

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Frau Eid und der Fraktion DIE GRÜNEN

Zum „African Alternative Framework to Structural Adjustment Programmes for Socio-Economic Recovery and Transformation“ (AAF-SAP: Afrikanischer Alternativrahmen zu den Strukturanpassungsprogrammen für sozio-ökonomischen Aufschwung und Umgestaltung) sowie zur diesbezüglichen Rolle der Bundesregierung im internationalen entwicklungspolitischen Dialog

Hintergrund

Das Ausmaß der Krise in Afrika hat zu einer spürbaren Neubelebung der internationalen Diskussion um entwicklungspolitische Strategien für diesen Kontinent geführt, die die bislang verfolgten Konzepte der Strukturanpassung zunehmend in Frage stellt und für die Politik der bi- und multilateralen Geber neue Herausforderungen beinhaltet. So mündet zum Beispiel der jüngste Afrika-Report der Weltbank *Sub-Saharan Africa. From Crisis to Sustainable Growth* (Subsahara-Afrika. Von der Krise zu nachhaltigem Wachstum) in die Forderung nach einer „Globalen Koalition für Afrika“.

Eine wichtige Rolle in dieser Diskussion spielt das von der UN-Wirtschaftskommission für Afrika (ECA) vorgelegte *African Framework to Structural Adjustment Programmes for Socio-Economic Recovery and Transformation* (AAF-SAP) (E/ECA/CM.15/6/Rev. 3).

Die *Generalversammlung der Vereinten Nationen* hat am 14. November 1989 mit nur einer Gegenstimme den Beschluß gefaßt, „die internationale Gemeinschaft einschließlich der multilateralen Finanz- und Entwicklungsinstitutionen (einzuladen), das *Framework* als Grundlage für den konstruktiven Dialog und die fruchtbare Beratung (in internationalen Entwicklungsfragen) zu betrachten“ (A/44/L.20/Rev. 1).

Kurz zuvor hatte der *Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen* (ECOSOC) die internationale Gemeinschaft, insbesondere die Industrieländer und die multilateralen Institutionen, aufgerufen, die afrikanischen Länder bei der Durchführung entsprechender Länderprogramme auch finanziell zu unterstützen.

Diese Beschlüsse innerhalb der Vereinten Nationen sind mit Unterstützung der Bundesrepublik Deutschland gefaßt worden.

Das AAF-SAP verbindet eine scharfe Kritik an der orthodoxen Strukturanpassungspolitik von IWF und Weltbank in Afrika mit der Unterbreitung von Vorschlägen zu wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Alternativen, die die afrikanischen Länder in eigener Regie verwirklichen und bei denen sie von der internationalen Gemeinschaft tatkräftig unterstützt werden sollen. Den Hauptakzent legt das Programm auf die Reduzierung der extremen Außenabhängigkeit Afrikas und die „Endogenisierung“ von Entwicklung auf dem Kontinent, d. h. die Stärkung der inneren Entwicklungskräfte.

Aufgrund der bisherigen Erfahrungen der afrikanischen Länder mit der Strukturanpassungspolitik von IWF und Weltbank kommt das AAF-SAP zu dem Schluß, „daß die konventionellen Strukturanpassungsprogramme sowohl aus theoretischen als auch aus empirischen Gründen ungeeignet sind, den wirklichen Ursachen der wirtschaftlichen, finanziellen und sozialen Probleme, mit denen Afrika zu tun hat und die struktureller Natur sind, zu begegnen“. Das AAF-SAP leugnet nicht prinzipiell die Notwendigkeit für die Länder Afrikas, sich an veränderte innere und äußere Rahmenbedingungen anzupassen, betont jedoch, daß dabei „die Umgestaltung jener Strukturen, die die sozio-ökonomische Lage Afrikas grundlegend verschärfen“, ins Zentrum der Aufmerksamkeit gerückt werden müsse. Die ECA kritisiert u. a. die zunehmende „Aushöhlung der Souveränität“ im Gefolge der gewachsenen Rolle internationaler Finanzorganisationen bei der Formulierung der afrikanischen Politik und fordert, den afrikanischen Regierungen und Völkern die vorrangige Verantwortung bei der Durchführung des *Adjustment with transformation* („Anpassung mit Umgestaltung“) zurückzugeben.

