

Multilaterale Akzente

Editorial

Die aktuelle Ausgabe *Multilaterale Akzente* ist besonders den regionalen Entwicklungsbanken gewidmet und blickt zurück auf deren Rolle bei der Bewältigung der Finanz- und Wirtschaftskrise 2008/9. Aufgrund ihrer Nähe zu den Entwicklungs- und Schwellenländern auf den einzelnen Kontinenten kommt diesen Institutionen eine besondere Rolle zu. Diese kam im Kontext dieser Krise besonders zum Tragen. Wie die Gesprächspartner der Asiatischen und Interamerikanischen Entwicklungsbank ausführen, traf die Krise die Entwicklungs- und Schwellenländer unterschiedlich. Länder mit einem hohen Niveau wirtschaftlicher Integration wurden zu Beginn der Krise in der Regel stärker getroffen als schwächer vernetzte. Erstere waren jedoch dank ihrer finanziellen Solidität, der Stärke ihrer Wirtschaft sowie der Unterstützung durch die multilateralen Organisationen schneller im Stande, auf einen Wachstumspfad zurück zu kehren. Insgesamt vermochten die regionalen Entwicklungsbanken eine schnelle und antizyklische Antwort zu geben. Während gewisse Instrumentarien eigens für die Krisenbewältigung geschaffen wurden, zielten die Aktivitäten trotz des kurzfristig zu deckenden Bedarfs auch darauf, die längerfristigen Entwicklungsziele (u. a. im Infrastrukturbereich) nicht zu gefährden. Das Ausleihvolumen der Institutionen stieg während dieser Krise auf ein Rekordniveau. Damit die Banken auch in Zukunft ihr Entwicklungsmandat umsetzen können und falls notwendig bei der Bewältigung einer künftigen Krise einen antizyklischen Beitrag leisten können, war eine Erhöhung des Grundkapitals der Institutionen notwendig. Die Schweiz beteiligte sich an diesen Erhöhungen. In den Verhandlungen in den Leitungsgremien legte die Schweiz besonderes Augenmerk auf das Risikomanagement und darauf, die Lehren aus dieser Krisenbewältigung zu ziehen.

RAYMUND FURRER

OLIVIER BÜRKI

Überwindung der Krise dank Widerstandsfähigkeit

Die Asiatische Entwicklungsbank und ihre Kriseninstrumente

BILANZ Jede Kapriole der Wirtschaft bringt auch gewisse Lehren mit sich. Die Asiatische Entwicklungsbank, eine der grossen regionalen multilateralen Institutionen, in denen die Schweiz vertreten ist, hat ihre Reaktion auf die Weltwirtschaftskrise 2008 evaluiert.

Der amerikanische Bankencrash, der die Weltwirtschaft seit 2008 erschüttert, weckte Befürchtungen über eine grosse Depression wie diejenige der Dreissigerjahre. Das plötzliche Auftreten und die ansteckende Wirkung auf globaler Ebene waren ähnlich wie damals. Drei Jahre später zeigen die ersten Bilanzen, dass sie sich zumindest in einem Punkt von der früheren Depression unterschied: Die Erholung fand schneller statt. Die Krise, die im Juni 1929 begann, brauchte 38 Monate bis zu ihrem Tiefpunkt, nachdem sie mehr als einen Drittel der weltweiten Industrieproduktion zerstört hatte, und noch einmal 50 Monate, bis die Industrieproduktion wieder 80 % des ursprünglichen Niveaus erreichte. Im Vergleich dauerte es ab April 2008 «nur» 20 Monate, bis die Industrieproduktion wieder 95 % ihrer ursprünglichen Kapazität erreichte¹. Dieser Unterschied ist grösstenteils auf die rasche Reaktion der Regierungen und der unterstützenden Institutionen zurückzuführen. Die Asiatische Entwicklungsbank (englisch: Asian Development Bank, ADB) hat nun eine Evaluation ihrer Tätigkeit zwischen 2008 und 2010 publiziert.

Es ist keine Überraschung, dass Länder, die am stärksten in die Weltwirtschaft integriert sind und deren Volkswirtschaften am wenigsten diversifiziert sind, am meisten gelitten haben. Es



Vorhaben der öffentlichen Hand sind in Krisenzeiten eines der bevorzugten Mittel zur Schaffung von Arbeitsplätzen. Bau einer Strasse in Kambodscha. Foto Eris Sales/ADB

sind gleichzeitig auch die ärmsten. Ein Beispiel ist Kambodscha, dessen Exporte zu 85 % den Bekleidungssektor betreffen. Umgekehrt waren Länder wie Indonesien, mit einer gut gehenden Wirtschaft und mehr Spielraum im monetären und fiskalen Bereich, besser für die Bewältigung der Krise gerüstet.

