

Einige Gedanken zur Verteilung der
zukünftigen bilateralen Finanzhilfe

Die bisherigen Erfahrungen mit unserer Finanzhilfe haben gezeigt, dass - insbesondere wo es um die Auswahl u. Vorbereitung von Projekten geht - die Vorbereitungszeit reichlich bemessen sein muss, wenn die Aufgaben sorgfältig bewältigt werden sollen. Es erscheint daher nützlich, sich bereits jetzt über die Grundzüge der Aufteilung unserer bilateralen Finanzhilfe im nächsten Rahmenkredit einige Gedanken zu machen. Wir haben dabei allerdings im Vergleich zum Bedarf nur sehr geringe Mittel zur Verfügung, rund 200 Mio. Franken für 3 Jahre im ersten Rahmenkredit und vielleicht etwa 300 Mio. Franken im nächsten Rahmenkredit. Diese Mittel sollen vorallem für den Ausbau der wirtschaftlichen und sozialen Infrastruktur verwendet werden. Solche Projekte erfordern grosse Mittel, sodass sich somit nur eine relativ beschränkte Zahl von Darlehen finanzieren lassen. Der Einsatz der schweizerischen Finanzhilfe wird also auch in Zukunft relativ konzentriert sein müssen.

Dabei dürfte es richtig erscheinen, dass diese knappen Mittel vorallem für Länder eingesetzt werden, die kaum oder nur in sehr geringem Masse von teuren Finanzierungsmöglichkeiten Nutzen ziehen können. (z.B. von Weltbank-Darlehen oder von privaten Investitionsbanken wie ADELA, PICA oder SIFIDA, oder von Darlehen von regionalen Entwicklungsbanken zu den üblichen Bedingungen oder schliesslich durch die Begebung von Staatsobligationen auf den internationalen Kapitalmärkten, wie dies Mexiko und Argentinien in den letzten Jahren in der Schweiz getan haben). Diese Länder dürften weitgehend mit denjenigen übereinstimmen, deren BSP um 300 % per capita und darunter liegt.

./.

Die bisher von der Schweiz vorgesehenen und bereits gewährten Kredite gehen in dieser oben dargestellten Richtung: Der grösste Kredit wurde für den indischen Staat mit seinen 550 Mio. Menschen zur Verfügung gestellt. Der 2. Kredit ist für Indonesien in Vorbereitung, ein integriertes Projekt wurde in Kenya finanziert und ein weiterer Kredit ist zur Zeit mit Peru in Verhandlungen. Ebenso bestehen Verhandlungskontakte mit Tunesien.

Eine erste Aufteilung in Gruppen wäre etwa wie folgt denkbar:

- A) die am wenigsten entwickelten Länder, d.h. die Gruppe der 25.
- B) die Länder mit Einkommen bis ca. 300 % BSP per capita (den bisherigen IDA-Qualifikationen entsprechend).
- C) Länder zwischen 300 und 500 % per capita BSP.

In der Gruppe A der am wenigsten entwickelten Länder besteht vor allem ein Bedarf an technischer Hilfe. Kapitalhilfe ist dabei jedoch ebenfalls notwendig, gerade weil gute technische Ratschläge allein in Ländern, die nur über äusserst geringe Deviseneinkommen und geringe eigene öffentliche Mittel verfügen, ohne zusätzliche, von aussen kommende Kapitalmittel oft nur von beschränktem Nutzen sind. Es wäre denkbar, dass z.B. 20 % der Finanzhilfe für die Gruppe der 25 ärmsten Länder eingesetzt werden können. Dies sollte vorzugsweise in enger Verbindung mit der nötigen technischen Hilfe, d.h. in Form von integrierten Projekten geschehen. Hier sollten vor allem Länder berücksichtigt werden, in denen wir bereits gute Erfahrungen gemacht haben.

In der Gruppe B könnte der Haupteinsatz der Mittel der schweizerischen Kapitalhilfe erfolgen. Dabei könnte hier wieder in Länder mit tiefem BSP per capita z.B. bis 150 % per capita und weiter entwickelten Ländern unterschieden werden. Das Schwergewicht unserer Aktionen würde sich auf die untere Gruppe von Ländern verlegen, wozu unsere traditionellen Partnerländer wie Indien und Pakistan, aber auch Indonesien und später allenfalls Bangla Desh sowie die meisten afrikanischen Entwicklungsländer zu rechnen wären.

In der Gruppe C mit einem BSP über 300 \$ per capita könnten schliesslich noch einige wenige Länder berücksichtigt werden, mit denen uns traditionelle, kommerzielle und andere Beziehungen verbinden und die im übrigen besonders günstige Voraussetzungen für den Einsatz der öffentlichen schweizerischen Finanzhilfe bieten. Darunter würden z.B. eine Reihe von lateinamerikanischen Ländern fallen, sodass damit ein gewisser geographischer Ausgleich zwischen den Kontinenten erreicht würde.

