



ANTWERPS BEROEPSKREDIET C.V.

Frankrijklei 136

2000 ANTWERPEN Tel.: (03) 233 89 35

## UNIEK voor ZELFSTANDIGEN en KMO's

### KREDIETEN:

Meer dan 50 jaar uitsluitend ten dienste van de zelfstandigen, vandaar een ver doorgedreven specialisatie inzake de financiële, fiskale en sociale stimuli toegekend door de overheid.

**Rentetoeelagen** (wet 4.8.78)

**Waarborgfonds** (idem)

**Participatiefonds**, bijzonder interessant voor jonge en snel groeiende bedrijven (uitsluitend via het beroepskrediet)

### DEPOSITOBOEKJES:

Interessante netto-opbrengsten.

### EFFEKTEN:

van de NATIONALE KAS VOOR BEROEPSKREDIET  
(Staatswaarborg).

### AGENTSCHAPPEN:

2100	Deurne, Boekenberglei 114	Tel.: (03) 321 51 34
2710	Hoboken, Heidestraat 2/7	Tel.: (03) 828 23 71
2180	Kalmthout, Pastoor Weytslaan 7	Tel.: (03) 666 98 58
2060	Merksem, J. Buerbaumstraat 47	Tel.: (03) 645 01 94
2120	Schoten, Churchillaan 41	Tel.: (03) 658 76 32
2800	Mechelen, Raghenoplein 15	Tel.: (015) 41 62 63
2300	Turnhout, de Merodelei 67	Tel.: (014) 41 23 94
2410	Herentals, Zandstraat 63	Tel.: (014) 21 50 05
2400	Mol, Markt 55	Tel.: (014) 31 44 47

+ diverse vrije medewerkers over gans de provincie Antwerpen.

# BESCHOUWINGEN OVER DE INTERNATIONALE COÖRDINATIE VAN HET MACRO-ECONOMISCH BELEID EN HET BELANG VAN INTERNATIONALE ECONOMISCHE ORGANISATIES

Ludo CUYVERS

Ludo Cuyvers is doctor in de Toegepaste Economische Wetenschappen (RUCA, 1977). Hij is docent aan de Faculteit TEW van het RUCA («Techniek van de binnen- en buitenlandse handel») en aan het Departement Politieke en Sociale Wetenschappen, oriëntatie Internationale politiek van de UIA («Internationale economie» en «Internationale organisaties»).

### Samenvatting

*Dit artikel geeft de voornaamste bevindingen uit de speltheorie m.b.t. de voordelen van en problemen met de internationale coördinatie van het macro-economisch beleid. Aan de hand van deze bevindingen wordt een rationalisering gegeven van een aantal internationale economische organisaties, die het coördinatieproces organiseren, versoepelen, institutionaliseren, controleren e.d. Ook wordt het belang beklemtoond van institutionele en personele bindingen tussen internationale economische organisaties.*

### Inleiding

De toenemende interdependentie in de wereldeconomie heeft een grote behoefte doen ontstaan aan coördinatie van het economisch beleid tussen de voornaamste industrielanden. In dit artikel inventariseren we achtereenvolgens een aantal aspecten i.v.m. de internationale coördinatie van het macro-economisch beleid. Vanuit deze analyse pogen we nadien de specifieke rol van internationale organisaties aan te tonen. Hiermee wordt gepoogd een brug te slaan tussen de speltheoretische analyse van het coördinatieprobleem enerzijds en de nog onderontwikkelde economische theorie van internationale organisaties anderzijds.

### I. DE VOORDELEN VAN COÖRDINATIE VAN DE ECONOMISCHE POLITIEK: SPELTHEORETISCHE ANALYSE

Beschouwen we twee interdependente economieën, elk met hun economisch-politieke preferenties en hun economische structuur. Als gevolg van de interdependentie worden de beide overheden geconfronteerd met het probleem dat, ook al kunnen hun belangen tegengesteld zijn, ze toch normaal (zij het niet in alle omstandigheden) zullen moeten samenwerken. Dergelijke samenwerking komt tot stand in een zgn. niet-competitief spel (non-zero sum game) en levert voor beiden onder zekere omstandigheden bepaalde winsten op, die groter zijn dan wanneer zij de niet-samenwerkingsoplossing zouden kiezen. Wanneer zij niet samenwerken zal een zgn. Nash-evenwicht tot stand komen; werken zij wel samen dan wordt een Pareto-evenwicht bereikt.

Het volgende denkbeeldig spel illustreert dit (ontleend aan Bean, 1985). Productie in Europa resp. de VSA is functie van de monetaire politiek in beide blokken; er bestaat m.a.w. een positieve «spill-over» van expansieve monetaire politiek in de VSA naar de productie in Europa en vice versa. Afwijkingen tussen de werkelijke output en de «full-employment» output stellen we voor door  $y$ . Dergelijke afwijkingen zijn een gevolg van een expansieve of contractieve monetaire politiek (groei-voet van de geldvoorraad groter dan die welke prijsstabiliteit oplevert), geschreven als  $m$ . Bijgevolg geldt:

$$y_E = a + bm_E + cm_{US} \quad [1]$$

$$y_{US} = \alpha + \beta m_E + \tau m_{US} \quad [2]$$

waarbij  $b, \beta, c, \tau > 0$ . De «spill-over» effecten zijn nochtans niet even groot.

