

Der IWF auf dem entwicklungspolitischen Prüfstand

Autor(en): **Gerster, Richard**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Neue Wege : Beiträge zu Religion und Sozialismus**

Band (Jahr): **85 (1991)**

Heft 11

PDF erstellt am: **21.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-143653>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern. Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Der IWF auf dem entwicklungspolitischen Prüfstand

Die Schuldenkrise hat in vielen Entwicklungsländern die achtziger Jahre zum «verlorenen Jahrzehnt» gemacht. Die sozialen, ökologischen und wirtschaftlichen Flurschäden im Gefolge dieser Krise sind von Währungsfonds und Weltbank mitzuverantworten, kommt ihnen doch eine zentrale Rolle zu. Währungspolitik und Entwicklungspolitik lassen sich nicht trennen. Das Demokratie-Defizit des IWF sollte durch eine Stimmrechtsreform angegangen werden. Die Anpassungslasten sind inskünftig zwischen Überschuss- und Defizitländern bzw. zwischen Nord und Süd symmetrischer als bisher zu verteilen. Ohne weltwirtschaftliche Änderungen (Entschuldung, Rohstoffabkommen etc.) zugunsten der schwächeren Partner werden Strukturanpassung und Integration in die Weltwirtschaft in einer wirtschaftlichen Sackgasse enden. Die Berücksichtigung von ökologischen Erfordernissen bei der Gestaltung wirtschaftspolitischer Reformen durch den IWF steht noch am Anfang. Die Strukturanpassungsprogramme müssen in ihren Prioritäten sozialverträglicher werden. Die Kernfrage, ob auf eine wirtschaftliche Liberalisierung auch eine politische Liberalisierung folgt, ist ungeklärt. Angesichts der offenen Fragen und der berechtigten Kritik ist es wichtig, dass nach einem allfälligen Beitritt die Schweiz auch das Monopol von IWF und Weltbank auf die «richtigen» Rezepte in konstruktiver Absicht in Frage stellt. R.G.

1. Der Rahmen der Schuldenkrise

Seit 1984 fließt im kommerziellen Bereich mehr Geld vom Süden in den Norden als umgekehrt. Nach Angaben der Weltbank machte dies 1988/89 rund 50 Milliarden Dollar pro Jahr aus – etwa gleichviel wie die gesamte Entwicklungshilfe der OECD-Länder. Bezogen auf einzelne Länder führt dies zu einem Schuldendienst von mehreren Prozenten (öfters 3 – 8 Prozent) des Volkseinkommens, der alljährlich ins Ausland fließt. Dieser Aderlass wird ärmeren Nationen ohne weiteres zugemutet, während wir uns in der Schweiz damit schwertun, unsere Entwicklungshilfe nur schon um Zehntelspromille von heute 0,3 Prozent schrittweise dem vom Bundesrat angekündigten Ziel von 0,4 Prozent des Bruttosozialproduktes anzunähern. Dieser Aderlass überschuldeter Länder hat den achtziger Jahren den Ruf des «verlorenen Jahrzehnts» eingetragen. In Madagaskar beispielsweise sank das durchschnittliche Einkommen von 350 Dollar pro Kopf der Bevölkerung im Jahre 1980 auf 180 im Jahre 1988. Zum Vergleich: Das schweizerische Durch-

schnittseinkommen nahm im gleichen Zeitraum von 16 440 auf 27 500 Dollar zu.

Die Verantwortung für die Entstehung der Schuldenkrise ist eine gemeinsame zwischen Nord und Süd. Auf der einen Seite haben wir in vielen Fällen Misswirtschaft, Prestigehunger, Aufrüstung und Kapitalflucht einer korrupten Oberschicht. Auf der anderen Seite schickten die Banken eigentliche «Kreditverkäufer» in die Entwicklungsländer, um überschüssiges Kapital anzulegen, ein Sachverhalt, den die schweizerische Nationalbank in ihrem Jahresbericht 1978 mit vornehmer Zurückhaltung beschrieb: «Die Bedenken über die hohe Verschuldung einzelner Länder traten angesichts der Anlageprobleme international tätiger Banken in den Hintergrund.» Diese Missstände in Nord und Süd spielten sich unter ungünstigen weltwirtschaftlichen Bedingungen (Zinssteigerungen, Rohstoffpreiszerfall etc.) ab.

Es ist wohl fast unnötig beizufügen, dass der wirtschaftliche und soziale Zerfall in vielen Entwicklungsländern uns nicht gleichgültig sein kann. Zum Beispiel wissen wir, dass eine erfolgreiche Familienplanung

ein wirtschaftliches Umfeld voraussetzt, das längerfristige Existenzsicherheit vermittelt. Sonst ziehen es die Eltern vor, sich auf eine grosse Kinderzahl zu verlassen, von der mindestens ein Teil überleben und im Alter für sie sorgen wird. Der Verlauf der Schuldenkrise hat das Vertrauen in die Zukunft untergraben, das Umfeld für die Familienplanung verschlechtert, das Bevölkerungswachstum also letztlich stimuliert und damit auch die Emigration vom Süden in den Norden begünstigt.

