenlandse reserves aan importgoederen met een hoge prioriteit; g. behoud en uitbreiding van bepaalde collectieve voorzieningen; h. korten op uitgaven voor bepaalde infrastructurele overheidsvoorzieningen; i. mobilisering externe financiering; j. belastingverhoging.

Aan de vraagzijde bestonden de regeringsmaatregelen voornamelijk uit importbelemmeringen; en hoe erger de crisis werd hoe strakker de belemmeringen 14). Daartegenover is een aantal maatregelen genomen die deze politiek juist doorkruisten. De loonsverhoging,

de verdrievoudiging van de geldvoorraad tussen 1970 en 1976, vooral veroorzaakt door de weinig succesvolle bezuinigingspolitiek bij de overheid, werkten niet stabiliserend. Aan de aanbodzijde bestonden de maatregelen vooral uit verhoging van prijzen voor producenten en het anders richten van de overheidsinvesteringen. Tevens devalueerde Tanzania de shilling met 11%. De reactie op Tanzania's betalingsbalanscrisis was indrukwekkend: in 1974 ontving het land \$ 300 mln. aan externe financiering, voornamelijk tegen zachte voorwaarden. Ook het IMF verleende middelen uit haar onconditionele bronnen 15). Over een lening waaraan voorwaarden werden verbonden, werd pas in 1980 overeenstemming bereikt tussen Tanzania en het IMF. Mede dank zij het betere weer en de gunstige prijzen voor koffie en thee op de wereldmarkt werden Tanzania's economische omstandigheden in 1976-1977 iets verbeterd. Echter, de problemen op middellange en lange termijn werden er niet door opgelost. Het stabilisatieprogramma in 1974-1975 had onder meer geleid tot een terugval van de nietvoedselimport met 12-13% 16), hetgeen later leidde tot tekorten aan essentiële onderdelen en grondstoffen. In een later stadium is door een aantal economen aangetoond dat reductie van de import een negatieve invloed heeft op investeringen, en agrarische en industriële productie 17).

Toen de koffieprijs in 1978 na een periode van grote hoogte plotseling daalde, was de waarde van de import meer dan twee maal zo groot als die van de export 18). Een devaluatie van 10% in 1979 en nog meer importbeperkingen in 1978-1979 leken niet de manier om de economie weer op de been te helpen. Externe en interne factoren leidden ertoe dat het bruto nationaal produkt van Tanzania weer met 5% daalde in 1980 en dat, ondanks een bruto verhoging in reële termen van de externe hulp met 150%, het importniveau terecht kwam onder dat van 1973 19).

De oorzaken van Tanzania's huidige economische omstandigheden kan men

13) Zie R. Green, D. Regwanira en B. Arkadie; *The balance of payments adjustment process in developing countries*, UNDP/UNCTAD, december 1978, blz. 10 en 11.

14) Zie J. H. Weaver en A. Anderson, *The Tanzanian economy*; in Cline en Weintraub (red.), *Economic stabilization in developing countries*, 1981, blz. 348.

15) Uit de eerste kredietranche, de oliefaciliteiten en de compensatoire financiering. Voor een uitleg van alle IMF-faciliteiten, exclusief de nieuwste voedsel-faciliteit, zie Nar, *Advies internationale financiële problemen in ontwikkelingslanden*, nr. 69, februari 1981.

16) Zie Weaver, op. cit., 1981, blz. 352.

17) Zie Dell en Lawrence, 1980, blz. 14; IMF, *Annual report 1981*, blz. 81.

18) Zie IMF, perscommuniqué, 27 april, 1979, en *Internationale Aspecten*, maart, 1981.