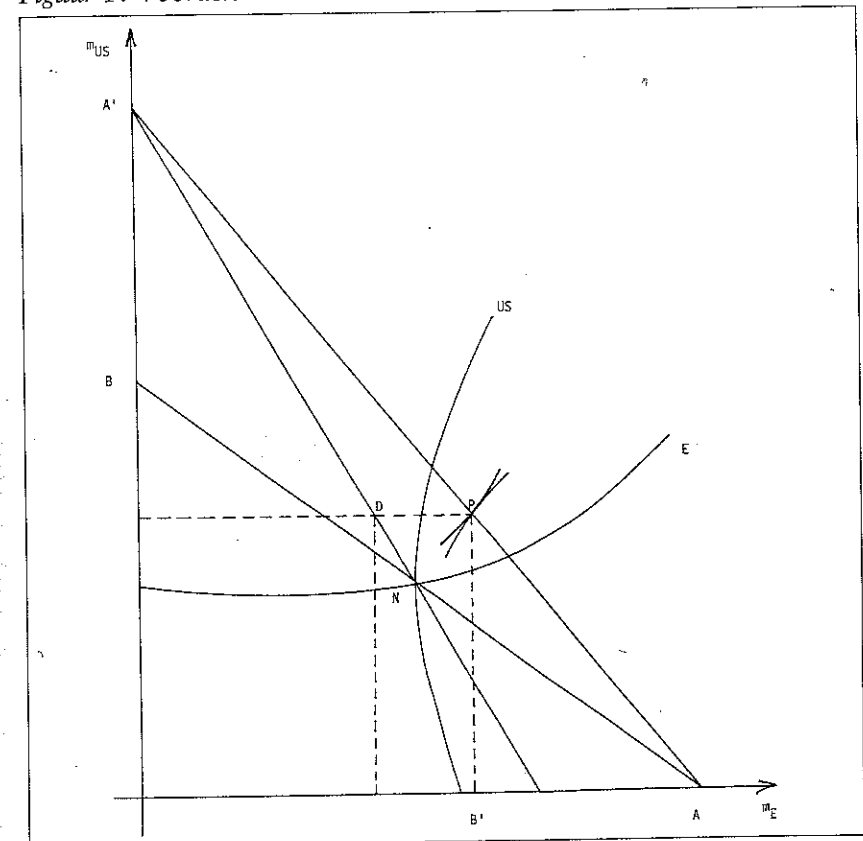
In Europa zowel als in de VSA beschouwen de economische «policy-makers» het als een verlies wanneer output niet wordt gestabiliseerd rond zijn volledig-tewerkstellingsniveau, en prijsstabiliteit niet kan worden behouden. Zij zullen dus hun verliesfuncties minimaliseren:

$$V_E = y_E^2 + dm_E^2 \quad [3]$$

$$V_{US} = y_{US}^2 + \delta m_{US}^2 \quad [4]$$

Een verliesfunctie geeft alle combinaties van  $y$  en  $m$  die eenzelfde  $V$  opleveren en waarvoor men bijgevolg indifferent is. In figuur 1 werden daarom enkele indifferentiecurven getekend voor Europa en de VS.

Figuur 1: Voordelen van coördinatie van economisch beleid



Er zijn nu twee mogelijkheden:

1. Ieder land minimiseert zijn eigen verliesfunctie. Het kiest zijn monetaire politiek in functie van de monetaire politiek van het andere, maar zodanig dat zijn  $V$  minimaal is. Deze keuze van  $m_E$  die  $V$  minimiseert, rekening houdend met  $m_{US}$ , wordt in figuur 1 weergegeven door de reactiecurve A'B'. Die m.b.t.  $m_{US}$  door de reactiecurve AB. Er wordt een evenwicht bereikt daar waar beide vormen van monetair beleid met elkaar consistent zijn. Punt N geeft dit Nash-evenwicht aan. Door P passeren tevens de hoogstgelegen indifferentiecurven (laagste verlies) die door beide landen kunnen worden bereikt en gegeven dat de reactiefuncties onderling nog verzoenbaar zijn: een gegeven  $m_{US}$  zal in combinatie met een bepaalde  $m_E$  leiden tot een zekere  $y_E$ , waarmee een welbepaalde  $V_E$  is geassocieerd. Wanneer deze  $m_{US}$  evenwel wordt gecombineerd met een hogere  $m_E$ , zal een hogere  $y_E$  en  $V_E$  worden bereikt. De laatstgenoemde combinatie vinden we op een verder (en lager) gelegen indifferentiecurve.
2. Beide landen werken samen en minimiseren hun gezamenlijke verliesfunctie:

$$V = \mu V_E + V_{US} \quad [5]$$

waarbij  $\mu$  de onderhandelingssterkte van Europa en de VSA is m.b.t. de verdeling van de winst (lager verlies) van coördinatie. Door overleg en coördinatie zal een punt kunnen worden bereikt op de rechte AA', d.i. de rechte van alle Pareto-efficiënte typen van monetair beleid. Zowel Europa als de Verenigde Staten kunnen door coördinatie een expansievere monetaire politiek voeren, zodat ook een hogere output bereikbaar wordt. De afwijkingen van de output en de inflatie t.o.v. volledige tewerkstelling en prijsstabiliteit zullen lager zijn dan in vergelijking met de toepassing van een ongecoördineerd beleid. Er zal dus een lager verlies (hogere winst) worden geleden, wat aangegeven wordt door t.o.v. N minder ver afgelegen indifferentiecurven, die op AA' elkaar raken.

