

**Die wirtschaftliche und politische
Hegemonie der USA in
Lateinamerika von 1945 bis 1990
unter Berücksichtigung der
Bretton Woods Institutionen**

Michael G. Kraft

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	1
1 Einleitung	4
1.1 Die wirtschaftliche Entwicklung Lateinamerikas im historischen Kontext.....	8
1.2 Demokratie und Gesellschaft in Lateinamerika	9
2 Internationale Beziehungen: USA – Lateinamerika	11
2.1 Der Imperialismus der USA und die Monroe Doktrin.....	11
2.2 Die Beziehungen zwischen den USA und Lateinamerika nach 1945.....	15
2.2.1 Die US-amerikanische Nachkriegsplanung	15
2.2.2 Das Lippenbekenntnis zur Demokratie in Lateinamerika.....	19
2.2.3 Exkurs: Der Demokratiebegriff der USA	23
2.2.3.1 Der Demokratiebegriff nach Chomsky, 1993a	23
2.2.3.2 Jean Baudrillards Theorie zur Demokratie	26
2.3 Die Außenpolitik der USA unter der Reagan-Administration	27
2.3.1 Der Druck der USA auf die Internationalen Finanzierungsorganisationen (IFOs).....	30
3 Bretton Woods: Die Weltbank und der Internationale Währungsfonds (IWF)	33
3.1 Struktur und Aufbau des Internationalen Währungsfonds (IWF)..	34
3.1.1 Das Exekutivdirektorium und Implikationen für einen amerikanischen Einfluss	36
3.2 Struktur, Aufbau und Einbettung der Weltbank (IBRD)	38
3.2.1 Die Satzung der Weltbank.....	41
3.2.2 Die Struktur und Bilanz der Weltbank	43

3.2.3	Der Einfluss der Reagan-Administration auf Struktur und Politik der Weltbank	46
3.2.4	Die Weltbank und ihre neoliberale Tradition in der Armutsbekämpfung	49
3.2.5	Steigende Armut als Bedrohungspotential?	51
4	Die Strukturanpassungspolitik des IWF	54
4.1	Exkurs: Neoliberalismus	54
4.2	Das Entstehen und die Säulen der Strukturanpassung	61
4.2.1	Einteilung der „ <i>Structural Adjustment</i> “ Politik	61
4.3	Die Theorie hinter den Strukturanpassungsprogrammen	64
4.4	Die Kritik an der Strukturanpassungspolitik des IWF	66
4.4.1	Ein Fehlen der wirtschaftspolitischen Instrumente in den Entwicklungsländern	67
4.4.2	Die Instrumente greifen nicht und die These vom „ <i>schwachen</i> “ Staat	67
4.4.3	Die These des „ <i>Over-Adjustment</i> “	68
4.4.4	Zu hohe soziale Kosten der Strukturanpassungsprogramme	69
4.5	Gibt es Alternativen zur Strukturanpassungspolitik?	71
4.5.1	Die zweiseitige neoliberale Lehre	75
5	Chile – eine Fallstudie der IWF Politik von 1973 bis 1987	77
5.1	Die Regierung Allende und der Militärputsch durch Pinochet	77
5.2	Das Eingreifen des IWF und eine erfolglose Strukturanpassung	82
5.3	Auswirkungen der Strukturanpassungsaufgaben von 1985	85
5.4	Neoliberalismus um jeden Preis?	88
5.4.1	Die Auswirkungen des neoliberalen Modells auf den Arbeitsmarkt.	90

5.4.2	Die Reform des Rentensystems und des Gesundheitswesens.....	94
6	Die Verschuldungskrise Lateinamerikas im Lichte der Bretton Woods Institutionen.....	98
6.1	Die Wurzeln der Verschuldungskrise	98
6.2	Internationale Kapitalströme und der Petrodollar-Markt	100
6.3	Die Folgen der Verschuldungskrise	102
6.4	Die Reaktion des IWF auf die Verschuldungskrise	104
6.5	Der Einflussverlust des IWF und der Baker Plan als Antwort darauf	107
7	Zusammenfassung.....	113
	Abkürzungsverzeichnis	115
	Tabellenverzeichnis	117
	Abbildungsverzeichnis	118
	Literaturverzeichnis	119
	Bücher	119
	Gesetze, Normen, Nachschlagewerke	123
	Zeitungen und Zeitschriften.....	124
	Online Quellen.....	125

1 Einleitung

Wir befinden uns zu Beginn des 21. Jahrhunderts in einer Zeit, in der immer wieder betont wird, dass die Doktrin des freien Marktes ihren Siegeszug durch die ganze Welt hält. Ob die neoliberale Lehre heute als die einzig mögliche und durchführbare angesehen wird und ob es tatsächlich an populären Alternativen mangelt, oder diese ökonomische Sichtweise lediglich in den Industriestaaten momentan vorherrscht, ist zu untersuchen. Insofern erachte ich es als notwendig, in dieser Diplomarbeit genauer zu beleuchten, ob dies das Resultat der Verbreitung des Dogmas des freien Marktes durch die USA sei, die sich große Mühe gaben die Welt entsprechend ihrer Interessen zu formen. Zum Verständnis dieser Entwicklungen soll diese Arbeit unter anderem beitragen und es soll darüber hinaus untersucht werden, ob die Politik der USA gegenüber Lateinamerika wirklich geradezu ein Paradebeispiel für die US-amerikanische Nachkriegsplanung darstelle, wie die Kritiker von „*linker Seite*“ dazu meinen.

Diese Diplomarbeit unterteilt sich in zwei große Teile. Im ersten Teil geht es vor allem darum, die wirtschaftlichen und politischen Beziehungen zwischen den USA und Lateinamerika näher zu beleuchten. Es sollen hier vor allem die Interessen der USA herausgearbeitet und untersucht werden und welche Rolle Lateinamerika im Interessensgeflecht der USA spielt.

Im zweiten Teil soll insbesondere die Rolle der Internationalen Finanzierungsorganisationen im Hinblick auf den Druck – falls es einen solchen gibt – den die USA zur Durchsetzung ihrer Interessen im lateinamerikanischen Raum ausüben, gründlich untersucht werden. Denn seit der Gründung der Bretton Woods Institutionen (dazu gehörten der IWF, die IBRD und die GATT) 1944, als sich Harry Dexter White mit seinen Plänen gegenüber John Maynard Keynes durchgesetzt hatte (siehe Kapitel 3), scheinen diese Institutionen das Ziel US-amerikanischer Bemühungen zu sein, sie für eine Vielzahl politisch-ökonomischer Ziele zu instrumentalisieren.

Die Strukturanpassungspolitik, als eines der wichtigsten Instrumente des IWF, wird im Kapitel 4 gründlich untersucht werden. Vor allem durch den Einfluss der USA in den IWF und Weltbank Gremien besteht der Verdacht, dass die USA über die Strukturanpassungspolitik die Wirtschaftspolitik der lateinamerikanischen Länder entscheidend und entsprechend ihrer Vorstellungen beeinflussen konnten.

Zum besseren Verständnis dieser Diplomarbeit ist eine gewisse Kenntnis der historischen Entwicklung Lateinamerikas und die von den USA vertretene Politik erforderlich, die weitgehend durch die im Kapitel 1.1, „*Die wirtschaftliche Entwicklung Lateinamerikas im historischen Kontext*“ und 1.2, „*Demokratie und Gesellschaft in Lateinamerika*“, angeführte Literatur abgedeckt werden soll.

Die eigentliche Untersuchung der Beziehungen beginnt ab 1945, als mit Ende des 2. Weltkriegs die USA die mit Abstand führende wirtschaftliche und militärische Macht auf der Welt waren. Welche Bedeutung und Folgen dies für Lateinamerika hatte und wie die Strategen der USA die globale Weltordnung am Reißbrett entworfen wird im Kapitel 2 behandelt. Im Kapitel 2.2.3 führe ich einen Exkurs bezüglich des Demokratiebegriffes nach Noam Chomsky 1993a an und vergleiche diese Theorie zur Demokratie mit der von Jean Baudrillard skizzierten. Dies erscheint mir als wichtig, da diese Sichtweise der demokratischen Strukturen die Handlungen, die seitens der USA gegenüber Lateinamerika gesetzt wurden, teilweise erklären zu vermag und ein vollständigeres Bild entwirft.

Mit Kapitel 3 beginnt der zweite große Teil dieser Diplomarbeit. Zunächst wird ein Überblick über die Struktur und den Aufbau des IWF und der Weltbank (IBRD) und deren Tochtergesellschaften gegeben (dazu werde ich deren Gründungsdokumente analysieren) und zugleich auf einen möglichen amerikanischen Einfluss hin untersucht. Das Kapitel 3.2.3 konzentriert sich speziell auf den Einfluss der Reagan Administration auf die Politik der Weltbank. Diese Periode ist meiner Meinung nach von besonderer Bedeutung, da sich mit Reagan das neoliberale Paradigma in der US-amerikanischen Wirtschaftspolitik durchsetzte und dies auch

Auswirkungen auf die Politik der Internationalen Finanzierungsorganisationen hatte.

Im Kapitel 4 wird die Strukturanpassungspolitik des IWF behandelt, da sie als eines der wichtigsten Instrumentarien des IWF gilt und Ziel der Kritik gegen den IWF ist. Zuvor führe ich allerdings einen Exkurs bezüglich des Neoliberalismus an, da dieser Begriff in dieser Diplomarbeit im Zuge der Strukturanpassungspolitik mehrmals verwendet werden wird und eine Begriffsbestimmung deshalb erforderlich ist. Kapitel 4.2 beschäftigt sich dann zunächst einmal mit dem Entstehen und den Säulen der Strukturanpassungsmaßnahmen. Das darauffolgende Kapitel untersucht die Theorie hinter der Strukturanpassungspolitik und spannt somit einen Bogen zum Exkurs des Neoliberalismus, da dieser das zugrundeliegende Paradigma darstellt. Nach Behandlung der zugrundeliegenden Theorie übe ich im Kapitel 4.4 eine Kritik an der Strukturanpassungspolitik des IWF, die verschiedene Bereiche erfasst. Im darauffolgenden Kapitel stelle ich die Frage, ob es Alternativen zum IWF und der Weltbank als Finanzierungsorganisationen in den lateinamerikanischen Ländern gibt. Allerdings bleiben hierbei die realpolitischen Verhältnisse nicht unberücksichtigt, sondern es wird vielmehr untersucht, wie viel Spielraum aufgrund der Macht der USA überhaupt gegeben ist. Diese realen Verhältnisse und die „*zweischneidige neoliberale Doktrin*“, die immer wieder zu einem guten Teil zur Durchsetzung der Interessen der USA propagiert wird, werden im Kapitel 4.5.1 behandelt.

Um die Theorie der Strukturanpassungspolitik anhand konkreter Auswirkungen zu illustrieren habe ich im Kapitel 5 Chile als Fallbeispiel der IWF Strukturanpassungspolitik gewählt.

Hier betrachte ich zunächst im Kapitel 5.1 die Wirtschaftspolitik unter der Regierung Allendes und die Veränderungen die sich mit dem Militärputsch von Augusto Pinochet ergaben. Dabei konzentriere ich mich vor allem darauf, inwiefern sich die wirtschaftspolitische Konzeption unter der Diktatur Pinochets und insbesondere unter dem Einfluss der „*Chicago Boys*“ verändert hatte und welche Auswirkungen dieser Umschwung mit

sich brachte. Im Kapitel 5.2 werde ich schließlich das Eingreifen des IWF genauer untersuchen, sowie die Auflagen, die das Land erfüllen musste, um sich für die IWF-Kredite zu qualifizieren. Die Auswirkungen dieser langfristigen Strukturanpassungsaufgaben von 1985 werden im Kapitel 5.3 näher betrachtet. Im Kapitel 5.4 geht es mir schließlich um eine kritische Würdigung der gesamten IWF-Politik in Chile. Dabei nehme ich insbesondere Bezug auf die Entwicklung der Einkommensverteilung, der Armut und der Arbeitslosigkeit sowie auf die Reform des Gesundheits- und Rentensystems.

