

des Nord-Süd-Transfers aufgehoben, bietet sich eine Gelegenheit, die Süd-Süd-Kooperation vom Programmziel zur Realität werden zu lassen.

Anmerkungen

1 Auf die UNIDO ist diese Zeitschrift mit folgenden Aufsätzen eingegangen: Eberhard Kurth, Vereinte Nationen fördern industriellen Aufbau in Entwicklungsländern. Neue UN-Organisation für industrielle Entwicklung, VN 3/1967 S.83ff.; ders., Arbeit der UNIDO gewinnt Konturen. UN-Organisation für industrielle Entwicklung leitet Phase der Konsolidierung ein, VN 3/1968 S.75ff.; ders., Neue Internationale Wirtschaftsordnung im Industriebereich? UNIDO-Generalkonferenz in Lima wirft ihre Schatten voraus, VN 1/1975 S.10ff.; ders., Lima-Konferenz — Kein Konsensus, aber Abbau der Konfrontation. UNIDO-Generalkonferenz verabschiedet Deklaration und Aktionsprogramm über industrielle Entwicklung und Kooperation, VN 3/1975 S.74ff.; Markus Timmler, Das Gebot der Stunde. Anmerkungen zur UNIDO-Konferenz in Lima, VN 3/1975 S.78ff.; Thomas W. Wälde, Neue Instrumente

der internationalen Industrie-Kooperation, VN 6/1979 S.189ff.; Dietrich Keschull, Entwicklungsländer-Industrialisierung bleibt dringlich. Denkpause nach dem Scheitern von UNIDO III, VN 3/1980 S.83ff.

2 Hierzu die Darstellung in VN 3/1979 S.104ff. Vgl. auch Rüdiger Wolfrum, Neue Elemente im Willensbildungsprozeß internationaler Wirtschaftsorganisationen. Strukturelle Neuerungen in den Satzungen von IFAD, UNIDO und Gemeinsamen Fonds, VN 2/1981 S.50ff.

3 UN-Doc. A/Res/2152(XXI); Text: VN 3/1967 S.100f.

4 Siehe Anm.2.

5 UN-Doc. ID/237.

6 UN-Doc. ID/B/300 v.3.2.1983 (Annual Report of the Executive Director, 1982).

7 Siehe hierzu die vom Statistischen Bundesamt in der Reihe »Statistik des Auslandes« herausgegebenen Länderberichte Kenia (1982), Tansania (1982) und Uganda (1983).

8 Berechnet nach: Republic of Kenya, Statistical Abstract 1980, Nairobi 1980, S.134.

9 Ulrich Leffler, Das wahre Mittel! Gefährliche Medikamente in einem Entwicklungsland — das Beispiel Kenia, in: der überblick, Heft 4/1983, S.24ff.

Die Weisen von Washington, New York und Genf

Wirtschaftsberichterstattung im UN-System — eine Grundlage für die Weltwirtschaftspolitik?

KARL WOHLMUTH

»Wenn man sich mitten in einem Sturm befindet, ist es zugegebenermaßen äußerst schwierig zu sagen, was ihn verursacht hat«, heißt es in dem ersten Band des »Weltarbeitsberichts«, den die Internationale Arbeitsorganisation (ILO) vor wenigen Wochen, Mitte Januar 1984, in Genf der Öffentlichkeit vorgestellt hat. Wenn die ILO sich jetzt trotzdem mit einer Studie hervorgewagt hat, so zeigt dies zum einen an, daß gerade inmitten der weltwirtschaftlichen Gewitterlage der Bedarf an Analysen und Handreichungen groß ist, zum anderen, daß nun auch die traditionsreichste der im ökonomischen und sozialen Bereich tätigen Sonderorganisationen der Vereinten Nationen den Brauch periodischer Wirtschaftsberichterstattung übernehmen will.

In der Tat ist es seit längerem üblich, daß Einrichtungen der Weltorganisation entsprechende Berichte vorlegen. Besondere Aufmerksamkeit hat diese eher trockene Materie aber nicht vor 1978 gefunden, als die Weltbank erstmals den »Weltentwicklungsbericht« (von Anfang an übrigens auch in deutscher Sprache) vorlegte. Die Handels- und Entwicklungskonferenz der Vereinten Nationen (UNCTAD), ein Spezialorgan der UN-Generalkonferenz, zog 1981 mit dem »Handels- und Entwicklungsbericht« nach. Offensichtlich sind immer mehr Einrichtungen und Sonderorganisationen des Systems der Vereinten Nationen dazu übergegangen, ihre eigene Interpretation der Lage und der Perspektiven abzugeben. Mittlerweile fällt es selbst dem Fachmann schwer, den Überblick über die oft publikumswirksam präsentierten zahlreichen Reports — vom »Weltarbeitsbericht« der Sonderorganisation FAO bis zum »Weltbevölkerungsbericht« oder »Weltkinderbericht« der Spezialorgane UNFPA und UNICEF — zu behalten. Diese Situations- und Jahresberichte geben wichtige Hinweise auf die Konsequenzen, die sich aus der weltwirtschaftlichen Lage für spezifische Bereiche der globalen Entwicklung ergeben; sie sind aber nicht als Weltwirtschaftsberichte im engeren Sinne anzusehen.

