

## UNCTAD III:

Eine Konferenz der „kleinen Resultate“ in einer  
Entwicklungsdekade der „Großen Pläne“

THEODOR DAMS

Im April/Mai 1972 fand in Santiago/Chile die UNCTAD III-Konferenz statt. Gegenüber den früheren Tagungen (1964 in Genf; 1968 in New Delhi) war die Ausgangslage für erfolgreiche Verhandlungen weitaus ungünstiger. Der vorgelegte Beitrag befaßt sich daher besonders mit der unbefriedigenden Entwicklung des Wirtschaftswachstums in den Ländern der Dritten Welt, ihrer unzureichenden Beteiligung am Welthandel und den enttäuschenden finanziellen Leistungen der westlichen Industrieländer. Weiterhin werden die Positionen einzelner Entwicklungsländer, der EWG-Staaten, der USA sowie der UdSSR und der VR China analysiert. Nur vor dem Hintergrund dieser Sachverhalte können die Resultate der Konferenz beurteilt werden, die angesichts der großen Pläne zu Beginn der Zweiten Entwicklungsdekade als wenig befriedigend angesehen werden müssen; im Hinblick auf die wirtschaftlichen Schwierigkeiten westlicher Industrieländer kann als Positivum gewertet werden, daß die befürchtete Konfrontation ausblieb und UNCTAD III nicht zu einer „Konflikt-Konferenz“ wurde. Die Tatsache, daß der Institution UNCTAD zukünftig bei den Fragen der Weltwährungsordnung und des Welthandels seitens der westlichen Industrieländer ein Recht auf Mitberatung zugestanden wurde, dürfte dabei entscheidend mitgewirkt haben.

**Vorbemerkung**

Nach mehr als fünfwöchiger Dauer (vom 13. April bis 21. Mai 1972) endete die 3. Welt-handels- und -entwicklungskonferenz<sup>1</sup> der Vereinten Nationen in Santiago de Chile. 142 Nationen — nach der Aufnahme von Bangla Desh — mit über 2000 Vertretern sowie zahlreiche internationale und überstaatliche Organisationen waren in dieser „Mammut-Konferenz“ zum dritten Male zusammengekommen, um neue Wege einer möglichen internationalen Kooperation zu diskutieren und zu finden. Nach der großen Formel „Partners in Development“<sup>2</sup> des sogenannten Pearson-Berichtes im Jahre 1969 und der zur „Silberhochzeit“ der Charta der Vereinten Nationen am

<sup>1</sup> Der Berichterstattung lagen zugrunde: a) Die vom UNCTAD-Sekretariat in Genf vor der Santiago-Konferenz verfaßten Dokumente; b) die jeweiligen Protokolle der Sitzungen der einzelnen Kommissionen; c) die „Provisional Summary Records“ der Plenarsitzungen; d) Informationen von Presse-Agenturen über Verlauf der Sitzung, eingebrachte und verabschiedete Empfehlungen. — Durch den Zeitdruck am Schluß der Konferenz konnte kein definitives Dokument, das alle Ergebnisse ausweist, vorgelegt werden. — Diese Arbeit ist vom UNCTAD-Sekretariat in Genf nach Konferenz-Abschluß noch zu leisten. Auch die Delegationen der einzelnen Teilnehmerstaaten waren nur im Besitz vorläufiger Ergebniszusammenstellungen.

<sup>2</sup> Der Pearson-Bericht. Bestandsaufnahme und Vorschläge zur Entwicklungspolitik. München 1969, S. 153.

24. Oktober 1970 hoffnungsvoll verkündeten „Internationalen Strategie für das Zweite Entwicklungs Jahrzehnt“<sup>3</sup> erwarteten die interessierte und engagierte Weltöffentlichkeit, insbesondere aber die sogenannten Länder der Dritten Welt, konkrete Schritte für die Realisierung der formulierten Ziele.

Nach einer „Marathon-Sitzung“, das heißt nach einer Tagung „rund um die Uhr“, ging die UNCTAD III in den Vormittagsstunden des ersten Pfingsttages zu Ende: Nach allgemeiner Auffassung eine „Große Schau mit kleinem Nutzen“, mit „mageren Ergebnissen“, eine „fruchtlose Zusammenkunft mit überstürzten Kompromissen am Ende“, ein „Tribunal mit machtlosen Klägern“<sup>4</sup>. Von diesen Zitaten ist das zuerst verwendete am wichtigsten: Der Begriff der „Marathon“-Sitzung, der für den Verhandlungsstil der Wirtschaftspolitik der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaften mit ihren zermürbenden Nachtsitzungen Anfang der sechziger Jahre geprägt wurde. In der Wirtschaftspolitik geht es jedoch um mehr als die Übernahme von Wortbildungen; es geht um die Erfolge! Und hier kann nicht übersehen werden, daß der Begriff der „Marathon-Sitzungen“ in der EWG mit jenem historischen Wort des französischen Ministers E. Pisani verbunden war, wonach die „Partnerstaaten zum Erfolg verurteilt sind“, weil eine vertragliche Grundlage sie zur Einigung zwingt. In Abwandlung dieses Wortes könnte man formulieren, daß dagegen UNCTAD III (und alle nachfolgenden Konferenzen) fast ausschließlich „zum Scheitern verdammt“ sein müssen, solange die Grundprinzipien einer „Weltwirtschaftsordnung, an der alle Länder in einträglich und gerechter Weise teilhaben können“<sup>5</sup>, nicht Anerkennung gefunden haben; nicht als Utopie einer „Weltinnenpolitik“ verstanden, sondern als Beurteilungsgrundlage der Funktionsmängel des derzeitigen Systems und ihrer Abstellung durch eine konsistente Ziel-Mittel-Überlegung.

### **UNCTAD – eine Institution „ohne Macht“?**

Bevor die 3. Konferenz für Handel und Entwicklung sich vor der Weltöffentlichkeit Ende Mai 1972 verabschiedete, hatte sie rund 60 Resolutionen und etwa eineinhalbtausend Einzelfeststellungen erörtert und verabschiedet. Die Breite des Beobachtungs- und Aktionsfeldes reicht dabei von der Beantragung einer Verurteilung der USA wegen der Verminung der nordvietnamesischen Häfen<sup>6</sup>, der Ablehnung von

<sup>3</sup> Internationale Entwicklungsstrategien für das Zweite Entwicklungs Jahrzehnt der Vereinten Nationen. Hrsg. vom Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit. Bonn 1971, S. 7–31.

<sup>4</sup> Siehe: Entwicklungspolitik-Spiegel der Presse. Pressereferat des Bundesministeriums für Wirtschaftliche Zusammenarbeit Nr. 21/26. Mai 1972. In der Reihenfolge der Zitate: „Die Zeit“ vom 26. 5. 1972, „Die Welt“ vom 23. 5. 1972, The Guardian vom 22. 5. 1972 und „Süddeutsche Zeitung“ vom 20. 5. 1972.

<sup>5</sup> Jamal, A. H.: Rede am 13. 10. 1971 vor der Synode der Evangelischen Kirche in Westfalen, in: Materialien Nr. 28. Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit. März 1972, S. 4.

<sup>6</sup> Der Antrag wurde von Kuba eingebracht, weil diese Maßnahme gegen „das UNCTAD-Ziel der Förderung von Handel und Entwicklung“ wäre. Da Hanoi und Washington nicht an einer Diskussion dieser Frage in internationalen Organisationen interessiert waren, kam es zu einer Ablehnung.

