

Vergaderjaar 1998–1999

26 516

Verslag van een werkbezoek van een delegatie uit de vaste commissie voor Financiën aan Washington (8 t/m 12 maart 1999)

Nr. 1

VERSLAG VAN EEN WERKBEZOEK

Vastgesteld 27 april 1999

Een delegatie uit de vaste commissie voor Financiën heeft van 8 t/m 12 maart 1999 een werkbezoek gebracht aan Washington. De delegatie bestond uit de leden H. de Haan (CDA), voorzitter van de delegatie, E.L.P. Hessing (VVD), J. van Walsem (D66), A.G. Koenders (PvdA), C.C.M. Vendrik (GL) en werd begeleid door de griffier van de commissie, mw. Eliane C. Janssen.

Het doel van het werkbezoek was beter inzicht te verkrijgen in het functioneren van het IMF en de Wereldbank, de samenwerking tussen beide instellingen en hun rol in de recente economische crises in Latijns-Amerika, Oost-Azië en Rusland. Daartoe was met behulp van de Nederlandse ambassade te Washington een informatief en evenwichtig programma (zie bijlage) opgesteld. De delegatie heeft de inzet en de steun van de ambassadestaf bij de voorbereiding en uitvoering van het programma bijzonder op prijs gesteld. Zij is in het bijzonder de heren J.W. van de Wall Bake en Sj. IJzermans van de ambassade, alsmede de heren E. Houtman (IMF) en H. Boogaard (Wereldbank) erkentelijk voor hun enthousiasme en vele inspanningen om het werkbezoek zo efficiënt en succesvol mogelijk te laten verlopen.

Achtergrondinformatie

Het Internationale Monetaire Fonds (IMF) en de Wereldbank

Het IMF en de Wereldbank zijn opgericht tijdens de Bretton Woods conferentie in 1944. Het doel van het IMF was de internationale monetaire samenwerking en de stabiliteit van de wisselkoers te bevorderen, alsmede de groei van de internationale handel door de omvang van de monetaire reserves te laten groeien door de introductie van de SDR (special drawing right). De bevoegdheden zijn geregeld in de Articles of Agreement (art. 1). Momenteel zijn 182 landen lid van het IMF. Het wordt bestuurd door een Board of Governors, het Interim Committee en de Exexutive Board. Het huidige werkgebied betreft alle zaken omtrent de betalingsbalans van de lidstaten en de (stabiliteit van de) wisselkoers. Het Fonds toetst jaarlijks via de artikel IV consultaties of het economische beleid van een lidstaat in overeenstemming is met het gekozen wisselkoersbeleid. Naast de

toezichthoudende taak heeft het Fonds thans nog twee belangrijke overgebleven taken. In de eerste plaats het bieden van tijdelijke financiële steun – onder voorwaarden – met economische aanpassingsprogramma's aan lidstaten met betalingsbalansproblemen. In de tweede plaats met het verlenen van technische bijstand bij de uitvoering van het aanbevolen beleid, o.a. bij het opzetten en implementeren van budget en monetair beleid, de opbouw van financiële instellingen en het ontwerpen en herzien van economische en financiële wetgeving. Het IMF kent een aantal faciliteiten om middelen beschikbaar te stellen, die verschillen wat betreft de gestelde voorwaarden. Als een land krediet krijgt van het Fonds, verkoopt het eigen valuta in ruil voor een algemeen aanvaarde, sterke valuta, valuta van een land met een sterke betalingsbalans. Deze trekkingsrechten zijn gebaseerd op het quotasysteem. Daarnaast bestaan er een aantal andere regelingen waardoor aan landen kredieten kunnen worden verschaft.

De Wereldbank – hieronder vallen de International Bank for Reconstruction and Development (IBRD), de International Development Association (IDA) en de International Financial Corporation (IFC) – is de grootste leverancier van ontwikkelingshulp aan ontwikkelingslanden. Zij verstrekt per jaar ongeveer \$ 20 miljard aan nieuwe leningen. Het voornaamste doel is mensen in ontwikkelingslanden door middel van financiering voor landbouw, onderwijs, gezondheidsprogramma's, transport en andere basisbehoeften te helpen hun levensstandaard te verbeteren. Van de IBRD waren in 1998 181 landen lid, van de IDA 160. De IFC verleent kredieten op commerciële basis aan vooral de particuliere sector. Ieder land wordt in de Board of Governors vertegenwoordigd op ministersniveau. De Board of Executive Directors (24) is belast met de dagelijkse leiding.

Frankrijk, Duitsland, Japan, het VK en de VS wijzen zowel in het Fonds als in de Bank ieder een executive director (bewindvoerder) aan, terwijl de andere landen verdeeld zijn in kiesgroepen die worden vertegenwoordigd door een bewindvoerder die door een land of een groep landen is gekozen. Nederland is bewindvoerder van zo'n kiesgroep.

Gesprekken bij het IMF

Allereerst kreeg de delegatie een inleiding van de Nederlandse bewindvoerder, de heer **O. de Beaufort Wijnholds**, waarbij de voorstellen voor een nieuwe financiële architectuur, en de verhoudingen binnen diens kiesgroep aan de orde kwamen. Van de Oost-Europese landen in de kiesgroep is Bulgarije een succes. De discussie in het IMF over de nieuwe financiële architectuur, een financiële structuur gericht op een effectieve werking van de financiële markten en de stabiliteit van het internationale monetaire systeem, naar aanleiding van een voorstel van het Interim Committee in april 1998, concentreert zich op a. grotere transparantie, b. het ontwikkelen van internationale standaarden en codes en de rol van het Fonds daarbij, c. het versterken van financiële structuren/systemen, d. een geordende integratie van internationale financiële markten en d. het inschakelen van de particuliere sector bij de preventie en het oplossen van financiële crises. Wat de transparantie betreft, worden al wel vorderingen gemaakt (openbaarmaken van basisgegevens en inzicht in beleid van de lidstaten na de jaarlijkse artikel IV consultaties in Public Information Notices (PIN's)). Discussiepunt is het publiceren van het stafrapport over de art. IV consultaties, onder meer over het budget-, wisselkoers- en monetaire beleid van de lidstaten, de betalingsbalans en de buitenlandse schuld waarvoor nog maar een kleine meerderheid van de lidstaten te vinden is. Het IMF moedigt de landen aan toe te treden tot internationaal overeengekomen standaarden als voorgesteld door de BIS.

