

Streng vertraulich

Bern, den 2. April 1968

Ergebnis der UNCTAD-Konferenz in New Delhi

Erste, summarische Bestandesaufnahme nach Abschluss der Konferenz
am 29. März 1968

Die Konferenz von New Delhi konnte nach einer Verlängerung von vier Tagen - was bei einer Konferenzdauer von insgesamt 8 Wochen kaum als dramatische Ueberschreitung der festgesetzten Fristen bezeichnet werden kann - mit einem zwar bescheidenen, aber trotzdem wesentlichen Resultat abgeschlossen werden. Selbstverständlich hat die Konferenz die Erwartungen der Entwicklungsländer bei weitem nicht erfüllt, so dass in der Oeffentlichkeit von einem Fehlschlag gesprochen wird. Diese Einschätzung ist jedoch übertrieben, da gewisse konkrete Ergebnisse vorliegen, die sich weitgehend in dem von uns vorgesehenen Rahmen halten, der in der Notiz des Unterzeichneten vom 12. Februar 1968 auf Grund der ersten Eindrücke in New Delhi skizziert worden war. Wenn die Ergebnisse, insbesondere mit Bezug auf die Präferenzen, die Finanzhilfe, Massnahmen auf dem Rohstoffsektor und die Unterstützung der regionalen Zusammenarbeit der Entwicklungsländer, nicht konkreter ausgefallen sind, liegt der Grund in erster Linie im Verhalten der Entwicklungsländer selbst. Diese haben der Wahrung der "Solidarität der 77" die oberste Priorität eingeräumt und die konstruktiveren und realistischeren Elemente daran gehindert, vernünftigen Kompromisslösungen zuzustimmen. Die Charta von Algier, die von den Emissären, die Bern und die anderen Hauptstädte der Industrieländer bereist hatten, als flexible Verhandlungsposition bezeichnet worden war, erhielt im Verlaufe der Konferenz von New Delhi den Charakter eines unabänderlichen Glaubensbekenntnisses der Entwicklungsländer und wurde für diese somit zur verhängnisvollen Zwangsjacke.

Es verdient anerkannt zu werden, dass die indische Delegation, unterstützt von den "reiferen" Entwicklungsländern, immer

wieder versuchte, auf die weniger weitgehenden Vorschläge der Industriestaaten einzutreten. Botschafter Silveira (Brasilien), der in den letzten Wochen der Konferenz als Koordinator der Entwicklungsländer tätig war, entschloss sich jedoch, die Linie der radikalen Gruppe zu vertreten und die Haltung des "lieber nichts als zu wenig" einzunehmen. Die Verlierer dieser Taktik sind eindeutig die Entwicklungsländer selbst.

Dies vor allem auch deshalb, weil es den Entwicklungsländern nicht gelungen ist, die Oststaaten als politische Gegenkräfte zum Westen zu mobilisieren. Die meisten Oststaaten liessen sich zwar in der Schlussphase durch Kabinettsminister vertreten, aber die gleichzeitigen politischen Vorgänge in gewissen Oststaaten hinderten sie scheinbar daran, sensationelle Hilfsangebote zu machen. In der Abstimmung über den Komplex der Finanzhilfe enthielten sie sich sogar der Stimme. Die Oststaaten haben daher bei den Entwicklungsländern den grössten Prestigeverlust erlitten.

Die UNCTAD hat sich als Verhandlungsinstrument nicht bewährt. Neben der starren Haltung der einzelnen Ländergruppen ist für diesen Umstand vor allem auch die Konferenzleitung verantwortlich. Der Konferenzpräsident, der indische Handelsminister Dinesh Singh, wirkte denn auch farblos, matt und beinahe uninteressiert. Der Generalsekretär, Prebisch, schien seinerseits nicht gewillt, sein bei den Entwicklungsländern stark im Sinken begriffenes Ansehen durch resolute Verständigungsbemühungen noch stärker aufs Spiel zu setzen. Eigentliche Verhandlungen in einem kleinen Kreis der massgeblichen Delegationschefs kamen erst während der letzten zehn Tage zustande.

Trotzdem ist gegenüber der ersten UNCTAD-Konferenz in Genf ein Fortschritt darin zu erblicken, dass bedeutend weniger Resolutionen gefasst wurden, ^{die} in der Regel einstimmig zustande kamen und in einem besseren organischen Zusammenhang zueinander stehen. Ferner wurden die nötigen Vorkehren zur Fortsetzung der Arbeiten im Rahmen der ständigen Organe, d.h. des Rates und der Fachkommissionen, getroffen. Obschon man von Anfang an wusste, dass die Konferenz unter denkbar ungünstigen Verhältnissen stattfand (amerikanische und britische Zahlungsbilanzkrise, internationale Währungsprobleme), stellt sie somit einen weiteren Schritt auf dem langen Weg zur Lösung des Entwicklungsproblems dar.

