



Afrika im Blickpunkt

Institut für Afrika-Kunde
Institute of African Affairs

Nummer 4

Dezember 2002

ISSN 1619-3156

Strategien sind nur so gut wie ihre Umsetzung Eine Einschätzung der PRSP am Jahresende 2002

Susan Steiner

Armutsbekämpfung ist in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre zum Schlagwort der entwicklungspolitischen Diskussion geworden. Eines der sogenannten Millenniumsziele besteht darin, die Anzahl der Personen, die in extremer Armut leben, gemessen am Stand von 1990 bis zum Jahre 2015 zu halbieren. Dies ist ein sehr ehrgeiziges, wenn nicht sogar illusorisches Ziel. Gerade mit Blick auf die verfehlten Maßnahmen der letzten Jahrzehnte ist fraglich, ob man über das Wissen um die "richtige" Strategie zur Reduzierung von Armut verfügt. Daher erscheint es interessant, genauer zu untersuchen, welche Schwerpunkte derzeit bei der Armutsbekämpfung gesetzt werden.

Auf ihrer Jahrestagung im September 1999 beschlossen Weltbank und Internationaler Währungsfonds (IWF) eine strategische Neuorientierung ihrer Politik. Als Reaktion auf die anhaltende Kritik an ihren Maßnahmen zur Stabilisierung und Struktur-anpassung und an der Ausgestaltung der HIPC-Entschuldungsinitiative von 1996 machten sie so genannte Armutsbekämpfungsstrategiepapiere, oder kurz PRSP (Poverty Reduction Strategy Papers), zum Hauptinstrument der Beziehungen der ärmsten Entwicklungsländer mit der Gebergemeinschaft. PRSP bilden seitdem die notwendige Voraussetzung für konzessionäre Weltbank- und IWF-Kredite sowie für Entschuldungsvorgänge im Rahmen der HIPC-II-Initiative (siehe Box 1). Auch andere bi- und multilaterale Geber sollen ihre Unterstützung an den PRSP ausrichten.

Die wohl herausragende Neuerung bei den PRSP ist der Anspruch, dass sie *country-owned* und partizipativ sowie ergebnisorientiert und umfassend sein sollen. Demnach soll zum einen die Hauptver-

antwortung für die Erstellung des PRSP beim Land selbst liegen, und das Papier soll unter Beteiligung aller auch außerhalb der Regierung relevanten Akteure des Landes verfasst werden. Zum anderen sollen auf Grundlage einer umfassenden Armutsanalyse länderspezifische Maßnahmen zur Armut-reduzierung formuliert werden, wobei die Multi-dimensionalität der Armut mit ihren institutionellen, strukturellen und sektoralen Aspekten berücksichtigt werden soll.

Seit Vorlage der ersten PRSP im Jahre 2000 wurden immer wieder Zweifel laut, ob das Prinzip der Ownership und Partizipation tatsächlich befolgt wird. Es wird eingewendet, dass die Richtlinien, die von Weltbank und IWF zur Ausarbeitung der PRSP aufgestellt wurden, dem Prinzip der Country-Ownership widersprechen. Weiterhin wird kritisiert, dass die Washingtoner Institutionen bei der Erstellung der Papiere oft dominierten, zumindest aber eine größere Rolle spielten als bilaterale Geber und NGOs. Auch andere zivilgesellschaftliche Institutio-

nen, Parlamente, Ministerien und vor allem die Armen selbst seien noch zu wenig in den Prozess integriert. Ferner wird beanstandet, dass in manchen Ländern die Vorschläge und Forderungen einzelner

Gruppen, vornehmlich der Zivilgesellschaft und NGOs, nicht in der endgültigen Version des PRSP aufgenommen wurden (siehe Box 2).

Box 1 Kredite und Schuldenerleichterung auf Grundlage der PRSP

Die **International Development Association (IDA)** der Weltbank vergibt nach Vorlage eines PRSP "Kredite" zur Armutsbekämpfung an die 77 ärmsten Länder der Welt. Das sind jene, die im Jahre 2001 ein Pro-Kopf-Einkommen unter US\$ 875 hatten. Die "Kredite" sind zinslos, haben eine Laufzeit von 35-40 Jahren und die Rückzahlung beginnt erst nach 10 Jahren.