Als solche werden in diesem Beitrag folgende acht Berichte betrachtet, die — Pflichtlektüre für all jene, die mit weltwirtschaftlichen und entwicklungspolitischen Fragen und Perspektiven befaßt sind — über die ökonomische und soziale Lage der Welt informieren und zum Teil auch einen Ausblick auf die künftige Entwicklung geben:

— *Weltwirtschaftsüberblick der Vereinten Nationen*. Berücksichtigt wurden: World Economic Survey 1983. Current Trends and Policies in the World Economy, UN Publ. E.83.II.C.1; World Economic Survey 1981-1982, UN Publ. E.82.II.C.1 (mit Ergänzungsband: Supplement to World Economic Survey 1981-1982, UN Publ. E.82.II.C.2). Nachfolgend als WES abgekürzt.

— *Bericht der Vereinten Nationen über die Weltsoziallage*. Berücksichtigt wurden: 1982 Report on the World Social Situation, UN Publ. E.82.IV.2; 1978 Report on the World Social Situation, UN Publ. E.79.IV.1 (mit Ergänzungsband: Supplement to the 1978 Report. Patterns of government expenditure on social services, UN Publ. E.79.IV.3). Abkürzung: RWSS.

— *Bericht des Generalsekretärs über Entwicklung und internationale wirtschaftliche Zusammenarbeit*. Development and International Economic Co-operation. Long-term trends in economic development. Report of the Secretary-General, UN-Doc. A/37/211 v. 26.5.1982. Abgekürzt als »General Secretary's Report«, GSR.

— *Bericht des Ausschusses für Entwicklungsplanung*. Committee for Development Planning. Report on the Nineteenth Session (18-27 April 1983), UN-Doc. E/1983/16, und die beiden Arbeitsgruppenberichte des Ausschusses:

— Prospects and Policies for Sustained Recovery and Restoration of Development. Recovery and Development (Ohlin-Gruppe), UN-Doc. E/AC.54/1983/L.1 v. 24.3.1983,

— Options for the Developing Countries. Reactivation and structural change, UN-Doc. E/AC.54/1983/L.2 v. 8.4.1983 (Furtado-Gruppe).

Abkürzung: RCDP.

— *Handels- und Entwicklungsbericht der UNCTAD*. Berücksichtigt wurden: Trade and Development Report, 1983 (Part I: The Current World Economic Crisis, Doc. UNCTAD/TDR/3 (I) v. 7.9.1983; Part II: Economic Co-operation among Developing Countries, Doc. UNCTAD/TDR/3 (II) v. 5.10.1983); Trade and Development Report, 1982, UN Publ. E.82.II.D.12; Trade and Development Report, 1981, UN Publ. E.81.II.D.9. Abkürzung: TDR.

— *Weltentwicklungsbericht der Weltbank*. Berücksichtigt wurden die Weltentwicklungsberichte 1983, 1982 und 1981. Abgekürzt als »World Development Report«, WDR.

— *Weltwirtschaftsausblick des IMF* (Internationaler Währungsfonds). Berücksichtigt wurden: World Economic Outlook. A Survey by the Staff of the International Monetary Fund. Occasional Paper No.21, May 1983, und World Economic Outlook. Occasional Paper No.9, April 1982. Abkürzung: WEO.

— *Welthandelsbericht des GATT* (Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen). Berücksichtigt wurden: International Trade 1982/83, Geneva 1983; International Trade 1981/82, Geneva 1982. Abkürzung: IT.

Angesichts dieser Fülle an Information ist es an der Zeit, Inhalt, Aufbau, Funktion und innere konzeptionelle und theoretische Zusammenhänge der Berichte zu analysieren.

In Abschnitt I soll das Berichtssystem der Vereinten Nationen dargestellt werden, um einen Eindruck von dessen Ausdifferenzierung zu vermitteln. Es wird auch auf die Funktion der Berichte im Verband der Vereinten Nationen eingegangen, um insbesondere die Bedeutung für den nationalen und internationalen wirtschaftspolitischen Diskussionsprozeß herauszustellen. In Abschnitt II wird auf wichtige methodische und prognostische Grundlagen der Berichte eingegangen, insbesondere auf die Kurzfristprognosen sowie die Langfristszenarien. In Abschnitt III werden die konzeptionellen und theoretischen Positionen der Berichte behandelt, um Übereinstimmungen oder Unterschiede bei der Erklärung der Weltwirtschaftsprobleme und bei den Lösungsvorschlägen aufzuzeigen.

I. Die Wirtschaftsberichterstattung in den Vereinten Nationen

Das Berichtssystem der Weltorganisation ist mehrfach gegliedert: es gibt globale und regionale Berichte, es gibt Berichte des UN-Sekretariats, vor allem aus der Hauptabteilung für internationale Wirtschafts- und Sozialfragen (Department of International Economic and Social Affairs, DIESA), Berichte der Spezialorgane und der Sonderorganisationen, der autonomen Organisationen im Verband der Vereinten Nationen sowie Berichte von Sachverständigenausschüssen wie dem Ausschuß für Entwicklungsplanung (Committee for Development Planning, CDP). Die Berichte der DIESA — der WES, der RWSS und der GSR — informieren über globale ökonomische und soziale Entwicklungen. Dies gilt auch für den RCDP.

Der WES wird jährlich vorgelegt, um die Diskussion im Wirtschafts- und Sozialrat (ECOSOC) und in der Generalversammlung zu unterstützen. Der RWSS und der GSR wurden bzw. werden alle drei Jahre vorgelegt, um ebenfalls im ECOSOC und in der Generalversammlung diskutiert zu werden. Diese drei Berichte der DIESA und der RCDP beziehen aber viele Informationen und Daten von den regionalen Wirtschaftskommissionen, die ebenfalls regelmäßig Berichte über die Wirtschaftslage in der Region vorlegen. Der Bericht des Ausschusses für Entwicklungsplanung (RCDP) soll dem DIESA Hilfestellung geben, andererseits aber auch die ECOSOC-Diskussionen beeinflussen.