Im Kapitel 6 widme ich mich schließlich der Verschuldungskrise Lateinamerikas unter besonderer Berücksichtigung der Weltbank und des IWF. Zunächst versuche ich im Kapitel 6.1 mögliche Ursachen der Verschuldungskrise hervorzuheben und gewisse Entwicklungen nachzuzeichnen. Vor allem die Entwicklung der internationalen Kapitalströme und der Petrodollar-Markt werden auf ihre Wirkungen bezüglich der lateinamerikanischen Verschuldungskrise im Kapitel 6.2 untersucht. Das Kapitel 6.3 beschäftigt sich mit den Folgen der Verschuldungskrise, wobei sowohl die Auswirkungen in den Industriestaaten als auch in Lateinamerika und die Politik der USA untersucht werden. Wie der IWF auf die Verschuldungskrise reagierte und welche Rolle ihm zukam wird im Kapitel 6.4 ausführlich behandelt. Hier werde ich unter anderem die neue Strategie des IWF und den Konflikt der längerfristigen Orientierung mit den traditionell kurzfristigen Finanzierungsfazilitäten hervorheben. Das Kapitel 6.5 widmet sich schließlich noch der Reaktion des IWF auf einen drohenden Einflussverlust des Fonds in der Verschuldungskrise, der Restrukturierung der Schulden Lateinamerikas und schließlich dem Baker-Plan als neue Schuldenstrategie, der dem IWF wieder eine bedeutendere Rolle im internationalen Schuldengeflecht zuwies. Das Scheitern des Baker-Plans stellt schließlich den Abschluss meiner Arbeit dar.

1.1 Die wirtschaftliche Entwicklung Lateinamerikas im historischen Kontext

Wie schon in der Einleitung dargelegt, liegt das Hauptaugenmerk dieser Diplomarbeit auf den Beziehungen zwischen den USA und Lateinamerika nach 1945, als sich mit Ende des 2. Weltkrieges eine neue Konstellation in der Weltpolitik ergab. Weiters wird auch die Rolle des IWF und der Weltbank im Bezug auf die internationalen Beziehungen und auf einen möglichen amerikanischen Einfluss in diesen Organisationen genau untersucht. Um dieses umfangreiche Themengebiet einigermaßen abzugrenzen, stellt das Jahr 1945 sozusagen meine individuell gewählte zeitliche Zäsur dar. Im Zuge der Recherchen wurde mir allerdings klar, dass für das Verständnis diverser komplexer und vielschichtiger Zusammenhänge die Kenntnis der wirtschaftlichen Entwicklung Lateinamerikas im historischen Kontext notwendig ist. Dabei habe ich das Buch von Krakau, K. (Hrsg.) (1992). *„Lateinamerika und Nordamerika – Gesellschaft, Politik und Wirtschaft im historischen Vergleich“*, Campus Verlag studiert, dessen Beiträge immer wieder in diese Arbeit einfließen. Von besonderer Bedeutung erachte ich die Beiträge von Horst Pietschmann: *„Das koloniale Erbe der lateinamerikanischen Staaten“*, Inge Buisson: *„Die lateinamerikanischen Unabhängigkeitsbewegungen: Revolution und frühe Staatenbildung“* und Hans-Jürgen Puhle: *„Lateinamerika: Probleme des Übergangs von der Agrarwirtschaft zum modernen Industriestaat“* in oben genannten Buch.

Als weitere Grundlage ist das Buch *„Geschichte Lateinamerikas“* von Tulio Halperin Donghi dienlich, welches einen umfassenden Überblick über die Geschichte Lateinamerikas entwirft. Vor allem der erste Teil (von der Kolonialordnung zur Neokolonialordnung) und der zweite Abschnitt (die neokoloniale Ordnung) liefern einen sehr umfassendes Gesamtbild von der Unabhängigkeit bis ungefähr zum Jahr 1930 herauf.

1.2 Demokratie und Gesellschaft in Lateinamerika

Eine umfassende Behandlung des Demokratiebegriffes und der Gesellschaftsstrukturen der lateinamerikanischen Länder erschienen mir beim Studium meiner Literatur ebenfalls von großer Bedeutung aufgrund des immer wieder aufkommenden Bezuges zu dieser Diplomarbeit, da hier eine Reihe von Wechselwirkungen zwischen Gesellschaftsstruktur, Kolonialismus und internationaler Wirtschaft unübersehbar sind, und vor allem der politische, militärische und wirtschaftliche Druck der USA auf die politische Entwicklung der Länder Lateinamerikas unglaubliche Auswirkungen hatte und noch immer hat. (siehe dazu Kapitel 2.2.1) Dieser Druck hatte auch grundlegende Konsequenzen für die Entwicklung demokratischer Gesellschaftsformen, oder anders formuliert, versuchte demokratische Entwicklungen stets von Anfang an zu unterdrücken.

Zur Begriffsdefinition des Terminus Demokratie, den „Wellen“ der Demokratisierung sowie darauffolgenden Legitimitätsproblemen verweise ich auf die ersten beiden Kapitel des Buches „*The Third Wave – Democratization in the Late Twentieth Century*“ von Samuel P. Huntington, 1991, S. 3 – 108, der sich insbesondere immer wieder auf die spezifische Situation in den lateinamerikanischen Ländern bezieht. Von Interesse für diese Arbeit ist darüber hinaus der Bezug zwischen wirtschaftlicher Entwicklung und Demokratie, sowie die Bedingungen, die eine Konsolidierung neuer Demokratien in den lateinamerikanischen Ländern bevorzugten. Huntington (1991, S. 315) schreibt dazu: „*Most poor societies will remain undemocratic so long as they remain poor.*“ Dies stellt für mich eine interessante Beziehung dar, anhand derer es vor allem die Strategie der Armutsbekämpfung der Weltbank zu untersuchen gilt.

Zu Demokratie und Gesellschaft in Lateinamerika empfiehlt sich die Lektüre der kurzen, allerdings sehr guten Abhandlung von Dieter Nohlen „*Demokratie in Lateinamerika zwischen historischer Instabilität und Konsolidierungsperspektive*“ in: Krakau, K. (Hrsg.) (1992). „*Lateinamerika*

und Nordamerika – Gesellschaft, Politik und Wirtschaft im historischen Vergleich“, Campus Verlag. Nohlen führt in seinem Beitrag zur Erklärung der politischen Instabilität Lateinamerikas verschiedene theoretische Ansätze an, die durch das Studium der in Nohlens Beitrag angeführten Sekundärliteratur, noch vertieft werden können, um ein vollständigeres Bild des Problems zu erlangen. Nohlen verweist auch kurz auf die Vertreter der Dependenztheorie, die jedenfalls die Unterentwicklung hauptsächlich im Einwirken externer Faktoren auf die Länder der Dritten Welt bedingt sehen. Das Demokratieverständnis der USA und ihr andauerndes Versuchen, dies auch in Lateinamerika durchzusetzen, wird in Kapitel 2.2.2 näher behandelt. Dazu empfiehlt es sich allerdings, in Noam Chomskys Buch „Profit over People“ (2000) das Kapitel IV, „*Marktdemokratie und neoliberale Ordnung: Theorie und Praxis*“ nachzulesen. Darüber hinaus entwirft Chomsky (1986) in seinem Buch „*Turning the Tide: U.S. Intervention in Central America and the Struggle for Peace*“, ein sehr lebhaftes und meiner Ansicht nach getreues Bild amerikanischer Interventionspolitik, da er noch eine Reihe weiterer bedeutender Aspekte und Nuancen anführt.

2 Internationale Beziehungen: USA – Lateinamerika

Die wirtschaftlichen und politischen Beziehungen zwischen den USA und Lateinamerika stellen das Hauptaugenmerk meiner Diplomarbeit dar. Mein Ziel ist es hierbei zu untersuchen, ob eine Einseitigkeit zu Gunsten der Interessen der USA und ein subtiler und subversiver Druck der USA (insbesondere auf den Internationalen Währungsfonds und die Weltbank) zum Schutze ihrer wirtschaftlichen Interessen vorherrschte. Falls sich dieser Verdacht bestätigen sollte, gilt es herauszuarbeiten, wie sich dieser hegemoniale Anspruch der USA über die letzten 50 Jahre geäußert hatte.

2.1 Der Imperialismus der USA und die Monroe Doktrin

Obwohl sich diese Arbeit hauptsächlich auf die Zeit nach 1945 bezieht und die im Kapitel 1.1 und 1.2 angeführte Grundlagenliteratur den historischen Hintergrund erläutert, erachte ich es doch als wichtig hier kurz die Monroe Doktrin¹ zu erwähnen. Denn sie stellt den Beginn der US-amerikanischen Außenpolitik gegenüber Lateinamerika dar, und kann somit als erster Hegemonialanspruch der USA in den lateinamerikanischen Ländern gesehen werden.

„Die politischen Beziehungen zwischen den USA und Lateinamerika waren schon immer sehr von den Vorstellungen, Zielen und Interessen der USA bestimmt worden.“ (Krakau, 1992, S. 182) Ein Grund dafür mag die Tatsache sein, dass es kein einheitliches Lateinamerika gibt und der Supermacht USA daher immer eine Vielzahl mehr oder weniger kleiner Staaten gegenüberstand. In der Geschichte der politischen Beziehungen

¹ siehe dazu Krakau, 1992, S. 182ff, der noch eine Reihe an Sekundärliteratur anführt, wie etwa: Perkins, D. (1927-1937). „The Monroe Doctrine 1823-1907“, 3 Bände, Cambridge, MA, Nachdruck 1966 oder May, E. R. (1975). „The Making of the Monroe Doctrine“, Cambridge, MA.

lässt sich das Prinzip erkennen, dass die USA ihre eigenen nationalen Interessen stets in und gegenüber Lateinamerika durchzusetzen versuchten. (vgl. Krakau, 1992, S. 182f.)

Somit entwickelte ihre Politik imperialistische, hegemoniale Züge. Kennzeichnend für dieses Prinzip ist die Monroe Doktrin. Historisch betrachtet gab es vor 1823 keine im strengen Sinne politischen Beziehungen. Während des lateinamerikanischen Unabhängigkeitskrieges ab 1810 verhielten sich die USA weitgehend neutral und abwartend. Nach der faktischen Befreiung von der englischen Krone mit dem Ende der Unabhängigkeitskriege, wollten sich die USA von England endgültig emanzipieren und abgesehen von ihrer inneren Einheit als selbstständige Nation auch ihre eigene außenpolitische Identität finden. So kam es schließlich, dass am 02.12.1823 einige grundsätzliche Gedanken zum Verhältnis zwischen den USA, Lateinamerika und Europa formuliert wurden, die später als Monroe Doktrin in die Geschichte eingehen sollten. (vgl. Krakau, 1992, S. 184)

Der Grundgedanke ist wohl mit folgendem Ausspruch Monroes am besten charakterisiert: *„Wir sollten jeden Versuch [der europäischen Staaten], ihr System irgendwo auf unsere Hemisphäre auszudehnen, als gefährlich für unseren Frieden und unsere Sicherheit betrachten.“* (zitiert In: Krakau, 1992, S. 185) Indem die USA Europa in die Schranken wiesen, verschufen sie sich freie Hand für die Expansion in der westlichen Hemisphäre. Henry Kissinger (1994, S. 32) schreibt dazu, dass bei dem Vollzug des Schrittes zur Großmacht *„das Streben nach Expansion und die Überzeugung, im Gegensatz zu den europäischen Staaten ein nach hohen Prinzipien handelndes Land zu sein, merkwürdigerweise nicht kollidierten. Nie sah man in der Expansion einen eigentlich außenpolitischen Vorgang, und so konnte Amerika ohne schlechtes Gewissen seine Stärke einsetzen, um die Oberhand [...] über Mexiko, über Texas zu erlangen.“* Was also in anderen Ländern als außenpolitisches Expansionsstreben angesehen wurde, wurde in den USA selbst geleugnet. Beispielhaft dafür ist, dass Präsident Polk die Einverleibung von Texas für eine schlichte Notwendigkeit hielt, um so eine

mögliche Bedrohung der Sicherheit Amerikas abzuwenden. (vgl. Kissinger, 1994, S. 33)

Wie man diesen Zitaten entnehmen kann, drehte es sich also um den Frieden und die Sicherheit der USA – und nicht Lateinamerikas. Daraus ergibt sich folgerichtig, dass Lateinamerika allenfalls zufällig als objektive Reflexwirkung amerikanischer Sicherheitsbedürfnisse geschützt wurde. Somit war die Monroe Doktrin immer und fundamental durch ihren Unilateralismus gekennzeichnet. Eines möchte ich allerdings noch klarstellen: Die Monroe Doktrin war zunächst kein Instrument hegemonialer oder imperialistischer amerikanischer Politik gegenüber Lateinamerika, denn dazu waren zu diesem Zeitpunkt die Beziehungen insgesamt nicht intensiv genug. Erst im späteren 19. und 20. Jahrhundert wurde die Monroe Doktrin von den amerikanischen Außenpolitikern als Hegemonialinstrument vereinnahmt. (vgl. Krakau, 1992, S. 186) In dieser Zeit kam es zu einer Expansion der Interessen und der Präsenz der USA in Lateinamerika. Die wirtschaftliche, politische und strategisch-militärische Macht wurde in bzw. gegenüber Lateinamerika ausgedehnt.² England wurde sukzessive als der wichtigste Wirtschaftspartner Lateinamerikas abgelöst, was den Import und Export von Rohstoffen, Agrar- und Industrieprodukten und den Kapitalbedarf betraf. Mit dieser Entwicklung wurde nun auch der Schlüsselinhalt der Monroe Doktrin, Friede und Sicherheit, zunehmend expansiv ausgelegt. (vgl. Krakau, 1992, S. 186)

