Het netwerk van personele overlappingen tussen internationale economische organisaties anno 2004

LUDO CUYVERS[1] EN STIJN VERHERSTRAETEN[2,3]

1 Inleiding

In het internationaal economisch systeem moeten problemen in verband met internationale handel, internationale beleidscoördinatie, internationale financiële stromen, ontwikkelingshulp e.d. globaal aangepakt worden. Verschillende van deze respectievelijke domeinen behoren tot het mandaat van een welbepaalde internationale economische organisatie, zoals de Wereldhandelsorganisatie, de OESO, het IMF, e.a. Door het feit dat problemen echter met elkaar verbonden zijn, moeten dergelijke internationale economische organisaties hun activiteiten en programma's op elkaar afstemmen en in bepaalde gevallen zelfs nauw met elkaar samenwerken.

Anderzijds merkt men dat de mandaten van deze internationale economische organisaties ruimer worden, zodat ze ook vager worden en er steeds grotere overlappingen waargenomen worden. Organisaties zijn structuren die ook voor een deel een eigen leven leiden en zich aanpassen aan de evoluerende omgeving. Met de val van het systeem van Bretton Woods bijv. verloor het IMF een stuk bestaansreden. Inmiddels is het mandaat van deze organisatie steeds dichter naar dat van haar zusterorganisatie, de Wereldbank, geëvolueerd. Dergelijke mandaatoverlappingen nopen eveneens tot overleg tussen de organisaties in kwestie teneinde conflicten te vermijden.

Om bovenvermelde redenen hebben internationale economische organisaties verschillende institutionele samenwerkingsverbanden aangegaan. De samenwerkingsverbanden kunnen allerlei vormen aannemen: sommige organisaties beperken zich tot het wederzijds uitwisselen van documenten, terwijl andere zover gaan dat ze gezamenlijk een nieuwe organisatie oprichten of een gezamenlijk programma uitwerken en beheren.

Naast deze institutionele samenwerkingsverbanden bestaan er ook personele contacten tussen de verschillende organisaties. Aan deze menselijke dimensie van de samenwerking tussen internationale economische organisaties wordt doorgaans veel minder aandacht besteed. In onderhavig artikel bestuderen we personele overlappingen tussen de

1 Prof.dr. L. Cuyvers is gewoon hoogleraar, Faculteit Toegepaste Economische Wetenschappen, Universiteit Antwerpen.
2 Drs. Stijn Verherstraeten is onderzoeksmedewerker, Faculteit Toegepaste Economische Wetenschappen, Universiteit Antwerpen.
3 De auteurs zijn dank verschuldigd aan een anonieme referee voor commentaar en suggesties op een vroegere versie van dit artikel.

voornaamste organen van geselecteerde internationale economische organisaties – in het Engels spreekt men van "interlocking directorships". Hiermee actualiseren we de resultaten van een vroegere studie van één van de auteurs van dit artikel (Cuyvers, 1989). Tevens gaan we echter na waarom mandatarissen in meerdere internationale economische organisaties zetelen, en of personele overlappingen kunnen bijdragen tot een verbeterde vorm van overleg en coördinatie tussen de organisaties in kwestie.

2 Geselecteerde organisaties, data en methode

Teneinde een vergelijking met onze vroegere studie (Cuyvers, 1989) mogelijk te maken, opteren we ook in dit artikel voor het in kaart brengen van de personele overlappingen tussen het Internationaal Monetair Fonds (IMF), de Wereldbank-organisaties, de Bank voor Internationale Betalingen (BIB), de Wereldhandelsorganisatie (WTO), de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) en de United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD). Het beperken van de studie tot een relatief kleine groep van instellingen heeft overigens het voordeel dat de resultaten overzichtelijk blijven.

Principieel werd ook in onderhavig onderzoek dezelfde selectie van internationale economische organisaties aangehouden. Toch zijn er twee belangrijke verschilpunten tussen de selectie van Cuyvers (1989) en de huidige. In tegenstelling tot de eerdere studie, waar enkel de Internationale Bank voor Herstel en Ontwikkeling (IBRD) werd opgenomen, nemen we nu naast de IBRD, ook de Internationale Ontwikkelings Associatie (IDA), de Internationale Financieringsmaatschappij (IFC) en de Multilaterale Investeringswaarborgen Associatie (MIGA) in beschouwing.[4] Vervolgens hebben we heden ten dage te maken met de Wereldhandelsorganisatie (WTO) en niet meer met de GATT zoals in 1987, jaar waarop de vorige studie betrekking had.

Om de personele overlappingen tussen de zes geselecteerde organisaties te onderzoeken, moesten de namen verzameld worden van de belangrijkste mandatarissen in de bestuursorganen, commissies en werkgroepen van elke beschouwde organisatie. Ook de namen van de belangrijkste functionarissen uit de administratie van de resp. organisaties werden opgenomen.

