

Poverty Reduction Strategy Papers und internationale Sozialfonds: Neue Impulse für die globale Armutsbekämpfung?

Hans-Jürgen Burchardt

ARBEITSPAPIER Nr. 13

September 2003

AP 13 (2003)

Poverty Reduction Strategy Papers und internationale Sozialfonds: Neue Impulse für die globale Armutsbekämpfung?

Hans-Jürgen Burchardt

Verantwortlich für den Inhalt: Hans-Jürgen Burchardt

ISSN: 1611-0196

Dieses Arbeitspapier entstand im Rahmen des von der Volkswagen-Stiftung geförderten Forschungsprojekts „Internationale Mehrebenenpolitik: Die Sozialfonds in Lateinamerika“

Projektleitung: Prof. Dr. Klaus Bodemer, PD Dr. Hans-Jürgen Burchardt



Nähere Informationen über die Forschungsarbeit des Instituts für Iberoamerika-Kunde erhalten Sie in unserem Online-Angebot.

Dort sind die Arbeitspapiere vollständig online gestellt und können kostenfrei als Printausgabe ebenso bestellt werden wie alle anderen entgeltlichen Publikationen des Forschungsverbundes.

Das Institut für Iberoamerika-Kunde (IIK) betreibt praxisnahe und gegenwartsbezogene Forschung und Dokumentation zu politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklungen in **Lateinamerika und der Karibik**. Dabei stützt es sich zum einen auf seinen kleinen multidisziplinär zusammengesetzten Mitarbeiterstab, zum anderen auf langjährige Erfahrungen partnerschaftlicher Zusammenarbeit mit Institutionen, Wissenschaftlern und Experten aus der betreffenden Region. Damit soll erreicht werden, dass die Entwicklungsprozesse in ihrer Komplexität und nicht nur aus europäischer Sicht dargestellt werden.

Das IIK bildet zusammen mit dem Institut für Afrika-Kunde, dem Institut für Asienkunde, dem Deutschen Orient-Institut, dem Institut für Allgemeine Überseeforschung und der Übersee-Dokumentation den Verbund Deutsches Übersee-Institut.

INSTITUT FÜR IBEROAMERIKA-KUNDE

Alsterglaci 8 · 20354 Hamburg ·

Telefon +49 (0)40 41 47 82 01 · Fax +49 (0)40 41 47 82 41

Email: publications@iik.duei.de

Home Page: <http://www.duei.de/iik> ·

Arbeitspapiere on line : <http://www.rrz.uni-hamburg.de/IIK/arbeitspapiere/arbeitsp.htm>

INSTITUT FÜR IBEROAMERIKA-KUNDE

Forschungsprojekt:

„Internationale Mehrebenenpolitik: Die Sozialfonds in Lateinamerika“

Arbeitspapier Nr. 13

**Poverty Reduction Strategy Papers und internationale
Sozialfonds:**

Neue Impulse für die globale Armutsbekämpfung?

Hans-Jürgen Burchardt

Institut für Iberoamerika-Kunde (IIK) Hamburg

September 2003



**Poverty Reduction Strategy Papers und internationale Sozialfonds:
Neue Impulse für die internationale Armutsbekämpfung?**

1.	Einleitung.....	2
2.	Neoliberale Globalisierung und Armut: Vom empirischen Leid mit dem menschlichen Elend.....	2
3.	‘Post-Washington-Consensus’ und Staat.....	10
4.	Von der Wiederentdeckung der Armut – der Diskurs.....	15
5.	Armutsbekämpfung direkt: Von der Theorie zur Praxis.....	19
6.	Die Bekämpfung des Elends– das Elend der Praxis.....	23
7.	Partizipation – das neue Wundermittel.....	25
8.	Sozialliberale Armutspolitik auf dem Prüfstand: Bekämpfung oder Schaffung von Armut?.....	30
9.	Armutsbekämpfung jenseits des Liberalismus.....	33
10.	PRS: Poverty Reduction oder Public Relation Strategy ?.....	35
11.	Literaturverzeichnis.....	41

1. Einleitung

Die Asienkrise kündigte es an und nach dem Zusammenbruch Argentiniens weiß es jeder: Der Neoliberalismus ist in der Krise. In den 1990er Jahren erzielten in Lateinamerika nur drei Länder höhere Wachstumsraten als zwischen 1950 und 1980 - eines davon, Argentinien, ist heute ruiniert. Woanders sieht es ähnlich aus: In fast keinem der postsozialistischen Staaten gelang es bis heute, wenigstens an die ökonomische Leistungsfähigkeit der einstigen sozialistischen Volkswirtschaften heranzukommen. Was in vielen der dortigen Umbruchgesellschaften am stärksten wächst, sind Armut, Ungleichheit und Korruption. Auch aus den meisten Teilen Afrikas sind keine besseren Nachrichten zu hören. Die Wirtschaftswunder Südasiens sowie China hingegen zeichnen sich vor allem dadurch aus, dass sie viele der neoliberalen Rezepte missachteten.

Insgesamt halbierte sich die jährliche Wachstumsrate der Entwicklungsländer zwischen 1980 und 1999 von 3% auf 1,5%. Mit anderen Worten: Der Neoliberalismus hat in seinem primären Anliegen, weltweit Wirtschaftsentwicklung zu fördern, bisher klar versagt. Dani Rodrik (2002: 3) brachte diese Erkenntnis in einer Washingtoner Tagung über Alternativen zum Neoliberalismus so auf den Punkt: *‘The main strike against neoliberalism is not that it has produced growth at the cost of greater poverty, heightened inequality, and environmental degradation, but that it has actually failed to deliver the economic growth that the world needs to be better equipped to deal with these other challenges.’*

Die Krise des Neoliberalismus bleibt aber auch seinen Protagonisten nicht verborgen. So ist zu Beginn dieses Jahrhunderts bereits seine Historisierung zu beobachten: In neueren Veröffentlichungen über die Weltbank gilt der ‘Washington Consensus’ wie zuvor die Phasen der wachstumsorientierten Infrastrukturprojekte und danach der Grundbedürfnisstrategie als ein Zeitabschnitt, der von Anfang der 1980er bis Mitte der 1990er Jahre andauerte (Gilbert/Vines 2000a: 17). Das Ende einer Zeitphase bedeutet natürlich gleichzeitig der Beginn einer Neuen. Diese wird heute immer öfters als ‘Post-Washington-Consensus’ beschrieben. Dabei versucht allen voran die Weltbank seit einiger Zeit neue Politikfelder jenseits der Ökonomie zu besetzen – von wachsender Bedeutung ist hier neben der Debatte über Staatsreformen die Neu-Konzeptionierung einer neoliberalen Sozialpolitik und die internationale Armutsbekämpfung. Lateinamerika ist dabei wieder einmal die Wiege und das Experimentierfeld dieser neuen Ausrichtung.

2. Neoliberale Globalisierung und Armut: Vom empirischen Leid mit dem menschlichen Elend

Hat die neoliberale Globalisierung zu mehr Armut geführt? Auf diese Frage gibt es sehr unterschiedliche Antworten. Auf der einen Seite wird von einem kontinuierlichen Sinken der Armut seit den 1990er Jahren und von messbarem sozialem Fortschritt gesprochen. Auf der anderen Seite wird dies bestritten und ist von einem Anwachsen von Armut, aber besonders auch von sozialer Ungleichheit die Rede.

Begründet werden die voneinander abweichenden Einschätzungen zum einen durch unterschiedliche Meßmethoden und Definitionen von Armut und zum anderen durch die sehr ungleichen Entwicklungen in den verschiedenen Weltregionen (Maxwell 1999). So geht insbesondere die Weltbank (World Bank 2000, 2001) davon aus, dass seit Beginn der 1990er Jahre der Anteil der Armen an der Weltbevölkerung langsam zurückgeht – so sank der Anteil der in extremer Armut lebenden Menschen zwischen 1990-99 von 29 auf 23%. Weiterhin wird darauf hingewiesen, dass in allen Weltregionen die Lebenserwartung gestiegen ist, die Kindersterblichkeitsraten sanken, sich die Ernährungs- und Gesundheitssituation verbesserte, die Einschulungsquoten sich erhöht haben und die Zahl der Analphabeten ebenfalls sank.

Auch nach Angaben des vom UN-Entwicklungsprogramm UNDP erhobenen Human Development Index (HDI) - in dem die Lebenserwartung, der Bildungsgrad und das Pro-Kopf-Einkommen gemeinsam mit Kaufkraftparitäten gemessen werden und der international als einer der aussagekräftigsten Indexe zur Messung der lokalen Lebenssituation angesehen wird - scheint der Lebensstandards seit Mitte der 1970er Jahre in nahezu allen Ländern gestiegen zu sein. In den Entwicklungsländern mit mittlerem Einkommen zwischen 1975 und 1995 um etwa 28%, in den ärmsten Ländern um rund 20% (UNDP 2002).

Kritiker hielten dem entgegen, dass die genannten absoluten Zahlen oft durch singuläre Entwicklungen verursacht wurden und keine Auskunft über globale Trends geben. So hat sich die Anzahl der absolut Armen Ostasien in den letzten Jahrzehnt zwar fast halbiert. Diese Verringerung fand aber praktisch in nur zwei Ländern statt, nämlich in Vietnam und China.

In ihrem Weltentwicklungsbericht von 2003 zeichnete die UNDP dann auch ein ganz anderes Bild. Dort wird dokumentiert, dass die Bevölkerung in 54 Ländern ärmer als im Jahr 1990 ist, das in 34 Ländern die Lebenserwartung gesunken ist und in 21 Ländern der Anteil der Hungernden an der Gesamtbevölkerung zugenommen habe. Die Entwicklungsdekade der 1990er Jahre, einst als Jahrzehnt der Hoffnung propagiert, wurde nach Einschätzung der UNDP (2003) für viele zu einem Jahrzehnt der Verzweiflung. Besonders betroffen ist davon Afrika südlich der Sahara. Die letzten 25 Ränge des Human Development Index (HDI) werden nur von Staaten südlich der Sahara eingenommen; das Schlusslicht ist Sierra Leone. Und auch langfristige Vergleiche kommen zu ähnlichen Ergebnissen: So ist z.B. die Zahl der am wenigsten entwickelten Ländern (LDCs) zwischen 1971 und 2002 ist von 24 auf 49 angestiegen (UNDP 2002).

Grundsätzlich sind die Datenbasen bei der Berechnung globaler Armut ambivalent zu bewerten. Auffällig ist, dass viele internationale Organisationen bei ihren Trendangaben bis heute nur mit Zahlen bis zum Jahr 1998 operieren. Doch gerade dieses Jahr war eine Zäsur in der internationalen Armutsentwicklung.

Sind zwischen 1990 und 1998 die Armutszahlen aufgrund einer relativ guten Weltwirtschaftskonjunktur wirklich gesunken, führten die danach stockende Weltwirtschaftsentwicklung im Allgemeinen und die darauffolgenden Finanzkrisen im Besonderen in dramatischer Geschwindigkeit zu einer sozialen Verelendung: In Asien verarmten 1998 in weniger als einem Jahr 20 Millionen Menschen und in Argentinien ist seit 2002 ein massiver Pauperisierungsprozess zu beobachten, der bis heute noch nicht sein Ende gefunden hat.

Doch auch die international breit anerkannten Messlatten für Armut werden von verschiedener Seite kritisiert. Heute wird Armut und Ungleichheit meist über Einkommensvergleiche gemessen und beschrieben. Hier gibt es grob drei unterschiedliche Verfahren: Soll primär die Leistungsfähigkeit einer Volkswirtschaft im Vergleich mit anderen dargestellt werden, nimmt man als Vergleichsgröße das Durchschnittseinkommen der einzelnen Staaten. Für eine erste Präzisierung werden solche Zahlen dann mit der Bevölkerungszahl korreliert und als Pro-Kopf-Einkommen ausgewiesen. Zwar erlaubt dieses Verfahren die Entwicklungen zwischen Ländern und Regionen zu skizzieren. Es zeigt z.B., dass im Durchschnitt die Wirtschaft in den reichen OECD-Ländern in den 1990er Jahren höher als in den Entwicklungsländern gewachsen ist (Wade 2001a). Allerdings sagt die Methode im Grunde wenig über die konkrete Armut- und Ungleichheitssituation in einem Land aus.

Die zweite Erhebungsmethode drückt Einkommen mit internationalen Währungskursen aus. Für die Weltbank ist jemand arm, wenn er über weniger als einen Dollar am Tag verfügt. Doch diese Armutdefinition kann leicht von internationalen Wechselkursveränderungen verzerrt werden: Denn wird die nationale Währung gegenüber den Dollar aufgewertet, sind Einkommensarme schon rein statistisch nicht mehr arm.

Gerade aufgrund dieser Kritik wurde die 'Purchasing Power Parity' entwickelt. Diese künstliche Kaufkraft-Parität berechnet die Lebensverhältnisse nicht nach dem Geldwert in internationalen Umtauschkursen, sondern nach einem Warenkorb, dessen Geldwert auf der ganzen Welt gleichgesetzt wird. An diesem Index wird besonders kritisiert, dass Armut in 'Dritte-Welt'- und in OECD-Staaten grundsätzlich mit zweierlei Maß gemessen wird. Gilt danach ein Dritte-Welt-Bürger mit einem Jahreseinkommen von 365 US-Dollar arm, geht die UNO bei OECD-Bürgern – gemessen an dem Preisniveau von 2000 - von einem Einkommen von etwa 5.500 US-Dollar aus; also einen Betrag, der nahezu fünfzehnmal höher ist.

Für Chossudovsky (1998: 295) ist das ein Skandal an sich: *„Conversely, if the U.S. Bureau of Census methodology (based on the cost of meeting a minimum diet) were applied to the developing countries, the overwhelming majority of the population would be categorized as "poor." While this exercise of using "Western standards" and definitions has not been applied in a systematic fashion, it should be noted that with the deregulation of commodity markets, retail prices of essential consumer goods are not appreciably lower than in the United States or Western Europe. The cost of living in many Third World cities is higher than in the United States. Moreover, household budget surveys for several Latin*

American countries suggest that at least 60 percent of the population in the region does not meet minimum calorie and protein requirements. In Peru, for instance, according to household census data, 83 percent of the Peruvian population was unable to meet minimum daily calorie and protein requirements following the 1990 IMF sponsored "Fujishock." The prevailing situation in Sub-Saharan Africa and South Asia is more serious, where a majority of the population suffers from chronic undernourishment."

Gehen die Meinungen über das Messen und die Entwicklung der globalen Armut also weit auseinander, besteht über das Anwachsen der weltweiten Ungleichheit weniger Zweifel. Überraschenderweise existieren dabei kaum konkrete Studien über die globale Einkommensentwicklung; die neuesten Daten reichen gerade einmal bis ins Jahr 1993.

Aber dennoch lässt sich über verschiedene Indikatoren ein generelles Panorama zeichnen, das für unterschiedliche Interpretationen zur globalen Ungleichheit kaum Raum lässt. Schon die historische Tendenz ist eindeutig: 1820, als der europäische Kolonialismus bereits 300 Jahre alt war, betrug die Einkommenskluft zwischen den ärmsten und reichsten Ländern 3:1. 1950, in der Phase der Entkolonialisierung, betrug sie bereits 35:1. 1973, zu Zeiten der 'Erdölkrise' standen die Unterschiede im Verhältnis 44:1.

Bis 1992 schwollen diese Asymmetrien auf 72:1 an. Generell verdoppelte sich zwischen 1960-95 der Einkommensunterschied zwischen jenen 20% Personen, die entweder in den reichsten Ländern oder in den ärmsten der Welt lebten, vom 40-fachen auf das fast 80-fache (Globalissues.org 2003). Zum Vergleich: Diese Einkommensunterschiede sind im Weltmaßstab selbst größer als innerhalb von Ländern mit den größten Einkommensunterschieden.

Misst man die globalen Einkommensunterschiede zwischen Industrie- und Entwicklungsländern in US-Dollars, liegt das Bruttosozialprodukt pro Kopf Anfang des 21. Jahrhunderts in den OECD-Ländern bei etwa 21.000 US-Dollar und in den ex-sozialistischen Staaten bei 10% dieser Summe. Die Entwicklungsländer erreichen im Durchschnitt 6% und die ärmsten Entwicklungsländer gar nur 1% dieses Wertes.

Berücksichtigt man bei den Einkommensvergleichen die jeweilige reale Kaufkraft, was sinnvoll ist, da die Wechselkurse zwischen den Landeswährungen sowie die relativen Preise in den verschiedenen Ländern oft Einkommensvergleiche verzerren und wenig aussagekräftig sind, erreichen die Transformationsländer etwa 30% des Einkommens der Industrieländer, die Entwicklungsländer 16% und die ärmsten Länder 5% (Eberlei 2001).

Im Grunde verteilt sich das Welteinkommen heute damit auf zwei Pole: Der größte Teil der Weltbevölkerung lebt in Gesellschaften mit einem Bruttosozialprodukt (BSP) pro Kopf (in Kaufkraftparitäten) von bis zu 1.500 US-Dollar.

Hierzu gehören die Mehrheit der afrikanischen Staaten, Indien, Indonesien sowie die ländlichen Regionen Chinas. Am anderen Ende des Kontinuums befinden sich die OECD-Länder mit einem BSP per capita von etwa 12.000 US-Dollar.

Sehr wenige Länder (wie Russland, Mexiko und das städtische China) liegen im Mittelfeld mit etwa 5.000 US-Dollar pro Kopf. Die Zahl der Menschen, die in Ländern mit einem BSP pro Kopf zwischen 5.000 und 12.000 US-Dollar leben, ist relativ gering - eine Art 'globale Einkommens-Mittelschicht' existiert also nicht (Milanovic 1999).

Der Trend dieser globalen Polarisierung setzt sich bis heute ungebrochen fort: Allein zwischen 1988 und 1993 ist der Anteil der unteren 10% der globalen Einkommenspyramide am weltweiten Einkommen um über 25% gesunken; der Anteil der oberen 10% am Welt-einkommen stieg gleichzeitig um 8%. Rechnet man z.B. das Vermögen der im Jahre 2001 registrierten Milliardäre zusammen, dann kommt man auf 1.54 Trillionen US-Dollar. Diese Summe der 497 reichsten Menschen der Welt – von denen übrigens 216 Nordamerikaner, 35 Deutsche, 25 Japaner und 6 Schweden waren -, übersteigt das Einkommen der ärmsten Hälfte der Menschheit wie auch die Summe des Bruttosozialproduktes der 48 ärmsten Staaten der Welt (Globalissues.org 2003; Forbes 2002).

Um es aus einer anderen Perspektive darzustellen: Rein rechnerisch wäre nur 4% des Gesamtvermögens der 225 reichsten Personen nötig, um für alle Menschen auf der Welt elementare Bildung, Gesundheitsversorgung, ausreichende Ernährung, sauberes Wasser und Sanitäreinrichtungen auf Dauer bereitzustellen. In den USA wird heute mehr Geld für Kosmetikmittel ausgegeben wie für die Basisschulbildung weltweit und in Europa viermal mehr für Zigaretten und achtmal mehr für alkoholische Getränke als für die weltweite Gesundheitsvorsorge und Ernährungssicherung (UNDP 1998).