1895 bekräftigte Außenminister Richard Olney (zitiert in: Kissinger, 1994, S. 35) die Monroe Doktrin, indem er schrieb: *„Heutzutage üben die USA praktisch die unumschränkte Herrschaft über diesen Kontinent aus und ihr Wille ist den Untertanen Befehl, auf die sich die Wirksamkeit ihres Gesetzes erstreckt. Aufgrund seiner unendlichen Reichtümer und seiner isolierten Position hat Amerika die Situation fest in der Hand und ist durch keine andere Macht verwundbar.“*

² vgl. dazu den Bau des Panama Kanals

Die Totalität, die diesem Ausspruch innewohnt, ist meiner Meinung nach nicht zu leugnen und ist charakteristisch für den Machtanspruch der USA. Ein Machtanspruch, der bestätigt, dass die USA nicht zögern würden aufgrund der Rohstoffvorkommen, Lateinamerikas Handlungsfreiheit durch Mittel einzuschränken, die von politischer Überredung bis zur Anwendung bewaffneter Gewalt reichen sollten. So formulierte der amerikanische Präsident Theodor Roosevelt am 6. Dezember 1904 ein „*allgemeines Interventionsrecht der zivilisierten Nationen*“ (zitiert In: Kissinger, 1994, S. 36), das in der westlichen Hemisphäre allerdings lediglich die USA wahrnehmen durften. „*Ständiges Fehlverhalten [Lateinamerikas] wird schließlich die Intervention eines zivilisierten Staates erforderlich machen, und in der westlichen Hemisphäre wird ihr Eintreten für die Monroe Doktrin die Vereinigten Staaten in flagranten Fällen von derartigem Fehlverhalten oder von Inkompetenz dazu zwingen – wenn auch im Grunde gegen ihren Willen – die Rolle einer internationalen Polizeimacht zu übernehmen.*“ (Roosevelt, zitiert In: Krakau, 1992, S. 187)

Dass es nicht bei diesen Worten blieb und darauf Taten folgten, ist geschichtlich erwiesen. Beispiele dafür sind die Besetzung Kubas durch US Truppen im Jahre 1906. Ein Jahr zuvor stellten die USA die Dominikanische Republik unter finanzielle Kontrolle, und 1902 hatten sie Haiti „*gezwungen*“ seine Schulden bei den europäischen Banken zu begleichen, wie Kissinger (1994, S. 36) anführt.

Während der internationalen Wirtschaftskrise 1929 und dem 2. Weltkrieg schien sich die Situation Lateinamerikas im Bezug auf den Hegemonialanspruch der USA marginal zu verbessern. Auf der Interamerikanischen Konferenz von Montevideo 1933 akzeptierten die USA bindend das Prinzip der Nichtintervention in inneren und äußeren Angelegenheiten jedes Staates in Lateinamerika. (vgl. Connell-Smith, 1966, S. 83ff.) Schließlich waren die USA mit dem Eintritt in den 2. Weltkrieg sogar auf die politische, militärische und wirtschaftliche Zusammenarbeit mit Lateinamerika angewiesen, da sie auf ihre Militärstützpunkte und die Rohstoffe Lateinamerikas nicht verzichten konnten. Dies erklärt zu einem

guten Teil die zu dieser Zeit gemachten Zugeständnisse. (vgl. Krakau, 1992, S. 191)

Doch nach dem 2. Weltkrieg, in der Ära des Kalten Krieges sollte sich die Konstellation abermals ändern, wie im Kapitel 2.2 näher ausgeführt wird.

2.2 Die Beziehungen zwischen den USA und Lateinamerika nach 1945

Mit dem Ende des Zweiten Weltkrieges ergab sich eine bis dato einzigartige Konstellation in der Weltpolitik. Die USA waren zur unumstrittenen Industrie-, Wirtschafts- und Militärmacht aufgestiegen. Einzig die Entwicklungen in Osteuropa und der Sowjetunion stellten einen Gegenpol zur US-Macht dar, was folglich auch in der Sorge der Amerikaner um die Verbreitung des Kommunismus in der westlichen Sphäre resultierte und zu einem guten Teil die Logik hinter der US-amerikanischen Nachkriegsplanung, wie sie im Kapitel 2.2.1 näher behandelt wird, erklärt. Und seit dem Ende des „Kalten Kriegs“ sind die USA sogar *„die einzig verbleibende Supermacht, die imstande ist in jedem Teil der Welt zu intervenieren.“* (Kissinger, 1994, S. 26) Darüber hinaus konnten die USA zu diesem Zeitpunkt wirtschaftliche Probleme leicht überwinden, da sie über einen Bruttosozialprodukt Anteil von 52 Prozent der Welt verfügten. (Kissinger, 1992, S. 35) Und neben dem nuklearen Monopol nach dem 2. Weltkrieg verfügten die USA weitere zwei Jahrzehnte über eine derartige militärische Überlegenheit, die es ihnen ermöglichte, die Rolle der *„Weltpolizisten“* zu übernehmen.

2.2.1 Die US-amerikanische Nachkriegsplanung

Aufbauend auf den Grundsätzen des oft missverstandenen Adam Smith (1993, Buch 3, Kapitel 4, S. 110), der zu seiner Zeit schon formulierte: *„all for ourselves and nothing for other people, seems, in every age of the world, to have been the vile maxim of the masters of mankind.“* (zu seiner Zeit waren dies noch die Händler und Manufakturbesitzer, die die Politik

entsprechend ihrer Interessen gestalteten und sich der staatlichen Macht bedienten, um ihre Ziele zu erreichen) war es den USA bereits vor dem 2. Weltkrieg gelungen die mit Abstand führende Industrienation der Welt zu sein. Ab 1945 betrug ihr Anteil am gesamten Bruttonationalprodukt der Welt nahezu 50 Prozent, eine Konstellation die bis dato noch nie zuvor existiert hatte. Wissend um diese Umstände planten die Männer der amerikanischen Politik („*The Great and the Good*“) sorgfältig, wie sie die Nachkriegswelt gestalten wollten. (vgl. Chomsky, 1993a, S. 12)

Und die Planstellen der US Politik waren sich einig: die Oberherrschaft und Dominanz der USA in der Weltpolitik müsse erhalten bleiben, und dazu war ihnen jedes Mittel recht. Unter diesen Strategen war vor allem die Figur des George Kennans interessant, der maßgeblich für die Gestaltung der Nachkriegswelt verantwortlich war. Der amerikanischen Politik wurde im Juli 1947 durch einen anonymen Artikel in der Zeitschrift „*Foreign Affairs*“ eine neue Richtung gegeben. Und der Autor dieses Artikels war, wie sich später herausstellen sollte, George F. Kennan, der damalige Leiter des politischen Planungsausschusses im Außenministerium. Kissinger (1994, S. 486) bezeichnet den Artikel als eine „*Bibel der Politik*“, die im Zeichen der Eindämmungspolitik gegenüber der Sowjetunion stand.

Kennan (zitiert In: Chomsky, 1993a, S. 15f.) schrieb schließlich 1948 in seiner Planungsstudie 23 für die Planungsabteilung des Außenamtes: *„Wir haben etwa 50% der Reichtümer der Welt, aber nur 6,3% ihrer Bevölkerung. [...] Bei diesem Sachverhalt müssen wir der Gegenstand von Neid und Scheelsucht sein. In der nächsten Zeit besteht unsere eigentliche Aufgabe darin, ein Beziehungsmuster zu entwerfen, das es uns erlaubt, diese Ungleichheit aufrechtzuerhalten. [...] Dazu müssen wir alle Sentimentalitäten und Tagträumereien von uns abtun, und unsere Aufmerksamkeit muss überall auf unsere nächstliegenden nationalen Ziele konzentriert bleiben. [...] Wir sollten aufhören, über so vage und [...] unwirkliche Ziele wie Menschenrechte, die Hebung des Lebensstandards und Demokratisierung zu reden. Der Tag ist nicht fern, an dem wir nach*

unverhohlenen Machtkonzepten werden handeln müssen. Je weniger uns dann idealistische Schlagworte hemmen, um so besser.“

Kennan erkannte auch die Wichtigkeit des Schutzes der lateinamerikanischen Rohstoffe für die US-Investoren. Um dies durchzusetzen, musste man eine gefährliche Häresie bekämpfen, die im Begriff war sich über ganz Lateinamerika auszubreiten. Der Historiker des CIA, Gerald Haines (zitiert In: Chomsky, 1997, S. 122), schreibt dazu: *“Washington’s goal was to eliminate all foreign competition from Latin America so as to maintain the area as an important market for U.S. surplus industrial production and private investments, to exploit its vast reserves of raw materials, and to keep international communism out.”*

Lateinamerika hatte allerdings andere Vorstellungen. Der „*neue Nationalismus*“, wie die USA ihn nannten, sah eine gerechtere Verteilung des Reichtums und der Einkommen vor und legte als Nutznießer der einheimischen Ressourcen die Bevölkerung fest. Dies widersprach jedoch den Vorstellungen der US-Nachkriegsplaner, denn *„the first beneficiaries of a country’s resources must be U.S. investors and their local associates, not the people of that country.“* (Chomsky, 1997, S. 123)

Dies stellte durchwegs keinerlei neue Erkenntnis dar, denn schon Woodrow Wilson (zitiert In: Chomsky, 1993a, S. 17f.) verwies 1925 auf den praktischen Sinn der Monroe Doktrin, nämlich dass, *„die Vereinigten Staaten auf ihre eigenen Interessen bedacht sind. Die Integrität anderer amerikanischer Nationen ist eine Dreingabe, nicht ein Zweck.“*

1918 hatte Wilson (zitiert In: Kissinger, 1992, S. 15) noch die Prinzipien verkündet, dass die Normen des nationalen Egoismus, die *„einst die Absichten der Nationen bestimmten“*, ersetzt werden sollten durch *„eine neue Ordnung der Dinge, unter der es nur noch folgende Fragen geben wird: Ist es richtig? Ist es gerecht? Liegt es im Interesse der Menschheit?“* In diesem Ausspruch erkenne ich noch die Verleugnung der nationalen Interessen als Motivation der Außenpolitik der USA. Wilson rechtfertigte dies 1918 noch mit moralischen Überlegungen im Interesse der gesamten Menschheit, woraus sich Amerikas Beitrag in der Weltpolitik als Tugend

ergab, die für mich in einer Freund/Feind Kategorie³ nach Carl Schmitt ihre Definition erhält.

Kissinger (1994, S. 26) ist diesbezüglich der Ansicht, dass Wilsons Überlegungen schon „*messianische Züge*“ trugen. Denn gemäß Wilson bestand Amerikas Verpflichtung in der Verbreitung seiner Grundsätze in der Welt. Er wollte den Frieden nicht mittels Bündnissen bewahren, sondern auf der Grundlage kollektiver Sicherheit.

Diese Sorge um die kollektive Sicherheit führten schließlich zum Entwurf von Plänen, die von den Strategen für die Nachkriegswelt kreiert worden waren, und die man unter dem Begriff „*Grand Arena*“⁴ zusammenfasste. Dieser Großraum sollte den Interessen der amerikanischen Wirtschaft untergeordnet werden. George Kennan hatte die Aufgabe jedem Teil der Welt seine Funktion zuzuweisen, so wie die USA es sich eben vorstellten. Als Rolle der lateinamerikanischen Länder war hierbei vorgesehen, dass sie als Rohstofflieferant und Markt für die kapitalistischen Industriegesellschaften fungierten. Während Lateinamerika für die wirtschaftlichen Interessen der USA ausgebeutet werden sollte, kam Afrika dieselbe Rolle für den Wiederaufbau Europas zu. Denn eine Planungsstudie vom 24. Februar 1948 kam zu dem Schluss, dass „*die kooperative Entwicklung der billigen Nahrungsmittel und Rohmaterialien Nordafrikas die europäische Einheit fördern und eine wirtschaftliche Grundlage für den Wiederaufbau des Kontinents schaffen könnte.*“ (zitiert In: Chomsky, 2000, S. 138)

Der Regierung der USA oblag es folglich die „*Grand Arena*“ abzusichern und die öffentliche Unterstützung der hochtechnologischen Industrie zu

³ siehe dazu: Schmitt, C. (1932) (Nachdruck 1991). „Der Begriff des Politischen“, Duncker & Humblot, Hamburg.