Die **Poverty Reduction and Growth Facility (PRGF)** ist die Kreditmöglichkeit, die der IWF den 77 ärmsten Ländern der Welt zur Verfügung stellt, nachdem sie ein PRSP, oder mindestens ein Interim-PRSP, erarbeitet haben. Die PRGF ersetzen seit 1999 die Enhanced Structural Adjustment Facilities (ESAF) und stellen ein Finanzierungsinstrument zur Umsetzung der Programme und Projekte der PRSP dar. PRGF zeichnen sich durch Zinsen von 0,5 Prozent und eine Laufzeit von 10 Jahren aus. Die Rückzahlung beginnt 5,5 Jahre nach Auszahlung des Kredits.

Die **Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) – Initiative** wurde in ihrer ursprünglichen Form im Jahre 1996 ins Leben gerufen und war der erste umfassende Ansatz, der den Schuldenberg der armen und hochverschuldeten Länder reduzieren sollte. Nach einer Bewertung der ersten Erfahrungen mit der Initiative wurden auf einem Treffen der G7-Länder 1999 in Köln wesentliche Änderungen vorgenommen. So sieht erst die Enhanced HIPC (oder HIPC II) – Initiative vor, dass Länder ein PRSP erarbeiten und umsetzen müssen, bevor ihr Schuldenstand gemindert werden kann, und dass das Äquivalent der erlassenen Schulden zugunsten der armen Bevölkerungsteile eingesetzt wird.

Hat ein Land ein PRSP erstellt (vorerst genügt ein Interim-PRSP) und kann es über drei Jahre hinweg „gute“ Wirtschaftspolitik nachweisen, gelangt es an den Decision Point. Hier wird von Vertretern der Weltbank, des IWF und der eigenen Regierung entschieden, ob das Land nach Anwendung aller traditionellen Entschuldungsmechanismen einen untragbaren Schuldenstand aufweist. Dazu zählt, dass es eine Schulden-Export-Relation von 150%, und in Einzelfällen eine Schulden-Staatseinnahmen-Relation von 250%, überschreitet. Falls dem so ist, sichern die Gläubiger Schuldenerleichterungen zu, gewährleisten sie allerdings noch nicht. Zunächst muss das Land mindestens ein Jahr lang die Maßnahmen des PRSP umsetzen. Falls dann entschieden wird, dass es das zur Zufriedenheit aller Beteiligten getan hat, werden tatsächlich Schulden erlassen (Erreichen des Completion Point).

Es wird geschätzt, dass die HIPC-II-Initiative potentiell zu Schuldenerleichterungen von US\$ 30 Milliarden (Net Present Value) führen kann. Die Kosten dafür entfallen zu etwa gleichen Teilen auf bilaterale und multilaterale Gläubiger. In Bezug auf die Beispielfälle dieser Studie wird angenommen, dass Äthiopien etwa US\$ 1.930 Millionen seiner Schulden erlassen werden. Der entsprechende Wert für Gambia ist US\$ 90 Millionen, für Guinea US\$ 800 Millionen, für Malawi US\$ 1.000 Millionen, für Niger US\$ 900 Millionen, für Rwanda US\$ 800, für Senegal US\$ 850 Millionen und für Zambia US\$ 3.850 Millionen.