Von den Berichten der Spezialorgane ist der TDR der Genfer UNCTAD als Weltwirtschaftsbericht im engeren Sinne anzusehen. Größere Publizität haben die Berichte der in Washington ansässigen Sonderorganisationen erlangt; neben dem WDR der Weltbank, der stark die entwicklungspolitischen Debatten beeinflusst, hat der seit 1980 jährlich vorgelegte WEO des IMF zunehmend Beachtung in der internationalen wirtschaftspolitischen Diskussion gefunden. Besonderes wirtschaftspolitisches Gewicht hat auch der jährliche Bericht des GATT, einer autonomen Organisation innerhalb des Verbandes der Vereinten Nationen.

Im Gegensatz zu TDR, WDR und WEO haben die Berichte der DIESA (mit Ausnahme des GSR) und des GATT lange Tradition. Der WES wird seit 1948 in jährlicher Folge vorgelegt, der RWSS alle drei Jahre seit 1952; der GSR soll in Zukunft alle drei Jahre vorgelegt werden (nächste Fälligkeit 1985). Auch die Berichte der Regionalkommissionen haben Tradition — so erscheint der Report der UN-Wirtschaftskommission für Europa seit 1948, der der Regionalkommission für Lateinamerika wie der der Regionalkommission für Asien und den Pazifik seit 1949.

Mit den genannten Weltwirtschaftsberichten und Lage- und Jahresberichten ist nur ein Teil der einschlägigen Publikations-tätigkeit des UN-Systems erwähnt. So sollten beispielsweise der Jahresbericht des Exekutivausschusses des IMF und der jährliche Report zu Währungsfragen (Annual Report on Exchange Arrangements and Exchange Restrictions) der gleichen Institution ergänzend zum WEO gelesen werden. Erstgenannter Bericht informiert gründlich über Entwicklungen des internationalen Währungs- und Finanzsystems und die Geschäftspolitik

des IMF, der zweite schreibt die Entwicklung in bezug auf die Liberalisierung des weltweiten Kapital- und Handelsverkehrs fort. Entsprechendes gilt auch für alle anderen Weltwirtschaftsberichte, die ein zusätzliches Studium von Hintergrunddokumenten und anderen Berichten der jeweiligen Organisation erfordern.

II. Methodische und prognostische Grundlagen der Weltwirtschaftsberichte

Um den Aussagewert der Weltwirtschaftsberichte über Entwicklungstrends erfassen, interpretieren und vergleichen zu können (etwa in bezug auf historische oder prognostische Wachstumsraten), ist es notwendig, die grundlegenden — und von Bericht zu Bericht differierenden — Definitionen wahrzunehmen: die Definition des Entwicklungslandes, des Industrielandes, der sozialistischen Länder, der Wirtschaftsregionen und so weiter. Dies erschließt erst den Zugang zu den Tabellen in den Berichten. Entsprechend der jeweils gewählten Definition wird sich die Zuordnung von Ländern zu Ländergruppen unterscheiden. Neben der geographischen Zuordnung von Ländern und der grundlegenden Einteilung nach der Wirtschaftsordnung wird im Verband der Vereinten Nationen aus analytischen Gründen eine Vielzahl von spezifischen Länderklassifizierungen vorgenommen. Besondere Klassifizierungen hängen dabei vom spezifischen Auftrag der jeweiligen Institution ab. So ist beispielsweise die UNCTAD daran interessiert, die Entwicklungsländer nach dem Status der Exporte zu gruppieren; sie unterscheidet daher »hauptsächliche erdölexportierende Entwicklungsländer«, »andere Ölexporteur« und »Netto-Ölimporteur«; letztere werden wieder untergliedert nach Exporteuren von Fertigwaren, am wenigsten entwickelten Ländern und anderen Netto-Ölimporteur. Diese Vorgehensweise setzt wieder voraus, daß zur Abgrenzung der Gruppen und Untergruppen Schwellenwerte bestimmt werden, um beispielsweise festzulegen, welches Land etwa noch als Exporteur von Fertigwaren zu erfassen ist. Daneben verwendet die UNCTAD noch das Klassifizierungskriterium des Pro-Kopf-Einkommens (wobei das Pro-Kopf-Einkommen eines Bezugsjahres angegeben werden muß). Die Kriterien des Exportstatus bzw. des Pro-Kopf-Einkommens dominieren auch bei anderen UN-Organisationen in ihrer Berichterstattung, doch sind von Organisation zu Organisation deutliche Unterschiede bei der Zuordnung und bei den Schwellenwerten feststellbar. Ein Studium der »technischen Anmerkungen« in den Berichten ist daher oft zwingend notwendig.

Bei allen Unterschieden, die in den Weltwirtschaftsberichten an Definitionen und Klassifikationen festzustellen sind und die ein vergleichendes Studium sehr erschweren, darf nicht übersehen werden, daß eine zunehmende Arbeitsteilung zwischen den internationalen Organisationen in bezug auf Datenerfassung, -verarbeitung und -verfügbarmachung festzustellen ist. Da die Qualität der Berichte weitgehend von der Qualität der Daten abhängt, ist eine solche Arbeitsteilung zunehmend notwendig geworden, um den komplexen Datenanforderungen der Berichterstattung entsprechen zu können. Die Arbeitsteilung erfordert eine immer engere Kooperation zwischen den Organisationen, um die Qualität der grundlegenden Datenreihen (so des Pro-Kopf-Einkommens, der Exporte und Importe etc.) zu verbessern und Datenreihen kompatibel zu machen, was wiederum Voraussetzung ist für die gemeinsame Entwicklung und Nutzung von Weltprognosemodellen.