⁴ „*Während des Zweiten Weltkrieges entwickelten Studiengruppen des Amtes für Auswärtiges und des Rates für Beziehungen zum Ausland Pläne für die Nachkriegswelt, die sie unter dem Begriff „Grand Arena“ zusammenfassten; dieser Großraum sollte den Bedürfnissen der amerikanischen Wirtschaft untergeordnet werden.*“ (Chomsky, 1993a, S. 18)

organisieren. Diese doppelbödige Betrachtung des Freihandels wird im Kapitel 4.5.1 noch genauer analysiert werden.

2.2.2 Das Lippenbekenntnis zur Demokratie in Lateinamerika

Die größte Bedrohung sahen die Strategen immer noch im Nationalismus der lateinamerikanischen Staaten. Der „*faule Apfel*“⁵ waren nationalistische Regierungen, die bereit waren, auf Forderungen der Bevölkerung nach unmittelbarer Verbesserung des niederen Lebensstandards der Massen und auf Produktion für heimische Bedürfnisse einzugehen. Deshalb sollte verhindert werden, dass solche ultranationalistischen Regime überhaupt je die Macht ergreifen, und falls dies unglücklicherweise doch eintreten sollte, dass sie umgehend beseitigt und durch Regierungen ersetzt werden sollten, die private Investitionen ausländischen Kapitals begünstigten, die Produktion für den Export förderten und die Möglichkeit des Abzugs der Profite aus dem Land gewährten. Die logische Schlussfolgerung, um solche Ziele bestmöglich zu verwirklichen, war die Etablierung einer kleinen, privilegierten Gruppe, die an den Profiten auf Kosten der Allgemeinheit beteiligt war, denn eine derartige Forderung, die einer Ausbeutung der Bevölkerung gleichkam, konnte in den betroffenen Ländern ja nie populär sein. (vgl. Chomsky, 1993a, S. 29)

Die logische Verbindung der USA war folglich jene mit dem Militär, „*der am wenigsten anti-amerikanischen politischen Gruppe in Lateinamerika*“, wie sich die Kennedyplaner (zitiert In: Chomsky, 1993a, S. 30) ausdrückten, denn die Kontrolle der Massen war so am besten gesichert. In diesem Kontext ergab sich auch immer wieder das Problem des übertriebenen Liberalismus in den Ländern Lateinamerikas, wie es die Strategen sooft bemängelten. Man kritisierte Lateinamerika, dass es sich nicht ausreichend um die Überwachung der Gedanken und um Reisebeschränkungen kümmerte. Doch es fehlte den USA auch nicht an „*Mitleid*“ mit den Armen.

⁵ den Begriff „*the rotten apple*“ verwendet Chomsky auf eine polemisch/ironische Art und Weise für die sozialistischen Bewegungen in Lateinamerika, die den Vorstellungen der US-Nachkriegsplanern sehr zuwider liefen.

So war z. B. Außenminister John Foster Dulles der Ansicht, dass man Lateinamerika „*ein bisschen auf die Schulter klopfen müsse*“, um es bei der Stange zu halten. (zitiert In: Chomsky, 1993a, S. 31)

Eine Studie des „*Royal Institute for International Affairs*“ in London (zitiert In: Chomsky, 1993a, S. 31f.) kam zu dem Schluss, dass die USA zwar „*ein Lippenbekenntnis zur Demokratie leisteten, in Wirklichkeit aber dem privaten, kapitalistischen Unternehmertum verpflichtet sind.*“ Denn wo die Interessen der Investoren gefährdet sind, hat die Demokratie zurückzuweichen, und um diese Interessen zu wahren sind, sind auch Mord und Totschlag gerechtfertigt.

So wurden demokratisch gewählte parlamentarische Regierungen mit Unterstützung oder unter direkter Einwirkung der USA in Guatemala 1954, in der Dominikanischen Republik 1963, in Brasilien 1964 und in Chile 1973, um nur ein paar Beispiele zu nennen, verhindert oder gestürzt. Chomsky (1993a) ist der Ansicht, dass die USA unabhängigen Nationalismus und Volkskräfte brechen wollten, die eine sinnvolle Demokratie zu Wege zu bringen im Stande gewesen wären. Ob sich dies geschichtlich wirklich so verhalten hätte, wie Chomsky meint, oder ob diese demokratischen Kräfte an anderem Widerstand gescheitert wären, bleibt zu hinterfragen. Jedenfalls verhielt es sich auch in Chile ähnlich. Im Kapitel 5.1 werde ich im Zuge des Fallbeispiels Chile kurz auf den Putsch durch das Militär unter Augusto Pinochet eingehen, der die demokratisch gewählte Regierung Allendes zum Sturze brachte. Denn Stabilität und Berechenbarkeit war das oberste Ziel der USA, und somit auch Sicherheit für die reiche Oberschicht und für große multinationale Konzerne. (vgl. Chomsky, 1993a, S. 37)

Kissinger (1992, S. 37f.) ist in dieser Sache gänzlich anderer Ansicht. Er schreibt in seinem Buch „*Die sechs Säulen der Weltordnung*“, dass „*wenn es überhaupt eine Übereinstimmung beider Parteien über ein Thema gibt, so über die Notwendigkeit die Ausbreitung der Demokratie weltweit zu fördern.*“. Es gibt für ihn keine Zweifel, dass „*die USA demokratische Regierungen repressiven vorziehen.*“ (Kissinger, 1992, S. 38) An anderer

Stelle schreibt er darüber hinaus, dass *„unsere Tradition uns stets auf die Seite der um Freiheit und Menschenwürde Kämpfenden drängen wird.“* (Kissinger, 1992, S.21)

Weiß man um die Verwicklungen Kissingers während seiner Amtszeit als *„National Security Adviser“* von Präsident Nixon, so dürften sich seine beiden oben angeführten Aussagen nicht mit seinen tatsächlichen Handlungen decken. Kissinger (zitiert In: Constable / Valenzuela, 1991, S. 23) bemerkte beispielsweise zum Aufstieg Salvador Allendes in Chile: *„I don't see why we need to stand idly by and watch a country go communist due to the irresponsibility of its own people.“* Zwar leugnete Kissinger bei einem Gespräch mit dem chinesischen Premierminister Zhou eine Verwicklung des CIA in Chile doch Burr (1999, S. 200) meint, dass *„Kissinger's response to Zhou's query about the CIA in Chile is evasive: he knows very well that he has done all he could to push the agency to undermine Allende.“*⁶

Möglicherweise handelt es sich bei Kissinger um ein Lippenbekenntnis zur Demokratie, denn betrachten wir die Menschenrechte in Lateinamerika etwas genauer, so zeigt eine Studie von Lars Schoultz (zitiert In: Chomsky, 1993a, S. 44), dass *„die Hilfe der USA dazu neigt, lateinamerikanische Regierungen, die ihre Bürger foltern, unverhältnismäßig zu bevorzugen.“* Es scheint also, als ob bloß jene Hilfe bekämen, die bereit sind den Interessen der Reichen zu dienen. So ist es auch nicht verwunderlich, dass die lateinamerikanischen Länder veranlasst werden, Agrarprodukte für den Export zu produzieren, und Ernten die dem eigenen Lebensunterhalt dienen, zurückzusetzen. Solch ein Entwicklungsprogramm bringt dann

⁶ Für weitere Ausführungen zur Haltung der Nixon Administration und Henry Kissingers gegenüber Chile, siehe: Robinson, W. (1996). *„Promoting Polyarchy: Globalisation, US-Intervention and Hegemony“*, Cambridge University Press, Cambridge sowie: Munoz, H. / Portales, C. (1991). *“Elusive Friendship – A survey of U.S. – Chilean Relations“*, Lynne Rienner Publishers, London.

sogar ein „*Wirtschaftswunder*“ zuwege, da das Bruttosozialprodukt⁷ steigt, während ein großer Teil der Bevölkerung hungert. (vgl. Chomsky, 1993a, S. 44f.) Allerdings bleibt zu berücksichtigen das mit Ende des Kalten Kriegs und des ideologischen Konflikts, der den amerikanischen Interventionen eine gewisse Plausibilität verlieh, die Verbündeten der USA nicht mehr im gleichen Ausmaß auf den Schutz der USA angewiesen sind. Daraus schließt Kissinger (1992, S. 16), dass „*als Folge davon sie [Anm.: die Verbündeten] immer weniger bereit sein werden, ihre Einschätzungen und Ansichten automatisch denen Washingtons unterzuordnen.*“ Inwiefern dies jedoch wirklich erweiterte Spielräume in der neuen Weltordnung eröffnet, bleibt zu untersuchen. Analysiert man das gegenwärtige Vorgehen der USA in Afghanistan, so muss man diese Einschätzung Kissingers nicht unbedingt teilen, denn das Vorgehen der USA nach dem Freund/Feind

⁷ Was das Bruttosozialprodukt (BSP) und die Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung (VGR) betrifft, so werden diese nicht allen Anforderungen gerecht. Schon die Erhebung des statistischen Grundlagenmaterials ist problematisch, da diese von einer politischen Zustimmung abhängig sein kann. Aber auch eine Reihe konzeptioneller Mängel müssen bei der Messung des BSP berücksichtigt werden. Die VGR schließt unter anderem „*einen Kompromiss zwischen dem marktorientierten und dem wohlfahrtsorientierten Erfassungskonzept.*“ (Geigant u.a., 1994, S. 982) Zur Verdeutlichung dient beispielsweise die Tatsache, dass die unentgeltliche haushaltswirtschaftliche Produktion von Dienstleistungen unberücksichtigt bleibt, während hingegen beim Staat eine Produktionstätigkeit in Betracht gezogen wird, obwohl meist keine Verkäufe stattfinden. Ebenso wenig wird eine Differenzierung zwischen Verbrauch und Gebrauch gemacht, was auf einen fehlenden Anschluss an Materialbilanzen schließen lässt. Auch verfügt die VGR über eine nur sehr geringe Aussagekraft hinsichtlich gesellschaftlicher Tatbestände wie Lebensqualität und Wohlstand. Hier ergibt sich insbesondere das grundsätzliche Problem der monetären Bewertung von Werten wie Freiheit, Gesundheit, Zufriedenheit am Arbeitsplatz, Umweltschutz, usw. (vgl. Geigant u.a., 1994, S. 979ff) Ein weiterer Kritikpunkt, der von Bedeutung ist, ist die Verbuchung von „*defensiven*“ Ausgaben. Darunter verstehen Schleicher/Deistler (1989, S. 76), dass „*nicht alle Ausgaben für Konsum und Investitionen als nutzenstiftend empfunden werden, denn viele sind besser als Vorleistungen [...] oder als Reparaturaufwendungen zu verstehen*“ sie aber trotzdem im BIP einen positiven monetären Eingang finden.

Schema, ermöglicht es den Staaten eigentlich nur zwischen der „zivilisierten Welt“ und dem Terrorismus zu wählen.

2.2.3 Exkurs: Der Demokratiebegriff der USA

Da in dieser Diplomarbeit unter anderem der Begriff der Demokratie eine wichtige Rolle einnimmt, beziehe ich mich in diesem Kapitel auf zwei „neuere Theorien“ zur Demokratie und hebe deren Gegensätze in der Erklärungsweise, vor allem im Bezug auf die Politik der USA gegenüber Lateinamerika, kurz hervor.

2.2.3.1 Der Demokratiebegriff nach Chomsky, 1993a

Beziehend auf die Abhandlungen von Noam Chomsky (1993a) führe ich hier kurz einen linguistischen Ansatz bei der Analyse politischer Reden an.

Analysiert man die Bedeutung von in politischen Reden verwendeten Wörtern, so muss man erkennen, dass sie einerseits die Wörterbuch Bedeutung und aber auch noch eine andere, der Macht dienliche doktrinäre Bedeutung haben.