De analyse van de personele overlappingen tussen de beschouwde internationale economische organisaties zal op twee niveaus gebeuren: in een eerste onderzoek graven we diep in de structuur van de resp. organisaties en worden de overlappingen van permanente bestuursorganen én lagere, resp. ondergeschikte organen onderzocht. Dit gedetailleerde onderzoek wordt verder aangeduid als het "onderzoek op basis van bestuursorganen, incl. lagere bestuurlijke niveaus". In een tweede onderzoek beperken we ons tot de personele overlappingen tussen de belangrijkste permanente organen van de organisaties, verder aangeduid als "onderzoek op basis van de hoogste bestuursorganen". In het eerste onderzoek dat doordringt tot de lagere organen, werd omwille van de mogelijkheid tot vergelijking tussen de zes organisaties, als volgt te werk gegaan bij de gegevensverzameling: voor alle organisaties werden in eerste instantie de volledige plenaire en beperkte bestuursorganen

4 Enkel het ICSID uit de Werelbankgroep werd niet weerhouden omdat deze organisatie een autonome positie inneemt binnen de groep.

geïnventariseerd. Vervolgens werden de belangrijkste functionarissen uit de administratieve organen opgenomen; dit zijn de zogenaamde "senior officials". Ten slotte werden voor elke organisatie de belangrijkste comités, commissies en werkgroepen geïnventariseerd. In Bijlage 1 wordt een overzicht gegeven van de organen die per organisatie werden opgenomen in de basislijsten voor het empirisch onderzoek.

Door de namen van het aldus samengesteld bestand van mandatarissen en functionarissen alfabetisch te rangschikken kunnen, na een strenge naamcontrole die vergissingen minimaliseert, zij die in meer dan één organisatie zetelen worden gedetecteerd. Dergelijke per-sonen noemen we gemeenschappelijke of meervoudige bestuurders, of "multiple directors"; zij creëren dus "interlocking directorates" tussen de geselecteerde internationale economische organisaties.[5]

3 Gedetecteerde personele overlappingen tussen de geselecteerde internationale economische organisaties op basis van bestuursorganen, incl. lagere bestuurlijke niveaus

In onderstaande Tabel 1 wordt per organisatie vooreerst het aantal mandatarissen en functionarissen vermeld, waarvan in het onderzoek tot op de lagere bestuurlijke niveaus, verder moet worden onderzocht of zij aanleiding geven tot personele verbindingen tussen de beschouwde organisaties. Tevens wordt het aantal dergelijke verbindingen of "interlocking directorates" (in het vervolg kortweg "interlocks" genoemd) vermeld die aldus gegenereerd worden. Hierbij moet worden bedacht dat één persoon meer dan twee organisaties met elkaar kan verbinden. In dat geval zorgt één "multiple director" voor meerdere "interlocks". Het aantal "interlocks" dat door een mandataris gecreëerd wordt is een kwadratische functie van het aantal organisaties waarin hij een mandaat heeft (zie hiervoor Stokman & Wasseur, 1985, p. 43).

Tabel 1 Aantal mandatarissen, aantal multiple directors en aantal interlocking directorates, onderzoek incl. lagere bestuurlijke niveaus, 2004

Organisatie	Aantal opgenomen namen	Aantal "multiple directors"	Aantal "interlocking directorates"
BIB	111	51	59
IMF	438	174	193
Wereldbank	532	164	187
WTO	3688	332	349
UNCTAD	1865	276	286
OESO	923	83	98
Totaal	7557		

5 Strikt genomen mag deze terminologie enkel worden gebruikt voor het onderzoek op het hogere niveau. In het onderzoek van het lagere niveau zijn leden uit allerlei soorten organen opgenomen: raden, commissies, werkgroepen, e.d. Toch opteren we voor het behoud van dezelfde terminolo-

Vervolgens wordt in Tabel 2 het aantal wederzijdse personele overlappingen tussen de beschouwde internationale economische organisaties getoond. Aangezien we in de context van deze studie geen richting kunnen geven aan de personele verbindingen, en het bijgevolg niet zinvol is een onderscheid te maken tussen "inside" en "outside directors", noch tussen de "sending" en "receiving" organisatie, betreft Tabel 2 een symmetrische matrix (voor een discussie hierover in het onderzoek naar personele overlappende besturen tussen ondernemingen, zie Schoorman, F.D., Bazerman, M.H. & Atkin, R.S., 1981, en Mizruchi, 1996).

Tabel 2: Personele overlappingen, onderzoek incl. lagere bestuurlijke niveaus, 2004

	IMF	Wereldbank	OESO	UNCTAD	WTO	BIB
IMF	**X**	126	7	3	10	47
Wereldbank	126	**X**	17	10	23	11
OESO	7	17	**X**	16	58	0
UNCTAD	3	10	16	**X**	257	0
WTO	10	23	58	257	**X**	1
BIB	47	11	0	0	1	**X**

Uit Tabel 2 blijkt dat de BIB enkel personele overlappingen kent met de twee Bretton Woods instellingen, alsook één gemeenschappelijke persoon met de WTO. Gegeven het aantal overlappingen tussen IMF, Wereldbank en BIB, kunnen we spreken van een cluster van internationale financiële organisaties. De samenwerking tussen het IMF en de Wereldbank situeert zich in de gezamenlijke ondersteuning van landen die in economische moeilijkheden verkeren. Economen en financiële specialisten van beide organisaties overleggen regelmatig over de strategieën die best gevolgd worden om deze landen uit de nood te helpen. Door het onderlinge overleg proberen het IMF en de Wereldbank een coherent beleidsadvies te geven aan deze landen. De specialisten van de Wereldbank hebben vooral oog voor de economische ontwikkeling van de landen op lange termijn. De specialisten van het IMF benadrukken dat de landen in nood een houdbare betalingsbalanspositie moeten kunnen opbouwen. (Driscoll, 1992) In het kader van de samenwerking tussen het IMF en de Wereldbank, kan ook het Development Committee vermeld worden. Dit comité bestaat uit leden van het IMF en de Wereldbank en rapporteert aan beide organisaties.