Die Politik-Alternativen der ECA beinhalten u. a.

- eine Umkehr der Prioritäten bei der Ressourcenmobilisierung und -verwendung, darunter eine gezielte Förderung eines Wandels von Konsummustern, eine Reformpolitik im Agrarsektor sowie eine veränderte staatliche Ausgabenpolitik zugunsten der Landwirtschaft und des sozialen Sektors sowie eine maximale Kürzung von Militärausgaben;
- eine Verstärkung von Integrationsanstrengungen in Afrika sowohl auf regionaler als auch auf gesamtkontinentaler Ebene sowie auf dem Gebiet der Süd-Süd-Beziehungen insgesamt;
- eine neue Währungs- und Finanzpolitik, die den Ausgleich finanzieller Ungleichgewichte den sozialen und wirtschaftlichen Entwicklungsprioritäten unterordnet, darunter die Einführung selektiver Zinsraten, multipler Wechselkurse, eine Begrenzung des ausländischen Schuldendienstes, eine begrenzte Defizitfinanzierung und eine nur noch selektive Förderung von Exporten;
- ein „pragmatisches Herangehen“ an die Rolle von staatlichen und privaten Initiativen im Wirtschaftsprozeß;
- schließlich eine umfassende Demokratisierung der afrikanischen Gesellschaften im Sinne der Stärkung der Bevölkerungspartizipation von unten.

Die ECA betont, daß die Realisierung dieser Vorschläge akut in Frage gestellt sei, „wenn Afrikas Entwicklungspartner fortfahren, ihre Hilfe an die strikten Konditionen der Verfolgung orthodoxer Strukturanpassungsprogramme statt an die im AAF-SAP gemachten Vorschläge zu binden“.

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Bei welchen Gelegenheiten und in welcher Form hat sich die Bundesregierung seit der Verabschiedung der o. g. Resolution der UN-Generalversammlung dafür eingesetzt, das AAF-SAP zur Grundlage des internationalen Dialogs über Entwicklungsfragen zu machen?
2. Welche Position hat der bundesdeutsche Vertreter bei den Sitzungen des Entwicklungsausschusses von IWF und Weltbank im Herbst 1989 und im Frühjahr 1990 gegenüber dem AAF-SAP im einzelnen bezogen?
3. In welcher Weise ist der bundesdeutsche Direktor bei der Weltbank in die Diskussionen zwischen der ECA und der Weltbank über das AAF-SAP einbezogen?

Gibt es eine spezielle Weisung der Bundesregierung in dieser Frage an den bundesdeutschen Direktor?

Wenn ja, was beinhaltet diese?

4. Welche Vorschläge des AAF-SAP sollten nach Auffassung der Bundesregierung bei der Verabschiedung eines neuen Aktionsprogramms für die ärmsten Entwicklungsländer (LDC) bei der UNCTAD-Konferenz im kommenden September in Paris in besonderer Weise berücksichtigt werden?
5. Welche Position wird die Bundesregierung bzw. werden ihre Vertreter bei der Jahrestagung von IWF und Weltbank im kommenden September in der Diskussion um das AAF-SAP beziehen?
6. Teilt die Bundesregierung die Auffassung des Exekutiv-Sekretärs der ECA, Prof. Adebajo Adedeji, daß die Verwirklichung des AAF-SAP derzeit vor allem deshalb gefährdet ist, weil die westlichen Geberländer, die Weltbank und der IWF in der Diskussion um die Strukturanpassungspolitik in Afrika ungenügende Kompromißbereitschaft zeigen?

Wie beurteilt sie angesichts dessen die Erfolgsaussichten, einen internationalen Konsens über Fragen der Entwicklungspolitik in Afrika um das AAF-SAP herum herbeizuführen?