Het Bazel Comité, een groep van tien toezichhouders, is bezig richtlijnen op te zetten: Core principles for effective banking supervision. Mede onder druk van de VS is kapitaalliberalisatie als conditionaliteit voorlopig op een zijspoor gezet. Liberalisatie moet niet als dwingende vorm van conditionaliteit worden gesteld, maar er moet een orderlijke overgang naar kapitaalvrijmaking plaatsvinden.

De heer **Simon Wilson**, public relations officer, schetste een algemeen beeld van het IMF, zijn externe betrekkingen en het gezicht van het IMF naar buiten. Door de roep om transparantie neemt het belang van externe betrekkingen en public affairs toe. Inmiddels wordt 80% van de artikel IV consultaties in PIN's openbaar gemaakt en gebundeld in IMF Economic Reviews. Het IMF website is een groot succes, steeds meer data zijn toegankelijk.

Wat de taken van het IMF betreft, merkte de heer Wilson op dat het Fonds geen gezagsverhouding heeft of sancties kan opleggen, wel kan het landen stimuleren; het kan geen leden gispn of royeren; het kan een land niet dwingend een beleid opleggen; het kan geen markten sluiten, handel stilleggen of onderbreken en het kan ook de private sector niet dwingend een beleid opleggen.

Het Interim Committee is geen wereldregering, maar een besluitvormingsforum, waarvan de besluiten door het IMF worden uitgevoerd.

De heer **Odling-Smee**, directeur van het European II department, ging in op de crises in Rusland. De Koreaanse crisis in het najaar 1997 en de oliecrisis in 1997 hebben grote invloed gehad op de economische situatie in Rusland. Een andere belangrijke oorzaak is dat het fiscale beleid niet van de grond is gekomen, waardoor het land in toenemende mate zijn kortetermijnschuld niet kon terugbetalen. De industrie wist zich niet aan het nieuwe beleid aan te passen en betaalde geen belasting. Door bezuinigingen in de uitgaven probeerde de regering het onvermogen van de oude industriële sector te compenseren, maar dat loste de problemen niet op. Niet in de uitgaven moet worden gesneden, maar de inkomsten moeten worden verhoogd. In 15 van de voormalige Sovjet-landen, met een sterk presidentieel regime van vroegere bestuurders, is veel minder chaos dan in Rusland.

De heer Odling-Smee was pessimistisch over de toekomst van Rusland. Het land is politiek en economisch onstabiel en er is geen zicht op economische vooruitgang. Als komende stappen op weg naar een oplossing noemde hij: doorgaan met kleine hervormingen, het versterken van de belastinginning, het beschermen van de regionale energiesector en het herstellen van de invloed van de centrale overheid. Het IMF heeft weinig activiteiten in Rusland. Voor de lange termijn is technische hulp van belang, ook bilaterale steun. De budgettaire vooruitzichten zijn echter slecht. Het land heeft een schuld van \$ 3½ miljard aan het IMF en stelt als voorwaarde voor terugbetaling een additionele lening.

De Oekraïne probeert het monetaire beleid in goede banen te leiden, maar het is veel later dan Rusland begonnen hervormingen door te voeren. De energiesector is de sleutel tot hervorming van de industrie in beide landen. De Oekraïense regering is moderner dan het parlement, wat tot problemen kan leiden. Het is dan ook belangrijk dat zij zo nu en dan een klein succes scoort en dat het land op handelsgebied als Europees wordt beschouwd. In het transformatieproces is van fundamenteel belang de hervorming van de rol van de staat in die van een rechtstaat. Een belangrijk onderdeel van de rol van de staat is echter met het oude regime

verdwenen: het instrument de bevolking te laten doen wat het geacht wordt te doen. Het land beschikt niet of nauwelijks over natuurlijke bronnen.

Tijdens het gesprek met de heer **Jack Boorman**, de directeur van het Policy Development & Review Department, kwamen behalve de discussie over de nieuwe financiële architectuur de lessen die de internationale gemeenschap kan leren uit de crises in Oost-Azië, Mexico en Brazilië aan de orde.

De crises in de opkomende economieën zijn zowel aan macro-economische en structurele tekortkomingen in de betrokken landen toe te schrijven als aan de potentiële volatiliteit van de mondiale financiële markten, aldus de heer Boorman. Een eerste les die uit de crises kan worden getrokken is dat voor de transparantie van rapporten geldt dat er geen universeel geldende standaard voor financiële verslaglegging bestaat. Een tweede les is dat voorzichtigheid is geboden bij de wijze van integratie in de internationale kapitaalmarkt. Belangrijk is dat het binnenlandse toezicht in een land verbetert; technische assistentie moet daarbij worden geboden. Men is het er algemeen over eens dat de informatieverstrekking door de landen, bijvoorbeeld van gegevens over de productie en reserves, over banken en financiële instellingen, moet worden verbeterd. Het is dan ook van belang onderling vergelijkbare uitgangspunten en definities vast te stellen, ook op fiscaal en monetair gebied, evenals financiële gedragscodes. Het IMF helpt bij het opstellen daarvan.