19) Zie voetnoot 3.

grofweg in drie groepen onderverdelen:

1. structurele oorzaken: gebrek aan menskracht, slecht onderhoud van kapitaalgoederen in landbouw en industrie en lage produktiviteit 20). De regering heeft hier iets aan trachten te doen door een campagne van arbeidsdiscipline, een drastische verhoging van de prijzen van voedselgewassen in 1974-1975 (mede de oorzaak van de sterke terugval in de produktie van exportgewassen later) en het terugbrengen van bedrijfjes in privé-eigendom. Daartegenover stonden weer maatregelen als importrestricties, en de vele experimenten met agrarische instituties 21), die de verbetering van de structuren in de weg stonden;
2. de schreefgroei die te wijten is aan het regeringsbeleid. Te noemen is: a. het voortgaan met de campagne om een groot deel van de bevolking naar de dorpen terug te sturen tegen de zin van de mensen zelf; b. de vervanging van landbouwoöperaties door semi-overheidsbedrijven; c. partij- en overheidsorganisatie die elkaar in competenties overlappen; d. de reële verhoging van de prijs van exportgewassen met $\frac{1}{3}$, zodat het voordeel van de devaluatie van 1975 vrijwel teniet werd gedaan; e. de te ambitieuze investeringsplannen, waardoor de onderhoudskosten niet meer konden worden gedekt; f. de zware bureaucratie, die leidde tot een groeiende zwarte markt;
3. de externe factoren: de recente droogten, de schommelingen op de wereldmarkt van Tanzania's belangrijkste exportprodukten en de energieprijzverhoging. Tot slot worden als grijze zone tussen de punten 2 en 3 vermeld de oorlog met Oeganda en de slechte relaties met Kenia waardoor de grens met dit land officieel blijft gesloten.

Er kan een aantal *conclusies* worden getrokken uit het voorafgaande. Ervaringen in het verleden lijken erop te wijzen dat een stabilisatieprogramma in Tanzania zowel de structurele factoren, als de factoren die te wijten zijn aan het regeringsbeleid (onder 1 en 2), als de symptomen (inflatie, betalingsbalansstekort) moet aanpakken.

De verschillende economische ingrepen in de voorgaande stabilisatieprogramma's in Tanzania zijn vaak te drastisch geweest. Deze forse ingrepen hielpen weliswaar symptomen te bestrijden, maar vergrootten de structurele belemmeringen voor de ontwikkeling. Ook zijn er, zoals boven reeds beschreven, vele met elkaar strijdige maatregelen genomen. Op zich leert de ervaring dat drastische maatregelen zodanige schokken veroorzaken dat snel tegenmaatregelen moeten worden genomen om de voordien niet-voorziene effecten te verzachten. Op lange termijn leidt dit soort maatregelen en tegenmaatregelen

dikwijls alleen tot ergere fricties. Hieruit volgt dat een stabilisatieprogramma een behoorlijk aantal jaren in beslag moet nemen en dat ook zekere liberalisaties, nu tussen de regering van Tanzania en Wereldbank en IMF 22) overeengekomen, heel geleidelijk moeten plaatsvinden. De Wereldbank heeft in de jaren zeventig een aantal programmaleningen aan Tanzania verstrekt, en heeft in 1981 een lening afgesloten voor de rehabilitatie van de export. Het IMF heeft Tanzania in de jaren zeventig een aantal malen onvoorwaardelijke hulp verleend, en in 1980 is er een aanpassingsprogramma met voorwaarden afgesloten. Dit programma loopt van september 1980 t/m juni 1982. Onder deze overeenkomst heeft Tanzania ook recht op meer dan het percentage waar het volgens zijn quotum recht op heeft 23). Uitvoering van de overeenkomst schijnt moeizaam te verlopen en vooral te hangen op de eis van het IMF dat de Tanzaniaanse regering zijn uitgaven terugbrengt, terwijl Tanzania's regering de sociale gevolgen van een deflatoir programma onacceptabel vindt. Een discussie overigens die op een veel hoger niveau van welstand ook in Nederland plaatsvindt. Het tragische is echter dat dit tot gevolg heeft dat een trekking op de uitgebreide financieringsfaciliteit 24) van het IMF voor meerdere jaren, hierdoor onmogelijk wordt. Het verdient dan ook de voorkeur dat de Wereldbank de leiding neemt bij een gemeenschappelijke delegatie die met de Tanzaniaanse regering een stabilisatieprogramma maakt, dat zowel de structurele als de monetaire belemmeringen op lange termijn op moet lossen. Hiertoe lijken al stappen te worden ondernomen.

