

# Journal für Entwicklungspolitik (JEP)

Austrian Journal of Development Studies

Herausgeber:

Mattersburger Kreis für Entwicklungspolitik an den  
Österreichischen Universitäten  
Projekt Institut für Internationale Entwicklung /  
Zentrum für überfakultäre Forschung der Universität Wien

Redaktion:

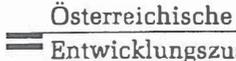
Gerald Faschingeder, Karin Fischer,  
Margit Franz, Irmi Hanak,  
Franz Kolland (verantwortl.), René Kuppe, Brita Neuhold,  
Andreas Novy, Herwig Palme,  
Christof Parnreiter, Kunibert Raffer,  
Andreas Schedler, Walter Schicho,  
Anselm Skuhra, Sandra Zech

Board of Editors:

John-ren Chen (Innsbruck), Hartmut Elsenhans (Leipzig),  
Jacques Forster (Genève), John Friedmann (St. Kilda),  
Peter Jankowitsch (Paris), Friedrich Katz (Chicago),  
Helmut Konrad (Graz), C. T. Kurien (Madras),  
Ulrich Menzel (Braunschweig), Jean-Philippe Platteau (Namur),  
Dieter Rothermund (Heidelberg),  
Heribert Steinbauer (Wien), Paul Streeten (Boston),  
Osvaldo Sunkel (Santiago de Chile)

Brandes & Apsel / Südwind

Auf Wunsch informieren wir regelmäßig über das Verlagsprogramm sowie die Beiträge dieser Zeitschrift. Eine Postkarte an den Brandes & Apsel Verlag, Scheidswaldstr. 33, D-60385 Frankfurt a. M. genügt. Oder per e-mail: **Brandes-Apsel@t-online.de** genügt. Nähere Informationen über bisher erschienene Hefte (Schwerpunkte, Beiträge etc.) erhalten Sie auch direkt unter folgender Internet-Adresse:  
<http://www.univie.ac.at/int-entwicklung/jep>

Gefördert aus öffentlichen Mitteln  Österreichische  
 Entwicklungszusammenarbeit

**Journal für Entwicklungspolitik (JEP)**

ISSN 0258-2384, ISBN 3-86099-630-4, Erscheinungsweise: vierteljährlich, Heft 2/2002; XVIII. Jg.

Preis Einzelheft: € 9,90/ sFr 18,30, Preis Jahresabonnement: € 39/ sFr 68,- Abonnementsbezug für Deutschland, Schweiz u. a.:

Brandes & Apsel Verlag GmbH, Scheidswaldstr. 33, D-60385 Frankfurt a. M. Abonnementsbezug nur für Österreich:

Südwind-Buchwelt Buchhandelsges. m. b. H., Baumgasse 79, A-1034 Wien Redaktionsadresse:

Journal für Entwicklungspolitik, Währingerstr. 17/104, A-1090 Wien

E-mail: [int-entwicklung@univie.ac.at](mailto:int-entwicklung@univie.ac.at)

1. Auflage 2002

© by Brandes & Apsel Verlag GmbH, Scheidswaldstr. 33, D-60385 Frankfurt a. M.

Jede Verwertung bedarf der vorherigen schriftlichen Zustimmung der Redaktion und des Verlages. Das gilt insbesondere für Nachdrucke, Bearbeitungen und Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in allen Arten von elektronischen und optischen Systemen, der öffentlichen Wiedergabe durch Hörfunk-, Fernsehsendungen und Multimedia sowie der Bereithaltung in einer Online-Datenbank oder im Internet zur Nutzung durch Dritte. Namentlich gekennzeichnete Beiträge geben nicht in jedem Fall die Meinung des Verlages wieder.

Offenlegung nach § 25 Mediengesetz: Medieninhaber: Mattersburger Kreis für Entwicklungspolitik an den Österreichischen Universitäten, Währingerstr. 17/104, A-1090 Wien. Grundlegende Richtung des JEP: Wissenschaftliche Analysen und Diskussionen von entwicklungspolitischen Fragestellungen und Berichte über die entwicklungspolitische Praxis. Verantwortlich für Inhalt und Korrekturen sind die Autoren bzw. die Redaktion.

Umschlaggestaltung: Volker Plass, Wien

Satz: Ch. Weismayer, A-1080 Wien/A-5026 Salzburg

Druck: Difo-Druck GmbH, Bamberg, Deutschland

Gedruckt auf säurefreiem, alterungsbeständigem und chlorfrei gebleichtem Papier

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme:

Ein Titeldatensatz für diese Publikation ist bei der Deutschen Bibliothek erhältlich.

ISSN 0258-2384

ISBN 3-86099-630-4

**Mutationen der Entwicklungspolitik**

**Schwerpunktredakteure:**

**Gerald Faschingeder und Inge Grau**

Editorial . . . . . 101

**Artikel**

Franziska Schmidkunz  
 Armutsbekämpfung der Bretton Woods-Institutionen und das Beispiel Bolivien . . . . . 105

Clemens Benedikt  
 Veränderungen der EU-Entwicklungspolitik im europäischen Integrationsprozess der 90er Jahre . . . . . 119

Nicole Schabus  
 No Power to International Free Trade with Indigenous Property – Trade Liberalization Threatens to Drain the Rights and Energy of Indigenous Peoples . . . . . 135

Clemens Six  
 „Just When You Thought The World Was Safe ...“ – Die indischen Atomtests im Licht einer Neuordnung des politischen Diskurses in Süd-Asien . . . . . 153

**Weiterer Artikel**

Kunibert Raffer  
 Cotonou: Slowly Undoing Lomé's Concept of Partnership . . . . . 171

Rezensionen . . . . . 185

Völker maßgeblich eingeschränkt, sondern setzte sich letztlich auch durch die Unterminierung der Bedeutung nationaler Regierungen bei der Bestimmung von Umweltstandards und in Fragen der Jurisdiktion durch. Die Autorin leitet aus all dem die Notwendigkeit zur Umkehrung dieser Entwicklungen durch die Anerkennung und Bekräftigung der kollektiven Rechte indigener Völker durch die internationale Gemeinschaft ab.

- Ausgehend von medienwirksam präsentierten unterirdischen Atomtests im März 1998 in Indien (sowie zwei weiteren Beispielen „performativer Nationsbildung“ über die Medien) und ihrer Instrumentalisierung zur Stärkung hindunationalistischer Tendenzen untersucht Clemens Six in seinem Beitrag „Just When You Thought The World Was Safe ...“. Die indischen Atomtests im Licht der Neuordnung des politischen Diskurses in Süd-Asien“ diese qualitative Neuordnung im Zusammenhang mit Globalisierungsprozessen. Seit den 1980er Jahren und verstärkt nach der Zahlungsbilanzkrise von 1991 wurde Indien zunehmend für den internationalen Markt und für Großinvestoren geöffnet. Dies führte, wie Six argumentiert, unter anderem zu einer gesellschaftlichen und politischen Aufwertung der urbanen, zahlenmäßig rasch anwachsenden kaufkräftigen Mittelschicht und zur volkswirtschaftlichen Orientierung an ihren Bedürfnissen. Damit im Zusammenhang steht auch, insbesondere nach Liberalisierung des indischen Marktes, die enorme Zuwachsrate von Fernsehgeräten in den Haushalten. Diese beiden strukturellen Reformen, die wirtschaftliche Öffnung, Hand in Hand gehend mit einer Neubewertung der Mittelschicht, und die Transformation am Medienmarkt bilden im Wesentlichen den Hintergrund für die qualitative Neuordnung des politischen Diskurses. Der Aufstieg des Hindunationalismus mit seiner Abkehr von strukturellen Problemen und Armutsbekämpfung „hin zu einer konsum- und mittelklasseorientierten Kulturinszenierung“ (Six) hat sich zeitlich parallel zur wirtschaftlichen Öffnung vollzogen. Diese Entwicklung geht, wie Six zeigt, zu Lasten der demokratischen Kompetenz der Wählerschaft – insbesondere in einem Land wie Indien, mit großen Defiziten im Bereich der Primärbildung – und bewirkt, dass die Stimmen der aus dem Blickfeld Geratenen noch weniger wahrgenommen werden.