Merk op dat het Nash-evenwicht (ongecoördineerde oplossing) slechts in uitzonderlijke omstandigheden zal samenvallen met een Pareto-evenwicht (gecoördineerde oplossing). Normaal leidt het ontbreken van coördinatie tot een Nash-evenwicht, wat een niet-Pareto-efficiënte situatie is. De indifferentiecurven snijden elkaar in N. Er kunnen dan beter gesitueerde indifferentiecurven worden bereikt door coördinatie. De optimale situatie is wanneer de indifferentiecurven van beide landen elkaar raken in een punt op AA'.

Dit neemt echter niet weg dat punt P in figuur 1 dikwijls niet wordt bereikt. Tussen het Nash-evenwicht en coördinatie in ligt er een grijze zone van oplossingen die niet Pareto-optimaal zijn, maar betere resultaten opleveren dan het Nash-evenwicht. Het betreft alle punten die zich bevinden in het gebied dat wordt begrensd door de twee getekende indifferentiecurven rechts van punt N. Dergelijke punten kunnen worden bereikt door samenwerking, maar evenzeer door zich aan afspraken te onttrekken. De spelers staan hier dus voor het bekende «prisoners' dilemma» (zie Ho, 1970). Anderzijds werd aangetoond dat coördinatie leidt tot welvaartsverlies in geval van onenigheid tussen rationele spelers over de werking van het economisch systeem (Frankel en Rockett, 1988).

Een ander probleem is de kwestie of er sancties mogelijk zijn tegen spelers die de gemaakte afspraken niet naleven. Hier rijst de vraag van de herhaalbaarheid van het spel, want een niet-herhaalbaar (statisch) spel biedt dienaangaande veel minder waarborgen. Overigens kunnen de spelers irrationeel zijn, bijv. door de andere partij maximaal schade te berokkenen eerder dan hun eigen verliesfunctie te minimiseren (Ho, 1970, p. 184; vele van de bovenvermelde problemen worden ook beschreven in De Bruyne, 1980).

Uit het bovenstaande speltheoretisch kader kunnen daarom diverse redenen worden afgeleid waarom de coördinatie van de economische politiek in de praktijk een moeilijke klus blijft. Zo heeft Steinherr in een belangwekkend artikel (Steinherr, 1984) enkele redenen opgesomd voor de beperkte vooruitgang van coördinatie binnen de Europese Gemeenschap (zie in dit verband ook Cuyvers, 1985). Zijn voornaamste bevindingen kunnen als volgt worden samengevat:

- Coördinatie is het gemakkelijkst voor relatief eenvoudige kwesties, d.i. problemen en vormen van beleid die gemakkelijk kunnen worden gedefinieerd, resp. geïmplementeerd.
- Herhaalde coördinatie (of institutionele stabiliteit) leidt tot snellere en betere resultaten dan eenmalige coördinatie.
- Conflicten tussen dominante deelnemers moeten worden vermeden.
- Coördinatie is het gemakkelijkst wanneer het aantal nationale deelnemers of betrokkenen klein is (vandaar dat coördinatie van het monetair beleid tussen de centrale banken gemakkelijker is dan coördinatie van budgettaire politiek).
- Coördinatie is het gemakkelijkst wanneer het aantal doelstellingen klein is. De ingewikkeldheid van een coördinatiespel neemt exponentieel toe met het aantal doelstellingen en het aantal deelnemers. Ook vergroot dan de kans op «free-riding», d.i. het zich onttrekken aan de gemaakte afspraak.

## II. BEPERKINGEN OP DE COÖRDINATIE VAN ECONOMISCH EXPANSIEBELEID

De bovenstaande speltheoretische analyses ten spijt heeft het empirisch onderzoek geen eenduidig resultaat opgeleverd m.b.t. de voordelen van coördinatie. Herhaalde berekeningen van de *Macroeconomic Policy Group* van het *Centre for European Policy Studies* (Dornbusch et al., 1983, Layard et al., 1984, e.d.) toonden bijv. hogere groeicijfers bij een gecoördineerde dan bij een unilaterale expansiepolitiek. Anderzijds geven een aantal simulaties aan dat de winst van coördinatie maar mager-tjes uitvalt (zie Feldstein, 1988, Fischer, 1988, Oudiz & Sachs, 1984). Deze resultaten zijn evenwel gebaseerd op de veronderstelling dat het Nash-evenwicht de normale historische situatie is en dat de respectieve «revealed welfare functions» kunnen worden afgeleid. De resultaten van Oudiz & Sachs bijv. zijn sterk afhankelijk van de door hen veronderstelde welvaartsfunctie en de daarin opgenomen regeringsprioriteiten. Het kan dan ook nauwelijks verwonderen dat zij «welvaartswinsten» aantonen die «klein» zijn voor de Reagan-administratie anno 1982-84 en «ontgoo-chelend» voor Japan en de Duitse Bondsrepubliek. Zoals Williamson heeft opgemerkt is een dergelijke simulatieprocedure enkel mogelijk als de beleidsmensen weten hoe de wereld in elkaar zit, en als hun verlies-functies overeenkomen met de voorkeuren van de hele maatschappij (Williamson, 1988). Andere, alternatieve simulaties daarentegen hebben duidelijke voordelen voor de coördinatie van de economische politiek opgeleverd (zie Currie & Wren-Lewis, 1988, ook Frenkel, Goldstein & Masson, 1988).

Ook in de praktijk lijkt coördinatie maar povere resultaten te bieden; vele nationale overheden, zeker die van dominante landen (de VSA, Duitsland, Japan e.d.), blijken maar weinig geneigd hun economisch beleid te coördineren, laat staan een gecoördineerde reflatiepolitiek te voeren. Waarom genieten reflatievoorstellen zo weinig credibiliteit? Zijn de nationale overheden nog steeds getraumatiseerd door de ervaringen van de jaren zeventig? Hoe groot is de onzekerheid rond de voordelen van een grotere coördinatie? Wat zijn de kosten van coördinatie? Deze vragen geven reeds enige aanduidingen waarom de vele voorstellen tot meer coördinatie van het economisch beleid tussen de industrielanden zo bitter weinig succes hebben gekend.