Korea stelde zijn financiële markt open voor kortetermijnleningen, maar liberaliseerde zijn langetermijnkapitaal en eigen vermogen niet. Toen de commerciële banken onrustig werden, trokken zij hun kortetermijnleningen terug. Het IMF probeerde Korea te bewegen de markt ook open te stellen voor langetermijnkapitaal. De schuld van Korea betreft alleen kortetermijnleningen van commerciële banken en is hanteerbaar. Brazilië heeft verschillende schuldeisers en geen juridisch kader dat daarop kan inspelen. De banken trekken zich langzaam terug, wat een gevaarlijk sneeuwbal effect veroorzaakt. Rusland en de voormalige Sovjet landen, tenslotte, voeren een fiscaal beleid dat gefinancierd wordt door kortetermijnleningen.

De Board's conclusies naar aanleiding van de art. IV consultaties kunnen op vrijwillige basis openbaar worden gemaakt. Een kleine meerderheid van de leden is er voorstander van ook het stafrapport dat door de Board wordt besproken, openbaar te maken, maar daarvoor is consensus vereist. Dit onderwerp zal later weer op de agenda van het Interim Committee worden geplaatst.

De heer Boorman had aarzelingen over de werkelijke invloed van analisten, van meer informatie en transparantie, op degenen die erop uit zijn grote winstgevendende deals te sluiten. Een probleem is verder de onzorgvuldigheid en het kudde-instinct van particuliere investeerders. Het is van belang de geëigende private sector te interesseren.

De heer **Yusyke Horiguchi**, Associate Director, wees er allereerst op dat de verschillende crises in Azië verschillende eigenschappen vertonen en derhalve op verschillende wijzen dienen te worden aangepakt. De noodzaak tot herstructurering van het systeem van rechtspersonen en de financiële sector geldt voor zowel Korea, Thailand als Indonesië. Macro-economische indicatoren wijzen erop dat de economie in Korea en Indonesië langzaam aantrekt. Als aan de gestelde voorwaarden van herstructurering wordt voldaan, geldt voor Korea een opgaande lijn. Het

IMF verleent het land steun om de wisselkoers te stabiliseren; dit leidt niet tot grotere concurrentie met de Europese industrie. Korea heeft de fout gemaakt de kapitaalmarkt slechts voor het kortetermijnkapitaal te openen. Voor Thailand wordt voor het einde van dit jaar al een opgaande lijn verwacht. Het zwakke punt daar is het gebrek aan faillissementswetgeving en regels voor sluiting van bedrijven. Wetgeving op dit gebied wordt verwacht. Naar verwachting zou Indonesië eind februari aankondigen welke banken gesloten zouden worden en welke zouden worden geherkapitaliseerd, maar dat is nog niet gebeurd.

De Japanse regering heeft aangekondigd in 1999 een nieuw fiscaal beleid door te voeren. Herstructurering van de private banken is nodig; hiervoor is al veel staatsgeld gereserveerd, maar de plannen moeten nog worden doorgevoerd. Het is van groot belang voor de gehele regio dat de economie in Japan zich snel herstelt. China en Hongkong kunnen de recessie tot nu toe doorstaan door de grote reserves van de financiële sector.

De heer **Sandy MacKenzie**, Assistant Director Western Hemisphere Department, ging in op de aanpak van de economische crisis in Brazilië. Internationale banken hebben een belang van ± \$ 20 miljard, Nederlandse banken hebben ± \$ 6 miljard in Brazilië uitstaan. Het IMF overlegt met de banken over een aanpassingsprogramma. Het plan van aanpak is gebaseerd op versterking van de wisselkoers van de reaal en enkele structurele aanpassingen. Wat de prijsstabiliteit betreft heeft de aanpak succes. Wel is het systeem van sociale voorzieningen in Brazilië het hoogste in de wereld. Brazilië heeft eind 1998 een nieuw fiscaal programma aangekondigd en tegelijkertijd financiële steun gezocht. Het kreeg in november internationale steun voor het aanpassingen-programma en een lopend krediet. Het nieuwe programma behelst onder meer: – stabiele wisselkoers, – inflatiebestrijding dankzij regulering door een onafhankelijke centrale bank; – actiever monetair beleid door de centrale bank; – strenger fiscaal beleid, – bescherming van betrouwbare sociale programma's.

Gesprekken bij de Wereldbank

De Nederlandse bewindvoerder, de heer **Pieter Stek**, schetste in het kort de geschiedenis van de Wereldbank vanaf haar oprichting ten tijde van het Marshall-plan tot de nieuwe door de huidige president Wolfensohn bepleite aanpak van selectiviteit, cliënt- en resultaatgerichte aanpak en financiële integriteit van de projecten. De heer Wolfensohn begon zijn aantreden met een strategic compact approach (lijst met terreinen waaraan meer aandacht moest worden besteed) die nog steeds strak wordt gevolgd, een exercitie in het systematisch toewijzen van middelen, waarbij erop wordt toegezien dat de uitvoering daadwerkelijk gebeurt.

De heer **Jean Michel Severino**, Vice President East-Asia, merkte op dat het gevaar in Oost-Azië nog niet is geweken, hoewel de wisselkoersen zich stabiliseren en de eerste signalen van economisch herstel zich manifesteren. De landen zijn onderling nauw verbonden. De Koreaanse export neemt de laatste maand af, door de fiscale maatregelen is de binnenlandse vraag toegenomen. Door mindere afzetmogelijkheden in Japan neemt de export naar Europa en de omringende landen toe. De heer Severino verwachtte een herstel van de prijzen voor koffie en thee. China geeft minder reden tot zorg dan een paar maanden geleden. Zijn economische herstel is van belang voor de hele regio; van herstel op het sociale vlak is echter nog geen sprake.

De rol van de Wereldbank bij crises is een andere dan de formele. De Wereldbank helpt in dat geval bij het structureren van een sociaal beleid; bij het terugdringen van het begrotingstekort zo mogelijk met steun van het IMF; bij de herstructurering van de micro-economie; en bij het samenvoegen van het beleid gericht op de private en publieke financiële sector. Waar mogelijk wordt met het thema milieu rekening gehouden.