2. Die zentrale Rolle des IWF

Den Bretton-Woods-Institutionen kommt in der Schuldenkrise eine zentrale Rolle zu. Sie konnten den drohenden Zusammenbruch des internationalen Finanzsystems erfolgreich abwenden und bewirkten eine *Risikoverlagerung* von privaten zu *öffentlichen Gläubigern*. Diese Risikoverlagerung entlastete private Gläubiger von ihrer Haftung, während die Haftung der Schuldner möglichst umfassend durchgesetzt wurde. So steht im Gegensatz zur Entschärfung der Schuldenkrise für den Norden der bereits skizzierte existenzbedrohende Verlauf der Schuldenkrise im Süden. Der *Erfolg im Norden* und der weitgehende *Misserfolg im Süden*, die Entwicklungsländer auf einen Pfad dauerhafter Entwicklung zu führen, hat wohl auch mit der Dominanz der Gläubigerationen in Währungsfonds und Weltbank zu tun. In den grundlegenden Optionen – weniger in den Einzelheiten – beim Umgang mit der Schuldenkrise geniessen die Bretton-Woods-Institutionen wenig Spielraum.

Die meisten Länder wenden sich anlässlich einer akuten *wirtschaftlichen Krise* an den Währungsfonds: In einem Moment also, in dem klar wird, dass es nicht mehr so weitergehen kann wie bisher. Im Falle von Ägypten beispielsweise wurde ein Kreditabkommen auf dem Hintergrund einer Volkswirtschaft abgeschlossen, welche ein Zahlungsbilanzdefizit von 11 Prozent des Bruttosozialproduktes (BSP) aufwies, einen Fehlbetrag des Staatshaushaltes von 20 Prozent des BSP und Zinszahlungen auf Auslandsschulden, welche 10 Prozent des BSP bzw. 46 Prozent der Exporterlöse ausmachten. Eine Korrektur derartiger makroökonomischer Ungleichgewichte

ist unausweichlich – mit oder ohne IWF.

Der IWF vergibt Kredite, um die Zeit bis zur Korrektur zu überbrücken, und verbindet die Kredite mit wirtschaftspolitischen *Auflagen*, die sich in einem Strukturanpassungsprogramm niederschlagen. Dass Kredite mit Bedingungen vergeben werden, ist gegenüber Staaten ebenso legitim wie bei Sanierungskrediten privater Banken an Firmen. Zur Diskussion steht hier nicht der Grundsatz der Auflagen, sondern deren *Inhalt*. Es geht um die weltwirtschaftlichen Voraussetzungen der Anpassungspolitik, um den Weg zur wirtschaftlichen Stabilisierung und um die politischen Prioritäten innerhalb der Reformpolitik. Dabei ist unbestritten, dass eine Stabilitätspolitik nicht in grundsätzlichem Widerspruch steht zur Entwicklungspolitik. Inflation ist auch in Entwicklungsländern ein unerwünschter Umverteilungsmechanismus von Arm zu Reich.

Nur ganz kurz sei das *Anpassungs-Menü* in Erinnerung gerufen, um das es im allgemeinen geht:

- Wiederherstellung des aussenwirtschaftlichen Gleichgewichts (Abwertung der Währung, Liberalisierung der Aussenwirtschaft, Exportförderung, Verbesserung des Klimas für Auslandsinvestitionen)
- Wiederherstellung gesunder Staatsfinanzen (Reform des Steuersystems, Geldmengenbegrenzung, Plafonierung der Staatsausgaben)
- Mehr Marktwirtschaft – weniger Staatsingriffe (marktnahe Gestaltung von Preisen, Privatisierung von Staatsbetrieben, Deregulierung).

Die Vorstellungen über Strukturanpassung sind auf dem *Boden der Industrieländer* gewachsen. Zum Beispiel setzen sie stillschweigend voraus, dass über Sozialversicherungen (Arbeitslosenkassen etc.) Härtefälle aufgefangen werden können. Oder sie setzen voraus, dass es überhaupt funktionierende Märkte gibt. *Amir H. Jamal*, langjähriger Minister von Tanzania, hat in einer UNCTAD-Rede am 14. Juni 1983 die Realität so geschildert: «In Tat und Wahrheit türmen sich überall Hindernisse auf, sei es der Mangel an Zubringerstrassen, das schwache Bankwesen, das unsichere Wetter, das Auftauchen nicht vorhersehbarer Seuchen, ... ganz abgesehen von der Verfügbarkeit von Benzin, Transportaus-

rüstungen, Ersatzteilen, Saatgut, Dünger etc.» Entscheidend ist deshalb die Bereitschaft, *massgeschneiderte Programme* für jeden Einzelfall auszuhandeln und in zeitlicher Hinsicht *ausreichende Fristen* für die Reformpolitik einzuräumen. Die Idee einer passiven Anpassung sollte einer aktiven Politik des Strukturwandels Platz machen.