Doch nicht nur zwischen der 'Ersten' und der 'Dritten Welt' öffnete sich die Verteilungsschere in dem letzten Vierteljahrhundert Neoliberalismus dramatisch. Gleichzeitig ist in einigen OECD-Kernländern die Armut auffällig gewachsen; insbesondere in den beiden neoliberalen Musterländern USA und England. Noch in den 1960er Jahren ging es dem untersten Fünftel der Bevölkerung in beiden Ländern so gut wie nie zuvor – gerade die Geringverdiener verbesserten ihren Lebensstandard schneller als andere Gruppen.

In den USA trat dann in den 1970er Jahren eine Verschlechterung der Lage ein: Das Wirtschaftswachstum verlangsamte sich und das Einkommen der ärmsten 20% der Bevölkerung begann zu stagnieren oder gar zu fallen. Nach Juhn/Murphy (1995: 27) sanken zwischen 1980-90 die Reallöhne in den USA um fast 8%, die für geringqualifizierte Arbeitskräfte sogar um knapp 17%. Und diese Entwicklungen setzten sich tendenziell bis heute fort. Um einen plastischeren Vergleich zu wählen: Heute arbeiten Nordamerikaner z.B. für das gleiche Einkommen eine Woche länger als vor 10 Jahren.

Das heißt, bei den ärmsten Fünftel der nordamerikanischen Bevölkerung, rund 35 Millionen Menschen, hat seit mehr als 30 Jahren keine spürbare Verbesserung des Lebensstandards stattgefunden! Auf der anderen Seite wuchs der Reichtum der Reichsten immer stärker an: Schon 1977 hatte das oberste Prozent der nordamerikanischen Familien ein Durchschnittseinkommen, das 65 mal so hoch war wie das der unteren 10%. Zehn Jahre später war das oberste Prozent 115 mal wohlhabender als das untere Zehntel.

Dieser Trend hält seither ebenfalls weiter an. Um es noch konkreter zu sagen: 1989 gab es in den USA 66 Milliardäre und 31,5 Millionen Menschen lebten unterhalb der Armutsgrenze. 10 Jahre später waren es 268 Milliardäre und 34,5 Millionen waren extrem arm. Damit stieg die extreme Armut in den USA von 3,7% im Jahr 1975 auf 5,1% im Jahr 1998 (Collins et al. 1999).

In Großbritannien setzte Ende der 1970er Jahre eine ähnliche Entwicklung ein: Mit dem Beginn des Thatcherismus 1979 sank der Lebensstandard des ärmsten Bevölkerungsfünftels in nur 3 Jahren um 20%. Und bis Ende der 1990er Jahre wurde das Lebensniveau vor dem Beginn der neoliberalen Anpassung nicht mehr erreicht: Während die obersten Einkommenschichten sich deutlich und kontinuierlich verbesserten, blieb das Einkommen der ärmsten Schichten konstant. Um es anschaulicher auszudrücken: Wäre der Wohlstand in der ärmsten Schicht Großbritanniens weiterhin mit der durchschnittlichen Rate des vorangegangenen Vierteljahrhunderts gewachsen, wäre ihr Lebensstandard im Jahr 2000 doppelt so hoch gewesen, als es dann real der Fall war (Marris 2001: 81ff.).

Die neoliberale Wirtschaftspolitik Englands hat nach solchen Korrelationen also eine ganze Generation um die Hälfte ihrer materiellen Chancen betrogen. Zwar ist der positive Zusammenhang zwischen sinkenden Löhnen und neoliberaler Außenhandelsöffnung nicht unumstritten. Während einige Wissenschaftler glauben, empirisch bestätigen zu können, dass die ausländische (Billiglohn-) Konkurrenz in OECD-Staaten zu einem durchschnittlichen Sinken von Reallöhnen und zu einer weiteren Öffnung der Einkommensschere zwischen gering- und hochqualifizierten Arbeitskräften führt (Borjas/Ramey 1993), argumentieren andere, dass Produktivitätsentwicklungen auf Lohnentwicklungen einen größeren Einfluss wie Handelsliberalisierung haben (Brauer/Hichock 1995). Grundsätzlich ist aber die These, dass neoliberaler Außenhandel negative Auswirkungen auf das Reallohniveau von un- und angelernten Arbeitskräften hat, empirisch kaum ernsthaft zu widerlegen.

Betrachten wir die sozialen Auswirkungen des letzten Vierteljahrhunderts neoliberaler Anpassung konkret an dem Beispiel Lateinamerika, finden sich alle neuen globalen Trends auch in der Region wieder. Wenig Zweifel besteht darüber, dass die neoliberale Politik dort in der ersten neoliberalen Anpassungsphase zwischen 1980-90 mitnichten zu einer ökonomischen Stabilisierung führte. Das Pro-Kopf-Wachstum der Region sank im Vergleich zum vorherigen Jahrzehnt um 1,1%. Was hingegen in jener Zeit anwuchs, waren Armut und soziale Ungleichheit. Vor allem die Einkommensschere öffnete sich wieder stärker: Während die höchsten Einkommen um 10% stiegen, fielen die untersten um 15% (IDB 1998:

14f.). Im neoliberalen Musterland Chile verdiente beispielsweise ein Angehöriger der Unternehmerschicht kurz vor der Machtübernahme Pinochets gerade einmal sechsmal so viel wie ein Angehöriger der Unterschicht. Bis Mitte der 1990er Jahre hatte sich dieser Abstand schon fast verdoppelt und wächst seither dramatisch weiter (Koch 1998). Zusätzlich entstand auch in der Region eine `neue Armut`, bei der beträchtliche Teile der einstigen Mittelschichten sozial abstiegen - in der heißen Phase der Argentinienkrise stürzten täglich 20.000 Menschen aus der Mittelschicht in die Armut ab.

Desaggregiert man diese Zahlen und betrachtet die länderspezifischen Variationen Lateinamerikas, war zu Beginn der 1990er Jahre in nicht wenigen Staaten Lateinamerikas die Bevölkerungsmehrheit von Armut oder extremer Armut betroffen – es handelte sich hierbei ungefähr um 200 Millionen Menschen (Morley 1995; Ocampo 1998). Völlig berechtigt wurde die Entwicklungsdekade der 1980er Jahre deshalb als `verlorenes Jahrzehnt` bezeichnet (Küblböck/Strickner 1996).

Die darauffolgende Dekade der Hoffnung wurde ihrem Namen ebenfalls in Lateinamerika nicht gerecht: So erlitten die 20% Ärmsten zwischen 1990-95 einen weiteren Einkommensverlust von 19% (IDB 1998). Zwar stiegen dank des wirtschaftlichen Aufschwungs und internationaler Hilfe die Sozialausgaben besonders in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre wieder in vielen Ländern der Region an, worauf sich die Armutsanteile verringerten.

Doch nach der brasilianischen Währungskrise 1999 sowie dem Zusammenbruch Argentiniens ab 2001 schnellten die Armutszahlen wieder dramatisch in die Höhe. So ist heute fast jeder zweite Lateinamerikaner arm und jeder fünfte extrem arm. In Zentralamerika, wo die Armutsrate in verschiedenen Ländern bei über 50% liegt, hungerten in den letzten Jahren sieben Millionen Menschen, ein Fünftel der Gesamtbevölkerung (CEPAL 2000). Nach neueren Schätzungen stieg die Zahl der Lateinamerikaner, die unterhalb der Armutsgrenze leben, zwischen 1980 und 2001 insgesamt von 120 auf 214 Millionen Menschen an, das sind 43% der Gesamtbevölkerung. Von ihnen leben 18,6%, also 92,8 Millionen Personen in extremer Armut (CEPAL 2002).

An zwei Beispielen lassen sich diese Entwicklungen exemplarisch darstellen: Dem neoliberalen Musterschüler Chile, von der Weltbank gelobt für seine Demokratie sowie Effizienz und Gerechtigkeit kombinierende Wirtschafts- und Sozialpolitik, ist es bis zu Beginn dieses Jahrhunderts zwar gelungen, seinen von Armut betroffenen Bevölkerungsteil fast auf die Hälfte zu reduzieren. Was als erfolgreiche neoliberale Leistung erscheint, ist im historischen Rückblick allerdings weniger beeindruckend:

Denn Chile hat nach dieser Armutsreduzierung noch genauso viele Arme wie vor dem Beginn von Pinochets Militärdiktatur und der damit verbundenen gewaltsamen Einführung des Neoliberalismus (Krumwiede 2002). Der zweite Musterschüler Argentiniens, bis zum Kollaps gelobt für seine neoliberale Politik bei der Währungsstabilisierung sowie wegen seiner drastischen Marktöffnung und Privatisierungen, hatte 1975 22 Millionen Einwohner und weniger als 2 Millionen Arme. Von den heute 37 Millionen lebenden Argentinern waren Ende 2002 20 Millionen arm. In Argentinien ist also statt der Wirtschaft in dem letzten Vierteljahrhundert Neoliberalismus die Armut in absoluten Zahlen fünfmal so stark gewachsen wie die Bevölkerung (Lozano 2002).

Bei der sozialen Ungleichheit können wir das Gleiche beobachten: In Brasilien, dem Land mit der größten Ungleichheit weltweit entfällt auf die 10% Reichsten fast die Hälfte des gesamten nationalen Einkommens, während die Ärmsten 10% weniger als 1% des Gesamteinkommens besitzen! Völlig zurecht bemerkte der ehemalige brasilianische Präsident Cardoso einmal, Brasilien ist kein unterentwickeltes, sondern ein ungerechtes Land.

Doch in Lateinamerika ist Brasilien nicht einmal ein extremer Ausnahmefall: In den meisten lateinamerikanischen Ländern entfallen auf die 10% der Ärmsten nur zwischen 1-2% der nationalen Einkommen, in Brasilien, Honduras, Nikaragua, Paraguay und Venezuela sogar noch weniger. Und in Chile, Guatemala, Kolumbien und Nicaragua liegt der Anteil der 10% Reichsten am Gesamteinkommen bei über 45% (World Bank 2003). Und selbst Costa Rica, aufgrund seiner relativ hohen sozialen Standards und politischen Stabilität auch bekannt als die Schweiz Lateinamerikas, hat immer noch eine größere soziale Ungleichheit aufzuweisen als die USA - das Land mit der größten Ungleichheit unter den entwickelten Industrienationen.

Als Fazit lässt sich also festhalten, dass neuere Datensätze und aktuelle Tendenzen prinzipiell darauf hinweisen, dass in dem letzten Vierteljahrhundert Neoliberalismus die globale Armut eher zu- als abgenommen hat. Sicherlich ist es ein theoretischer Kurzschluss, Neoliberalismus automatisch mit Sozialabbau zu verbinden und daraus zu schließen, dass neoliberale Politik zwangsläufig Armut provoziert. Generell scheint die Zunahme von Armut stärker der Flexibilisierung, Verringerung und schlechteren Entlohnung von formalen Arbeitsverhältnissen geschuldet zu sein als dem direkten Sozialabbau.

Doch gerade diese Formen der Deregulierung sind auch Kernelemente des Neoliberalismus. Die vielfältigen empirischen Erfahrungen unterstreichen aber, dass bei der Deregulierung von Arbeitsverhältnissen viel gewichtiger als das neoliberale Paradigma selbst die lokalen, nationalen und teilweise auch internationalen Kräftekonstellationen sind, die solche Politiken implementieren.

Neoliberale Politik wirkt also weniger als ein ökonomisch rationaler Mechanismus, sondern ist eher ein erfolgreicher Legitimationsbeschaffer und ein Instrument, welches je nach Kräfteverhältnis unterschiedlich stark wirkungsmächtig wird, um soziale Umverteilungsprozesse in Richtung größere Einkommensdisparitäten durchzusetzen (Bendel/Krennerich 2002).

Vertritt man eine mehrdimensionale Definition von Armutsgründen und identifiziert soziale Ungleichheit als eine zentrale Blockade von Armutsverringerung, lässt die Empirie hingegen kaum Zweifel daran, dass der Neoliberalismus kein geeignetes Konzept ist, das Elend der Welt zu bekämpfen. Denn eins darf als gesichert gelten: Die Welt ist in den letzten Vierteljahrhundert lokal, national und global deutlich ungleicher geworden.

Hierbei bleibt unabhängig von Messkonzepten, Armutsdefinitionen und regionalen Disparitäten im Weltmaßstab festzuhalten: Heute müssen weltweit 1,3 Milliarden Menschen von weniger als einem US-Dollar und 3 Milliarden - also rund die Hälfte der gesamten Bevölkerung - von weniger als 2 US-Dollar pro Tag leben; 1,3 Milliarden haben keinen Zugang zu sauberem Wasser, 2 Milliarden keine Elektrizität und 3 Milliarden keine sanitären Anlagen. Eine Milliarde Menschen starteten als Analphabeten ins 21. Jahrhundert. Mindestens 800 Millionen Menschen hungern heute und jeden Tag verhungern 24.000 Menschen weltweit (Radermacher 2002; World Bank 2000). Armut ist dabei weiterhin hauptsächlich weiblich – und wird es auch über viele Jahre bleiben: Von den 100 Millionen Kindern, die keinen Zugang zu Schulen haben, sind mehr als 60% Mädchen. Und von den weltweiten Analphabeten sind heute circa zwei Drittel Frauen.

Solche Zahlen sind angesichts des maßlosen Wohlstandes, in dem die westliche Welt mittlerweile lebt, ein Skandal. Das letzte Vierteljahrhundert hat dem beginnenden Millennium somit ein schweres Erbe hinterlassen: *“The late 20th century will go down in world history as a period of global impoverishment marked by the collapse of productive systems in the developing world, the demise of national institutions and the disintegration of health and education programs.”* (Chossudovsky 1998: 312).

3. `Post-Washington-Consensus´ und Staat

Die immanente Dynamik der neoliberalen Anpassung macht somit soziale Integration in den unterentwickelten Regionen immer stärker zu einer zentralen Frage von Entwicklung. Dabei wurde deutlich, dass ökonomische und politische Liberalisierung nicht zwangsläufig kompatibel sind und erstere vielmehr die nachhaltige Konsolidierung der neuen Demokratien gefährden kann (Gummet 1996).

Aus der Einsicht, dass Marktrationalität nicht alle sozialen Bereiche regeln kann und gleichzeitig eigener Regeln bedarf, entwickelten sich ab 1995 die Positionen des sogenannten `Post-Washington Consensus`, der Markt nicht ersetzen, sondern steuern will.

In einer neuen programmatischen Ausrichtung versuchen seither besonders verschiedene internationalen Entwicklungsagenten, die neoliberale Wirtschaftspolitik durch eine 'zweite Generation' von Reformen, nämlich durch institutionelle, Sozial-, Rechts-, Finanz- und Bildungsreformen, zu ergänzen (Kuczynski/Williamson 2003).

Insbesondere die Weltbank begann Positionen zu entwickeln, nach denen der Staat den Markt nicht ersetzen, aber steuern soll. Personifiziert wurde die neue Politik der Weltbank mit der Ernennung des australischen Multimillionärs James Wolfensohns im Jahre 1995. Zum einen begann Wolfensohn, die Dialogkultur der Weltbank zu verändern und initiierte eine intensive Debatte mit ehemaligen Kritikern und zivilen entwicklungspolitischen Akteuren - und hierbei besonders mit Nichtregierungsorganisationen (NGOs). Zum anderen propagierte er ein neues Entwicklungsverständnis und gab eine neue politische Marschlinie vor: *„The two parts, namely macroeconomic aspects on the one side and the social, structural and human on the other, must be considered together.“* (Wolfensohn 1999).

Eingeleitet wurde die Modifizierung des neoliberalen Paradigmas durch den Weltbankbericht *„Der Staat in einer sich ändernden Welt“* von 1997 (World Bank 1997). Die Weltentwicklungsberichte sind die wichtigste Publikation der Weltbank, geben in der Regel die Hauptziele ihrer politischen Strategien vor und haben somit auf die internationale und nationalen Entwicklungspolitiken massiven Einfluss. Sie wurden sogar schon einmal mit der Bibel verglichen (Chambers 2001). Allerdings nicht, weil sie vor Weisheit nur so strotzen, sondern vielmehr, weil sich für beinahe jedes Argument ein passendes Zitat wie auch ein Gegenzitat finden lässt.

Im Bericht von 1997 bezieht sich die Weltbank nun auf vier jüngere historische Ereignisse: Der Zusammenbruch der ehemaligen Sowjetunion, die Fiskalkrisen der europäischen Wohlfahrtsstaaten, die entscheidende Rolle des Staates in den ostasiatischen 'Entwicklungswundern' und der Staatszerfall und wirtschaftliche Zusammenbruch in manchen Entwicklungsländern vor allem Afrikas. Aus diesen Entwicklungen wird geschlossen, dass ein effizienter Staat auch für marktzentrierte Wirtschaftsentwicklung von großer Bedeutung ist (World Bank 1997).

Staatlicher Wandel in der Peripherie wird seither als ein Ziel angesehen, welches durch Wirtschafts- und Sozialreformen anhaltendes Wirtschaftswachstum sichern soll: *„To make development stable and sustainable, the state has to keep its eye on the social fundamentals.“* (World Bank 1997: 4). Diesem Konzept eines modernisierungsorientierten Wandels in Richtung eines effektiven Staates und einer Konsolidierung von Demokratie liegt somit ein neuer 'holistischer Entwicklungsbegriff' (Jakobeit 1999) zugrunde, der neben ökonomischen auch rechtliche, institutionelle, sozialpolitische und ökologische Aspekte umfasst.

Die politische Neubewertung des Staates basiert theoretisch auf dem *New Institutionalism* oder der *New Political Economy*. Diese versucht, neben der unsichtbaren Hand des Marktes jetzt soziale Ordnungsmechanismen in die neoklassische Theorie zu integrieren und basiert auf einer Vorstellung, nach der Institutionen der entscheidende Faktor für gesellschaftliche Entwicklung sind. Institutionen werden danach als die „...*Spielregeln einer Gesellschaft oder, förmlicher ausgedrückt, die von Menschen erdachten Beschränkungen menschlicher Interaktion*“ (North 1992: 3) begriffen, mit deren Hilfe politische und soziale Dilemmas - nämlich die latenten Konflikte zwischen individuellen und gesamtgesellschaftlichen Interessen - überwunden werden können.

Im orthodoxen neoklassischen Modell sind die sogenannten Transaktionskosten, also die Kosten, die bei der Abwicklung eines Geschäftes oder Tausches entstehen, gleich Null und die Eigentumsrechte komplett gesichert. Mit anderen Worten: es gibt vollständige Markttransparenz und Information, jeder kennt alle Eigenschaften aller auf den Märkten gehandelten Tauschwaren und setzt alle seine Kenntnisse zu seinem Nutzen ein.

Der Neo-Institutionalismus verbannt dieses idealtypische Modell der Neoklassik ins Reich der Wunschträume und geht von einer realistischeren Vorstellung von Märkten aus, bei dem weder alle Informationen bekannt noch alle Eigentumstitel gesichert sind. Die Höhe der dadurch entstehenden Transaktionskosten hängt von einer institutionellen Matrix ab, zu der alle wirtschaftlichen Rahmenbedingungen wie gesicherte Eigentumsrechte, das Rechtssystem, Marktkontrolle, die Justiz, Banken und Versicherungen, aber auch Werte und Normen gehören.

Da meistens der Staat für die Durchsetzung einer solchen institutionellen Matrix verantwortlich ist, die Eigentumsrechte durchsetzt, die formellen Regeln wirtschaftlichen und sozialen Handelns festlegt und die Sicherung der Vertragserfüllung (verfassungs-) rechtlich gewährleistet, liegt es primär in seiner Hand, das bestehende Institutionengefüge in eine für die Wirtschaft effiziente Struktur zu transformieren. Somit wird der Staat auch für die Neoklassik zum Entwicklungsagenten (North 2000).