Box 2 Partizipation und Ownership in Zambia

Der Fall Zambia stellt ein gutes Beispiel dafür dar, dass die Erfahrung der meisten Länder sowohl positive als auch negative Aspekte aufweist. Laut Einschätzung des deutschen Informationsdienstes PRSP-Watch wurde die Zivilgesellschaft Zambias in die Erarbeitung des PRSP stark einbezogen, nachdem sie an der Erstellung des Interim-PRSP nur minimal beteiligt gewesen war. Der partizipative PRSP-Prozess verlief bemerkenswert positiv. Die Regierung zeigte sich sehr offen gegenüber den Meinungen von NGOs, Gewerkschaften, dem Privatsektor, traditionellen Führern, Wissenschaftlern, Kirchen und Berufsverbänden. Die Zivilgesellschaft organisierte sich beachtlich gut, indem ein NGO-Netzwerk "Civil Society for Poverty Reduction" gegründet wurde, das in den PRSP-Gesprächen stark auftrat und eigene Positionspapiere beitragen konnte. In einem konsultativen Prozess wurde die Einrichtung von acht Arbeitsgruppen (Makroökonomie, Regierungsführung, Bergbau, Gesundheit, Bildung, Landwirtschaft, Industrie und Tourismus) beschlossen, in denen jeweils Angehörige aus der Regierung, den gesellschaftlichen Gruppen sowie der Gebergemeinschaft vertreten waren.

Trotz des allgemein sehr positiven Ablaufs des Prozesses besteht Grund zur Kritik sowohl mit Blick auf die "Ownership" als auch auf die Partizipation. Zum einen war die Weltbank mit Ausnahme einer Arbeitsgruppe in allen Gruppen aktiv und dürfte somit einen nicht unbeachtlichen Einfluss auf die Ergebnisse der Treffen gehabt haben. Zum anderen wird sowohl von NGOs als auch von unabhängigen Beobachtern ein zu geringer Informationsfluss beklagt, da die NGOs nicht oder nicht rechtzeitig alle wesentlichen Dokumente und Informationen von der Regierung erhalten haben. So scheint es, dass Partizipation zum Teil nicht über Konsultation hinausging. Unabhängige Beobachter resümieren, dass die Regierung wenig Beziehungen zur Zivilgesellschaft habe und sich eher repressiv gegenüber unabhängigen und Menschenrechtsorganisationen verhalte. Dennoch müsse anerkannt werden, dass sie sich im Rahmen des PRSP-Prozesses auf die Zivilgesellschaft zubewegt habe.

Auch im Bezug auf das Prinzip der Ergebnisorientierung ist Vorsicht geboten. So lobenswert das Prinzip selbst sein mag, so fragwürdig ist doch seine Umsetzbarkeit. Es ist nicht ganz klar, woher das Wissen um die "richtigen" Maßnahmen zur Armutsbekämpfung plötzlich kommen sollte. Alle bisherigen Entwicklungsstrategien haben es nicht vermocht, die Armut dauerhaft zu reduzieren. Gerade die seit den 1980er Jahren verfolgte Politik von Weltbank und IWF -die der Stabilisierung und Strukturanpassung hat sich in einigen Fällen als armutsverschärfend herausgestellt: So hat eine Initiative zur Evaluierung der Strukturanpassung (SAPRI) herausgefunden, dass die Reformen in einigen Ländern negative Nebenwirkungen mit sich brachten, dass sich zum Beispiel die Einkommensverteilung zulasten der Armen verändert hat.

Vor diesem Hintergrund scheint es ungewiss, ob man mit Hilfe der PRSP in der Lage sein wird, die Armut tatsächlich zu reduzieren. Es wäre natürlich wünschenswert, wenn der "neue" Ansatz innovativ wäre und die Fehler der Vergangenheit vermeiden könnte. Allerdings wird in der Diskussion zum Thema oft der Vorwurf laut, dass die PRSP inhaltlich nichts Neues böten, sondern vielmehr die alten Maßnahmen von Weltbank und IWF mit neuem Namen seien. Daher soll in diesem Beitrag der Frage nachgegangen werden, welche Schwerpunkte

die PRSP zur Armutsbekämpfung setzen. Dazu werden die Strategiepapiere von acht Ländern südlich der Sahara herangezogen.