Einmischungen internationaler Konzerne in die inneren Angelegenheiten der Entwicklungsländer<sup>7</sup>, der Öffnung des Suez-Kanals<sup>8</sup> bis hin zu den eigentlichen Kernfragen der Währungs-, Handels- und Hilfspolitik. — Hinsichtlich der Bindung der einzelnen Teilnehmerstaaten durch die verabschiedeten Resolutionen darf jedoch nicht übersehen werden, daß sie lediglich den Charakter von Empfehlungen haben: Sie mögen einen „moralischen Imperativ“ darstellen; eine Verpflichtung zur Durchführung und Einhaltung besteht jedoch für die Mitgliedstaaten nicht — gleich wie sie sich bei Abstimmungen auch verhalten! Natürlich besteht hier eine unterschiedliche Interpretation, die sich aus der Interessenlage erklärt: Die Industrieländer lehnen jede Bindung ihrer nationalstaatlichen Politik ab; es handle sich lediglich um einen „Anspruch (dieser Institution), als moralische und politische Kraft“ zu wirken. Die Entwicklungsländer sehen demgegenüber die Verabschiedung einer Empfehlung für die Staaten als eine „übereinstimmende Verpflichtung“ an, so zu handeln<sup>9</sup>. Die Übernahme des UN-Prinzips, wonach jedes Land über **eine** Stimme verfügt, verlagert in den Abstimmungen das Schwergewicht eindeutig zugunsten der Entwicklungsländer. UNCTAD ist in der Entscheidungsstruktur gewissermaßen das extreme Gegenbeispiel zum Internationalen Währungsfonds (IMF); hier werden die Stimmen der Länder jeweils mit ihrer Quote gewichtet — wer ökonomisch wenig bedeutet, hat wirtschaftspolitisch kaum Einfluß, obwohl die Entscheidungen gravierende Konsequenzen für ihn beinhalten! — Aber es nützt wenig, wenn in UNCTAD eine Gruppe gleichgesinnter „Nehmer-Länder“ ihre Auffassungen bei zahlenmäßiger Überlegenheit über Abstimmungen durchsetzen, wenn die angesprochenen „Geber-Länder“ sie nicht teilen. B. Gosovic<sup>10</sup> hat in einer umfassenden Analyse bisheriger UNCTAD-Konferenzen nachgewiesen, daß die Taktik — trotz zahlenmäßiger Überlegenheit der Entwicklungsländer — stärker auf „Übereinstimmung und Vermittlung“ mit den Industrieländern ausgerichtet war. Dabei kann jedoch nicht übersehen werden, daß in den beiden ersten UNCTAD-Konferenzen (1964 und 1968) die geschlossene Front der Entwicklungsländer („Gruppe der 77“) gegenüber den westlichen Industrieländern Auffassungen hat durchsetzen können, die ohne diese Geschlossenheit der Dritten Welt kaum erreichbar waren. Der bisher in der **internen** Wirtschaftspolitik der westlichen Demokratien mit Bezug auf die Interessenverbände verwendete Begriff der „countervailing power“ findet damit sein Gegenstück auf **internationaler** Ebene. — Echte Auseinandersetzungen im Sinne von „Konsens und Ausgleich der Auffassungen“ schienen auf UNCTAD III von den Entwicklungsländern jedoch nur dann erstrebenswert zu sein, wenn das zustimmende Votum der westlichen Industriestaaten in der Sache selbst erforderlich erschien. Wo das nicht so offenkundig war, wurde auf die Sachdiskussion verzichtet; Konfron-

<sup>7</sup> Antrag der Delegation von Chile betr. ITT; lateinamerikanische Zweigwerke haben elektronische Zubehörteile von Europa zu beziehen und ein Produktionsprogramm zu erstellen, das die volle Breite des Konzerns umfaßt. Technologie-Transfers sind Instrumente der Konzern-Preispolitik.

<sup>8</sup> Die Entwicklungsländer haben gestiegene Transportkosten durch die Schließung des Suez-Kanals zu zahlen.

<sup>9</sup> UNCTAD-III-Symposium-Report. Nationale Commissie Ontwikkelingsstrategie 1970 bis 1980. The Hague. Januar 1972, S. 239.

<sup>10</sup> Gosovic, B.: UNCTAD-Conflict an Compromise. The Third World's Quest for an Equitable World Economic Order through the United Nations. Leiden 1972, S. 316 ff.

tation der Auffassungen erschien naheliegender als die Einigung auf einen „kleinen gemeinsamen Nenner“.

### UNCTAD III – im Spannungsfeld der traditionellen internationalen Organisationen

Auf dem UNCTAD-Symposium in Den Haag (Januar 1972) hat Jan Tinbergen ausgeführt, daß es sich bei UNCTAD um eine internationale Organisation handle, „in der sich die Entwicklungsländer ‚zu Hause fühlen‘ und die sie als die ‚ihre‘ betrachten“<sup>9</sup>, und in der es gilt, die eigenen Auffassungen vor der Weltöffentlichkeit zu präzisieren. Um die Verhaltensweisen der Regierungsvertreter der Entwicklungsländer zu verstehen, sind folgende Sachverhalte von Wichtigkeit:

1. Die „Internationale Handelskonferenz“ (ITO), wie sie 1947 in Havanna als umfassende Welt-Institution gefordert wurde, brachte nur das General Agreement of Tariffs and Trade (GATT) hervor. Diese Institution aber arbeitete nach den klassischen Grundsätzen, wenn jemand etwas erhalten soll, muß ein anderer in der Lage sein zu geben; oder: wer größere Verpflichtungen hat, soll auch größere Rechte beanspruchen<sup>10</sup>. So betrachtet will UNCTAD im Rückgriff auf 1947 die bestehende „Lücke“ ausfüllen; Lösungen können nur in bewußter Abkehr von den GATT-Prinzipien der „Meistbegünstigung“ und der „Nicht-Diskriminierung“ erreicht werden. Mit diesem Hinweis sind zugleich die Frontalstellung zum GATT und die Konkurrenz zu dieser Institution erklärt.
2. In der ökonomisch bedeutsamen Institution des Internationalen Währungsfonds (IMF) ist der Einfluß der Entwicklungsländer praktisch bedeutungslos. Die internationale Währungskrise 1971 wurde nicht von den Entwicklungsländern mitverursacht, aber sie haben durch sie erhebliche Nachteile hinnehmen müssen. Die Reorganisation bleibt – bei den derzeitigen Entscheidungsstrukturen – eine ausschließliche Angelegenheit der „Reichen“ im „Club der Zehn“. Das muß auf schärfste Ablehnung der Länder der Dritten Welt stoßen, die bei der spürbaren Belastung aus diesem System auch nach einer Mitverantwortung bei seiner Reform suchen.
3. Auf der 1. und 2. UNCTAD-Konferenz (Genf 1964; New Delhi 1968) sowie in der UN-Strategie 1970–80 haben die westlichen Industrieländer zugestimmt, ihre finanziellen Leistungen zugunsten der Entwicklungsländer am eigenen Wirtschaftswachstum zu orientieren<sup>11</sup>. Vorerst messen jedoch die Geber-Länder ihre Leistungen unter sich im DAC (Development Assistance Committee). Da das Dokument über die „UN-Strategie in der Zweiten Dekade“ die Institution UNCTAD bei der Überprüfung „des Zurückbleibens der Leistungen“ einbezieht<sup>12</sup>, wird auch hier Mitwirkung angemeldet.

Insgesamt betrachtet wird vor dem Hintergrund dieser Feststellungen verständlich, daß die Aufwertung der internationalen Institution **UNCTAD** in der „UN-Family“

<sup>11</sup> Auf UNCTAD I (1964) wurde vereinbart, daß 1% des Sozialprodukts, auf UNCTAD II (1968), daß 1% des Bruttosozialprodukts (plus ein Viertel) als Richtzahl für die finanzielle Entwicklungshilfe gelten soll, davon 0,7% aus dem Staatshaushalt.