Gerald Faschingeder und Inge Grau

Journal für Entwicklungspolitik XVIII/2, 2002, S. 105–118

**Franziska Schmidtkunz**

## Armutsbekämpfung der Bretton Woods-Institutionen und das Beispiel Bolivien

It's like you're walking down the street and someone you know asks you to go along for a ride. You don't know what's going on but you might as well go if you've got nothing better to do.  
(NGO-Mitarbeiter aus Bolivien, zit. in: Bretton Woods Institutions 1999d: 1)

Das Thema Armutsbekämpfung ist nicht neu, jedoch hat es den Anschein, dass dieser Problematik seit einiger Zeit wieder mehr Gewicht zukommt. Armut lässt sich zwar an wirtschaftlichen Daten messen; viel wichtiger ist jedoch die Betrachtung sozialer, politischer, kultureller und gesellschaftlicher Aspekte, um das Phänomen der Armut im jeweiligen Land integrativ erfassen zu können.

Die neuen umfassenden Programme der Weltbank und des Internationalen Währungsfonds (IWF) sollen dieser Erkenntnis Rechnung tragen und können als Antwort auf die starke Kritik bezüglich ihrer bisherigen Arbeits- und Herangehensweise von Seiten der NGO (Non Governmental Organization)-Szene angesehen werden.

In der Kombination von CDF (*Comprehensive Development Framework – Umfassender Entwicklungsrahmen*) und PRSP (*Poverty Reduction Strategy Paper – Strategiepapier zur Armutsreduzierung*) liegt ein positives Potenzial; inwieweit dieses aber zur Umsetzung kommt und wo es bereits an Grenzen stößt, werde ich im letzten Teil des Artikels am Pilotland Bolivien aufzeigen.

### 1. Der CDF-Entwurf der Weltbank

#### 1.1 Auf dem Weg zum Umfassenden Entwicklungsrahmen

1997 wurde der Öffentlichkeit das sogenannte *Strategische Übereinkommen* als völlig neue Strategie der Weltbank präsentiert. Offiziell ist es ein Plan zur fundamentalen Reformierung und Erneuerung der Bank, um diese effektiver zu gestalten und ihre Basismission der Armutsreduzierung zu verwirklichen. Es ist die Antwort der Bank auf die Veränderungen in der Bankumwelt der letzten zehn Jahre, wo offizielle Entwicklungsunterstützungen sinken und private Kapitalflüsse stark ansteigen. Mit diesem Papier will die Bank zeigen, dass sie die effektivste Institution der Welt im Kampf gegen die Armut sei (Weltbank 1999a: 2). Zu denken gibt einem allerdings die Tatsache, dass die Umsetzung des *Strategischen Übereinkommens* einen Etat von zusätzlich \$570 Millionen in den Jahren 1996

und 1997 benötigt hätte – eine beachtliche Summe für die Verwirklichung von etwas, das schon längst hätte in der Bank umgesetzt sein sollen. Das Direktorium genehmigte dem Präsidenten der Weltbank James D. Wolfensohn allerdings „nur“ etwa \$250 Millionen (Rich 1998: 384f).

Betrachtet man die Inhalte des *Strategischen Übereinkommens* genauer-ganzheitlicher Ansatz, Belebung der bestehenden Geschäftsaktivitäten, Rückbesinnung auf die Entwicklungsagenda, Aufrüsten des Wissensgrundstocks der Bank und ein Aufpolieren der Prioritäten – dann erscheinen diese allerdings eher als eine Zusammenfassung und Rekapitulierung aller vorherigen Versuche, die Bank zu repositionieren. Bezieht man zudem den etwas später erscheinenden *Umfassenden Entwicklungsrahmen* in seine Analyse mit ein, so erscheint das *Strategische Übereinkommen* nicht mehr als nur eine Zwischenbilanz zu sein. Diese Annahme wird selbst von der Bank unterstützt: Sie informiert, dass eine Vielzahl von Initiativen des Übereinkommens in den CDF-Entwurf integriert wurden (Weltbank 1999a: 9).

Die Inhalte des *Strategischen Übereinkommens* sollten durch Frontoperationen, einem Abbau der Bankschwerfälligkeit, durch technische Experten, Dezentralisierung (z.B. lokale ownership des Entwicklungsprogrammes), einem Informations-Management-Systems und durch Partnerschaften mit anderen Organisationen umgesetzt werden – alles Elemente, die wir später im CDF wiederfinden (Weltbank D: 3).

Überleitend zum CDF-Programm möchte ich auf vier Aspekte hinweisen, die man beim Studium desselbigen bedenken sollte:

1. 1993 beklagte sich ein Vizepräsident der Bank darüber, dass es unmöglich sei, in jedem Land alle kritischen Aspekte wie Human-Ressource-Entwicklung, Umweltverträglichkeit, Armutsminderung, Einbeziehung der Frauen in die Entwicklung und Förderung des privaten Sektors bei der Projektentwicklung zu berücksichtigen. Weiters konstatierte ein geschäftsführender Direktor, dass wohl jeder (Weltbankangestellte) zustimme, dass es zu viele Zielsetzungen gäbe und dass manche dieser Zielsetzungen gestrichen werden sollten, doch niemand schlage vor, welche die vom Ausschluss betroffenen Zielsetzungen sein könnten (Caufield 1996: 309).
2. Das Schlagwort „Partizipation“ steckt in aller Munde. Problematisch wird es allerdings, wenn man beachtet, was von Seiten (zumindest einem Großteil) der Weltbankmitarbeiter darunter seit Jahren verstanden wird. Öffentliche Partizipation: Nein. Partizipation von Unparteiischen zur gemeinsamen Entscheidungsfindung oder einer gemeinsamen Projektvorbereitung all derjenigen, die vom Projekt betroffen sind: Nein. Partizipation meint in Weltbankkreisen vor allem die Partnerschaft mit den Nehmerregierungen, die bereits seit langem verwirklicht sei. Und was die Partnerschaft mit NGOs betrifft, so fällt das Resultat laut eines ehemals indischen Generalkonsuls und Diplomaten in Lateinamerika und Afrika vernichtend aus: „They only cooperate with respectable NGOs, the ones who will tell them what they want to hear.“<sup>1</sup> (Caufield 1996: 310)

3. Zur Verbesserung der Beachtung von Umweltkriterien wurden in den späten 80er Jahren erstmals sogenannte *Nationale Umweltaktionspläne* (NEAPs) erstellt. Diese zur Betrachtung der ökologischen Seite der Kreditvergabe aufgestellten Pläne, erhielten nach dem Umweltgipfel in Rio 1992, Auftrieb. Erstellt wurden sie in den jeweiligen Ländern mit Unterstützung der Bank. Leider zeigt aber auch hier eine OED-Studie, dass die Inhalte wenig bis gar keine Auswirkungen auf die Vergabepaxis der Bank hatten und teilweise sogar für das entsprechende Land kontraproduktiv wirkten (Rich 1998: 381). Der Idee zur Durchsetzung der Grundsätze der Weltbank, Leistungsindikatoren und deutliche Entwicklungsziele für jedes Projekt aufzustellen, wurde 1995 von der Geschäftsführung eine Absage erteilt. Dies hätte zu einer erhöhten Rechenschaftspflicht beigetragen, aber laut der Geschäftsführung wären Zielsetzungsindikatoren eine reine Zeitverschwendung und würden eher Anlass geben, Projektentwicklungen zu beschönigen und negative Seiten zu verheimlichen (Rich 1998: 377f).