Die Weltbank baut den Neo-Institutionalismus seither immer stärker in ihr Entwicklungsparadigma ein. Diese Entwicklung begann im Januar 1997 mit der Ernennung des Wirtschaftswissenschaftlers Joseph Stiglitz zum Chefökonom der Weltbank. Stiglitz hatte in der wirtschaftstheoretischen Debatte die Ansätze der *Economics of Information* und der *New Development Economics* mitentwickelt, die mit dem Neo-Institutionalismus kompatibel sind. Er sah makroökonomische Stabilität als ein Mittel und nicht als das primäre Ziel von Entwicklung an. Andere Entwicklungsbereiche wie Sozial- oder Bildungspolitik müssen danach zu ihrer vollen Entfaltung institutionell abgesichert werden, und diese Absicherung wiederum kann am besten der Staat garantieren.

So erhält der Staat auch für Stiglitz eine strategisch wichtige Rolle im Entwicklungsprozess. Zur empirischen Untermauerung seiner Thesen zog Stiglitz die Länder Thailand, Malaysia, Indonesien und China als Zeugen heran, die ja gerade mit einem Staat als wichtigen Entwicklungsagenten und unter Umgehung zentraler Punkte des *Washington Consensus* enorme Entwicklungserfolge erzielt hatten (Stiglitz 1998a).

Der Weltbank-Präsident Wolfensohn (1999) nahm diese neue Stoßrichtung schließlich selbstkritisch für die Weltbank auf: *„Too often in the past, we have gone after the easy targets, saying that we would attack the more difficult (often institutional) issues later on. In doing so, we have failed to recognize the essential complementarities.“*

Doch Joseph Stiglitz beschränkte sich nicht nur auf theoretische Betrachtungen: Als bei der Asienkrise 1997-1999 aufgrund fehlender sozialer Netze innerhalb kürzester Zeit 20 Millionen Menschen unter die Armutsgrenze rutschten (Berger 1999; Brock 2000), kritisierte er seinen Erkenntnissen folgend die Rolle des IWF und des US-Finanzministeriums, die während der Asienkrise an ihren neoliberalen Krisenmanagement-Strategien festhielten, massiv in aller Öffentlichkeit. Zusätzlich insistierte er, dass die Krise besonders durch die auf internationalen Druck liberalisierten Finanz- und Kapitalmärkte der betroffenen Länder ausgelöst wurde und machte somit die Industriestaaten und den IWF zum Mitverantwortlichen der Katastrophe.

Dies war klare Nestbeschmutzung: Der IWF und das US-Finanzministerium begannen Druck auf Stiglitz auszuüben und erreichten, das er im November 1999 seinen Rücktritt bekannt gab (Eberlei 2000). Zwar war er danach noch als persönlicher Berater für den Weltbank-Präsidenten Wolfensohn tätig, doch schien er an seiner neuen Rolle als Dissident immer mehr Gefallen zu finden. Mitte April 2000 veröffentlichte er in mehreren OECD-Ländern seine 'Abrechnung' mit dem IWF. Er bezeichnete die IWF-Politik gegenüber der Asienkrise als dümmlich und kritisierte die undemokratischen und arroganten Arbeitsweisen sowie das lernresistente Festhalten der Organisation an realitätsfernen Strategien (Stiglitz 2000b). Nach dieser Polemik musste auch Wolfensohn seinen einstigen Chefökonom fallen lassen; Stiglitz kehrte ins akademische Leben zurück, erhielt 2001 den Nobelpreis für Wirtschaftswissenschaften und stilisiert sich heute selbst zu einem der populärsten Kritiker von IWF und Weltbank (Stiglitz 2002).

Doch die Zeichen der Zeit schienen Stiglitz Recht zu geben: Die sich an die Asienkrise anschließenden Finanzkrisen in Russland und Lateinamerika ließen nicht nur die Armut in den betroffenen Ländern explodieren. Sie schienen auch die Industrienationen zu bedrohen und ließen das Interesse an den generellen institutionellen Bedingungen von Marktwirtschaft wachsen. So wurde der Neo-Institutionalismus ein fester Bestandteil der aktuellen Weltbankpolitik und Pfeiler des *Post-Washington-Consensus* - der heute übrigens allgemein mit der Person Stiglitz in Verbindung gebracht wird (Stiglitz 1998a, 1998b). Der beste Beweis für die Erfolgsstory des Neo-Institutionalismus ist der Weltentwicklungsbericht 2002 mit dem Titel *„Building Institutions for Markets“* (World Bank 2001). Die effiziente

Aufbereitung staatlicher Institutionen wird hierin zu *fundamental tasks*, zur Kernaufgabe von Entwicklung. Allerdings bleibt der Neo- Institutionalismus der Weltbank sehr vage, was er eigentlich präzise unter Institutionen versteht.

Als Gemeinplatz identifiziert er sie als Entwicklungsmotor, weiß aber keine Antwort darauf, ob und welchen eigenen Entwicklungslogiken Institutionen unterliegen. Im Detail reduzieren sich Institutionen dann häufig auf Eigentumsrechte und vernachlässigen die Komplexität des Institutionengeflechtes, das für gesellschaftliche und staatliche Entwicklung relevant ist (Leys 1996: 39f.).

Hatte Stiglitz noch ein umfassenderes Entwicklungsverständnis, wird im neuen Bericht besonders dem Rechtssystem, das die formalen Rahmenbedingungen für wirtschaftliche Aktivitäten sichern und Eigentumsrechte garantieren muss, große Bedeutung zugesprochen. Somit wird der Neo- Institutionalismus wieder auf seinen neoklassischen Kern zurückgeführt und zu einer Steilvorlage für weitergehende Privatisierungen. Hier schließt sich letztendlich der Kreis der `zweiten Reformgeneration´ zwischen liberaler Wirtschaft und liberaler Demokratie: Letzteres wird dank ihres funktionierenden Rechtssystem als größter Garant für ersteres angesehen.

Die Wiederentdeckung des Staates darf nicht mit einer Renaissance des Entwicklungsstaates bzw. des staatsgeleiteten Wachstums durch Keynesianismus verwechselt werden. Die Weltbank selbst lies daran schon in ihrem Bericht von 1997 keinen Zweifel: „*Many said much the same thing fifty years ago, but then they tended to mean that development had to be state-provided. The message of experience since then is rather different: that the state is central to economic and social development, not as a direct provider of growth but as a partner, catalyst, and facilitator.*“ (World Bank 1997: 1).

In diesem Sinne stellt die Wiederentdeckung des Staates durch den *Post-Washington-Consensus* nicht eine Abkehr vom Neoliberalismus dar, sondern kann vielmehr als eine „*renovation of neo-liberalism*“ (Berger 1999: 239) verstanden werden. Eine kritische Rezeption des Weltentwicklungsberichtes von 1997 resümierte dementsprechend: „*Good policies are equated with neoliberal policies.*“ (Hildyard 1998: 41).

Skepsis ist aber nicht nur aus dieser Perspektive angebracht: Denn die Debatten um staatlichen Wandel in der `Ersten´ und in der `Dritten Welt´ finden fast völlig bezugslos statt und plätschern unbeachtet nebeneinander vor sich hin. Wird hier von `Denationalisierung´ (Zürn 1998) geredet und eine Stärkung nationaler Institutionen eher bezweifelt, wird beim *Post-Washington-Consensus* genau dies zum neuen Imperativ von Entwicklung.

Inwieweit die neoliberale Globalisierung aber gerade bei den tendenziell schwächeren Staaten in unterentwickelten Regionen die Chancen auf Re-Institutionalisierung aushebelt, ist ebenso ungeklärt wie die Frage, ob und mit welchen politischen Mitteln und auf welchen Ebenen dem entgegnet werden kann: „*There is a new disjunctive between institutional capacity to provide public goods and the structural characteristics of a much larger-scale, global economy.*“ (Cerny 1995: 598).

4. Von der Wiederentdeckung der Armut – der Diskurs

Die sozialen Kosten der 1980er Jahre wurden von den Protagonisten des Neoliberalismus meist noch als kurzfristig und als Ausdruck früherer Entwicklungsdefizite bewertet - die ohne Anpassung noch höher ausgefallen wären. Doch schon in der zweiten Hälfte der 1980er Jahre begann das Ausmaß der sozialen Krise in vielen Entwicklungsregionen und auch in Lateinamerikas eine Dimension zu erreichen, die nicht mehr ignoriert werden konnte.

Die Ergebnisse interner Evaluierungsstudien der Weltbank über die neoliberalen Strukturanpassungspolitik waren dementsprechend „...*not been euphoric*“ (Kapur et al. 1997: 543). Angeregt von einer 1987 veröffentlichten UNICEF-Studie mit dem Titel „*Anpassung mit menschlichem Gesicht*“ (Cornia et al. 1989) begannen die internationalen Finanzorganisationen und besonders die Weltbank deshalb, ihr Augenmerk stärker auf die internationale Armutsproblematik zu lenken (Twele 1995).

Schon der Weltbankbericht von 1990 machte mit seiner Fokussierung auf Investitionen in Sozialkapital und sozialer Grundsicherung Armut zu einem seiner zentralen Themen und versuchte dabei, die neoliberale Wirtschaftspolitik erstmals direkt mit Armutsreduzierung zu verkoppeln (Behrman 1993). 1992 folgte schließlich der weltbankinterne Wapenhans-Report, der ein Drittel der bisherigen Weltbankprojekte als Fehlschläge einstufte und für die involvierten Länder und Akteure mehr Mitbestimmung bei der Umsetzung von Strukturanpassungsmaßnahmen einforderte (Hein 2001). 1995 erlangte das Thema Armutsbekämpfung mit dem *Summit for Social Development* in Kopenhagen und dem gleichzeitig abgehaltenen NGO-Parallel-Gipfel internationale Aufmerksamkeit und rückte auf die globale Agenda der 1990er Jahre.

In der Gipfel-Abschlussklärung, die zehn unverbindliche Selbstverpflichtungen und ein Aktionsprogramm umfasst, setzten sich die Unterzeichner neben Vollbeschäftigung und sozialer Integration die Armutsbeseitigung als ein zentrales Ziel. Flankierend erklärte die UN-Generalversammlung die Jahre 1997-2006 zum Jahrzehnt der Armutsbekämpfung (UN 2002).

Wurde damit sozialer Entwicklung weltweit eine hohe Prioritätsstufe eingeräumt, gelang es im folgenden aber nicht, dieses ambitionierte Vorhaben weiter zu konsolidieren. Der Kopenhagener Weltsozialgipfel war bestenfalls ein Impulsgeber für ein internationales Regime in der Sozialpolitik, dessen konkrete Konturen aber in der Folgezeit nicht sichtbar wurden (Donner-Reichle 1995; Klingebiel 1996).

Zu wesentlich mehr Ergebnissen führte eine Initiative des *Development Assistance Committee* (DAC) der OECD. Das DAC präsentierte 1996 das Strategiepapier *„Reshaping the 21st century“*, das sieben sehr konkrete Richtlinien sowie dafür präzise Fristen und Ziele vorschlug, um die Zahl der absolut Armen bis zum Jahr 2015 zu halbieren. Gleichzeitig forderte es, die Kommunikation und Kooperation zwischen Geberorganisationen und Empfängerländern zu verbessern, mehr Partizipation zuzulassen und insbesondere die Selbstverantwortung der lokalen Akteure zu erhöhen (DAC 1996).

Vermutlich aufgrund seiner programmatischen und operativen Ausrichtung wurde diese OECD-Initiative schnell der zentrale entwicklungspolitische Referenzrahmen für die wichtigsten internationalen Vereinigungen wie IWF, die UNO, die EU und die G8; aber auch zahlreiche Nichtregierungsorganisationen übernahmen die neuen *International Development Goals*. Das DAC machte damit ein entwicklungspolitisches Leitbild mehrheitsfähig, welches mehr als eine ökonomische Stabilisierung zum Ziel hat und soziale und politische Aspekte stärker berücksichtigt. Dieser *„Leuchtturm“* (Fues 2000) wurde in den nächsten Jahren von der Weltbank - teilweise identisch, teilweise modifiziert - aufgegriffen, und ist mittlerweile einer der zentralen Elemente des *„Post-Washington-Consensus“*.

Der *World Development Report* von 2000/2001, der sich unter dem Titel *„Attacking Poverty“* ganz der Armutsbekämpfung widmete, sollte der erste bedeutende Ausdruck dieses neuen Denkens werden. Dafür hauptverantwortlich zeichnete Ravi Kanbur, der frühere Weltbank-Ökonom für Afrika, der vom damaligen Chefökonom Joseph Stiglitz eingestellt worden war. Die Vorbereitungen des Berichtes standen ganz im Zeichen der neuen Dialogkultur: 60.000 Arme in knapp 60 Ländern wurden nach ihrem Selbstverständnis von Armut befragt und Teile des Berichtes wurden im Vorfeld und unter sehr breiter Teilnahme auch weltbankkritischer Organisationen diskutiert.

Die theoretischen Ergebnisse dieser Debatte wiesen durchaus auf einen politischen Wandel hin: Statt der früheren ökonomistischen Erklärungsansätze wurde im ersten Entwurf des Berichtes von Januar 2000 eine mehrdimensionale Armutsdefinition vorgestellt, die außer Wirtschaftswachstum und Einkommen die Bereiche Bildung, Gesundheit, Verwundbarkeit und Machtlosigkeit als weitere Einflussfaktoren nennt.

Folgerichtig nennt der erste Entwurf partizipative Selbstorganisation (*empowerment*), Sicherheit (*security*) und als letztes ökonomische Integration (*opportunities*) als die drei zentralen Hebel der Armutsbekämpfung. Zusätzlich wird einer gerechteren Einkommensverteilung eine höhere Priorität als Wirtschaftswachstum zugebilligt und eine ausführliche Diskussion über liberalisierte Kapitalmärkte geführt – wobei die malaysischen und chilenischen Modelle der Kapitalverkehrskontrolle positive Erwähnung fanden (Wade 2001b).

Doch wachsende Kritik besonders von Seiten des US-Schatzamtes, dann aber auch von Teilen der Weltbankadministration und insbesondere des einflussreichen *Development Research Department*, neoliberalen Wirtschaftswissenschaftlern und zuletzt mehrerer OECD-Regierungen, die darauf pochten, dass stabilitätsorientierte Makroökonomie sowie Handels- und Finanzliberalisierungen gerade den Armen zu Gute kämen, Einkommensverteilung hingegen kaum einen Einfluss auf Armutsentwicklung hat, ließen Ravi Kanbur schon bald dem Beispiel von Stiglitz folgen: Er erklärte Ende Mai 2000 seinen Rücktritt – heute lehrt er wieder an der Universität Cornell.

Der Weltbankbericht wurde daraufhin maßgeblich überarbeitet. Die Schlussfassung definiert weiterhin soziale und ökonomische Entwicklung als gleichberechtigte Ziele und Armut als mehrdimensionales Phänomen, welches neben ökonomischen auch soziale Aspekte umfasst und neben Wirtschaftswachstum die Schaffung von sozialen Sicherheiten und *empowerment* erforderlich macht: *“Poverty is an outcome not only of economic processes – it is an outcome of interacting economic, social, and political forces.”* (World Bank 2000: 99).

Allerdings hält der Weltentwicklungsberichtes diese neue Einsicht nicht konsequent durch: Numerisch präzisiert findet sich die mehrdimensionale Armutsdefinition gerade einmal bis auf Seite achtzehn – danach fällt die Weltbank bei ihren Empfehlungen wieder in ihr traditionelles Armutsverständnis und ihre alten Argumentationsmuster zurück (Chambers 2001: 301). Und in den Empfehlungen zur Armutsreduzierung werden die nicht-ökonomischen Dimensionen von Armut kaum berücksichtigt.

In seinem kürzesten Kapitel beschäftigt sich der Weltbankbericht 2000/2001 erstmals auch mit globalen Asymmetrien. Sogar die Verpflichtung der Länder des Nordens auf einen Transfer-Ausgleich wird anerkannt. Zusätzlich wird darauf hingewiesen, dass der Protektionismus der OECD-Staaten für die Dritte Welt jährliche Einkommensverluste von knapp 20 Milliarden US-Dollar verursacht (World Bank 2000: 180) - Oxfam (2002) spricht in einer eigenen Studie sogar von 100 Mrd. US-Dollar. Zum Vergleich: 20 Mrd. US-Dollar entsprechen circa 40% der gesamten Entwicklungshilfe der Industrienationen.

Auch Verteilungsfragen werden in dem Weltbankbericht erstmals thematisiert und über zahlreiche empirische Studien dokumentiert, dass eine deutliche Korrelation zwischen Wirtschaftswachstum, Einkommensverteilung und Armutsverringern existiert. Der Bericht erkennt hierbei an, dass Länder mit größerer Einkommensgleichheit bei gleichbleibenden Wachstumsraten schneller Armut verringern als Länder mit hohen sozialen Disparitäten (World Bank 2000: 52ff.).

Umverteilung wird somit erstmals explizit als eine Bedingung für armutsorientiertes Wachstum anerkannt. Mit Blick auf die frühere Armutsdefinition der Weltbank ist dieses Statement im Grunde ein qualitativer Quantensprung. Doch es bleibt auch hier beim Anlauf: In ihren Empfehlungen zieht die Weltbank keine Konsequenzen aus diesen Erkenntnissen. Wichtige Strategien wie Landverteilung oder Steuerreformen (White 2001) werden zugunsten von Optionen ohne reale Umverteilungseffekte ausgeklammert (Maxwell 2001).

Ebenfalls aufgeweicht sind die Positionen zur sozialen Integration. Statt diese wie angekündigt als eine politische Querschnittsaufgabe zu verstehen und hierbei besonders zu versuchen, makroökonomische Entscheidungen im Vorfeld sozialpolitisch abzusichern und gleichzeitig in einen demokratischen Prozess einzubetten, wird Sozialpolitik als komplementäre Maßnahme angesehen, das heißt, es wird eine parallele Einführung von sozialen Sicherungssystemen und Strukturanpassungsmaßnahmen favorisiert.

Als Tenor wird die makroökonomische Stabilisierung hierbei weiter als zentraler Beitrag zur Armutsverringern verstanden. Die Weltbank erkennt somit zwar die Notwendigkeit einer sozialer Abfederung der neoliberaler Strukturanpassung an, nicht aber den sozialen Inhalt derselben. Will heißen, sie ignoriert, dass Makroökonomie selbst nicht neutral oder wertfrei, sondern ein konkretes Ergebnis sozialer Machtbeziehungen ist, die z.B. entscheiden, ob eine Haushaltskonsolidierung über die Besteuerung der Reichsten oder Subventionskürzungen für die Ärmsten erzielt wird (Elson/Gagatay 2000).

Folgerichtig wird die Fortsetzung bzw. Vertiefung neoliberaler Wirtschaftspolitik schon im dritten Kapitel des Berichts weiterhin als eine wichtige Armutsbekämpfungsstrategie propagiert; als Beleg dafür werden die Erfolge der Inflationsbekämpfung und Geldwertstabilität angeführt.