7. Wie beurteilt die Bundesregierung im einzelnen die von der UN-Wirtschaftskommission für Afrika im AAF-SAP vorgetragenen Kritikpunkte an den Hauptelementen der derzeit verfolgten Strukturanpassungspolitik?

- 7.1 Sieht die Bundesregierung die Gefahr, daß eine restriktive Kreditpolitik, wie sie IWF und Weltbank von den Schuldnerländern fordern, nicht nur zur Verbesserung der Zahlungsbilanz führen, sondern auch eine Einschränkung der Investi-

tionen und der Produktion zur Folge haben und den Inflationsdruck in den afrikanischen Ländern erhöhen kann?

Wie sollte nach ihrer Auffassung dieser Gefahr begegnet werden?

7.2 Teilt die Bundesregierung die Auffassung der ECA, daß eine Politik der steigenden Zinssätze, wie sie die Strukturanpassungsprogramme zur Folge haben, angesichts der Unvollkommenheit der afrikanischen Geld- und Kapitalmärkte eher die Spekulation als produktive wirtschaftliche Aktivitäten ermutigen und besonders im ländlichen Sektor negative Auswirkungen zeitigen kann?

7.3 Teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß Währungsabwertungen unter afrikanischen Bedingungen nur begrenzt zur Verbesserung der Zahlungsbilanzen beitragen können, da ihre Wirkungen durch den fortgesetzten Preisverfall auf den externen Märkten für afrikanische Rohstoffe ständig konterkariert werden?

Welchen Sinn hat eine Politik der Währungsabwertung nach Auffassung der Bundesregierung angesichts dieses Umstands?

7.4 Sieht die Bundesregierung die Gefahr, daß eine nach den Empfehlungen der neoklassischen Theorie komparativer Vorteile betriebene Politik der Außenhandelsliberalisierung unter afrikanischen Bedingungen vor allem die Zerstörung junger nationaler Industrien zur Folge hat, da dort, vor allem infolge der protektionistischen Politik der Industrieländer, die Importelastizitäten größer als die Exportmöglichkeiten sind?

Wäre die Bundesregierung vor diesem Hintergrund bereit, die afrikanischen Länder bei einer Politik des vorübergehenden und selektiven Schutzes vor Weltmarkteinflüssen in internationalen Handelsverhandlungen zu unterstützen?

7.5 Teilt die Bundesregierung die im AAF-SAP begründete Auffassung, daß eine pauschale und doktrinäre Politik der Privatisierung unter afrikanischen Bedingungen eines schwachen einheimischen Privatsektors vor allem dazu führt, ausländische Unternehmen zu begünstigen und sozialstaatliche Wohlfahrtsfunktionen abzubauen?

7.6 Teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß sich die im Rahmen der Strukturanpassungsprogramme vorgenommenen Budget-Kürzungen fast immer negativ auf die soziale Lage der Mehrheit der Bevölkerung ausgewirkt haben, was im AAF-SAP unter Heranziehung von statistischen Unterlagen der Weltbank, der ILO und der UNICEF belegt wird?

Wie beurteilt die Bundesregierung in diesem Zusammenhang den Versuch, die negativen sozialen Auswirkungen der Strukturanpassungsprogramme im nachhinein durch Programme des *Adjustment with human face* („Anpassung mit menschlichem Gesicht“) zu kompensieren?

8. Welche Konsequenzen hält die Bundesregierung vor dem Hintergrund dieser Erfahrungen mit Blick auf künftige Struktur-
anpassungsprogramme in Afrika, vor allem unter sozialen
Aspekten, für erforderlich?

Welche Initiativen in multilateralen Institutionen hat sie in die-
ser Hinsicht bislang ergriffen?

