

Nunnenkamp, Peter

Book Review — Digitized Version

[Book Review of] External debt management, Mehran, Hassanali (ed.): Washington, DC, 1984

Weltwirtschaftliches Archiv

Provided in Cooperation with:

Kiel Institute for the World Economy – Leibniz Center for Research on Global Economic Challenges

Suggested Citation: Nunnenkamp, Peter (1987) : [Book Review of] External debt management, Mehran, Hassanali (ed.): Washington, DC, 1984, Weltwirtschaftliches Archiv, ISSN 0043-2636, Mohr, Tübingen, Vol. 123, Iss. 3, pp. 567-570

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/28913>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

rung akute Notstände zu bewältigen.

Solche Probleme sind nicht auf Südasien beschränkt. Überall nehmen Flucht, Vertreibung und illegale Wanderungen zu, vermengen sich mit den legalen Formen regionaler Bevölkerungsumschichtung und stören die Entwicklung. Die Kenntnis der Erfahrungen in Südasien ist deshalb für das Verständnis der Wanderungs- und Entwicklungsprobleme auch in anderen Teilen der Dritten Welt von Nutzen. Das macht das Studium dieses Buches besonders lohnend.

Hilde Wander

Mehran, Hassanali (Ed.), External Debt Management. Papers presented at a seminar organized by the IMF Institute and the Central Banking Dept. of the IMF, held in Washington in December 1984. Washington, D.C., 1985. International Monetary Fund. X, 322 S.

Die Rolle, die der Internationale Währungsfonds (IWF) dabei gespielt hat, die internationale Verschuldungskrise in vielen Entwicklungsländern zu überwinden, ist vielfach kritisiert worden. Von wissenschaftlicher Seite ist vor allem bemängelt worden, daß der IWF wirtschaftspolitische Anpassungsprogramme sehr stark auf einen kurzfristigen Leistungsbilanzausgleich abgestellt und wenig dazu beigetragen hat, für längerfristig wirksame, wachstums- und effizienzfördernde Strukturreformen in den Ländern mit Zahlungsschwierigkeiten zu sorgen. Während diese Position die Ausrichtung der IWF-Politik, nicht jedoch die grundsätzliche Berechtigung wirtschaftspolitischer Auflagen des IWF kritisierte, gingen die Einwände wirtschaftspolitischer Entscheidungsträger in einer Reihe von Schuldnerländern erheblich weiter: Von dieser Seite wurde die vom IWF verhängte Konditionalität prinzipiell als Eingriff in die wirtschaftspolitische Souveränität der betroffenen Länder verdammt.

Vor diesem Hintergrund ist es zu begrüßen, daß der IWF über seine umstrittene Funktion als wirtschaftspolitische Überwachungsinstanz hinaus Aktivitäten entfaltet, die von der Zielsetzung her über alle Kritik erhaben sein sollten und insofern geeignet sind, seine Rolle als Buhmann in Teilen der Dritten Welt zumindest zu mildern. Besondere Beachtung verdienen die Bestrebungen des IWF, die Effizienz der wirtschaftspolitischen Entscheidungsträger in den Mitgliedsländern bei der Aufnahme und Verwaltung von Auslandsschulden zu verbessern und auf diese Weise eine denkbare Ursache für zukünftige Zahlungsprobleme soweit wie möglich auszuschalten. Der Auffassung, daß die verbreiteten Schuldendienstschwierigkeiten am Anfang der achtziger Jahre gezeigt hätten, wie wichtig ein effizientes Schuldenmanagement sei, ist es zu verdanken, daß das sogenannte IMF Institute und die Central Banking Departments des IWF ein Seminar von privaten Bankern, mit dem Schuldenmanagement befaßten Regierungsvertretern und wissenschaftlichen Experten organisiert haben. Die bei dieser Gelegenheit gehaltenen Vorträge und die von Regierungsseite gegebenen Erläuterungen zum Schuldenmanagement in den jeweiligen Ländern sind in dem von H. Mehran herausgegebenen Band „External Debt Management“ veröffentlicht worden. Neben den einführenden Bemerkungen von Mehran, Johnston und Landell-Mills (Kapitel I) besteht das Buch aus zwei Hauptteilen: Im Kapitel II werden in zwölf Aufsätzen verschiedene übergreifende Aspekte des Schuldenmanagements behandelt, während Kapitel III für 22 Länder Auskünfte über die jeweils verfolgten Ansätze beim Schuldenmanagement gibt.