De jaarlijkse vergaderingen van de belangrijkste beleidsorganen van het IMF en de Wereldbank, de zg. "Annual Meetings of the Boards of Governors of the International Monetary Fund and the World Bank Group", worden bovendien gezamenlijk georganiseerd. Door de erg nauwe samenwerking van het IMF en de Wereldbank kregen de organisaties regelmatig de kritiek te horen dat hun activiteiten te veel overlapten. Daarom werden de bevoegdheden van het IMF en de Wereldbank in 1989 expliciet vastgelegd in een verdrag[6], waarin duidelijk wordt gesteld dat beide organisaties zich moeten toeleggen op hun kernactiviteiten. Voor het IMF betekent zulks dat het Fonds stabiliteit moet nastreven in de inter-

6 Dit verdrag wordt vaak aangeduid als het 1989 IMF-Wereldbank Concordaat (IMF, 2004).

nationale financiële en monetaire sector, en dat het de stabiliteit en economische groei in de lidstaten moet ondersteunen; voor de Wereldbank dat ze door haar ontwikkelingsprogramma's de armoede moet terugdringen. Een grondige coördinatie van de activiteiten is nodig om al te grote overlappingen tussen de activiteiten van beide organisaties te vermijden. Deze coördinatie moet ook voorkomen dat het IMF en de Wereldbank tegenstrijdig advies verlenen aan de landen die ze gezamenlijk ondersteunen. (IMF, 2004; IMF, 2003)

De personele overlapping tussen de BIB en de Bretton Woods instellingen wordt voornamelijk gecreëerd door de gouverneurs van een aantal nationale centrale banken: in principe vaardigen de lidstaten van de BIB steeds de gouverneur van hun nationale bank af naar de jaarlijkse Algemene Vergadering van de BIB. Het is echter ook de gewoonte dat de leden van het IMF dezelfde gouverneur afvaardigen in de Raad van Bestuur van het IMF, waardoor een ruime personele overlapping ontstaat tussen de BIB en het IMF.

Anderzijds kennen UNCTAD en WTO 257 gemeenschappelijke personen en vormen een tweede cluster van organisaties die van belang zijn voor het internationale handelssysteem. Tot deze cluster kunnen we eigenlijk ook de OESO rekenen. De personele overlappingen tussen de OESO en de WTO zijn intenser dan die tussen de OESO en de UNCTAD. Dit is wellicht een afspiegeling van het feit dat de OESO, als "club" van de rijke industrielanden, op het gebied van de liberalisering van handels- en kapitaalstromen, alsook van internationale dienstenprestaties, zeer actief is. Betreffende de personele overlappingen met de UNCTAD mogen we evenmin vergeten dat de OESO via het Development Assistance Committee (DAC) een belangrijke rol speelt op het gebied van de coördinatie van de ontwikkelingssamenwerking, wat wellicht verklaart waarom de OESO zo goed als evenveel personele overlappingen kent met de Wereldbankgroep.

Een verklaring voor het grote aantal personele overlappingen tussen de WTO en UNCTAD is wellicht dat beide instellingen hun hoofdzetel in Genève hebben. De meeste lidstaten van beide organisaties beschikken over Permanente Delegaties in Genève. Een Permanente Delegatie vertegenwoordigt een land bij de verschillende internationale instellingen die hun zetel in Zwitserland hebben. Permanente Delegaties staan onder leiding van een ambassadeur en ze onderhouden een permanente verbinding tussen de internationale organisaties en hun nationale regering. Meestal vertegenwoordigen dezelfde leden van de Permanente Delegatie hun land zowel op de bijeenkomsten van de WTO als op de bijeenkomsten van UNCTAD, aangezien de bevoegdheden van beide organisaties dicht bij elkaar aansluiten. Het is logisch dat er dan een aanzienlijke personele overlapping tussen beide organisaties ontstaat. Slechts enkele landen hebben een afzonderlijke permanente missie voor de WTO en de Verenigde Naties, waarvan de UNCTAD deel uitmaakt. (EDA, 2004)

De samenwerking tussen de WTO en UNCTAD wordt ook institutioneel georganiseerd. Het "International Trade Centre" (ITC) bijv. zorgt binnen het systeem van de Verenigde Naties voor de technische ondersteuning bij projecten die de handel willen stimuleren in ontwikkelingslanden. Het ITC is daarbij verantwoordelijk voor de uitvoering van projecten die gefinancierd worden door het "United Nations Development Programme" (UNDP). Het ITC wordt gezamenlijk door de WTO en UNCTAD beheerd. De leidinggevende

organen van WTO en UNCTAD bespreken jaarlijks de richtlijnen voor het toekomstige beleid van het ITC.