Dies soll am Wort „Demokratie“ näher untersucht werden. Nach konventioneller Übereinkunft ist *„eine Gesellschaft in dem Masse demokratisch, in dem die Leute sich auf sinnvolle Weise an der Verwaltung ihrer Angelegenheiten selbst beteiligen können.“* (Chomsky, 1993a, S. 124) Wie sieht nun andererseits die doktrinäre Bedeutung aus? Nach Lippmann⁸ (zitiert In: Chomsky, 1993a, S. 124) ist sie *„auf ein System bezogen, worin Entscheidungen von Teilen der Geschäftswelt und mit ihr verknüpften*

⁸ Chomsky (1997, S. 85) bezeichnet Walter Lippmann als *„the dean of American Journalism and a noted democratic theorist and commentator on public affairs.“* Lippmann wurde 1889 in New York geboren und gründete 1914 die Zeitschrift *„New Republic“*. Er war Berater von Präsident Woodrow Wilson, und schrieb jahrelang bei der *„New York Herald Tribune“*, wo seine Kolumne *„Today and Tomorrow“* weltbekannt wurde. Von seinen zahlreichen Veröffentlichungen nahm das Buch *„Public Opinion“* 1922 eine wichtige Stellung ein, und Lippmann wurde zu einem der führenden Theoretiker der *„liberal democracy.“*

Eliten getroffen werden. Die Öffentlichkeit soll nur Zuschauerin, nicht Teilnehmerin an der Handlung sein.“ Sie dürfen die Beschlüsse der Höhergestellten genehmigen und den einen oder anderen unterstützen, sich aber nicht in Dinge wie die öffentliche Politik einmischen und haben im Bereich der Wirtschaft, deren gesellschaftliches Wirken weitgehend festgelegt ist, erst gar nichts zu suchen. Somit ergibt sich eine paradoxe Schlussfolgerung: wenn nun Teile der Öffentlichkeit ihre Gleichgültigkeit ablegen, sich zu organisieren beginnen und die öffentliche Arena betreten, dann ist das nach der doktrinären Bedeutung nicht mehr Demokratie, sondern wird vielmehr als Krise der Demokratie bezeichnet. (vgl. Chomsky, 1993a, S. 124 und Chomsky, 2000, S. 55)

Das doktrinäre System produziert also das, was ich als Propaganda bezeichnen möchte. Es ist dienlich einen Konsens in der Gesellschaft zu schaffen. Denn einerseits gibt es die politische Klasse⁹, die etwa 20% der Bevölkerung umfasst, verhältnismäßig gebildet ist und bei der Beschlussfassung eine gewisse Rolle spielt. Von Bedeutung ist, dass sie die Doktrin anerkennen, denn sie vermögen Politik zu planen und durchzuführen. Zur Schaffung dieses Konsenses, zur Gewährleistung der Integrität sowie zur Sicherung der bestehenden Machtverhältnisse und Ungerechtigkeiten dienen weitgehend die altherwürdigen Universitäten, die als Eliteschmieden die zukünftigen Bezieher der Schlüsselpositionen

9 Als weiterführende Literatur zur politischen Klasse und demokratischen Legitimationsproblemen siehe: Crozier, M.J. / Huntington, S.P. / Watanuki, J. (1975). „The Crisis of Democracy: Report on the Governability of Democracies to the Trilateral Commission“, New York University Press, New York. Weiters der Artikel von Rüegg, W. (1981). „Eliten in der Demokratie – Reform und Repräsentanz“, der die Bedeutung von Eliten in modernen industriellen Demokratien im bereits von Tocqueville benannten Trend der Demokratie zum Zentralismus behandelt. Voraussetzung dafür ist nach Rüegg (1981) die Existenz einer professionalisierten akademisch gebildeten Elite und damit auch einer adäquaten Struktur des Bildungssystems. Im Bezug auf die Realentwicklung der amerikanischen Gesellschaft nach 1945 und deren Polarisierung hin zu einer „Zwei-Drittel-Gesellschaft“ empfiehlt sich die Lektüre des Artikels von Lasch, C. (1994). „Die Revolte der Eliten, oder: Verrat an der Demokratie“.

indoktrinieren und eine kritische Reflexion der Grundlagen weitgehend verhindern. Der restliche Teil der Bevölkerung sind die Zuschauer, die Lippman als „*verwirrte Herde*“ (zitiert In: Chomsky, 1993a, S. 135) bezeichnet. Sie sind das Zielpublikum der Massenmedien, die dazu bestimmt sind die breite Öffentlichkeit abzulenken, zu narkotisieren und erwünschte gesellschaftliche Werte mit Nachdruck zu vermitteln (i.e. Passivität, die Tugend des persönlichen Gewinnstrebens, Angst vor Feinden uvm.). Denn nur so gelingt es die Verwirrung unter den Massen aufrechtzuerhalten. (vgl. Chomsky, 1993a, S. 135f.) Denn die *“bewusste und intelligente Manipulation der organisierten Gewohnheiten und Meinungen der Massen ist ein wichtiges Element der demokratischen Gesellschaft.”* (Bernays, Edward, zitiert In: Chomsky, 2000, S. 67) Adorno sorgte sich in seinen Abhandlungen noch um den schlechten Einfluss der Massenmedien auf die Menschen, die sie zu „*narcotized individuals*“ machen könnten. (vgl. Horkheimer/Adorno, 1944, S.128ff.) Aufbauend auf dieser Theorie meine ich, dass die heutige Situation der USA zu einem guten Teil solche Züge aufweist, eine zunehmende zivilgesellschaftliche Organisation von Bevölkerungsgruppen allerdings wieder einen Kontrapunkt darstellt, der diese Theorie zur Demokratie teilweise entkräftet, was allerdings noch weiter hinterfragt werden muss.

Dieser Exkurs bezüglich des Demokratiebegriffes ist für meine Arbeit deshalb von Bedeutung, da er zu einem besseren Verständnis beiträgt, warum gewisse Handlungen seitens der USA möglich waren. Allerdings möchte ich festhalten, dass diese Sicht der demokratischen Verhältnisse eine von mehreren ist, aber zur Klärung der amerikanischen Verhältnisse doch im erheblichen Masse beiträgt. Ob man allerdings die heutigen Entwicklungen mit Hilfe dieser Theorie noch immer so gut erklären kann und was es mit dem Erstarken der Zivilgesellschaft auf sich hat, bleibt zu untersuchen und deshalb möchte ich mich im nächsten Kapitel mit der Arbeit von Jean Baudrillard beschäftigen.

2.2.3.2 Jean Baudrillards Theorie zur Demokratie

Baudrillard (1978) betrachtet in seinem Buch *„Kool Killer oder der Aufstand der Zeichen“* im Kapitel *„Politik und Simulation“* die politischen Entwicklungen gänzlich anders als der oben erwähnte Chomsky, 1993a. Er sieht die öffentliche Meinung als Simulationsmodell an, wobei der einzige noch funktionierende Referent die schweigende Mehrheit ist. In ihr sieht er eine Existenz, die nur mehr über die Meinungsforscher in Erscheinung tritt. Denn *„zwischen dem Verlust des Realen und des politischen Bezugs und dem Auftauchen von Meinungsumfragen besteht eine strenge, notwendige Beziehung. Bei diesem Übergang der Politik zum kalkulierten Wechsel spielen die Meinungsumfragen die Rolle einer statistischen Modellierung dieses Wechsels, sie sind der Spiegel jener Äquivalenz und tiefgreifenden Neutralisierung – Spiegel der öffentlichen Meinung und ihrer unbegrenzten Reproduktion ohne jeden Endzweck – etwa so wie das Bruttosozialprodukt ohne jede Rücksicht auf ihren Zweck, ihre gesellschaftliche Finalität oder Kontra-Finalität der imaginäre Spiegel der Produktivkräfte ist.“* (Baudrillard, 1978, S. 43f.) Es handelt sich hier keineswegs mehr um eine gesellschaftliche Erscheinungsform, denn die Masse ist viel mehr ein *„Simulakrum, hinter dem das Soziale bereits verschwunden ist.“* (Baudrillard, 1978, S. 40)

Es geht also nicht mehr um die einzelne Meinung sondern vielmehr um die Nachbildung der öffentlichen Meinung. Geht Chomsky noch davon aus, dass die Apathie der Massen in den westlichen Demokratien den status quo der Macht affimiert, so meint Baudrillard, dass diese schweigende Mehrheit zu einem imaginären Referenten wird, was gleichsam bedeutet, dass es für sie keine mögliche Repräsentation mehr gibt. Folglich ziehe ich den Schluss, dass es aufgrund dieser Tatsache nicht mehr möglich ist, in ihrem Namen zu sprechen. Baudrillard (1978, S. 41f.) meint, dass *„die Massen nicht länger eine Instanz sind, auf die man sich beziehen kann wie einst auf Klasse oder Volk. [...] und da sie nicht mehr Subjekt ist, kann die Masse nicht einmal mehr entfremdet werden.“* Jene Strategien der Macht, die auf einer Passivität und Apathie der Massen beruhte, erscheint mir heute als nicht mehr zutreffend, denn es scheint mir, als hätte sich diese

Logik heute gegen sich selbst gekehrt und man versucht diese Strategie in eine der Partizipation zu verkehren. Dies erscheint mir bei Beobachtung gegenwärtiger Entwicklungen doch als sehr zutreffend und wirft ein gänzlich anderes Bild auf die zivilgesellschaftlichen Entwicklungen. Eben gerade deshalb, weil das System an der Apathie der Massen referenzlos zu werden drohte, können wir heute eine neue politische Mobilisierung der Bürger beobachten, die auf ihre Art und Weise dem Machterhalt dienlich ist. Recht viel mehr scheint mir die hochgelobte zivilgesellschaftliche Mobilisierung im Lichte dieser Theorie nicht zu sein.

2.3 Die Außenpolitik der USA unter der Reagan-Administration

In diesem Kapitel möchte ich die Amtszeit von Ronald Reagan und die Außenpolitik, die die USA gegenüber Lateinamerika verfolgten, genauer untersuchen.

Hatte man sich während der Carter Administration noch auf den amerikanischen Einflussverlust eingestellt und gestand Lateinamerika eine relativ autonome Entwicklung zu, sollte sich dies mit Beginn der Reagan Administration schlagartig verändern. Reagan verteidigte den Ruf Amerikas als weltweit bedeutendste Kraft für den Frieden. Beispielhaft für die Wende in der Außenpolitik der USA ist Reagans Rede (zitiert In: Kissinger, 1994, S. 851) am 22. Februar 1983 vor der American Legion: *„Wir haben die zeitlosen Wahrheiten und Wertvorstellungen, die die Amerikaner von jeher hochhalten, mit den Gegebenheiten der heutigen Welt verknüpft und so der amerikanischen Außenpolitik eine grundsätzlich neue Richtung gegeben. Es ist eine Politik die auf dem unschätzbaren Wert unserer freiheitlichen Institutionen beruht, die keiner Rechtfertigung bedürfen und derer wir uns nicht zu schämen brauchen.“*

Reagan war also davon überzeugt, den amerikanischen Einflussverlust stoppen zu müssen und die Werte Amerikas ohne jegliche Rechtfertigung auf der gesamten Welt zu verbreiten, und so kam es zur neuerlichen

Einbeziehung Lateinamerikas in die globale sicherheitspolitische Planung der USA. Ziel war es, den südamerikanischen Kontinent wieder zu einem antikommunistischen Bollwerk zu machen. *„Die revolutionären Umstürze sah man als Werk der Sowjetunion und Kubas und speziell Nicaragua galt unter Reagan als Keimzelle des Kommunismus, der sich bis nach Mexiko und womöglich sogar in die USA auszubreiten drohte.“* (Sanchez, 1983, zitiert In: Frankl, 1990, S. 107)

Das militärische Eingreifen der USA in Grenada zur Aufrechterhaltung der Glaubwürdigkeit des amerikanischen Engagements, wurde beinahe von allen Ländern Lateinamerikas geschlossen kritisiert. Auf Veranlassen Reagans wurde im Zuge dieser Kritik der *„Kissinger Report“* verfasst, der weitgehend die Auffassung der Reagan-Administration teilte. Eine Tolerierung des linken Regimes in Nicaragua würde die Glaubwürdigkeit der USA untergraben und man empfahl ein umfangreiches finanzielles Unterstützungsprogramm zur Förderung des Demokratisierungsprozesses in Zentralamerika. Dazu erklärte Reagan (zitiert In: Kissinger, 1994, S. 857) im Juni 1982, dass *„der Siegeszug der Demokratien überall auf der Welt begonnen habe und die freien Nationen seien nun aufgerufen die Infrastruktur der Demokratie zu fördern.“* Trotz dieser amerikanischen Freiheitsideale blieb der Kernpunkt der Überlegungen des Kissinger Reports die Sicherheitspolitik, die die außenpolitischen und wirtschaftspolitischen Interessen der USA in Lateinamerika stets überlagerten und nachhaltig beeinflussten. (vgl. Frankl, 1990, S. 107f.)

