

Sa/no. 220.0/225.3

19. Dezember 1977

Notiz an Herrn Vizedirektor HoferERG/Beurteilung der Risiken aus  
Garantien an Entwicklungsländer

Auf Ihre Anfrage hin möchte ich Ihnen zur Beurteilung der Risiken aus ERG-Garantien gegenüber Entwicklungsländern folgende Bemerkungen machen:

1. Die Beurteilung des Länderrisikos, d.h. der Zahlungsunfähigkeit eines Staates - aus welchen Gründen diese auch immer eintritt - kann nur aufgrund einer wirtschaftspolitischen Analyse des einzelnen Schuldnerlandes erfolgen. Die Erfahrung zeigt, dass Konsolidierungen fast immer eine Periode des unbefriedigenden Wirtschaftsmanagements, insbesondere einer exzessiven Aufnahme von Auslandskapital ohne genügende Rücksicht auf dessen produktiven Einsatz, und/oder innenpolitischer Schwierigkeiten, vorausgegangen ist. Vom Schuldnerland unbeeinflussbare weltwirtschaftliche Ereignisse (z.B. Rückgang der Preise für Rohstoffe) waren selten Hauptgrund für eine Konsolidierung.

Die langfristige Voraussage solcher wirtschaftspolitischer Entwicklungen sowie deren Wirkungen auf die Schulden-situation eines Landes ist praktisch kaum möglich, da aus bestimmten wirtschaftlichen Ereignissen nicht automatisch auf das Verhalten eines Schuldners in bezug auf seine Aus-schuld geschlossen werden kann. Wenn jedoch eine Krise eintritt, sind die Risiken bei der ERG in der Regel bereits vorhanden.

2. Bei risikopolitischen Ueberlegungen im Rahmen der ERG sind zwei theoretisch mögliche, aber sehr unwahrscheinliche Szenarios auszuschliessen, die jedoch bewusst oder unbewusst gewissen "Alarmrufen" in der Oeffentlichkeit über die Verschuldungssituation der Entwicklungsländer zugrunde liegen:
- a) der weltweite Zusammenbruch des Finanzsystems, der eine allgemeine Zahlungsunfähigkeit der Entwicklungsländer zur Folge hätte;
  - b) eine aus politischen Gründen erklärte Zahlungseinstellung auf längere Zeit aller Entwicklungsländer oder einer Gruppe von Entwicklungsländern.

Die Berücksichtigung dieser beiden Möglichkeiten bei der Garantiegewährung müsste zu einer sehr restriktiven ERG-Praxis führen, die den wirtschaftspolitischen Zielsetzungen der ERG widersprechen würde.

3. Aus den unter 1. und 2. erwähnten Gründen kommt der Gesamtsumme der ausstehenden ERG-Garantien für die Entwicklungsländer oder für einzelne Gruppen für ihnen (z.B. der am wenigsten entwickelten oder der am meisten betroffenen Entwicklungsländer) risikopolitisch kaum Bedeutung zu. Insbesondere ist ein Vergleich dieser Gesamtgarantien für Entwicklungsländer - es sind 9,1 Mia Franken per 31.11.1977 - mit den Reserven der ERG wenig sinnvoll.
4. Wie in der Vergangenheit, dürften auch in Zukunft vereinzelte Fälle von Zahlungsunfähigkeit eintreten. Es ist - wie bereits erwähnt - nicht möglich, diese langfristig vorauszusehen. Es deutet zurzeit nichts darauf hin, dass diese Fälle nicht wie bisher im Rahmen internationaler Absprachen ohne bedeutende Störungen im internationalen Zahlungsgefüge abgewickelt werden