Hauptergebnis der Konferenz und schweizerische Stellungnahme dazu

1. Zollpräferenzen

Die Konferenz hat einstimmig beschlossen, dass sobald als möglich ein System allgemeiner Zollpräferenzen zugunsten sämtlicher Entwicklungsländer, ohne Gegenkonzessionen, in Kraft gesetzt werden sollte. Für die weiteren Arbeiten ist ein Terminkalender aufgestellt worden, der bezweckt, dass noch im Laufe des kommenden Jahres die nötigen parlamentarischen Ermächtigungen und GATT-"waivers" eingeholt werden können, damit die Präferenzen wenn möglich im Jahre 1970 in Kraft treten werden. Sämtliche Schlüsselfragen, die im Bericht der OECD-Spezialgruppe als ungelöste Probleme identifiziert wurden, sind jedoch offen geblieben. Am stärksten umstritten war die Frage der Ausdehnung der Präferenzen auf verarbeitete Landwirtschaftsprodukte (Forderung der Afrikaner).

Die Schweiz hat die entsprechende Resolution mit dem Vorbehalt angenommen, dass der endgültige Entscheid von der schweizerischen Regierung erst dann getroffen werden könne, wenn die Einzelheiten des Präferenzsystems bekannt seien.

Als nächster Schritt werden die Verhandlungen in der OECD fortgesetzt werden.

2. Neues Planungsziel für die Finanzhilfe

Wie erwartet, hat die Konferenz einstimmig (bei Stimmenthaltung der Oststaaten) beschlossen, vom Volkseinkommen auf das Brutto-Sozialprodukt zu Marktpreisen als Berechnungsgrundlage für das Planungsziel von 1 % überzugehen. Dies bedeutet eine Erhöhung der Anstrengungen der Industriestaaten um rund 25 % gegenüber dem bisherigen Volumen. Für die Schweiz ist die Erhöhung geringer wegen dem kleinen Anteil der indirekten Steuern (15 - 20 %). Entgegen dem Wunsche der Entwicklungsländer wurde kein festes Datum vereinbart, bis zu dem dieses Planungsziel erreicht werden sollte.

Die Schweiz hat der Resolution zugestimmt, nachdem sie sich erfolgreich dafür eingesetzt hatte, dass die Privatinvestitionen und die ERG-gesicherten Lieferantenkredite wie bisher angerechnet

werden können. Ferner hat die Schweiz ihre Bemühungen darauf konzentriert, die Festsetzung eines separaten Prozentsatzes für die staatliche Finanzhilfe zu verhindern. Dies ist gelungen, Trotzdem wird die Schweiz inskünftig den Anteil der staatlichen Leistungen erhöhen müssen, da sie diesbezüglich weit hinter der Praxis aller übrigen Industriestaaten zurücksteht.

3. Welternährungsproblem

Die Notwendigkeit vermehrter Anstrengungen der Entwicklungsländer auf dem Landwirtschaftssektor zur Ueberwindung des Welternährungsproblems ist in einer ziemlich substantiellen Resolution einstimmig anerkannt worden. Die Industriestaaten haben sich bereit erklärt, die Nahrungsmittelhilfe fortzusetzen und die Diversifizierungsbemühungen der Agrarproduzenten zu unterstützen.

Weitere Konferenzergebnisse

1. Privatinvestitionen

Weitgehend auf unsere Initiative ist es gelungen, ^{einvernehmliche} eine/Resolution zustande zu bringen, die die Bedeutung der Privatinvestitionen anerkennt und Studien über die im Stikker-Bericht aufgeführten Probleme vorsieht. Auf diese Weise sollen Streitfragen, die sich aus den Geschäftspraktiken der ausländischen Unternehmen in den Entwicklungsländern ergeben, einer objektiven Abklärung zugeführt werden.

2. Ergänzungsfinanzierung ("financement supplémentaire")

Einstimmige Resolution über die Fortsetzung der Arbeiten an einem derartigen Fonds zum Ausgleich von Exportausfällen wegen Rohstoffpreisschwankungen. Die Angelegenheit hat sehr langfristigen Charakter.