Von aussen aufoktroyierte Strukturanpassungsprogramme tangieren nicht nur die Souveränität, sondern sind auch wenig wirksam. Denn die betreffenden Länder verlassen bei der erstbesten Gelegenheit den Pfad «IWF-konformer Tugenden». Die tiefgreifenden Reformen sollten in einem *echten Dialog* erarbeitet werden. Dazu gehört es, die Vorschläge von afrikanischer Seite als Diskussionsgrundlage anzuerkennen – namentlich das «African Alternative Framework to Structural Adjustment Programmes for Socio-Economic Recovery and Transformation» der Wirtschaftskommission Afrikas. In die Verhandlungen gilt es zudem, über den Finanzminister hinaus auch die diversen Fachministerien einzuschalten und die gesellschaftlich relevanten privaten Gruppierungen (z.B. Bauern, Gewerkschaften) zu begrüßen. Eine partizipative, möglichst *demokratische Meinungsbildung* im Entwicklungsland und ein klares Engagement der Regierung sind die Schlüssel zur erfolgreichen Durchführung der Strukturanpassungspolitik.

Allerdings wäre es naiv, das laute Wehklagen von Regierungen aus Entwicklungsländern unbesehen zum Nennwert zu nehmen. Denn nicht selten benützen die Regierungen die Verhandlungen mit dem IWF, um die Verantwortung für unpopuläre, aber nicht mehr zu umgehende und bisher versäumte Massnahmen auf «Washington» abzuwälzen. Diese Möglichkeit basiert auf der *fehlenden Transparenz* bezüglich der Konditionalität im Einzelfall. Eine derartige Blitzableiterfunktion muss geradezu als heimliche politische Dienstleistung des IWF bezeichnet werden, eine Rolle, die gerade im Falle von Diktaturen nicht unproblematisch ist.

Am 30. April 1991 bestanden gegenüber 36 Entwicklungsländern Unterstützungsvereinbarungen des IWF im Umfang von 10,575 Milliarden Sonderziehungsrechten

(SZR). Mit 6 osteuropäischen Staaten liefen ebenfalls Programme; seit Jahren hat jedoch kein Industrieland mehr IWF-Kredite beansprucht. *Währungspolitik und Entwicklungspolitik* lassen sich angesichts dieser klaren, auf den Süden ausgerichteten Haupttätigkeit des IWF *nicht trennen*. Weil die Kreditberechtigung beim IWF von Banken und Regierungen als «Gütesiegel» angesehen wird, das den Weg zu privaten Bankkrediten sowie zu bilateraler Entwicklungshilfe öffnet, ist die finanzielle Bedeutung dieser Abkommen sehr gross.

Entwicklungspolitisch völlig widersinnig ist die *verschärfende statt antizyklische Rolle*, welche die IWF-Kredite in der Schuldenkrise gespielt haben. Zum Beispiel ist seit 1985 jedes Jahr mehr Geld aus Afrika zum IWF in der Form von Zins- und Rückzahlungen zurückgeflossen, als afrikanische Länder in diesen Jahren neues Geld erhalten haben. Insgesamt flossen 1985 bis 1989 3,75 Milliarden Dollar netto dem IWF aus Afrika zu. Auch wenn diesen Zins- und Rückzahlungen natürlich früher Kreditauszahlungen vorangegangen sind – aus entwicklungspolitischer Sicht ist diesem Aderlass in den härtesten Krisenjahren nichts Positives abzugewinnen.

3. Das Demokratie-Defizit

Nach der 9. Quotenrevision werden 23 Industrieländer im IWF einen Stimmenanteil von 62,23 Prozent haben – die Schweiz mit 1,74 Prozent eingerechnet. Auf 6 mittel- und osteuropäische Staaten entfallen 3,41 Prozent der Stimmen, auf Südafrika 0,97 Prozent. Es bleiben *33,39 Prozent der Stimmen für 126 Entwicklungsländer*, deren Bevölkerung rund 4 Milliarden Menschen zählt bzw. über 75 Prozent der Menschheit ausmacht. Richtigerweise muss man nicht nur vom Nord-Süd-Gegensatz ausgehen, sondern die Gläubiger-Schuldner-Positionen mitberücksichtigen. Nettokapitalgeber aus dem Kreis der Entwicklungsländer wie z.B. Saudiarabien vertreten Gläubiger-Interessen, so dass die Stimmrechtsbasis der Schuldnerstaaten noch weit schwächer ist, als sie für die Entwicklungsländer insgesamt zum Ausdruck kommt.