## 1.2 Prinzipien des Umfassenden Entwicklungsrahmens

James D. Wolfensohn sprach im Oktober 1998 in seiner Rede *The Other Crisis* (*Die andere Krise*) von „einem neuen Rahmenwerk für Entwicklungen“, welches dringend gebraucht werde. Drei Monate später, im Januar 1999, hielt Wolfensohn eine weitere Rede mit dem Titel *Ein Vorschlag für einen umfassenden Entwicklungsrahmen* (*Ein Diskussionsentwurf*) – CDF war geboren und befand sich ab Januar 1999 in einer Pilotphase. Aufbauend auf den Zielen des *Strategischen Übereinkommens* von 1997, übersteigt das Ausmaß des neuen Programmes dennoch das Übereinkommen deutlich.

Die folgende Auflistung soll die wichtigsten Aspekte des CDF-Entwurfes wiedergeben:

- **Prozesshaftigkeit:** CDF ist flexibel; es ist kein „blueprint“, sondern muß an das jeweilige Land angepasst werden.
- **Umfassender Ansatz:** Gleichgewicht zwischen makroökonomischen Grundsätzen und den institutionellen, strukturellen, kulturellen und sozialen Aspekten.
- Betonung eines **langfristig** angelegten Rahmens von 15 bis 20 Jahren.
- **Partizipation und Partnerschaft:** Zusammenarbeit zwischen Regierung, Geberländern, Zivilgesellschaft, NGOs, Privatsektor und anderen entwicklungspolitischen Akteuren; Förderung des Privatsektors; Informations-, Wissens- und Lernaustausch untereinander; Konsensbildung und Vertrauensschaffung.
- **Besitzerschaft (ownership)** des Landes: Nehmerland „sitzt am Steuer“, soll den *Nationalen Entwicklungsplan* aufstellen und leiten, das heißt, sich die Entwicklungsstrategien zu eigen machen und hinter diesen stehen. Dies alles in Zusammenarbeit mit der Weltbank und den anderen Partnern. Ziel ist es, die Kapazitätenbildung des Landes zu stärken.

- **Ländermatrix:** Gegenüberstellung der Themen, die die strategischen Prioritäten widerspiegeln (strukturelle, humane, physische und spezifische Strategien) sowie der involvierten Personen bzw. Gruppen – aufzeigen, wer was wo macht (Arbeitsteilung). Die Ländermatrix sei der dynamische Baustein des CDF-Programmes, der eine Basis für **Transparenz** biete und ergebnisorientiertes Arbeiten durch Indikatoren und Zielsetzungen ermögliche.

Themen wie Gender, soziale Sicherheit, Bildung, Gesundheit, Infrastruktur, Umwelt und Kultur sollen ebenfalls Eingang und Berücksichtigung in den *Umfassenden Entwicklungsrahmen* finden, welcher außerdem dem Anspruch der Nachhaltigkeit genüge tun soll.

Zur Koordinierung der Arbeit am *Comprehensive Development Framework* gibt es das CDF-Sekretariat, welches mit der Aufgabe betraut ist, Unterstützung in der Durchführung der oben genannten Prinzipien in den jeweiligen Ländern zu leisten.

Wie bereits erwähnt, befindet sich das CDF-Programm seit Januar 1999 in einer Versuchsphase. In 13 Ländern (Äthiopien, Bolivien, Côte d'Ivoire, Dominikanische Republik, Eritrea, Ghana, Jordanien, Kirgistan, Marokko, Rumänien, Uganda, Vietnam, West Bank und Gaza) wird es als Pilotversuch umgesetzt. Der Testzeitraum je Pilot beträgt 18 Monate.

In der sogenannten *Learning Group* (Vorsitz führt J. D. Wolfensohn) soll einmal monatlich ein Erfahrungsaustausch zwischen CDF-Länderdirektoren und den Bankmanagern stattfinden (Weltbank A: 1; Weltbank 1999b: 1–7).

Eine erste Evaluierung des *Comprehensive Development Framework* sollte für das Jahrestreffen in Prag im September 2000 zur Verfügung stehen (Wood 2000: 7).

### 1.3 Beurteilung des Umfassenden Entwicklungsrahmens

Der CDF-Entwurf ist die Antwort der Weltbank auf das Problem, dass erstens Konditionalität nicht effektiv nachhaltige politische Reformen vorantreiben kann und dass zweitens Strukturanpassungsprogramme (SAPs) nicht zur Armutsreduzierung geführt haben, da in ihnen die wirtschaftlichen Aspekte über den sozialen Zielen vorherrschen (Wood 1999b: 2).

Dieses nun entwickelte umfangreiche Programm scheint allerdings in seiner Verwirklichung zu anspruchsvoll, wenn nicht gar unrealistisch zu sein. Dennoch möchte ich diesem Programm nicht voreingenommen eine Absage erteilen, sondern mich der Meinung anschließen, dass das CDF „grundsätzlich eine gute Idee ist“ (Bretton Woods Institutions 1999d: 1). Vor allem in der Betonung der *ownership* des Landes liegt ein vielversprechendes Potenzial. Wir finden hier das Prinzip von ‚bottom up‘ wieder, diametral zu dem, was vorher üblich war, dem Oktroyieren von Entwicklungsprogrammen und -projekten. Leider scheint es aber, dass dieses angestrebte Kriterium nicht in eine Realisierung mündet. Die Feststellung der Bank, dass es den Entwicklungsländern in unterschiedli-

chem Ausmaß an Kapazitäten fehle, bedeutet auf den Punkt gebracht, dass die Aufstellung und Durchführung des CDF weiterhin von der Weltbank, dem IWF und den anderen beteiligten Finanzpartnern geleitet werden muss und sich somit das alte Prinzip von ‚top down‘ wieder manifestiert. Allerdings lässt sich hier auch ein Widerspruch aufzeigen: folgt man der Aussage der Weltbank, so sind sämtliche Informationen zur Matrix und über die CDF-Durchführung von dem jeweiligen Land zu beschaffen und nicht mehr von der Weltbank selbst (Wood 1999a: 6f). In diesem Zusammenhang möchte ich Pablo Guerrero, Vorsitzender des CDF-Sekretariats, zitieren:

„(...) since the CDF pilots are owned and operated by the countries themselves, they are appropriately placed to respond in context to many of the detailed questions about CDF implementation.“<sup>2</sup> (Wood 1999a: 7)

Diese Aussage kann man durchaus als ein Abschieben der Verantwortlichkeit, der Transparenz und des gesamten Erfolges des Programmes auf die Länder selbst deuten.