Der Lateinamerikaexperte David C. Jordan (zitiert In: Frankl, 1990, S. 108) ist der Ansicht, dass der Auslöser der amerikanischen Sicherheitsbestrebungen folgender war: *„... the Soviet imperial strategy [that] is aimed at the indirect defeat of the United States through 1) seizing, or barring U.S. and Western access to strategic resources – particularly oil and industrial minerals – and 2) gaining control over, or the ability to interdict, the world’s sea routes. The Caribbean-Central American and South Atlantic-Latin American regions fit integrally this design.“* Der *„Hinterhof“* der USA galt als sicherheitspolitische Pufferzone und die

Bedeutung Südamerikas lag primär in der Notwendigkeit des Schutzes der Transportwege im Südatlantik. Denn 1980 verliefen 25 Prozent der US-Importe und 60 Prozent der Exporte nach Westeuropa über die Südatlantikroute. (Frankl, 1990, S. 108f.) Ich bezweifle jedoch, dass, gemäß Jordan, dies die einzigen Überlegungen der USA waren.

Zumindest lässt sich aus diesen Bestrebungen das Verhältnis der USA zu Lateinamerika erkennen. Dort wo sicherheitspolitische Interessen gefährdet waren, stieß das Eintreten der USA für Demokratie und Pluralismus an seine Grenzen. Deshalb fanden autoritäre, repressive Regime vermehrt die Unterstützung der USA als demokratische Volksbewegungen. Weson (zitiert In: Frankl, 1990, S. 109) meint dazu: *„between the known „stability“ of a military regime and the uncertainty of change from dictatorship to democratic rule, Washington often prefers the former.“*

McNamara (zitiert In: Chomsky, 2000, S. 62) konnte während seiner Amtszeit als Außenminister das Resümee ziehen, dass *„die US-amerikanische Politik gegenüber dem lateinamerikanischen Militär ihre Ziele im großen und ganzen erreicht habe.“* Denn die von der Regierung Kennedy geleistete Militärhilfe hatte zur Folge, dass sich das lateinamerikanische Militär nun über seine Aufgaben im klaren war, (dazu gehörte es, zivile Regierungen zu stürzen, wenn das Militär der Überzeugung war, dass dies dem Wohl der Nation Schaden zufüge) und man so dem Schutz der nationalen Sicherheit der USA wieder einem Schritt näher gekommen war. Und hinter dieser laufenden Einvernahme der *„nationalen“* Sicherheit steht nichts anderes als der Schutz der privaten US-amerikanischen Handelsinvestitionen, die Chomsky (2000, S. 63) als die *„ökonomische Wurzel des US-amerikanischen politischen Interesses in Lateinamerika“* sieht.

2.3.1 Der Druck der USA auf die Internationalen Finanzierungsorganisationen (IFOs)

1983 veröffentlichte Caleb Rossiter eine Studie für den amerikanischen Kongress. Und das Bedeuten an dieser Studie war, dass Rossiter in seinem Bericht die Instrumentalisierung internationaler Finanzierungsorganisationen (IFO)¹⁰ für die Ziele des State und Treasury Departments aufdeckte. Dies erregte besonderen Wirbel im Kongress, da von Außenminister Hague stets eine Politisierung der IFOs bestritten worden war. Dies ist beispielsweise aufgrund der Statuten der Weltbank auch gar nicht erlaubt, da Artikel IV, Absatz 10 „*Political activity prohibited*“ (Weltbank, 1951, S. 22) folgendes festlegt: „*The Bank and its officers shall not interfere in the political affairs of any member; nor shall they be influenced in their decisions by the political character of the member or members concerned. Only economic¹¹ considerations shall be relevant to their decisions and these considerations shall be weighed impartially in order to achieve the purposes stated in Article I.*“ Wie man der Satzung der Weltbank entnehmen kann, dürfen eben nur ökonomische Aspekte in der Entscheidungsfindung eine Rolle spielen, um so die im Artikel I formulierten Ziele bestmöglich zu erreichen. (siehe Kapitel 3.2.1)

Dem Bericht Rossiters von 1984 (zitiert In: Frankl, 1990, S. 109) war allerdings folgendes zu entnehmen: „*The United States government violates the spirit of these institutions' charters by supporting or opposing lending to certain countries because of our political relations with them.*“

¹⁰ dazu zählen unter anderen der IWF, die Weltbank, die Interamerikanische Entwicklungsbank, die Asiatische Entwicklungsbank und die Afrikanische Entwicklungsbank.

¹¹ vgl. zur Entwicklung der Vorstellung des Bereiches „*political economy*“ aus dem Bemühen um eine „*Science of Politics*“: Collini, S. / Winch, D. / Burrow, J. (1983). „*That Noble Science of Politics – A study in 19th century intellectual history*“, Cambridge University Press, Cambridge. Insbesondere den Prologue: „*The governing Science: things political and the intellectual historian*“, S. 1-21, sowie „*A separate Science: polity and society in Marshall's economics*“, S. 309-337.

Dies ist aufgrund des Artikel IV, Absatz 10 als höchst problematisch einzustufen. Denn Rossiter gelang zu der Erkenntnis, dass den Stellen im State und Treasury Department eine „*schwarze Liste*“ von Ländern vorliegt, denen aufgrund außenpolitischer Erwägungen der USA Kredite der IFO vorenthalten werden sollen. 1983 befanden sich auf dieser Liste Länder wie Kuba, Nicaragua, Afghanistan und Vietnam. Die entsprechenden Stellen bereiteten dann meist negative Länderanalysen bei der Bewertung von Projekten in diesen Staaten vor, die dazu verwendet wurden in den Gremien der IFOs Druck gegen bestimmte Vorhaben zu machen, was sich aufgrund des Einflusses ihrer Lobby oft als überaus erfolgreich herausstellte.

Laut Rossiter (1984, S. 5, zitiert In: Frankl, 1990, S. 112) war man der Ansicht, dass „*with enough time and effort, an arguable technical position can be developed in either direction on virtually any proposal in the IFIs.*“ Wie man sieht legten die USA die Gutachten entsprechend ihrem politischen und wirtschaftlichen Vorteil aus. So war man bemüht US-freundliche Regime zu unterstützen, und 1981 und 1982 kam es zum Beispiel zu Kreditzahlungen im Rahmen der Kompensatorischen Finanzierungsfazilität¹² des IWF an El Salvador über jeweils 36 Millionen USD¹³. (Frankl, 1990, S. 110) Dies dürfte auf das Bestreben des damaligen amerikanischen Exekutivdirektors zurückzuführen zu sein, denn die wirtschaftlichen Kriterien zur Kreditvergabe konnte El Salvador nicht erfüllen. Auch in der IDB¹⁴ gelang es denn USA, trotz Widerstand der

¹² Dabei handelt es sich um Kredite, die der IWF seinen Mitgliedsstaaten zusätzlich zu den allgemeinen Ziehungsrechten einräumt, wenn bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind. Ein Kreditbedarf kann dann geltend gemacht werden, wenn der Rückgang des Exporterlöses vorübergehender Natur ist und von dem Land nicht vertretbar ist. Die Fazilität wurde vom IWF 1963 erstmals eingerichtet, die Bedingungen zur Inanspruchnahme der Kredite sowie die Höhe des Kreditvolumens wurden mehrfach verändert. (vgl. Nohlen (Hrsg.), 2000, S. 438f)

¹³ gleichzeitig übernahmen die USA die Finanzierung der gesamten Militärausgaben der Regierungspartei Arena.

¹⁴ Interamerikanische Entwicklungsbank

anderen Exekutivdirektoren, Projekte mit militärischer Bedeutung aufgrund ihrer Vetoposition mit 35 Prozent der Stimmrechte durchzusetzen. Die amerikanische Vetoposition zieht sich durch alle diese IFOs, denn auch die Zuteilung von Weltbankkrediten wurde auf Bestreben der USA mehrmals unterbrochen oder verzögert, wobei man sich stets auf ökonomische Kennzahlen stützte, da politische Faktoren formell als bedeutungslos galten. Da die Reagan Administration darauf abzielte die Verbesserung der gestörten Beziehungen Nicaraguas zum IWF zu verhindern, stellte man die nicaraguanische Wirtschaftspolitik als so verfehlt dar, dass selbst die besten Entwicklungsprojekte eine reine Geldverschwendung seien. (vgl. Frankl, 1990, S. 109ff.)

Das hier angeführte Beispiel El Salvadors soll zur Illustration des Verhältnisses der USA und der IFOs dienen, welche Auswirkungen die Politik der Reagan-Administration allerdings konkret auf die Weltbank und deren Programme hatte, wird im Kapitel 3.2.3 ausführlich behandelt.

3 Bretton Woods: Die Weltbank und der Internationale Währungsfonds (IWF)

Aus der Sicht der USA sollte die Nachkriegsordnung drei wichtige Merkmale haben. Erstens wünschten sie sich einen freien Handel ohne Diskriminierung von Waren aus den USA, zweitens ein günstiges Klima für US-Investitionen im Ausland und drittens ungehinderten Zugang zu Rohstoffen. Die Bretton Woods Institutionen sollten für die Erfüllung dieser drei Wünsche sorgen. (vgl. George/Sabelli, 1995, S. 26) Von amerikanischer Seite her wurde Harry Dexter White mit der Planung der internationalen Finanzpolitik beauftragt, sein britischer Konterpart war John Maynard Keynes. Dexter White war um die Verwirklichung oben genannter Wünsche bemüht, Keynes schwebte allerdings eine andere Vision vor. Für ihn waren die Entwicklungsländer ein Kernstück des Mandates der Weltbank. Die Weltbank sollte nach Keynes (zitiert In: George/Sabelli, 1995, S. 32) eine überaus wichtige Aufgabe haben *„nämlich die Entwicklung der Ressourcen und produktiven Kapazitäten der Erde, mit speziellem Augenmerk auf die weniger entwickelten Staaten, auf die Verbesserung des Lebensstandards und der Arbeitsbedingungen überall, um die Ressourcen der Welt allen Menschen besser zugänglich zu machen.“*

Keynes (1944, S. 103) schloss die Plenarsitzung der Bretton Woods Konferenz am 22. Juli 1944 mit folgenden Worten: *„Finally, we have perhaps accomplished here in Bretton Woods something more significant than what is embodied in this Final Act. We have shown that a concourse of forty-four nations are actually able to work together at a constructive task in amity and unbroken concord. Few believed it possible. If we can continue in a larger task as we have begun in this limited task, there is hope for the world.“* Wie man sehen kann, erhoffte sich Keynes von der Gründung der Bretton Woods Institutionen eine Welt, in der durch eine intensive Zusammenarbeit zukünftige Kriege verhindert werden und die wirtschaftliche Lage in allen Ländern verbessert werden sollte.

3.1 Struktur und Aufbau des Internationalen Währungs- fonds (IWF)

Am 27.12.1945 trat das Übereinkommen über den internationalen Währungsfonds in Kraft, das von damals 45 Mitgliedern unterzeichnet wurde und einen Kompromiss zwischen amerikanischen und britischen Interessen betreffend der Neuordnung des Welthandels darstellte. Natürlich konnten die USA ihre Vorstellungen aufgrund der konkurrenzlosen weltwirtschaftlichen Machtstellung besser durchsetzen, die Wohlfahrtssteigerung durch die Ausweitung des Welthandels lauteten. Denn das Britische Empire wusste zwar um die Lage, doch war man sich auch bewusst, dass ohne Zustimmung der USA eine neue Weltordnung unmöglich war. Dazu wurden feste Wechselkurse als hilfreich angesehen und Länder mit vorübergehenden Zahlungsbilanzdefiziten sollten mit Krediten aus dem Fonds zur Überbrückung dieser Probleme unterstützt werden.