De heer **Michael Walton**, Director Poverty Division, schetste een algemeen beeld van de gevolgen van de crises in Oost-Azië voor de armen en zeer armen en ging in op het gevaar dat deze gevolgen onherroepelijk zijn. De internationale gemeenschap heeft lering getrokken uit eerdere crises en vanaf het begin gezamenlijk gereageerd. Hij vond het van belang niet alleen sociale vangnetten in te bouwen, maar ook betere schutten op te trekken om komende schokken te kunnen opvangen.

Mevrouw **Katherine Marshall**, Director East Asia, Social Sector Development Unit, ging in op de volgende onderwerpen: hoe werkt de aandacht gericht op armoede in de praktijk uit; de door ervaring geleerde lessen; ervaring uit de hele wereld; en ten slotte welk voordeel in de praktijk met de ervaring kan worden gedaan. De crises hebben een grote verandering in de ontwikkeling van Oost-Azië tot gevolg gehad. De Wereldbank heeft een centrale rol gespeeld bij het schenken van aandacht aan de sociale gevolgen en niet alleen aan de financiële sector. De belangrijkste kwesties waren voedseltekorten, uitgaven voor gezondheidszorg en onderwijs, werkloosheid. Soms was het beleid in eerste instantie gebaseerd op verkeerde informatie. Een belangrijke les die daaruit getrokken is, is het vereiste van een goede informatievoorziening. Modernisering van sociale zekerheid, een werkloosheidsbeleid van regeringen zijn ook belangrijke aandachtspunten geworden.

Ook de heer **Piet Botteler**, voormalig senior adviseur voor Oost-Azië, analyseerde de crisis in Oost-Azië en de rol van de Wereldbank, die deels werd veroorzaakt door een te snelle liberalisering van de financiële markten en deels door wanbestuur van de landen. Hij wees op het kuddegedrag van financiële instellingen die in de opkomende markten investeerden zonder een due diligence onderzoek. Vooral de middenklassen werden het slachtoffer van de crises. In de toekomst moeten onwenselijke kapitaalstromen worden ingedamd, financiële instellingen worden verplicht grotere reserves aan te houden om paniekacties te vermijden en moet door betere controle worden gepoogd de stroom flitskapitaal in te dammen.

Mevrouw **Nemat Talaat Shafik**, Vice President Private Sector Development, memoreerde dat de Wereldbank twee producten levert: ideeën en geld. Zij verstrekt onder meer adviezen over economische omstandigheden, mogelijkheden van particuliere deelneming in infrastructuur en de financiële sector. Ook adviseert de Wereldbank bij de privatisering en herstructurering van ondernemingen. Een nieuw terrein is de private verstrekking van sociale diensten. Wat het product «geld» betreft, steunt de Wereldbank regeringen en de private sector bij het openen van financiële markten, het opzetten van infrastructuur, de energievoorziening, enz.

De heer **Michael Barth**, Director Capital Markets Development, ging in op het katalyseren van private kapitaalstromen bij de ontwikkeling van de kapitaalmarkt. Hij memoreerde dat vijf jaar vóór de crises het Aziatische «wonder» werd gefinancierd door kortetermijnleningen van buitenlandse investeerders. De basis van de ontwikkeling van opkomende markten is de ontwikkeling van de financiële structuur van een land en de ontwikkeling van kapitaal, waardoor een toenemende vraag voor systematische

hulp is ontstaan. De lering die uit de Aziatische crises kan worden getrokken, is dat het gevaarlijk is om overmatig te vertrouwen op de bankensector.

Het Capital Markets Development Department, expert op het gebied van kapitaalmarkten, is eind 1997 opgericht en neemt deel in een aantal financiële sector projecten in meer dan 30 landen.

De heer **Massood Ahmed**, Vice President Poverty Reduction & Economic Management, legde uit hoe het mandaat van de IFC, het stimuleren van de ontwikkeling van de private sector, in de praktijk vorm krijgt. Dit gebeurt door het verstrekken van leningen en kapitaal voor levensvatbare projecten, door het aantrekken van kapitaal uit andere bronnen en door het verlenen van adviserende diensten. De IFC is binnen de Wereldbank een belangrijk instrument voor private cofinanciering van projecten in ontwikkelingslanden. Het neemt alleen deel in transacties van de private sector, loopt de zelfde risico's als andere investeerders, belegt in aandelen, heeft een marktgericht prijsbeleid en accepteert geen overheidsgaranties. Nederlandse banken als ING en ABN-AMRO participeren voor ± \$10 miljoen in financieringsprogramma's. De rol van het IFC tijdens crises is bedrijven in leven te houden.

Zonder adequate wetgeving is het risico om te investeren groot. Het probleem is bovendien dat wetgeving, bijvoorbeeld faillissementswetgeving, ook op de juiste wijze geïmplementeerd moet worden en sancties kunnen worden opgelegd. Met de OECD wordt samengewerkt om wereldwijd tot eenvormige standaarden voor financiële instituten wat betreft aansprakelijkheid, transparantie, solvabiliteit enz. te komen, waarbij het IMF en de Wereldbank tezamen de implementatiekant voor hun rekening nemen.

De heer **Jim Adams**, Director Oeganda en Tanzania, ging kort in op de rol van de Wereldbank in Oeganda en Tanzania. De beide Afrikaanse regeringen onderkennen thans dat een monetair beleid, een vaste wisselkoers en de bestrijding van corruptie tot economische groei leiden; economische groei die nodig is om armoede te bestrijden. Andere voorwaarden zijn stabiliteit, onderwijs- en gezondheidszorgprogramma's. De werkelijke invloed van de Wereldbankprogramma's op de vermindering van armoede is door gebrek aan data niet altijd te meten, daarom wordt aan verbetering van data gewerkt. Over «good governance» is zowel in Tanzania als in Oeganda een algemeen rapport verschenen waaraan verdere uitvoering moet worden gegeven.