Sehr positiv zu beurteilen ist der Wille hinsichtlich einer Zusammenarbeit aller beteiligten Partner im entwicklungspolitischen Prozess des jeweiligen Landes. Wenn die angesprochene Partizipation ziviler Organisationen<sup>3</sup> umgesetzt werden würde, so wäre das ein beachtlicher Fortschritt; denn die Artikulation der Bedürfnisse der Menschen findet zumeist nur über diese Art von Organisationen statt. An welche Grenzen dieser Punkt allerdings stoßen kann werde ich am Beispiel Boliviens aufzeigen.

Ein weiteres Prinzip stellt Prozesshaftigkeit und Flexibilität dar; zwei moderne Elemente im Entwicklungsprozess. Inwiefern diese zwei Prinzipien aber zu einer neuen Konditionalität umgeändert werden könnten, bleibt zu beobachten. Desweiteren muss beurteilt werden, wie weit die Weltbank und andere entwicklungspolitische Akteure selber flexibel auf Strategien reagieren, die nicht im Einklang mit ihren eigenen Überzeugungen stehen (siehe dazu auch die Beurteilung des Strategiepapiers zur Armutsreduzierung).

Im Zusammenhang mit der Ländermatrix sollte darauf geachtet werden, dass Kategorien und Begriffe nicht von Weltbank und IWF diktiert oder von ihnen 1:1 übernommen werden, sondern länderspezifisch zu entwickeln sind, um sie auch für die Bevölkerung verständlich zu machen. Die Problematik, die außerdem in der Matrix liegt ist, dass die verschiedenen Kategorien wie beispielsweise soziale und humane Daten, getrennt von makroökonomischen Daten aufgelistet sind. Dies kann zu Inflexibilität führen und stellt auch den holistischen Anspruch des Programmes in Frage, weil die Matrix sektorales Denken begünstigt (Bretton Woods Institutions 1999d: 3).

Was die Transparenz der Matrix angeht, so bietet sie die Möglichkeit, sämtlicher Anhänge, die nähere Informationen zu den Zielsetzungen geben und stets auf den neuesten Stand gebracht sein müssen zur Verfügung zu stellen. Dies erfordert allerdings ein funktionierendes *Monitoring-System*.

Abschließend möchte ich noch kurz auf das Prinzip des umfassenden Ansatzes eingehen. Reformen sollen nicht mehr isoliert ausgeführt werden, es

soll nicht mehr jeder Geber eine eigene Länderstrategie mit unterschiedlichen Zielen entwickeln, sondern alle Beteiligten sollen zu einem einzigen Entwicklungsprozess beitragen. Das bedeutet eine enge Verbindung zwischen makroökonomischen Reformen (z.B. Fiskalpolitik), strukturellen Reformen (z.B. Privatisierung) und sozialen Reformen (z.B. Bau von Gesundheitszentren) und fordert eine wesentlich engere Zusammenarbeit zwischen Weltbank und IWF als bisher.

## 2. Der PRSP-Entwurf des IWF

### 2.1 Zur Bedeutung des Strategiepapiers zur Armutsreduzierung

Zur gleichen Zeit als der Umfassende Entwicklungsrahmen entwickelt und vorgestellt wurde, wurde beim herbstlichen Bretton Woods Jahrestreffen 1999 auch angekündigt, dass zukünftig das *Policy Framework Paper (PFP)* durch das *Poverty Reduction Strategy Paper* ersetzt wird. Bereits das PFP sollte ein gemeinsames IWF- und Weltbank-Dokument hinsichtlich ihrer Länderpolitik sein sowie Reformvorschläge in der Vorgehensweise beider Institutionen enthalten; es wurde jedoch stets vom IWF entwickelt und nie wirklich gemeinsam genutzt.

PRSP hingegen ist ein nationales Programm zur Armutsreduzierung, welches mittlerweile als Voraussetzung für weitere Kreditprogramme des IWF, der Weltbank und im Rahmen der *HIPC-Initiative* (Entschuldungsrunde) gilt, das heißt es muss von dem *Erweiterten Strukturanpassungsprogramm (Enhanced Structural Adjustment Facility)* und den HIPC-Ländern im vornhinein erstellt werden, um Unterstützung in neuen Programmen von IWF und Weltbank zu erhalten. Daraufhin wird es in Gremien von IWF und Weltbank geprüft und ist erst nach deren Bewilligung für oben erwähnte Programme gültig.

Die wichtigsten Merkmale dieses Strategiepapiers sind folgende:

- auf **Armut** konzentriert (Aufstellung einer Agenda zur Armutsreduzierung).
- auf **partizipatorischem** Wege entwickelt (Beratung zwischen Zivilgesellschaft, Parlament und Privatsektor).
- **flexibel** in der Erstellung und Umsetzung, also kein „magic bullet“ oder „blueprint“.
- von der Nation getragen (**ownership**).
- als politisches Rahmenwerk mit **Zielvorgaben** operierend.
- Hindernisse zur Armutsreduzierung und von Wachstum herausarbeitend.

(Wood 1999a: 4f; Wood 2000: 1f; Weltbank 2000: 5; Bretton Woods Institutions 2000: 2).

Das PRSP soll also von der Landesregierung in Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft und dem Privatsektor und mit Unterstützung von IWF und Weltbank entwickelt werden. Von den beiden Finanzinstitutionen wurde eine schnelle Erstellung und Umsetzung des neuen Strategiepapiers empfohlen: die nächste Entschuldungsrunde lief Ende 2000 an. Gleichzeitig soll das Papier langfristig orientiert sein.

Um eine schnelle Kommunikation an PRSP betreffenden Fragestellungen sicherzustellen, wurde eine informelle Arbeitsgruppe von Bank- und Fondsmitarbeitern eingerichtet. Diese soll als Forum zum beidseitigen Austausch von Erfahrungen dienen (IMF/IDA 1999: 2).

### 2.2 Beurteilung des Strategiepapiers zur Armutsreduzierung

Ähnlich wie im Fall vom CDF muss auch hier das Prinzip der ownership und der Flexibilität in Frage gestellt werden. Es ist nicht klar, wie flexibel der IWF und die Weltbank in ihrer Bewilligung auf national entstandene Pläne reagieren, die nicht im Einklang mit dem *Konsens von Washington* stehen (marktwirtschaftlich orientiertes Paket zur Liberalisierung des Weltmarktes).

Desweiteren ist es noch unklar, nach welchen Kriterien die Strategiepapiere vom IWF beurteilt werden und wie sich die Geberländer im Falle einer Zurückweisung durch den IWF verhalten. Konkret bedeutet dies, dass die Länder gezwungen sind, Pläne aufzustellen, die die Finanzinstitutionen sowie die Geberländer zufrieden stellen oder präziser formuliert, die sie bereit sind zu finanzieren. Von daher ist es anzunehmen, dass zum einen die Länder frühzeitig im PRSP-Prozess mit dem IWF in Beratung gehen wollen, um eine spätere Akzeptanz sicherzustellen und zum anderen, dass die Regierungen, um diese Akzeptanz zu erhalten, Programme schreiben werden, die möglicherweise mit den Prioritäten in Konflikt geraten, welche im nationalen Beratungsprozess aufgestellt wurden. Zweites erscheint mir als ein sehr schwerwiegendes Resultat. Es wäre ehrlicher und den Tatsachen entsprechend zu sagen, dass die Regierungen wenn, dann nur eine „Führungsrolle“ in diesem Erstellungsprozess einnehmen können (Wood 1999a: 5; Wood 1999b: 5f; Wood 2000: 2).

