

Internationale financiële instellingen

A.F.P. Bakker, De internationale financiële instellingen. NIBE, serie Bank- en Effectenbedrijf, nr. 28, Amsterdam, 1990, f 42,50.

Landen kunnen voordeel genieten van internationale samenwerking als hun binnenlandse activiteiten een internationaal karakter bezitten. Dit geldt bij voorbeeld voor het handels- en betalingsverkeer. Ook kan het bestaan van externe effecten van het nationale beleid aanleiding geven tot internationale afstemming. Hierbij valt bij voorbeeld te denken aan maatregelen voor het milieu of het bestrijden van onderontwikkeling van bepaalde gebieden. Internationale samenwerking komt onder andere tot uitdrukking in de gezamenlijke financiering van activiteiten die de samenwerkende partijen noodzakelijk of gewenst achten.

Internationale financiële instellingen zijn er in het verleden slechts in beperkte mate in geslaagd aan de verwachtingen te voldoen. Geld alleen blijkt maar al te vaak niet voldoende om bepaalde idealen te realiseren. Zo bleek het IMF niet in staat zijn deelnemers over te halen tot het handhaven van de afspraken van Bretton Woods. Interne contradicties van dit internationale monetaire systeem leidden tot haar ondergang in het begin van de jaren zeventig. Ontwikkelingsbanken zijn er nog steeds niet in geslaagd de armoede in de Derde Wereld substantieel terug te dringen, terwijl deze instellingen toch al zo'n dertig jaar bestaan. Het aantal mensen dat honger lijdt is nu groter dan ooit.

De komende tijd staan de officiële internationale financiële instellingen voor nieuwe uitdagingen. De economische vooruitzichten voor de industrielanden zijn niet alle even rooskleurig. De wederopbouw van de landen in Midden- en Oost-Europa vergt forse financiële inspanningen. De verslechtering van de positie van veel ontwikkelingslanden behoeft de transfer van kapitaal. Het schoonmaken van het milieu en het voorkomen van additionele vervuiling noopt tot zeer omvangrijke investeringen en vergt internationale afspra-

ken. Internationale financiële instellingen kunnen hierbij zorg dragen voor een effectieve aanwending van financiële middelen en ze kunnen een platform vormen voor overleg en coördinatie.

Bakker, chef van de afdeling internationale zaken van de Nederlandsche Bank, geeft in zijn boek een overzicht van belangrijke internationale instellingen die door overheden in het leven zijn geroepen. Aan de orde komen het Internationale Monetair Fonds, de Wereldbankgroep, regionale ontwikkelingsbanken (de Aziatische-, Afrikaanse- en Inter Amerikaanse Ontwikkelingsbank, de Europese Investeringsbank en de Europese Bank voor Wederopbouw en Herstel), de Bank voor Internationale Betalingen, de Club van Parijs, de OESO, de EG, en het financieel-economisch overleg in groepen zoals bij voorbeeld de G-7. In kort bestek behandelt hij de geschiedenis en het functioneren van de instellingen, besteedt hij aandacht aan de manier waarop ze aan hun middelen komen en hoe ze worden bestuurd. Van iedere instelling komt de beleidspraktijk expliciet aan de orde. Telkens wordt aandacht besteed aan de positie van Nederland ten aanzien van de instelling. In enkele kaders wordt ingegaan op meer technische aspecten die kleven aan de activiteiten van de instelling. In een inleidend en in een afsluitend hoofdstuk plaatst Bakker de activiteiten van de instellingen in een macro-economische en politieke context, gaat hij in op enkele overeenkomsten van de instellingen, bespreekt hij hun tekortkomingen en schetst hij enkele toekomstige ontwikkelingen. Bakker signaleert dat alle instellingen drie uitgangspunten gemeen hebben. Ze streven een zo vrij mogelijk betalings- en handelsverkeer na, ze wensen de monetaire en economische stabiliteit te verzekeren op nationaal en internationaal niveau en ze willen dat landen bij hun binnen-

landse beleid rekening houden met de consequenties daarvan voor andere landen. Wil een door overheden gecreëerde internationale financiële instelling succesvol zijn dan zal ze het best niet al te ambitieuze doelen kunnen stellen. Voor haar functioneren is solidariteit tussen lidstaten en het hebben van eigen inkomstenbronnen van belang. De wijze waarop besluiten genomen worden vormt een andere succesfactor. De meeste instellingen koppelen het stemgewicht aan de financiële bijdrage van de leden. Verder acht Bakker de instellingen a-politiek en merkt hij op dat ze steeds gebruik maken van alle hen toegekende bevoegdheden.