Die sozialen Folgen der neoliberalen Strukturanpassungsmaßnahmen – dieser Begriff wird übrigens höflich vermieden – werden weitgehend ausgeblendet. Fehlentwicklungen werden auf die unzureichende Implementierung der Maßnahmen durch die jeweiligen Länderregierungen zurückgeführt.

Dementsprechend sind für den Weltentwicklungsbericht 2000/2001 auch die Ursachen der Finanzkrisen am Ende des 20. Jahrhunderts hauptsächlich hausgemacht. Dabei lässt die Weltbank keinen Zweifel daran, welches Verständnis sie von den internationalen Finanzmärkten sowie von deren Regulierung hat: Globale Finanzkrisen werden mit Naturkatastrophen gleichgesetzt und im selben Kapitel abgehandelt.

Dass dabei die Diskussion über Kapitalverkehrskontrollen stark gekürzt wurde und dass das Beispiel Malaysia - welches sich dem IWF-Empfehlungen widersetzte und dem so während der Asienkrise eine Wirtschaftsstabilisierung gelang – völlig fehlt, ist dann eigentlich nur konsequent (World Bank 2000: 62ff.).

5. Armutsbekämpfung direkt: Von der Theorie zur Praxis

Ab Mitte der 1980er Jahre begannen die internationalen Finanzorganisationen erste Programme zu konzipieren, die als Kompensationsmechanismen die sozialen Anpassungskosten abfedern sollten. Diese frühen Maßnahmen wurden noch als zur Anpassung komplementär angesehen; es überwog weiterhin das Verständnis, dass nachhaltige Armutsverringerung nur über exportgeleitetes Wirtschaftswachstum zu erreichen wäre.

Die weitere soziale und ökonomische Dynamik in den meisten Entwicklungsländern widerlegte aber diese - sagen wir wohlwollend – Hoffnung, da nach ihr ja auch die Entwicklungsdekade der 1990er Jahre benannt wurde. In Lateinamerika z.B. mussten die 20% Ärmsten den Verlust eines weiteren Fünftel ihres Einkommens erdulden. Ökonomische Kalkulationen errechneten für die Region außerdem, dass bei dem Erhalt der momentanen regionalen Einkommensverteilung die Armut bei einem Pro-Kopf-Wirtschaftswachstum von 3% jährlich frühestens in 15, eher aber erst in 25 Jahren halbiert werden könnte (IDB 1998: 15ff.). Derartige Wachstumsraten hatte Lateinamerika in den letzten 20 Jahren neoliberaler Anpassung aber nicht einmal zu einem Drittel erreicht.

Die Evidenz dieser Fakten, verknüpft mit einer zunehmenden internationalen Kritik und der Befürchtung, dass aus der sozialen Krise für die Anpassung destabilisierende Konfliktpotentiale heranwachsen könnten, führten zu einer Änderung der bisherigen Strategie. Über eine Intensivierung der Armutsprogramme und einer Neukonzipierung neoliberaler Sozialpolitik wird seither versucht, das neoliberale Paradigma zu einer gesamtgesellschaftlichen Entwicklungsstrategie zu machen. Die Neuorientierung der Sozialpolitik in Lateinamerika war einer der ersten Schritte in diese Richtung (Jäger 2002).

Propagiertes Ziel der neoliberalen Sozialpolitik ist es hierbei, die Defizite der früheren lateinamerikanischen Sozialpolitik abzubauen. Diese hatte sich in der Region ab 1930 im Kontext der Binnenindustrialisierung und des Entwicklungsstaates zu entfalten begonnen.

Orientiert an vor allem europäischen Vorbildern konzentrierte sie sich weitgehend auf die damals expandierende Lohnarbeit, wirkte als Integrationsmechanismus der sich formierenden Arbeiterklasse, wurde von einer sozialen Aufwärtsmobilität begleitet und garantierte in ihrer Blütezeit in den 1950er Jahren einem wachsendem Bevölkerungsanteil - der je nach Land bis zu 60% betrug - soziale Leistungen.

Eine starke Zentralisierung, exzessive Verwaltungskosten, minimale Umverteilungspolitiken wegen niedriger Steuereinnahmen, Fehlallokationen und institutionelle Fragmentierung machten diese Sozialpolitik aber zunehmend ineffizient. Ihre vertikale Integrationsstrategie der Leistungsverbesserung für schon Versicherte statt der horizontalen Erweiterung der Versicherungsbasis privilegierte über klientelistische und paternalistische Politiken besonders urbane Beschäftigte und Staatsangestellte, während sie die Einkommensstratifikation nicht verringern konnte, die Armen von Sozialleistungen ausschloss und im Grunde sozioökonomische Ungleichheit in der Region perpetuierte. Hervorzuheben ist hier noch ihre Gender-Zentriertheit auf den Mann als Ernährer, die ebenfalls an den realen - oft von Frauenarbeit geprägten - Arbeits- und Lebensbedingungen vorbeiging (Jäger et. al 2001; Dombois 1998; Franco 1992; Mesa-Lago 1985).

Gelang es dem lateinamerikanischen Entwicklungsstaat zwischen 1930-80 zwar, Armut und soziale Ungleichheit in der Region zu reduzieren, betrug diese aber auch in Prosperitätsphasen in vielen Ländern weiter um die 35%. Mit anderen Worten: Die 'Zwei-Drittel-Gesellschaft' - in Westeuropa gelegentlich als Bedrohungsszenario beschworen - war in Lateinamerika selbst zu Zeiten wirtschaftlichen und sozialen Erfolges eine feste Realität.

Genau an diesen Effizienz- und Verteilungsdefiziten knüpft die neoliberale Sozialpolitik an: Basierend auf dem Axiom der Marktallokation zur Erreichung von mehr Effizienz und Zielgenauigkeit soll erstens über die *Privatisierung* und *Dezentralisierung* von Sozialversicherungsleistungen die sozialpolitische Effektivität erhöht werden; hierbei soll eine Mischstruktur staatlicher und privater Akteure die traditionellen Versicherungssysteme über Wettbewerbsmechanismen dynamisieren (Mesa-Lago 1994). Auch der den 'Post-Washington-Consensus' einleitende Weltbank-Bericht von 1997 lies keinen Zweifel daran, dass öffentliche Dienste nach Möglichkeit zu privatisieren seien, da „*monopoly public providers [...] are unlikely to do a good job*“ (World Bank 1997: 4).

Zweitens soll die *Selektion* und *Fokussierung* von Sozialmassnahmen zu mehr Verteilungsgerechtigkeit beitragen. Denn über diese Instrumente sollen Sozialmittel direkt an die 'wirklich Bedürftigen' weitergeleitet werden (CEPAL 1995; Franco 1996; Huber 1996). Mit anderen Worten: Während die bisherigen staatlichen und universalistischen Sozialversicherungsprogramme wie auch das Gesundheits- und Bildungssystem dereguliert werden, soll sich staatliche Sozialpolitik schwerpunktmäßig auf armutsorientierte Hilfe konzentrieren.

Während die Sozialversicherungssysteme und sozialen Dienste weiter privatisiert und dezentralisiert wurden, waren die ersten wichtigen Initiativen der neuen Armutspolitik die sogenannten *social safety nets*. Aus ihnen entstanden die internationalen Sozialfonds, die in den letzten 15 Jahren für die Konzeptionalisierung neoliberaler Sozialpolitik einen Kristallisationspunkt bildeten. Hierbei handelt es sich um spezielle Kreditlinien internationaler Organisationen, die seit der zweiten Hälfte der 1980er Jahre primär zur Armutsbekämpfung vergeben werden (Graham 1994; Vivian 1995).

Lateinamerika bildet das Versuchslaboratorium für die Entwicklung dieser Fonds; als Prototyp diente ein 1986 in Bolivien gegründeter *Social Emergency Fund* (Witt 1998). Entsprechend den damaligen Vorstellungen neoliberaler Sozialpolitik war dieser als kurzfristiger Kompensationsmechanismus konzipiert und hatte die soziale Abfederung der schockartigen Strukturanpassungspolitiken für besonders verletzte soziale Gruppen zum Ziele (Glaessner et al. 1994).

Im Anschluss an die ersten - meist positiv bewerteten - Erfahrungen veränderte sich in den 1990er Jahren die Zielsetzung der Sozialfonds. Sie wurden in sogenannte ***Social Investment Funds*** umgewandelt, die heute meist feste Institutionen der Armutsbekämpfung sind. In Lateinamerika sind sie zur Zeit in über 20 Ländern am Wirken; zusätzlich haben sie sich in einer bemerkenswerten Zahl von Ländern Afrikas, Asiens sowie auch in einigen Staaten Osteuropas verbreitet. Diese Sozialfonds bildeten den Grundstein der aktuellen neoliberalen Sozialpolitik; die an analogen Grundprinzipien orientierten Fonds weisen hierbei einige Besonderheiten gegenüber herkömmlichen Sozialpolitiken auf:

Finanziell hängen die meisten Fonds von mehreren internationalen Finanzorganisationen ab, deren Anteil nicht selten mehr als 90% beträgt. Ausnahmen existieren in Chile, Costa Rica, Kolumbien und Mexiko - dort werden die Fonds primär staatlich gefördert und sind national eingebunden. In der Regel handelt es sich bei den Fondsmitteln um Regierungskredite, die national als Zuschüsse an eine zentrale Fondsverwaltung weitergeleitet werden. Für Lateinamerika ist der wichtigste externe Geldgeber die Banco Interamericano de Desarrollo (BID) mit einem Volumen von circa 1,5 Billionen US- $\text{\$}$; gefolgt von der Weltbank mit einem Viertel der Gesamtfinanzierung, der deutschen Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) und verschiedenen internationalen Entwicklungsagenturen (Goodman et al. 1997).

Die nationale Fondsverwaltung wiederum agiert als intermediäre Organisation zwischen Geldgebern und -empfängern. Bewilligte Projekte erhalten die Gelder meist als zins- und rückzahlungsfreie Zuschüsse. Hierbei werden nur die lokalen Aufbauinvestitionen finanziert, personelle Ausstattung und Erhalt der Anlagen liegt in den Händen der Antragsteller bzw. der staatlich zuständigen Stellen. Die Kostenobergrenze der Projekte variiert länderspezifisch, beträgt meist aber weniger als 250.000 US- $\text{\$}$ (Blum 1998: 92).

Institutionell sind die Fonds als eine Dreiebenenstruktur angelegt. International sind sie an mehrere Organisationen angebunden, die zwar ähnliche Fondsprinzipien verfolgen, aber nicht als Verbund und somit konzertiert agieren. National werden die Fonds von einer Agentur mit eigener Rechtsstellung geleitet, die außerhalb der etablierten Staatsadministration und bürokratischen Routinen steht und meist über einen hoch qualifizierten Mitarbeiterstab verfügt, der mit modernen Informations- und Kontrollsystemen arbeitet.

In Lateinamerika ist die nationale Fondsverwaltung in der Regel direkt dem Präsidialamt unterstellt und wird von einem administrativen Rat aus Regierungsmitgliedern und Vertretern der Zivilgesellschaft kontrolliert; ihre Direktoren sind oft renommierte Privatunternehmer. Bei Entscheidungsprozessen wird auf eine Außenkontrolle der Geberinstanzen, eine hohe Transparenz sowie eine starke Formalisierung Wert gelegt. Dadurch sind die meisten Fonds auf nationaler Ebene korruptionsfrei, oft das wichtigste Instrument der Armutsbekämpfung und werden nicht selten als das Musterbeispiel staatlicher Sozialpolitik präsentiert (Siri 1996). Die Fondsprojekte werden lokal beantragt und durchgeführt. Kooperationspartner sind hier verschiedene lokale Einheiten wie Gemeinden, Initiativen oder NGOs.

Konzeptionell verfolgen die Fonds das primäre Ziel der Armutsbekämpfung und orientieren sich hier an den erwähnten Prinzipien der Selektion und Fokussierung. Dabei entwickelte sich aus der anfänglichen Politik der sozialen Alimentierung und Kompensation die Förderung von Sozialinvestitionen. Heute konzentrieren sich die Fonds auf die Erstellung infrastruktureller Bauwerke wie Schulen und Gesundheitsposten (50%), Wasserversorgung und sanitäre Anlagen sowie im geringeren Umfang auf Transportwege und kommunale Einrichtungen. Des Weiteren wird die lokale Partizipationsförderung als Förderziel besonders hervorgehoben. Damit soll die Zielgenauigkeit der Projekte gesteigert, die Nachhaltigkeit der erstellten Infrastruktur durch eine höhere Identifikation gesichert und mittelfristig auch die lokale Förderung und Selbstorganisation von Fähigkeiten (*empowerment*) erhöht werden. Und seitdem der Weltentwicklungsbericht von 2000/2001 Armut auch als Barriere für demokratische Mitwirkung identifizierte, soll die Förderung von Partizipation gleichzeitig zu einem *democratic deepening* beitragen (Fuster 1997: 162ff.; World Bank 2000).

Unter diesen Prämissen sind die Vergabekriterien der nationalen Fonds dezentral und nachfrageorientiert (*demand driven*) angelegt. Projektmittel müssen bei der nationalen Fondsverwaltung beantragt werden; zuwendungsberechtigt sind ausschließlich die erwähnten lokalen Einheiten. Die Mittelvergabe wird zwar länderspezifisch ausgestaltet, richtet sich aber prinzipiell nach 'objektivierbaren' Kriterien (*targeting*) wie der sektoralen Planung über entwicklungspolitische Förderschwerpunkte sowie der territorialen Planung durch Armutsregionen. Die lokale Projektumsetzung wird in der Regel dann bipolar zwischen Antragsteller und Fondsvertreter gestaltet.

1999 wurden diese erste Institutionalisierung neoliberaler Sozialpolitik weiter ausgebaut: Im Januar jenes Jahres stellte Wolfensohn sein neues Konzept eines *Comprehensive Development Framework* (CDF) vor, welches gleichzeitig in einer zweijährigen Pilotphase in 13 Ländern getestet werden sollte. Neben makroökonomischer Stabilisierung und Weltmarktintegration sollen hierbei die Politikfelder *Good Governance*, Rechtsstaatlichkeit und Sozialpolitik bearbeitet werden. Weitere Aufgabenfelder sind Bildungs-, Gesundheits- und Bevölkerungspolitik sowie die Bereitstellung von Energie, Infrastruktur, Wasser und Abwasser sowie Sicherung von ökologischer Nachhaltigkeit und lokaler Kultur (Wolfensohn 1999).

Konzeptionell ist auch das *Comprehensive Development Framework* (CDF) partizipativ angelegt. So soll die neue Politik in einem partnerschaftlichen Prozess von den Regierungen, der Zivilgesellschaft, internationalen Organisationen, privatwirtschaftlichen Akteuren und den Betroffenen gemeinsam entwickelt werden. Ziel ist es, über eine solche Entwicklungsmatrix die Koordination, Transparenz und gegenseitige Information aller Akteure zu verbessern: Die internationalen Organisationen sollen hierüber ihre Projekte besser koordinieren können. Die Einbindung der Zivilgesellschaft und Betroffenen wiederum soll die lokale Partizipation erhöhen und damit die Erfolgchancen auf der regionalen und lokalen Ebene verbessern. Zusätzlich führten die Bretton-Woods-Organisationen eine neue Maßnahme zur Armutsreduzierung ein, die sogenannten *Poverty Reduction Strategy Papers* (PRSPs). Diese Initiative verknüpft Kreditvergaben sowie die Qualifikation für einen Schuldenerlass mit der nationalen Umsetzung von Armutsreduzierungsprogrammen, wobei Armutsbekämpfung als eine Querschnittsaufgabe aller Politikfelder angesehen wird (World Bank 2000).

Auch hier steht Partizipation im Vordergrund: Über das Prinzip der nationalen Verantwortung, das sogenannte *ownership*, soll die neue Sozialpolitik nicht mehr von IWF und Weltbank, sondern vom jeweiligen Land selbst entworfen werden (World Bank 2000, 2001). Mit dieser Maßnahme reagierte die Weltbank auf eine zentrale Kritik, nämlich dass die fehlende nationale Beteiligung oft ein wesentlicher Grund für das Scheitern entwicklungspolitischer Strategien war.

6. Die Bekämpfung des Elends – das Elend der Praxis

Diese vielfältigen Neuerungen haben nicht wenige Beobachter veranlasst, von einem Paradigmenwandel in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit zu sprechen. Doch Wandel lässt sich besser an Ergebnissen als an Konzepten messen, besonders da die Vergangenheit gezeigt hat, dass „...die Weltbank ein Meister der Konzeptentwicklung ist, sich aber in deren Umsetzung große Lücken auftun.“ (Illy 1993: 15). Zu welchen Resultaten haben also die neoliberale Sozialpolitik und neuen Initiativen wie Sozialfonds und PRSPs geführt und wie sind diese zu bewerten?

Über die Dezentralisierung und Privatisierung von sozialen Diensten gibt es schon vielfältige Untersuchungen. Dabei hat sich in Lateinamerika deutlich gezeigt, dass private Sozialversicherungssysteme den Öffentlichen nicht prinzipiell überlegen oder gar ökonomisch effizienter sind – fast immer aber fördern sie die soziale Ungleichheit. Anstatt privat *versus* öffentlich weiter als Dichotomie zu sehen, sollte deshalb vielmehr darüber nachgedacht werden, wie eine sinnvolle Verknüpfung beider Sphären möglich wird (Mesa-Lago 2002).

Bei der Armutsbekämpfung liegen über die Sozialfonds schon weiterreichende Analysen vor (Goodman et al. 1997), der Evaluierung der PRSP-Prozesse sind allerdings Grenzen gesetzt, da sie im Grunde noch am Anfang stehen. Sehr wohl kann man aber Anlaufschwierigkeiten von konzeptionellen Problemen und theoretischer Inkohärenz unterscheiden.

Erste Einschätzungen der PRSPs kommen zu dem Ergebnis, dass sich an den makroökonomischen Strukturanpassungsmaßnahmen durch die neue Armutspolitik wenig geändert hat, diese jetzt aber durch eine stärkere Förderung der klassischen Sozialsektoren wie Gesundheit und Bildung sowie des Straßenbaus und der Wasserversorgung ergänzt werden (Oxfam 2001; Walther 2002).

Hierbei ist zu unterstreichen, dass die Instrumente der Selektion und Fokussierung prinzipiell ein effektives Mittel zu sein scheinen, die Armen mit sozialer Infrastruktur zu versorgen. Auch das *ownership* und die Konditionalität der PRSP-Programme, die die nationalen Regierungen zu mehr Eigenverantwortung und zu mehr Armutsbekämpfung anhalten, relativieren eine Fundamentalkritik an der früheren internationalen Armutspolitik: Nämlich dass die eingesetzten Ressourcen die Armen nicht im gewünschten Umfang erreichen, da armutorientierte Projekte nicht an „...den etablierten Interessen der Staatsklasse und der sie unterstützenden strategischen Gruppen vorbei lanciert werden können.“ (Tetzlaff 1996: 159).

Aus diesen Gründen werden die Instrumente der neuen Armutsbekämpfung für ihre relativ hohe Zieleffizienz, einer breiten Diffusion und simplen Projektrealisierung von nicht wenigen Experten gegenüber komplexen Programmen und traditioneller Armutspolitik vorgezogen und als wichtige Innovation der neuen Sozialpolitik angesehen (Bustelo/Isuani 1991; Sottoli 1999).