Diese Führungsmöglichkeiten der Regierung kann sich auf dreierlei Weise äußern:

1. Mit wem will sie verhandeln?
2. Auf welchem Gebiet will sie Ratschläge einholen, um eine Strategie zu entwickeln?
3. Welche Ziele der Armutsreduzierung auf mittel- und langfristiger Basis (z.B. Einkommenswachstum, Zugang und Qualität fundamentaler sozialer Leistungen, Schaffung von Arbeitsplätzen) verfolgt sie und wie ist die Kontrolle über den Prozess zu bestimmen?

Zum letzten Punkt muss allerdings hinzugefügt werden, dass bilaterale Geberländer bereits *Internationale Entwicklungsziele* hinsichtlich Armutsreduzierung definiert haben (Wood 1999b: 6), womit auch hier die eigenen Gestaltungsmöglichkeiten eingeschränkt sind.

Was die Kontrolle betrifft, so wäre es zu wünschen, dass NGOs mitsprechen. Damit aufkommende Probleme schnell auf Ministerebene gelangen, sollten permanente Kanäle mit den Ministerien erstellt werden, um diese Kommunikation effektiv zu gestalten (Wood 1999b: 11).

Der strikte Zeitplan und die Fristen für die von Weltbank und IWF vorgegebenen Entschuldungsrunden können leider zu Unflexibilität und Kompromisslosigkeit in der Erstellung von PRSPs führen. Dies kann sich zudem sehr negativ auf den partizipatorischen Prozess auswirken. Ob und inwieweit wahrhaftig NGOs und CSOs einbezogen wurden und werden, ist eine eigene Untersuchung wert. Allgemein scheint es, dass die Partizipation der Zivilgesellschaft als ein Mittel angesehen wird, welches eine effiziente Implementierung von Programmen anstelle eines Rechtes sicherstellt, den politischen Inhalt mitzubestimmen oder zu verbessern.

Folgendes Zitat schildert metaphorisch die Situation zwischen Regierung, Zivilgesellschaft, Privatsektor und den beiden Finanzinstitutionen und bestätigt auch die Meinung von Angela Wood (2000: 4), die PRSP als eine neue Konditionalität des IWF und der Weltbank bezeichnet:

„Thus, whilst government may have their hands on the steering wheel and civil society and the private sector can enjoy the ride from the back seat, the Worldbank and IMF continue to navigate and keep hold the maps.“<sup>4</sup> (Wood 1999a: 5)

Schließlich möchte ich noch anmerken, dass im *Strategiepapier zur Armutsreduzierung* nicht Wirtschaftswachstum mit Armutsreduzierung gleichgesetzt werden sollte, sondern soziale Aspekte mit konkreten Zielen Eingang finden müssen. Eine mögliche Herangehensweise wäre zum Beispiel die explizite Erwähnung einer Investition in Kinder und in die soziale Entwicklung. Kindesarmut verursacht Langzeitschäden in Geist und Körper und überträgt sich an die nächste Generation weiter. Dies wiederum bedeutet eine Fortsetzung des Armutszirkels (Bretton Woods Institutions 2000: 1f).

### 3. Beziehung zwischen CDF und PRSP

Wie bereits erwähnt, sollen die Strategien zur Armutsreduzierung die CDF-Prinzipien in konkrete Handlungspläne umsetzen. Ziel dabei ist ein gegenseitiger Verstärkungsprozess zur besseren und effektiveren Umsetzung der gemeinsamen Hauptprinzipien, also vom Land selber geleitet, umfassend und langfristig ausgerichtet, ergebnisorientiert und die Koordination unter den Partnern sicherstellend (Weltbank 2000: 4; Wolfensohn/Fischer 2000: 1).

Das Wichtige am PRSP ist, dass es den IWF in den CDF-Prozess mit einbezieht. Der IWF wird sich weiterhin auf makroökonomischer Ebene bewegen, aber es wird von ihm erwartet, die Konsequenzen seiner politischen Ratschläge zu berücksichtigen und mit den Regierungen in der Erstellung makroökonomischer Strategien zusammenzuarbeiten. Oberstes Ziel ist die Armutsbekämpfung und das Erreichen von festgelegten Zielen der Armutsreduzierung (Wood 1999a: 5). Von der Weltbank wiederum wird erwartet, an diesem Prozess teilzunehmen, indem sie die zu erwartenden sozialen Folgewirkungen der makroökonomischen Strategie analysiert und zwar bevor diese umgesetzt wird.

Dies erfordert erstens eine sehr enge Zusammenarbeit zwischen den beiden Institutionen, um die Kohärenz zwischen makroökonomischen, sozialen und strukturellen Reformen sicherzustellen (Wood 1999b: 5); zweitens würde es auch bedeuten, dass die Weltbank das letzte Sagen darüber hat, ob das Rahmenwerk der Strategie akzeptabel ist oder nicht. Derzeit liegt diese Entscheidungsmacht über den makropolitischen Inhalt in den Händen des IWF. Laut Angela Wood (2000: 5) wird anscheinend keine der beiden Institutionen das letzte Wort haben, da sie sich im Moment in einem Streitbeilegungsverfahren befinden, welches die Differenzen zwischen ihnen glätten soll (Stand Frühjahr 2000).

Differenzen zwischen Weltbank und IWF werden zusätzlich auf zwei weiteren Ebenen sichtbar: hinsichtlich der Begriffe in der Verfahrensanalyse sowie der Definition von Begriffen. Beispielsweise ist man sich über die Bedeutung und die Anwendung von „Partizipation“ uneinig: Der IWF sieht in der Partizipation kein Potenzial zur Veränderung des Inhaltes und/oder der Formulierung von Programmen; sie soll nach dem Fonds nur der Bevölkerung ein besseres Verständnis geben, warum die Reformen nach IWF-Stil notwendig sind. Auch wenn in Bankkreisen unter dem Begriff Partnerschaft und Partizipation noch nicht das verstanden und gemacht wird, was NGOs und CSOs darunter erwarten, so ist für die Weltbank das Verständnis des IWF von Partizipation doch zu dürftig.

Für weitere Unruhe unter der Bankbelegschaft sorgt die Tatsache, dass der Vizepräsident der Weltbank, Masood Ahmed, in die Verfahrensabteilung des IWF als Stellvertretender Direktor Einzug gehalten hat. Trotz offizieller Zusicherung des IWF, dass der Fonds sich auch zukünftig nicht auf sozialen Gebieten bewegen wird, sind die Bankmitarbeiter darüber beunruhigt, dass der IWF in ihr Territorium eindringen und sein Handlungsgebiet ausweiten könnte (Wood 2000: 4–6). Doch kann man diese Bestellung auch positiv sehen und zwar hinsichtlich einer dadurch ermöglichten engeren Zusammenarbeit und zum besseren Verständnis zwischen den beiden Internationalen Finanzinstitutionen.