De OESO is een belangrijk forum voor informeel overleg in het kader van de economische groei van de lidstaten. Het Development Assistance Committe (DAC) van de OESO speelt bovendien een belangrijke rol in de coördinatie van de internationale ontwikkelingssamenwerking tussen de rijke industrielanden. De onderwerpen waarover de vertegenwoordigers van gedachten wisselen en onderhandelen op de bijeenkomsten van de OESO sluiten dus nauw aan bij de bevoegdheden van WTO, UNCTAD en Wereldbank. De vertegenwoordigers in de vele comités van de OESO oefenen dan ook vaak bijkomende mandaten uit in één van deze drie organisaties.

Daar waar in Cuyvers (1989) eerder de UNCTAD een centrale functie – in de zin van ontmoetingsplaats van personele communicatie in het onderzochte institutionele systeem – vervulde in het netwerk van personele bindingen tussen de beschouwde internationale organisaties, wordt deze functie vandaag eerder vervuld door de WTO. Vooral de Ministeriële Conferentie van de WTO blijkt een belangrijke ontmoetingsplaats voor mandatarissen uit de verschillende organisaties te zijn. De reden voor dit nieuwe gegeven kan zijn dat in Cuyvers (1989) de GATT in beschouwing werd genomen. De WTO werd pas in 1995 opgericht met o.m. als doel om de GATT akkoorden te institutionaliseren. Sindsdien heeft de organisatie enorme veranderingen ondergaan. Een eerste factor is de aanzienlijke stijging van het ledenaantal. In 1987 waren er slechts een negentigtal landen die de GATT akkoorden hadden ondertekend. Vandaag telt de WTO 147 lidstaten. Daarnaast zijn ook de bevoegdheden van de WTO veel uitgebreider dan die van de vroegere GATT. De WTO is niet enkel bevoegd voor de handel in goederen, maar ook voor de handel in diensten en voor de bescherming van de intellectuele eigendomsrechten in het kader van de internationale handel. Deze factoren hebben ertoe bijgedragen dat de WTO enorm aan belang heeft gewonnen.

4 Gedetecteerde personele overlappingen tussen de geselecteerde internationale economische organisaties op basis van de hoogste bestuursorganen

Het onderzoek naar personele overlappingen tussen de beschouwde internationale economische organisaties op basis van de hoogste bestuursorganen beschouwt louter de permanente plenaire en beperkte bestuursorganen. Ook de topfunctionarissen uit de administratie worden echter opgenomen. Een overzicht van de organen opgenomen in de dataselectie is weergegeven in Bijlage 2. We opteerden er voor om de deelnemers aan de Ministeriële Conferenties niet op te nemen. Hoewel de Ministeriële Conferenties uiterst belangrijk zijn voor het uitstippelen van het beleid van de organisaties, kunnen ze niet beschouwd worden als permanente bestuursorganen van de organisaties.

Naar analogie met Tabel 1 wordt in Tabel 3 het aantal opgenomen mandatarissen, het aantal “multiple directors” en het aantal “interlocking directorates” opgesomd. Daar waar in het onderzoek van de bestuursorganen, incl. deze op lager niveau, er 7557 mandatarissen werden beschouwd, is dit aantal nu slechts 1662.

Tabel 3 Aantal mandatarissen, aantal multiple directors en aantal interlocking directorates, onderzoek van de hoogste bestuursorganen, 2004

Organisatie	Aantal opgenomen namen	Aantal "multiple directors"	Aantal "interlocking directorates"
BIB	104	45	52
IMF	428	152	159
Wereldbank	534	120	127
WTO	171	51	51
UNCTAD	317	51	51
OESO	108	0	0
Totaal	1662		

Het lagere aantal in beschouwing genomen mandatarissen en de personele overlappingen die zij veroorzaken leidt uiteraard tot een ander beeld in vergelijking met de matrix van personele overlappingen die we in sectie 3 bekwamen (Tabel 2). De matrix van personele overlappingen tussen de hogere bestuursorganen van de bestudeerde internationale instellingen vindt men in Tabel 4.

Tabel 4: Personele overlappingen, onderzoek van de hogere bestuursorganen, 2004

	IMF	Wereldbank	OESO	UNCTAD	WTO	BIB
IMF	X	119	0	0	0	43
Wereldbank	119	X	0	0	0	10
OESO	0	0	X	0	0	0
UNCTAD	0	0	0	X	51	0
WTO	0	0	0	51	X	0
BIB	43	10	0	0	0	X

De nu gevonden structuur vertoont niet enkel veel minder overlappingen tussen de onderzochte instellingen, maar ook minder instellingen worden door deze overlappingen op een directe wijze met elkaar verbonden. De eerder gevonden cluster van de internationale financiële en monetaire instellingen blijft behouden, evenals de "harde kern" van de cluster der internationale handelsinstellingen, maar de OESO staat nu volkomen geïsoleerd en komt dus buiten het netwerk te staan. Hoe dan ook gaat nu de centrale functie van de WTO verloren; de hogere bestuursorganen van WTO vormen geen ontmoetingsplaats voor mandatarissen die ook mandaten in de andere internationale instellingen bekleden. Dit heeft ongetwijfeld te maken met het in dit deelonderzoek buiten beschouwing laten van de Ministeriële Conferentie van de WTO, evenals die van de UNCTAD en van de OESO. Anderzijds is het feit dat de OESO zich nu buiten het netwerk van personele overlappingen plaatst, mee toe te schrijven aan het niet opnemen van het Development Assistance Committee van de OESO.