Asien, von dem viele glaubten, es sei durch seine starke regionale Integration und seine geringe Belastung durch toxische Papiere geschützt, litt ab Anfang 2009 unter der Verlangsamung der Realwirtschaft in den Industrieländern. Wie in anderen Regionen verbreiteten sich die Effekte über drei Kanäle: Handel, private Kapitalflüsse und Rücküberweisungen von Arbeitnehmern im Ausland. Jedes Land und jeder Sektor war anders betroffen, aber im Jahr 2009 schrumpfte der Aussenhandel der Region um über 12 %, was zu Zehntausenden von Entlassungen führte.

Hilfe von der Bank

Im April 2009 forderte die G20 die multilateralen Entwicklungsbanken angesichts der weltweiten Auswirkungen

¹ <http://voxeu.org/index.php?q=node/3421>

der Krise und der versiegenden privaten Kapitalflüsse zur Intervention auf. Gemäss dem Bericht der Evaluationsabteilung der Asiatischen Entwicklungsbank, der Anfang 2011 publiziert wurde, war die ADB besser vorbereitet als bei der asiatischen Krise 1997, da sie ihre Lehren aus diesem Ereignis gezogen hatte. Damals hatte der Internationale Währungsfonds (IWF) den Ländern der Region eine Austeritätspolitik aufgezwungen, und die ADB hatte nachgezogen. «Die Analysten sind sich heute einig, dass dies die Situation nur noch verschlimmert hat», bemerkt Chris Humphrey, Gastdozent an der Universität Zürich und Doktorand der London School of Economics. «Eine der Lehren, die man gezogen hat, war, dass man in antizyklische Massnahmen investieren muss».

Die ADB hat die klassischen Instrumente, die ihr zur Verfügung standen, genutzt, sowie vorübergehend neue geschaffen, mit denen sie rasch reagieren konnte. So richtete sie im Juni 2009 eine antizyklische Unterstützungsfazilität ein (Countercyclical Support Facility, CSF) mit einer Ausstattung in der Höhe von 3 Milliarden Dollar, dank der die öffentlichen Ausgaben in der Krise erhöht statt gekürzt werden konnten. Dieses befristete Instrument (2009 – 2010) war für Länder bestimmt, die Zugang zu Kapital haben – also relativ gesund sind – und die schon ähnliche Massnahmen eingeführt hatten. Es sah eine fünfjährige Rückzahlungsfrist mit einer tilgungsfreien Zeit von drei Jahren vor. Die meisten Mittel (2,5 Mrd.) wurden auf fünf Länder aufgeteilt:

Bangladesch, Indonesien, Kasachstan, die Philippinen und Vietnam. Die antizyklische Unterstützungsfazilität stellte gemäss Bankangaben fast 24 % der Darlehen dar, die Staaten im Jahr 2009 von der Bank erhalten haben, und 8 % der Unterstützung für den Zeitraum 2009-2010.

Historischer Rekord

Die ADB stützte sich auch auf eines ihrer traditionellen Instrumente zur Unterstützung von Handelstransaktionen (Trade Support Facility²), das von 150 Millionen auf eine Milliarde Dollar stieg. Dank ihres soliden Rufes kann die Bank finanzielle Garantien zur Unterstützung der Ein- und Ausfuhr von Entwicklungsländern in ihrer Zone anbieten. Die Bank gewährte zudem den ärmsten Ländern der Region Fazilitäten (in Form von Darlehen und Flexibilität).

Nach einer ersten Phase 2007 und 2008, in der massiv Hilfe gewährt wurde, fehlten der ADB die Mittel. Sie musste bis Mai 2009 warten und eine Verdreifachung ihres Kapitals vornehmen, um ihr finanzielles Engagement an allen Fronten zu verstärken: das ordentliche Kapital (inkl. antizyklische Massnahmen und Handelshilfen), den Fonds für die ärmsten Länder und die Kofinanzierung von Projekten. Nur die technische Unterstützung wurde nicht erhöht. Die Bank hat so zwischen 2008 und 2010 für die 39 Entwicklungsländer, die Mitglied der Bank sind (siehe Kasten), Kredite in der Höhe von 8,6 Milliarden Dollar vergeben. Gemäss den publizierten Zahlen der Bank betrafen fast zwei Drittel die Finanzierung von

Programmen (Budgethilfe) und Projekten, ein beträchtlicher Teil davon im Privatsektor³. Der Rest ging an die technische Unterstützung und den Wissenstransfer. Die Bank hat 2009 insgesamt 16,1 Milliarden ausgezahlt, was nach eigenen Angaben einen historischen Rekord darstellt, um die Wirtschaft in der asiatischen Region zu unterstützen.