Een geleidelijk stabilisatieprogramma vereist echter constant toezicht, een stabiele regering die zich aan de doelstellingen van een programma houdt, en veel additionele hulp om de knelpunten op te ruimen. Aan de eerste twee voorwaarden kan worden voldaan, bij het laatste komt de Nederlandse rol weer naar voren.

Nederlandse betalingsbalanssteun

De conclusie die uit het voorafgaande is te trekken over de Nederlandse betalingsbalanssteun, is dat Nederland — voor zover dat nog niet gebeurt — actief moet meewerken aan het opstellen van een lange-termijnaanpassingsprogramma waarover Wereldbank, IMF, UNDP en Tanzania kunnen onderhandelen. Als op de uitkomst hiervan meer uitzicht bestaat, zou Nederland zich met andere donoren moeten committeren tot een substantieel bedrag aan aanpassingssteun voor een aantal jaren als het verloop van het programma daartoe aanleiding blijft geven. De ervaringen met Tanzania leiden tevens tot enige voorzichtige conclusies t.a.v. betalingsbalanssteun in het algemeen:

1. de betalingsbalanssteun moet in be-

ginsel niet meer dan twee jaar achtereen worden gegeven, zonder dat er een lange-termijnaanpassingsprogramma is. Dit geldt alleen voor landen waar duidelijk is dat de betalingsbalansproblemen niet alleen door externe factoren worden veroorzaakt. Immers, hulp die structurele aanpassing op de lange baan schuift, is contra-productief. Een en ander betekent echter wel dat Nederland actief moet meewerken aan zo'n stabilisatieprogramma. De nu onder categorie III geformuleerde criteria gelden dan ook alleen op de korte termijn en zijn eerder politieke dan economische criteria;

2. er moet voor worden gezorgd dat vormen van betalingsbalanssteun uit de normale hulpallocatie en categorie III goed op elkaar zijn afgestemd wat betreft de criteria. Anders bestaat het gevaar dat door lange procedures ter uitvoering van de verschillende criteria de hulp niet meer effectief is in de noodsituatie waarvoor deze is bedoeld. Het voorbeeld van de kunstmest die aankomt nadat de oogst al binnengehaald of mislukt is, is hierbij overbekend;
3. over het algemeen moet de hulp van de donoren beter worden gecoördineerd aangezien deze nu in het ontvangende land enorm veel menskracht opsloopt. In Tanzania wordt op het gebied van de landbouw samengewerkt met 19 verschillende donoren die samen 87 verschillende landbouwprojecten financieren 25);
4. achteraf moet de efficiëntie van de betalingsbalanssteun getoetst en waar mogelijk openbaar worden gemaakt. Eventuele oorzaken van misallocaties zouden moeten worden opgeslagen in een databank 26).

S. C. Bischoff

20) Dit geldt vooral voor de voedselsector. Deze groeit niet zo snel als het bevolkingsaantal. Zie Weaver, op. cit., blz. 341 en 374

21) Zie Schankar Acharya, *Development perspectives and priorities in Subsahara Afrika, Finance and Development*, maart 1981, blz. 17.

22) Zie ook A. D. Crockett die in de *IMF staffpapers* van 1 januari 1981, beschrijft dat bepaalde liberalisaties in ontwikkelingslanden leiden tot toename van de import en pas later tot toename van de export. Men kan zeggen dat het debat tussen structuralisten en monetaristen in Latijns Amerika in de jaren vijftig nu heeft geleid tot geleidelijkheid in aanpassingsprogramma's.

23) Dit heet supplementaire financiering. Deze faciliteit, die in 1977 tot stand kwam, dient ter aanvulling van voorwaardelijke kredieten van het IMF. Zie IMF, *Annual report 1981*, blz. 85-86.

24) Deze faciliteit is in 1974 ingesteld voor kredietverlening in het geval van bijzondere betalingsbalansproblemen. Trekkingen kunnen geschieden over een periode van maximaal 3 jaar, aflossingen moeten plaatsvinden binnen 8 tot 10 jaar erna.

25) UNCTAD A/CONF. 104/2 ADD, 2 juni 1981.

26) Dit geldt evenzeer voor mislukkingen bij projecten.