5 Verklaringen en determinanten van de personele overlappingen

De organen van de internationale economische organisaties bestaan uit twee categorieën van mandatarissen. In de eerste plaats zijn er deze die worden afgevaardigd door de lidstaten van de organisaties (in principe door de nationale regeringen). In de tweede plaats zijn er de managers die in dienst worden genomen door de respectieve internationale economische organisaties, welke de administratie van de organisaties vormen. Het overgrote deel van de personele overlappingen tussen de zes geselecteerde internationale economische organisaties komt tot stand door de mandatarissen die de lidstaten vertegenwoordigen. Voor zover de overlappingen dus al het gevolg zouden zijn van een bewuste keuze (zogenaamde "inten-tional interlocks") van de mandatarissen of de lidstaten, wordt deze keuze in principe gemaakt door de lidstaten en niet door de internationale economische organisaties zelf. In dit opzicht verschillen de "interlocks" fundamenteel van deze tussen ondernemingen. Dit is een eerste vaststelling die relevant is voor de interpretatie van de gevonden netwerkstructuur tussen de internationale economische organisaties in termen van communicatie, coördinatie en efficiëntie. Deze vaststelling geeft ook aan dat de verklaringen en determinanten van de gevonden "interlocks" anders zijn dan die tussen ondernemingen.[7] Zo lijkt ons de factor onzekerheidsreductie weinig ter zake doend om de personele overlappingstructuur te interpreteren; de zes beschouwde internationale instellingen zijn financieel onafhankelijk van elkaar en hebben niet zozeer gemeenschappelijke mandatarissen in de bestuursorganen nodig om hun omgeving beter te controleren of te beïnvloeden.

Verwijzende naar Kono (1998) zou de geografische nabijheid van internationale instellingen (Washington, Genève) als verklaringsgrond kunnen worden aangevoerd. Boven hebben wij deze verklaring gegeven om de grote graad van personele overlap tussen WTO en UNCTAD te duiden. Bij nadere beschouwing, lijkt geografische nabijheid ons echter geen determinant voor het ontstaan van "interlocks", maar eerder een factor die een positieve invloed heeft op de intensiteit van de "interlocks", in de zin dat geografische nabijheid de vorming van "interlocks" gemakkelijker maakt.[8]

Een andere determinant van de personele overlappingen zijn de individuele motivaties van de mandatarissen zelf. Voor de topfuncties in internationale economische organisaties, zoals de functie van permanent vertegenwoordiger bij de OESO, of permanent vertegenwoordiger bij de WTO, zijn slechts een klein aantal kandidaten geschikt. Omdat bepaalde lidstaten hun afgevaardigde mandatarissen systematisch uit dezelfde kleine kring van mensen met geschikte achtergrond, afkomst of capaciteiten, selecteren, ontstaan automatisch "interlocks". Vooral voor ontwikkelingslanden lijkt deze redenering hout te snijden.

7 Er is een uitgebreide literatuur over de verklaring van "interlocking directorates" tussen ondernemingen. Tot de determinanten van deze "interlocks" worden gerekend: controle en macht, ondernemingsreputatie, onzekerheidsreductie e.d. Ook persoonlijke en individuele elementen, zowel als factoren die te maken hebben met sociale klasse, worden aangevoerd. Voor een goed overzicht van de literatuur terzake, zie Mizruchi (1996).

8 Hierbij moet echter wel worden bedacht dat de mate waarin lidstaten verantwoordelijk kunnen zijn voor "interlocks" wellicht sterk verschilt tussen industrielanden en vele ontwikkelingslanden, aangezien laatstgenoemde categorie dikwijls met een zeer beperkte bezetting in de resp. hoofdkwartieren moeten functioneren, en soms zelfs helemaal geen vertegenwoordiger hebben.

Ook voor mandatarissen uit landen waar dergelijke capaciteitsbeperking minder relevant is, lijkt het echter aannemelijk dat zij graag meerdere mandaten in verschillende internationale economische organisaties combineren. Op die manier zullen hun inkomsten, hun persoonlijk prestige en hun netwerk van contacten groter zijn, zoals dat ook het geval is in het internationale bedrijfsleven (Zajac, 1988, p. 437).