<sup>12</sup> Siehe: Ziffer 79–83 von 3.

ein vordringliches Anliegen der 3. Konferenz in Santiago de Chile war. Sie äußerte sich einmal darin, daß eine Resolution verabschiedet wurde, wonach UNCTAD ebenfalls den Status einer Sonderorganisation erhalten soll<sup>13</sup>; zum anderen wurde versucht, sowohl die Währungs- als auch die Handelsprobleme **außerhalb** der traditionellen internationalen Organisationen IMF und GATT zur Diskussion zu stellen, in denen die Entwicklungsländer ihre Einflußmöglichkeiten als begrenzt ansehen. Bei diesen **institutionellen** Fragen ist es bei dem alten Zuschnitt geblieben, jedoch mit deutlichen Anzeichen von Änderungen:

- a) Die westlichen Industrieländer anerkennen ein Mitberatungsrecht der Entwicklungsländer bei der Reform des Weltwährungssystems. Es wurde eine Empfehlung an den Internationalen Währungsfonds gerichtet, wonach die Zahl der Länder im Rat der Gouverneure verdoppelt werden soll (neun Entwicklungsländer und Australien).
- b) UNCTAD, das heißt unter Mitwirkung aller Entwicklungsländer, ist nach dem Beschluß über „Multilaterale Handelsverhandlungen“ befugt und berechtigt, „umfassend, effektiv und ständig an GATT-Verhandlungen in allen Phasen teilzunehmen, damit ihre Interessen voll berücksichtigt werden“.

Der Generalsekretär der UNCTAD ist für die Kontakte mit den Leitungen von IMF und GATT verantwortlich. Er berichtet dem UNCTAD-Welthandelsrat, damit die angesprochene Koordinierung „in den Bereichen Währung, Handel und Finanzen angesichts ihres Zusammenhangs zukünftig abgestimmt behandelt werden können unter voller Beteiligung sowohl der Industriestaaten als auch der Entwicklungsländer“.

Natürlich konnten nicht „alle UNCTAD-Blüenträume reifen“; so ist der Anspruch auf eine Sonderorganisation nur mit den Stimmen der Entwicklungsländer gegen diejenigen der Industrieländer – bei Stimmenthaltung der sozialistischen Staaten – kaum zu verwirklichen. Zwar sind kleine **formale** Schritte zu einer stärkeren UNCTAD-Mitwirkung sichtbar geworden; aber **reale** Fortschritte sind nur dann zu erreichen, wenn eine breite Mehrheit auch der westlichen Industrieländer zu der Einsicht kommt, daß alteingefahrene Entscheidungsstrukturen internationaler Organisationen einer Abänderung zugunsten der Entwicklungsländer bedürfen, wenn nicht die Welt in wirtschaftliche Blöcke der Konfrontation erstarren soll.

### Der Verhandlungsgang von UNCTAD III

Über fünf Wochen Konferenzdauer und dann eine ununterbrochene 20-Stunden-Sitzung am letzten Tage: Das mag für manchen Beobachter dieser internationalen Szenerie eine Überraschung sein! In Wirklichkeit entspricht diese Situation nur der Tatsache, daß kein **verbindlicher** Verhandlungsrahmen durch politische Vorab-Entscheidungen zu Konferenzbeginn erkennbar ist. Die Entwicklungsländer benutzen mit gutem Recht frühere Konferenzergebnisse und internationale „Planungs-

<sup>13</sup> Diese Dokumente wurden bereits vor der Konferenz den Nationalstaaten und internationalen Organisationen zur Vorbereitung auf die UNCTAD-Sitzung zugestellt.

bekennnisse“ zu Beginn dieser Dekade, um ihre Unzufriedenheit insgesamt zu äußern; Unzufriedenheit herrscht jedoch auch **innerhalb** der Staaten der Dritten Welt, denn rund „25 ärmste Länder“ sehen sich in einer ausweglosen Situation, wenn nicht Sondermaßnahmen zu ihren Gunsten (mit voller Billigung der übrigen Entwicklungsländer) getroffen werden. — Auch die westlichen Industrieländer befinden sich in einem Dilemma: Einerseits haben sie mit großem Elan an den Zielprojektionen für die 2. Entwicklungsdekade, wodurch sie „zur Kasse gebeten“ werden, mitgearbeitet; andererseits sehen sie sich wachsenden Schwierigkeiten durch Zahlungsbilanzdefizite, Finanzlücken im Haushalt, mangelnde Finanzierung eigener Reformen, konjunkturelle Abschwünge der Wirtschaft u. a. m. gegenüber. In concreto: Die Industrieländer der westlichen Welt hatten sehr unterschiedliche Interessenlagen bei diesem „Bargaining“ in Santiago. — In diesem Konzept der Staaten gab es schließlich noch eine „große Unbekannte“: Die Verhaltensweise der VR China, die zum erstenmal auf einer UNCTAD-Konferenz auftrat.

Vor diesem Hintergrund werden Zeitaufwand und Phasen des Konferenzverlaufs verständlich: a) Die Vollsitzungen der UNCTAD, auf der die verschiedenen Standpunkte von Staaten, „Blöcken“ und internationalen Organisationen durch die Leiter der Delegationen vorgetragen wurden. b) Die Arbeitssitzungen der verschiedenen Kommissionen, begleitet von Plenarsitzungen. c) Die Diskussion und Beschlußfassung über Empfehlungen. — Die Einzelprobleme wurden bereits in sogenannte „Pre-Session Basic Documents“ vom UNCTAD-Sekretariat in Genf<sup>13</sup> behandelt; über die Äußerungen der Delegationen und die Zwischenresultate geben Protokolle der einzelnen Ausschüsse und der Plenarsitzungen Auskunft. — Folgende Hauptprobleme wurden institutionell in eigenen Kommissionen behandelt: 1. Förderung der Rohstoffausfuhren; 2. Exportförderung für Fertig- und Halbfertigwaren; 3. Finanzhilfen für die Dritte Welt; 4. Neueste Situation und langfristige Tendenzen in Welthandel und Entwicklung; 5. Handelsbeziehungen zwischen Ländern mit unterschiedlichen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Systemen; 6. besondere Maßnahmen für die am wenigsten entwickelten Länder; 7. Seeschiffsfragen, Transportkosten; 8. Handelsausdehnung, wirtschaftliche Zusammenarbeit und Regionalintegrationen zwischen Entwicklungsländern; 9. der Transfer von Technologien. — In einem Satz zusammengefaßt: Alle Fragen drehen sich um das „magische Dreieck“: Handel—Währung—Finanzhilfe.

### Die „Großen Reden“ der Plenarsitzungen

Daß dieses „magische Dreieck“ der internationalen Entwicklungspolitik zu einem „unbehaglichen Dreieck“ werden kann, insbesondere vor dem Hintergrund der ausgewiesenen Kräftegruppierungen der Konferenz, beweisen die Deklamationen, Konzeptionen und Angebote in den Reden der Delegationsleiter. Um es vorweg zu sagen: Die Erklärungen gaben keinen Anlaß zu großen Hoffnungen; sie waren „zurückhaltend und glichen zwei Tropfen Wasser“ gegenüber dem Strom der Erwartungen, die „vier oder acht Jahre vorher auf den früheren Welthandelskonferenzen“<sup>14</sup> geweckt wurden.

<sup>14</sup> Pronk, J. P.: Halverwege UNCTAD-III, in: Economisch Statistische Berichten. Rotterdam. 17. 5. 1972. S. 475.