Das Demokratie-Defizit ist auf die Regelung des Stimmrechts zurückzuführen.

Durch den Beitritt erwirbt sich jedes Land ein Basisstimmrecht von 250 Stimmen. Zusätzlich erhält jedes Land pro 100 000 SZR seiner Quote eine weitere Stimme. Das quotenabhängige Stimmrecht als *plutokratisches Element* bevorzugt die wirtschaftlich starken Länder und dominiert die Stimmrechtsregelung völlig.

Eine Stimmrechtsreform zur Beseitigung des Demokratie-Defizits kann sich nicht das UNO-Modell («ein Land, eine Stimme») zum Vorbild nehmen, weil so Ungleiches gleich behandelt würde. Vielmehr sollte der *Kriterienkranz zur Bestimmung der Quotenhöhe revidiert* und neben den wirtschaftlichen Daten die Bevölkerungszahl eines Landes mitberücksichtigt werden. Heute gilt die Finanzkraft alles, der Mensch nichts. Das Stimmengewicht sollte zugunsten der bevölkerungsreichen Nationen und auf Kosten der finanzstarken Länder verschoben werden.

Parallel dazu ist das *Basisstimmrecht* als demokratisches Element im IWF *aufzuwerten*. Mit jeder Quotenrevision nimmt das Gewicht des quotenabhängigen Stimmrechts automatisch zu, und das Basisstimmrecht wird in seiner relativen Bedeutung weiter zurückgedrängt. Das ursprüngliche Quotentotal von 7,72 Milliarden SZR von 1947 ist mit der 9. Quotenrevision bei 136,7 Milliarden SZR angelangt. Diese Steigerung der Quoten um das Achtzehnfache müsste eine Entsprechung beim Basisstimmrecht finden: Statt 250 Stimmen sollten heute jedem Land 18mal mehr, also 4500 Stimmen zuerkannt werden. Diese auch nach IWF-Massstäben mehr als gerechtfertigte Reform – Wiederherstellung der Zustände von 1947 betreffend Gewicht der Basisstimmen – würde bei den heute 155 Mitgliedsländern dem Basisstimmrecht einen Anteil von rund einem Drittel aller Stimmen einbringen. Zum Vergleich: Nach der 9. Quotenrevision entfallen bei der bestehenden Regelung nur 2,8 Prozent aller Stimmen auf das Basisstimmrecht, während es 1947 – bei nur 44 Mitgliedstaaten – immerhin 12,5 Prozent waren.

Die Hilfswerke fordern die Schweizer Regierung auf, im Falle eines Beitritts im Vorfeld der 10. Quotenrevision auf eine derartige Überprüfung von Quotenkriterien und Basisstimmrecht hinzuwirken.

4. Die Forderung nach Symmetrie

Wenn Zahlungsbilanzdefizite bei einem Teil der Länder bestehen, so müssen ihnen bei anderen Ländern *Überschüsse entsprechen*. Die Lasten zur Beseitigung der Ungleichgewichte werden heute einseitig auf die Defizitländer abgewälzt, weil dem Währungsfonds Instrumente fehlen, auch die Überschussländer in die Pflicht zu nehmen. Zudem entziehen sich die USA als weltweit am höchsten verschuldetes Land mit massiven Haushalts- und Zahlungsbilanzdefiziten systematisch den wirtschaftspolitischen Reformen, welche den wirtschaftlich schwächeren Entwicklungsländern in einer analogen Situation vom Währungsfonds verschrieben würden. Diese stossende Asymmetrie im Druck auf Strukturanpassungen spiegelt die unausgewogenen Stimmrechtsverhältnisse im Währungsfonds wider – beide Male Asymmetrien zugunsten des Nordens und zulasten des Südens.

Worum es bei der Forderung nach Symmetrie konkret gehen kann, sei am Beispiel der Schweiz illustriert. Eine *Strukturanpassungspolitik für den Norden* sollte die Schweiz im Währungsfonds verlangen, selber aber um ihrer Glaubwürdigkeit willen auch praktizieren. Die Forderung nach Symmetrie betrifft so heikle Bereiche wie: – Handelspolitik: Wie kann die Schweiz ihren chronischen *Handelsbilanzüberschuss* gegenüber den Entwicklungsländern – in der respektablen Grössenordnung von 7 Milliarden Franken pro Jahr – durch vermehrte Importe aus der Dritten Welt abbauen? Wie können insbesondere landwirtschaftliche Produzenten aus Entwicklungsländern besseren Zugang zum Schweizer Markt erhalten?