In den Berichten finden sich zum Teil Kurzfristprognosen, zum Teil auch mittel- und längerfristige Szenarien. Kurzfristprognosen sind Teil des Auftrages, der mit der Vorlage von Weltwirtschaftsberichten verbunden ist. So sind im WEO, im WES und im TDR Kurzfristprognosen zu finden, während im GSR und im WDR Langfristszenarien dargestellt werden; im WEO werden auch mittelfristige Szenarien berücksichtigt. Im GSR finden sich neben den Langfristszenarien kurz- und mittelfristige Prognosen, und von der Weltbank werden im WDR Kurzfristpro-

gnosen vom IMF und von der OECD übernommen und beurteilt. Während die Kurzfristprognosen einen Ausblick auf die wirtschaftliche Entwicklung in den nächsten ein bis zwei Jahren geben sollen, ist es das Ziel der Langfristszenarien, auf der Basis von begründeten und konsistenten Annahmen über die längerfristige Entwicklung Konsequenzen abzuleiten, die sich daraus für bestimmte Politikbereiche ergeben. Insbesondere sollen die mittel- und längerfristigen Konsequenzen der Beibehaltung gegenwärtig praktizierter Politiken bzw. der Durchsetzung alternativer Politiken begreifbar werden.

Die Kurzfristprognosen in den Berichten basieren auf den Arbeiten des Projektes LINK. An diesem sind seit 1968 Forschungsinstitute der wichtigsten Industrieländer, die UNO (Sekretariat), der IMF (mit der Entwicklung eines erweiterten Welthandelsmodells) und die UNCTAD (mit regionalen Modellen für Entwicklungsländer) beteiligt¹. Das Projekt LINK ist ein internationales Forschungsprojekt, das nationale ökonomische Modelle integriert — also eine Verkettung (link) herstellt —, um auf dieser Basis bessere Prognosen der Entwicklung des Welthandels und ein besseres Verständnis der Übertragung von internationalen Konjunkturbewegungen (zwischen Industrieländern, aber auch zwischen Industrie- und Entwicklungsländern) zu erarbeiten. Die Grundlagen für eine Koordinierung makroökonomischer Politiken, also die Grundlagen für eine Weltwirtschaftspolitik, sollen dadurch entscheidend verbessert werden.

Die Kurzfristprognosen setzen Annahmen über die kurzfristig zu erwartende Wirtschaftspolitik der Länder voraus (so geht der IMF im WEO von der Annahme aus, daß diese kurzfristig unverändert bleibt), aber auch Annahmen über die Ölpreis-, die Wechselkurs- und die Zinsentwicklung.

Vom DIESA (für den GSR) und der Weltbank (für den WDR) werden langfristige, vom IMF (für den WEO) mittelfristige Szenarien vorgelegt, und jedes Jahr — bzw. beim GSR alle drei Jahre — fortgeschrieben. Die UNCTAD hat für den TDR 1981 ebenfalls Langfristszenarien erarbeitet. Die IMF-Szenarien sind mittelfristig angelegt: im WEO 1983 wird ein Zeithorizont bis 1986 angenommen, während die Langfristszenarien im WDR bis 1995 und im GSR bis zum Jahre 2000 reichen.

Sinn der IMF-Szenarien ist es, die mittel- und längerfristigen Folgen verschiedener Wirtschaftspolitiken der Mitgliedsländer aufzuzeigen. Zielsetzung der Weltbank-Szenarien ist es, die ökonomischen Folgen einer unterschiedlichen Wachstumsdynamik in den Industrieländern für die Entwicklungsländer aufzuzeigen. Zielsetzung der DIESA-Langfristszenarien ist es hingegen, die ökonomischen und sozialen Folgen aufzuzeigen, die ein Nichterreichen der Zielsetzungen für die Dritte Entwicklungsdekade hat.

Die Szenarien machen die konzeptionellen Grundlagen der Arbeit des DIESA, des IMF und der Weltbank besonders deutlich. Insbesondere werden die Zielsetzungen und die Grundannahmen dieser Organisationen transparent. Es zeigt sich auch, wie diese Organisationen die Qualität der Interdependenz zwischen Industrie- und Entwicklungsländern interpretieren, welche Bedeutung in der Interpretation dieser Organisationen einem neuen wirtschaftlichen Aufschwung zukommt, und was für die Entwicklungsländer davon realistischerweise zu erwarten ist. Die Szenarien geben aber selbst keine Erklärung der längerfristigen Entwicklungstendenzen und Krisenursachen, sondern setzen eine solche voraus. Zentral ist daher die Frage, ob bei der offensichtlichen Verschiedenheit von Erklärungsansätzen, Therapievor schlägen und Maßnahmebündeln für die nationale und internationale Wirtschaftspolitik diese Berichte dennoch eine Grundlage für eine kohärente Weltwirtschaftspolitik abgeben können.