Acht aktuelle PRSPs im Vergleich

Äthiopien, Gambia, Guinea, Malawi, Niger, Rwanda, Senegal und Zambia sind die afrikanischen Länder, die im Jahre 2002 die Ausarbeitung eines PRSP abgeschlossen haben. Ein Vergleich der Strategiepapiere der acht Länder macht deutlich, dass die Strategien zur Armutsbekämpfung durchaus unterschiedlich formuliert sind. Man kann allerdings grob fünf Schwerpunktbereiche identifizieren, die zwar nicht durchgängig in allen Papieren enthalten sind, aber doch immer wieder auftauchen. Ohne den Anspruch auf Vollständigkeit zu erheben, gibt Tabelle 1 einen Überblick darüber, auf welchen Standbeinen die Strategien der acht Länder aufgebaut sind.

Wie deutlich aus der Tabelle hervorgeht, bildet das **Wirtschaftswachstum** einen ersten Schwerpunkt in den PRSP. Manche Papiere behandeln Wachstum als eigenständiges Ziel, andere streben die Sicherstellung von Rahmenbedingungen an, damit Wachstum stattfinden kann. Diejenigen PRSP, die Wachstum nicht ausdrücklich als einen ihrer Schwerpunkte nennen, gehen dennoch indirekt darauf ein, indem sie bestimmte sektorale Maßnahmen

erläutern, die wachstumsfördernd sein sollen. Viele der Teilbereiche, die hier zu den nachfolgenden Schwerpunkten gezählt werden, können auch als Determinanten für wirtschaftliches Wachstum angesehen werden.

Einen zweiten Schwerpunkt stellt das *Capacity Building* dar. Hierunter fallen alle Maßnahmen, die den Aufbau von Humankapital oder von Institutionen betreffen. Zugang zu Bildung, Gesundheit,

Wohnraum, Trinkwasser usw. sind Punkte, die in jedem der Papiere, wenn auch nicht als Schwerpunkt aufgeführt, vorkommen. Nicht durchgehend zu den Schwerpunkten zählt das Ziel, institutionelle Strukturen und Anreize zu schaffen, um die Entwicklung und Wahrung bestimmter relevanter Fähigkeiten im privaten und öffentlichen Sektor sicherzustellen.

Tabelle 1 Schwerpunkte der PRSP von acht Ländern südlich der Sahara

	Senegal	Gambia	Malawi	Guinea
Wirtschaftswachstum	Vermögensbildung	Makroökon. und administrativer Rahmen	Wirtschaftswachstum	Wirtschaftswachstum
Capacity Building	Befriedigung der Grundbedürfnisse	Produktive Kapazität, Befriedigung der Grundbedürfnisse	Humankapital	Befriedigung der Grundbedürfnisse
Steigerung der Produktivität				
Good governance	Schaffung von Kapazitäten	Lokale Kommunen, Zivilgesellschaft	Good governance	Good governance
Benachteiligte Gruppen	Verletzbarkeit benachteiligter Gruppen	Sozialer Schutz, armutsbezogene Querschnittsthemen	Verletzbarkeit benachteiligter Gruppen, armutsbezogene Querschnittsthemen	

	Niger	Zambia	Äthiopien	Rwanda
Wirtschaftswachstum	Makroökon. Rahmen	Wirtschaftswachstum		
Capacity Building	Befriedigung der Grundbedürfnisse		Leistungsfähigkeit im privaten und öffentlichen Sektor	Institutionelle Kapazität, Menschliche Entwicklung
Steigerung der Produktivität	Ländliche und städtische Entwicklung, Infrastruktur, Privater Sektor	Ländliche Entwicklung	Landwirtschaftliche Entwicklung, Industrialisierung	Ländliche Entwicklung, Infrastruktur, Privater Sektor
Good governance	Good governance	Management des öffentlichen Sektors	Reform der Justiz und des öffentlichen Sektors, Dezentralisierung	Good governance
Benachteiligte Gruppen				

Quelle: eigene Erstellung auf Basis der PRSP

Ein dritter Schwerpunkt, der allerdings nur in etwa der Hälfte der acht PRSP als solcher gesehen wird, ist die **Steigerung der Produktivität**. Je nach sektoraler Aufteilung des entsprechenden Landes werden Maßnahmen aufgeführt, wie die Leistungsfähigkeit in der Landwirtschaft, der Industrie oder auch des Dienstleistungssektors verbessert werden kann. In zwei Papieren spielen die Entwicklung der Infrastruktur und die Förderung des privaten Sektors in diesem Zusammenhang eine wichtige Rolle.