Onderwerpen van gesprek met de heer **Amar Bhattacharya**, Senior Advisor Poverty Reduction & Economic Management, waren de voorstellen van de Wereldbank voor het stabiliseren van de wereld economie door een wereldwijde financiële architectuur en de hulp die de internationale gemeenschap de door de crises getroffen landen kan bieden. De bank vergroot de hulp aan lidstaten bij het versterken van hun structurele en sociale beleid en van openbare instituten die nodig zijn voor een markteconomie. In de tweede plaats helpt de bank internationale standaarden en codes op te zetten die in dat proces van pas komen. In de derde plaats helpt zij de landen door steunverlening bij sociale nood en bij de belangrijkste structurele hervormingen voor economisch herstel. Zij werkt daarbij nauw samen met het IMF en andere instituten en neemt deel aan internationale fora als APEC, G-10, G-22 en de G-7. Het voorstel voor het Comprehensive Development Framework is een ambitieus plan om armoede wereldwijd terug te dringen.

In het kader van het ontwikkelen van standaarden werkt de Wereldbank onder meer aan uitgangspunten voor een sociaal beleid, werkt zij samen met het OECD Advisory Committee aan richtlijnen voor corporate governance, met internationale lichamen als IFAC en IASC aan de ontwikkeling van standaarden voor financieel beheer en ten slotte werkt zij samen met het IMF aan een code voor fiscale transparantie en de ontwikkeling van uitgangspunten voor financieel beleid.

De heer Bhattacharya zag niets in het Franse plan het Interim Committee en Development Committee samen te voegen, beter zou het zijn de bevoegdheid van beide Committee's te versterken. Voor de uitvoering van de drie belangrijke taken: crisispreventie, crisisbeheersing en crisisoplossing is een betere samenwerking tussen het IMF en de Wereldbank op macro- en microniveau wenselijk. Maar het is niet de taak van de Wereldbank om toezicht te houden, dit ligt op het terrein van het IMF.

Mevrouw **Marianne Haug**, Special Advisor to the President, ging in op het Comprehensive Development Framework, een plan dat door president Wolfensohn tijdens de najaarszitting in 1998 voor het eerst werd gelanceerd. Het plan gaat ervan uit dat projecten een co-productie zijn (in plaats van onderling concurrerend), maar ook resultaatgericht en meer aandacht geven aan sociale vraagstukken. Het Framework gaat uit van een soort matrix voor art. IV consultaties, met als doel dat niet alleen macro-economische gegevens, maar ook sociale en infrastructurele duidelijk worden. De matrix kan ook als instrument voor planning en prioriteitsstelling worden gebruikt. Om meer aandacht aan armoedebestrijding te kunnen geven, moet ook meer informatie over ontwikkelingslanden beschikbaar komen. Haar advies aan de President is om 12 pilot landen te kiezen en de steun van de aandeelhouders te proberen te krijgen.

Mevrouw **Cheryl Gray**, Public Sector Management Division, vervolgde dat corruptiebestrijding bovenaan de agenda staat. De negatieve gevolgen van corruptie op de ontwikkeling van een land, vormen mogelijk wel een van de grootste problemen. Een belangrijke taak van de Wereldbank is dan ook financiële instellingen op te bouwen die publieke verantwoording verschuldigd zijn. Uit de matrix zouden de zwakke plekken in een land moeten blijken.

Ambassadeur **Alfredo Sfeir-Younis**, vertegenwoordigt de Wereldbank bij alle instellingen van de VN zowel op beleidsmatig als operationeel niveau. Tussen de VN en de Wereldbank is een uitwisselingsprogramma opgezet waarbij bewindvoerders en ambassadeurs elkaars vergaderingen kunnen bijwonen. Het Comprehensive Development Framework heeft een nieuwe dialoog met de UNDP tot stand gebracht.

In de ACC zitten alle lichamen van de VN om de tafel. De belangrijkste onderwerpen zijn thans: technische hulp, verbetering van het bestuur in ontwikkelingslanden, wereldwijde trustfunds en nieuwe conditionaliteit bij IDA 12. De samenwerking tussen UNDP en de Wereldbank was niet goed sinds de UNDP zelf 5 jaar geleden projecten ging uitvoeren. De belangstelling van de Bank verschoof ook steeds meer van de financiële kant naar de sociale kant van projecten, waardoor beide instellingen op hetzelfde terrein werkzaam waren. Nu vindt iedere maand overleg tussen beide plaats.

De Wereldbank overweegt met het oog op betere coördinatie van de hulp aan Oost-Europa ook een kantoor bij de EU en in Brussel te openen. Ook bij het IMF en de VN groeit de belangstelling voor de sociale kant en ontstaat meer gemeenschappelijke belangstelling voor betere samenwerking op operationeel niveau. Veel conflictsituaties weerspiegelen de

verschillende meningen in de verschillende hoofdsteden. De VN vertegenwoordigt de universele waarden, het is daarom belangrijk voor de VN een leidende rol te spelen, maar ideeën moeten worden omgezet in politieke wil. De heer Sfeir-Younis verwachtte dat de komende 18 maanden duidelijkheid zullen geven.

Gesprekken bij de US Treasury

De heer **Joseph Eichenberger**, Director Office of Multilateral Development Banks, ging in op de Amerikaanse visie op de nieuwe internationale financiële architectuur vanuit het ontwikkelingssamenwerkingsperspectief en wees op het gevaar dat ontwikkelingssamenwerkingsuitgangspunten worden vervangen door financiële en monetaire. De VS is dan ook niet enthousiast over het Franse voorstel voor één overkoepelend Committee. De deelname van de VS in IMF en Wereldbank is heel onpopulair ten dele als gevolg van de tekortkomingen van de instellingen zelf. Om steun voor de Amerikaanse bijdrage te verkrijgen is het dan ook van groot belang verbeteringen door te voeren. De aanpak van kapitaalstromen en financiële structuren lost maar de helft van de onderlinge problemen op. De nieuwe financiële architectuur is weliswaar als een soort antwoord op de Oost-Aziatische crises ontstaan, maar zou ook een simpel voorstel voor herstructurering van de instellingen zelf kunnen zijn.