«Die regionalen Entwicklungsbanken müssen vor allem ihre Reaktionsgeschwindigkeit anpassen», erklärt Chris Humphrey, der gemeinsam mit einer Kollegin eine Studie über die Vergabe von Darlehen durch multilaterale Banken in Lateinamerika zwischen 1980 und 2009 publiziert hat⁴. «Sie stehen im Dienst ihrer regionalen Mitglieder, hängen aber auch von ihnen ab. Die solideren Länder können sich auf dem freien Markt finanzieren, der schneller reagiert, was die multilateralen Banken schwächt». Die ADB weist darauf hin, dass 2009 die durchschnittliche Dauer des Bewilligungsprozesses für alle Darlehen von 24 auf 14 Monate verringert werden konnte. Der Anteil der bewilligten Gesuche stieg von 24 % im Jahr 2007 auf 44 % im Jahr 2009. Die Unterstützung für antizyklische Massnahmen schlug dabei alle Rekorde: Die mittlere Reaktionszeit betrug für die fünf Empfängerländer 83 Tage. Dies ist laut Aussagen der Bank darauf zurückzuführen, dass es sich um kurzfristige Operationen handelte, die weniger lange Verhandlungen über die Bedingungen erforderten.

Im März 2011 publizierte die Asiatische Entwicklungsbank eine Evaluation ihrer Tätigkeit während der Krise unter Berücksichtigung der verschiedenen Unterstützungsarten⁵. Insgesamt gab sie sich gute Noten. Gemäss Bericht war die Hilfe «relevant, bedürfnisgerecht und zufriedenstellend». Gleichzeitig wird aber betont, dass die ADB sich institutionell (mehr interne Flexibilität und Koordination)

KASTEN

Die Asiatische Entwicklungsbank (ADB) wurde 1966 mit 31 Mitgliedern gegründet. Heute umfasst sie 67 Mitglieder, davon 48 in der Region. 39 der Mitgliedstaaten, die als Entwicklungsländer zu bezeichnen sind, haben Darlehen aufgenommen. Die 19 Mitglieder, die nicht aus der Region kommen, vertreten Länder Westeuropas sowie die USA, Kanada und die Türkei. Die ADB verfolgt gemäss ihrer Website das Ziel, «die Armut in Asien und der Pazifikregion auszumerzen». Ihre Finanzkapazität belief sich 2010 auf 17,5 Milliarden Dollar. Japan ist der grösste Beitraggeber, was ihm fast 15 % Stimmenanteil verschafft. Danach kommen in absteigender Folge China und Indien, Australien und die USA, mit Stimmenanteilen zwischen 6 und 5 %.

Die Schweiz ist seit 1967 Mitglied. Ihr Stimmenanteil beträgt 0,5 %, und sie bildet mit Belgien, Spanien, Frankreich, Italien und Portugal eine Stimmrechtgruppe.

² Die Swiss Re ist seit 2011 an diesem Mechanismus beteiligt.

³ Gemäss der NGO Oxfam Australien berücksichtigen nur die Philippinen und Indonesien Kriterien, die sicherstellen, dass die Projekte klein sind, also den lokalen Bedürfnissen entsprechen, und viele Arbeitskräfte brauchen. Auf Nachfrage meinte die ADB, dass nur eine genaue Prüfung der Projekte zeigen könne, welches die richtige Lösung sei, und dass alles von der Art der Infrastruktur, dem Standort und der Projektvorbereitung abhängt.

⁴ http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1709988

⁵ <http://www.adb.org/Documents/SES/REG/SES-OTH-2011-09/default.asp>

und finanziell (Risikobereitschaft und Qualität der Ressourcen) noch besser auf Krisen vorbereiten muss. Die ADB vertritt die Auffassung, dass das neue Instrument zur Unterstützung anti-zyklischer Massnahmen (ein «ideales Instrument») in ein ständiges Instrument umgewandelt, aber mit Vorsicht und nur in Krisenfällen eingesetzt werden sollte.

Die Ärmsten hinken hinterher

Bedenklich ist, dass die Bank zugeibt, dass sie ein besonderes Instrument brauchen würde, um den ärmsten Ländern zu helfen, die nur zum Asiatischen Entwicklungsfonds Zugang haben. Der Bericht gibt zu: «Als Gruppe haben die am stärksten von der Krise betroffenen Länder weniger Unterstützung erhalten als die am wenigsten betroffenen». Die Bank «hat versucht, ihre Unterstützung für die am stärksten betroffenen Länder zu erhöhen, aber die Rigidität des Entwicklungsfonds und die Schwierigkeiten bei der Gewährung von regulären Programm- und Projektdarlehen hat diese Bemühungen behindert». Laut ihren Aussagen gab es bei gewissen stark betroffenen Ländern netto sogar einen negativen Transfer, mit andern Worten: Sie haben der Bank mehr bezahlt, als sie erhalten haben. Diese «Rigidität» ist unter anderem darauf zurückzuführen, dass die ADB als multilaterale Entwicklungsbank den Auftrag hat, langfristige Investitionen zu fördern, und nicht, Krisen zu bewältigen. Sie wird manchmal kritisiert, weil sie Projekte unterstützt, die negative Auswirkungen auf die Bevölkerung oder die Umwelt haben (auf ihrer Website gibt es auf Wunsch der Geber eine Seite für Beschwerden), aber auch, weil sie sich nicht immer für die Ärmsten einsetzt⁶. Nach der Krise von 2008 schlägt der Evaluationsbericht der Bankleitung aber vor, die Möglichkeit von Interventionen für Länder zu schaffen, die nur Zugang zum Fonds haben: «Das sollte der ADB helfen, in Krisensituationen flexibler und wirksamer auf die Bedürfnisse der ärmsten und kleinsten Länder zu reagieren».