Ein vierter Schwerpunkt, der bemerkenswerterweise als einziger in allen acht PRSP vorkommt, betrifft **Good Governance**. Hierzu nennen die Papiere die verschiedensten Aspekte - angefangen von Dezentralisierung, Reform des öffentlichen Dienstes, Effizienz der Staatsausgaben über Reduzierung der Korruption, Verbesserung der Transparenz und Rechenschaftspflicht bis hin zur Sicherung von Menschenrechten, Reformierung des Justizsystems und der Verfassung.

Schließlich thematisieren einige der Papiere die Armut und die **Benachteiligung bestimmter gesellschaftlicher Gruppen**. So wird erläutert, welche Bedürfnisse besonders benachteiligte Gruppen, wie zum Beispiel Frauen, Kinder, Ältere oder Behinderte, haben und wie sie weniger verletzlich gemacht werden sollen. Soziale Sicherheit und der Abbau von Diskriminierung spielen eine Rolle. Unter dem Begriff der armutsbezogenen Querschnittsthemen werden Themen wie HIV/AIDS, Gender, Umwelt oder Technologie behandelt, die eine umfassende Bedeutung für die Armutsbekämpfung haben.

An dieser Stelle muss betont werden, dass der hier dargestellte Überblick sich nur auf die Punkte bezieht, die in den PRSP als Säulen der Armutsbekämpfung präsentiert werden. Einzelne Aspekte, die hier zwar nicht zu den Schwerpunkten eines bestimmten Landes gezählt werden, können trotzdem im betreffenden Strategiepapier vorkommen. Da der Vergleich von acht PRSP Verallgemeinerungen unumgänglich macht, soll im Folgenden ein Beispielfall noch einmal genauer auf die Frage nach den Schwerpunkten zur Armutsbekämpfung hin untersucht werden. Hierzu wird das Strategiepapier von Senegal herangezogen, da es erst im November 2002 veröffentlicht wurde und somit das neueste der acht untersuchten PRSP ist.

Fallbeispiel Senegal

Senegal zählt zu den *Least Developed Countries*. Nach Angaben des PRSP leben heute etwa 54 Prozent der Bevölkerung unter der Armutsgrenze, die bei 2.400 Kalorien pro erwachsener Person pro Tag gesetzt wird. Erstaunlicherweise schätzen sich jedoch 65 Prozent der Bevölkerung selbst als arm ein. Wie in den meisten anderen afrikanischen Staaten südlich der Sahara tritt die Armut

vor allem in den ländlichen Gebieten des Landes auf. Je nach Region des Landes sind hier zwischen 72 und 88 Prozent der Bevölkerung arm, im Vergleich zu 44 bis 59 Prozent der städtischen Bevölkerung.

Die Armut in Senegal erklärt sich laut PRSP vor allem durch das geringe wirtschaftliche Wachstum der letzten Jahrzehnte, das bis Mitte der 1990er Jahre zum Teil sogar unter der Zuwachsrate der Bevölkerung lag, und durch eine sehr ungleiche Einkommensverteilung. Das PRSP führt das geringe Wirtschaftswachstum vor allem auf die niedrige totale Faktorproduktivität des Landes zurück. Etwa die Hälfte der erwerbstätigen Bevölkerung Senegals ist in der Landwirtschaft beschäftigt, produziert allerdings nur ein Zehntel des BIP. Da der Primärsektor einem hohen Maß an Unsicherheit aufgrund klimatischer Schwankungen und Fluktuationen der Außenhandelspreise unterliegt, werden kaum Investitionen getätigt, die die Produktivität steigern könnten. Der Sekundärsektor ist nach Angaben des PRSP nur unzureichend wettbewerbsfähig und konnte daher in den letzten Jahren keine Arbeitsplätze schaffen oder Einkommen steigern.