Algemeen wordt aangenomen dat, hoe intenser de economische relaties tussen landen zijn, des te groter de kansen op coördinatie zijn. Vermits kapitaal- en handelsstromen tussen de EEG-landen onderling groter zijn dan die tussen ieder EEG-land afzonderlijk en de Verenigde Staten of Japan bijv., ligt de conclusie voor de hand. Coördinatie binnen de EEG

zal waarschijnlijk betere resultaten opleveren, en bijgevolg een grotere kans op slagen hebben dan coördinatie tussen bijv. West-Duitsland, de Verenigde Staten en Japan (zie Oudiz & Sachs, 1984). In het licht van deze evidente conclusie moeten coördinatievoorstellen worden geëva-lueerd, bijv. zoals die om te komen tot een nieuw internationaal systeem van wisselkoersregulering, onder de hoede van de monetaire overheden in de bovenvermelde drie landen (zie McKinnon, 1984, Williamson & Miller, 1987).

Afgezien hiervan kunnen enkele goede redenen worden opgesomd waarom internationale coördinatie zo lang in een impasse is terechtgekomen. Een eerste reden houdt verband met het verdwijnen respectievelijk de uitholling van het naoorlogs internationaal economisch reguleringssys-teem. Zo was het Bretton-Woods-stelsel van vaste aanpasbare wisselkoers-en, de ongewenste rigiditeit ten spijt, een effectievere bewerker van coördinatie dan de opeenvolgende topvergaderingen van regeringsleiders die we sindsdien hebben gekend. Het is een voor de hand liggende speculatie dat ook de bestaande internationale coördinatie-instellingen zoals het IMF of de OESO, in een dergelijk regime betere eindresultaten konden voorleggen. Hierop komen we later terug.

Wij wensen niet de indruk te wekken dat het naoorlogse internationale reguleringssysteem een goed, laat staan een optimaal systeem was. Van bij de aanvang was het systeem behept met een aantal belangrijke tekort-komingen, die met de loop der jaren alleen evidentier werden. Deson-danks had het verdwijnen ervan tot gevolg dat de opeenvolgende reële en financiële schokken van het begin der jaren zeventig niet konden worden opgevangen. Op de grote instabiliteit die hiervan het gevolg was hebben de regeringen van de industrielanden gereageerd met deflatoire maatregelen, die uiteindelijk ook de nationale reguleringssystemen op de helling hebben gezet en ondermijnd. Zonder een nieuw internationaal reguleringssysteem zullen de nationale overheden genoopt blijven de spelregels van de vrije markt te eerbiedigen, op straffe van disciplineren door speculatieve kapitaalbewegingen, massale handelstekorten e.d. Hierdoor wordt het conservatieve beleid gelegitimeerd.

Een tweede reden, die overigens samenhangt met de eerste, is de prio-riteit die de verschillende regeringen nog steeds hechten aan de inflatie-bestrijding. De wisselkoersinstabiliteit en de petroleumpijstijgingen van de jaren zeventig hebben de industrielanden zeer ongelijk getroffen, waardoor nationale inflatiebestrijding bovenaan het waslijstje kwam te staan en de internationale coördinatie van expansiepolitiek volledig ver-drukte. In dit verband werd aangetoond dat, wanneer coördinatie de mogelijkheden van de overheid beperkt om een geloofwaardige anti-infla-

tiepolitiek te voeren, welvaartsverliezen optreden (Rogoff, 1985, Kehoe, 1986). Tot vandaag leeft de vrees dat met een economische expansie ook de vroegere onevenwichten opnieuw de kop zullen opsteken: «two-digit» inflatie, petroleumprijsschokken, verder toenemende overheidsschulden, loon-prijsspiralen, «crowding-out» van de private investeringen enz.

Een derde reden kan worden gevonden in de onzekerheid omtrent de netto-voordelen die ieder land afzonderlijk kan verwachten van coördinatie. Hoewel de economische analyses aantonen dat bijv. een gecoördineerde expansie tot betere resultaten leidt dan een unilaterale (zie boven), geven de verschillende econometrische modellen hiervoor uiteenlopende cijfers. Dit is natuurlijk begrijpelijk voor de econoom, maar het publiek en vele gezagsdragers worden er alleen maar verder in de war door gebracht. Zij bekijken de coördinatievoorstellen van goedmenende universiteitsprofessoren met groot wantrouwen. Dit wantrouwen wordt aangewakkerd door de thesen van de monetaristen, «supply-siders» en aanhangers van de theorie der rationele verwachtingen. De anti-coördinatiehouding van economen als Feldstein bijv. (Feldstein, 1983), die de onzekerheid omtrent de «juistheid» van de econometrische modellen heeft beklemtoond, is kenschetsend (zie ook de simulaties van alternatieve macro-economische modellen door Frankel & Rockett, 1988).

### III. NAAR EEN ECONOMISCHE THEORIE VAN DE INTERNATIONALE ECONOMISCHE ORGANISATIES

De speltheoretische benadering van de internationale coördinatie van het economisch beleid levert enkele interessante bedenkingen over de rol en werking van internationale organisaties zoals het IMF, de OESO, de Bank voor Internationale Betalingen, maar tevens de UNCTAD, de GATT enz. In deze paragraaf zetten we de belangrijkste redenen voor internationale coördinatie binnen of door bemiddeling van internationale organisaties op een rijtje.