9. Ist die Bundesregierung bereit, die afrikanischen Entwick-
lungsländer in den verschiedenen Foren des Nord-Süd-Dia-
logs, insbesondere in IWF und Weltbank, in folgenden Berei-
chen bei der Durchsetzung des AAF-SAP zu unterstützen:

9.1 im Rahmen der Strukturanpassungspolitik zu gewährleisten,
daß 20 bis 25 Prozent des Staatshaushaltes der afrikanischen
Länder für die ländliche Entwicklung und weitere 30 Prozent
für Aufgaben der sozialen Sicherheit und Versorgung verwen-
det werden, wie es die ECA empfiehlt,

9.2 in strukturpolitische Anpassungsmaßnahmen die Notwendig-
keit der Reduzierung von Militärausgaben einzubeziehen,

9.3 im Rahmen der währungs- und finanzpolitischen Auflagen-
programme von IWF und Weltbank afrikanischen Ländern die
Möglichkeit zu eröffnen,

- Zinssätze selektiv zu gestalten, wo dies zur gezielten Unter-
stützung ländlicher, produktiver und sozialer Aktivitäten
sinnvoll erscheint,
- eine multiple Wechselkurspolitik zu betreiben mit dem Ziel,
einen Schwerpunkt bei der Förderung lebensnotwendiger
Importe zu setzen, Luxusgüterimporte und Kapitalflucht
hingegen zu entmutigen,

9.4 die Strukturanpassungspolitik dahin gehend zu verändern,
daß Exportförderungsmaßnahmen nicht mehr pauschal, son-
dern künftig nur noch selektiv, gemäß den Entwicklungs-
prioritäten der afrikanischen Länder, unterstützt und gefördert
werden,

9.5 die Möglichkeit für afrikanische Länder einzuräumen, den
ausländischen Schuldendienst auf ein mit der wirtschaftlichen
Leistungsfähigkeit verträgliches Niveau zu beschränken,

9.6 auf pauschale Privatisierungsforderungen im Rahmen der
Auflagenprogramme von IWF und Weltbank zu verzichten
und den afrikanischen Ländern eine Politik der selektiven Pri-
vatisierung, aber auch der selektiven Stärkung staatlicher
und/oder genossenschaftlicher wirtschaftlicher Aktivitäten,
gemäß ihren eigenen souveränen Entscheidungen, zu ermög-
lichen?

10. Welche Möglichkeiten sieht die Bundesregierung, im Rahmen
der Politik von IWF und Weltbank Demokratisierungsprozesse
in den afrikanischen Ländern im Sinne einer Stärkung der
Partizipation der Bevölkerung an politischen und wirtschaft-
lichen Entscheidungsprozessen zu unterstützen?

11. Wie beurteilt die Bundesregierung in diesem Zusammenhang die von der *International Conference on Popular Participation in the Recovery and Development Process in Africa* vom 12. bis 16. Februar 1990 in Arusha/Tansania verabschiedete *African Charter for Popular Participation in Development and Transformation* (E/ECA/CM.16/11)?
12. Welche konzeptionellen Konsequenzen zieht die Bundesregierung vor dem Hintergrund der internationalen Diskussion über das AAF-SAP und der diesbezüglichen Bemühungen um einen neuen internationalen entwicklungspolitischen Konsens für die Formulierung und Praxis ihrer eigenen bilateralen Entwicklungspolitik gegenüber afrikanischen Ländern?
13. Welche Schlußfolgerungen zieht die Bundesregierung insbesondere hinsichtlich ihrer Strukturhilfeprogramme in Afrika, und welche Auswirkungen wird dies für die Umsetzung dieser Programme haben?
14. Sind die Bundesregierung oder bundesdeutsche Durchführungsorganisationen im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit bereits an der Ausarbeitung von afrikanischen Länderprogrammen nach Maßgabe des AAF-SAP beteiligt?
Wenn ja, in welcher Form?
15. Wäre die Bundesregierung bereit, die ECA oder einzelne afrikanische Länder bei der Ausarbeitung und Durchführung derartiger Programme zu unterstützen und in welcher Form?

Bonn, den 13. August 1990

Frau Eid

Hoss, Frau Dr. Vollmer und Fraktion