Den Reigen der großen Reden eröffnete der Präsident des gastgebenden Landes, der als erster Sprecher die schwieriger gewordene Lage der Entwicklungsländer darlegte: Ihr abnehmender Anteil am wachsenden Welthandel; die geringe Zunahme der Pro-Kopf-Einkommen; der starke Kapitalabfluß aus den Entwicklungsländern<sup>15</sup>. Zugleich versuchte er, für diese Verschlechterung die bestimmenden Gründe aufzuzeigen: „Die koloniale und neokoloniale Ausbeutung sowie die Klassenausbeutung im Inneren“<sup>16</sup>. Weiterhin artikulierte er die Forderungen der Entwicklungsländer: Mitbeteiligung an den Entscheidungen im Welthandels- und Weltwährungssystem; Aufwertung der Institution UNCTAD und ihrer Beschlüsse zu Lasten bestehender internationaler Organisationen. Aber es bedurfte hier nicht einmal der Intervention der westlichen Industrieländer; der UNO-Generalsekretär Waldheim verwies auf die Rolle seiner Institution, der es zukomme, als „moralische Kraft“ auf die Befolgung der UNCTAD-Empfehlungen und -Beschlüsse zu dringen. Von einem anderen Ansatzpunkt her erläuterte der Präsident von Mexiko, L. Echeverria, die zentrale Aufgabe der UNCTAD III: Die im vergangenen Jahrzehnt feststellbare „zunehmende Marginalität“ der Entwicklungsländer ist – insbesondere im Hinblick auf die dort rasch steigende Bevölkerungszahl – nur zu überwinden, wenn eine „neue Periode internationaler wirtschaftlicher Zusammenarbeit“ gestaltet werden könnte<sup>17</sup>; hier wurden Gedanken einer „Weltwirtschaftsordnung“ aufgegriffen<sup>5</sup>, die in der Feststellung einer „interdependent economy based on justice“ Ausdruck fanden. Entsprechend sollten die Entscheidungen der wichtigsten internationalen Organisationen (IMF, GATT) den Zielsetzungen der „Strategie der Entwicklung der 2. Dekade“ eindeutig zugeordnet werden. Wie umfassend eine solche „charter of economic duties and rights of states“ sein sollte, die der Charta der Menschenrechte gleichzusetzen wäre, zeigt der Sachverhalt, daß sie – nach L. Echeverria – auch die „Rechte und Pflichten privater Unternehmer“ in Entwicklungsländern einzubeziehen hat. Damit wurde ein wesentlicher Kritikpunkt der Entwicklungsländer an den Industriestaaten mit marktwirtschaftlicher Ordnung präzisiert: Die „zweideutige“ Rolle der Privatinvestitionen kommerzieller Art in den Ländern der Dritten Welt. Die negative Einstellung zu den Privatinvestitionen des Auslandes fand ihren Ausdruck in Aussagen, wonach alle Übereinkünfte in der UNCTAD zu keiner Lösung führen könnten, solange multinationale Konzerne mit ihren Praktiken die Zielsetzungen der offiziellen Entwicklungspolitik durchkreuzen würden.

Eine subtile Darstellung der unterschiedlichen Entwicklung der Länder der Dritten Welt legte R. S. McNamara, Präsident der Weltbankgruppe, der Konferenz vor<sup>18</sup>. In den ärmsten Ländern (unter 200 US-\$ Bruttosozialprodukt pro Kopf), auf die

<sup>15</sup> Von 1950 bis 1970 nahm der Anteil am Welthandel von knapp einem Drittel auf 18 v. H. ab. Im letzten Jahrzehnt stiegen die Pro-Kopf-Einkommen in den Ländern der Dritten Welt um 40 US-\$, in den Industrieländern dagegen um 650 US-\$. Siehe: Dams, Th.: Statistische Grunddaten zur Entwicklungspolitik, in: Herder Korrespondenz. Freiburg. 4/1972, S. 186. – Nach S. Allende wurden in Lateinamerika für jeden investierten Dollar der ausländischen Unternehmer in den Jahren 1950–67 rund 4 US-\$ wieder abgeführt; siehe: Neue Zürcher Zeitung. 15. 4. 1972.

<sup>16</sup> Neue Zürcher Zeitung. 15. 4. 1972.

<sup>17</sup> Provisional Summary Record of the Ninety-Second Meeting. 19. 4. 1972, S. 15–18.

<sup>18</sup> McNamara, Rede vor der Konferenz der Vereinten Nationen über Handel und Entwicklung. Santiago, Chile. 14. 4. 1972, S. 3.

zwei Drittel der Bevölkerung der Entwicklungsländer entfallen, stieg das Pro-Kopf-Einkommen 1960–1970 um 1,5<sup>0</sup>/<sub>100</sub> je Jahr. In den Ländern mit 200–500 \$ BSP je Kopf (ein Fünftel Anteil an der Bevölkerung) stieg das Pro-Kopf-Einkommen um 2,4<sup>0</sup>/<sub>100</sub> Jahr, in Staaten mit über 500 \$ BSP je Kopf (ein Zehntel Bevölkerungsanteil) dagegen um 4,2<sup>0</sup>/<sub>100</sub> Jahr. In den Öl-Ausfuhrländern (4<sup>0</sup>/<sub>100</sub> der Bevölkerung) lag die Steigerungsrate der Pro-Kopf-Einkommen bei 5,2<sup>0</sup>/<sub>100</sub> je Jahr. Vor dem Hintergrund der Ergebnisse dieser Analyse bietet sich eine differenzierte Entwicklungspolitik in Anlehnung an das jeweilige Niveau der Wirtschaftstätigkeit eines Landes an. — Mit gleicher Subtilität analysierte McNamara dann allerdings auch die Leistungen der offiziellen Entwicklungshilfe der westlichen Industriestaaten, von denen nur zwei Länder (Norwegen und Schweden) das 0,7<sup>0</sup>/<sub>100</sub>-Ziel (Anteil am BSP) erreichten; sechs weitere Länder werden diesem Ziel nahe kommen. Insgesamt betrachtet wird jedoch Mitte dieses Entwicklungs Jahrzehnts (1975) nur die Hälfte an öffentlicher Entwicklungshilfe von den westlichen Industrieländern geleistet werden, wenn das 0,7<sup>0</sup>/<sub>100</sub>-Ziel zugrunde gelegt wird. Diese unbefriedigende Leistung der Industriestaaten ist insbesondere darauf zurückzuführen, daß vor allem die wirtschaftlich stärksten Staaten die relativ geringsten Leistungen aufweisen, darunter die USA, die BRD und Japan. — Zwei Schlußfolgerungen von McNamara verdienen besondere Beachtung: a) Es genügt, daß die Industriestaaten in diesem Jahrzehnt von ihrem „Reichtumszuwachs“ lediglich 1,5<sup>0</sup>/<sub>100</sub> abgeben, um das vorher genannte Ziel (0,7<sup>0</sup>/<sub>100</sub> des BSP an öffentlichen Leistungen) zu erreichen. b) Diese Staaten, die nicht entsprechend ihrem Wirtschaftswachstum Finanzhilfen zur Entwicklungspolitik leisten, sind auch nicht bereit, ihre Märkte für das Angebot der Entwicklungsländer zu öffnen; damit stehen den Entwicklungsländern nicht die Devisenerlöse zur Verfügung, die sie zum Wirtschaftsaufbau benötigen<sup>19</sup>. In keiner der offiziellen Ansprachen wurde der Zusammenhang von „Handel **und** Entwicklung“ so klar formuliert; er enthielt zugleich den Hinweis, daß geringe Finanztransfers der westlichen Industriestaaten **und** Schutz der heimischen Produktion gegenüber Importen aus Entwicklungsländern ein Widerspruch in sich sind. Der Abbau des Protektionismus in den Industriestaaten ist demnach eine Voraussetzung dafür, daß die Entwicklungsländer ihren Schuldenverpflichtungen nachzukommen in der Lage sind; zur Zeit steigt jedoch die Verschuldung um das Doppelte der Wachstumsraten der Exporterlöse. Nach dieser umfassenden Analyse lag es bei den Industriestaaten, ihre Angebote für das 2. Entwicklungs Jahrzehnt zu konkretisieren. Gegenüber früheren UNCTAD-Konferenzen hatte sich jedoch der jeweilige Spielraum der Industrieländer für Konzessionen entscheidend geändert:

<sup>19</sup> Nach den Berechnungen der Weltbank erfordert ein jährliches BSP-Wachstum von 6<sup>0</sup>/<sub>100</sub> in den Entwicklungsländern eine Steigerung ihrer Exporterlöse um 10<sup>0</sup>/<sub>100</sub> und eine Zunahme ihrer Industrieexporte um 15<sup>0</sup>/<sub>100</sub> (zu derzeitigen Preisen). In absoluten Zahlen bedeutet das: 1962 unter 2 Mrd. Dollar; 1970: 7 Mrd. Dollar; 1980: 28 Mrd. Dollar Industriegüterausfuhr der Entwicklungsländer. Sofern die derzeitigen Konzessionen nicht zugunsten der Dritten Welt verbessert werden, würde sich 1980 gegenüber der oben genannten Zahl eine „Lücke“ von 11 Mrd. Dollar ergeben. — Innerhalb eines Jahrzehnts muß die Ausfuhr von Fertigwaren auf das Vierfache gesteigert werden. Das entspricht einer 7<sup>0</sup>/<sub>100</sub>-Einfuhr der Fertigwaren und 1<sup>0</sup>/<sub>100</sub> des Bruttosozialprodukts der hochentwickelten Staaten (nach Darlegung von S. Mansholt; siehe 20).

- a) Die Krise des Weltwährungssystems, die eindeutig auf die Politik und Wirtschafts-/Finanzpolitik der USA zurückzuführen war, hatte die nationalstaatliche Wirtschaftspolitik in erhebliche Schwierigkeiten gebracht.
- b) In manchen Ländern waren protektionistische Maßnahmen ergriffen worden, um die prekäre Zahlungsbilanzsituation zu verbessern; damit war zeitweise die Gefahr eines „Handelskrieges“ verbunden.
- c) Die nachlassende Konjunktur in den westlichen Industrieländern hatte zu einer Verschlechterung der Terms of Trade bei Rohstoffen geführt, die ihrerseits die Devisenerlöse der Entwicklungsländer verringerte.
- d) Das Weltinflationsproblem, ausgehend von der Wirtschaftspolitik der Industrieländer, verringerte die realen Leistungen der hochentwickelten Staaten.
- e) Der Konflikt zwischen der Finanzierung von „inneren Reformen“ in den Industriestaaten und Steigerungen der Leistungen der Entwicklungshilfe ist unübersehbar.

Diese unterschiedlichen Interessenlagen und Möglichkeiten des Angebots bestimmten den Inhalt der Ausführungen der westlichen Vertreter. Der Präsident der Kommission der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, S. L. Mansholt, operierte weitgehend mit dem gleichen Zahlenmaterial wie vor ihm McNamara. Unter Hinweis auf den Finanzbedarf von etwa 5 Mrd. Dollar in den nächsten vier Jahren, die für die Umstrukturierung der EWG-Landwirtschaft (als eine Voraussetzung der Öffnung ihrer Märkte) benötigt werden, bestätigte er im Grundsatz die Forderungen der Entwicklungsländer seitens der Kommission<sup>20</sup>. Weit zurückhaltender äußerte sich der luxemburgische Außenminister Thorn als derzeitiger Vorsitzender des Ministerrats der Europäischen Gemeinschaften. Stolze Rückschau auf bereits gewährte Präferenzen seit Mitte 1972 durch die EWG und Aussicht auf verständnisvolle Behandlung der Interessen der Entwicklungsländer auf der GATT-Konferenz 1973 waren die bedeutendsten Punkte<sup>21</sup>. Ansonsten blieb es bei der zusammenfassenden Würdigung der Leistung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, sie sei „comprehensive and practical“ gewesen.

Diese „Vorleistung“ der Vertreter der Europäischen Gemeinschaften gab den Mitgliedstaaten die Gelegenheit, ihre Auffassungen zur weltweiten Entwicklungspolitik aus eigener Sicht darzulegen.

Der französische Wirtschafts- und Finanzminister Giscard d'Estaing, der mit einer offiziellen Entwicklungshilfe-Leistung seines Landes von 0,65<sup>0</sup>/<sub>100</sub> des Bruttosozialproduktes (1971) eine glaubwürdige Ausgangsbasis für seine Argumentation besaß, verwies insbesondere auf folgende Sachverhalte: (1) Das Weltwährungssystem von Bretton Woods entspricht nicht den Anforderungen einer konstruktiven weltweiten Entwicklungspolitik; (2) Preisfluktuationen, Verschlechterung der Terms of Trade (sie „absorbierte“ in der letzten Dekade über ein Drittel der den Entwicklungsländern offiziell gegebenen Hilfe) sowie Verschlechterung der Kaufkraft der Leitwährung treffen insbesondere die Entwicklungsländer. — Die französischen Auf-

<sup>20</sup> Kommission der Europäischen Gemeinschaften. Erklärung von Herrn Sicco Mansholt, Präsident der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vor der Vollversammlung der III. Welthandelskonferenz am 17. 4. 1972; Brüssel 24. 4. 1972, S. 8.

<sup>21</sup> Provisional Summary Record of the Eighty-Fifth Plenary Meeting. 14. 4. 1972, S. 10.

fassungen über die zu wählenden Ansätze der Entwicklungspolitik wurden in vier Punkten zusammengefaßt: (1) Schutz vor Erlösminderung im Export; (2) Verwirklichung der finanziellen Solidarität; (3) Verbindung zwischen der Reform des Weltwährungssystems und der Entwicklungsaufgabe; (4) Zunahme des Weltbewußtseins gegenüber den drängenden Problemen der Entwicklungsländer. Diese mehr unverbindlichen Postulate wurden mit konkreten Bekenntnissen zu Lösungsmöglichkeiten unterbaut: a) Marktregulierungen und Internationale Warenabkommen bei Rohstoffen, um eine Preisstabilisierung zugunsten der Entwicklungsländer zu erreichen<sup>22</sup>; b) die Vor-Finanzierung von sogenannten Buffer-Stocks, um einen Marktausgleich zu verwirklichen; c) Festlegung des Unterziels, 0,6–0,7% des BSP als öffentliche Hilfe zu geben, wobei (im Falle Frankreichs) vier Fünftel „Grant-Anteile“ enthalten sind; d) Einrichtung eines eigenen Fonds für die am wenigsten entwickelten Länder (supplementary aid budget); e) Beibehaltung fester Wechselkurse, weil flexible für die Entwicklungsländer Nachteile gehabt hätten; f) Befürwortung einer Verbindung von Sonderziehungsrechten im Weltwährungssystem mit stärkerer offizieller Finanzierung der Entwicklungshilfe.

Das waren klare Auffassungen und konkrete Angebote für das „Bargaining“ im Konferenzverlauf. Sie wurden politisch umrahmt mit Hinweisen, daß der politische Wille zu einer konstruktiven Entwicklungspolitik auf den Grundsätzen der Französischen Revolution von 1789 basierten, und mit Aufforderungen, daß die Weltöffentlichkeit in einem jährlichen „International Development Day“ für die große Aufgabe des Zweiten Entwicklungsjahrzehnts mobilisiert werden sollte.