Het tijdspatroon dat wordt waargenomen bij internationaal overleg en de opbouw van internationale consensus tussen landen, kan o.i. als een belangrijkere verklaringsgrond worden beschouwd. De internationale economische organisaties hebben als doel om de internationale samenwerking tussen landen te coördineren. Internationale samenwerking komt in principe pas tot stand na uitgebreid overleg, waarbij het niet vanzelfsprekend is om een consensus te bereiken tussen alle landen. Wij hebben eerder beargumenteerd (Cuyvers, 1989, p. 597) dat om die reden het overleg tussen landen om tot een zo breed mogelijke consensus te komen, volgens een bepaald tijdspatroon verloopt. Beschouw bijv. internationale strategieën inzake ontwikkelingssamenwerking. Eerst vindt het overleg plaats in een beperkte groep van belangrijke industrielanden, waarna de consensus verder wordt opgebouwd naar een grotere groep van industrielanden in het kader van de OESO; pas nadien wordt het standpunt van de industrielanden voorgelegd aan anderen in het kader van de internationale organisaties met een uitgebreider lidmaatschap, zoals het IMF en de UNCTAD, waarin ook de ontwikkelingslanden vertegenwoordigd zijn. Omdat het overleg zich verplaatst van forum naar forum en van organisatie naar organisatie, volgens een bepaald tijdspatroon, kunnen personele overlappingen tussen de internationale economische organisaties het proces versoepelen. Mandatarissen vertegenwoordigen immers het standpunt van hun land en moeten tijdens de onderhandelingen binnen het kader blijven dat hen door de nationale instanties wordt opgelegd. Als dezelfde vertegenwoordiger de onderhandelingen voert in verschillende internationale organisaties dan kan men er zeker van zijn dat hij een consequente onderhandelingspositie inneemt. Op die manier wordt inconsequent stemgedrag van een land in de verschillende organisaties dus tegen gegaan (zie hiervoor Luard, 1977, p. 283). Alleen al hierdoor verloopt het overleg doorgaans veel vlotter, en zal veelal sneller en efficiënter aan een consensus worden gewerkt.[9]

Wellicht is niet enkel de consensus-opbouw tussen landen, maar eveneens die tussen de internationale mandatarissen relevant, waarbij het ontstaan van een min of meer gemeenschappelijk denkkader primordiaal is. In dit verband speelt bijv. de OESO een belangrijke rol als “denktank” voor het systeem van de internationale economische instellingen, ondanks het dikwijls vrijblijvend karakter van de besprekingen. Evenmin mag de rol van bijeenkomsten van belangrijke mandatarissen uit de internationale economische organisaties en topfiguren uit het internationale bedrijfsleven worden onderschat, zoals de

9 Als voor een bepaald land systematisch dezelfde persoon in de verschillende stappen van het overleg betrokken wordt, kan echter ook een zekere vorm van consequent blokkeringsgedrag ontstaan. Tevens speelt de rang en positie van nationale vertegenwoordigers een rol, in de mate dat hogere nationale vertegenwoordigers (bijv. ambassadeurs) autonomer kunnen optreden en over het nodige gezag bij hun overheid beschikken om bepaalde wijzigingen in hun standpunten te legitimeren. Wij zijn dank verschuldigd aan de anonieme referee voor deze bemerking.

Trilaterale Commissie, de Internationale Kamer van Koophandel, het World Economic Forum en de Bilderberg Conferenties (Carroll & Fennema, 2002, p. 416).

6 De structuur van de personele overlappingen tussen internationale economische organisaties: een interpretatie in termen van communicatie, coördinatie en efficiëntie

In de vorige sectie gaven we aan dat "interlocks" o.m. kunnen worden verklaard vanuit de behoefte van landengroepen om via internationale instellingen te komen tot coördinatie van het beleid op bepaalde terreinen (monetaire politiek, ontwikkelingssamenwerking, internationale handel, enz.). Binnen het netwerk van internationale economische organisaties moeten informatie- en communicatiestromen als bijzonder belangrijk worden beschouwd.

Anderzijds kan worden gesteld dat de kwaliteit van deze stromen functie zijn van netwerkkarakteristieken zoals dichtheid, intensiteit van de verbindingen en hun duurzaamheid. Een vergelijking van het netwerk van personele verbindingen tussen de beschouwde internationale instellingen in 2004 met dat in 1987 (Cuyvers, 1989) toont genoegzaam aan dat de relaties tussen de organisaties stabiel en duurzaam zijn. Of echter de dichtheid en intensiteit (multipliciteit van de lijnen) van het netwerk noodzakelijk zijn voor een vlotte communicatie en informatiedoorstroming in een sociaal netwerk wordt door sommige auteurs betwijfeld: een efficiënt netwerk bestaat uit een klein aantal lijnen die zoveel mogelijk organisaties verbinden. Als er meerdere paden bestaan die twee organisaties in het netwerk verbinden dan is er sprake van "overtollige" lijnen (bijv. Carroll & Fennema, 2002, p. 415). Volgens deze redenering zouden we kunnen besluiten dat het bestudeerde netwerk van de internationale economische organisaties niet erg efficiënt is voor informatiedoorstroming.