Der generelle Beitrag der neoliberalen Sozialpolitik zur Armutsbekämpfung hingegen wird wesentlich kontroverser bewertet. Ein zentraler Kritikpunkt ist das eklatante Missverhältnis zwischen dem Mittelvolumen der Programme und der oft dramatischen Dimension an Armut. Oft wird nur ein geringer Anteil an Armen - bestenfalls um die 20%, vor allem in kleinen Ländern wie Bolivien oder Nicaragua - erreicht.

Dass internationale Hilfe in der nationalen Armutspolitik dennoch eine signifikante Rolle spielt - beispielsweise in Peru, wo die internationalen Geber circa 50% der sozialpolitischen Haushaltsmittel abdecken -, liegt weniger an der Höhe der verfügbaren Ressourcen, sondern an den meist geringen staatlichen Sozialausgaben (Goodman et al. 1997: 18).

Wird Armutsbekämpfung mit Arbeitsbeschaffung und Einkommensverbesserungen gleichgesetzt, scheinen die neuen Programme kein geeignetes Instrument zu sein, da sie nur in marginalem Umfang und meist nur temporär zu mehr Beschäftigung führen. Als wichtigste Gründe werden dafür eine konsequent umgesetzte Niedriglohnpolitik und die Weigerung der Geldgeber, Mittel für produktive Investitionen, wie für Kleinbetriebe, betriebsorientierte Mikokredite, etc. einzusetzen, genannt. Die häufige Konzentration auf Baumaßnahmen bei der Erstellung von sozialer Infrastruktur schließt Frauen – meist die ärmste soziale Gruppe – auch von kurzfristiger Beschäftigung fast völlig aus (Siri 1996: 76).

Auch unter Nachhaltigkeitserwägungen ist die Armutsbekämpfung ambivalent zu bewerten. Da nicht wenige Förderprojekte nur die Erstellung, aber nicht den Erhalt von sozialen Infrastrukturen finanzieren, ist der Bestand der Projekte erheblich gefährdet. In Bolivien beispielsweise funktionierten anfangs 85% aller sozialen Infrastrukturprojekte nur zwei Jahre nach ihrer Fertigstellung (Goodman et al. 1997: 41).

Zwar wurde über die Einbindung kommunaler und staatlicher Stellen in den letzten Jahren eine Verbesserung der Laufzeiten erzielt, aber solange die Projekte keine nachhaltigeren - aber auch zeitaufwendigere und damit längerfristige Maßnahmen - umsetzen, entsteht der Eindruck, dass die internationalen Geber auf der Suche nach einer politischen Dividende hauptsächlich schnelle Realisierungserfolge anstreben.

7. Partizipation – das neue Wundermittel

Im direkten Kontext zur Projektnachhaltigkeit steht auch das neue Konzept der Partizipationsförderung. Durch die Stärkung von Selbsthilfekapazitäten verarmter Bevölkerungsgruppen sowie kommunaler Einrichtungen soll diesen eine stärkere Teilhabe an sozialen und politischen Entscheidungsprozessen ermöglicht werden. Gleichzeitig wird dabei die systematische Bedeutung sozialer Netze für die soziale Sicherung der Ärmsten entwicklungspolitisch anerkannt.

Mit Blick auf den exzessiven Zentralismus in Lateinamerika kann diesem Förder-schwerpunkt grundsätzlich ein hohes Innovationspotenzial bei der Armutsbekämpfung zugeschrieben werden. Allerdings stößt die Zielvorgabe Partizipations- und Demokratieförderung auf einige Probleme: Zum einen stehen sie im Widerspruch zu den Erfolgskriterien der Programme wie hohe Zeit-, Kosten- und Verwaltungseffizienz.

Denn partizipative Ansätze können oft nicht flächendeckend angewandt werden, da sie zu personalintensiv sind und hohe Kosten provozieren. Außerdem sind sie zeitintensiv und wirken erst mittelfristig; ein zu enger Zeitrahmen bei der Entwicklung der Programme blockiert dann von vorneherein partizipative Prozesse (Thomson 1995).

So hat die Evaluierung erster PRSP-Prozesse ergeben, dass Partizipation auf nationaler Ebene nicht selten nur als eine weitere Konditionalität zum Erhalten der begehrten internationalen Kredite angesehen und von den Regierungen halbherzig verfolgt wird. Die Entwürfe der PRSPs werden dann oft ohne zivilgesellschaftliche Beteiligung erarbeitet bzw. ihre Vertreter werden nur mangelhaft und zu kurzfristig informiert, Zwischenergebnisse werden nicht weitergegeben, Rückmeldungen auf Kritik finden nicht statt und scheinen auf Entscheidungen keinen oder nur wenig Einfluss zu haben (Knoke 2003).

Findet dennoch ein ziviler Konsultationsprozess statt, ist dieser oft zusammenhangslos, wenig strukturiert und erlaubt nicht die Formulierung konsistenter Strategien. Außerdem werden als zivile Ansprechpartner meist Gruppen und NGOs mit Hauptstadtvertretungen bevorzugt, wodurch die Partizipation gleichzeitig sehr zentralistisch und selektiv wird.

Unzureichende Ressourcen, Kenntnisse und fehlendes Wissen – was schon bei Sprachproblemen beginnen kann - erschweren die Mitbestimmung von zivilen Gruppen zusätzlich (Marshall/Woodroffe 2001; Oxfam 2001; Südwind 2001). Weiterhin beziehen sich *ownership* und Partizipation der PRSP-Prozesse nicht auf die makroökonomischen Kernfelder der Strukturanpassungspolitik, die bei der Armutsbekämpfung weiter auf die alte exportorientierte Wachstums- und Privatisierungspolitik setzen. Das führt dann z.B. dazu, dass in nicht wenigen Armutsbekämpfungsprogrammen Gebühren für Erziehung und Gesundheitsdienste als selbstverständlich angesehen werden (Christian Aid 2001; Oxfam 2001).

Mit diesem Ausschluss von relevanten Themen wird Partizipation von vorneherein stark begrenzt und reduziert sich nicht selten auf eine reine Informationsweitergabe zur Herstellung von mehr politischer Transparenz und auf unverbindliche Konsultationen. Die beabsichtigte demokratische Politikentscheidung aller Involvierten wird somit nicht selten verhindert.

Neben diesen - im freundlichen Sinne - als anfängliche, prozessuale oder technische Probleme zu bezeichnenden Partizipationshemmnissen gibt es natürlich auch noch schwerer wiegende strukturelle Barrieren, die aus Anfangsproblemen resistente Blockaden machen können. *Zum einen* gehören dazu die lokalen und nationalen Machtkonstellationen. Denn Partizipation bedeutet immer (Neu-) Verteilung von Macht. Dies macht sie zu einem hoch konfliktiven und politischen Prozess, bei dem die lokalen Eliten eine entscheidende Rolle spielen. Durch das *ownership* wird der binnenpolitische Kontext eines Staates also zu einem zentralen Referenzpunkt der internationalen Armutsbekämpfung.

Ein semidemokratisches Regime mit paternalistischen Herrschafts- und klientelistischen Machtbeziehungen, einer schwachen Zivilgesellschaft und nicht selten auch unbedeuten-

dem Parlament sieht sich durch die neuen Weltbank-Programme dementsprechend härteren Anforderungen ausgesetzt als ein Regime, das demokratische Institutionen und eine dazu entsprechende politische Kultur kennt. Da in Lateinamerika ebenso wie in anderen Entwicklungsregionen demokratische Rechtsstaatlichkeit und zivilgesellschaftliche Partizipation – als Einbindung ziviler Organisationen wie Gewerkschaften, Unternehmensverbände oder Kirchen - im westlichen Sinne nicht die Regel sind, stößt die Partizipationsförderung der Weltbank auch auf zahlreiche konzeptionelle Hemmnisse.

Vor allem in den ärmsten Ländern - also eigentlich der prädestinierten Zielgruppe der PRSP - sind zivilgesellschaftliche Organisationen kaum vorhanden oder von professionelle NGOs des Nordens abhängig. Dachorganisationen oder Netzwerke, die ansatzweise einem repräsentativen Anspruch gerecht werden könnten, sind die Ausnahme. Die existierenden Organisationen verfügen kaum über Kapazitäten für eine profundere Analyse und Bewertung der PRSP-Vorschläge sowie für einen professionellen Dialog mit ihren Regierungen – dies betrifft besonders makroökonomische Fragen (Knoke/Morazan 2002; McGee et al. 2002).

Die Regierungen selbst gehen bei der Auswahl ihrer zivilen Gesprächspartner ebenfalls selektiv vor und beschränken sich aus operativen Gründen oft auf professionalisierte NGOs und/ oder aus politischen Erwägungen auf regierungsfreundliche Akteure. Allein über die Definition der Akteure, die als ‚Zivilgesellschaft‘ gelten, also mitwirken dürfen, lässt sich der partizipative Prozess stark steuern oder sogar vollständig ins Leere laufen. Solange also Organisations- und damit Diskurs- und Konfliktfähigkeit die zentrale Voraussetzung von ziviler Partizipation bleibt, werden die Armen, also die eigentliche Zielgruppe, von den neuen Armutsbekämpfungsstrategien systematisch ausgeschlossen. Denn ein prägnantes Merkmal von Armut ist mangelnde Organisationsfähigkeit.

Wie abstrus der Weltbankimperativ der Partizipation teilweise selbst dort gehandhabt wird, wo Organisationsfähigkeit existiert, zeigt das Beispiel Boliviens, wo über 100 zivilgesellschaftliche Organisationen die Weltbank und den IWF in einer Resolution aufforderten, den PRSP-Vorschlag der bolivianischen Regierung abzulehnen, weil „...*what has taken place in Bolivia does not reflect a genuine concern for reducing poverty by means of participatory plans, programs and policies,*“ und *“in sum, the multilateral co-operation representatives are indifferent whether the (Bolivian PRSP) drafting process has been participatory or not.”* (Christian Aid 2001; Spanger/Wolff 2003). Die Weltbank zeigte sich unbeeindruckt von dieser Kritik und Bolivien ist heute eines der Modellländer der neuen Armutsbekämpfungsprogramme.

Und schon mehrfach war - wie in Mexiko oder Peru - zu beobachten, dass die neuen Armutsbekämpfungsprogramme weniger zur Partizipations- und die Demokratieförderung dienten, sondern vielmehr für ökonomische Ziele instrumentalisiert wurden (Braig 1996). Sie wurden hierbei als Legitimationsstrategie eingesetzt, um die mit der Demokratisierung der Region gewonnene neue politische Ressource der Armen - die Wahlstimme - zu gewinnen. Getragen von einer neopopulistischen Politik wurden dabei zwischen den Ärmsten und den Eliten 'Quasi-Allianzen' (Boris 2001) angestrebt, die letztlich die Weiterführung der makroökonomischen Anpassung und sozialen Deregulierung wahlpolitisch absicherten.

Sollten sich in Lateinamerika aufgrund dieser verschiedenen Dilemmata die Hoffnungen auf eine Verbesserung der Lebensbedingungen durch Partizipation bald als ein unerfülltes Versprechen erweisen, könnte dies hochproblematische Auswirkungen haben. Denn es wird letztlich die Demokratieverdrossenheit begünstigen, die jetzt schon häufig in Lateinamerika zu beobachten ist und neuen autoritären Politikformen Auftrieb verleiht (Nolte 2002).

Doch auch ein breiter Auf- und Ausbau zivilgesellschaftlicher Strukturen garantiert prinzipiell nicht die Konsolidierung von Demokratie. Denn die Frage der demokratischen Legitimation von Zivilgesellschaft ist generell ungeklärt und fragwürdig: Werden öffentliche Aufgaben von NGOs wahrgenommen, ist weder dessen Kontinuität gesichert, noch eine Rechenschaftspflicht gewährleistet, noch können Rechte eingeklagt werden. Und die Annahme, dass z.B. NGOs die Beteiligung von Armen garantieren, erweist sich meist als Trugschluss. Denn statt Selbstorganisation oder politisches Engagement sind die häufigsten Formen der Interessenvertretung von Armen informelle Politiken über paternalistische oder klientelistische Beziehungen.

Statt zu *empowerment* kann die Fokussierung auf Zivilgesellschaft deshalb im schlimmsten Falle zu politischer Demobilisierung der Armen führen: „*Those people who have the greatest reason to challenge and confront power relations and structures are brought, or even bought, through the promise of development assistance, into the development process in ways that disempower them to challenge the prevailing hierarchies and inequalities in society.*” (Kothari 2001: 143). In der Regel sind heute nationale Regierungen demokratischer legitimiert als Nichtregierungs- oder zivilgesellschaftliche Organisationen. Es ist deshalb verwunderlich, dass statt der - übrigens von der Weltbank und ihren Kritikern oft geteilten - Empathie gegenüber der Zivilgesellschaft nicht eine stärker institutionalisierte Form politischer Partizipation - wie z.B. durch Wahlen oder den Ausbau von Staatskapazitäten - in den Mittelpunkt von Förderung gestellt wird. Zwar sind die nationalen Regierungen und ihre Parlamente in vielen Entwicklungsländern und auch in Lateinamerika oft traditionell kompetenzschwach und werden ebenfalls durch Klientelismus beeinträchtigt (Nolte/Krumwiede 2000). Doch ersteres ist die Zivilgesellschaft auch; und für das Zweite ist sie bei der fehlenden demokratischen Legitimierung langfristig noch viel anfälliger.

Zum anderen gewinnen die internationalen Finanzorganisationen mit ihren neuen Armutsbekämpfungsstrategien an Bedeutung für nationale Politiken. Denn da innerhalb der PRSPs Armutsreduktion als Querschnittsaufgabe aller Politikfelder und von vielfältigen Akteuren verstanden wird, nimmt die Bedeutung der nationalen politischen Rahmenbedingungen für die internationale Kooperation zu und wird durch Forderungen wie Transparenz, *accountability*, *Good Governance*, *rule of law*, etc. drastisch beeinflusst. Für einige Weltbank-Kritiker haben die PRSPs deshalb fast imperialistischen Charakter: „*Never before have the IMF and World Bank possessed the power to approve or veto a borrower's entire national plan, such as the PRSP, which is formulated through popular participation. ... Since independence, no foreign government or creditor has ever arrogated such power to itself.*“ (Alexander/Abugre 2000).

Das Stimmengewicht in Weltbank und IWF hängt von der Höhe des eingezahlten Kapitals ab - von einer formalen demokratischen Legitimation ist also nicht zu sprechen. Insofern diese internationalen Organisationen also nationale Politiken massiv mitgestalten, muss eigentlich von einer *Entdemokratisierung* von Politik gesprochen werden – selbst wenn diese sogar eine Partizipationsförderung anstrebt.

Anders formuliert: Die internationalen Geberorganisationen beschränken sich in ihrer Selbstwahrnehmung zwar auf beratende Tätigkeiten. Letztlich sind sie aber die Instanzen, die über die Armutsbekämpfungsprogramme entscheiden und die dafür nötigen Ressourcen bereitstellen. John Page, der Weltbank-Direktor für die PRSP-Programme soll es einmal so formuliert haben: „*The PRSP is a compulsory process wherein the people with the money tell the people without the money what to do to get the money.*“ (zitiert nach Alexander/Abugre 2000).

Die jeweiligen Regierungen sitzen somit zwar „*in the driver's seat*“, um es mit den Worten des Weltbank-Präsidenten auszudrücken (Wolfensohn 1999). Es ist aber nicht selten der Fall, dass die „*driver's route*“ schon vorher von den internationalen Finanzinstitutionen festgelegt wurde. In Bolivien betonte der IWF z.B. mehrmals, dass die makroökonomischen Rahmenbedingungen der PRSPs vorher bereits in anderen Abkommen geregelt worden sind (Eurodad 2000).

In den internationalen Finanzorganisationen ist die Mitbestimmung der Nehmerländer bekanntermaßen aber eher gering. Zwar fordert z.B. auch der Weltbankbericht 2000/2001 für Entwicklungsländer und deren staatliche sowie zivile Repräsentanten mehr faktische Mitsprache in internationalen Organisationen wie bei der G8 oder der WTO (World Bank 2000: 185ff.). Dies mündet aber nicht in eine Selbstreflexion über eine Reform der eigenen Strukturen. Ein bei der Erstellung des gleichen Berichtes getätigter Vorschlag, einen Abschnitt über interne Reformen beizufügen, verlief so im Sande (Chambers 2001).

Als ein vorläufiges Resümee der internationalen Armutsbekämpfung lässt sich also festhalten, dass diese im Grunde nur ein Ziel ihrer Konzeption erfüllt: Die partielle Versorgung der Armen mit sozialer Infrastruktur. Dabei bieten sie durchaus ein innovatives Instrumentarium sozialpolitischer Maßnahmen an. Prinzipiell sind sie statt integrativer Armutsbekämpfung aber eher als eine Form karitativer Hilfe zu verstehen, die soziale Härten abschwächt, aber nicht aus einem Subsistenzniveau und struktureller Armut herausführt (Burchardt 2003a; Siebold 1995).

8. Sozialliberale Armutspolitik auf dem Prüfstand: Bekämpfung oder Schaffung von Armut?

Wie ist die neue Armutspolitik als ein Kernelement neoliberaler Sozialpolitik nun theoretisch zu verorten? Hier ist vor allem ein Rückgriff auf die Entwicklungstheorie dienlich, die sich intensiv mit Unterentwicklung beschäftigt hat. Dieter Senghaas (2003) weist völlig zu Recht darauf hin, dass die Gründe von Armut doch schon seit langem bekannt seien: Es handelt sich *erstens* um eine falsche Prioritätensetzung auf Industrialisierung bei gleichzeitiger Vernachlässigung der Landwirtschaft; *zweitens* um eine erhebliche Verteilungsungleichheit von Ressourcen und Einkommen; *drittens* um ein defizitäres und falsch proportioniertes Bildungssystem, *viertens* um einen völligen Schutz oder eine völlige Öffnung von lokalen Märkten und *fünftens* um abgeblockte oder unterdrückte Partizipationschancen. Armutsbekämpfung kann danach nur effektiv sein, wenn sie diese Fehlentwicklungen integrativ korrigiert und aus diesen „*offenkundigen Wahrheiten*“ entsprechende Konsequenzen gezogen werden.

Dieses Postulat dient als interessanter Prüfstein, um die neoliberale Sozialpolitik als Ganzes zu beurteilen. Die Bereitstellung von sozialer Infrastruktur und im gewissen Umfang von Schulen ist hier durchaus als eine ausgleichende Reproportionierung des lateinamerikanischen Schulsystems - das bisher wenig breitenwirksam ist - zu werten.

Die lokale Partizipationsförderung kann sich prinzipiell ebenfalls in einen positiven Beitrag verwandeln – je nachdem, wie weit sie ihre beschriebenen konzeptionellen Dilemmata überwindet: „*What is perhaps most significant, though, is that civil society participation in PRSP processes in all countries is leading to a broadening and diversification of the actors who engage in poverty discourse and policy process. The traditional dominance of technocrats and their expert knowledge is being challenged and enhanced by a range of different kinds of poverty knowledge, including experiential knowledge.*“ (McGee et al. 2002: viii).

Was die anderen drei Armutsursachen – marktradikale Liberalisierung, Vernachlässigung der Landwirtschaft und Verteilungsungleichheit - betrifft, so werden diese von neoliberaler Politik vielmehr gefördert. Auf die sozialen Auswirkungen der Liberalisierung ist schon hingewiesen worden. Der Ruin der Landwirtschaft geht oft damit einher:

Zum einen konzentriert sich das exportorientierte Wachstum in der Regel auf agrarindustrielle Enklaven, welches für die Binnenlandwirtschaft kaum breitenwirksame Impulse auslöst. Auf der anderen Seite werden gerade kleine und mittelständische Bauern durch die hochsubventionierten Agrarprodukte der Industrieländer, die nach Liberalisierungen häufig auf die regionalen Binnenmärkte schwimmen, in den Konkurs getrieben.