III. Weltwirtschaftsberichte und Weltwirtschaftspolitik: Theoretische Konzeption und Politikempfehlungen

Die Diskussion über die Berichte der verschiedenen internationalen Organisationen im ECOSOC zeigt, daß unterschiedliche

Einschätzungen bezüglich des Ausmaßes, der Ursachen und der Folgen der Krise sowie hinsichtlich der Maßnahmen zu ihrer Überwindung bestehen. Schon der Sprachgebrauch der internationalen Organisationen in bezug auf die gegenwärtigen Weltwirtschaftsprobleme (die UNCTAD spricht von einer Weltwirtschafts- und Weltentwicklungskrise, während der IMF und die Weltbank von einer Rezession ausgehen) zeigt, daß das Ausmaß der Krise unterschiedlich gravierend eingeschätzt wird. Die Studien des DIESA und der RCDP weisen deutlich auf den Charakter der Krise als Weltentwicklungskrise und als Krise überkommener Entwicklungsmodelle hin. Aber selbst die Weltbank geht im WDR 1983 (dt. Ausg., S.41 ff.) davon aus, daß im Falle des ungünstigsten Szenariums — wenn die Industrieländer nur Wachstumsraten erreichen sollten, die im Durchschnitt der Jahre 1973–1979 erreicht wurden — eine »globale Krise« und ein »depressive(r) Strudel« nicht vermieden werden könnten. Die Unterorgane und Sonderorganisationen steuern jeweils spezifische Momente zur Charakterisierung der Krise bei. Im RCDP 1983 wird auf die dramatisch ansteigenden sozialen Kosten der Krise eingegangen (S.10f.).

Werden die Weltwirtschaftsberichte kursorisch durchgesehen, dann könnte sich der Eindruck von stark konkurrierenden Erklärungen der gegenwärtigen Weltwirtschaftsprobleme ergeben: So entsteht der Eindruck, daß das GATT eine Krise des globalen Investitionssystems und des Wohlfahrtsstaates unterstellt, die UNCTAD eine Krise des internationalen Handels- und Finanzierungssystems, der IMF eine Krise der kurz- und mittelfristigen Anpassungs- bzw. Wirtschaftspolitik der Industrie- wie der Entwicklungsländer, die Weltbank eine Krise der strukturellen Anpassungspolitik und der langfristigen Wachstumsdynamik. Vom DIESA und vom CDP wird offensichtlich eine globale Weltentwicklungskrise thematisiert.

Eine nähere Analyse der Positionen und Konzeptionen zeigt jedoch, daß eine deutlichere Konturierung der theoretischen Grundlagen möglich und notwendig ist. Im UN-System finden sich *drei Erklärungsansätze* für die gegenwärtigen weltwirtschaftlichen Probleme und *zwei grundlegende Lösungsvorschläge*.

Die Abschwächung und Stagnation des Wirtschaftswachstums und des Produktivitätswachstums in den marktwirtschaftlichen Industrieländern hat auch im Rahmen der Weltorganisation zur Diskussion alternativer Erklärungsansätze und Lösungsvorschläge geführt. Als Erklärungsansätze werden angeboten: erstens die These vom Alterungsprozeß der industriellen Volkswirtschaften (*aging economy*-These), zweitens die These vom Auslaufen wichtiger und spezifischer stimulierender Faktoren der Nachkriegszeit und dem Wirksamwerden ungünstiger Faktoren ab Ende der sechziger Jahre (*phasing out/phasing in*-These) und drittens die These von der durch die makroökonomische Instabilität der siebziger Jahre hervorgerufenen ökonomischen Unsicherheit für den Investor mit der Folge drastisch zurückgegangener Kapitalbildung und damit einhergehender Abnahme des Produktivitätswachstums (*investor's uncertainty*-These).

Nach der These vom Alterungsprozeß ist die Abnahme des Produktivitätswachstums auf die langfristig wirksame Abnahme der Effizienz und Flexibilität von ökonomischen Strukturen in den marktwirtschaftlichen Industrieländern zurückzuführen. Als Ursachen werden genannt: veränderte Einstellungen zur Arbeit, Zunahme von hemmenden bürokratischen Staatsinterventionen in den Wirtschaftsprozeß, hemmende fiskalische Strukturen, Auswirkungen der langanhaltenden Inflation (»Große Inflation« der siebziger Jahre laut GATT), die Überdimensionierung des öffentlichen Sektors, die Erosion der technologischen Fortschrittspotentiale, schließlich inflexible Ausbildungs- und Arbeitsmarktstrukturen. Diese These findet sich in verschiedenen Ausprägungen, auf einzelne dieser Faktoren bezogen, in den Berichten. So sieht das GATT in der »Vollbeschäftigungsgarantie« des Wohlfahrtsstaates, der damit zusammenhängenden Wirtschaftspolitik und einer Lohn- und Einkom-