Natürlich ist man versucht zu fragen, warum die Organisatoren dieses Seminar erst im Dezember 1984 veranstaltet haben, mehr als zwei Jahre nachdem die Schuldenprobleme vieler Entwicklungsländer mit der mexikanischen Erklärung der Zahlungsunfähigkeit ausbrachen. Sicherlich ist dieses Zuspätkommen ein starkes Indiz dafür, daß die oben erwähnte Erkenntnis, wie wichtig ein effizientes Schuldenmanagement sei, auch beim IWF erst in der jüngsten Vergangenheit gereift ist. Dennoch würde eine derartige Kritik ins Leere gehen: Wer hat schon *rechtzeitig* die Notwendigkeit erkannt, bei der Aufnahme und Verwaltung von Auslandsschulden ausreichende Vorsicht walten zu lassen? Herrschte doch bis zum Anfang der achtziger Jahre die Auffassung vor, allein wegen der umfangreichen Kreditaufnahme der Entwicklungsländer und der Bereitschaft der westlichen Geschäftsbanken, die nachgefragten Mittel zu gewähren, habe eine drastische Schrumpfung von Weltproduktion und -handel verhindert werden können.

Heute wird eine derartig pauschale Aussage, die keinen Gedanken an die Verwendung und die längerfristigen Folgen eines unproduktiven Einsatzes der Kredite verschwendete, zu Recht als naiv eingestuft. Es ist folglich unbestritten richtig, wenn J. de Larosière im Vorwort des vorliegenden Buches schreibt: „Properly managing external debt is not only important in a crisis but must be seen as a pivotal element of normal balance of payments management“ (S. V). Der Wert des Seminars und der veröffentlichten Konferenzpapiere ist daran zu messen, inwieweit sie dazu beitragen können, das Schuldenmanagement außerhalb akuter Krisenzeiten zu verbessern, um so zukünftige Verschuldungsprobleme zu vermeiden oder zumindest zu entschärfen.

Es wäre vor allem wichtig zu erfahren, ob sich Unterschiede im Schuldenmanagement zwischen Ländern mit erheblichen Schuldendienstschwierigkeiten und solchen ohne größere Rückzahlungsprobleme identifizieren lassen. Insbesondere ein Vergleich zwischen den wichtigsten Problemschuldern Lateinamerikas und jenen ost- und südostasiatischen Staaten, die Verschuldungsprobleme bisher weitgehend vermeiden konnten, wäre interessant. Schon die Liste der in Kapitel III zusammengefaßten Länder wird den Leser jedoch enttäuschen. Von den 22 vertretenen Ländern sind allein sieben europäische Staaten. Hinzu kommen Australien und Neuseeland, sechs asiatische und fünf afrikanische Entwicklungsländer. Mit der Ausnahme Chiles fehlen dagegen alle bedeutenden lateinamerikanischen Schuldnerländer (allerdings enthält Kapitel II einen Beitrag vom Vertreter Mexikos, J. A. Gurría Trevino). Über die Gründe der Nicht-Teilnahme vieler Regierungen aus dieser Region läßt sich nur spekulieren. Wenn diese Länder sich nicht „in die Karten gucken“ lassen wollten, so hat dies leider auch zur Konsequenz, daß der Nutzen des angestrebten Erfahrungsaustauschs dadurch erheblich reduziert worden ist.