MICHEL BÜHRER

⁶ Die ADB versichert, dass sie Umsiedlungen sowie die Auswirkungen der Projekte auf die Umwelt zu minimieren und kompensieren sucht.

Krisenprävention

Regionale wirtschaftliche Integration: ein Zukunftsmodell für Lateinamerika?

INTERVIEW Die Länder Lateinamerikas wurden auch von der Spirale erfasst, die durch den Konkurs von Lehman Brothers ausgelöst wurde, obwohl sie dafür keine Verantwortung tragen. Die Interamerikanische Entwicklungsbank (IDB) half ihnen, wieder aus der Krise herauszukommen. Gemäss Alejandro Izquierdo, Wirtschaftsberater für Zentralamerika und Mexiko bei der IDB, brauchte es eine rasche und aggressive Intervention. Langfristig plädiert der Ökonom für eine regionale Integration der Märkte.

Welche Auswirkungen hatte die weltweite Finanz- und Wirtschaftskrise von 2008 auf die IDB-Länder?

Die Krise hinterliess unterschiedliche Spuren auf dem lateinamerikanischen Kontinent und in der Karibik: Im Süden des Kontinents, einer vornehmlich rohstoffexportierenden Region, waren die Folgen des Zerfalls von Lehman Brothers zunächst viel deutlicher zu spüren, weil die Preise, namentlich für Erdöl, zusammenbrachen. In Zentralamerika, einer rohstoffimportierenden Region, verlangsamte sich zwar das Wachstum, aber die Auswirkungen waren bei weitem nicht so verheerend wie auf dem übrigen Kontinent. Dies änderte sich aber in der Folge: Die südamerikanischen Länder erholten sich bereits 2010. Dazu beigetragen hat die Nachfrage aus den asiatischen Ländern, die im Vergleich zur Nachfrage aus den USA und Europa stabil blieb. Zudem stiegen die Rohstoffpreise wieder leicht an. Dank einer Senkung der Zinssätze wurden in Südamerika Wachstumsraten zwischen 5 und 8% erzielt. Heute besteht sogar eine Gefahr der Überhitzung. Anders die Entwicklung in den zentralamerikanischen und karibischen Ländern: Sie wurden von der Rezession in den USA und



Alejandro Izquierdo, Wirtschaftsberater bei der Interamerikanischen Entwicklungsbank. Foto IAD

in Europa hart getroffen, da sie viel stärker von diesen Volkswirtschaften abhängig sind. Zu schaffen machte ihnen vor allem die erneute Rohstoffpreiserhöhung. Ihr Wachstum liegt heute 2% unter demjenigen vor der Krise.

Wann intervenierte die Interamerikanische Entwicklungsbank?

Ende 2008 lancierte die IDB ein Programm für den erleichterten Zugang zu Liquiditätsfazilitäten¹. Auf diese Weise sollten die Länder Lateinamerikas rasch zu Kapital kommen, das aufgrund des drastischen Rückgangs der Kredite für den Privatsektor knapp geworden war. Die rasche und aggressive Reaktion trug zum Aufschwung bei. Dieser war jedoch nur möglich, weil die Schwellenländer nicht der Auslöser der Krise waren. Sie waren gewissermassen «unschuldige Zeugen», was von der internationalen Gemeinschaft anerkannt wurde und eine Rekapitalisierung der Bank ermöglichte. Es bestand ein echter politischer Wille innerhalb der

¹ Liquiditätsfazilität für nachhaltiges Wachstum (http://www.iadb.org/en/news/news-releases/2008-10-13/idb-and-other-multilaterals-launch-liquidity-facilities-for-latin-america-and-the-caribbean_4806.html)

DIE IDB IN KÜRZE:

- Sie wurde 1959 gegründet.
- Sie zählt 48 Mitgliedstaaten*, davon sind 26 Empfängerländer, allesamt in Lateinamerika und in der Karibik. Zusammen verfügen sie über 50,02% der Stimmen im IDB-Gouverneursrat. Unter den 22 Nichtempfängerländern halten die USA mit 30,1% der Stimmen den grössten Anteil an der Bank.
- Ihr Vorsitzender ist Luis Alberto Moreno, ehemaliger Botschafter Kolumbiens in den USA.
- Der Hauptsitz der Bank befindet sich in Washington D.C. (USA).
- Die IDB verfügt in allen 26 Empfängerländern über ein Länderbüro, sowie über je ein Regionalbüro in Paris und Tokyo, und beschäftigt 2000 Angestellte.
- 2010 wurden Kredite und zinsgünstige Darlehen in der Höhe von 12.136 Milliarden US-Dollar genehmigt.