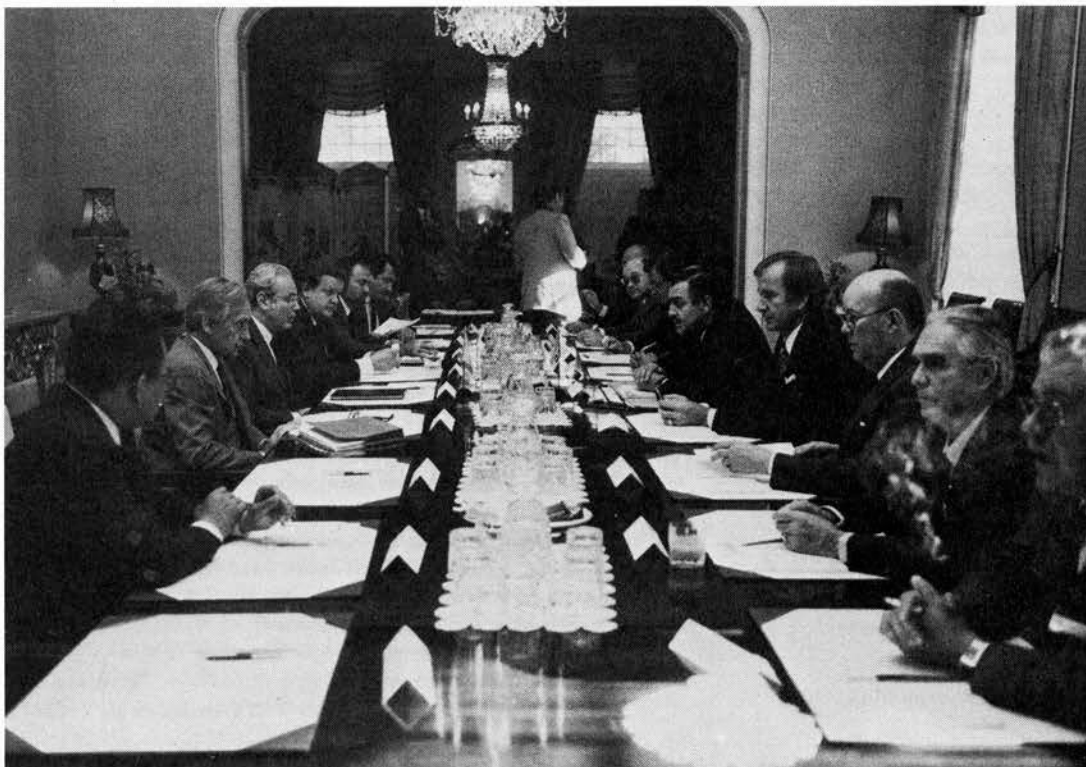
menspolitik, die zur Rigidität der Lohn- und Preisstrukturen beiträgt, eine zentrale Ursache der gegenwärtigen Weltwirtschaftsprobleme. Auch in den Berichten des IMF wird stark auf die fundamentalen Fehler der Wirtschaftspolitik und die Störung der Arbeitsmärkte, vor allem durch staatliche Interventionen (u. a. Arbeitsschutzgesetzgebung), abgestellt, und eine dadurch bedingte Tendenz der abnehmenden Mobilität von Kapital und Arbeit gesehen. Vehement zurückgewiesen werden diese Ansichten vom DIESA (im WES 1981–1982, S.10–11). Nach Meinung des DIESA sei sowohl die interindustrielle als auch die berufliche Mobilität der Arbeitskraft hoch geblieben; empirische Evidenz wird angeboten, wenn auch noch keine ausreichende. Entscheidend ist jedoch, daß die vom GATT, dem IMF und auch der Weltbank unterstellte These von der strukturellen Rigidität der Arbeitsmärkte eindeutig zurückgewiesen wird.

Auch in den Weltentwicklungsberichten der Weltbank werden einzelne Faktoren thematisiert, die der ›aging economy‹-Hypothese zugrundeliegen. Erwähnt seien hier die Forderungen besonders im WDR 1983 nach einer grundlegenden Umorientierung der Wirtschaftspolitik (vor allem in den meisten Entwicklungsländern) durch konsistente Maßnahmen der strukturellen Anpassung, nach einer Flexibilisierung der Arbeitsmärkte und nach einer Rückführung der staatlichen Aufgaben auf produktive Staatsfunktionen, die die volkswirtschaftliche Effizienz erhöhen. Die (gemäß GATT) ›Große Inflation‹ der siebziger Jahre wird vom GATT, aber auch mit gewissen Modifikationen vom IMF, auf die monetäre Expansion zurückgeführt² und für die rapide Beschleunigung des ungünstigen weltwirtschaftlichen Trends verantwortlich gemacht: die Ursache dafür ist aber nach Ansicht des GATT die Überdimensionierung des Wohlfahrtsstaates und die Beibehaltung einer — nach Ansicht des GATT letztlich erfolglosen — Politik der Vollbeschäftigungsgarantie. Dadurch seien auch Konflikte zwischen den Nationen (Protektionismus und Handelskriege!) geschaffen und verstärkt worden. Dennoch kann nicht davon ausgegangen werden, daß die These vom Alterungsprozeß der industriellen Volkswirtschaften insgesamt als Erklärungsansatz im UN-System breite Unterstützung findet. Es werden nur einzelne Faktoren der These akzentuiert.

Die These vom Auslaufen stimulierender und vom Eintreten hemmender Faktoren wird sehr stark im DIESA und vom CDP vertreten. Verschiedene Faktoren, die in den fünfziger Jahren

das Wachstum und das Produktivitätswachstum stimuliert hätten, seien allmählich weggefallen — so die Möglichkeiten, Arbeitskraft aus der Landwirtschaft in großem Umfang für die Industrie und den Dienstleistungssektor abzugeben oder aber weitere Fortschritte bei der technologischen Entwicklung zu erzielen —, nachdem die technologische Lücke zwischen den USA auf der einen Seite und Japan bzw. Westeuropa auf der anderen Seite weitgehend abgebaut worden war. Im WES 1981–1982 (S.8) wird auf diese außergewöhnlichen Faktoren deutlich Bezug genommen, um einen Teil des Verlustes an ökonomischer und technologischer Dynamik zu erklären. Neben den genannten Faktoren werden noch andere exzeptionelle Faktoren jener Jahre genannt: der westeuropäische Integrationsprozeß mit seinen Dynamisierungseffekten, die Ausbeutung neuer und preiswerter Rohstoffe, billige Energiequellen, die starke Erhöhung der Forschungs- und Entwicklungsausgaben, schließlich die Effekte der umfassenden Handelsliberalisierung. Während die exzeptionellen Wachstumsfaktoren an Bedeutung verloren, gewannen ungünstige Faktoren zunehmend an Gewicht: der weltweite Inflationsprozeß, die Abnahme der Wirksamkeit der makroökonomischen Stabilisierungspolitik, die Prozesse der wechselseitigen Verstärkung von Kosteninflation und Inflationserwartungen, die dadurch abnehmende Preisflexibilität, schließlich auch der Zusammenbruch des Bretton-Woods-Systems, sowie die beiden Ölpreisschocks und die erheblich gestiegenen Umwelterhaltungskosten. In dieser Version sind die Ölpreisschocks nur *ein* Faktor neben zahlreichen anderen, die bei der Krisenerklärung berücksichtigt werden müssen. Die Rigidität der Arbeitsmärkte ist nach Ansicht des DIESA kein solcher Faktor. Ganz im Gegenteil, im WES 1981–1982 wird sogar die Möglichkeit gesehen, daß sich die Anpassungsfähigkeit der Arbeitsmärkte durch die quantitative und qualitative Ausdehnung des Ausbildungs- und Bildungssystems verbessert haben könnte. Allenfalls könne von einer gesunkenen Anpassungsfähigkeit von Teilen der Industriestruktur ausgegangen werden (WES 1981–1982, S.11). Sowohl die ›aging economy‹-These als auch die ›phasing-out/phasing-in‹-These implizieren letztlich, daß die jeweils genannten Faktoren den Investitionsprozeß, die Kapitalbildung und das Wachstum der Produktivität beeinträchtigen.