Tegen deze redenering kan met Coleman (1990) en Kogut (2000, p. 407) worden aangevoerd dat meervoudige verbindingen tussen organisaties, hoewel voor informatiedoorstroming overtollig, een cruciale rol spelen in het coördinatieproces. Coördinatie ontstaat door regelmatige interacties tussen de organisaties, die gebaseerd zijn op een sterke vorm van vertrouwen. Dit wordt beter verzekerd door meerdere verbindingen. Door de voortdurende interacties en de stabiele relaties tussen de organisaties wordt het netwerk gedeeltelijk "zelf-organiserend" en ontstaat in dergelijke netwerken een zg. "Coleman-rente". Het bestaan van deze rente en de zo gelijk mogelijke verdeling ervan over de organisaties van dergelijk netwerk of sub-netwerk, zijn op hun beurt een conditio sine qua non voor de verdere samenwerking tussen de instellingen en de stabiliteit van de netwerkstructuur. (Kogut, 2000, pp. 414-415).

Het door ons bestudeerde netwerk van de internationale economische organisaties sluit goed aan bij het Coleman netwerktype. De relaties in het netwerk zijn immers hecht en er zijn een groot aantal meervoudige verbindingslijnen. Bovendien is de structuur van het netwerk zodanig dat er geen hiërarchische ordening tussen de verschillende organisaties in het netwerk optreedt. Het lijkt ons dan ook gerechtvaardigd aan te nemen dat de aanzienlijke personele overlappingen een rol spelen in het opbouwen en het onderhouden van ver-

trouwensrelaties tussen de beschouwde internationale economische organisaties. Bovendien werken de organisaties al geruime tijd samen, wat de netwerkrelaties stabiel maakt. Alle voorwaarden zijn dus aanwezig voor het ontstaan van een "Coleman-rente" in dit netwerk, alsook dat de organisaties in het netwerk profiteren van een verbeterde coördinatie, de vlotte uitwisseling van knowhow en leereffecten (zie Heracleous en Murray, 2001, p. 140 wat betreft netwerken tussen ondernemingen).

7 Enkele conclusies

In onderhavige bijdrage hebben we het netwerk van personele overlappingen tussen de bestuursorganen van een aantal internationale economische organisaties onderzocht. Wij beperkten ons tot zes instellingen die actief zijn op het terrein van internationale handel, ontwikkelingssamenwerking en de monetaire en financiële samenwerking: het Internationaal Monetair Fonds (IMF), de Wereldbankgroep, de Bank voor Internationale Betalingen (BIB), de Wereldhandelsorganisatie (WTO), de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) en de United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD).

De acties en programma's van de beschouwde organisaties overlappen gedeeltelijk, wat hen overigens noopt tot samenwerking en coördinatie. Soms mondt deze samenwerking en coördinatie uit in nieuwe institutionele structuren, zoals het "Development Committee" van IMF en Wereldbank, of het "International Trade Centre", dat gezamenlijk door de UNCTAD en de WTO werd opgericht.

Veel frequenter komt deze samenwerking en coördinatie tot stand – of wordt zij bevorderd – door gemeenschappelijke mandatarissen in de beschouwde organisaties. Teneinde dit fenomeen te bestuderen brachten we de gemeenschappelijke mandatarissen in kaart, welke zetelen in de bestuursorganen. De aldus optredende personele overlappingen bleken zeer groot en verbonden de verschillende organisaties onderling met elkaar. We vonden twee clusters van intensieve personele overlappingen, nl. die tussen IMF, Wereldbankgroep en BIB, en die tussen WTO, UNCTAD en OESO. Wanneer we o.m. de Ministeriële Conferenties van WTO, UNCTAD en OESO buiten beschouwing lieten, daalde het aantal personele overlappingen drastisch en verdween ook de personele overlap tussen de twee clusters (OESO splitst zich dan overigens af van de tweede cluster).

De gevonden patronen komen veelal overeen met die van 1987 (Cuyvers, 1989), zij het dat de centrale positie van de UNCTAD in het toenmalige netwerk niet wordt bevestigd in het huidige onderzoek. De WTO blijkt die centrale rol te hebben overgenomen, wat wellicht het gevolg is van de oprichting van deze organisatie in 1995 (in het netwerk van 1987 fungeerde GATT) en de sterke stijging van het ledenaantal sindsdien.

Weerspiegelen de gevonden clusters veelal gekende institutionele mechanismen en afspraken tussen de beschouwde instellingen, dan lieten we toch enkele determinanten en verklaringen die gegeven worden van het fenomeen van "interlocking directorates" tussen ondernemingen de revue passeren, om hun relevantie voor ons onderzoek te evalueren. Zo geloven we dat geografische nabijheid van bepaalde instellingen personele overlappingen in

de hand kan werken. Ook kan het tijdspatroon van overleg en coördinatie tussen landen op het gebied van bepaalde concrete kwesties, verklaren dat personele overlappingen tussen de beschouwde internationale instellingen belangrijk zijn en uitdrukking geven aan dit proces.

Ons lijkt communicatie en coördinatie tussen de beschouwde internationale economische instellingen de belangrijkste verklaringsgrond voor de waargenomen personele overlappingen, alsook hun intensiteit en stabiliteit, te zijn. Hoewel er kan worden beargumenteerd dat een sociaal netwerk met meervoudige verbindingen inefficiënt is in termen van informatiedoorstroming, zijn deze "overtollige lijnen" tegelijkertijd cruciaal voor een intensieve samenwerking en coördinatie tussen de instellingen. De zg. "Coleman-rente" die aldus ontstaat en de verdeling ervan over de betrokken instellingen zorgt ervoor dat de samenwerking en coördinatie tevens een blijvend en stabiel karakter behoudt.