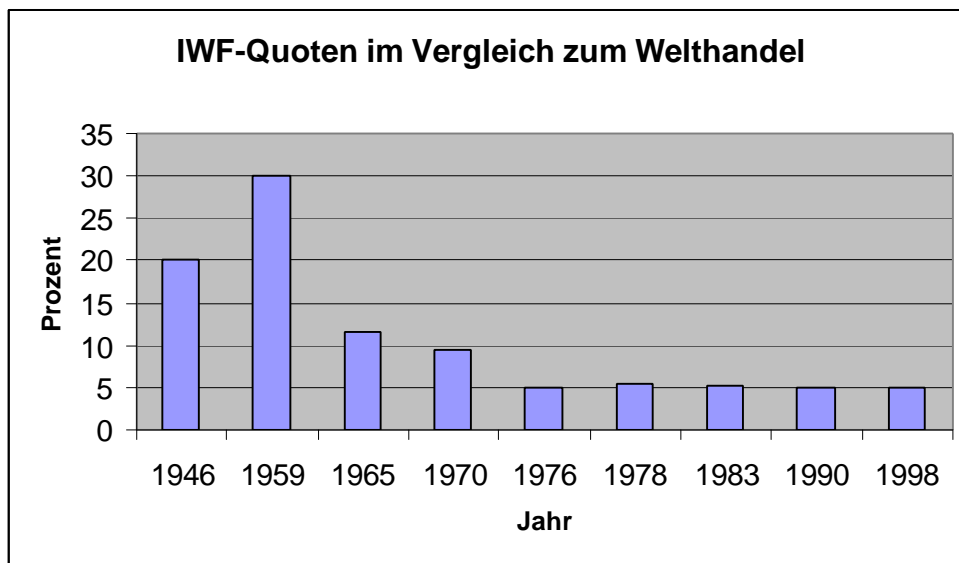
Obwohl der IWF genauso wie die Weltbank eine Sonderorganisation der Vereinten Nationen ist, gilt hier das „*one state one vote*“ Prinzip nicht. Denn das Stimmrecht richtet sich nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit eines Landes. Die Quoten, von denen die Höhe der Einzahlungsverpflichtungen, die Höhe der Kreditrechte und das Stimmrecht abhängen, setzten sich bei der Gründung wie folgt zusammen: USA 31,3%, Großbritannien 14,8%, UdSSR 13,6%, China 6,3% und Frankreich 5,1%. (Nohlen, 1993, S. 360) Dabei ist zu erkennen, dass bei der Festlegung der Quoten neben wirtschaftlichen Kriterien machtpolitische und prestigepolitische Erwägungen eine wichtige Rolle spielten. Erwähnenswert wäre, dass hinsichtlich der Stimmrechte der äußerst oligarchischen Quotenstruktur ein egalitäres Element hinzugefügt worden war, indem jedes Land einen Sockelbetrag von 250 Stimmen erhielt, was insgesamt 11% der Stimmen ausmachte. (Nohlen, 1993, S. 360) Am 11. Jänner 1998 erfolgte die bislang elfte und letzte allgemeine Quotenerhöhung von 146

Mrd. Sonderziehungsrechten¹⁵ (SZR) auf 212 Mrd. SZR. (IMF, 2001b, S. 73)

Abbildung 1 gibt einen Überblick über das Verhältnis der IWF Quotensumme zum Welthandel für den Zeitraum von 1946 bis 1998. Dabei erkennt man, dass sich wegen des steigenden Welthandelsvolumen trotz kontinuierlicher Quotenerhöhung der Anteil von 30 Prozent am Welthandel 1959 schließlich bei 5 Prozent 1998 einpendelte.

¹⁵ Das Sonderziehungsrecht ist ein internationales Reservemedium, das der IWF im Anschluss an die erste Änderung des Übereinkommens 1969 zur Aufstockung der bestehenden Reserveguthaben der Mitglieder (dazu gehören offizielle Goldbestände, Devisen und Reservepositionen im IWF) einführte. Das SZR ist somit die Rechnungseinheit des IWF. Sie dient außerdem als Grundlage für die Rechnungseinheit mehrerer anderer internationaler Organisationen und als Basis für private Finanzinstrumente. Es handelt sich hierbei um Ansprüche gegenüber anderen Ländern auf Überlassung konvertierbarer Währungen. Sonderziehungsrechte werden den Mitgliedsländern ohne Gegenleistung zugestellt, doch kann man aus dem Wort „*Ziehungsrecht*“ schließen, dass es sich um Kredite handelt, die das Land, das die SZR in Anspruch nimmt, auch verzinsen muss. Was die allgemeine Zuteilung von SZR betrifft, so erhalten die Teilnehmer SZR im Verhältnis zu ihrer Quote im IWF, um im Bedarfsfall ihr Reserveguthaben aufzustocken. Die Entscheidungen über SZR-Zuteilungen werden jeweils für einen Grundzeitraum von fünf Jahren getroffen. Der Gouverneursrat trifft den Beschluss über die Zuteilung von SZR auf der Grundlage eines Vorschlages des Geschäftsführenden Direktors mit Zustimmung des Exekutivdirektoriums und einer erforderlichen Mehrheit von 85 % aller Stimmen. (vgl. IMF, 2001d)

Abb. 1: IWF-Quoten im Vergleich zum Welthandel ¹⁶



Quelle: IMF, 2001b, S. 73

3.1.1 Das Exekutivdirektorium und Implikationen für einen amerikanischen Einfluss

Oberstes Entscheidungsgremium des IWF ist der Gouverneursrat, in den jedes Land einen Gouverneur und einen Stellvertreter entsendet (jeweils der Finanzminister oder Zentralbankpräsident). Dieser trifft einmal im Jahr zusammen und entscheidet über zentrale Angelegenheiten, wie die Aufnahme neuer Mitglieder. Bei diesen Treffen soll ein internationaler Gedankenaustausch zwischen Regierungen, multinationalen Banken und internationalen Finanzorganisationen stattfinden. (vgl. Frankl, 1990, S. 34)

Das eigentliche Leitungsgremium stellt allerdings das Exekutivdirektorium dar, das die laufenden Geschäfte führt und zur Zeit 24 Mitglieder umfasst. (IMF, 2001c) Hierbei werden fünf Exekutivdirektoren von den Mitgliedern

¹⁶ Der Welthandel wird definiert als der Durchschnitt von Exporten und Importen. Die Daten für 1946 beziehen sich auf IWF-Quoten, die 1945 festgelegt wurden sowie auf den Welthandel von 1946. Die anderen Datenpunkte beziehen sich auf Jahre, in denen der Gouverneursrat im Rahmen der allgemeinen Quotenüberprüfungen Entschlüsse für eine Quotenaufstockung verabschiedet hat.

mit den höchsten Quoten ernannt (Stand Januar 2001¹⁷: USA 17.63%, Japan 6,32%, Deutschland 6,17%, Frankreich 5,1% und UK 5,1%). Die Exekutivdirektoren wählen wiederum auf 5 Jahre den Geschäftsführenden Direktor als Vorsitzenden, der gleichzeitig Chef des IWF Mitarbeiterstabes ist. (Altmann/Kulesa, 1998, S. 123) Seit 1. Mai 2000 ist dies der Deutsche Horst Köhler. Wie man sieht steht nur den fünf Mitgliedern mit den höchsten Quoten eine eigene Interessensvertretung in der administrativen Spitze des IWF zu, da nur sie einen Exekutivdirektor ernennen können. Die restlichen der 20 Exekutivdirektoren werden gewählt und müssen die heterogenen Ländergruppen vertreten, deren Mandat sie erhalten haben. Bemerkenswert ist, dass die Entscheidungsfindung im Exekutivdirektorium meist informeller Natur ist, da das Rule C-10 der IWF-Statuten lautet: „*The Chairman will ordinarily ascertain the sense of a meeting in lieu of a formal vote.*“ (zitiert In: Frankl, 1990, S. 32) So wird auch die Position der amerikanischen Exekutivdirektoren gestärkt, deren Autorität ihnen eine lange Amtszeit verschafft.

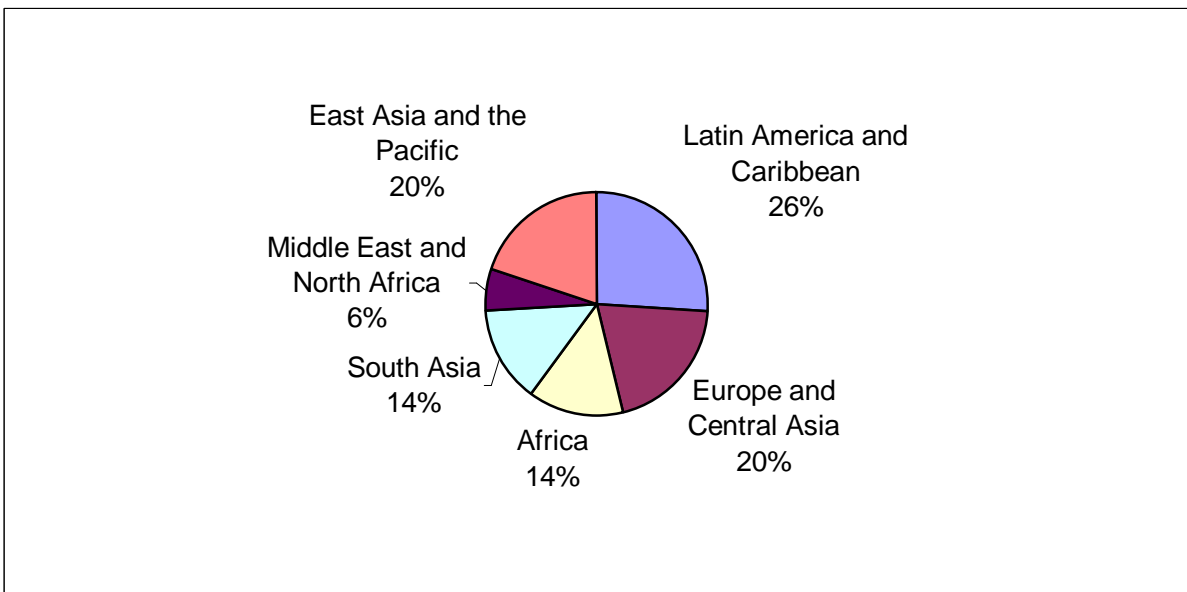
Weiters ist die Stellung des geschäftsführenden Direktors innerhalb der IWF Administration von besonderer Bedeutung, da er als ständiger Vorsitzender des Exekutivdirektoriums die Kontrolle über die Punkte der Tagesordnung und den Diskussionsverlauf hat und auch die meisten Verhandlungen mit den Regierungen der Mitgliedsländer von ihm geführt werden. Noch bis heute ist es eine stille Übereinkunft, dass stets ein Amerikaner den Vorsitz der Weltbank oder des IWF bekleidet und der andere Posten von einem Europäer besetzt wird. Bemerkenswert ist, dass die Amerikaner stets eine Vorliebe für den Weltbankpräsidenten haben, obwohl der IWF unter Umständen größere Bedeutung hat. Grund dafür könnte der Gedanke der Vermeidung des Anscheins einer Dominanz der USA im IWF sein. (vgl. Frankl, 1990, S. 33)

¹⁷ IMF, 2001a

3.2 Struktur, Aufbau und Einbettung der Weltbank (IBRD)¹⁸

Auch die Weltbank wurde zugleich mit dem IWF 1944 in Bretton Woods ins Leben gerufen und vergab 1945 ihr erstes Darlehen, Gelder die sich zunächst auf das vom Krieg zerstörte Europa richteten und später auf die Länder der Dritten Welt. Im Jahr 2000 vergab die Weltbank rund 15,3 Mrd. US Dollar an Krediten, wobei Lateinamerika und die Karibik jene Regionen mit dem größten Kreditvolumen waren, nämlich rund 4 Mrd. US Dollar. (Worldbank, 2001a) Gemäß dem Jahresbericht der Weltbank ist es heute vor allem die Armutsbekämpfung, die die Länder zur Kreditaufnahme bewegt, da im Finanzjahr 2000 22 Prozent der Kredite für „*human development*“ verwendet wurden. (vgl. Worldbank, 2001a)