De goede schrijfstijl en de systematische behandeling maken dat de lezer op een prettige manier kennis kan nemen van de activiteiten van verschillende internationale financiële instellingen. Het boek biedt een uitstekende handreiking aan hen die zich willen oriënteren op de interessante activiteiten van officiële internationale financiële instellingen. Toch kan enige kritiek geformuleerd worden op de wijze waarop Bakker zijn onderzoeksobject analyseert. Er wordt bij voorbeeld nauwelijks ingegaan op de effecten van de activiteiten van de instellingen en er ontbreekt een degelijke onderbouwing van de vergelijking van de instellingen. De invloed van de instellingen op het beleid wordt niet geïdentificeerd, terwijl onduidelijk blijft waarom bepaalde instellingen zijn opgenomen of weggelaten. Verder is de rol van de officiële instellingen binnen het internationale kapitaalverkeer en de internationale financiële dienstverlening buiten beschouwing. Deze vijf punten worden achtereenvolgens nader toegelicht. Bakker besteedt slechts in zeer beperkte mate aandacht aan het al dan niet realiseren van de gestelde doelen van de officiële internationale financiële instellingen en belicht nauwelijks de consequenties van hun activiteiten. Het beleid van bij voorbeeld het IMF, de Wereldbank en regionale ontwikkelingsbanken is onderwerp van talloze studies geweest. De resultaten ervan blijven helaas onvermeld; de auteur wijst soms op het gegeven dat er beleidswijzigingen zijn doorgevoerd, maar gaat niet nader in op het waarom van deze veranderingen. Voor bij voorbeeld de Wereldbank zijn de zeer nadelige effecten van haar projecten voor natuur en milieu aanleiding ge-

weest om deze factoren expliciet bij het beleid te betrekken. Dit heeft tot gevolg gehad dat ze nieuwe projecten toetst op hun consequenties voor natuur en milieu en dat ze activiteiten ontplooit die gericht zijn op het herstel ervan. Het oordeel over de karakteristieken waaraan een goed functionerende internationale financiële instelling zou moeten voldoen mist kwantitatieve onderbouwing. Zo blijft buiten beschouwing wat als succes wordt beschouwd. Als een officiële instellingen nog bestaat, zou dit juist gezien kunnen worden als een indicatie van het nog niet gerealiseerd hebben van haar doelstelling. Een instelling als de Europese Betalingsunie bij voorbeeld hief zichzelf op nadat haar doel, convertibiliteit van de valuta van een groep Europese landen, tot stand was gebracht.

Het a-politieke karakter van de instellingen staat bij Bakker buiten kijf. De beleidsaanbevelingen van IMF en Wereldbank grijpen evenwel diep in in de beleidspraktijk van veel ontwikkelingslanden. De landen zijn weliswaar niet gedwongen de aanbevelingen op te volgen, maar zonder het fiat en de steun van IMF en Wereldbank aan een land zijn particuliere financiers niet geneigd tot kredietverlening en investeringen. Binnen de officiële internationale financiële instellingen kunnen sommige landen hun stempel drukken op het beleid van de instelling.

Het boek bevat een matige verantwoording van de keuze van de behandelde internationale instellingen. Sommige behandelde instellingen zijn niet bij uitstek financiële instellingen, zoals de EG, de OESO of de Club van Parijs. Daarnaast is het geen volledig overzicht. Zo wordt bij de regionale ontwikkelingsbanken bij voorbeeld wel aandacht besteed aan de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling, de Europese Investeringsbank en de Afrikaanse Ontwikkelingsbank, maar niet aan de Noordse Investeringsbank. De GATT wordt niet behandeld, ondanks haar rol bij de liberalisering van de mondiale financiële dienstverlening. Ook geen der instellingen van de Verenigde Naties komt aan de orde.

Verder is het jammer dat een positiebepaling ontbreekt tegenover private financiële instellingen die internationaal opereren. Daardoor wordt geen inzicht verkregen in de aard en het aandeel van de activiteiten van officiële internationale financiële in-

stellingen in de kapitaalstromen in de wereld. In de jaren tachtig was bij voorbeeld sprake van een forse absolute en relatieve toename van de middenstroom via officiële financiële instellingen naar landen in de Derde Wereld. Tegelijkertijd liep de groei van de particuliere kapitaalstroom naar deze landen sterk terug. Tegemoet komen aan deze kritiekpunten en een antwoord geven op de vragen zou ongetwijfeld minstens een verdubbeling van de omvang van het boek betekenen. Wellicht is het daarom verstandig dat de auteur zich beperkt heeft om mogelijk elders dieper op zijn boeiende onderwerp in te gaan.

Bert Scholtens

De auteur is werkzaam bij de vakgroep Macro-economie van de Universiteit van Amsterdam.