- können. Die ERG-Reserven mit ihrem heutigen Bestand - unvermindert durch Währungsverluste - dürften ausreichen, um solche Einzelfälle abzudecken.
5. Vom Total der ERG-Garantien gegenüber Entwicklungsländern von 9,1 Mia Franken (31.11.77) entfallen 5,4 Mia Franken auf Garantien über 6 Monate, d.h. Garantien, die risikopolitisch relevant sind. (Würde man, was sich durchaus rechtfertigen liesse, Garantien unter 1 Jahr ausschliessen - die Zahl steht zurzeit nicht zur Verfügung - , d.h. jene Garantien, die bei Konsolidierungen vom Schuldner jeweils vertragsgemäss zu bezahlen sind, käme man wahrscheinlich auf eine Grössenordnung von 4 Mia Franken für mittel- und langfristige Garantien. Die im folgenden erwähnten Zahlen würden sich dementsprechend ebenfalls verringern.) Von diesen 5,4 Mia entfallen 4,6 Mia auf 20 Länder (von diesen figurieren 12 auf der Liste der weltweit am meisten verschuldeten Länder). Zieht man von den 4,6 Mia noch die OPEC-Länder (7) ab, ergibt sich ein Betrag von 3,4 Mia Franken. Mit andern Worten entfallen 63 % der ausstehenden Garantien (über 6 Monate) auf 13 Länder. Diese Situation lässt eine genaue Prüfung der Garantiegewährung an diese Staaten als angebracht erscheinen (Diese Länder sind in der Reihenfolge der Höhe ihrer ERG-Garantien: Südkorea, Spanien, Türkei, Jugoslawien, Argentinien, Brasilien, Elfenbeinküste, Aegypten, Portugal, Peru, Indien, Mexiko, Sudan). Der Rest der ausstehenden Garantiesumme verteilt sich auf rund 120 weitere Entwicklungsländer und fällt risikopolitisch kaum in Betracht.
6. Die relativ günstige Beurteilung der Verschuldungssituation der Entwicklungsländer im gesamten, eine Beurteilung, die, wie erwähnt, mit Vorsicht aufzunehmen ist, die jedoch auch von Weltbank und IMF geteilt wird, geht allerdings von vier Voraussetzungen aus:

- a) dass im wirtschaftlichen Wachstum der OECD-Staaten und damit bei den Exporten der Entwicklungsländer in diese Staatengruppe keine schwerwiegenden Einbrüche erfolgen;
- b) dass nicht durch protektionistische Massnahmen die Märkte der OECD-Staaten für Exporte aus den Entwicklungsländern eingeengt oder gar abgeschlossen werden, so dass die Rückzahlungskapazität vor allem der am meisten fortgeschrittenen Länder, die gleichzeitig auch am meisten verschuldet sind, stark beeinträchtigt wird;
- c) dass die bilaterale und multilaterale Entwicklungshilfe, insbesondere für die ärmeren Entwicklungsländer weiter ausgebaut (real erhöht) wird, und
- d) dass das private Bankensystem weiterhin bereit ist, bei der Mitfinanzierung der Ertragsbilanzdefizite der Entwicklungsländer, zusammen insbesondere mit dem IMF, mitzuwirken.<sup>1)</sup>

Sollten diese Bedingungen nicht eintreffen, wären Zahlungskrisen einer grösseren Anzahl von wichtigen Schuldnern nicht ausgeschlossen, was sich auch in höheren Verlusten der ERG ausdrücken könnte. Besonders schwerwiegend, insbesondere unter dem Gesichtspunkt möglicher Verluste, müssten sich ein Rückgang des OECD-Wachstums sowie die Ausbreitung des Protektionismus auswirken.

7. Eine weitere Verschuldung der Entwicklungsländer ist unter entwicklungspolitischen Aspekten durchaus erwünscht; denn realistischerweise kann der grösste Teil der für die wirtschaftliche Entwicklung benötigten Kapitalien nur auf dem

---

1) In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die jährlichen ausländischen Direktinvestitionen in den Entwicklungsländern - grundsätzlich ein Element der Aussenfinanzierung, das keine Verschuldung verursacht - von 1973-76 nur wenig zugenommen haben (von 3,6 auf 4,4 Mia Dollar).

- 5 -

Wege von Darlehen erfolgen. Die Frage ist nur, wie sich die Verschuldung zu den übrigen Hauptfaktoren der Entwicklung verhält und zu welchen Bedingungen sie erfolgt. Eine konstante kritische wirtschaftspolitische Analyse der Situation der einzelnen Entwicklungsländer einerseits und die dauernde analytisch sinnvolle Ueberwachung der ausstehenden ERG-Garantien stellen deshalb risikopolitisch für die ERG eine Notwendigkeit dar. Der Ausbau des Instrumentariums der ERG scheint unter diesen Aspekten unerlässlich.

A