Die Schweiz ist zusammen mit der Ländergruppe Belgien, Deutschland, Israel, Italien, Niederlande und China im Gouverneursrat vertreten. Die Gruppe hält 5,09% der Stimmen.

* <http://www.iadb.org/fr/a-propos-de-la-bid/pays-membres,6291.html> Quelle: Interamerikanische Entwicklungsbank

multilateralen Institutionen, namentlich beim Internationalen Währungsfonds (IWF). Die IDB stellte sechs Milliarden US-Dollar für neue Kredite bereit. Interessant ist, dass nur ein Teil der Länder, die Bedarf angemeldet hatten, tatsächlich Geld bezogen. Daraus schliesse ich, dass allein mit der Ankündigung vorhandener Geldmittel die Krise bremsen oder gar stoppen kann. Natürlich funktioniert dies nur bei Ländern ohne Solvenzprobleme.

Andere Massnahmen sind langfristiger Natur: Wir wollen eine Zunahme der Armut vermeiden und darauf achten, dass die Mittel der Bank auch in soziale Programme fliessen. Schliesslich unterstützen wir Infrastrukturvorhaben, die wegen der Krise verzögert worden wären, oder wir beschleunigen laufende Projekte.

War die Krise für gewisse Länder eine Chance? Das würde ich nicht behaupten. Aber die Krise hat jene Länder gezwungen,

ihre Stellung im internationalen Kontext zu überdenken. Sie haben sich vermehrt asiatischen Handelspartnern zu- und dafür etwas von den USA und Europa abgewandt. Die Zahlen zeigen dies deutlich: Vor der Krise betrug das Handelsvolumen Südamerikas mit den BRIC-Staaten (Brasilien, Russland, Indien, China) 10%. Danach stieg es auf beinahe 20% an. In Zentralamerika ist die Lage komplexer: Das Freihandelsabkommen mit den USA² ist zweifellos ein Erfolg. Die Länder der Region möchten nun aber ihre Handlungsperspektiven ausweiten. Durch vermehrten Handel mit Südamerika könnte auch Zentralamerika indirekt vom asiatischen Aufschwung profitieren.

Haben die Geberländer aufgrund ihrer eigenen finanziellen Schwierigkeiten ihr Verhalten geändert?

Bisher wurden die Geberbeiträge nicht substanziell erhöht, und das könnte noch eine Weile so bleiben. Nach drei

Jahren Turbulenzen und einer Zunahme der öffentlichen Ausgaben verschlechterte sich auch die Finanzlage der Geberländer. Sie haben heute weniger Spielraum. Aber die Industrieländer haben viele Ressourcen bereitgestellt zur Rekapitalisierung der multilateralen Organisationen wie der IDB oder des IWF.

Die IDB hängt als Kreditgeberin in letzter Instanz während Krisenzeiten, aber auch in ihrer Funktion als Antriebskraft für die Entwicklung Lateinamerikas stark von der 2009 beschlossenen Rekapitalisierung ab. Es muss nun sichergestellt werden, dass sie erfolgreich abgeschlossen wird. Nach wie vor stehen Beträge einzelner Länder aus. Was die Kriseninstrumente anbelangt, müssen neben den aktuellen Instrumenten neue Lösungen gefunden werden, namentlich flexiblere Kanäle für die Verteilung der zugesprochenen Mittel.

Was kann die Bank zur Vermeidung solcher Krisen und zur langfristigen Stabilisierung der Wirtschaft tun?

Es gibt verschiedene Handlungsfelder: Im Bereich der lokalen Wirtschaftsförderung unterstützen wir langfristige Projekte und arbeiten eng mit dem öffentlichen Sektor zusammen. Im Vordergrund stehen eine starke Verwaltung und mehr Effizienz bei den öffentlichen Ausgaben. Wir wollen auch den Finanzsektor stärken. Aber in erster Linie setzen wir auf eine Politik der Integration nationaler Märkte in übergeordnete regionale Märkte. Nehmen wir das Beispiel Energie: Es macht keinen Sinn, dass jedes Land selber Strom erzeugt, zum Teil zu erhöhten Preisen. Es ist viel rentabler, in ganz Zentralamerika ein Versorgungsnetz einzurichten, an das jedes Land angeschlossen ist. Auf diese Weise lassen sich Stromproduktion und verteilung koordinieren.