Dies leitet zur dritten These über, die besondere Relevanz bei den Vereinten Nationen hat und zudem eine stärkere theoretische



Bestandteil der Bemühungen um eine Verwirklichung der Resolution 435(1978) des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen, die auf den friedlichen Übergang Namibias in die Unabhängigkeit abzielt, war auch der Besuch von Generalsekretär Pérez de Cuéllar in Südafrika im August letzten Jahres. In Kapstadt saß ihm Außenminister Roelof F. Botha gegenüber; zur Linken des Generalsekretärs ist sein Sonderbeauftragter für Namibia, Martti Ahtisaari, zu seiner Rechten Untergeneralsekretär Brian E. Urquhart zu erkennen. — Vgl. auch S.28ff. dieser Ausgabe.

sche Begründung und einen direkten Handlungsbezug aufweist. Diese These kann daher als *Konsensusvariante* angesehen werden, die im Rahmen des UN-Systems zunehmendes Gewicht bekommen hat, weil unmittelbar Lösungsvorschläge, wenn auch alternative Handlungsoptionen, ableitbar sind. Die »investor's uncertainty«-These geht davon aus, daß in den siebziger Jahren wiederkehrende und ungewöhnlich einschneidende makroökonomische Störungen das Wachstum der Produktion und der Produktionskapazitäten beeinträchtigt hätten. Ausgeprägte Schwankungen der aggregierten Nachfrage, unvorhergesehene und nicht antizipierbare Schwankungen der Zinssätze, zunehmende Instabilität der Rohstoffmärkte, starke Schwankungen der Wechselkurse, abrupte Änderungen der Energie- und Nahrungsmittelpreise sowie häufige wirtschaftspolitische Kursänderungen hätten kumulativ destabilisierend zusammen gewirkt, ökonomische Unsicherheit ausgelöst und die Ertragsrate der Investitionen sowie die Investitionsneigung beeinträchtigt. Diese Unsicherheit und die hohen realen Zinssätze hätten dann vor allem die langfristigen Investitionen und das Produktivitätswachstum beeinträchtigt und den Strukturwandel blockiert. Die Blockierung des Strukturwandels habe dann letztlich das hohe Ausmaß struktureller Arbeitslosigkeit verursacht. Diese »Konsensushypothese« wird klar von der UNCTAD formuliert³.

Die These von der Unsicherheit, der der Investor gegenübersteht, ist mit Elementen der anderen beiden Thesen durchaus vereinbar, denn die Abschwächung der Dynamik in der Volkswirtschaft (These 1) und das Auslaufen der stimulierenden Faktoren bei gleichzeitiger Zunahme der ungünstigen Faktoren (These 2) sind der ökonomische Hintergrund für die gewachsene makroökonomische Instabilität und die resultierende ökonomische Unsicherheit. So sehen jedenfalls heute die meisten Organisationen im Verband der Vereinten Nationen den Kausalzusammenhang von Krisendeterminanten und Krisenprozeß.

Aber die Lösungsvorschläge der internationalen Organisationen differieren grundsätzlich. Zwei Varianten von Lösungsvorschlägen können typologisierend hervorgehoben werden: erstens neoklassische Politikvarianten (des GATT, des IMF und der Weltbank) und zweitens keynesianische (des DIESA, der UNCTAD und des CDP). Besonders klar wird die erste Position vom GATT definiert. Im IT 1982/83 wird die weltwirtschaftliche Instabilität und Krisenhaftigkeit, die ökonomische Unsicherheit für den Investor, auf die Quasi-Zerstörung des Preissystems (national und international) zurückgeführt — mit der Folge von Kapitalmangel und Kapitalfehlleitung, Protektionismus und internationaler Verschuldung. Diese drei Konsequenzen der Zerstörung des Preissystems bedingen nach Ansicht des GATT einander und verstärken sich wechselseitig. Eine Lösung des Problems des Kapitalmangels und der Kapitalfehlleitung setzt eine Wiederherstellung der Preissysteme und einen Abbau des Protektionismus voraus; eine Lösung des Problems der internationalen Verschuldung setzt den Abbau des Protektionismus und die Wiederherstellung des Preissystems in Industrie- und Entwicklungsländern voraus, um so auch den Kapitalmangel zu beheben. Dieser neoklassische Fundamentalismus wird vom IMF und der Weltbank nicht voll geteilt. Diese Organisationen vertreten moderatere Positionen, eine pragmatische Neoklassik. Chenery, der die Politik der Weltbank in den siebziger Jahren entscheidend geprägt hat, forderte schon 1975, vom neoklassischen Fundamentalismus Abschied zu nehmen (der eine Annäherung der Marktrealität an das theoretische Modell des Marktes für möglich hält) und die Unvollkommenheiten der Märkte selbst im Modell zu berücksichtigen⁴. Nur durch eine pragmatische neoklassische Politik könne verhindert werden, daß das neoklassische Modell letztlich durch strukturalistische oder marxistische Modelle ersetzt werde. Die Weltbank hat viele Jahre diesen Kurs vertreten (Stichworte: Investitionen in den Menschen, Grundbedürfnisstrategie, strukturelle Anpassungspolitik mit längeren Übergangsfristen etc.), doch gibt es in

