

PRSPs: Wenig Partizipation und viel Konflikt – dennoch eine Chance?

Die Armutsbekämpfungs-Strategiepapiere (*Poverty Reduction Strategy Papers*, PRSPs) sollen wachstums- und armutsorientierten Entwicklungsstrategien eines Landes unter Beteiligung der Zivilgesellschaft abstimmen. Etwa 60 Länder haben bisher eine Armutsbekämpfungsstrategie vorgelegt. Nach fünf Jahren zogen die Weltbank und der Internationale Währungsfonds (IWF) auf ihrer Jahrestagung im September 2005 eine Bilanz, in die die Hilfswerke Brot für die Welt, der Evangelische Entwicklungsdienst und Misereor in Zusammenarbeit mit dem Institut Südwind und Partnern aus fünf afrikanischen Ländern ihre Kritik eingebracht haben.¹

Partizipation der Zivilgesellschaft

Länder mit besserer Regierungsführung (Ghana, Tansania) haben weitreichendere partizipative Strukturen etabliert, als Länder mit autoritären Regierungen (Kamerun, Äthiopien). Aber selbst dort, wo Dialogstrukturen aufgebaut wurden, sind sie auf die nationale Ebene konzentriert. Unterrepräsentiert sind lokale Organisationen, denen es an Kenntnis und Kapazität bezüglich der Beteiligung am PRS-Prozess mangelt. Die personelle und materielle Ausstattung vieler kleinerer Nichtregierungsorganisationen stellt ebenso ein Hindernis für eine wirkungsvolle Partizipation dar, wie mangelnder Informationsfluss von Seiten der Regierung oder das Nichtvorliegen der PRSPs in Lokalsprachen. Viele NRO müssen ihre Beteiligung – zum Teil unter Gefahr für die eigene Sicherheit – einfordern. Häufig werden sie mit Verweis auf die fehlende demokratische Legitimation von NRO von der Beteiligung ausgeschlossen. Durch den Zusammenschluss in Netzwerken und die Einbeziehung von Organisationen mit breiter Mitgliederbasis können NRO ihre Beteiligung verbessern. Und obgleich Parlamentarier diese Legitimation vorweisen können, müssen auch sie ihre Beteiligung erstreiten.

PRS-Prozesse haben zwar zu einer breiteren Beteiligung der Zivilgesellschaft an der Erstellung armutsorientierter Entwicklungsstrategien geführt, aber die Vertiefung partizipativer Prozesse und deren Institutionalisierung steht noch aus. Mehrheitlich nehmen die Partnerorganisationen der kirchlichen Hilfswerke den PRSP-Prozess als Chance wahr. Ihre zyklische Neuformulierung auf der Basis von Evaluierungen nach drei Jahren bietet den zivilgesellschaftlichen Akteuren die Möglichkeit sich besser zu organisieren und mehr Einfluss zu gewinnen.

Die zivilgesellschaftlichen Akteure sehen den Bedarf, ihre volkswirtschaftliche Analysefähigkeit weiter auszubauen, um den Dialog mit ihren Regierungen zu wirtschaftlichen Entwicklungsstrategien zu vertiefen. Sie fordern institutionalisierte Partizipationsstrukturen – auch auf lokaler Ebene – sowie eine transparente Politik, um sich in Haushaltsbegleitinitiativen und vor Verhandlungen mit den internationalen Finanzinstitutionen kompetent engagieren zu können.

Neue Konditionalität

Als 1999 die G8 die Initiative zum Erlass von Schulden für die armen und hochverschuldeten Länder (HIPC-II) ins Leben riefen, geschah das nach dem Prinzip: Schuldenerlass gegen Armutsbekämpfung. Dieser Grundsatz wurde danach auch auf Länder ausgeweitet, denen konzessionäre Kredite und Entwicklungshilfe zugeführt wurden. Heute bedeutet das insbesondere für die am wenigsten entwickelten Länder: kein Geld ohne PRSP. Länder wie Mosambik haben zumindest durchsetzen können, dass ihre eigenen Planungsprozesse als PRSP anerkannt wurden.

Wirtschaftspolitische Zwickmühle

Armutsbekämpfung und Entwicklung zieht die Erhöhung der Haushaltsausgaben in den Sozial- und Entwicklungssektoren nach sich. Hohe Staatsausgaben bergen jedoch auch Inflationsgefahren. IWF und Weltbank binden ihre Mittel daher grundsätzlich an eine strikte Ausgabendisziplin, die die jeweiligen Finanzminister häufig politisch nicht durchzusetzen vermögen. Soziale und wirtschaftliche Entwicklung ist an produktive Investition und eine aktive Verteilungspolitik des Staates gebunden. Diese Politik gegenüber IWF und Weltbank durchzusetzen, bleibt eine der schwierigsten Herausforderungen für die Regierungen der Entwicklungsländer. PRSPs, zumal wenn sie mit Parlament und Zivilgesellschaft gut abgestimmt sind, erweisen sich dabei als eine zentrale Hilfestellung.

Armutsbekämpfung – aber wie?

Die PRSP werden als zentrales Element zur Realisierung der Millenniums-Entwicklungsziele zur Halbierung der Armut bis 2015 betrachtet. Die betroffenen Staaten würden die Mittel von IWF und Weltbank gerne in vielversprechende Wirtschaftssektoren wie Tourismus oder die Veredelung von Rohstoffen investieren. Denn mit deren Erträgen könnten sie die Sozialsektoren selbst finanzieren. Wie alle Staaten streben sie nach ökonomischer Eigenständigkeit und Unabhängigkeit. Aber die Geber drängen gerade in den am wenigsten entwickelten Ländern auf die direkte Verwendung ihrer Gelder in den Sozialsektoren, um die Millenniums-Entwicklungsziele zu erreichen. Auch in diesem Dilemma kann ein öffentlich diskutiertes PRSP helfen, die richtige Balance definieren.

¹ Dr. Pedro Morazán und Irene Knoke: *PRSP is about people. Experiences and reflections with partner organisations in five African countries: Cameroon, DR Congo, Ethiopia, Ghana and Tanzania*. Bonn 2005