De intense en stabiele personele overlappingen tussen groepen van internationale economische organisaties laten dus een vorm van permanent overleg tussen de organisaties toe, die op deze wijze institutionele samenwerking en coördinatie tussen de internationale economische organisaties mogelijk maakt en stimuleert.

Referenties

Carroll, W.K. en Fennema, M. (2002), *Is there a transnational business community?*, International Sociology, 17(3), pp. 393-419

Coleman, J.S. (1990), *Foundations of social theory*, Cambridge-Mass.-London, The Belknap Press of Harvard University Press

Cuyvers, L. (1989), *Beschouwingen over de internationale coördinatie van het macro-economisch beleid en het belang van internationale economische organisaties*, Economisch en Sociaal Tijdschrift, 1989, nr. 5, pp. 585-601

Driscoll, D.D. (1992), *The IMF and the World Bank: How do they differ?,* Washington DC, IMF External Relations Department Publication Services

EDA (Eidgenössisches Departement für Auswärtige Angelegenheiten) (2004), *Permanent missions, representations, delegations and special missions in Geneva*, maart 2004, http://www.eda.admin.ch/geneva_miss/e/home/numbe/mpchi.html en http://www.eda.admin.ch/geneva_miss/e/home/instit/mpgen.html

Heracleous, L. en Murray, J. (2001), *Networks, interlocking directors and strategy: Toward a theoretical framework*, Asia Pacific Journal of Management, 18, pp. 137-160

IMF (2003), *IMF Executive Board reviews World Bank/IMF collaboration on public expenditure issues,* april 2003, http://www.imf.org/external/np/sec/pn/2003/pn0351.htm

IMF (2004), *The IMF and the World Bank, a factsheet*, april 2004, http://www.imf.org/external/np/exr/facts/imfwb.htm

Kogut, B. (2000), *The network as knowledge: Generative rules and the emergence of structure*, Strategic Management Journal, 21, pp. 405-425

Kono, C., et al. (1998), *Lost in space: the geography of corporate interlocking directorates*, American Journal of Sociology, 103 (4), pp. 863-911

Luard, E. (1977), *International Agencies: The emerging framework of interdependence*, London-Basingstoke, The MacMillan Press Ltd.

Mizruchi, M.S. (1996), *What do interlocks do? An analysis, critique, and assessment of research on interlocking directorates,* Annual Review of Sociology, 22, pp. 271-298

Schoorman, F.D., Bazerman, M.H. en Atkin, R.S. (1981), *Interlocking directorates: A strategy for reducing environmental uncertainty*, Academy of Management Review, 6 (2), pp. 243-251

Stokman, F.N. en Wasseur, F.W. (1985), *National networks in 1976: A structural comparison*, in: Stokman, F.N., Ziegler, R. en Scott, J., (Eds.), *Networks of corporate power, A comparative analysis of ten countries*, Cambridge, Polity Press

Zajac, E.J. (1988), *Interlocking directorates as an interorganizational strategy: A test of critical assumptions,* Academy of Management Journal, 31, pp. 428-438

Bijlage 1: Opgenomen organen, onderzoek incl. lagere bestuurlijke niveaus, 2004

IMF	Wereldbank	BIB	OESO	WTO	UNCTAD
				Ministerial	Ministerial Ministe-
rial					
			Conference	Conference	Conference
1° Board of	Board of Governors	General Meeting* Governors	Council	General Council*	Trade and Development
Board					
2° Executive Board	Executive Board	Board of Directors	Executive Committee		
3° Senior Officials	Senior Officials	Senior Officials	Senior Officials	Senior Officials	Senior Officials
4° International Monetary and Financial Committee			Development Assistance Committee (DAC) High Level Meeting	Council for Trade in Goods*	Commission on Trade in Goods, Services and Commodities
					Council for Trade-
Commission on Development Committee*				Related Aspects of Intellectual Property Rights*	Investment, Technology and Related Financial Issues
				Council for Trade in Services*	Commission on Enterprise, Business Facilitation and Development
5°		Voorzitters G-10 comités	Voorzitters van alle OESO comités en werkgroepen	Voorzitters van alle WTO comités en werkgroepen	
			Voorzitters semi-autonome instituties		

** Impliciet opgenomen uit andere deelnemerslijsten, bij gebrek aan rechtstreekse deelnemerslijsten*
niveau 1° Plenaire leidinggevende organen (voornamelijk strategisch beleid)

Bijlage 2: Opgenomen organen, onderzoek van de hoogste bestuursorganen, 2004

IMF	Wereldbank	BIB	OESO	WTO	UNCTAD
1° Board of Board	Board of Governors	General Meeting* Governors	Council	General Council*	Trade and Development
2° Executive Board	Executive Board	Board of Directors	Executive Committee		
3° Senior Officials	Senior Officials	Senior Officials	Senior Officials	Senior Officials	Senior Officials