– Bankenpolitik: Wie können die internationale Rechtshilfe und andere einschlägige Normen verändert werden, um die Abwehr und Repatriierung von *illegalen Fluchtgeldern* aus Entwicklungsländern zu verstärken? Ein Erfolg in diesem Bereich wird den Anpassungsdruck auf die überschuldeten Entwicklungsländer direkt vermindern.

– Ausländer- und Flüchtlingspolitik: Wievielen Arbeitssuchenden und Flüchtlingen namentlich aus Entwicklungsländern sind wir bereit, ein Auskommen in der Schweiz zu bieten? Auf der einen Seite freien Waren-

und Kapitalverkehr global zu fordern, auf der anderen Seite bei der *Migration* von Menschen die Flagge des Liberalismus einzurollen, ist eine weitere Asymmetrie zu Lasten des Südens.

– Umweltpolitik: Wie sehr müssen wir unseren *Energieverbrauch* verringern, damit unser Lebensstil weltweit nachgeahmt werden kann, ohne dass die Natur Schaden nimmt? Wenn die ökologische Fragestellung zuerst als Rückfrage an den Norden aufgefasst wird, dann ist auch die Gefahr geringer, dass die Umweltpostulate an die Dritte Welt als neuer, grüner Herrschaftsanspruch des Nordens verstanden werden.

– Finanzpolitik: Wie können die *Militärausgaben* in der Schweiz – oder andere Ausgaben – verringert werden, um im Sinne einer Friedensdividende zusätzliche Finanzmittel für die Entwicklungszusammenarbeit bereitzustellen, ohne die Staatsquote zu erhöhen? Eine Reduktion unserer eigenen Militärausgaben erhöht die schweizerische Glaubwürdigkeit, wenn von den Entwicklungsländern eine Verringerung gefordert wird.

5. Eine wirtschaftliche Sackgasse?

Die Strukturanpassungsprogramme haben eine stärkere Integration der Entwicklungsländer in die Weltwirtschaft zum Ziel. An weltweit offenen Märkten hat der wirtschaftlich starke Norden ein direktes Interesse. Ob aber eine generelle Liberalisierung der Aussenwirtschaft der Entwicklung eines wirtschaftlich schwachen Landes bekömmlich ist, steht auf einem anderen Blatt. Im Gegenteil: Die *einseitige Anpassung* der Entwicklungsländer an eine Weltwirtschaftsordnung, welche wirtschaftlich starke Länder begünstigt und schwache benachteiligt, kann die Krise vertiefen und die Tragfähigkeit des Strukturwandels auf eine nachhaltige Entwicklung hin untergraben.

Die *Schwachstellen* dieses wirtschaftspolitischen Rezepts liegen offen zutage:

– Erfolgreiche Exportanstrengungen der Entwicklungsländer finden sofort ihre Grenzen im *Protektionismus der Industrieländer*. Der Agrar- und Textilhandel sind beste Beispiele dafür.

– Infolge der *Verschuldung* fressen Zins- und Rückzahlungen so gleich einen Gross-

teil des aussenwirtschaftlichen Überschusses auf, so dass die erwirtschafteten Devisen nicht für die Entwicklung im eigenen Land zur Verfügung stehen. Wenn Madagaskar nach Umschuldungen und der Durchführung IWF-konformer Reformen immer noch jeden zweiten im Export erwirtschafteten Franken für den Schuldendienst aufwenden muss, so ist das keine Basis für die weitere Entwicklung.

– Die ärmeren Entwicklungsländer sind oft vom Export weniger *Rohstoffe* abhängig, deren Preise auf dem Weltmarkt fremdbestimmt werden, stark schwanken und vor allem tendenziell fallen. Wenn Ghana seine Kakaoproduktion zwar verdoppelt, aber die Preise in der Zwischenzeit um die Hälfte gefallen sind, so ist das Land trotz grosser Anstrengungen wieder gleich weit wie vorher. Auf der Jagd nach Devisen entsteht ein ruinöser Wettbewerb, weil bei fallenden Preisen das Angebot ausgeweitet und damit der Preiszerfall verschärft wird. Die lachenden Dritten sind wir Konsumentinnen und Konsumenten in den Industrieländern.

In einer Zeit, in der marktwirtschaftliche Rezepte als alleinseligmachende Exportartikel gehandelt werden, sollte man zumindest deren Voraussetzungen und Grenzen nicht vergessen. Ohne Verbesserungen der bestehenden Weltwirtschaftsordnung zugunsten der wirtschaftlich schwächeren Partner werden Strukturanpassung und Integration in die Weltwirtschaft in einer wirtschaftlichen Sackgasse enden.