In einer „freundlichen, nicht gerade mitreißenen Rede“<sup>23</sup> bot der deutsche Delegationsleiter, Bundesminister Schiller, zwar günstigere Konditionen für künftige Kapitalhilfekredite<sup>24</sup> an; aber hinsichtlich der Steigerungen der öffentlichen Leistungen in der Entwicklungspolitik – bei derzeit 0,34% des BSP – blieb er unverbindlich: „Wir werden uns auch weiterhin bemühen, das Ziel der öffentlichen Hilfe von 0,7% möglichst bald zu erfüllen“<sup>25</sup>. – Die Forderung der „Gruppe der 77“ in Lima, die sich für volle und gleichberechtigte Teilnahme der Entwicklungsländer an der Reform des Weltwährungssystems ausgesprochen hatte, wurde seitens der BRD unterstützt, auch „die Verteilung zusätzlicher Sonderziehungsrechte zugunsten der Entwicklungsländer auf faire Weise“, wobei die Einrichtung der Sonderziehungsrechte selbst mit den Gefahren einer weltweiten Inflation gesehen werden müsse. In der Frage der Internationalen Rohstoffabkommen wurde – unter Hinweis auf die bitteren Erfahrungen bei den EWG-Marktornungen – keine verbindliche Position bezogen: „Es ist besser, die Märkte zu entwickeln als Preise zu administrieren“; eine „strukturelle Überproduktion“ ist „durch erhöhte Preisfixierung“ zu vermeiden.

<sup>22</sup> Das Kakao-Abkommen wird von der französischen Regierung dabei als Testfall der Bereitschaft angesehen; für Tee und Kupfer werden Studien verlangt.

<sup>23</sup> Welthandelskonferenz: Die Reichen in der Defensive, in: Handelsblatt, Düsseldorf, 17. 4. 1972, S. 5.

<sup>24</sup> „2% Zinsen, 30 Jahre Laufzeit einschließlich 10 Freijahren als Standardbedingungen“ (1968 betragen diese: 3% Zinsen, 24 Jahre Laufzeit bei 7,3 Freijahren). – Bei den 25 ärmsten Ländern: 0,75% Zinsen; 50 Jahre Laufzeit.

<sup>25</sup> Diese Deklamation hinderte den Bundesminister für Wirtschaft und Finanzen nicht daran, in den Kürzungsvorschlägen des Bundeshaushalts 1972 die Entwicklungshilfeleistungen zuerst mit 180, dann mit 50 Mill. DM einzubeziehen.

Solche Feststellungen führen dann unumgänglich zu der Forderung nach einer Umstrukturierung und Diversifizierung des Warenangebots der Entwicklungsländer<sup>26</sup> — diese aber sind nur bei einer Öffnung der Märkte der Industriestaaten möglich! Hier aber stellt sich dann wiederum die Zentralfrage, ob die Ausfuhr von Halb- und Fertigwaren der Dritten Welt an den vermeintlichen Möglichkeiten der westlichen Industrieländer oder an den dringenden Erfordernissen der Entwicklungsländer orientiert wird.

Wie stark die Auffassungen über die Regulierung der Rohstoffmärkte innerhalb der EWG auseinandergingen, zeigen die Ausführungen des niederländischen Delegierten Langman: Preisstabilisierung **und** stärkerer Zugang zu den Märkten der Industriestaaten werden angesprochen, um die Exporterlöse der Entwicklungsländer zu steigern. Das Kakao-Abkommen wird als Prüfstein des guten Willens ausgewiesen und das niederländische Beispiel, freiwillige Leistungen zu „Buffer stocks“ im Zinn-Agreement zu erbringen, zur Nachahmung empfohlen. Eine zentrale Feststellung verdient besondere Beachtung: Die Steigerungsrate des Exports der Entwicklungsländer von 15% bei Fertigprodukten ist nur dann erreichbar, wenn ein „stetiges Wirtschaftswachstum in den Industriestaaten“ vorliegt. Nur vor diesem Hintergrund läßt sich der Umschichtungsprozeß der heimischen Arbeitskräfte in den hochentwickelten Ländern erreichen. Anders ausgedrückt: Eine Handelspolitik zugunsten der Entwicklungsländer setzt eine ex ante-orientierte Regionalpolitik der Industriestaaten voraus!

Wenn **diese** Verbindung bisher in der praktischen Wirtschaftspolitik der Industriestaaten übersehen wurde, dann betonte sie eine andere um so stärker: Die Bindung der Kapitalhilfe an Lieferungen aus dem Geberland; das heißt, die Entwicklungshilfe wird hier zum Instrument der jeweils eigenen Wirtschaftspolitik. Die Niederlande — wie vorher bereits die BRD — haben sich auf der Konferenz für ein Übereinkommen eingesetzt, den Entwicklungsländern ungebundene Hilfe zu geben (untied aid). — Angesichts der wirtschaftlich prekären Lage mancher Industrieländer war selbst ein solches bescheidenes Anliegen nicht zu verwirklichen.

Der geringe Spielraum, weltweite Übereinstimmungen durch Zusicherungen der westlichen Industrieländer zu erreichen, wurde insbesondere an den wirtschaftspolitischen Schwierigkeiten sichtbar, denen sich die USA „im eigenen Hause“ gegenübergestellt sehen. Und immerhin sind die USA die bedeutendste Geber-Nation der westlichen Industrieländer (1972: offizielle Entwicklungshilfe insgesamt 3,4 Mrd. \$)<sup>27</sup>! Der zentrale Punkt der Ausführungen des Delegierten, Mr. Irvin, bestand darin, bei den Entwicklungsländern um Verständnis für die derzeitige Lage seines Landes zu bitten: „Im Sommer 1971 wurde die interne wirtschaftliche Situation und die Zahlungsbilanz kritisch; etwa 6% Arbeitslosigkeit, ungewöhnlich hohe Preissteigerungen, Aufzehrung der Währungsreserven und ein Handelsbilanzdefizit in diesem Jahre von 2,8 Mrd. \$.“ Vor dem Hintergrund dieser Analyse wurden Handelsprotektionismus und Kürzung der Entwicklungshilfe der USA begründet. Auch hier wurde eine wichtige Voraussetzung sichtbar: Die interne wirtschaftliche Stabilität eines Landes ist eine wesentliche Voraussetzung für einen konstruktiven

<sup>26</sup> Entwicklungspolitik. Materialien Nr. 31. Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit. Bonn, Mai 1972, S. 5.

<sup>27</sup> Davon allerdings 1,4 Mrd. \$ für Nahrungsmittelhilfe nach PL 480.

Beitrag zur weltweiten Entwicklungspolitik. – Nicht zu übersehen war die Reserve der Entwicklungsländer gegenüber US-amerikanischen Privatinvestitionen; die Erfahrungen in Lateinamerika mögen dazu beigetragen haben. Die Äußerungen mancher Entwicklungsländer, die Vertreter der internationalen Konzerne sollten auf der Konferenz Rede und Antwort stehen, machten deutlich, daß die marktwirtschaftlich orientierten Länder in ihren Anstrengungen im Bereich der Entwicklungshilfe auch an den Praktiken der Privatinvestitionen gemessen werden. Allgemeine „Glaubensbekenntnisse“, daß „Privatinvestitionen helfen könnten, die Kluft (der Kapitalbildung und des technischen know how) zu schließen“ (Irving), reichen dazu allerdings nicht aus. – Insgesamt bleibt festzuhalten: Die schwierige Lage des „reichsten und mächtigsten Industriestaates“<sup>28</sup> führte dazu, daß es zu keinen wesentlichen Erfolgen auf dieser Konferenz kommen konnte.