Ein weiteres Beispiel: Eines unserer ehrgeizigsten Projekte ist der Bau einer Verkehrsachse von Puebla (Mexiko) nach Panama (siehe Kasten). Dadurch sollen der Transport erleichtert, die Kosten aller Länder gesenkt und der Handel gefördert werden.

Eine solche Integration ist in allen Bereichen denkbar. Wir sind überzeugt, dass sie für den wirtschaftlichen Aufschwung entscheidend ist. Deshalb haben die IDB-Länder einer

² DR-CAFTA oder Freihandelsabkommen zwischen den zentralamerikanischen Staaten, den USA und der Dominikanischen Republik

IMPRESSUM

Herausgeber:

Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit DEZA
Staatssekretariat für Wirtschaft SECO

Olivier Bürki
Leiter Abteilung Globale Institutionen DEZA
olivier.burki@deza.admin.ch

Christoph Jakob
Programmbeauftragter Abteilung Globale Institutionen DEZA
christoph.jakob@deza.admin.ch

Raymund Furrer
Leiter Sektion Multilaterale Zusammenarbeit SECO
raymund.furrer@seco.admin.ch

Philippe Sas
Stv. Leiter Sektion Multilaterale Zusammenarbeit SECO
philippe.sas@seco.admin.ch

Redaktion:
Michel Bühler
Leitung
mbuhler@bluewin.ch

Antoinette Prince
Journalistin Schweizerische Depeschagentur SDA

Übersetzung aus dem Französischen:
EDA

Layout:
Marc Dubois, Lausanne
marc@mdvr.ch

Druck:
i comme imprimeurs sa, Lausanne
www.icomme.ch

Kapitalerhöhung zugestimmt, sofern 15 % der zusätzlichen Mittel für integrationspolitische Massnahmen reserviert werden.

Welches Interesse hat die Schweiz aus Ihrer Sicht an einer Beteiligung an der IDB?

Mehr Schokolade verkaufen (lacht)! Eigentlich geht es um eine Hilfe an die aufstrebenden Märkte, damit sich potenzielle Handelspartner etablieren können. Global gesehen gilt – und hier geht es mir nicht um Altruismus –, wenn es der Welt besser geht, ist dies auch für die Stabilität der Weltwirtschaft von Nutzen. Diese ausgleichende Rolle ist wichtig. Aus einer eher uneigennütigen Perspektive geht es darum, die Armut zu reduzieren.

Interview:

ANTOINETTE PRINCE

IN KÜRZE

Afrika im Aufschwung

Laut einem 2010 veröffentlichten Bericht der Afrikanischen Entwicklungsbank (AfDB) hat sich Afrika überraschend schnell von der Krise 2008 erholt und könnte 2011 nach Asien die zweitgrösste Wachstumsrate aufweisen. Afrika hat trotz starkem Wachstum von jährlich durchschnittlich 5,7 % zwischen 2001 und 2008 unter der Finanzkrise gelitten. 2009 stieg das Bruttoinlandprodukt (BIP) gemäss AfDB nur um 2,5 %, wobei es grosse Länderunterschiede gab. Während in den Seychellen das BIP um 6,8 % zurückging, stieg es in Äthiopien um 9,9 % an. Der rasche Aufschwung Afrikas ist gemäss AfDB auf folgende Faktoren zurückzuführen: eine vorsichtige makroökonomische Politik vor der Krise, angemessene antizyklische Massnahmen (Investitionen in Infrastrukturvorhaben), stärkere Integration in die aufstrebenden Märkte (insbesondere Indien und China) und eine verstärkte regionale Integration. Die Afrikanische Entwicklungsbank hält weiter fest, dass aufgrund der starren Strukturen des Bankensystems in zahlreichen Ländern die Geldpolitik meist nicht in der Lage war, den Privatsektor zu stimulieren. Da dieser nicht ausreichend zum Aufschwung beitragen konnte, war ein entschiedenes und kontinuierliches Eingreifen des Staates erforderlich. Schliesslich hält die Bank fest, dass die Krise einmal mehr gezeigt hat, dass die verwundbaren Bevölkerungsgruppen mehr Schutz brauchen und dass mehr Investitionen in Programme der öffentlichen Hand nötig sind, um neue Arbeitsplätze zu schaffen. Zudem müssen kurzfristige Massnahmen durch langfristige und gezielte Sozialprogramme abgelöst werden.. [mb]

Bewusstseinsbildung

Soziale Sicherheit, eine Investition in die Zukunft

KONSENS Die soziale Sicherheit ist der Rettungsring der Ärmsten. Die letzte globale Krise hat gezeigt, dass sie auch als langfristige wirtschaftliche Investition betrachtet werden sollte.