Dieser Nutzen wird dadurch weiter geschmälert, daß die vorliegenden Länderberichte in ihrem Informationsgehalt kaum vergleichbar sind. Dies wäre wahrscheinlich nur dann anders gewesen, wenn den Länderreferenten von den Organisatoren des Seminars eine bestimmte Struktur oder zumindest einige zentrale Diskussionspunkte vorgegeben worden wären, an denen sie ihre Ausführungen hätten ausrichten können. Ohne derartige „Richtlinien“ ist es nicht zu vermeiden, daß einige Berichte sich auf die grundsätzliche wirtschaftspolitische Ausrichtung der Regierung konzentrieren (z.B. Chile), andere eine sehr kurze Darstellung der Ziele und Zuständigkeiten geben (z.B. Republik Korea) oder hauptsächlich Daten zur Verschuldungslage präsentieren (z.B. Malaysia), wieder andere recht ausführliche Angaben über gesetzliche und administra-

tive Verfahrensweisen sowie geplante Änderungen machen (z.B. Sudan). Auf einer dermaßen heterogenen Basis läßt sich eine vergleichende Analyse nicht aufbauen. So verwundert es nicht, daß man danach im vorliegenden Buch vergeblich sucht.

Trotz dieser Einschränkungen sind die länderspezifischen Informationen wertvoll, vor allem für jene Leser, die einen ersten Zugang zum Schuldenmanagement einzelner Länder suchen. Was die Vergleichbarkeit zwischen verschiedenen Ländern anbelangt, scheint trotz der erwähnten Heterogenität immerhin ein Schluß erlaubt: Unterschiede in der Schuldenverwaltung allein dürften die unterschiedlichen Erfahrungen mit einer umfangreichen Aufnahme von Auslandskrediten kaum begründen können. Möglicherweise waren sie noch nicht einmal ein wesentlicher Faktor. Wie anders wäre es zu erklären, daß Südkorea trotz eines offensichtlich recht zentralistischen Schuldenmanagements (das die Gefahr großer und weitreichender Fehlentscheidungen vergrößert, weil es die Konkurrenz vieler Einzelentscheidungen ausschaltet) bisher zahlungsfähig geblieben ist, im Gegensatz zu Chile, obwohl hier seit Mitte der siebziger Jahre zentrale reglementierende Eingriffe abgebaut worden sind?

Gerade das Beispiel Chiles verdeutlicht, daß nur eine konsistente Wirtschaftspolitik, die alle wichtigen Bereiche umfaßt (außer dem Auslandsschuldenmanagement vor allem die Außenhandels-, Fiskal-, Geld- und Wechselkurspolitik), ein wirksamer Schutz vor Verschuldungskrisen sein kann. Es ist darum wichtig, eine isolierte Betrachtung zu vermeiden und die Fragen des Schuldenmanagements in diesen Gesamtzusammenhang einzuordnen („Adequate debt management *within a framework of appropriate macro-economic policies* is essential“; S. 5, Hervorhebung vom Rezensenten). Dies geschieht allerdings auch in den anderen Teilen des vorliegenden Buches kaum.

Die während des Seminars präsentierten Paper, die den länderspezifischen Darstellungen des Schuldenmanagements vorangestellt werden, sind ebenfalls recht heterogen und beschäftigen sich mit verschiedenen Themenbereichen. Die Arbeiten von Dillon und Lipton sowie von Pfeffermann beleuchten die Rolle des Internationalen Währungsfonds bzw. der Weltbank im Rahmen der Verschuldungsprobleme der Entwicklungsländer. Derartige Paper finden sich in nahezu jedem der zahlreichen Konferenzbände, die in den letzten Jahren über die Verschuldungskrise veröffentlicht worden sind. Gleiches gilt für die Darstellung der Umschuldung von Bankkrediten (Evans) und öffentlichen Krediten (Trichet). Daneben stehen Beiträge, die sich mit den statistischen Grundlagen als einer notwendigen Voraussetzung für ein effizientes Schuldenmanagement beschäftigen. O'Connor und Hope schildern die Bemühungen des Internationalen Währungsfonds und der Weltbank in diesem Feld; Aubanel befaßt sich mit den institutionellen Problemen bei der Aufbereitung von Schuldenstatistiken sowie mit der Frage, was unter dem Begriff Verschuldung zu subsumieren ist und welchen Faktoren bei der Sammlung von Informationen besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden sollte.