Wie allerdings unter den zuvor genannten Voraussetzungen eine funktionierende und effektive Kollaboration zwischen Weltbank und IWF erreicht werden soll, bleibt abzuwarten. Für die armen und ärmsten Länder dieser Erde ist sie zumindest sehr wichtig. Für die betroffenen Menschen steckt dieses Verantwortungsgefühl hoffentlich auch in den Köpfen der Mitarbeiter beider Institutionen.

### 4. Fallbeispiel: Pilotland Bolivien

Anhand des bolivianischen Beispiels lässt sich (leider) zeigen, wie deutlich vielversprechende theoretische Vorsätze mit der realen Umsetzung divergieren können.

Prinzipiell kann man zwar davon sprechen, dass von beiden Seiten, Gläubigern und CSOs das CDF-Pilot Bolivien Unterstützung erhält. Allerdings weichen die Tatsachen stark von dem ab, was befürwortet wird und welches Ziel erreicht werden soll – nämlich einen integrierten partnerschaftlichen Ansatz in der

Entwicklung zu schaffen, der zur Transparenz und zu einer gemeinsamen Verantwortung beiträgt (Bretton Woods Institutions 1999c: 1).

Meines Erachtens basiert der gesamte CDF-Prozess in Bolivien auf einem Widerspruch. Die Weltbank hat den *Bolivianischen Nationalen Dialog* von 1997 1:1 in den CDF für Bolivien übernommen, weil dieser laut Weltbank als Beispiel einer guten Vorgehensweise in Bezug auf das partizipatorische Element anzusehen sei. Tatsache ist allerdings, dass der *Nationale Dialog* diesbezüglich alles andere als ein ideales Beispiel ist. In seiner gedachten Form – Einbeziehung der Zivilgesellschaft – überlebte er nur 15–20 Tage; beteiligt waren letztlich nur zwei NGO Netzwerke, die mangels Informationszuganges ihren Input nicht hatten vorbereiten können. Weiters war nicht eine einzige CSO vertreten; dem ersten gemeinsamen Treffen folgte kein weiteres. Was folgte waren 18 Monate Gespräche zwischen der bolivianischen Regierung und den Geberländern. Außerdem wurden im Rahmen des CDF die NGOs nicht darüber informiert, dass die Weltbank den *Nationalen Dialog* als Basis für die Bolivien-Matrix übernommen hat (Bretton Woods Institutions 1999b: 1f). Hinzu kommt, dass das IPRSP (Übergangs-PRSP) von Bolivien nicht auf partizipatorischem Wege erstellt wurde, was folgendermaßen begründet wurde: weil dem IPRSP der *Nationale Dialog* zugrunde liege und weil in ihm die Zivilgesellschaft ausreichend einbezogen gewesen wäre, sei eine weitere Partizipation in der Erstellung dieses *Vorläufigen Strategiepapiers zur Armutsreduzierung* nicht notwendig (Wood 2000: 3). Die bereits zuvor genannten Schwachstellen von Partizipation wurden anscheinend auch hier nicht erkannt und folglich auch nicht berücksichtigt oder ausgebessert. Angemessener wäre es gewesen, wenn Weltbank und IWF den Erstellungsprozess des *Bolivianischen Nationalen Dialoges* nicht als Modell, sondern als Lehre angesehen hätten (Bretton Woods Institutions 1999a: 1).

Im folgenden möchte ich die wichtigsten Inhalte von CDF und PRSP in Beziehung mit dem Pilotland Bolivien bringen:

- **ownership:** Zwar kann man sagen, dass sich die Regierung den *Nationalen Plan* und so auch das IPRSP zu eigen gemacht hat, aber weder NGOs und schon gar nicht CSOs stehen hinter diesem Papier. Weiters ist feststellbar, dass die Weltbank weiterhin den CDF-Prozess leitet, obwohl die Regierung in allen vier Bereichen der Matrix – Opportunity, Equity, Institutionalität und Dignity – tätig ist (Wood 1999a:3f). Außerdem scheint es, dass die Weltbank nationalen Interessen, die nicht in ihren vorgeblichen Aufgabenbereich fallen, keine Beachtung und keine Unterstützung schenken will. Dies zeigt sich in ihrem Nicht-Engagement in dem Bereich „Dignity“.
- **Umfassende Strategie / Langfristigkeit:** Die Matrix für Bolivien sieht ein umfangreiches Engagement der Weltbank in den Bereichen „Opportunity“, „Equity“ und „Institutionalität“ vor. Wie oben erwähnt wurde der Bereich „Dignity“ ausgeschlossen. Einen Einsatz des IWF bezüglich der Durchsetzung von makroökonomischen Grundsätzen lässt sich auf der Matrix jedoch nicht finden: das IPRSP scheint nicht auf. Weiters gibt die Matrix nicht Aufschluss über die Einbeziehung von den übergreifenden Themen wie

beispielsweise Gender, Menschenrechte und Umwelt.

Die Problematik, die in dem Aspekt der Langfristigkeit liegt, bei gleichzeitigem Druck möglichst rasch ein PRSP zu erstellen, habe ich bereits oben dargelegt. Eine andere Schwierigkeit liegt in der politisch instabilen Situation Boliviens. In diesem Jahr sind Wahlen. Es ist fraglich, ob die Koalition Hugo Banzers und er selber an der Macht bleiben werden. Bereits im Sommer 2000 habe ich während eines Aufenthaltes in Bolivien eine starke Propaganda für Gonzales Sánchez de Lozada beobachten können, welcher von 1993–1997 schon einmal Präsident Boliviens war. Es ist daher nicht sicher, ob ein Machtwechsel nicht auch einen Wechsel in den Zielen und den Strategien eines PRSP mit sich bringen würde.

- **Koordination, Partizipation und Partnerschaft:** Es gab keine Gespräche zwischen Weltbank, NGOs und CSOs über den CDF; das IPRSP wurde ebenfalls ohne Partizipation erstellt. Damit wurden von Anfang an nicht alle Partner miteinbezogen. Weiters mangelt es der Weltbank und dem IWF an einer gemeinsamen, systematischen Strategie zur Einbeziehung der Zivilgesellschaft und des Privatsektors. Dies zeigt sich darin, dass auch bei der weiteren Vervollständigung und Aktualisierung der CDF-Matrix CSOs nicht beteiligt sind. Auch die Regierung scheint sich ihres Aufgabenbereiches nicht vollkommen bewusst zu sein: sie führt den Prozess der Interaktion zwischen den beteiligten Entwicklungspartnern nicht an. Es fällt auf, dass NGOs nur in dem Bereich „Equity“ in der Matrix auftauchen. Eine Einbeziehung von NGOs in die Gespräche des Bereichs „Dignity“ ist von der Regierung nicht vorgesehen; zudem fehlt die Repräsentation indigener Völker, die in Bolivien über die Hälfte der Bevölkerung stellen (Wood 1999a: 3, 8f).

Was die Ländermatrix zur Koordination zwischen den Partner anbelangt, so unterteilt sie die Wirtschaft in Sektoren und Schlüsselgebiete, die der Standardanalyse der Weltbank entsprechen. Die Frage, wer bei der Aufstellung der Matrix dominiert, scheint somit beantwortet zu sein. Wie bereits erwähnt, sind beispielsweise NGOs nur in einem Bereich zu finden, obwohl sie an allen vier Bereichen beteiligt sein wollen. Diese Phänomene sei vor allem der Regierung zuzuschreiben (Bretton Woods Institutions 1999b: 2).