De Amerikaanse bijdrage aan IDA bedraagt \$ 800 miljoen. Enige vorm van verantwoording voor de besteding van deze publieke middelen wordt bereikt door tussenkomst van het Congres. Een deel van de toepassing van de nieuwe financiële architectuur is betere samenwerking. De kwaliteit van de afspraken van het IMF zou veel beter zijn als het Fonds gebruik maakt van de informatie waarover de Wereldbank beschikt. De middelen van de Wereldbank zijn in principe niet bedoeld voor het herstel van de betalingsbalans, maar de Wereldbank is de enige die over voldoende geld beschikt. Het gebeurt dan ook al 20 jaar.

Met de heer **Jim Lister**, directeur, en **Mary Goodman**, International Monetary Policy, besprak de delegatie eveneens de nieuwe financiële architectuur. Die houdt meer in dan het woord in eerste instantie veronderstelt. De financiële structuur moet aangepast worden naarmate de wereld verandert. De grote aanpassing van 1970 was dat de vaste wisselkoers werd omgezet in een zwevende wisselkoers. Nu is er sprake van een contingency credit line (sinds Argentinië en Mexico). De particuliere financiële sector is bij het veranderingsproces betrokken.

Een kleine internationale werkgroep is ingesteld die voorstellen doet voor hervorming van het internationale monetaire systeem. Het is de vraag of moral hazard is te voorkomen en de particuliere sector wel valt te organiseren. Voordat een crisis uitbreekt, is er maar weinig ruimte voor gedetailleerde regelingen. Wel kan de informatiestroom op een permanente basis worden verbeterd door een dialoog tussen de lenende landen en de internationale instellingen. Een evenwicht moet worden gevonden tussen het waken voor moral hazard en het beschermen van de lenende landen. Landen moeten worden aangemoedigd in een eerder stadium naar het IMF te komen. Men realiseert zich nog niet zo lang dat financiële stabiliteit cruciaal is. Betere samenwerking tussen de Wereldbank en het IMF op formele en informele wijze wordt besproken, waardoor de invloed van het IMF groter kan worden. Dit werkt alleen als het land in kwestie zich realiseert dat een stabiele financiële structuur cruciaal is. Maar landen kunnen niet echt gedwongen worden een bepaald beleid te voeren. Een goede dialoog en het aanbieden van technische assistentie kunnen daarbij een goede rol spelen.

Mevrouw Goodman achtte het niet van belang het IMF als lender of last resort te promoten, bovendien beschikt het Fonds niet over de nodige middelen. Landen die vertrouwd hebben op de internationale kapitaalmarkt en buiten hun schuld in moeilijkheden komen, kunnen aanspraak maken op de contingency credit line. Om misbruik te voorkomen zal aan een extra aantal beleidsvoorwaarden moeten worden voldaan. SRF is eind 1997 gecreëerd als antwoord op de Azië-crisis voor landen die tijdelijk in moeilijkheden verkeren, die daarvan gebruik kunnen maken in een specifieke situatie zonder het excessieve risico van moral hazard. Zij zag weinig mogelijkheden om investeerders te bewegen langetermijnleningen te verlenen in plaats van korte.

House of representatives

De belangstelling van het Congres voor multilaterale instellingen is dit jaar minder groot dan vorig jaar, aldus de heer **James McCormick**, Assistent Staff Director Domestic and International Monetary Policy, Committee on Banking and Financial Services, nu ook de aanvragen voor Amerikaanse bijdragen minder hoog zijn. Het politieke spectrum van Republikeinen en Democraten steunde vorig jaar Minister van Financiën Rubin en Alan Greenspan (Federale bank) over de noodzaak van IMF-quotaverhoging. De discussie over de toekomstige rol van het IMF en de Wereldbank wijkt niet veel af van die in Europa, maar krijgt niet veel politieke aandacht. Consensus bestaat over de noodzaak van transparantie, beter toezicht en versterking van centrale banken, enz. Problematischer liggen onderwerpen als het verdelen van de lasten ook over de private sector, wisselkoersen, IMF als «lender of last resort». Van de G-7 wordt verwacht een oplossing te vinden voor de lastenverdeling ook over de private sector, zodat niet de burgers de lasten behoeven te dragen van het vrijwaren van de private sector met gemeenschapsgeld.

Het Congres staat sceptisch tegenover nieuwe steunverlening van het IMF aan Rusland met het oog op Primakov en de grote corruptie. Financiën en de Fed hebben waarschijnlijk een andere mening indachtig de gevolgen wanneer Rusland niet meer aan zijn verplichtingen zou voldoen. Het IMF mag geen politiek instrument worden, maar het zou wel meer geld beschikbaar kunnen stellen (contingency credit line) in het geval van een dreigende financiële crisis om te voorkomen dat de financiële instellingen wegluchten en een echte crisis veroorzaken.

De Commissie on Banking and Financial Services vraagt van het IMF, al dan niet vertrouwelijk, bepaalde informatie te verstrekken, te weten regelmatigere openbare informatie te publiceren, in de tweede plaats concept-voornemens; in de derde plaats de aangepaste verslagen van de board meetings van het IMF.

Wat betreft de slechte samenwerking tussen het IMF en de Wereldbank merkte de heer McCormick op dat dit een terrein is dat de lidstaten en de instellingen moeten verbeteren.