«Ich fühle mich betrogen und frage mich, wie ein Wirtschaftsproblem irgendwo in den USA negative Auswirkungen auf mein Baumwollfeld hier in Malawi haben kann!» Diese Aussage bringt eine Bitterkeit und ein Unverständnis zum Ausdruck, die 2008, als die ganze Welt unter der amerikanischen Subprime-Krise litt, weit verbreitet waren. Das Zitat stammt aus einer breit angelegten Oxfam-Studie über die globale Wirtschaftskrise und die Entwicklungsländer¹. Die Studie, für die rund 2500 Gespräche in zwölf Ländern und mit zahlreichen Regierungen und NGO sowie der Weltbank geführt wurden, zeichnet ein aufschlussreiches Bild der Situation.

Der Bericht kommt teilweise zum gleichen Schluss wie andere multilaterale Akteure. Dazu gehört die folgende Erkenntnis: Eine Krise kann nur rasch bewältigt werden, wenn die entsprechenden Instrumente schon vor deren Ausbruch vorhanden sind. Dies gilt vor allem für den Schutz der schwächsten Bevölkerungsschichten. Alle Indikatoren weisen darauf hin, dass die fragilsten Staaten und die am meisten benachteiligten Menschen, die bereits durch die Nahrungsmittelkrise geschwächt sind, länger brauchen, um wieder das Niveau vor 2008 zu erreichen, auch wenn sie sich nach Ansicht von Oxfam erstaunlich gut gehalten haben.

Entstehung eines Konsenses

Hinter den trockenen Zahlen verborgen sich Millionen Menschen, deren Leben dramatisch beeinträchtigt wurde. Und die Hilfe hat nicht immer die Richtigen erreicht. Ein typisches Beispiel:



Die Alagados-Schule für Strassenkinder wurde gegründet, um die Kinder vor Ausbeutung zu schützen (Bahia, Brasilien).

Foto Alejandro Lipszyc/Weltbank

Ein grosser Teil der Arbeitsplätze, deren Schaffung 2009 in Asien finanziell unterstützt wurde, betrafen den Bausektor, wo fast nur Männer beschäftigt sind. Am meisten betroffen von der Krise waren in diesen Ländern jedoch die in der Konfektion tätigen Frauen. Die Wirtschaftskrise von 2008 hat gezeigt, dass die soziale Sicherheit als eine wichtige Komponente der wirtschaftlichen Widerstandsfähigkeit eines Landes angesehen werden sollte und nicht nur als Ambulanz, die nach der Katastrophe auftaucht.

Gemäss Mark Davis, dem Leiter des Zentrums für soziale Sicherheit am Institut für Entwicklungsstudien (IDS) in Brighton, umfasst die «soziale Sicherheit häufig die Soforthilfe für die Menschen, also etwas Sichtbares. Sie ist aber auch unsichtbar, im Hintergrund, etwas, das man erst wahrnimmt, wenn man es braucht.» Gemeint ist die Stärkung der Kapazitäten, die es beispielsweise dem oben zitierten malawischen Bauern erleichtern würde, eine Krise zu überstehen und den wirtschaftlichen

¹ <http://www.oxfam.org.au/news/?p=3537>



Die soziale Sicherheit schützt vor Wirtschaftskrisen. (Mutter mit Kind in Nepal).

Foto Curt Carnemark/
Weltbank

Wiederaufschwung zu schaffen. Laut Mark Davis bildet sich langsam ein Konsens heraus, dass die soziale Sicherheit die übrigen Entwicklungsinvestitionen unterstützt. «Die Krise von 2008 hat sicher zu dieser Bewusstseinsbildung beigetragen.»

Die Weltbank hat im August 2011 darauf hingewiesen, dass die Reaktion auf die steigenden Nahrungsmittel- und Treibstoffpreise Anfang Jahr vom Zustand der sozialen Netze abhängig war². Zwischen 2000 und 2010, hauptsächlich aber nach 2008, wendete die Weltbank über 11 Milliarden Dollar für die Errichtung solcher Systeme auf (drei Viertel in Lateinamerika). «Die Sicherheitsnetze werden in Zukunft eine Rolle spielen bei der Bekämpfung chronischer Armut und bei der Bewältigung von Erschütterungen durch Klimawandel, Handel oder Politik», schreibt sie in ihrem Bericht. Mit diesen Massnahmen können

konkret die Schaffung von Arbeitsplätzen für die Ärmsten, Geldüberweisungen an bedürftige Familien – die im Gegenzug ihre Kinder in die Schule schicken müssen – oder die Bereitstellung von Nahrungsmitteln für Schulen finanziert werden.