### **Der neue Machtfaktor: Die VR China**

Angesichts der unterschiedlichen Interessenlagen der westlichen Industriestaaten und der verschieden weit gesteckten Zielsetzungen der Entwicklungsländer konnte der Haltung der Volksrepublik China, die nach der UNO-Aufnahme zum erstenmal auf einer UNCTAD-Konferenz auftrat, eine besondere Bedeutung für den Konferenzverlauf zukommen. – Die eingenommene Position der VR China ist unter folgenden Gesichtspunkten zu beurteilen: (1) Die Art des Engagements für die Entwicklungsländer und die Auswirkungen auf die Formulierungen der Forderungen; (2) die Kontroverse innerhalb des kommunistischen Lagers; (3) die institutionelle Eingliederung in die „Gruppe der 77“ und ihr Führungsanspruch; (4) die Entwicklungshilfesusagen; (5) Rückwirkungen auf das Verhalten westlicher hochentwickelter Länder.

Vorab kann die Feststellung getroffen werden, daß die Volksrepublik China relativ zurückhaltend war. Ihr Sprecher, Chou Hua-Min, verwies natürlich darauf, daß UNCTAD als Institution eine Antwort auf „Imperialismus, Kolonialismus und Neo-Kolonialismus“ wäre. Es war sicherlich eine einseitig politische Rede, die die bekannten Begriffe der „Ausplünderung“, der „Monopolisierung“, der „Profitsteigerung“ verwendete. Die Währungskrise wurde als „neue ökonomische Politik“ der USA bezeichnet, die zu einer nachhaltigen Schädigung der Entwicklungsländer führe. Aber die Aufstellung einer eigenen Strategie des Vorgehens der Entwicklungsländer – gegebenenfalls unter Führung der VR China – fehlte.

Nicht nur für die westlichen Industrieländer war das Auftreten der VR China die „große Unbekannte“, sondern auch für Sowjet-Rußland. Schon allein aus der Reihung in der Rednerliste war diese Unsicherheit spürbar; die VR China wurde gewissermaßen eingekeilt zwischen den Beiträgen Bulgariens, der UdSSR einerseits und der Sozialistischen Sowjet-Republik Ukraine andererseits. Dieses politische Manövrieren war auch notwendig; denn die UdSSR wurde als die „andere Super-Macht“ bezeichnet, die sich in ihrem Verhalten gegenüber den Entwicklungsländern

<sup>28</sup> Die Misere der Dritten Welt. Dr. E. Eppler, 31. 5. 1972. Ks. Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit Bonn.

in nichts von den USA unterscheiden würde<sup>29</sup>. Es konnte der UdSSR weder daran gelegen sein, dem ökonomisch hochentwickelten Norden zugerechnet, noch mit den USA politisch „in einen Topf“ geworfen zu werden. — Bereits vor der Rede des Vertreters der VR China hatte die UdSSR ihre Auffassungen zu den UNCTAD-Zielsetzungen dargelegt: Sie beinhalteten mehr eine eigenwillige Interpretation der Gründe, die zur unbefriedigenden Lage in der Dritten Welt geführt haben, als eine Zusage eigener finanzieller Anstrengungen oder steigender Einfuhren<sup>30</sup>. Und wo es sich nur anbot, wurde für das eigene Verhalten dasjenige der westlichen Industrieländer verantwortlich gemacht (so etwa der geringe Ost-West-Handel als gleichzeitige Begrenzung der Warenimporte aus Entwicklungsländern).

Auf die Angriffe der VR China antwortete Starunsky/Ukraine; angesichts der zwanzigjährigen Bemühungen der sozialistischen Länder um Aufnahme der VR China in die UNO war für ihn der Angriff unverständlich; man hätte mehr „gegenseitigen Respekt und Kooperationsgeist“ bei der Lösung der UNCTAD-Probleme von der VR China erwarten müssen!

Mit dem Hinweis, daß die VR China selbst ein Entwicklungsland sei, „drängte es sich unter die Armen“<sup>31</sup>. Es hätte daher nahegelegen, daß es in die „Gruppe der 77“ eingetreten und dann dort die Leitlinien bestimmt hätte. Ein solcher institutionell abgesicherter Zugang ist jedoch nur über die jeweiligen Kontinentsgruppen innerhalb der „Gruppe 77“ möglich. Die Großmacht China würde jedoch das Kräfteverhältnis in der asiatischen Untergruppe nicht unerheblich verändern, so daß alle Beteiligten mit gewisser Zurückhaltung dieser Frage gegenüberstanden.

Die Reaktionen der Entwicklungsländer auf die scharfen Attacken der VR China waren geteilt. Eine allgemeine Zustimmung zu der generellen These, daß „die Imperialisten unter der Maske des Handels andere Länder kontrollieren und ausplündern“, hätte bedeutet, die Forderungen auf Ausdehnung der Warenexporte der Entwicklungsländer ersatzlos zu streichen. Auch der Hinweis auf den chinesischen Lernprozeß, wonach ein Land „auf die eigenen Anstrengungen gestützt“ seine sozialökonomische Entwicklung erreichen muß, konnte für Länder wenig attraktiv sein, die größere finanzielle Anstrengungen der westlichen Welt erwarten und nicht gewillt sind, das chinesische Modell nachzuvollziehen. Außerdem wurde deutlich, daß die VR China kaum an größere finanzielle Leistungen der Entwicklungshilfe denkt; es hat selbst noch eine „relativ rückständige Wirtschaft“; die Entwicklungshilfe bleibt daher in Grenzen, obwohl diese schrittweise erhöht werden soll.

Nun kann nicht übersehen werden, daß das Verhalten der VR China auch die Orientierung der Entwicklungspolitik der hochentwickelten Staaten Ostasiens beeinflussen könnte; hier ist insbesondere Japan angesprochen, das sich lange Zeit in seinen Leistungen der öffentlichen Entwicklungshilfe stark zurückhielt. 1970 lag die amtliche Entwicklungshilfe nur bei 0,23% des BSP; bis 1975 soll der Anteil auf 0,35% ansteigen. Der hohe Anteil der Privatinvestitionen wird sichtbar, wenn von Mr. Aichi festgestellt wurde, daß 1971 insgesamt 0,9% des BSP an japanischem

<sup>29</sup> The Ninety-Third Plenary Meeting. UNCTAD III. 20. 4. 1972. TD/SR 93. ST. 72-5035. S. 13.

<sup>30</sup> The Ninetieth Plenary Meeting. UNCTAD III. 18. 4. 1972. TD/SR 90. ST. 72-5061. S. 11. Rede von M. Patolichev.

<sup>31</sup> Handelsblatt Düsseldorf. 24. 4. 1972.

Kapital in Entwicklungsländer abgefließen ist. Der Schutz der heimischen Industrie vor Importen und die eigene starke „Exportoffensive“ haben die japanische Wirtschaft und Entwicklungspolitik starker Kritik ausgesetzt. Es mußte daher Japan daran gelegen sein, seine „neue Politik“ der Einräumung von Präferenzen, der Senkung der Zölle, der Exportförderung in Entwicklungsländern, der „Entbindung“ der Entwicklungshilfe der Weltöffentlichkeit klarzumachen. — Auf der Suche nach einer Begründung dieser geänderten Haltung dürfte kaum das Auftreten der VR China dafür maßgebend sein; die Diskussion der westlichen Geberländer im Development Assistance Committee/DAC in Paris und die Kooperation der Industrieländer werden wahrscheinlich größere Impulse ausgestrahlt haben.