Da die stark wachsende Bevölkerung kaum Beschäftigung im formellen Sektor findet, nimmt die Beschäftigung im informellen Sektor zu. Die hier vorherrschende hohe Arbeitsplatzunsicherheit verhindert allerdings die nachhaltige Verbesserung der Lebensqualität der Beschäftigten. Der Zugang zu Krediten ist für den informellen Sektor und für Kleinunternehmen äußerst beschränkt. Als weitere Hindernisse für die Reduzierung der Armut nennt das PRSP den hohen Schuldenstand Senegals sowie die schwache Infrastruktur des Landes, die zu sehr hohen Transportkosten führt. Außerdem ist das Bildungs- und Gesundheitsniveau sehr gering, und die Allokation der öffentlichen Ausgaben verläuft ineffizient und nicht nach Gesichtspunkten der Verteilungsgerechtigkeit.

Seit dem Jahr 1994 hat Senegal jährliche Wachstumsraten zwischen 5 und 6 Prozent erzielen können, was eine Zunahme der Pro-Kopf-Einkommen und eine leichte Reduktion der Armut mit sich brachte. Um diesen ersten Erfolg weiter ausbauen und die Armut stärker und dauerhaft vermindern zu können, nennt das senegalesische PRSP drei strategische Schwerpunkte zur Armutsbekämpfung: die Schaffung von Vermögen, die Bildung von Kapazitäten und die Befriedigung von Grundbedürfnissen sowie die Verringerung der Verletzbarkeit benachteiligter Gruppen.

Das Ziel der **Vermögensbildung** ergibt sich aus dem unzureichenden Einkommensbezug eines Großteils der Bevölkerung. Daher soll Vermögen in einem soliden und stabilen makroökonomischen Umfeld geschaffen werden, um produktive

Beschäftigung für die Armen zu generieren. Spezifische Maßnahmen beziehen sich auf die Entwicklung der Landwirtschaft, die Generierung von ländlichen Einkommensquellen außerhalb der Landwirtschaft, und die Förderung einzelner Sektoren wie Tierzucht, Fischerei, Handwerk, Industrie, Energie, Bergbau und Dienstleistungen. Der private Sektor, sowie Klein- und Mittelbetriebe sollen unterstützt werden.

Der zweite Schwerpunkt, **die Bildung von Kapazitäten und die Befriedigung der Grundbedürfnisse**, verfolgt das Ziel, den Bestand an Human-, sozialem und natürlichem Kapital als Grundlage für ein nachhaltiges Wirtschaftswachstum zu vergrößern. Dazu soll in Aus- und Weiterbildung, Gesundheit und Trinkwasserzugang der Bevölkerung, in Transport und Mobilität und in das Management der natürlichen Ressourcen und der Umwelt investiert werden. Weiterhin soll eine höhere politische Beteiligung der Bevölkerung durch administrative Dezentralisierung, eine Modernisierung der Administration, lokale Entwicklungs- und Anti-Korruptionsmaßnahmen erreicht werden.

Letztlich wird betont, dass bestimmte gesellschaftliche Gruppen besonders benachteiligt, von Verarmung bedroht und daher schutzbedürftig sind. Um ihre **Verletzbarkeit zu verringern** und ihre Lebensbedingungen zu verbessern, werden konkrete Programme für Kinder und Jugendliche, Frauen, Behinderte und Kranke, Ältere, Vertriebene und Flüchtlinge, Slumbewohner und die ländliche Bevölkerung aufgelistet. Ziel ist es, den sozialen Status dieser Gruppen zu verbessern, ihre Grundbedürfnisse zu befriedigen, ihren Zugang zu Infrastruktur und Finanzdienstleistungen zu erhöhen, sie bei der Schaffung von Vermögen zu unterstützen und Gemeindeentwicklung zu betreiben.