Federal reserve system (FED)

Dr. **Karen H. Johnson**, director division of International Finance, ging allereerst in op de invloed van de Fed op het verbeteren van internationale codes en standaarden voor het internationale bankwezen en de internationale kapitaalmarkt. De Fed neemt actief deel aan de discussie, maar heeft nog geen eenduidige mening. Betalingsbalanssteun is niet langer de inzet, nu zijn toezicht op kapitaalstromen en kapitaaltoewijzingen door het IMF belangrijk. De aandacht richt zich als gevolg van de huidige crises op risk-management, financiële bemiddeling. Het

laatste vormde in Japan een groot probleem en heeft de overspannen kredietsituatie veroorzaakt.

De financiële architectuur is het systeem van financiële bemiddeling tussen landen «financial intermediation», zo vervolgde mevrouw Johnson. Tot nu toe had de Fed een erg nationale mening over de internationale financiële instellingen. Het nieuwe Bazel-akkoord over kapitaal gaat uit van risicoregels die beter geschikt zijn voor hedendaagse kredietverleningen. Ook moet bezien worden of de regels tot hedgefonds uitgebreid moeten worden, waarbij heel goed geïnformeerde hele grote spelers betrokken zijn die de mogelijkheid hebben om de internationale economie te ontwrichten.

De centrale banken willen de problemen aanpakken, maar de ministeries van Financiën vinden dat het op hun weg ligt. Het zal nog wel een aantal jaren duren voordat consensus werkelijk wordt bereikt. Het IMF is daarvoor niet het juiste forum. Drie werkgroepen zijn door de G-22 ingesteld met als opdracht: aanpassen van standaarden van de industriële landen voor toepassing in ontwikkelingslanden; opzetten van gedragscodes; vinden van een betere balans tussen investeringen door de private sector en bilaterale kredietverlening om de moral hazard terug te dringen; oprichten van een internationaal faillissementsinstituut. In dit laatste zag mevrouw Johnson weinig heil, wel was zij voorstander van een voorziening voor nationale faillissementswetgeving.

Er is nog geen VS standpunt over het voorstel van Argentinië om de dollar als nationale munt te nemen. Het land kan het besluit wel unilateraal nemen, zonder dat er sprake is van een monetaire unie of geïntegreerde economie.

Institute for International Economics

De delegatie sprak met mevrouw Dr. **Catherine L. Mann**, Senior Fellow, en Dr. **Morris Goldstein**, Senior Fellow, van het instituut, over de nieuwe financiële architectuur en de gevolgen van Aziatische crises. De heer Goldstein benadrukte dat het positieve gevolg van de crises is dat een hervormingsproces in gang wordt gezet en dat de rol van de particuliere financiële sector wordt bekeken. Het IMF is voornemens verschillende structurele hervormingen in zijn programma's op te nemen, waaronder voor financiële instellingen en de kapitaalmarkt.

Brazilië is zich ervan bewust dat de regionale en nationale regeringen samen moeten werken om een structureel herstel van de overheidsuitgaven en het fiscale beleid te realiseren. Kortetermijnmaatregelen hebben geen effect. Ook langetermijnmaatregelen als toezicht en herstructurering bankwezen en industriële hervormingen zijn belangrijk. Ook Korea moet zich realiseren dat ad-hoc hervormingen niet werken. Het moet het IMF en de financiële markt duidelijk zijn, dat die niet de juiste weg vormen naar een langetermijnherstructurering.

De heer Goldstein sprak over de relatie tussen de zwakte van een land en financiële instellingen en markten, de relatie tussen instabiliteit en de particuliere kapitaalmarkt, het wisselkoersbeleid en de hervorming van de Bretton Woods instellingen. Er zijn geen gegevens bekend over wie zich aan de bestaande standaarden houdt en wie niet. De motivatie om zich aan standaarden te houden is te klein en zou moeten worden versterkt. Niet alleen gebrek aan informatie maar slechte analyses zijn veelal de oorzaak van de crisis in Azië. Wel wordt in die gevallen voor het lenen van geld een hogere rente betaald, wat weer vergroting van het «moral hazard»-gevaar met zich brengt.

China beschikt over grote reserves, heeft een handelsoverschot, en een lage consumptie. De druk op de regering groeit om te devalueren. In Brazilië is sprake van een korte-termijn fiscale hervorming. Het is belangrijk dat het verschil van mening tussen de regering en de staten wordt opgelost en structurele maatregelen worden getroffen.

Mevrouw Mann stelde dat het wisselkoersbeleid wel belangrijk is, maar dat er geen eenduidig advies valt te geven. Schommelingen van de wisselkoers zijn het meest voor de hand liggende bewijs van binnenlandse wanverhoudingen. Door te proberen de wisselkoers te veel te stabiliseren kunnen de onderliggende omstandigheden echter worden verslechterd. Verzekeringsprogramma's betekenen dat de particuliere sector niet zal wegtrekken en kunnen het kuddegedrag positief beïnvloeden. Zij zijn een begin om de particuliere kapitaalmarkt zelf de kosten van het in gebreke blijven te laten betalen.

Institute of International Finance

Het instituut is een wereldwijde vereniging van particuliere financiële instellingen, waarvan 300 banken, verzekeringsmaatschappijen, pensioenfondsen, enz. lid zijn. Het verleent drie diensten aan zijn leden, aldus de heer **Charles H. Dallara**, Managing Director. Het maakt risico-analyses van opkomende economieën, uitgebreide analyses van de invloed van de internationale kapitaalmarkt in opkomende markten en in de derde plaats verzorgt het de lobby op belangrijke onderwerpen door middel van werkgroepen en openbare rapporten.

Ten dele waren de crises voorspelbaar, de onderlinge samenhang daarentegen en de snelle verspreiding ervan niet. Evenmin was de reactie van de officiële internationale gemeenschap op de crises voorspelbaar. Het instituut geeft wel waarschuwingssignalen af, maar wil geen rapportcijfers geven. Een werkgroep is bezig met het ontwikkelen van benchmarks voor een gezonde financiële sector. Het instituut voert een informele dialoog met het Bazel Comité. Helaas heeft het niet de mogelijkheid een dialoog te voeren met andere internationale monetaire instellingen. Belangrijk bij het toezicht houden, is ook toezicht uit te voeren op wat de instelling in feite doet, niet slechts op wat het in naam is.