### **Eine Zwischenbilanz der verschiedenen Interessenlagen**

Unsere Analyse der Standpunkte und Konzeptionen, die von den einzelnen Teilnehmer-Nationen vorgetragen wurden, hat ein sehr breitgefächertes Feld unterschiedlicher Interessenlagen ausgewiesen.

Der „Block“ der Entwicklungsländer war nicht so geschlossen, wie oft angenommen wird: Da gibt es einmal die vier Gruppen mit unterschiedlichem Niveau der Wirtschaftstätigkeit (18; siehe S. 4); zum anderen beanspruchen die 25 am wenigsten entwickelten Länder Sondermaßnahmen. — Unabhängig vom Niveau der Wirtschaftstätigkeit spielen die jeweiligen politischen Systeme eine Rolle; sie bestimmen, inwieweit eine Konflikt- oder Kompromiß-Konferenz mit den westlichen Industrieländern veranstaltet werden soll. Auch die Gruppe B, das ist die Zusammenfassung der westlichen Industriestaaten, hatte unverkennbar ihre interne Gruppierung, die nicht zuletzt auf die jeweilige konjunkturelle Situation zurückzuführen war.

Schließlich kann der scharfe Gegensatz innerhalb des kommunistischen Lagers nicht übersehen werden.

Vor dem Hintergrund dieser unterschiedlichen Interessenlagen mußte bei den Forderungen der größte und bei den Entscheidungen der kleinste gemeinsame Nenner sich durchsetzen. Insgesamt betrachtet konnte nur ein „mageres Ergebnis“ erwartet werden.

### **Die Ergebnisse der Konferenz — ein Überblick**

Die Empfehlungen, die auf dieser Konferenz mit jeweils unterschiedlichen Mehrheiten verabschiedet wurden, decken ein sehr breites Feld — einbezogen den politischen und privatwirtschaftlichen Bereich — ab. Auf die wichtigsten Ergebnisse soll kurzgefaßt verwiesen werden:

1. Die „alten“ internationalen Organisationen, der Weltwährungsfonds (IMF) und das Allgemeine Zoll- und Handelsübereinkommen (GATT), bleiben für ihre angesprochenen Bereiche weiter zuständig; die Industrieländer anerkennen jedoch die Mitsprache der Entwicklungsländer bei der Reform des Weltwährungssystems und die Mitwirkung bei der nächstjährigen GATT-Konferenz.

2. Es soll der „link“, d. h. die Verbindung zwischen den Sonderziehungsrechten des IMF und dem Finanzierungsbedarf der Entwicklung, überprüft werden. Die Beurteilungsgrundlagen sollen durch Studien der Exekutiv-Direktoren des IMF so bald wie möglich geschaffen werden. Damit wird der Zusammenhang zwischen Reform des Weltwährungssystems, der Schaffung internationaler Liquidität und der zusätzlichen Finanzierung der Entwicklung der wirtschaftsschwachen Länder anerkannt<sup>92</sup>.
3. Darüber hinaus verlangen die Entwicklungsländer nach einem Ausgleich für die Verluste, die sie durch die Entscheidungen über die neuen Währungsrelationen im Dezember 1971 erlitten haben; das soll durch die Sonderzuteilung von Sonderziehungsrechten erfolgen. Der Anspruch dieser Resolution wurde von der B-Gruppe zurückgewiesen.
4. In der Frage der Regelung der Rohstoffmärkte konnte keine für die Entwicklungsländer akzeptable Lösung erreicht werden. Es kam zu keiner Übereinstimmung in den Überlegungen der Preisstabilisierung und des Marktzugangs. Es bleibt bei dem schon früher üblichen Verfahren der „Studien“ und der „Absichtserklärungen“. Die Entwürfe der Resolutionen werden dem UNCTAD-Sekretariat zugeleitet. In den zuständigen Ausschüssen können nach der Konferenz Lösungen überlegt werden. Diese Formulierungen werden von manchen Beobachtern lediglich als „leerer prozeduraler Konsens“ abgetan.
5. Die sogenannten „13 Prinzipien des Welthandels“, die von der „Gruppe der 77“ in Lima aufgestellt wurden, erhielten in der Annahme ausgesprochen politischen Charakter; nur die Entwicklungsländer stimmten zu, die westlichen Industrieländer und die sozialistischen Länder lehnten die Resolution ab. — Die Entwicklungsländer wollten jedoch ihrerseits die Basis für neue Regeln des Welthandels „unverfälscht“ genannt wissen; praktisch fand keine vorherige Diskussion über diese Resolution statt.
6. Der Welthandels- und -entwicklungsrat wird angewiesen, das Konzept der gegenwärtigen Zielsetzungen der Entwicklungsfinanzierung zu überprüfen, um die Diskussion darüber Mitte dieses Jahrzehnts führen zu können. — Die Entwicklungsländer hatten bekanntlich das 1%-BSP-Ziel dahingehend ändern wollen, daß Privatinvestitionen nicht gerechnet und Zinszahlungen abgesetzt werden sollten. Dieser Antrag war für die westlichen Industrieländer unannehmbar, so daß es zu der o. g. Formel kam.
7. Es wird für die Regelung der Fragen bei Halb- und Fertigwaren ein Sonderausschuß für Präferenzen eingerichtet. Die Industrieländer erklärten sich bereit, die Verbesserungsmöglichkeiten der Präferenzangebote zu überprüfen. Auch für die nicht-tarifären Handelshemmnisse soll die Überprüfung in einem Ausschuß stattfinden. Es konnten Einigungen über neue Zielsetzungen der Ausfuhrförderung erreicht werden, die über die Ergebnisse früherer Konferenzen hinausgingen.
8. Die 25 am wenigsten entwickelten Länder sollen durch besondere Maßnahmen gefördert werden. Folgende Sonderhilfen sind vorgesehen: Finanzhilfen zu speziellen Konditionen, prioritäre Behandlung beim Marktzugang in den Industrieländern, günstigere Frachttarife, Verstärkung der technischen Hilfe, spe-

<sup>92</sup> Gegen diesen „link“ stimmten die USA, Großbritannien, Frankreich und die BRD.

zifische Planungshilfe durch internationale Organisationen u. a. m. — Entsprechende Untersuchungen sollen für diese gezielten Maßnahmen durchgeführt werden.

9. Im Bereich der Schifffahrt wurden Empfehlungen über die Entwicklung der Häfen, die Gestaltung der Frachtraten verabschiedet.
10. Die Aufgabe der UNCTAD als Institution, die Aktionen und Leistungen sowie Zielerreichungen im Zweiten Entwicklungsjahrzehnt zu überprüfen, wurde bestätigt.

## Schlußbemerkungen

Wer die Würdigung der Ergebnisse der UNCTAD III in ihrer Vielfalt und Vieldeutigkeit verstehen will, tut gut daran, sich des jeweiligen Standortes der Urteilen zu vergewissern. Bei den aufgezeigten unterschiedlichen Interessenlagen kann z. B. jede Einigung als Fortschritt angesehen werden. Wer die **Formulierung** der Ziele und Mittel der 2. Entwicklungsdekade jedoch als **Datum** ansieht, wird feststellen, daß materiell nicht darüber hinausgegangen wurde. Wenn allerdings in der Gegenwart zwischen diesen Zielsetzungen und den derzeitigen Anstrengungen eine große Kluft besteht, müssen die „Eckwerte“ des 2. Entwicklungsjahrzehnts zum **Problem** erhoben werden: Angesichts der relativ geringen Leistungen, um die keineswegs so hochgesteckten Ziele in dem Jahrzehnt 1970/80 zu erreichen, kommt der unvoreingenommene Betrachter allerdings zu dem Schlußresultat, daß UNCTAD III eine Konferenz der „kleinen Resultate“ in einer Entwicklungsdekade der „Großen Pläne“ war.