Der Inhalt des senegalesischen PRSP unterscheidet sich nicht grundlegend von dem anderer Länder. Das Papier unterscheidet sich allerdings deutlich im Hinblick auf seine Länge. Mit 92 Seiten liegt es weit hinter den 150 bis 200 Seiten langen PRSP der anderen sieben Länder zurück. Der Grund hierfür könnte darin liegen, dass –wie im Zusammenhang mit dem Erstellungsprozess in Senegal von verschiedenen Quellen zu erfahren ist– großer Zeitdruck bestand, der eine angemessene Ausarbeitung des PRSP verhinderte. So berichtet PRSP Watch, dass der Partizipationsprozess erst im Juni 2001 mit der Präsentation der bereits abgeschlossenen Armutsanalyse begann. Das Papier sollte ursprünglich im Dezember 2001 fertig gestellt werden, was also nur 6 Monate Zeit für den Prozess ließ. Letztlich wurde es zwar erst einige Monate später beendet, ob jedoch alle

relevanten Gruppen effektiv beteiligt wurden, ist an dieser Stelle nicht klar. Das PRSP behauptet es zumindest: "Because of the participatory process on which its legitimacy is based, the Poverty Reduction Strategy Paper will be the frame of reference for all the actions of all the players."

Zusammenfassung und Ausblick

Was kann zum Abschluss dieses Beitrags resümiert werden? Welche Schwerpunkte werden in den Strategiepapieren gesetzt, und versprechen sie einen Erfolg in der Bekämpfung von Armut? Wie sich gezeigt hat, setzen die acht untersuchten PRSP ähnliche Schwerpunkte zur Armutsreduzierung: wirtschaftliches Wachstum, Humankapital, Produktivität, Institutionen, *Good governance* und Schutz benachteiligter Gruppen. Es wäre vermessen zu behaupten, dass diese Punkte einen neuen Ansatz in der entwicklungspolitischen Diskussion darstellen. Es war zweifelsohne schon vor Vorlage der ersten PRSP bekannt, dass all diese Aspekte wichtig für die Entwicklung und die Armutsreduzierung sind. Allerdings muss zugegeben werden, dass diese Schwerpunkte auf eine Umorientierung in der Politik von Weltbank und IWF –im Vergleich zur orthodoxen Strukturanpassung– deuten. Auch wenn Fragen der Privatisierung, Liberalisierung des Handels oder Deregulierung des Finanzsektors in einigen PRSP thematisiert werden, sind dies keinesfalls die Hauptthemen der Papiere.

Auf den ersten Blick scheinen die Schwerpunkte und Ziele, die sich hier herauskristallisiert haben, in die richtige Richtung zu weisen. Auf den zweiten Blick ist jedoch noch nicht klar, ob sie ausreichen werden, um die Armut dauerhaft zu mindern. Einerseits muss sichergestellt sein, dass das übergeordnete Ziel der Strategien nicht verloren geht. So können Investitionen in das Humankapital oder die Infrastruktur zwar das Wirtschaftswachstum steigern, müssen aber nicht notwendigerweise auch die Armut reduzieren. In diesem Sinne müssen die Schwerpunkte und die einzelnen geplanten Maßnahmen auch zu den länderspezifischen Bedingungen und den Determinanten der Armut passen. Im Beispiel Senegals scheint, wiederum auf den ersten Blick, eine Übereinstimmung gegeben zu sein.

Andererseits ist für den Erfolg der Strategien absolut entscheidend, wie engagiert die betreffenden Länder mit all ihren Akteuren die Maßnahmen umsetzen. Für eine objektive Einschätzung diesbezüglich ist es eindeutig zu früh. Allerdings lässt die Erfahrung afrikanischer Länder südlich der Sahara Zweifel über das *Commitment* der politischen Eliten in zumindest einigen der acht Beispielländer aufkommen. Somit bleibt es schlichtweg abzuwarten, wie die Implementierung verlaufen und welche Auswirkungen dies in den einzelnen Ländern haben wird, um eine zuverlässige Aussage über den Sinn oder Unsinn der PRSP treffen zu können.

Literaturangaben:

Booth, David (2001): PRSP processes in 8 African countries. Initial impacts and potential for institutionalisation, online unter: http://www.wider.unu.edu/conference/conference-2001-2/parallel%20papers/1_2_booth.pdf.