3. Rohstoffe

Aktionsprogramm für die Weiterführung begonnener Studien und die Aufnahme neuer Untersuchungen über rund 20 Rohstoffe mit dem Zweck, die Notwendigkeit des Abschlusses neuer Preisstabilisierungsabkommen abzuklären. Priorität für Kakao und Zucker.

4. Binnenländer

Resolution betreffend Studien zur Abklärung des von den Binnenländern zum Ausbau ihrer Transportwege, Freihäfen etc. benötigten Hilfe.

5. Regionale Integration der Entwicklungsländer

Absichtserklärung der verschiedenen Staatengruppen zur Unterstützung derartiger Bemühungen.

6. Versicherung

Resolution, welche die Weiterführung der Untersuchungen des Sekretariats fordert. Die Schweiz konnte zusammen mit den USA und Grossbritannien einen viel weitergehenden Resolutionsentwurf der "77" erfolgreich abwehren.

7. Tourismus

Resolution über die Förderung des Tourismus, insbesondere nach den Entwicklungsländern.

8. Exportförderung; Liberalisierung des Handels mit Industrieprodukten

Diese Resolutionen sind dem UNCTAD-Rat zur Weiterbehandlung überwiesen worden.

9. Restriktive Handelspraktiken

Resolution, welche das Sekretariat beauftragt, eine Studie vorzunehmen, wobei Zweck und Umfang noch vom Rat zu genehmigen sind. Die Schweiz hat aus grundsätzlichen Erwägungen erfolglos versucht, den Entscheid über die Zweckmässigkeit einer solchen Studie dem Rat zu überlassen. Sie hat dann auch zusammen mit einigen Industrieländern gegen die Resolution gestimmt.

10. Schiffahrtsfragen

Verschiedene Resolutionen, die für die Schweiz ohne Interesse zu sein scheinen.

11. Technische Hilfe

Definition der Rolle der UNCTAD im Rahmen des Programms der Vereinten Nationen für die technische Zusammenarbeit.

* *

Die üblichen politischen Auseinandersetzungen sind eher im Hintergrund geblieben. Die Konferenz hat jedoch ^{umstrittene} eine Resolution angenommen, die die Generalversammlung ersucht, Südafrika von der Liste der Mitgliedstaaten der UNCTAD zu streichen.

Haltung der schweizerischen Delegation

Die schweizerische Delegation, die zahlenmässig eine der kleinsten war, hat sich schon aus diesem Grunde einer gewissen Zurückhaltung beflissen und lehnte eine Reihe von Funktionen ab, die ihr die Konferenz übertragen wollte. Auch so war es nur unter grösstem Einsatz sämtlicher Delegationsmitglieder und der Schweizerischen Botschaft in New Delhi möglich, die Arbeiten aller wichtigen Konfe-

- 7 -

renzausschüsse zu verfolgen und in dieser Riesenveranstaltung den zum rechtzeitigen Eingreifen erforderlichen Gesamtüberblick zu wahren. Da eine Einflussnahme auf die Formulierung der Beschlüsse nur in den Verhandlungsgremien erfolgen konnte, beteiligte sich die Schweiz in denjenigen für Finanzfragen und für Präferenzen. Ferner nahm der Unterzeichnete in seiner Eigenschaft als Präsident des UNCTAD-Rates an den Arbeiten des Verhandlungsausschusses der Delegationschefs teil.

Die Schweiz versuchte nur insoweit eine vermittelnde Rolle zu spielen, als dies erforderlich war, um unsere nationalen Interessen zu wahren. Sie war bemüht, bei jeder Gelegenheit auf die wirtschaftlichen Realitäten hinzuweisen, die nicht durch allgemeine Resolutionen aus der Welt geschafft werden können, und hat über die Grenzen unserer Möglichkeiten keine Zweifel offen gelassen. Gleichzeitig bekundete sie aber auch Verständnis für die Grösse und Dringlichkeit der Bedürfnisse der Entwicklungsländer. Sie setzte sich dafür ein, dass die Entwicklungsländer ihrerseits vermehrte Anstrengungen unternehmen müssen, um aus den Konzessionen auf dem Gebiete der Handelspolitik und der Finanzhilfe der Industriestaaten auch tatsächlich einen wirtschaftlichen Nutzen zu ziehen.

Obgleich die Haltung der Schweiz gelegentlich als hart empfunden wurde, glauben wir, den "goodwill" unseres Landes bei den Entwicklungsstaaten erhalten zu haben.