Neben der Zusammenstellung und Aufbereitung der notwendigen Daten geht es beim Schuldenmanagement darum, effiziente Institutionen zu schaffen, die die Kontrollaufgaben wahrnehmen können. De la Dehesa zeigt auf, daß das Bestreben von Schuldnerländern, den Kapitalimport stärker administrativ zu reglementieren, in einigen Fällen dazu geführt hat, daß „the institutional structure has become too complicated and cumbersome for flexible debt management“ (S. 97). Die Schlußfolgerung („Foreign debt control should, therefore, be as minimal and as flexible as possible“, S. 97) bleibt allerdings sehr vage. Auch Kalderen betont, daß es keine stabilen und

schematisch anwendbaren Regeln gibt, nach denen etwa die optimale Mischung zwischen öffentlichen und privaten Krediten, die Laufzeiten- und Währungsstruktur oder Maßnahmen zum Schutz vor Zins- und Wechselkursschwankungen eindeutig festzulegen wären. Dem Schuldenmanager wird vielmehr empfohlen, „to be constantly alert to market signals“ (S. 99). Am Beispiel der Aufnahme eines syndizierten Bankkredits beleuchtet Gurría Trevino einige Punkte, die vom kreditsuchenden Entwicklungsland bei der Vorbereitung und während der Verhandlungen mit den Banken beachtet werden sollten. Doch wer gehofft hatte, vom Director General des mexikanischen Ministry of Finance and Public Credit Aufschlüsse darüber zu erhalten, ob und welche Lehren aus vergangenen Fehlern zu ziehen sind, wird enttäuscht. Es scheint gar keine Fehler gegeben zu haben, so daß der Autor sich auf „Warnungen“ wie die folgende beschränkt: „Countries . . . must take full advantage of the competitive nature of the bank market, but they must also be concerned with creating loyalty (or at least a minimum of sympathy) from banks towards it“ (S. 118).

Etwas aus dem Rahmen fällt der Beitrag von Tanzi; er blickt über den engen Bereich des Schuldenmanagements hinaus und thematisiert ein wichtiges Element des wirtschaftspolitischen Umfelds, indem er die Bedeutung öffentlicher Haushaltsdefizite für die Verschuldungsprobleme untersucht. Tanzi analysiert die Kosten, die die alternativen Möglichkeiten der Finanzierung von Defiziten hervorrufen, und kommt zu dem Schluß, „that there is a direct connection between fiscal deficits and the accumulation of foreign debt“ (S. 67). Das Paper von Tanzi hebt sich auch darin von den meisten anderen ab, daß es in klare wirtschaftspolitische Empfehlungen einmündet. Insgesamt gesehen hätte es dem Seminar sicherlich gut getan, wenn in mehreren Beiträgen nicht nur beschrieben, sondern auch analysiert worden wäre.

Peter Nunnenkamp

Osmańczyk, Edmund Jan, *The Encyclopedia of the United Nations and International Agreements*. Philadelphia, London 1985. Taylor and Francis. XVI, 1059 S.

In der Reihe von Nachschlagewerken über internationale Beziehungen nimmt dieser Band eine besondere Stelle ein. Er ist das Werk eines einzigen Verfassers – Dr. Dr. h. c. Edmund Jan Osmańczyk. Dreimal mußte Osmańczyk den Verlust seiner Unterlagen beklagen: 1939 in Berlin, 1944 während des Warschauer Aufstandes und 1963 bei seiner Übersiedlung aus Rio de Janeiro nach Mexico City. Einen ersten Versuch zur Systematisierung dieses Materials bildete die über 1100 Seiten umfassende polnische *Encyklopedia Spraw Międzynarodowych i ONZ*, Warszawa 1974. Darauf folgte die spanische *Enciclopedia mundial de relaciones internacionales y Naciones Unidas*, Madrid 1976. Im Vergleich zur polnischen – europazentrisch profilierten – Fassung war die spanische Version mit Blick auf die Dritte Welt profiliert, zwar nicht so umfangreich wie das polnische Original, jedoch mit spanischen, französischen, englischen und russischen Stichwortverzeichnissen ausgestattet. Die jetzige englische Fassung, mit einem Vorwort des UN Generalsekretärs Javier Pérez de Cuéllar, ist frei von derartigen regionalen Einschränkungen. Diese Enzyklopädie umfaßt über 7000 Stichwörter, Einzelheiten über 3000 internationale Verträge, sehr oft mit ihrem vollem Wortlaut, und