Ein weiterer Mangel hinsichtlich der angeblichen Lösung der Zuständigkeitsfrage durch die Matrix liegt darin, dass es keine Detailinformationen zu den Projekten gibt. Es ist weder klar, wer von den verschiedenen Partnern zu welchem Projekt oder zu welcher Reform beiträgt, noch stehen die Verbindungen innerhalb dieser Reformen zur Diskussion (Wood 1999a: 3, 6f). Ein letzter Aspekt ist, dass die Anhänge der Matrix, die sämtliche Detailinformationen zu den einzelnen Spalten bezüglich Inhalte und Zielsetzungen, Durchführung und Entwicklungsstandpunkt erhalten sollen, bisher nicht zur Verfügung stehen (Stand Herbst 2000). Dies stellt den Transparenzanspruch in Frage.

Grundsätzlich stellt sich die Situation der NGOs und CSOs im CDF-Pilot Bolivien schwierig dar. Erstens haben sie wenig Informationen was die Umsetzung des CDF-Programmes betrifft, das heißt, sie haben kaum Zugang zu den

Dokumenten die sie benötigen würden, um ihre Position vorbereiten zu können. Zweitens wirkt sich erschwerend aus, dass, wenn sie Dokumente erhalten haben, diese bisher nur auf Englisch und nicht auf Spanisch verfügbar (außer dem CDF-Diskussionsentwurf von J. D. Wolfensohn) und schon gar nicht in eine indianische Sprache übersetzt waren. Der Ausschluss der NGOs scheint vorwiegend zu sein, wenn auch offiziell nicht nachweisbar. Diese Unterstellung bezieht sich auf die Tatsache, dass zum Beispiel die Einladungen an NGOs für das erste CDF-Meeting in La Paz am 11. Februar 1999 mit 4. Februar datiert waren (Bretton Woods Institutions 1999d: 2). Zudem fand das jährliche Treffen der Konsultativgruppe im Juni des gleichen Jahres in Paris statt. Dieser Ort ist aus finanziellen Gründen für lokale NGOs und CSOs nicht aufsuchbar, so wurde eine Teilnahme unmöglich gemacht. Die Begründung für die Standortwahl von Paris belief sich darauf, dass verschiedene Gläubiger noch nicht bereit seien, lokale Konsultativgruppentreffen zu besuchen und es darum sonst an hochrangigen Repräsentationen gefehlt hätte (Wood 1999a: 9).

Zusammenfassend sieht dieses Beispiel der Umsetzung des *Umfassenden Entwicklungsrahmens* und des *Strategiepapiers zur Armutsreduzierung* in die Praxis eher ernüchternd aus. Sicherlich mag es unangemessen sein, von Bolivien auf alle anderen zwölf Pilotländer zu schließen. Allerdings werden in dem bolivianischen Beispiel fundamentale Aspekte des CDF-Programmes und des PRSP verletzt, so dass meiner Meinung nach diesen beiden Armutsbekämpfungskonzepten keine lange und erfolgreiche Zukunft beschert sein wird.

### Abstracts

*This article first presents two actual concepts about poverty reduction from the World Bank and the International Monetary Fund (IMF). The World Bank's Comprehensive Development Framework (CDF) as well as the IMF Poverty Reduction Strategy Paper (PRSP) emphasize the following aspects: strategies and plans for development should be drawn up and lead by the respective country (ownership). They must be flexible, comprehensive, result oriented and must have a long-term vision. The whole process should also be characterized by participation and transparency. It is found that the relationship between these two concepts is the implementation of the CDF-principles into concrete plans for action, which are supposed to be reflected within the PRSPs. This calls for close cooperation between the two Bretton Woods Institutions, but this cooperation is from the beginning clouded by some problems; thus, for example, concerning the question, who will be the last decision-maker and the understanding of participation. The last part of the article shows the limits of promising theoretical intentions in their practical implementation by analyzing the Bolivian pilot.*

*In diesem Artikel werden zunächst die beiden aktuellen Konzepte zur Armutsreduzierung von der Weltbank und dem Internationalen Währungsfonds (IWF) vorgestellt. Der Umfassende Entwicklungsrahmen (CDF) der Weltbank sowie*

*das Strategiepapier zur Armutsreduzierung (PRSP) vom IWF betonen folgende Aspekte im Kampf gegen die Armut: Strategien und Entwicklungspläne sollen vom jeweiligen Land selbst entwickelt und geleitet werden (ownership) und müssen flexibel, umfassend, ergebnisorientiert und langfristig ausgerichtet sein. Der gesamte Prozess soll sich außerdem durch Partizipation und Transparenz auszeichnen. Die Beziehung zwischen den beiden Konzepten liegt in der Umsetzung der CDF-Prinzipien in konkrete Handlungspläne, die wiederum den Inhalt des PRSP widerspiegeln sollen. Dies erfordert eine sehr enge Zusammenarbeit zwischen den beiden Bretton Woods Institutionen, welche allerdings von Beginn an von einigen Schwierigkeiten überschattet ist; so zum Beispiel hinsichtlich der Frage nach der letzten Entscheidungsmacht oder dem Verständnis von Partizipation. Im letzten Teil des Artikels wird am Beispiel des Pilotlandes Bolivien gezeigt, an welche Grenzen die vielversprechenden theoretischen Vorsätze in ihrer realen Umsetzung stoßen.*

### Anmerkungen

- 1 „Sie arbeiten nur mit angesehenen NGOs zusammen, solchen, die ihnen erzählen, was sie hören wollen.“ (freie Übersetzung der Autorin)
- 2 „(...) weil die CDF-Piloten den Ländern zu eigen sind und sie von diesen durchgeführt werden, so sind richtigerweise auch die Länder diejenigen, die detaillierte Fragen zur Umsetzung des Umfassenden Entwicklungsrahmens beantworten.“ (freie Übersetzung der Autorin)
- 3 Ich verwende in diesem Artikel NGOs und CSOs (Civil Society Organization) nebeneinander; unter NGO verstehe ich Organisationen auf internationaler, nationaler, regionaler und lokaler Ebene, die sich in Abgrenzung zum Staat mit entwicklungspolitischen Fragestellungen und deren Umsetzung beschäftigen. Kurz- oder langandauernde private Zusammenschlüsse von Personen mit gleichen Interessen, die ein gemeinsames und/oder öffentliches Ziel verfolgen bezeichne ich als CSOs. Ihre Erscheinungsform und inhaltlichen Zielsetzungen können äußerst vielseitig sind und reichen von Umweltgruppen und Grass Root Organisationen über religiöse Vereinigungen und Gewerkschaften bis hin zu indigenen Bewegungen und sogenannten Think Tanks. In dieser Begriffsklärung orientiere ich mich am Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen/UNDP (2000: 1).
- 4 „Folglich, während die Regierung die Hände am Steuer hat und die Zivilgesellschaft und der Privatsektor die Fahrt vom Hintersitz aus genießen können, lenken und halten die Karten weiterhin die Weltbank und der IWF.“ (freie Übersetzung der Autorin)

### Literatur

- Bretton Woods Institutions. 11. Februar 2000. *UNICEF Comments to WB & IMF Poverty Reduction Strategy Papers*.  
Online in Internet: URL: <http://www.escribe.com/politics/cocobe/m343html>. 24/03/00.
- Bretton Woods Institutions. 11. März 1999c. *World Bank Meeting with Bolivian Civil Society Organizations*.  
Online in Internet: URL: <http://www.escribe.com/politics/cocobe/m135html>. 24/03/00.
- Bretton Woods Institutions. 14. Juli 1999d. *World Bank Comprehensive Development Framework/Bolivia*.  
Online in Internet: URL: <http://www.escribe.com/politics/cocobe/m233html>. 24/03/00.
- Bretton Woods Institutions. 2. März 1999b. *Bolivia National Dialogue & the Comprehensive Development Framework*.  
Online in Internet: URL: <http://www.escribe.com/politics/cocobe/m122html>. 24/03/00.