#### A. Rol van de monetaire omgeving en van wisselkoersstabiliteit

We wezen er reeds op dat een stelsel van vaste, aanpasbare wisselkoersen een wezenlijke impact heeft op het tot stand komen en de continuïteit der internationale coördinatie van het economisch beleid. Onder vaste wisselkoersen zal een budgettair expansiebeleid in een land, dat aanleiding geeft tot een verslechtering van de lopende rekening, leiden tot een *inflow* van buitenlands kapitaal. Om de wisselkoers in de hand te houden, kan een expansief monetair beleid worden gevoerd. Anderzijds is het natuurlijk ook mogelijk dat de munt onder druk komt door de verslechtering van de lopende rekening en het gebrek aan geloofwaardigheid van het overheidsbeleid. Hoe dan ook, of de munt nu dreigt naar boven of naar beneden te evolueren, de andere landen zullen mee de munt van het expanderende land op zijn pariteit moeten houden. Het land zal hierdoor naar de onderhandelingstafel worden geleid, waar men zal komen tot een coöperatieve oplossing.

Dat is niet het geval onder zwevende wisselkoersen. Een expansiebeleid zal aanleiding geven tot een snelle aanpassing van de wisselkoers. De institutionele solidariteit ontbreekt hier. De landen worden aangezet tot unilaterale vormen van economisch beleid, zonder overleg of coördinatie (zie ook Cuyvers, 1988, p. 208 e.v.). Internationale instellingen, zoals het Internationaal Muntfonds, die beogen de wisselkoersen te stabiliseren, te reguleren of op zijn minst onder controle te houden, en dienaangaande «spelregels» opleggen aan de lidstaten, spelen dus een belangrijke rol in het creëren van een internationale omgeving die coördinatie van het economisch beleid in de hand werkt (zie in dit verband o.m. Wegner, 1987).

#### B. Communicatie en informatie i.v.m. het economisch beleid

Zowel bij een coöperatief als bij een niet-coöperatief spel zullen internationale instellingen de rol vervullen van communicatie-apparaat en informatieverstrekker.

Ingeval een niet-coöperatief spel wordt gespeeld, zullen geschikte internationale instellingen zorgen dat ieder land op de hoogte is van de doelen, instrumenten en strategie van de andere landen. Enkel dan is voor iedere deelnemer aan het spel een reactiefunctie denkbaar. Er kan bovendien worden aangetoond dat geheime aanbevelingen van deze internationale instelling naar de diverse landen toe, voor de deelnemers onzekerheidsreducerend en welvaartsverhogend werken (zie Pacheco, 1985).

In geval van een coöperatief spel is er een grote behoefte aan de uitwisseling van gegevens tussen landen over de economische ontwikkelingen op korte en halflange termijn, en hoe de diverse landen zich voornemen hierop te reageren. In feite kan dergelijke uitwisseling van informatie de minst bindende vorm van coördinatie worden genoemd. Zij geschiedt op permanente basis binnen organisaties als het IMF en de OESO. Deze organisaties zullen deze informatie bovendien aanwenden om op basis van hun kennis van de cruciale interdependenties tussen de landen (gebruik makend van econometrische modellen), globale prognoses op te stellen van toekomstige ontwikkelingen in de wereldeconomie. Op basis van deze informatie start het coöperatief spel van coördinatie van het economisch beleid (zie Wegner, 1987).

### C. Toezicht op het verloop van het coöperatief spel

Een ander probleem dat rijst met een coöperatief spel is de mogelijkheid die ieder land heeft om aangegane beloften te herroepen of te ontwijken. In termen van het voorbeeld van paragraaf I: als na overleg tussen de VSA en Europa, het eerstgenoemde land zijn in vastprijkt op wat werd afgesproken, maar Europa onder uitvluchten zijn monetaire groei beperkt, zal een situatie worden bereikt die sterk in het voordeel van Europa speelt en de VSA benadeelt (zie punt D in figuur 1). Deze onzekerheid omtrent de goede trouw van de partner – het zgn. «prisoners' dilemma» – kan enkel worden opgelost door een internationaal orgaan op te dragen de uitvoering van de gemaakte afspraken te controleren, zodat door tijdige retaliatie tegen de oneerlijke partner, diens voordeel teniet wordt gedaan (zie Bean, 1985). Dergelijke retaliatie zal, indien er een effectieve dreiging wil van uitgaan, moeten slaan op financiële, monetaire en handelskwesties (Padoa-Schioppa, 1988, p. 27).

Toezicht op de evoluties in de diverse industrielanden en op het gevoerde economisch beleid gebeurt in de praktijk door het IMF en de OESO. Nochtans beperkt dit toezicht zich tot het signaleren van nieuwe ontwikkelingen en de vraag aan de nationale staten om de daarop inspelende wijzigingen in economische politiek ter discussie te stellen en te verklaren. Retaliatie is wel ingebouwd in het GATT-systeem.

### D. Herhaling van het coöperatief spel

De kans op een coöperatief evenwicht wordt vergroot wanneer het coöperatief spel wordt herhaald. De kans dat een partner zich onttrekt aan zijn verplichtingen wordt groter naarmate het einde van het unieke spel nadert en de mogelijkheid tot retaliatie vanwege de andere partner quasi nihil wordt. Dit is niet zo wanneer het coöperatief spel wordt herhaald; in dat geval immers is er de mogelijkheid om de «free-rider» zijn huidig voordeel door retaliatie in een volgend spel te ontnemen.