Conclusies

Uit bovenstaand verslag van de uiteenzettingen van experts van belangrijke financiële instellingen moge blijken, dat de delegatie op een juist moment naar Washington is gegaan. Thans vindt daar de gedachte-wisseling plaats over de nieuwe architectuur van het internationale monetaire stelsel. Een term die wellicht te hoge verwachtingen wekt, maar die toch een aanduiding geeft dat dit stelsel moet worden aangepast aan de nieuwe omstandigheden in de wereldeconomie, waarin bij onevenwichtigheden in nationale economieën massieve verplaatsingen van kapitaal zich voltrekken.

Een grotere stabiliteit kan worden bereikt door het bestaande stelsel te verbeteren, onder andere door een beter toezicht op financiële markten te bewerkstelligen, door een grotere transparantie te organiseren, door betere wetgeving na te streven. Tevens werd veel aandacht geschonken aan een grotere betrokkenheid van particuliere banken bij het voorkomen en oplossen van crises op financiële markten.

Ook werd aandacht geschonken aan voorstellen om het stelsel zelf te wijzigen, bijvoorbeeld door samenvoeging van het Development

Committee en het Interim Committee, alsmede van andere vormen van samenwerking tussen het Internationale Monetair Fonds en de Wereldbank. Van belang was tevens de opvatting te horen van de Amerikaanse monetaire autoriteiten (het ministerie van Financiën en de centrale bank) onder andere over het wisselkoersbeleid ten aanzien van de euro en het contingency credit line programma. Ook deze autoriteiten wezen, evenals de Nederlandse bewindvoerder van het Fonds, op de onmogelijkheid het Fonds te laten functioneren als lender of last resort, aangezien dit fonds daartoe de middelen ontbeert.

Voorts was het van groot belang de inzichten te vernemen van particuliere denktanks over de nieuwe architectuur. Ook hier werd benadrukt dat er allerlei mogelijkheden zijn het bestaande stelsel te verbeteren, onder meer door te wijzen op de mogelijkheid tot verzekeren van kredietrisico's.

Tenslotte mag niet onvermeld blijven dat bij de aanpassingsprogramma's een steeds grotere nadruk wordt gelegd op de sociale dimensie van deze programma's.

De voorzitter van de delegatie,
De Haan

De griffier van de commissie,
Janssen

maandag 8 maart 1999

14.20 uur Aankomst Washington
 17.00 uur Briefing door de Nederlandse ambassadeur in Washington, de heer Joris Vos
 Diner aangeboden door de heer Henne Schuwer, plaatsvervangend chef de poste

dinsdag 9 maart 1999

Gesprekken bij het IMF

9.00 uur Dr. Onno de Beaufort Wijnholds, Nederlandse bewindvoerder
 9.45 uur de heer Simon Wilson, public relations officer External Relations Department
 10.30 uur de heer John Odling-Smee, director European II Department
 11.30 uur de heer Jack Boorman, director Policy Development & Review Department
 13.00 uur lunch aangeboden door de heer Michel Camdessus, managing director
 14.45 uur de heer Yusyke Horiguchi, associate director en de heer Sean Nolen, deputy division chief, Asia & Pacific Department
 15.45 uur de heer Sandy MacKenzie, assistant director Western Hemisphere Department
 19.30 uur diner aangeboden door de heer Pieter Stek, bewindvoerder Wereldbank en de heer Onno Wijnholds, bewindvoerder IMF

woensdag 10 maart 1999

Gesprekken bij de Wereldbank

9.15 uur de heer Pieter Stek, Nederlandse bewindvoerder
 10.00 uur de heer Jean Michel Severino, vice president East Asia, de heer Michael Walton, Director Poverty Division, mevrouw Katherine Marshall, Director East Asia, Social Sector Development Unit en de heer Piet Botteller, voormalig senior advisor East Asia
 11.15 uur de heer Assaad Jabre, vice president Portfolio Management & Advisory Operations at IIFC, Mrs. Nemat Talaat Shafik, vice president Private Sector Development, en de heer Michael Barth, director Capital Markets Development
 12.30 uur werklunch met de heer Sven Sandstrom, managing director, de heer Jim Adams, director Uganda and Tanzania, de heer Massood Ahmed, vice president Poverty Reduction & Economic Management
 14.15 uur de heer Amar Bhattacharya, senior advisor Poverty Reduction & Economic Management
 15.30 uur mevrouw Marianne Haug, special advisor to the President, en mevrouw Cheryl Gray, director Public Sector Management Division
 17.00 uur de heer Joseph Eichenberger, director Office of Multilateral Development Banks, US Treasury
 19.30 uur diner aangeboden door ambassadeur Vos

donderdag 11 maart 1999

9.30 uur	de heer James McCormick, assistant staff director Domestic and International Monetary Policy, Committee on Banking and Financial Services, House of Representatives
11.00 uur	mevrouw Dr. Karen H. Johnson, Director Division of International Finance, Board of Governors of the Federal Reserve System
14.15 uur	mevrouw Dr. Catherine L. Mann, senior fellow, en Dr. Morris Goldstein, senior fellow, Institute for International Economics
16.00 uur	de heer Charles H. Dallara, managing director, en mw. Barbara C. Matthews, Institute of International Finance

vrijdag 12 maart 1999

9.30 uur	de heer Alfredo Sfeir-Younis, permanent vertegen- woordiger van de Wereldbank bij de VN
11.00 uur	de heer Jim Lister, director International Monetary Policy, Department of the Treasury
12.30 uur	werklunch met leden van de Nederlandse pers in Washington
18.15 uur	vertrek naar Nederland