Wenn exportorientierte Massnahmen den Angelpunkt der Anpassungs-Agenda darstellen, muss dies zur Vorsicht bzw. zu einer kritischen Überprüfung des Programms mahnen. Wegen der Gläubigerposition und dem damit verbundenen Eigeninteresse der massgebenden Länder in Währungsfonds und Weltbank besteht die Gefahr, dass eine verzerrte Optik Einzug hält. *Entwicklung über die Aussenwirtschaft* als Motor zu erreichen, hat *nur ausnahmsweise* funktioniert. Noch seltener dürften die Fälle sein, in denen auf diesem Weg von der Schuldenkrise auf den Entwicklungspfad zurückgefunden werden konnte – ein Ausnahmefall bildet diesbezüglich Mauritius. In der Regel kommt der Aussenwirtschaft nur eine stützende, komplementäre Rolle gegenüber dem binnenwirtschaftlichen Sektor zu.

Die Grenzen exportorientierter Entwicklung als allgemeines Rezept werden auch deutlich, wenn man die Exporte pro Kopf der Bevölkerung der oft als Vorbilder gehandelten *ostasiatischen «Tiger»* mit anderen Entwicklungsländern vergleicht. Im Falle von Hongkong haben die Exporte 11 090 Dollar (1988), im Falle von Korea 1445 Dollar pro Kopf betragen. Bei Brasilien sind es hingegen nur 234 Dollar, bei Indonesien 112 Dollar und bei Indien 18 Dollar. Wenn nun allen Ländern die Exportstrategie von Korea oder Hongkong empfohlen wird, so ist unschwer erkennbar, dass sogar ohne Protektionismus die Märkte kaum im erforderlichen Umfang vorhanden sein werden. Allein Indonesiens Exporte beispielsweise auf das Niveau von Korea anzuheben, würde etwa 10 Prozent der gesamten Weltexporte entsprechen. Mit anderen Worten: Die Strategie der exportorientierten Entwicklung lebt nicht nur von offenen Märkten, sondern auch davon, dass sie nur in Einzelfällen verwirklicht wird.

Es ist deshalb wichtig, dass die *Schweiz* bei einem allfälligen Beitritt das Verhältnis zwischen Binnenwirtschaft und Exportsektor in ihrer Konkurrenz um die verbleibenden knappen Ressourcen bei den einzelnen Strukturanpassungsprogrammen kritisch hinterfragt. Noch grössere Bedeutung kommt der Aufgabe zu, das weltwirtschaftliche Umfeld durch Entschuldungsmassnahmen, durch Rohstoffabkommen und den Kampf gegen den Protektionismus im Norden zu verbessern.

6. Die ökologische Kritik

Die Zielsetzungen des IWF sehen unter anderem vor, «die Ausweitung und ein ausgewogenes Wachstum des Welthandels zu erleichtern». Wachstum des Handels und Wirtschaftswachstum sind eng miteinander verknüpfte wirtschaftspolitische Dogmen mit zweifelhaften ökologischen Konsequenzen. *Wachstum als Ziel und Entwicklungsmassstab* impliziert, dass der Süden dem Norden als erfolgreiches Vorbild nacheifern soll. Die Erkenntnis gewinnt allerdings an Boden, dass unser ressourcenintensiver Lebensstil *nicht globalisierungsfähig* ist. So hat sogar der geschäftsführende Direktor des IWF, *Michel Camdessus*, in einer Erklärung

vor dem Wirtschafts- und Sozialausschuss der Vereinten Nationen am 11. Juli 1990 in Genf qualitativ hochwertiges Wachstum anstelle von Pseudo-Wachstum gefordert: «Qualitativ hochwertiges Wachstum beinhaltet Sorge um die Armen, die Schwachen und die Verletzlichen. Schliesslich ist es ein Wachstum ohne Beeinträchtigung der Atmosphäre, der Flüsse, der Wälder, der Meere oder sonst eines Teils des gemeinsamen Erbes der Menschheit.»

Diese Worte sind ein erster Schritt, dem nun aber Taten folgen müssen. Nach eigenen Aussagen des IWF-Kaders steht der Währungsfonds beim Studium der ökologischen Konsequenzen seiner Tätigkeit und entsprechenden operationellen Veränderungen am Anfang. Der IWF beteiligt sich an einer *ökologischen Revision der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung*, damit beispielsweise der Umweltverbrauch in der nationalen Buchhaltung (BSP etc.) Eingang findet. Darüber hinaus liegt aber ausser einer Literaturübersicht, welche das Fiscal Affairs Department 1990 über das Verhältnis von Wirtschaftspolitik und Umwelt erstellt hat, nichts vor. Die Schaffung einer neuen organisatorischen Einheit für Umweltfragen wurde vom Exekutivdirektorium am 8. Februar 1991 gar abgelehnt. Dabei müsste die Problematik dringend anhand von Fallstudien konkretisiert werden und zu Schlussfolgerungen für die IWF-Politik führen.