In dit verband rijst opnieuw het probleem van de informatie over elkaars intenties, economisch-politieke situaties e.d. Ingevolge schokken die de economische situatie van de diverse landen niet gelijktijdig verstoren, is het voor een partnerland moeilijk om uit te maken of een overheid een contractieve monetaire politiek voert om oververhitting van de economie tegen te gaan, of om een voordeel te bekomen t.o.v. het partnerland (zie figuur 1, punt D). Hierdoor wordt wederzijds vertrouwen ondermijnd, tenzij een specifieke internationale organisatie zich tot taak stelt de volgende rondes van het coöperatief spel te organiseren en de deelnemers te informeren over de positieve en negatieve «spill-over» effecten van ieders beleid (Bean, 1985). Herhaling van het coöperatief spel leidt dan tot striktere «spelregels», het vaststellen van controleprocedures en algemeen aanvaarde normen en criteria ter beoordeling van de intenties en resultaten van een beleid (zie III. C).

In dit verband herhalen we dat het IMF onder het Bretton-Woods-stelsel van vaste wisselkoersen beter in staat was om de coöperatie en coördinatie te organiseren dan in de jaren zeventig en tachtig (zie III. A).

### E. De controleerbaarheid en politieke controle van het gebruikte instrument

Overheidsuitgaven zijn een belangrijk instrument van economische politiek. De diverse toekomstige overheidsuitgaven van een land worden door de diverse ministeriële kabinetten geraamd, waarna een consultatie- en onderhandelingsprocedure wordt gestart tussen de betrokken ministers. Het resultaat hiervan wordt vervolgens aan het Parlement gepresenteerd, op bepaalde punten geamendeerd en goedgekeurd. Binnen de aldus tot stand gekomen budgettaire beperkingen worden dan de overheidsuitgaven gedaan.

*In se* betreft het overheidsbudget een instrument van economische politiek dat door de politieke klasse wordt gehanteerd. Het is immers het

gemakkelijkst door de publieke opinie te herkennen als instrument om te komen tot volledige werkgelegenheid (Downs, 1957), en maakt tevens deel uit van de politieke tactiek van de regering (Schultze, 1982, p. 63). Ingevolge de politieke invloed werkt het evenwel traag en asymmetrisch:

- traag: vanuit het standpunt van de economische stabilisatiepolitiek noodzakelijke aanpassingen van overheidsuitgaven en -inkomsten worden pas met vertraging door de politici ervaren en kunnen pas na een lang proces van politieke besluitvorming worden geïmplementeerd (zie hiervoor o.m. Kirschen et al., 1967, pp. 112-116, of Turnovsky, 1977).
- asymmetrisch: vermindering van de overheidsuitgaven is politiek een veel zwaardere opgave dan verhoging, waardoor een inflatoire vertekening van de budgetpolitiek ontstaat (zie bijv. Negishi, 1979, p. 196 e.v.).

In tegenstelling tot budgettaire politiek is monetaire politiek veel minder politiek gedetermineerd. De regulering van de nationale geldhoeveelheid is de verantwoordelijkheid van de centrale bank. Deze is niet onafhankelijk van de overheid, maar wel onafhankelijk *binnen* de overheid. Beslissingen tot vergroting zowel als inkrimping van de geldhoeveelheid komen snel tot stand en hebben een snelle uitwerking.

Dit verschil tussen budgettaire en monetaire politiek m.b.t. de politieke controle leidt in internationale discussies over coördinatie van het macro-economisch beleid tot wantrouwen t.o.v. de politiek zwakkere regeringen. Toegevingen van een regering inzake de overheidsuitgaven moeten immers naderhand aan de politieke achterban en de bevolking worden «verkocht» en dit kan de politieke stabiliteit in het gedrang brengen. De resultaten van internationale coördinatie van de budgettaire politiek zijn dus steeds afhankelijk van de politieke situatie van de zwakkere schakels. Bovendien ontstaat er gemakkelijk onenigheid over de meting van de overheidsuitgaven (incl. of excl. lokale besturen bijv.?) en over hun verwachte economische impact in de diverse landen. Daarom komen internationale afspraken inzake stimulering of beperking van overheidsuitgaven moeilijk tot stand.

Monetaire politiek daarentegen is gemakkelijk definieerbaar en controleerbaar. Bovendien is er onder de gouverneurs van de centrale banken een belangrijke mate van consensus over de impact van de budgettaire en monetaire politiek op de economie. Dit alles verklaart wellicht het relatieve succes van de monetaire samenwerking binnen het IMF of de Bank voor Internationale Betalingen. Deze samenwerking is voornamelijk geaxeerd geweest op internationale supervisie op het bankwezen, het verstrekken van liquiditeit in financiële crisissituaties aan de markt, en wederzijdse kredietondersteuning tussen de centrale banken (Lamfalussy, 1988).

Anderzijds is men er zich ook meer en meer van bewust dat de effectiviteit van de monetaire politiek in een interdependente wereld groter zou zijn indien ze gecombineerd was met expliciete wisselkoersafspraken en aangepaste vormen van budgettair beleid, en dat bij gebrek daaraan de internationale coördinatie van het monetair beleid veeleer uitzonderlijk zal blijven (zie Lamfalussy, 1988). Wij verwijzen naar III.A.