Der von Mark Davis angesprochene Konsens trägt erste Früchte. Nach Ansicht der Asiatischen Entwicklungsbank (ADB) schützt das «System der sozialen Sicherheit die Menschen nicht nur in einer Wirtschaftskrise, sondern ist auch eine Investition in das künftige Wachstum. Die globale Wirtschafts- und Finanzkrise von 2008 hat die enormen Kosten unangemessener sozialpolitischer Strategien und Programme auf individueller Ebene und auf Entwicklungsebene aufgezeigt.»³ Die ADB investierte zwischen 1996 und 2008 2,3 Milliarden Dollar in diesen Bereich. Dies ist aber

immer noch weniger als die Summe der Darlehen, die allein 2010 im Energiebereich gewährt wurden.

Soziale Sicherheit für alle

Die Weltbank führt derzeit breite Konsultationen im Hinblick auf eine neue Strategie für soziale Sicherheit und Beschäftigung für die Jahre 2012 bis 2022 durch⁴. Für Arup Banerji, den Leiter der entsprechenden Abteilung, ist «soziale Sicherheit nicht nur eine Frage der Unterstützung. Sie ist einer der Schlüsselselbereiche, die zu einem nachhaltigen Wachstum beitragen.» Der Oxfam-Bericht unterstreicht jedoch auch, dass Frauen und Wanderarbeiter in der Regel kaum oder gar nicht gedeckt sind.

Nach Auffassung der Weltbank ist soziale Sicherheit kein Luxus wohlhabender Länder. Sie kann von Regierungen eingeführt werden, wie dies häufig in Lateinamerika der Fall ist, oder von Gebern unterstützt werden wie etwa in Afrika. «Es gibt kein Einheitsmodell», sagt Mark Davis, der unter anderem Ausbildungsprogramme für UNICEF entwickelt. «Aber um Fortschritte erzielen zu können, ist es vor allem wichtig, dass Verbindungen zwischen verschiedenen Sektoren geschaffen werden. Es bringt nichts, ein Spital zu bauen, wenn die Leute nicht dorthin gelangen können.»

Gemäss der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) verfügen heute etwa 80 % der Weltbevölkerung über keinen angemessenen sozialen Schutz. Gegenwärtig laufen erhebliche Anstrengungen zur Errichtung einer «sozialen Sicherheit für alle»⁵. Einbezogen werden sollen alle relevanten multilateralen Akteure, von den Behörden der Vereinten Nationen über Weltbank, IWF und NGO bis zu den regionalen Entwicklungsbanken. Die Arbeitsminister der G20 haben die Idee im September 2011 in Paris unterstützt. Auf jeden Fall sollen die multilateralen Akteure nicht an die Stelle der Staaten treten, sondern den Regierungen helfen, ihre eigenen Institutionen zu schaffen oder zu stärken.

MICHEL BÜHRER

IN KÜRZE

Zwei Jahresberichte für die Entwicklung

Die Lebensbedingungen von Mädchen und Frauen haben sich in den letzten Jahrzehnten erheblich verbessert. Trotzdem ist die Situation noch lange nicht perfekt, auch in den Industrieländern nicht. Deshalb hat die Weltbank ihren Weltentwicklungsbericht 2012 dem Thema Gleichstellung und Entwicklung gewidmet. Die Gleichstellung der Geschlechter ist für die Weltbank nicht nur ein grundlegendes Entwicklungsziel, sondern auch eine Investition, da sie Produktivität und Wirtschaftswachstum verbessert und zu repräsentativeren Institutionen führt. In der Schweiz wurde der Bericht am 21. und 22. November 2011 in Genf und Bern von der Weltbank und der DEZA vorgestellt. Statistiken, Unterlagen, Karten und Videos sowie der vollständige Bericht finden sich unter folgendem Link: <http://go.worldbank.org/F45LWEFBIO>

Mit dem gleichen Thema, aber aus einem anderen Blickwinkel, befasst sich der Bericht über die menschliche Entwicklung 2011 des UNO-Entwicklungsprogramms, der den Zusammenhang zwischen Nachhaltigkeit und Gerechtigkeit untersucht. Er zeigt auf, dass der Lebensstandard, der in den meisten Staaten gestiegen ist, tendenziell wieder sinkt, unterstreicht aber auch, dass mit «positiven Synergien» Gegensteuer gegeben werden kann. Der Bericht schlägt neue Finanzierungsmöglichkeiten für die Entwicklung vor. Zudem enthält er den Index der menschlichen Entwicklung 2011, der ein wichtiger Indikator bleibt. Der Bericht ist in verschiedenen Sprachen, darunter Deutsch und Französisch, unter folgendem Link erhältlich: <http://hdr.undp.org/fr/rapports/mondial/rdh2011/> [mb]

² <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS/0,,contentMDK:20040972-pagePK:64257043-piPK:437376-theSitePK:4607,00.html>

³ <http://beta.adb.org/themes/social-protection/overview>

⁴ <http://go.worldbank.org/2SVY7N13Yo>

⁵ <http://www.socialsecurityextension.org/gimi/gess/ShowTheme.do?tid=1321>