Das bedeutsamste Defizit neoliberaler Armutsbekämpfung können wir aber in der Verteilungsfrage ausmachen, denn die Einkommensdisparitäten zugunsten der Reichsten sind in den letzten Jahrzehnten permanent gestiegen. Für Lateinamerika hat die Banco Interamericano de Desarrollo BID berechnet, dass bei der Übertragung der südostasiatischen Einkommensverteilung auf die Region die extreme Armut um 4/5 und bei der Übertragung der afrikanische Einkommensverteilung immerhin noch um die Hälfte sinken würde (IBD 1998: 22). Dennoch ist die Verteilungsungleichheit bis heute nicht Gegenstand neoliberaler Sozialpolitik geworden.

Es bleibt also festzuhalten, dass die Armutsbekämpfung mit ihren neuen Strategien partiell die wirklich Armen erreicht und für diese Bildung und ansatzweise auch Partizipation gefördert werden. Sie machen hierbei aber Armut bestenfalls erträglicher, anstatt sie zu bekämpfen. Denn die Programme liefern in ihrer bisherigen Form noch keinen nachhaltigen Beitrag zur Armutsreduktion; und ihre durchaus vorhandenen positiven Effekte werden dann sogar durch andere Auswirkungen neoliberaler Politik aufgehoben.

Denn die Deregulierung und Privatisierung der Sozialversicherungssysteme lässt individuelle Einkommen zum wichtigen Zugangskriterium werden und forciert somit weiter die soziale Selektion. Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik werden vom neoliberalen sozialpolitischen Maßnahmenkatalog grundsätzlich als allokatonsverzerrend angesehen und meist ganz gestrichen.

Diese Politik provoziert zusammen mit den Effekten der ökonomischen Anpassung, die zu drastischen Lohnsenkungen und Informalisierung von Arbeitsbeziehungen führt, tendenziell stärker neue Armut, als sie alte bekämpft. In Lateinamerika wird das besonders deutlich. Als zentrale Gründe für neue Armut werden hier genannt: Erstens offene Arbeitslosigkeit, Unterbeschäftigung und informelle sowie wenig produktive Arbeit, zweitens eine negative Reallohnentwicklung und ein rapider Rückgang der Mindestlöhne sowie drittens Ausgabenkürzungen bei den Sozialleistungen (BID/CEPAL/PNUD 1995; OIT 2001).

Diese Gründe sind alle mit der neoliberalen Politik in der Region in Verbindung zu bringen. Denn Neoliberalismus setzt gezielt auf eine Flexibilisierung der Arbeitsmärkte und eine Deregulierung von Sozialleistungen, um für die Privatwirtschaft und insbesondere für ausländische Direktinvestitionen gute Standortbedingungen zu garantieren.

So stieg nach Angaben der Internationalen Arbeitsorganisation ILO in Lateinamerika die offizielle Arbeitslosenquote – die sich nur auf den formellen Sektor bezieht, in dem nicht einmal die Hälfte aller Beschäftigten tätig ist -, in den 1990er Jahren um fast ein Drittel. Ebenfalls gewachsen ist der informelle Sektor; hier haben sich die Beschäftigungszahlen im gleichen Zeitraum fast verdoppelt. Somit arbeitet in vielen Ländern Lateinamerikas schon heute ein großer Teil der Bevölkerung in informellen - also in prekären, unterbezahlten und sozial wenig abgesicherten – Arbeitsverhältnissen (OIT 2001).

Die Löhne entwickelten sich ebenfalls nach unten: Nach 20 Jahren Neoliberalismus ist der Kontinent unter den Wirtschaftsregionen der Welt im Pro-Kopf-Einkommen vom 2. auf den 5. Platz zurückgefallen (nach den Industrieländern, Ost- und Südostasien, dem Nahen Osten und Osteuropa) (Chrenko/Stier 2002: 41). Nach Berechnungen von UNRISD ging das Einkommen übrigens nicht nur in Lateinamerika zurück: In nicht weniger als 100 Entwicklungsländern sank das Pro-Kopf-Einkommen im Laufe der 1980-90er Jahre danach deutlich und lag im Jahre 1998 in allen Fällen unter dem Stand der 1970er Jahre (Mkandawire/Rodriguez 2000).

Gleichzeitig lässt sich beobachten, dass Sozialpolitik in Lateinamerika immer stärker zu einer abhängigen Variable ökonomischer Entwicklung wird (Hicks/Wodon 2001). Damit warten auf sie zu Beginn dieses Jahrhunderts aber wohl wenig rosige Zeiten. Denn auch in seinem ökonomischen Kernbereich scheinen die Ergebnisse des Neoliberalismus immer fragwürdiger und sind die Prognosen verhalten bis düster.

Die Zeit scheint also reif für einen Paradigmenwechsel. Dieser wurde zwar schon häufiger angekündigt, hat aber faktisch noch nicht stattgefunden. Beim 'Post-Washington-Consensus' handelt es sich keineswegs um eine Infragestellung des Neoliberalismus, sondern vielmehr um die Strategie, über Institutionen- und Sozialpolitik das „*market-led development*“ (Moore 1995: 15) besser und effizienter umzusetzen. Mit anderen Worten: Der 'Washington Consensus' existiert weiter, aber nicht mehr als primäres Entwicklungsziel, sondern - um es in der Logik der Weltbank zu formulieren - als Geschäftsgrundlage.

In diesem Kontext sind auch die neuen Armutsbekämpfungsstrategien einzuordnen: “*...poverty reduction programmes are still based on the premise that liberalization and openness hold the key to rapid and sustained growth which, in turn, holds the key to poverty reduction. Thus, the autonomy of countries in designing their own growth and development strategies is circumscribed by the same considerations that dominated the structural adjustment programmes over the past two decades.*” (UNCTAD 2002: 19).

Die scheinbar neue Idee des beginnenden 21. Jahrhunderts, wirtschaftliche Entwicklung sozial abzufedern und den Staat dafür als effizienten Moderator einzusetzen, ist dabei weniger originell als sie anfangs vielleicht wirkt. Denn sie basiert als „*inklusive Liberalismus*“ (Craig/Porter 2003) weiterhin auf einem liberalen Wirtschaftskonzept. Sie wird damit zu einer alten Idee, nämlich der des *Sozialliberalismus* (Burchardt 2003b). Ob sich dieser einer Ökonomisierung besser erwehren kann als vor 20 Jahren, ob also der Attributwechsel vom *neo* zum *sozialen* erfolgversprechend ist, scheint nach bisherigen Erfahrungen zweifelhaft. In Nicaragua z.B. verlangte der IWF nach einer Bankenkrise im Jahr 2001, dass für PRSP-Politiken vorgesehene Privatisierungserlöse aus dem Strom- und Telekommunikationsmärkten statt dessen für die Stabilisierung der Geldreserven und Vermeidung eines Haushaltsdefizits umgewidmet wurden (Oxfam 2001).

9. Armutsbekämpfung jenseits des Liberalismus

Solche Kritiken und Zweifel an der neuen Politik des Sozialliberalismus sollte aber gerade neoliberale Vertreter beunruhigen. Und zwar nicht nur, weil sie das Erreichen der Zielvorgaben der ‚zweiten Generation‘ von Reformen sehr in Zweifel stellen. Sondern auch aufgrund Studien, die sich mit den Beziehungen zwischen Globalisierung und Wohlfahrtsstaaten beschäftigen. Globalisierung ist – ebenso wie Neoliberalismus – für die Sozialpolitik heute ein zentrales Stichwort; nach verschiedenen Interpretationen scheint sie Ausgabenkürzungen und marktkonforme Reformen zwingend vorzuschreiben und aufgrund der Standortkonkurrenz ein *race to the bottom* auszulösen. Datenauswertungen zeigen aber für Europa und die USA, dass erst der massive Ausbau des Wohlfahrtsstaates in den ersten drei Jahrzehnten nach dem Zweiten Weltkrieg die westlichen Industrienationen in die Lage versetzte, eine außenwirtschaftliche Liberalisierung durchzuführen.

Der Wohlfahrtsstaat übernahm hierbei die sozialen Funktionen des Protektionismus, der Sicherung von Beschäftigung und Einkommen und eröffnete erst dadurch der nationalen Handelspolitik neue Expansionsmöglichkeiten. Das heißt, Sozialpolitik war und ist eine notwendige Bedingung für Freihandel – sozusagen als Rückversicherung einer offenen Volkswirtschaft (Rodrik 2000; Rieger/Leibfried 2001).

Macht man sich diese These zu eigen und wendet sie auf Lateinamerika an, müsste die aktuelle neoliberale Politik gerade den Ausbau einer universalistischen Sozialpolitik vorantreiben, wenn sie ihre Außenhandelsliberalisierung weiterverfolgen möchte. Bisher ist allerdings Kuba das einzige Beispiel in der Region, bei dem Außenhandelsliberalisierung und Sozialpolitik – noch – konvergieren. Zwar ist diese Wirtschaftspolitik der Insel aus ganz anderen Gründen nicht nachhaltig – sie verhinderte aber, dass eine dramatische Wirtschaftskrise in einen politischen Zusammenbruch kulminierte (Burchardt 2003c, 2002).

Da sich der Neoliberalismus mit seinem Dogma der Außenwirtschaftsliberalisierung also bei der Entwicklung einer integrativen Sozialpolitik selbst im Wege steht, ist es hohe Zeit, über Alternativen nachzudenken. Die letzten Entwicklungsdekaden haben hierbei klar gemacht, dass alternative Entwicklungs- und Armutsbekämpfungspolitiken nicht wie bisher auf der internationalen Ebene als Blaupausen entworfen werden dürfen, die dann allen Ländern gleichermaßen als Generalstrategie verordnet werden. Vielmehr müssen neue Konzepte an die Bedingungen der einzelnen Länder angepasst werden; unterschiedliche Voraussetzungen erfordern auch verschiedene Entwicklungswege.

So sollten makroökonomische Gleichgewichte und besonders Geldwertstabilität auch in Zukunft eine Priorität wirtschafts- und sozialpolitischer Konzeptionen sein. Inflationsbekämpfung ist auch Armutsbekämpfung – dies erklärt neben anderem, warum gerade viele Arme immer wieder für neoliberale Stabilitätspolitik stimm(t)en. Wenn diese aber wie im Neoliberalismus zum alleinigen Glaubenssatz wird, kann sie eben auch zur Stabilitätsfalle werden, die mit hohen Zinsen das Wirtschaftswachstum abwürgt und zu sinkenden Investitionsquoten, Deindustrialisierung sowie letztendlich zu weiterer Verschuldung und Verarmung führt.

Auch Handelsliberalisierungen können durchaus wachstumsfördernd sein. Aber Exporterfolge hängen weniger von Rohstoffvorräten als von Produktionsstrukturen und von Marktzugang ab. Ein Heranreifen der dafür nötigen Potenziale wird durch die importierte Konkurrenz aus den Industrienationen und einer Vermachtung von deren Märkten nicht selten völlig verhindert. Statt neoliberaler Liberalisierung empfiehlt sich deshalb eine selektive Industrie- und Handelspolitik, wie sie z.B. einige ostasiatische Länder praktiziert haben (Rodrik 1999).

Ökonomisches Wachstum ist zwar eine notwendige, aber keinesfalls hinreichende Bedingung für Entwicklung und Armutsbekämpfung. Es kann seine Wirkung nur dann umfassend entfalten, wenn es mit Binnenentwicklung, Umverteilung und Gleichheit verkoppelt wird. Besonders die Korrelation zwischen Wirtschaftswachstum, Einkommensverteilung und Armutsreduzierung wurde empirisch deutlich nachgewiesen: In Ostasien, welches ein vergleichsweise geringes Maß an Einkommensdisparitäten besitzt, beträgt das Verhältnis von Wirtschaftswachstum zur Reduzierung der Armenquote 1 zu 0,3%. Das heißt, bei einem Prozent Wachstum sinkt der Anteil der Armen an der Gesamtbevölkerung um 0,3%. In dem von Einkommensdisparitäten zersplitterten Lateinamerika dagegen würde dieser Anteil nur um 0,08% sinken, also fast viermal langsamer (Oxfam 2000).

Nötig ist also eine aktive Arbeits-, Struktur-, Beschäftigungs- und nicht zuletzt eine neue Verteilungspolitik. Damit solche Programme nicht wieder in eine zu starke Staatsbelastung und -verschuldung münden, ist der Aufbau eines effizienten Steuersystems strategisch entscheidend - dessen Erfolg wiederum von der gesellschaftlichen Legitimität der staatlichen Institutionen und Leistungen abhängt.

Boeckh (2002) unterstreicht völlig zu Recht, dass Armutsabbau nicht nur von bestimmten Wirtschaftsmodellen oder -politiken abhängt, sondern auch und gerade von der Bereitschaft der lokalen Eliten, die alten Verteilungsmuster zu durchbrechen und mehr soziale Verantwortung zu übernehmen.

10. PRS: Poverty Reduction oder Public Relation Strategy ?

Aber Alternativen gewinnen nicht nur über gute Ideen an Wirkungsmacht. Vielmehr müssen neue Leitbilder entwickelt und strategische Begriffe inhaltlich neu aufgeladen werden. Niemand hat uns das besser gelehrt als der Siegeszug des Neoliberalismus selbst, dessen Protagonisten es gelang, aus einer Außenseiterposition eine universelle Etablierung kollektiver Vorstellung von sozialer Ordnung durchzusetzen.

Und es ist insbesondere die Weltbank, die sich bisher weniger durch die Produktion eigener Ideen auszeichnete, als wie durch die Aufgreifung, Anreicherung, Weiterentwicklung und Diffusion fremder Ansätze (Gilbert/Vines 2000b). Mit dieser Politik gelingt es ihr bis heute, ihre *intellectual leadership* im Entwicklungsdiskurs abzusichern und auszubauen.

Betrachtet man den 'Post-Washington-Consensus' in diesem Kontext, folgt die Fokussierung auf Armutsbekämpfung noch einem anderen Ziel. Mit ihren Konzepten von Partizipation und Zivilgesellschaft knüpft die Weltbank an den aktuellen sozialwissenschaftlichen *mainstream* an. Theoretisch so gerüstet, ist es ihr dann ein leichtes, über eine Identifizierung von Armut als globales Problem- und Konfliktfeld zur aktuellen Debatte über Global Governance aufzuschließen. Die Bank, die sonst wenig Empathie für globale Regulierungsvorstellungen aufbringt, macht sich als selbsternannter Weltanwalt aller Armen nun gleichzeitig zu dem zentralen *global player* in diesem neuen Problembereich, der Geber und NGOs kooptiert.

Dabei arbeitet sie mit vielfältigen Strategien: Denkt man an die jahrzehntelangen Erfahrungen der Weltbank, scheint es z.B. verwunderlich, dass sie bei der Entwicklung ihrer PRSPs die chronische Schwäche der zivilen Akteure in der Dritten Welt nicht stärker berücksichtigt hat. Kritiker vermuteten deshalb, dass die neue politische Ausrichtung und Dialogkultur weniger auf den Süden selbst, sondern als „*Alibiveranstaltung*“ (Müller 2001) vielmehr auf die Einbindung der politisch einflussreichen NGOs in den Geberländern abzielt. Westliche Akteure und Organisationen mit Konfliktpotential, die ursprünglich gegen neoliberale Strukturanpassung und Globalisierung agiert haben, werden mit dem neuen Konzept so zum Partner bei Armutsbekämpfungsstrategien.

Somit hat die Weltbank wieder einmal „...*die Defensive verlassen und ihre Rolle als Trendsetter und Meinungsführer zurückerobert*“ (Jacobeit 2000: 244). Das erlaubt ihr aus der Krise des Neoliberalismus wie der Phönix aus der Asche zu steigen und richtet gleichzeitig das internationale Entwicklungsregime nochmals an ihrem Konzept aus – dies ist die wahre Leistung der neuen Armutsbekämpfungsprogramme.

Doch selbst wenn die Bank mit dieser neuen Politik vordergründig ihre Legitimationsabsicherung im Auge hätte; Armut als globales Konfliktfeld und interdependentes Weltproblem zu bearbeiten, ist eine Leistung, die nicht hoch genug geschätzt werden kann. Denn trotz seiner wachsenden Relevanz wurde dieses Themenfeld bisher weder praktisch noch theoretisch breiter aufgegriffen. So gibt es zwar zu wichtigen globalen Problemfeldern (Wirtschaft, Friedenssicherung, Umwelt, Kultur) internationale Kooperationen.

Aber selbst über den Weltsozialgipfel in Kopenhagen 1995 ist es trotz aller Absichtserklärungen nicht gelungen, Konturen für ein internationales Regime zu entwickeln, das durch einen globalen Lastentransfer sozialen Ausgleich fördert. Dies ist umso bemerkenswerter, als z.B. die internationale Regelung von sozialer Wohlfahrt und Sicherheit exemplarisch als die erste von drei großen Aufgaben eines ‚komplexen Weltregierens‘ bezeichnet wird (Zürn 1998: 336).

Insofern bleibt die Debatte über die Möglichkeiten des *Aufbaus einer internationalen Sozialordnung* ein wichtiges Aufgabenfeld internationaler Politik. Dieser Einschätzung wird gelegentlich erwidert, dass die Mobilisierungsfähigkeit von Solidarität sich meist auf Nationalstaaten begrenzt, da sie in der Regel stark an kollektive Wertegemeinschaften rückgebunden ist. Dadurch wiederum werden re-distributive Politiken in der internationalen Politik prinzipiell unwahrscheinlicher (Walzer 1996).

Dieser durchaus bedenkenswerte Einwand verliert aber durch die neuen Entwicklungen im Weltsystem an Bedeutung. Denn mit Blick auf die zukünftigen Konfliktpotenziale der Nord-Süd-Asymmetrien eröffnet sich die Option, sozialen Ausgleich nicht nur als Ausdruck wertegemeinschaftlicher Rückkoppelung zu verstehen, also normativ dafür zu plädieren, im Weltmaßstab eine größere soziale Gerechtigkeit zu erwirken. Vielmehr kann jetzt auch rein funktional argumentiert werden: So lassen sich internationale Sozialtransfers und Armutsbekämpfung damit begründen, dass durch sie eine Stabilisierung des globalen Wohlstandsgefälles auf niedrigem Niveau erreichbar ist und somit zukünftige globale Konfliktfelder im Vorfeld entschärft werden, die anderweitig zur wachsenden Konfrontationsdrohungen werden könnten.

Dies ist genau die Position, mit der die Weltbank ihre Armutsbekämpfungspolitiken legitimiert. Und dies ist auch der Impetus, mit dem Bill Clinton in seiner Abschiedsrede als US-Präsident am 18. Januar 2001 die Weltgemeinschaft sowie die neue Bush-Regierung warnte: *„Diese globale Kluft erfordert mehr als Mitleid. Sie erfordert Taten. Globale Armut ist ein Pulverfass, das durch unsere Gleichgültigkeit entzündet werden könnte.“* (Clinton 2001).