#### **F. Institutionele en personele contacten tussen internationale overlegorganen, fora en organisaties**

Ingevolge de moeilijkheden om te komen tot overleg en coördinatie tussen vele deelnemers, gebeurt zulks voor acute punten veelal volgens een bepaald tijds patroon. Eerst komt overleg tot stand tussen de grootste, dominante industrielanden (de G-5, de G-7). Omtrent de aldus bereikte resultaten wordt vervolgens een consensus bereikt in een grotere groep (de OESO), waarna de standpunten geconfronteerd worden met die van de ontwikkelingslanden in de diverse commissiebesprekingen binnen het IMF, de UNCTAD e.d. (voor een goed overzicht van deze procedures m.b.t. de schulden der ontwikkelingslanden, zie Crane, 1984).

Ook binnen de Europese Gemeenschap kan een dergelijk patroon worden gevonden en verklaard. Coördinatie tussen de grote EG-lidstaten heeft de bedoeling de beleidsopties onderling consistent te maken. Het feit dat kleine landen veeleer afhankelijk van dan interdependent met de grote partners zijn, impliceert dat de onderlinge consistentie van het economisch beleid niet lijdt onder het in dit stadium niet betrokken zijn van de kleine landen, maar dat zij wel hun fiat zullen moeten geven. Dat de kleinere landen pas later in het proces worden betrokken, gebeurt dus louter om rond de economisch-politieke opties eensgezindheid binnen de Gemeenschap te bereiken (Steinherr, 1984, p. 80).

Een andere reden voor institutionele contacten tussen internationale organisaties moet worden gezocht in de noodzaak om bepaalde internationale problemen gekoppeld en globaal aan te pakken, daar waar zij elk afzonderlijk, zowel nationaal als internationaal, tot de competentie van diverse instanties behoren. Zo komt transgouvernementele communicatie en overleg inzake internationale schulden tot stand tussen de ambtenaren van ministeries voor financiën, respectievelijk voor ontwikkelings samenwerking. Hierdoor ontstaan soms verbintenissen die binnen de respectieve regeringen moeten worden doorgedrukt. In de mate dat belangrijke regeringen nieuwe standpunten innemen, komen zij op de

dagorde van de internationale organisaties, zoals IMF en UNCTAD (Crane, 1984).

Continuïteit in dit proces van interorganisationeel overleg wordt verzekerd door personele bindingen, d.w.z. door het feit dat in de diverse organisaties dezelfde vertegenwoordigers als woordvoerders optreden. Tabel 1 illustreert het belang van dergelijke personele bindingen tussen de bestuursorganen, administraties en commissies van de belangrijkste internationale economische organisaties anno 1987.

Tabel 1: *Personele bindingen tussen internationale economische organisaties, 1987*

	IMF	IBRD	OESO	UNCTAD	GATT	BIB
IMF	—	53	1	10	0	8
Wereldbank (IBRD)	53	—	0	10	0	3
OESO	1	0	—	14	0	0
UNCTAD	10	10	14	—	11	0
GATT	0	0	0	11	—	0
BIB	8	3	0	0	0	—

Volgens deze tabel vertonen de personele bindingen tussen de voornaamste internationale organisaties enkele duidelijke patronen. Er is een grote personele overlapping tussen de organisaties die instaan voor monetaire en financiële coöperatie: het IMF en de Wereldbank, evenals met de Bank voor Internationale Betalingen. Dit bevestigt het belang en het relatieve gemak van overleg inzake monetaire kwesties. De OESO geeft de indruk een forum van de westerse industrielanden te zijn, en een spreekbuis in het overleg met de ontwikkelingslanden in het kader van de UNCTAD. Doordat de GATT het forum bij uitstek is inzake internationaal handelsoverleg, zijn er geen personele bindingen met de andere beschouwde organisaties, behalve de UNCTAD. In dit verband wijzen we op de sterke bevoegdheidsoverlapping tussen GATT en UNCTAD.

Het valt te bezien of de configuratie van personele bindingen tussen de bovenstaande internationale organisaties in de tijd stabiel blijft. We weten dat bestuurdersmandaten in IMF en Wereldbank dikwijls samenvallen en dat de jaarvergaderingen samen gehouden worden. Anderzijds is het niet uitgesloten dat bijv. de «centrale» positie van UNCTAD in het netwerk (gemeten aan de hand van het aantal personele bindingen) een gevolg was van een tijdelijke situatie, te weten de aan de gang zijnde besprekingen in *ad hoc* commissies ter voorbereiding van UNCTAD VII.

### Conclusies

De internationale coördinatie van het macro-economisch beleid biedt diverse voordelen, die aan de hand van de speltheorie kunnen worden aangetoond. Anderzijds zit dergelijke coördinatie in de praktijk in een impasse. We hebben erop gewezen dat deze impasse veroorzaakt werd door de verdwijning van het naoorlogs internationaal economisch reguleringsstelsel, meer bepaald het stelsel van Bretton-Woods: in tegenstelling tot vaste wisselkoersen zetten zwevende wisselkoersen niet aan tot coördinatie. Tevens geven vele regeringen in industrielanden nog top-prioriteit aan inflatiebestrijding, ook doordat monetaire politiek onafhankelijker kan worden gevoerd. We wezen, tot slot, ook op de onzekerheden omtrent de netto-voordelen van coördinatie voor elk land afzonderlijk.

Deze conclusies over de coördinatie van de macro-economische politiek hebben ons vervolgens toegelaten de rol van een aantal internationale organisaties toe te lichten. Bepaalde van dergelijke organisaties hebben als taak te waken over de stabiliteit van de monetaire omgeving, en te dienen als communicatie- en informatiekanaal i.v.m. het gevoerde economisch beleid. Anderzijds houden zij toezicht op het verloop van de coördinatie en zorgen zij dat dergelijk overleg zich herhaalt. Op deze wijze wordt reeds gedeeltelijk, zij het onvoldoende, tegemoet gekomen aan de institutionele oorzaken van de impasse in de coördinatie van het economisch beleid.