den letzten Jahren stärkere Tendenzen hin zum neoklassischen Fundamentalismus⁵, entsprechend auch im IMF mit einer stärkeren Betonung des Angebotsmanagements. Doch auch der IMF ist realistisch genug, kurz- und mittelfristig wenig von einer Angebotspolitik zu erwarten: die Angebotspolitik hat daher im zentralen Szenarium des IMF keinen besonders hohen Stellenwert (vgl. WEO 1983, S.19ff.).

Demgegenüber sind die Varianten des globalen Keynesianismus in der UNCTAD, dem DIESA und dem CDP mit der Forderung nach Programmen für den Aufschwung der Weltwirtschaft (World Recovery Programmes) stark vertreten. Durch nachfragestimulierende Maßnahmen sollen die Folgen der unzureichenden aggregierten Nachfrage für den Investitionsprozeß und den Prozeß des Strukturwandels korrigiert werden; durch Maßnahmen der internationalen Liquiditätssicherung, der Rohstoffpolitik und der globalen synchronisierten Fiskal- und Geldpolitik gelte es, die Rahmenbedingungen für den Investor zu stabilisieren. Programme für den Aufschwung (vgl. RCDP, Ohlin-Gruppe, und WES 1983, S.18ff.⁶) werden nicht nur für notwendig gehalten, sondern auf Grund der unausgelasteten Produktionskapazitäten, der geringeren Inflationsraten und -erwartungen sowie der zu erwartenden Produktivitätseffekte von Outputsteigerungen auch für durchführbar, ohne einen neuerlichen weltweiten Inflationsschub auszulösen. Vorausgesetzt ist aber, daß eine Synchronisierung der Wirtschaftspolitiken der Nationalstaaten möglich ist.

Welche Seite hat die besseren Karten? Der bisher noch instabile und schwache Aufschwung gibt den Global-Keynesianern Trümpfe in die Hand, vor allem, weil es gilt, den Aufschwung längerfristig abzusichern und zu beschleunigen. Es finden sich daher genug Warnungen vor einem Verzicht auf expansive Politiken unter diesen Bedingungen (vgl. WES 1983, S.19ff.). Die Position der neoklassischen Fundamentalisten ist offensichtlich zu wenig realitätsbezogen, wenn die Verfassung der nationalen und internationalen Märkte betrachtet wird. Das GATT hat jedoch eine sehr langfristige Perspektive und lehnt eine Fixierung primär auf den Aufschwung ab, während im DIESA und von der UNCTAD Maßnahmen für die Stabilisierung des Aufschwungs als zwingend notwendig angesehen werden, um durch Investitionen die unterbliebenen Strukturwandlungen in der Weltwirtschaft wieder in Gang zu bringen und dadurch eine neue weltwirtschaftliche Dynamik auszulösen. Die Schwachstelle der Global-Keynesianer ist und bleibt aber das zwingende Erfordernis international synchronisierter Geld-, Fiskal-, Wechselkurs- und Handelspolitiken. Die dazu erforderlichen Paketlösungen im internationalen System stoßen bekanntlich auf unendliche Widerstände — gerade dann, wenn sich am Horizont ein Aufschwung abzeichnet. Die Art sowie die Dauer des Aufschwungs werden aber im Verband der Vereinten Nationen zur theoretischen und konzeptionellen Klärung erheblich beitragen.

Anmerkungen

- 1 Vgl. die beiden Bände über die methodischen und modellspezifischen Grundlagen des Projektes LINK: R.J. Ball (ed.), *The International Linkage of National Economic Models*, Amsterdam/London 1973, zur theoretischen Einführung; Jean L. Waelbroeck (ed.), *The Models of Project LINK*, Amsterdam/New York/Oxford 1976, als Darstellung der nationalen Modelle.
- 2 Vgl. Paul de Grauwe, *OECD versus the GATT on the Source of Inflation*, in: *The World Economy*, Vol.4 No.2 (June, 1982), S.175-186.
- 3 So bereits in einer Vorlage für UNCTAD VI: *The current world economic crisis and perspectives for the 1980s*, UN-Doc. TD/272 v. 11.5.1983 (mit Add.1: *Growth and external financing for development under conditions of uncertainty. A preliminary analysis*).
- 4 Vgl. Hollis B. Chenery, *The Structuralist Approach to Development Policy*, in: *The American Economic Review*, Vol.65 No.2 (May, 1975), S.310-315 (314f.).
- 5 Vgl. Karl Wohlmuth, *Konditionierte externe Entwicklungsfinanzierung und interne Strukturanpassung in den Entwicklungsländern*, in: Udo Ernst Simonis (Hrsg.), *Entwicklungsländer in der Finanzkrise*, Berlin 1983, S.177-231.
- 6 Außerdem die UNCTAD-VI-Vorlage (Anm.3). Siehe auch Sidney Dell, *The Case for a world recovery programme*, in: *Journal of Development Planning*, No.14.