In Anbetracht der ganz ungleichen Verhältnisse, die wir in den obigen Ländergruppen antreffen, erscheint es wohl richtig, wenn auch die Darlehensbedingungen entsprechend abgestuft werden. So würden, den internationalen Empfehlungen gemäss, den 25 am wenigsten entwickelten Länder praktisch durchwegs IDA-Bedingungen oder sogar à fonds perdu-Beiträge gewährt. In der Gruppe B würden ebenfalls vorzugsweise noch IDA-Bedingungen gewährt, doch dürfte in einzelnen Fällen auch die bisherige DAC/OECD-Empfehlung mit einem Geschenkelement von 61 % in Frage kommen. (Dies wurde z.B. beim Kredit für die Hotelfachschule an Kenya so getan, wo ein Kredit zu 2 % Zins mit einer Laufzeit von 25 Jahren und einer Schonfrist von 7 Jahren gewährt wurde.) In den beiden ersten Gruppen könnten z.B. neben den Devisenkosten auch grössere Anteile an Kosten in lokaler Währung übernommen werden.

Für Länder der Gruppe C könnten schliesslich die bisherigen OECD/DAC - Bedingungen mit einem Geschenkelement von 61 % oder auch härtere Bedingungen in Frage kommen. In dieser Gruppe (eytl. schon in der Gruppe B: Indien) wären insbesondere auch an Mischkredite mit dem privaten Sektor zu denken, wodurch die knappen schweizerischen öffentlichen Mittel gestreckt werden können. Damit würde auch das gleiche Resultat erzielt wie bei den Mischkrediten der Weltbank, wo in bestimmten Fällen ein "blend" aus Bank- und IDA-Mitteln gewährt werden kann, der der besondern Situation eines Landes angepasst ist.

Schliesslich wäre bei allen 3 Ländergruppen zu berücksichtigen, welche Staaten in der Entwicklungshilfe relativ bevorzugt oder benachteiligt sind. Wenn nach der DAC-Statistik im Jahresdurchschnitt 1969/71 z.B. Gabon 42 \$ öffentliche Hilfe per capita (aus DAC-Ländern) erhalten hat, Haute Volta jedoch 4,72 \$, Nepal und Indien nur je 1,72 \$, so würde dies wohl heissen, dass wir im Sinne einer gewissen ausgleichenden Gerechtigkeit nicht in erster Linie Gabon als Empfängerland für Finanzhilfe berücksichtigen sollten.

Damit aber der Einsatz von Mitteln der Finanzhilfe erfolgversprechend sein kann, so müssen in allen Fällen eine Reihe von qualitativen Bedingungen erfüllt sein.

Das zu finanzierende Projekt als solches oder die zu übernehmenden Leistungen im Rahmen eines Programmes sollten qualitativ den Standard der von internationalen Finanzierungsinstitutionen wie IDA oder regionalen Entwicklungsbanken übernommenen Vorhaben entsprechen. Die schweizerische Finanzhilfe sollte dementsprechend nicht Finanzierungen übernehmen, die von andern, erfahrenen Institutionen der Entwicklungszusammenarbeit mit öffentlichen Mitteln im Prinzip nicht finanziert würden. Dies bedingt eine genaue Prüfung der einzelnen Projekte, insbesondere auch nach Möglichkeit die Berechnung der finanziellen und volkswirtschaftlichen Rentabilität.

Das zu finanzierende Projekt oder Programm sollte zusätzlich noch in jedem Fall den Prioritäten des Entwicklungsplans des entsprechenden Landes entsprechen.

Entwicklungshilfe sollte immer vor allem dort gewährt werden, wo der Wille zur Selbsthilfe, zu Eigenleistungen, am grössten ist. Die Anstrengung des Entwicklungslandes zu einer "vernünftigen" Entwicklungspolitik sollte wohl ein wesentliches Kriterium für

unsere Finanzhilfe-Gewährung sein. Natürlich ist dies nicht leicht messbar, doch könnten z.B. die lokale Kapitalbildung, die einheimischen Steuerverhältnisse (tax ratio als Verhältnis des Steueraufkommens zum BSP), der entwicklungs-konforme Einsatz der staatlichen Mittel für öffentliche Investitionen sowie der Einfluss des betreffenden Projekte auf Einkommensverteilung und die Schaffung von Arbeitsplätzen u.a. beachtet werden. Die Beurteilung dieser Elemente einer Entwicklungspolitik sollten auf Grund der Berichte der IBRD und des PNUD, sowie von Regionalbanken und eigenen Erfahrungen in Ländern, in denen die Schweiz bereits aktiv ist, möglich sein.

Es sollte schliesslich auch überlegt werden, welche Rolle die direkten kommerziellen und investitions-mässigen Interessen unserer Landes bei der Gewährung von Finanzhilfe haben sollten. Wäre z.B. die Gewährung von Finanzhilfe an Länder, mit denen wir eine stark aktive Handels- oder Ertragsbilanz haben, ein geeignetes Mittel zur langfristigen Sicherung unserer eigenen Interessen oder wären dazu andere Mittel (Exportförderungs-massnahmen der Entwicklungsländer, Investitionsförderung, u.a.) geeigneter?

Wu.