Cling, Jean-Pierre, Mireille Razafindrakoto und Francois Roubaud (2002): La banque mondiale et la lutte contre la pauvreté: "Tout changer pour que tout reste pareil?", in: Politique africaine, n° 87, octobre 2002.

Eberlei, Walter und Thomas Siebold (2002): Armutsbekämpfung in Afrika: Neue Ansätze oder alte Konzepte, INEF Report Heft 64/2002, Duisburg.

EURODAD (2001): Many dollars, any change? Part I: The changing nature of development co-operation: Building ownership, online unter: http://www.eurodad.org/uploadstore/cms/docs/eurodad_manydollarsanychange_part1.pdf.

EURODAD (2001): Many dollars, any change? Part II: Have structural adjustment policies failed the poor?, online unter: http://www.eurodad.org/uploadstore/cms/docs/eurodad_manydollarsanychange_part2.pdf.

World Bank (2001): World Development Report 2000/01. Attacking poverty, Washington D.C.

Einige relevante Internet-Adressen:

<http://www.worldbank.org/poverty/strategies>

<http://www.prsp-watch.de>

<http://www.worldbank.org/research/sapri>

<http://www.eurodad.org>

Autorin: Susan Steiner, wissenschaftliche Mitarbeiterin des Instituts für Afrika-Kunde (IAK), Hamburg

Anregungen von Dr. Andreas Mehler, Prof. Dr. Rolf Hofmeier, Dr. Matthias Basedau

E-Mail: steiner-iak@uni-hamburg.de

Impressum: *AFRIKA IM BLICKPUNKT* erscheint unregelmäßig und bietet Hintergrundinformationen zu aktuellen Entwicklungen im subsaharischen Afrika. Herausgeber ist das Institut für Afrika-Kunde (IAK) in Hamburg.

Redaktionsanschrift:
Institut für Afrika-Kunde
Neuer Jungfernstieg 21
20354 Hamburg
Tel.: 040 / 42825-523
Fax: 040 / 42825-511
E-Mail: iak@uni-hamburg.de

Das IAK bildet zusammen mit dem Institut für Allgemeine Überseeforschung, dem Institut für Asienkunde, dem Institut für Iberoamerika-Kunde und dem Deutschen Orient-Institut den Verbund Deutsches Übersee-Institut in Hamburg.

Das Institut für Afrika-Kunde ist bemüht, in seinen Publikationen verschiedene Meinungen zu Wort kommen zu lassen, die jedoch grundsätzlich die Auffassung des jeweiligen Autors und nicht des Instituts für Afrika-Kunde darstellen. Der Nachdruck, auch auszugsweise, ist nur mit Erlaubnis der Redaktion gestattet.

Redaktion: Andreas Mehler
Satz: IAK
Druck: Institut für Allgemeine Überseeforschung, Hamburg

ISSN 1619-3156

Institut für Afrika-Kunde
Institute of African Affairs
im Verbund Deutsches Übersee-Institut
- Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft -
Neuer Jungfernstieg 21
20354 Hamburg
Tel.: 040 / 42825-523
Fax: 040 / 42825-511
E-Mail: iak@uni-hamburg.de
Internet: <http://www.duei.de/iak>



Folgende Ausgaben von Afrika im Blickpunkt sind bisher erschienen:

Nr. 1-2002	Antonie Nord	Somalia und der internationale Terrorismus: Wie stark sind islamische Fundamentalisten am Horn von Afrika? Institut für Afrika-Kunde (IAK), Hamburg Februar 2002
Nr. 2-2002	Olaf Nielinger	Afrika nach dem 11. September 2001 Institut für Afrika-Kunde (IAK), Hamburg Februar 2002
Nr. 3-2002	Andreas Mehler	Fußball in Afrika. Gehört die Zukunft den "demokratischen Löwen"? Institut für Afrika-Kunde (IAK), Hamburg Juli 2002
Nr. 4-2002	Susan Steiner	Strategien sind nur so gut wie ihre Umsetzung. Eine Einschätzung der PRSP am Jahresende 2002 Institut für Afrika-Kunde (IAK), Hamburg Dezember 2002