Denn der *Zwang zum Export* als Folge der Schuldenkrise, der sich in den Strukturanpassungsprogrammen niederschlägt, verleitet um kurzfristig höherer Devisenerlöse willen zu einer Missachtung des Gebots der Nachhaltigkeit. Der Tropenholzexport wird forciert statt auf jenes Mass reduziert, in dem der Wald nachwächst. Andere Beispiele lassen sich unschwer finden. Allerdings gibt es auch ökologisch positive Effekte, wenn z.B. aus Spargründen die Subventionen für Kunstdünger und Pestizide reduziert, die Preise erhöht und dadurch der Verbrauch verringert werden.

Abhilfe bzw. ein Fortschritt darf vielleicht 1992 erwartet werden. Denn dann muss der *US-Kongress* Auszahlungen für die 9. Quotenerhöhung bereitstellen. Mit Sicherheit ist anzunehmen, dass der Kongress wie schon 1989 den US-Exekutivdirektor beauftragen wird, die Umweltfragen in den IWF hinein-

zutragen. Ohne den Druck der USA von 1989 wäre wohl nicht einmal die Rhetorik angepasst worden. Als noch wirksameres Druckmittel im Vergleich zu blossen Verhaltensinstruktionen haben die USA auch die Möglichkeit, mit den Auszahlungen teilweise zuzuwarten, bis ökologische Reformen in Angriff genommen worden sind.

Die Schweiz soll im Beitrittsfall die Phalanx ökologisch orientierter Länder vergrössern. Um das mit grösstmöglicher Glaubwürdigkeit zu tun, müssen wir – und die USA ohnehin – auch unsere eigene Wirtschaft und Lebensweise auf eine nachhaltige Basis stellen.

7. Die soziale Dimension

«Die Solvenz von Ländern wie Brasilien oder Mexiko ist eigentlich nur politisch zu definieren. Wie stark lässt sich der Lebensstandard senken, um den internationalen Verpflichtungen nachzukommen, ohne dass das politische System kollabiert?» So formulierte die Bank Bär in ihrem Wochenbericht vom 3. September 1987 die *Gretchenfrage zur Verschuldung*. Eine Senkung des Lebensstandards folgt aus der Begünstigung des Exportsektors in der Konkurrenz um die knappen Ressourcen gegenüber der Wirtschaft, welche für den Grundbedarf der eigenen Bevölkerung produziert. Eine Senkung des Lebensstandards folgt aber auch aus der Reduktion staatlicher Dienstleistungen unter anderem im Gesundheits- oder Erziehungswesen, weil der Staat Einsparungen machen muss.

An Fallstudien und Beispielen fehlt es nicht. In Madagaskar sind die Gesundheitsausgaben pro Kopf der Bevölkerung von Fr. 10.– 1980 auf Fr. 2.70 1987 zurückgegangen. In Moçambique verzeichnet das Strukturanpassungsprogramm zwar ein reales Wirtschaftswachstum, doch müssen aus Spargründen Schulgebühren erhöht und Klassen geschlossen werden, weil Lehrer und Schulmaterial nicht mehr bezahlt werden können. Venezuelas Präsident *Carlos Andrés Pérez* hat sich beim IWF mit den Worten beklagt: «Es sind die Verarmten, welche in keiner Weise für die Irrtümer und Fehler ihrer Regierungen verantwortlich sind, die nun in akutes Elend und verzweifelte Gewalt getrieben werden.»

Die *privaten Hilfswerke* und ihre Partner bekamen das oft stark *verschlechterte Arbeitsumfeld* in den Entwicklungsländern zu spüren. Bei Helvetas beispielsweise gehen heute viel mehr Anfragen um Unterstützung ein als früher, und vor allem stammen sie mehr aus dem Sozialbereich (Gesundheits- und Erziehungssystem). Aber auch die staatliche Entwicklungshilfe wird beeinträchtigt. Beispielsweise reicht der Lohn von Universitätsdozenten in Tanzania infolge von Budgetkürzungen und Inflation nur noch wenige Tage. Zum Überleben ist ein Nebenerwerb unerlässlich. Dadurch wird aber der von der Schweiz unterstützte Lehrbetrieb der Ingenieur-Fakultät in Frage gestellt. Sowohl der Bund wie private Hilfswerke finanzieren neuerdings Projekte und Programme, nur um ein weiteres Absinken von grundlegenden sozialen Dienstleistungen zu verhindern. Wird die Entwicklungshilfe zum Reparaturdienst sozial mangelhafter, aber IWF-gestützter wirtschaftspolitischer Reformen?