Mit anderen Worten: Die Weltbank hat sich mit ihren neuen Armutsbekämpfungsstrategien als eine der ersten internationalen Organisationen in dem globalen Problemfeld Nord-Süd-Asymmetrie positioniert und sich somit in einem der wichtigen Politikfelder des 21. Jahrhunderts eine Schlüsselrolle gesichert. Dabei ist es unerheblich, dass globale Armut hierbei nicht primär aus moralischen und ethischen Motiven oder aus sozialer Verantwortung als Problem identifiziert wird.

Diese Positionierung der Weltbank ist aber nicht konsolidiert. Denn zum einen scheinen bisher repressive bis militärische Antworten bei Konflikten in den Nord-Süd-Beziehungen favorisiert zu werden – hier benötigt die Bank für ihr Plädoyer für ein intelligentes Konfliktmanagement über deeskalierende Präventivmassnahmen wie Armutsbekämpfung zahlreiche Bündnispartner.

Zum anderen liegt das zentrale Dilemma der Bank darin, dass mit der Armutsbekämpfung ein Problemfeld angegangen wird, welches primär politisch zu lösen ist. Prinzipiell wird von der Weltbank hingegen weiter versucht, technizistische Lösungswege anzubieten. Wolfensohn (1999), aber auch Stiglitz (1998a) haben nie einen Zweifel daran gelassen, dass sie Entwicklungsprobleme wie Geschäftsprobleme zu lösen gedenken und eine Entwicklungsstrategie wie eine langfristige Firmenstrategie gesehen werden müsse.

Entwicklung wird also weiterhin als vorrangig technisches Problem verstanden. Damit kann der intendierte Anspruch des ‚Post-Washington-Consensus‘, gesellschaftliche Entwicklung und Armut als mehrdimensionalen Prozess zu bearbeiten, von der Weltbank selbst letztlich nicht eingelöst werden.

Doch diese auch institutionellen Begrenzungen – die Bank ist eine Bank und hat folgerichtig kein Mandat, sich in die Politik der Nehmerländer oder gar ihrer Mitgliedsstaaten einzumischen sowie auf globaler Ebene Regelungen einzufordern - sind keine undurchlässigen Grenzen. Sie bieten gerade Bündnispartnern für eine kooperative und konstruktive Bearbeitung der Nord-Süd-Beziehungen zahlreiche Ansatzpunkte.

Sieht man also die Weltbank nicht nur als einen der dominantesten Akteure innerhalb des globalen Problemfeldes Armut an, sondern auch als eine hochgradig von ihrem Umfeld abhängige internationale Organisation, eröffnen die aktuellen Armutsprogramme durchaus neue Gestaltungsmöglichkeiten für die internationale Politik. Denn neuere Untersuchungen haben ergeben, dass gerade in den internationalen Beziehungen neben staatlichen auch zivi-

le Akteure an wachsender Bedeutung gewinnen (Keck/Sikkin 1998) und hierbei nicht nur internationale Organisationen mit neuer Legitimität versorgen, sondern diese dafür auch in ihrer Politik und ihren Strukturen beeinflussen (Czempiel 1999; Haas 1990).

Für eine solche Beeinflussung gibt es verschiedene Ansatzpunkte: Mit ihrer neuen Dialogkultur ist die Weltbank offener und durchlässiger geworden. Das *Comprehensive Development Framework* und das Prinzip der *ownership* enthalten wichtige Elemente, die den Aufbau eines internationalen Regimes fördern könnten. Und die Weltbankagenda enthält Elemente, die bisher zwar instrumentell interpretiert und technizistisch behandelt wurden, statt dessen aber auch politisch ausgebaut und fest in die neuen Armutsbekämpfungsstrategien verankert werden könnten. Die Rede ist von entwicklungspolitischen Imperativen wie internationalem sozialen Ausgleich, Umverteilung, politischer und sozialer Partizipation, Geschlechterdemokratie, etc.

Doch wie ist eine internationale Sozialordnung konzeptionell und institutionell gestaltbar? Mit Blick auf die Erfahrungen des letzten Jahrhunderts darf es sich hierbei keinesfalls um einen reinen Ressourcentransfer von Nord nach Süd handeln. Ressourcen sowie positive ökonomische Rahmenbedingungen sind zwar notwendige, aber keine hinreichenden Bedingungen für einen sozialen Ausgleich auf nationaler bzw. lokaler Ebene. Denn dieser ist ebenso wie von günstigen exogenen Einflüssen sehr konkret von endogenen Faktoren, also von der inneren politischen Vermittlung und Umsetzung entsprechender Ausgleichs- und Sozialpolitiken abhängig.

So unterstreichen die Ergebnisse der einstigen sozialistischen Bruderhilfe zugunsten von Entwicklungsländern genauso wie die Entwicklungshilfe der Industrienationen einhellig, dass alle Milliarden an Unterstützung oder alle Reformen der Weltwirtschaftsordnung nur wenig bzw. nur Wenigen nützen, wenn die inneren Machtverhältnisse eines Landes eine entwicklungspolitisch sinnvolle Verwendung der Mittel verhindern.

Aufgrund dieser Erkenntnis sollte eine internationale Sozialordnung institutionell nur als eine Mehr-Ebenen-Politik gedacht werden, die die lokalen, nationalen und internationalen Politikebenen bei der Übertragung von Ressourcen und Aufgaben verkoppelt und die durch die Partizipation aller involvierten Akteure parallel versucht, demokratische Legitimation zu erzielen.

Zum Erreichen eines solchen institutionellen Designs muss man sich aber nicht auf völliges Neuland begeben: Über die Potentiale und Schwierigkeiten von Mehr-Ebenen-Politiken im Bereich von Sozialtransfers liegen durchaus umfangreiche Erfahrungen vor: Zu denken wäre insbesondere an die internationalen Sozialfonds; aber z.B. auch an die europäischen Sozial- und Strukturfonds.

Diese sind zwar partiell schon in der Lage, nationale Entwicklungsblockaden aufzulösen, oft aber noch unzureichend an die Bedürfnisse vor Ort angepasst. Dies liegt insbeson-

dere an ihrem Defizit, die Mehr-Ebenen-Politik nicht in eine Mehr-Ebenen-Partizipation münden zu lassen und somit freiwillig auf die Generierung einer eigenen systemischen Legitimation zu verzichten. Die mit am weitesten entwickelten Ansätze zur Überwindung dieses Defizits scheinen heute die neuen Armutsbekämpfungsprogramme (PRSPs) zu bieten. Denn mit ihren Prinzipien des *Comprehensive Development Framework* und des *ownership* haben sie im Grunde konzeptionelle und institutionelle Bedingungen geschaffen, die nicht nur für die Armutsbekämpfung, sondern auch für eine internationale Sozialordnung wegweisend sein könnten.

Dafür müsste einerseits das bisherige Entwicklungsnetzwerk in ein ausbalanciertes, partizipatives Kooperationsregime verwandelt werden. Ein zentraler Ansatzpunkt ist hier zweifellos die stärkere Einbindung der OECD-Kernländer. Denn *„eine Weltsozialordnung... ist nur dann ein realistisches Ziel, wenn die Industrienationen zum weltweiten Wohlstandsausgleich und die Staaten des Südens zu internen Strukturreformen bereit sind.“* (Fues 2000: 3).

Ein gewichtiger Schritt in diese Richtung wäre z.B. die Aufnahme der 20/20-Initiative in das PRSP-Konzept. Diese 1995 auf dem Weltsozialgipfel in Kopenhagen beschlossene Initiative schlägt vor, dass sich Geber- und Empfängerländer verpflichten, 20% der Entwicklungshilfe, respektive 20% des nationalen Staatshaushaltes allein für soziale Grunddienste auszugeben. Zum Vergleich: Zur Jahrhundertwende wurden für soziale Grunddienste an OECD-Entwicklungshilfe durchschnittlich 10% und von Dritte-Welt-Staaten höchstens 14% ausgegeben. Mit der Einbeziehung dieser Initiative könnte die OECD ein deutliches Signal setzen, dass ihr eine globale, also auch den Norden einbeziehende Politik des sozialen Ausgleichs wichtig ist (Cagatay et al. 2000).

Andererseits ist es nötig, eine internationale Sozialordnung mit einer Politik aufzuladen, die über die bisherigen sozialliberalen Ansätze der Armutsbekämpfung hinausweist. Mit Blick auf die strategische Bedeutung, die lokale Lohnpolitik für sozialen Ausgleich hat, ist hier z.B. die Auseinandersetzung mit den Standards der Internationalen Arbeitsorganisation ILO zu vertiefen. Es muss diskutiert werden, ob und insbesondere wie das Recht auf kollektive Lohnverhandlungen, andere Basisarbeitsrechte und die Frage internationaler 'Sozialklauseln' in die Politik einer internationalen Armutsbekämpfung aufzunehmen sind (Sautter 2000; Scherrer et al. 1998; Torres 2000).

Doch Armut ist nicht nur ein Ausdruck fehlender materieller Ressourcen. Darum muss sich die Politik einer internationalen Armutssenkung auch mit Aspekten wie Vermögens- und geographischen Disparitäten, Geschlechterungleichheit, politische Exklusion etc. beschäftigen und z.B. lokale Diskussionen über Steuerreformen, Landreformen, Erbrecht, Korruption etc. fördern.

Diese kontroversen bis konfliktreichen Problemfelder werden innerhalb der schon existierenden internationalen Sozialtransfers regelmäßig ausgeklammert (Booth 2001). Der Erfolg eines internationalen Lastenausgleichs wird aber im entscheidenden Umfang davon abhängen, inwieweit die Voraussetzungen dafür geschaffen werden, dass solche Themen von unterprivilegierten Gruppen auf lokaler Ebene aufgegriffen werden können.

Dafür ist es nötig, die relevanten Akteure wie kommunale und nationale Parlamente, zivile Vertreter etc. langfristig mit den erforderlichen Kapazitäten auszustatten, die eine reale Partizipationsausübung erlauben. Partizipationsförderung sollte sich hierbei nicht auf die Zivilgesellschaft reduzieren, sondern die Stärkung von Kompetenzen der Staatsadministration, den Aufbau demokratischer staatlicher Institutionen, oder konkreter, eine verstärkte Ausrichtung des *capacity building* von Gemeinde-, Provinz- und Länderparlamenten zum Ziel haben (Moore 2001).

Doch wer Partizipation in der Armutsbekämpfung universelle Legitimität verschaffen will, darf die internationale Ebene nicht ausklammern. Der IWF und die Weltbank als zwei der wichtigsten Akteure in der internationalen Armutsbekämpfung sind aber nicht demokratisch legitimiert. Solange diese beiden Organisationen internationale Sozialpolitik betreiben, muss eigentlich von einer Entdemokratisierung derselben gesprochen werden. Um diese internationalen Entscheidungsstrukturen stärker zu demokratisieren, könnte z.B. die Genehmigung und Betreuung von armutsbekämpfenden Landesstrategien auf einen breiteren Sockel internationaler Organisationen wie z.B. die ILO, UNICEF, UNCTAD, UNDP gestellt werden.

Dies sind nur einige Ansätze, die jetzt als konkrete Forderungen an die Weltbank und die neuen Armutsbekämpfungsprogramme herangetragen werden müssten. Ein zentrales Ziel wäre es hierbei, aus dem noch westlich dominierten ein wirklich globales Entwicklungsregime des internationalen Sozialausgleichs aufzubauen – und sei es *nur* als Bearbeitungsstrategie der Nord-Süd-Asymmetrie und zur Verbesserung der Effektivität internationaler Politiktransfers.

Prinzipiell kann Armutsreduzierung als globale Aufgabe nur erfolgreich sein, wenn sie mit den hier erwähnten Alternativen zum bisherigen Sozialliberalismus aufgeladen wird. Sonst wird auch der neue Traum der Weltbank, in diesem Jahrhundert eine Welt ohne Armut zu schaffen, nur ein weiterer Wunschtraum bleiben, oder sich sogar in einen Alptraum verwandeln.

11. Literaturverzeichnis

- Alexander, Nancy/ Abugre, Charles (2000): PRSP: Whitewashing Blackmail, in: Economic Justice News Online, (3) 2, August 2000, www.50years.org/ejn/v3n2/prsp.html (01.04.03).
- Behrman, Jere R. (1993): Investing in human resources, in: Inter-American Development Bank: Economic and Social Progress in Latin America, Washington, D.C.: IDB: 187-255.
- Bendel, Petra/ Krennerich, Michael (Hg.) (2002): Soziale Ungleichheit. Analysen zu Lateinamerika, Frankfurt: Vervuert.
- Berger, Mark (1999): Bringing History Back In: The Making and Unmaking of the East Asian Miracle, in: Internationale Politik und Gesellschaft 3: 237-252.
- BID/CEPAL/PNUD (1995): Informe de la Comisión Latinomericana y del Caribe sobre el desarrollo social, Santiago de Chile: CEPAL.
- Blum, Volkmar (1998): Die lateinamerikanischen Sozialfonds, in: Peripherie 69/70: 88-103.
- Boeckh, Andreas (2002): Neoliberalismus und soziale Gerechtigkeit in Lateinamerika, in: Bendel, Petra/ Krennerich, Michael (Hg.): Soziale Ungleichheit. Analysen zu Lateinamerika, Frankfurt: Vervuert: 137-153.
- Booth, David (2001): PRSP Institutionalisation Study: Final Report, Overseas Development Institute (ODI), http://www.odi.org.uk/pppg/publications/papers_reports/spa/ins01.html, (04.04.03).
- Borjas, George J./ Ramey, Valerie A. (1993): Foreign Competition, Market Power, and Wage Inequality: Theory and Evidence, National Bureau of Economic Research Working Papers 4556, <http://ideas.repec.org/e/pbo44.html> (05.05.03).
- Braig, Marianne (1996): „Populistische Politik im Wandel: Auf der Suche nach neuen Legitimationsstrategien in Mexiko“, in: Müller, Hans-Peter (Hg.): Weltsystem und kulturelles Erbe, Berlin: Dietrich Reimer Verlag: 288-318.
- Brauer, David A./ Hichock, Susan (1995): Explaining the Growing Inequality in Wages across Skill Levels, in: Economic Policy Review 1: 61-75.
- Brock, Lothar (2000): Bretton Woods II? Deregulierung und Reregulierung in der Weltwirtschaft, in: Braig, Marianne (Hg.): Staat und Markt im Entwicklungsprozeß, Hamburg: Deutsches Übersee-Institut: 137-160.
- Burchardt, Hans-Jürgen (2003a): Neoliberalismus mit menschlichem Gesicht? Die neue Armutsbekämpfungspolitik auf dem Prüfstand, in: Journal für Entwicklungspolitik, 2: 56-76.
- Burchardt, Hans-Jürgen (2003b): Der `Post-Washington-Consensus`: Wege vom Neo- zum Sozialliberalismus, in: Lateinamerika-Jahrbuch 2003, Frankfurt a.M.: Vervuert: 31-46.
- Burchardt, Hans-Jürgen (2003c): Fidel Castro's Heritage: Blockages and Perspectives for a New Political Culture in Cuba, in: Henke/ Reno: Political Culture in the Caribbean, Kingston: University of West Indies Press: 322-347.

- Burchardt, Hans-Jürgen (2002): Contours of the Future: The New Social Dynamics in Cuba, in: Latin American Perspectives, 3: 59-76.
- Bustelo, Eduardo S./ Isuani, Ernesto A. (1991): El ajuste en su laberinto: fondos sociales y política social en América Latina, Documentos de trabajo del CIEPP, Nr. 5, Buenos Aires: CIEPP.
- Cagatay, Nilüfer /Keklik, Mümtaz /Lal, Radhika /Lang, James (2000): Budgets as if people mattered: democratizing macroeconomic policies, SEPED Conference Paper Series 4), Genf: UNDP.
- CEPAL [Comisión Económica para América Latina] (2002): Panorama social de América Latina 2000-2002, Santiago de Chile: CEPAL.
- CEPAL [Comisión Económica para América Latina] (2000): Panorama Social de América Latina 2001, Santiago de Chile: CEPAL.
- CEPAL [Comisión Económica para América Latina] (1995): Focalización y pobreza, Santiago de Chile: CEPAL.
- Cerny, Philip G. (1995): Globalization and the Changing Logic of Collective Action, in: International Organization (49) 4: 595-625.
- Chambers, Robert (2001): The World Development Report: concepts, content and a Chapter 12, in: Journal of international development (13) 3: 299-306.
- Chossudovsky, Michel (1998): Global Poverty in the Late 20th Century, in: Journal of International Affairs, (52) 1: 293-312.
- Chrenko, Helma/ Stier, Peter (2002): Halbierung der globalen Armut bis 2015? Für eine nachhaltige Entwicklungspolitik, Hamburg: VSA.
- Christian Aid (2001): Ignoring the experts: Poor people's exclusion from poverty reduction strategies, <http://www.christian-aid.org.uk/indepth/0110prsp/prsp.htm> (04.04.03).
- Clinton, Bill (2001): Amerika hat vieles erreicht. Abschiedsrede von Bill Clinton als Präsident der Vereinigten Staaten von Amerika, gehalten am 18. Januar 2001, in: Die ZEIT, 2. Februar 2001.
- Collins, Chuck/ Hartman, Chris/ Sklar, Holly (1999): Divided Decade: Economic Disparity at the Century's Turn, http://www.ufenet.org/press/archive/1999/Divided_Decade/divided_decade.html (01.07.03).
- Cornia, Giovanni Andrea/ Jolly, Richard/ Stewart, Francis (1989): Anpassung mit menschlichem Gesicht Bielefeld: Luther Verlag.
- Craig, David/ Porter, Doug (2003): Poverty Reduction Strategie Papers: A New Convergence, in: World Development (31) 1: 53-69.
- Czempiel, Ernst-Otto (1999): Kluge Macht. Außenpolitik für das 21. Jahrhundert, München: Beck.
- DAC (1996): Shaping the 21st Century: The Contribution of Development Co-operation, Paris: OECD.
- Dombois, Rainer (1998): Wohlfahrtsmix und kombinierte Strategien sozialer Sicherung, in: Peripherie 69/70: 7-24.