### Literatuur

- BEAN, C.R. [1985], «Macroeconomic Policy Co-ordination: Theory and Evidence», *Recherches Economiques de Louvain*, Vol. 51, nr. 3-4, december.
- CRANE, B.B. [1984], «Policy Coordination by Major Western Powers in Bargaining with the Third World: Debt Relief and the Common Fund», *International Organization*, Vol. 38, nr. 3, Summer.
- CURRY, D.A. en S. WREN-LEWIS [1988], *Evaluating the Extended Target Zone Proposal for the G-3*, Centre for Economic Policy Research Discussion Paper nr. 221.
- CUYVERS, L. [1985], «De perspectieven voor een gecoördineerde expansie in Europa», *Tijdschrift voor Politieke Economie*, jg. 9, nr. 2, december.
- CUYVERS, L. [1988], «Crisis in Economic Policy», in: *Ökonomie und Gesellschaft*, Jahrbuch 6, Frankfurt am Main/New York: Campus Verlag.



- DE BRUYNE, G. [1980], *Coordination of Economic Policy, A Game-Theoretic Approach*, doctoraal proefschrift, Katholieke Universiteit Leuven, Faculteit der Economische en Toegepaste Economische Wetenschappen, Nieuwe reeks, nr. 37.
- DORNBUSCH, R. et al. [1983], *Macroeconomic Prospects and Policies of the European Community 1983*, Report of the CEPS Macroeconomic Policy Group», CEPS Papers nr. 1.
- DOWNS, A. [1957], *An Economic Theory of Democracy*, New York: Harper.
- FELDSTEIN, M. [1983], «The World Economy Today», *The Economist*, 11-17 juni.
- FELDSTEIN, M. [1988], «International Economic Cooperation: Introduction», in M. Feldstein (Ed.), *International Economic Cooperation*, Chicago: University Press.
- FISCHER, S. [1988], «Macroeconomic Policy», in M. Feldstein (Ed.), *International Economic Cooperation*, Chicago: University Press.
- FRANKEL, J.A. en K.E. ROCKETT [1988], «International Macroeconomic Policy Coordination When Policymakers Do Not Agree on the True Model», *American Economic Review*, Vol. 78, juni.
- FRENKEL, J.A., M. GOLDSTEIN en P.R. MASSON [1988], *International Economic Policy Coordination: Rationale, Mechanisms, and Effects*, Paper presented to a NBER Conference, Kiawah Island, oktober.
- HO, Y.C. [1970], «Differential Games, Dynamic Optimization, and Generalized Control Theory, Survey Paper», *Journal of Optimization Theory and Applications*, Vol. 6, Nr. 3.
- KEHOE, P. [1986], *International Policy Cooperation May Be Undesirable*, Federal Reserve Bank of Minneapolis Research Department Staff Report Nr. 103, February 1986.
- KIRSCHEN, E.S. et al. [1967], *La politique économique contemporaine*, Brusel: Université Libre de Bruxelles, Editions de l'Institut de Sociologie.
- LAMFALUSSY, A. [1988], *International Central Bank Co-operation: What it Can – and Cannot – Achieve*, Paper presented at the Jubilee Robert Triffin, Brussel, 8-9 december 1988.
- LAYARD, R. et al. [1984], *Europe: the Case for Unsustainable Growth*, CEPS Papers nr. 8/9.
- McKINNON, R.I. [1984], *An International Standard for Monetary Stabilization*, Washington, D.C.: Institute for International Economics.
- NEGISHI, T. [1979], *Microeconomic Foundations of Keynesian Macroeconomics*, Amsterdam: North Holland.
- OUDIZ, G. en SACHS, J. [1984], *Macroeconomic Policy Coordination among Industrial Economies*, Brookings Papers on Economic Activity, nr. 1.
- PACHECO, F. [1985], «A Role for an International Institution: A One-Shot Game-Theoretic Approach», *Recherches Economiques de Louvain*, Vol. 51, nr. 3-4, december.
- PADOA-SCHIOPPA, T. [1988], «Towards a New Adjustable Peg?», in: *The International Monetary System. The Next Twenty-Five Years*, Bazel: Bank for International Settlements and Per Jacobsson Foundation.
- ROGOFF, K. [1985], «Can International Monetary Policy Cooperation be Counterproductive?», *Journal of International Economics*, Vol. 18, februari 1985.
- SCHULTZE, C.L. [1982], «The Role and Responsibilities of the Economist in the Government», *American Economic Review*, Papers & Proceedings, Vol. 72.
- STEINHERR, A. [1984], «Convergence and Coordination of Macroeconomic Policies: Some Basic Issues», *European Economy*, nr. 20.
- TURNOVSKY, S.J. [1977], *Macroeconomic Analysis and Stabilization Policy*, Cambridge: University Press.
- WEGNER, M. [1987], «Scope and Limits of International Economic Policy Coordination», *The World Economy*, Vol. 10, nr. 3, september.
- WILLIAMSON, J. [1988], *Whither Macroeconomic Policy Coordination*, Paper presented at the Jubilee Robert Triffin, Brussel, 8-9 december 1988.
- WILLIAMSON, J. en M. MILLER [1987], *Targets and Indicators: A Blueprint for the International Coordination of Economic Policy*, Washington: Institute for International Economics.