In den ersten Jahren der Strukturanpassungsprogramme wurden die *sozialen Folgen völlig vernachlässigt*. Weltweite Kritik seitens privater und internationaler Organisationen setzte ein. Namentlich UNICEF forderte eine «Anpassung mit menschlichem Gesicht». Entscheidend für erste Veränderungen war dann aber vor allem die Erfahrung, dass viele Strukturanpassungsprogramme letztlich am Widerstand der betroffenen Bevölkerung scheitern, sofern die sozialen Folgen nicht mitbedacht werden. Es dauerte bis zum 8. Februar 1988, bis das Exekutivdirektorium des IWF eine erste Diskussion hatte, welche operationell eine verbesserte Ausrichtung der Programme auf die Armut bezweckte. Seither ist die soziale Dimension auch mehrfach im Entwicklungskomitee besprochen worden.

So sind IWF und Weltbank heute einen Schritt weiter, indem immer mehr parallel zur Strukturanpassung *soziale Auffangnetze* wie Arbeitsbeschaffungsprogramme etc. vorgesehen werden. Es bleiben auch dann noch gravierende Härten übrig, doch sind diese Auffangprogramme besser als gar nichts. Wünschenswert ist allerdings, dass die Prioritäten der wirtschaftspolitischen Reformen selber zugunsten der ärmeren Bevölkerung geändert werden. Im Falle von

Burkina Faso beispielsweise werden die Militärausgaben alljährlich um 14 Prozent vermindert und das Gesundheits- sowie Bildungswesen im Verlaufe der Reformpolitik ausgebaut. In manchen Ländern sind auch Landreformen überfällig. Oder Steuerreformen könnten vom IWF mit mehr Nachdruck gefordert werden, um Mehreinnahmen anzuvisieren, statt nur auf das Sparen zu setzen. In vielen Fällen dürfte das mit Konflikten mit den lokalen Eliten verbunden sein.

*

Die offenen Fragen wie auch die angeführte, berechtigte Kritik am IWF und an seinen Therapien zeigen, wie wichtig es ist, dass die Schweiz nach ihrem allfälligen Beitritt nicht

einfach unbesehen sich die IWF-Konzepte zu eigen macht, sondern sie kritisch hinterfragt und dadurch auch am Monopolanspruch der Bretton-Woods-Institutionen auf die richtigen wirtschaftspolitischen Rezepte rüttelt. Deswegen hat die Arbeitsgemeinschaft Swissaid/Fastenopfer/Brot für alle/Helvetas unter anderem entwicklungspolitische Leitplanken für die schweizerische Mitarbeit und eine breit abgestützte ausserparlamentarische Kommission im Hinblick auf Transparenz und Einflussmöglichkeiten gefordert. Diesen beiden Forderungen sind National- und Ständerat ein Stück weit entgegengekommen. Ein allfälliger Beitritt der Schweiz wird von den Hilfswerken als Herausforderung betrachtet, notwendige entwicklungspolitische Reformen voranzutreiben.

Josef Estermann

«Wer aber nicht hat, dem wird auch noch weggenommen, was er hat»

Der Beitritt der Schweiz zum IWF aus der Sicht der Betroffenen in Peru

Die schwächliche Frau, die mit ihrem kranken Kind im Schultertuch vergeblich vor dem Gesundheitsposten wartet, hat noch nie vom «Internationalen Währungsfonds» gehört. Und doch ist gerade der IWF der eigentliche Urheber dafür, dass ihre kranke Tochter keine medizinische Hilfe erhält. – In der Schweiz ist die Diskussion um einen Beitritt zum IWF in vollem Gang. Die offizielle Eidgenossenschaft befürwortet einen solchen, damit sie «die weltweit gültigen Rahmenbedingungen für Handel und Wirtschaft aktiver als bisher mitgestalten» (Bundesrat Stich) und Einfluss auf die globale Entwicklungspolitik nehmen könne. Den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern wird der IWF als taugliches Mittel für die wirtschaftliche Sanierung verschuldeter Entwicklungsländer dargestellt. Ich möchte aus der Sicht der Betroffenen ein paar Gedanken zu dieser Diskussion beisteuern. J.E.

Vermeintliche «Entwicklungsorganisation» als Instrument der reichen Länder

1. Peru ist ein Land, dessen jüngste Geschichte die Schriftzüge und Tintenflecken

des IWF und des internationalen Finanzkapitals trägt. Nachdem der IWF jahrelang die Bedingungen für die Kreditvergabe an das hochverschuldete Andenland diktiert und somit dessen interne Politik faktisch be-