- Donner-Reichle, Carola (1995): Der Folgeprozess des Weltsozialgipfels: Chancen und Schwierigkeiten, in: Nord-Süd-aktuell 1: 68-73.
- Eberlei, Walter (2001): Armut und Reichtum, in: INEF (Hg.): Globale Trends 2002, Frankfurt: Fischer: 73-91.
- Eberlei, Walter (2000): Paradigmenwechsel in der Armutsbekämpfung, in: E+Z (41) 6: 165-168.
- Elson, Diane/ Cagatay, Nilüfer (2000): The Social Content of Macroeconomic Policies, in: World Development (28) 7: 1347-1364.
- Eurodad (2000): Poverty Reduction Strategies: What have we learned so far?, http://www1.worldbank.org/prsp/newsletter/Nov_2000/PP1100/Eurodad_PRSP_lessons_learned_9_00.doc (10.04.03).
- Forbes (2002): The World's Billionaires, 28.2.2002 <http://www.forbes.com/2002/02/28/billionaires.html> (15.04.03).
- Franco, Rolando (1996): Social policy paradigms in Latin America, in: CEPAL Review 58: 9-23.
- Franco, Rolando (1992): Nuevas orientaciones de la política social en América Latina, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social, Santiago de Chile: ILPES.
- Fues, Thomas (2000): Auf dem Weg zur Weltsozialordnung? Beiträge zur Debatte über globale Armutsstrategien, INEF Report 44, Duisburg: INEF.
- Fuster, Thomas (1997): Die „Good Governance“ Diskussion der Jahre 1989 bis 1994, Bern: Haupt.
- Gilbert, Christopher L/ Vines, David (2000a): The World Bank: an overview of some major issues, in: Gilbert, Christopher/ Vines, David (Hg.): The World Bank. Structure and Policies, Cambridge: Cambridge University Press: 10-36.
- Gilbert, Christopher L/ Vines, David (Hg.) (2000b): The World Bank – Structure and Policies, Cambridge: Cambridge University Press.
- Glaessner, Philip/ Woo Lee, Kye/ Sant'Anna, Anna Maria/ de St. Antoine, Jacques (1994): Poverty alleviation and social investment funds: The Latin American experience, World Bank Discussion Paper 261: Washington, D.C.: World Bank.
- Globalissues.org (2003): Global Issues That Affect Everyone- The Causes of Poverty, <http://www.globalissues.org/TradeRelated/Poverty.asp> (10.04.03).
- Goodman, Margaret/ Morley, Samuel A./ Siri, Gabriel/ Zuckerman, Elaine (1997): Social Investment Funds in Latin America. Past Performance and Future Role, Inter-American Development Bank, Washington, D.C.: IDB.
- Graham, Carol (1994): Safety Nets, Politics and the Poor. Transitions to Market Economy, Washington, D.C.: The Brookings Institution.
- Gummet, Philip (Hg.) (1996): Globalization and Public Policy, Cheltenham: Elgar.
- Haas, Ernst (1990): When knowledge is power: three models of change in international Organizations, Berkeley: University of California Press.

- Hein, Wolfgang (2001): *Global Governance and the Evolution of a New Role of International and Economic Institutions for Sub-Saharan Africa*, Hamburg: Deutsches Übersee-Institut.
- Hicks, Norman/ Wodon, Quentin (2001): *Protección social para los pobres en América Latina*, in: *Revista de la CEPAL* 73: 95-116.
- Hildyard, Nicholas (1998): *The World Bank and the State – A recipe for Change?*, London: Bretton Woods Project, <http://www.brettonwoodsproject.org/topic/governance/wbs/pdf.html> (04.04.03).
- Huber, Evelyne (1996): *Options for social policy in Latin America: Neoliberal versus social democratic models*, in: Esping-Andersen, G?sta (Hg.): *Welfare States in Transition*, London: Sage: 141-191.
- IDB [Inter-American Development Bank] (1998): *Facing up to inequality in Latin America, 1998-1999 Report*, Washington D.C.: IDB.
- Illy, Hans F. (1993): *Die Weltbank und Armutsbekämpfung in der Dritten Welt*, Bonn: Germanwatch.
- Jacobeit, Cord (2000): *Das Konzept der Weltbank für die Länderplanung*, in: *E+Z* 9: 242-244.
- Jäger, Johannes (2002): *„Politökonomische Transformationsprozesse und Sozialpolitik in Lateinamerika“*, in: Bendel, Petra/ Krennerich, Michael (Hg.): *Soziale Ungleichheit. Analysen zu Lateinamerika*, Frankfurt: Vervuert: 154-176.
- Jäger, Johannes/ Aspalter, Christian (2001): *Sozialpolitik in der Peripherie. Zugänge und Entwicklungen in globaler Sicht*, in: dieselben (Hg.): *Sozialpolitik in der Peripherie*, Frankfurt: Brandes & Apsel: 9-36.
- Jakobeit, Cord (1999): *Die Weltbank und „menschliche Entwicklung“*. Ein neuer strategischer Ansatz aus Washington, in: *E+Z* 1999/5:124-125.
- Juhn, Chinhui/ Murphy, Kevin M. (1995): *„Inequality in Labor Market Outcomes: Contrasting the 1980s and Earlier Decades“*, in: *Economic Policy Review* 1: 26-32.
- Kapur, Devesh/ Lewis, John P./ Webb, Richard (1997): *The World Bank: Its first half Century, Volume 1*, Washington: World Bank.
- Keck, Margaret E./ Kathryn Sikkink (1998): *Activists Beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics*, Ithaca: Cornell University Press.
- Klingebiel, Ruth (1996): *Der Weltgipfel für Soziale Entwicklung in Kopenhagen 1995. Absichtserklärungen ohne Verbindlichkeit*, in: Messer, Dirk/ Nuscheler, Franz (Hg.): *Weltkonferenzen und Weltberichte*. Bonn: Dietz: 206-214.
- Knoke, Irene (2003): *„Politische Partizipation als Allheilmittel. Theorie und Wirklichkeit der neuen Armutsbekämpfungsstrategie“*, in: *Journal Für Entwicklungspolitik*, 2/2003: 77-89.
- Knoke, Irene/ Morazan, Pedro (2002): *PRSP: Beyond the Theory – Practical Experiences and Positions of Involved Civil Society Organisations*, *Brot für die Welt*, Mai 2002, http://www.eurodad.org/uploadstore/cms/docs/suedwind_prsp_review.pdf (10.04.03).
- Koch, Max (1998): *Die Kehrseite der „Modernisierung“*. Soziostruktureller Wandel in Chile, in: *Asien, Afrika, Lateinamerika* 2: 195-223.

- Kothari, Uma (2001): Power, Knowledge and Social Control in Participatory Development, in: Cooke, Bill/ Kothari, Uma (Hg.): Participation – The new Tyranny?, London: Zed Books: 139-152.
- Krumwiede, Heinrich-W. (2002): Soziale Ungleichheit und Massenarmut in Lateinamerika, SWP-Studie 18, Berlin: SWP.
- Küblböck, Karin/ Strickner, Alexandra (1996): „Neo-Cepalismo: eine Alternative jenseits des Neoliberalismus“, in: Journal für Entwicklungspolitik, 1/1996: 39-48.
- Kuczynski, Pedro-Pablo/ Williamson, John (Hg.) (2003): After Washington consensus: restarting growth and reform in Latin America, Washington: Institute for International Economics.
- Leys, Colin (1996): The Rise and Fall of Development Theory, Nairobi: EAEP.
- Lozano, Claudio (2002): Argentinien ist nicht pleite, in: Lateinamerika-Nachrichten 342: 11-14.
- Marris, Robin (2001): Das Ende der Armut. Perspektiven für eine gerechte Zukunft, Bern: Haupt.
- Marshall, Alison/ Woodroffe, Jessica (2001): Policies to Roll-back the State and Privatised Poverty Reduction Strategy Papers Investigated. WIDER Discussion Paper No. 2001/120, November 2001, <http://www.wider.unu.edu/publications/dps/dp2001-120.pdf> (10.04.03).
- Maxwell, Simon (2001): Innovative and important, yes, but also instrumental and incomplete: the treatment of redistribution in the new ‘new poverty agenda’, in: Journal of international development (13) 3: 331-341.
- Maxwell, Simon (1999): The Meaning and Measurement of Poverty, ODI, 3. February 1999 <http://www.odi.org.uk/publications/briefing/pov3.html> (15.04.03).
- McGee, Rosemary/ Levene, Josh/ Hughes, Alexandra (2002): Assessing participation in poverty reduction strategy papers: a desk-based synthesis of experience in sub-Saharan Africa. IDS Research Report 52, Februar 2002, <http://www.ids.ac.uk/ids/bookshop/rr/Rr52.pdf> (10.04.03).
- Mesa-Lago, Carmelo (2002): Buscando un modelo económico en América Latina. ¿Mercado, Socialista o Mixto? Chile, Cuba y Costa Rica, Caracas: Nueva Sociedad.
- Mesa-Lago, Carmelo (1994): Changing Social Security in Latin America: Towards Alleviating the Social Costs of Economic Reform, Boulder: Rienner.
- Mesa-Lago, Carmelo (Hg) (1985): The Crisis of Social Security and Health Care. Latin American Experiences, Pittsburgh: Center for Latin American Studies.
- Milanovic, Branko (1999): True World Income Distribution, 1988 and 1993: First Calculation Based on Household Surveys Alone, Policy Research Working paper 2244, Development Research Group World Bank November 1999, <http://poverty.worldbank.org/library/view/12628/> (15.04.03).
- Mkandawire, Thandika/ Rodriguez, Virginia (2000): Globalization and Development after Copenhagen: Premises, Promises and Policies, Occasional Paper 10, Genf: UNRISD.

- Moore, David B. (1995): Development Discourse as Hegemony: Towards an Ideological History – 1945-1995, in: Moore, David B./ Schmitz, Gerald J. (Hg.): Debating Development Discourse: Institutional and Popular Perspectives, Basingstoke, Hampshire: Macmillan: 1-53.
- Moore, Mick (2001): Empowerment at last?, in: Journal of International Development (13) 3: 321-329.
- Morley, Samuel (1995): Poverty and Inequality in Latin America. The Impact of Adjustment and Recovery in the 90s, Baltimore: John Hopkins University Press.
- Müller, Gabriele (2001): Die HIPC-Schuldeninitiative nach zwei Jahren – die Euphorie ist verflogen, <http://weed-online.org/finance/bewerthipc2001.htm>, (04.04.03).
- Nolte, Detlef (2002): Demokratie kann man nicht essen - Zur politischen Lage in Lateinamerika, Lateinamerika Analysen 3: 149-172.
- Nolte, Detlef/ Krumwiede, Heinrich-W (2000): Zur Rolle der Parlamente in den Präsidentschaftsdemokratien Lateinamerikas, Hamburg: Institut für Iberoamerika-Kunde.
- North, Douglass C. (1992): Institutionen, institutioneller Wandel und Wirtschaftsleistung, Tübingen: Mohr.
- North, Douglass C. (2000): The New Institutional Economics and Third World Development, in: Harris, John/ Hunter, Janet/ Lewis, Colin M. (Hg.): The New Institutional Economics and Third World Development, London and New York: Routledge: 17-26.
- Ocampo, José Antonio (1998): Distribución del ingreso, pobreza y gasto social en América Latina, CEPAL-Review 65:7-14.
- OIT [Organización Internacional del Trabajo] (2001): Panorama Laboral 2001, Lima: ILO.
- Oxfam (2002): The Great Trade Robbery, in: Oxfam International News Release, April 2002, www.oxfam.org.uk/whatnew/press/maketradefair.htm (01.04.03).
- Oxfam (2001): Are PRSPs working? Oxfam's contribution to the World Bank/IMF. PRSP review process, London: Oxfam.
- Oxfam (2000): Growth with equity is good for the poor, Oxfam, <http://www.oxfam.org.uk/policy/papers/equity/equity00.htm> (10.04.03).
- Radermacher, Franz J. (2002): Ökoeffizienz – Ein „Balanced Way“ als Zukunftsentwurf, in: Utopie kreativ 148: 109-122.
- Rieger, Elmar/ Leibfried, Stephan (2001): Grundlagen der Globalisierung. Perspektiven des Wohlfahrtsstaat, Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- Rodrik, Dani (2002): After Neoliberalism, What?, Vortragsmanuskript der Tagung Alternatives to Neoliberalism in Washington, Mai 2002, <http://www.new-rules.org/Docs/afterneolib/rodrik.pdf> (10.7.03).
- Rodrik, Dani (2000): Grenzen der Globalisierung: ökonomische Integration und soziale Desintegration, Frankfurt/Main [u.a.]: Campus.
- Rodrik, Dani (1999): The New Global Economy and Developing Countries. Making Openness Work, Washington D.C.: ODC.

- Sautter, Herman (2000): Die internationale Sozialordnung. Notwendigkeit, Funktionsbedingungen und Ansätze einer Realisierung, in: Nuscheler, Franz (Hg.): Entwicklung und Frieden im Zeichen der Globalisierung, Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung: 190-208.
- Scherrer, Christoph/ Greven, Thomas/ Frank, Volker (1998): Sozialklauseln. Arbeiterrechte im Welthandel, Münster: Westfälisches Dampfboot.
- Senghaas, Dieter (2003): Die Auswege aus der Armut sind bekannt!, in: Journal Für Entwicklungspolitik 2/2003: 7-11.
- Siri, Gabriel (1996): Social investment funds in Latin America, in: CEPAL Review 59: 73-82.
- Sottoli, Susana (1999): Sozialpolitik im Zeichen der entwicklungspolitischen Wende Lateinamerikas: Konzepte und Reformen im Vergleich, Opladen: Leske + Budrich.
- Spanger, Hans-Joachim/ Wolff, Jonas (2003): Armutsreduzierung durch Demokratisierung? PRSP: Chancen und Widersprüche einer neuen entwicklungspolitischen Strategie, HSFK-Report 6/2003.
- Stiglitz, Joseph E. (2002): Die Schatten der Globalisierung, München: Siedler.
- Stiglitz, Joseph E. (2000a): Introduction, in: Gilbert, Christopher L./ Vines, David (Hg.): The World Bank – Structure and Policies, Cambridge: Cambridge University Press: 1-9.
- Stiglitz, Joseph (2000b): Die Abrechnung, in: Die Zeit, 20. April 2000.
- Stiglitz, Joseph (1998a): More Instruments and Broader Goals: Moving Toward the Post-Washington Consensus. Helsinki: UNU/WIDER.
- Stiglitz, Joseph (1998b): Towards a New Paradigm for Development, Genf: UNCTAD, <http://siteresources.worldbank.org/CDF/Resources/prebisch98.pdf> (04.04.03).
- Südwind e.V. (2001): Armutsbekämpfung durch die Gläubiger? Erfahrungsberichte aus 11 Ländern. Siegburg: Südwind.
- Tetzlaff, Rainer (1996): Weltbank und Währungsfond – Gestalter der Bretton-Woods-Ära, Opladen: Leske + Budrich.
- Thomson, John (1995): Participatory Approaches in Government Bureaucracies: Facilitating the Process of Institutional Change, in: World Development 9: 1521-1554.
- Torres, Raymond (2000): Towards a Socially Sustainable World Economy. An Analysis of the Social Pillars of Globalization, Genf: ILO.
- Twele, Cord (1995): Die Entwicklungspolitik der Weltbank-Gruppe vor dem Hintergrund der Schuldenkrise der „Dritten Welt“ seit Beginn der achtziger Jahre, Frankfurt a.M.: Lang.
- UN (2002): First United Nations Decade for the Eradication of Poverty, <http://www.un.org/esa/socdev/poverty/poverty.htm>, (04.04.03).
- UNCTAD [United Nations Conference on Trade and Development] (2002): Economic Development in Africa – From Adjustment to Poverty Reduction: What is new?. New York/Genf, September 2002, <http://www.unctad.org/en/docs/pogdsafricad2.en.pdf> (10.04.03).

- UNDP [United Nations Development Programme] (2003): Bericht über die menschliche Entwicklung, Bonn: UNO-Verlag.
- UNDP [United Nations Development Programme] (2002): Bericht über die menschliche Entwicklung 2002, Bonn: UNO-Verlag.
- UNDP [United Nations Development Programme] (1998): Bericht über die menschliche Entwicklung, Bonn: Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen.
- Vivian, Jessica (1995): Social Safety Nets and Adjustment in Developing Countries, Genf: UNRISD.
- Wade, Robert (2001a): Global inequality, in: Economist Nr. 28, April 2001: 79-82.
- Wade, Robert (2001b): Showdown at the World Bank, in: New Left Review 7/1: 124-137.
- Walzer, Michael (1996): Lokale Kritik - globale Standards, Berlin: Rotbuch.
- Walther, Miriam (2002): PRSP: Umbenennung statt Neuanfang, in: Informationsbrief Weltwirtschaft und Entwicklung 2: 5-6.
- White, Howard (2001): National and international redistribution as tools for poverty reduction., in: Journal of international development (13) 3: 343-351.
- Witt, Matthias (1998): Der Fondo de Inversión Social. Ein effizientes entwicklungspolitisches Instrument zur Bekämpfung der Armut Bolivien?, Frankfurt a.M.: Vervuert.
- Wolfensohn, James D. (1999): A Proposal for a Comprehensive Development Framework, <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/PROJECTS/STRATEGIES/CDF/0,,contentMDK:20072890~menuPK:140147~pagePK:139301~piPK:139306~theSitePK:140576,00.html> (04.04.03).
- World Bank (2003): Sustainable development in a dynamic world. World development report 2003, New York: Oxford University Press.
- World Bank (2001): World Development Report 2002: Building Institutions for Markets, Oxford: University Press.
- World Bank (2000): World Development Report 2000/ 2001: Attacking Poverty, Oxford: University Press.
- World Bank (1997): World Development Report 1997: The State in a Changing World, Oxford: University Press.
- Zürn, Michael (1998): Regieren jenseits des Nationalstaates, Frankfurt a.M.: Suhrkamp.

Arbeitspapiere des IIK

Die Arbeitspapiere des IIK informieren über die Fortschritte in den einzelnen Forschungsprojekten des IIK. Sie stellen also Werkstattberichte dar, die zur Diskussion und Kritik anregen wollen. Die Arbeitspapiere sind vollständig auf die Homepage des IIK gestellt: <http://www.rrz.uni-hamburg.de/IIK/arbeitspapiere/arbeitsp.htm>

Bisher erschienen:

- AP 1 (2002) Institutiones y mecanismos de decisión en procesos de integración asimétricos: el caso MERCOSUR
Roberto Bouzas y Hernán Soltz (FLA CSO, Buenos Aires)
- AP 2 (2002) La solución de controversias en el TLCAN: un esbozo sobre su desempeño y retos
Antonio Ortiz Mena (CIDE, México)
- AP 3 (2002) TLCAN: una convergencia inesperada con el modelo de la Unión Europea
Stephan Sberro (ITAM, México)
- AP 4 (2002) Funciones y funcionamiento de los senados en los sistemas bicamerales de América Latina: un enfoque comparado
Detlef Nolte
- AP 5 (2002) El bicameralismo en América Latina
Mariana Llanos
- AP 6 (2002) Partidos legislativos en los bicameralismos latinoamericanos
Francisco Sánchez López
- AP 7 (2002) El bicameralismo en las constituciones de América Latina
Ruth Fuchs / Mirjam Hägele
- AP 8 (2002) Radiografía del Senado de Chile: informe de la encuesta 2002
Detlef Nolte
- AP 9 (2002) Radiografía del Senado de Uruguay: informe de la encuesta 2002
Francisco Sánchez López
- AP 10 (2003) Los Senadores y el Senado en Argentina y Brasil: informe de una encuesta
Mariana Llanos
- AP 11 (2003) Entsteht im südlichen Lateinamerika eine Sicherheitsgemeinschaft? Ausgangslage, Stand und Perspektiven sicherheitspolitischer Kooperation
Daniel Flandes
- AP 12 (2003) Südamerikas sicherheitspolitische Transparenz auf dem Prüfstand (I). Meldeverhalten und Berichterstattungspolitik des Subkontinents gegenüber dem UN-Register für konventionelle Waffen.
Michael Radseck
- AP 13 (2003) Poverty Reduction Strategy Papers und internationale Sozialfonds: Neue Impulse für die globale Armutsbekämpfung?
Hans-Jürgen Burchardt



INSTITUT FÜR IBEROAMERIKA-KUNDE

Alsterglaci 8 · 20354 Hamburg ·

Telefon +49 (0)40 41 47 82 01 · Fax +49 (0)40 41 47 82 41

Email: sekretariat@iik.duei.de

Home Page: <http://www.duei.de/iik> ·

Arbeitspapiere on line : <http://www.rrz.uni-hamburg.de/IIK/arbeitspapiere/arbeitsp.htm>