- Bretton Woods Institutions. 23. Februar 1999a. *Responding to the Bank's Comprehensive Development Framework (CDF) Proposals*.  
Online in Internet: URL: <http://www.escribe.com/politics/cocbe/m118html>. 24/03/00.
- Caufield, Catherine. 1996. *Master of Illusion – The World Bank and the Poverty Nations*. Pan Books.
- IMF/IDA. 28. Oktober 1999. *Poverty Reduction Strategy Papers – Status and Next Steps*.
- Rich, Bruce. 1998. *Die Verpfändung der Erde. Die Weltbank, die ökologische Verarmung und die Entwicklungskrise*. Stuttgart: Schmetterling Verlag.
- UNDP. Februar 2000. *CSOPP Resource Center: Frequently Asked Questions (FAQs)*.  
Online in Internet: URL: <http://undp.org/csopp/CSO/NewFiles/faqs.htm>. 24/03/00.
- Weltbank (A). *Background and Overview of the Comprehensive Development Framework*.  
Online in Internet: URL: <http://www.worldbank.org/cdf/overview.htm>. 15/10/99.
- Weltbank (B). *Matrix of Bolivia*.  
Online in Internet: URL: <http://worldbank.org/cdf-at2.pdf>. 24/03/00.
- Weltbank (C). *The Strategic Compact: A summary note*.  
Online in Internet: URL: <http://www.worldbank.org/html/extdr/backgrd/ibrd/cons.htm>. 15/10/99.
- Weltbank (D). *The World Bank's Role*.  
Online in Internet: URL: <http://www.worldbank.org/html/extdr/backgr/ibrd/role.htm>. 15/10/99.
- Weltbank. März 2000. *Partners in Transforming Development: New Approaches to Developing Country-Owned Poverty Reduction Strategies*.
- Weltbank. September 1999a. *Comprehensive Development Framework Questions and Answers*.  
Online in Internet: URL: <http://www.worldbank.org/cdf/cdf-faq.htm>. 15/10/99.
- Weltbank. September 1999b. *Progress Report to the World Bank's Executive Board*.  
Online in Internet: URL: <http://www.worldbank.org/cdf/progressreport.htm>. 15/10/99.
- Wolfensohn, James D. 21. Januar 1999. *Ein Vorschlag für einen umfassenden Entwicklungsrahmen* (Ein Diskussionsentwurf).  
Online in Internet: URL: <http://www.worldbank.org/cdf/cdf-de.text.htm> 21/10/99.
- Wolfensohn, James D. 6. Oktober 1998. *Die andere Krise – Rede an den Verwaltungsrat*.  
Online in Internet: URL: <http://www.worldbank.org/html/extdr/am98/jdw-sp/am98-de.htm>. 15/10/99.
- Wolfensohn, James D., Stanley Fischer. 5. April 2000. *The Comprehensive Development Framework (CDF) and Poverty Reduction Strategy Papers (PRSP)*.  
Online in Internet: URL: [http://www1.worldbank.org/prsp/PRSP\\_Related\\_Documents/cdf\\_paper.pdf](http://www1.worldbank.org/prsp/PRSP_Related_Documents/cdf_paper.pdf). 30/08/00.
- Wood, Angela. April 2000. *The ABC of the PRSP-An introduction to the new Bank and Fund Poverty Reduction Strategy Papers*.  
Online in Internet: URL: <http://www.brettonwoodsproject.org/brief/abcprsp.html>. 30/08/00.
- Wood, Angela. November 1999a. *Business as Usual? An overview of the Comprehensive Development Framework. Bretton Woods Project*. London.
- Wood, Angela. November 1999b. *What Role for the Multilateral Institutions, Donors, and NGO's in the New Framework for Poverty Eradication?*  
Online in Internet: URL: <http://www.brettonwoodsproject.org/issues/npf.html>. 28/03/00.

Franziska Schmidtkunz, Anzengrubergasse 5/14, A-1050 Wien  
e-mail: FUM@gmx.at

Journal für Entwicklungspolitik XVIII/2, 2002, S. 119-134

**Clemens Benedikt**

## **Veränderungen der EU-Entwicklungspolitik im europäischen Integrationsprozess der 90er Jahre**

Im Mittelpunkt der folgenden Überlegungen stehen die Auswirkungen des intensivierten europäischen Integrationsprozesses der 90er Jahre auf europäische Entwicklungspolitik, wobei das Hauptaugenmerk auf die gemeinschaftliche Entwicklungspolitik gelegt wird. Innerhalb eines breiten Felds von entwicklungspolitischen Veränderungen, die seit Ende der 80er Jahre im Kontext des Endes des Ost-West-Konflikts und von „Globalisierung“ diskutiert werden, sollen die spezifischen Auswirkungen des europäischen Integrationsprozesses herausgefiltert werden. Dabei muss vorausgeschickt werden, dass sich diese Auswirkungen auf gemeinschaftseuropäische Entwicklungspolitik selbstverständlich nicht immer deutlich von anderen entscheidenden Veränderungen des vergangenen Jahrzehnts – Ende des Ost-West-Konflikts, Liberalisierung des Welthandels, Schaffung der WTO etc. – trennen lassen. Dennoch ist auch die europäische Integration ein gewichtiger Faktor bei Veränderungen im Bereich von Entwicklungspolitik.

Um die Frage nach Konsequenzen des europäischen Integrationsprozesses für europäische Entwicklungspolitik zu beantworten, können vier Ebenen der Analyse in Betracht gezogen werden: 1. Geopolitische Verschiebungen, 2. Veränderungen in verwandten Politikbereichen, 3. Wandel der entwicklungspolitischen Strategien und Institutionen, sowie 4. Veränderungen der europäischen politischen Diskurse über (Unions)-Europas Verhältnis zu den „Entwicklungsländern“.

### **1. Geopolitische Verschiebungen im Kontext der europäischen Integration**

Mit dem Ende des Ost-West-Konflikts veränderte sich auch der geopolitische Hintergrund von Entwicklungspolitik. Die neuen geopolitischen Rahmenbedingungen sind nun nicht mehr gekennzeichnet durch politisch-ideologische Differenzen zwischen zwei Blöcken, und noch stärker als zuvor durch den ökonomischen Wettbewerb der weltweiten Zentren USA, EU und Japan um Einflussphären und Märkte geprägt. In dieser Konstellation kam es zu einem deutlichen Sinken der öffentlichen Entwicklungsausgaben zu realen Preisen ab 1992 und gemessen am BIP einer Mehrzahl der EU-Staaten. (Cox/Chapman 1999: 119) Das politische Interesse einer Bindung der Staaten des Südens an das marktwirtschaftliche Wirtschafts- und Gesellschaftsmodell ist so gut wie