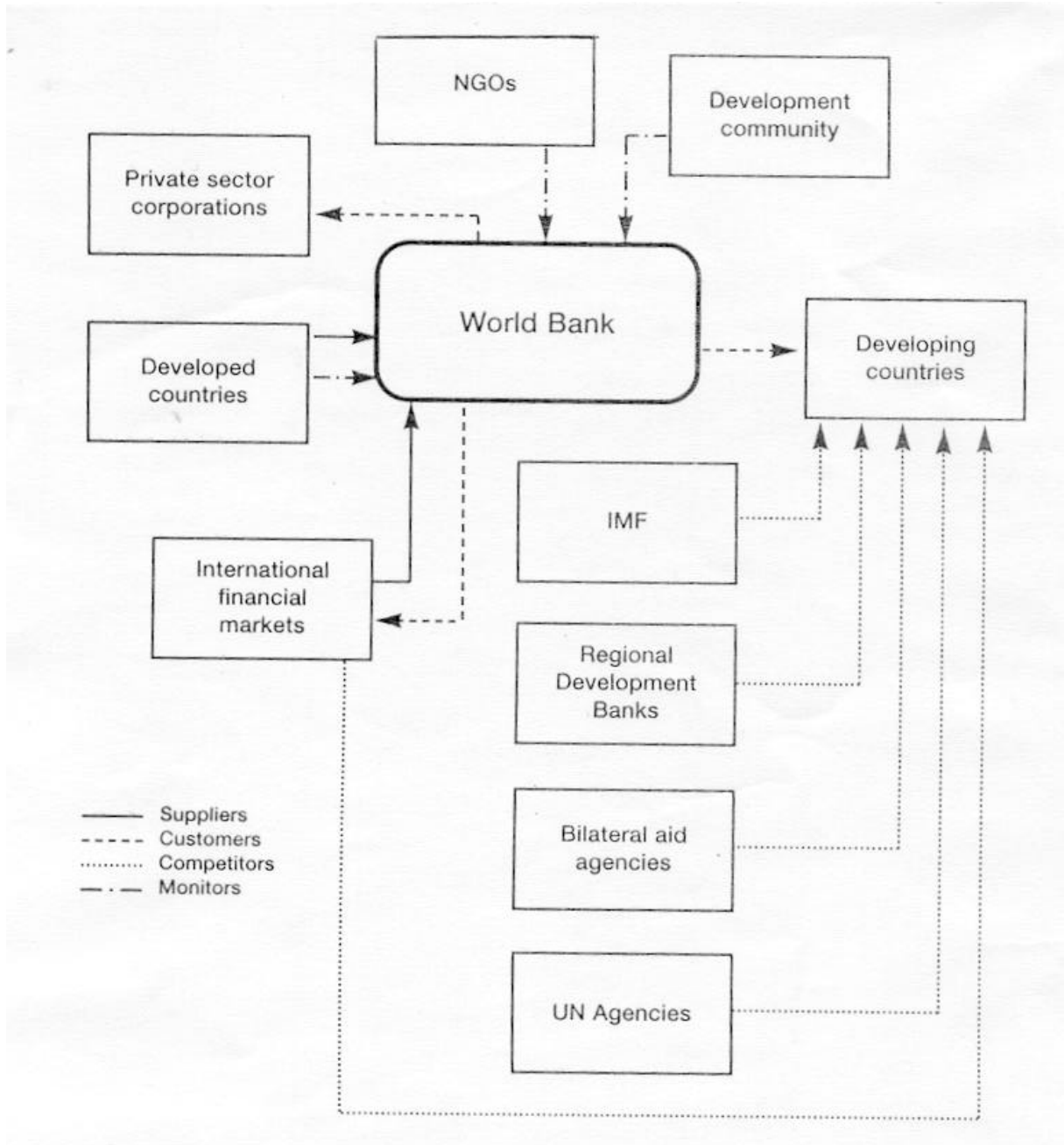
Abb. 2: Lending by Region- IBRD/IDA Financial Year 2000



Quelle: Worldbank, 2001a

¹⁸ die Weltbank besteht aus der International Bank for Reconstruction and Development (IBRD) und der International Development Association (IDA). Dazu kommen noch die International Finance Corporation (IFC) und die Multilateral Investment Guarantee Agency (MIGA) die zusammen die Weltbankgruppe darstellen.

Abb. 3: The World Bank's Task Environment



Quelle: Miller-Adams, 1999, S. 14

Was das Umfeld der Weltbank betrifft, so gibt Abbildung 3 einen Überblick über die Einbettung der Weltbank in das internationale Umfeld und unterteilt die Akteure in vier verschiedene Gruppen. Zunächst einmal handelt sich bei den „Customers“ der Weltbank hauptsächlich um Entwicklungsländer, an die sie Kredite vergibt, wobei die Anzahl der

Mitgliedsstaaten über die Jahre hinweg stark angestiegen ist. Bei der zweiten Gruppe, den „*Suppliers*“, kann man unterteilen zwischen privaten Investoren, die Anleihen der Weltbank halten und den Mitgliedsstaaten aus den Industrieländern. Die Mitgliedsstaaten sind für die Weltbank von Bedeutung, da sie insbesondere Garantien für die zu vergebenden Anleihen zusagen. (deshalb verfügt die Weltbank über ein „*triple-A Rating*“ – siehe Kapitel 4.3) Was die „*Competitors*“ der Weltbank betrifft, so unterteilen sich diese wiederum in die bilaterale und die multilaterale Entwicklungshilfe. Auf bilateraler Ebene gibt es beispielsweise die Hilfsorganisationen von 21 Industrieländern, die im „*Development Assistance Committee*“ (DAC) der OECD vertreten sind. Was im Gegensatz dazu die multilaterale Entwicklungshilfe betrifft, so gibt es neben der Weltbank selbst und dem IWF Spezialabteilungen der UNO, die für verschiedene Bereiche, wie Gesundheit, Landwirtschaft, usw. verantwortlich sind. Eine ähnliche Struktur wie die Weltbank selbst weisen die African, Asian und Inter-American Development Bank¹⁹ sowie die European Bank for Reconstruction and Development auf. Neben den immer größer werdenden Überschneidungen der Tätigkeit der Weltbank und des

¹⁹ Die Inter-American Development Bank (IADB) nimmt in den internationalen Beziehungen zwischen den USA und Lateinamerika ebenfalls eine Schlüsselrolle ein. Sie wurde im Dezember 1959 gegründet um die wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung in Lateinamerika voranzutreiben. Ursprünglich gehörten der Bank 19 lateinamerikanische Länder und die USA an, denen acht weitere Industrienationen folgten und der heute insgesamt 46 Nationen angehören. Aus der Satzung der IADB ergeben sich folgende Aufgaben: „*to utilize its own capital, funds raised by it in financial markets, and other available resources, for financing the development of the borrowing member countries; to supplement private investment when private capital is not available on reasonable terms and conditions; and to provide technical assistance for the preparation, financing, and implementation of development plans and projects.*“ (IADB, 2001) Von Bedeutung ist bei der IADB die Struktur der Stimmrechte, da bei ihr die Mehrheit der Stimmrechte bei den Entwicklungsländern liegt (ca. 51 Prozent) und die Bank formell von den Kreditnehmerländern dominiert wird. Allerdings ist die „*capital share-voting power-gap*“ genauer zu untersuchen, wobei ich für eine genauere Untersuchung auf Paparella (1999, S. 5f.) verweise.

IWFs (siehe Kapitel 6.4), sieht sich die Weltbank auch von Seiten der privaten Kapitalmärkte mit einer stärkeren Konkurrenz konfrontiert. Als letzte Gruppe gilt es noch die „Monitors“ zu erwähnen, wie NGOs (Nichtregierungsorganisationen) und Entwicklungshilfeexperten, die, auch wenn sie keine Mitsprache haben, doch die Tätigkeit der Weltbank überwachen. (vgl. dazu die gegenwärtigen Entwicklungen in der Antiglobalisierungsbewegung)

3.2.1 Die Satzung der Weltbank

In diesem Kapitel möchte ich einen genaueren Blick auf die Satzung der Weltbank (International Bank for Reconstruction and Development) werfen, um so auf ihre ursprünglichen Ziele einzugehen und zu verdeutlichen, was als ihre primären Aufgaben angesehen wurden, um dann auf Probleme eingehen zu können, die sich aus der heutigen Praxis der Weltbank ergeben dürften.

Wie man dem englischen Namen (International Bank for Reconstruction and Development) entnehmen kann, handelte es sich hierbei um eine Bank, die insbesondere die vom Krieg zerstörten Länder beim Wiederaufbau unterstützen, aber auch wirtschaftlich zurückgebliebene Gebiete entsprechend fördern sollte. Hier ergaben sich allerdings schon die ersten Befürchtungen, dass die Weltbank ihr Augenmerk zu stark auf Reconstruction (i.e. der Wiederaufbau Europas) als auf Development (dies betrifft hauptsächlich die „Dritte Welt“) legen würde. (vgl. Tuchtfield, 1951, S. 2)

Der Artikel I der Satzung der Weltbank legt die Aufgaben der Bank fest und lautet folgendermaßen:

„The purposes of the Bank are:

(i) To assist in the reconstruction and development of territories of members by facilitating the investment of capital for productive purposes, including the restoration of economies destroyed or disrupted by war, the reconversion of productive facilities to peacetime needs and the

encouragement of the development of productive facilities and resources in less developed countries.

(ii) To promote private foreign investment by means of guarantees or participations in loans and other investments made by private investors; and when private capital is not available on reasonable terms, to supplement private investment by providing, on suitable conditions, finance for productive purposes out of its own capital, funds raised by it and its other resources.

(iii) To promote the long-range balanced growth of international trade and the maintenance of equilibrium in balances of payments by encouraging international investment for the development of the productive resources of members, thereby assisting in raising productivity, the standard of living and conditions of labor in their territories.

(iv) To arrange the loans made or guaranteed by it in relation to international loans through other channels so that the more useful and urgent projects, large and small alike, will be dealt with first.

(v) To conduct its operations with due regard to the effect of international investment on business conditions in the territories of members and, in the immediate post-war years, to assist in bringing about a smooth transition from a wartime to a peacetime economy.

The Bank shall be guided in all its decisions by the purposes set forth above." (Weltbank, 1951, S. 13)

Wie dieser letzte Satz belegt, sollen alle Entscheidungen der Bank von den in Artikel I festgelegten Zielen bestimmt sein. Diese Tatsache, in Verbindung mit Artikel IV, Absatz 10, der das Verbot politischer Tätigkeit betrifft, führte immer wieder zu heftigen Kontroversen was den Einfluss der USA auf die Weltbank betrifft, wie im Kapitel 2.3.1 nachzulesen ist. Die IBRD (1954, S. 61) selbst hielt allerdings fest, „*that it cannot ignore conditions of political instability or uncertainty which may directly affect the economic and financial prospects of borrower.*“ Daraus kann man schließen, dass die Satzung der Weltbank doch einen gewissen Interpretationsspielraum offen lässt und politische Erwägungen selbst von der Weltbank nicht immer geleugnet werden. Erwähnenswert ist meiner

Meinung nach in diesem Kontext, dass die Weltbank, was ihre völkerrechtliche Stellung betrifft, eine Unterorganisation der Vereinten Nationen (UN) ist.

3.2.2 Die Struktur und Bilanz der Weltbank

Bei der Weltbank kann man die Mitglieder grundsätzlich in zwei Kategorien unterteilen: solche die Darlehen in Anspruch nehmen, und solche die eine Garantie für eine hohe Kapitaleinlage übernehmen. Bei genauerer Betrachtung der Bilanz der Weltbank ist allerdings interessant, dass der größte Teil der Darlehensfonds nicht aus den Kapitalanteilen der Mitglieder stammt, sondern die Weltbank erzielt enorme Einnahmen durch den Verkauf ihrer Schuldverschreibungen auf internationalen Finanzmärkten.

Die International Bank for Reconstruction and Development erzielte beispielsweise in den Jahren 1998 bis 2000 ein Einkommen aus Zinsen von „Note C“-Anleihen²⁰ in der Höhe von 6.775 Millionen USD (1998), 7.535 Millionen USD (1999) und 8.041 Millionen USD (2000). (Worldbank, 2001b, S. 4) Der Zinssatz dieser Schuldverschreibungen liegt geringfügig unter den Darlehenszinssätzen zu denen sie Geld vergeben und wird als besonders solide Investitionen angesehen, da sie von den Regierungen der reichsten Länder gestützt werden. Deshalb macht die Weltbank auch gute Profite und so verzeichnete die International Bank for Reconstruction and Development (IBRD) in den Jahren 1998 bis 2000 ein „*Net Income*“ in der Höhe von 1.243 (1998), 1.518 (1999) und 1.991 (2000) Millionen USD. (Worldbank, 2001b, S. 5) Diese Tatsache ist meiner Meinung nach deshalb

²⁰ Unter „Note C“-Anleihen subsumiert die IBRD loans, cofinancing und guarantees. Dazu gehören nach Einteilung der IBRD multicurrency loans, die sich wiederum in fixed-rate loans und adjustable-rate loans unterteilen wie auch single currency pool loans und single currency loans. Letztere unterteilen sich wiederum in fixed-rate loans, variable-spread loans und fixed-spread loans. Weiters werden in diese Bilanzposition auch loan interest und commitment charges gerechnet. Zur näheren Erläuterung der einzelnen Positionen siehe den World Bank Annual Report 2000 – IBRD Financial Statements. (vgl. Worldbank 2001b)

von Bedeutung, da die Weltbank zwar einerseits eine Unterorganisation der UN ist, aber nicht wie diese selbst von Mitgliedsbeiträgen abhängig ist, sondern „*the IBRD has its own access to worldwide capital markets on extremely favorable terms.*“ (Miller-Adams, 1999, S. 12)

Bei den Stimmanteilen in der Weltbank verhält es sich ähnlich wie beim IWF. Die Kapitalanteile eines Landes bestimmen auch seine Stimmkraft. Beispielsweise hielten im Jahr 2000 die USA, die 16,95 Prozent der Kapitalanteile (total amount of subscription) bereitstellen, 16,49 Prozent der Stimmanteile, während Argentinien, Brasilien, Chile, Kolumbien, Peru und Venezuela zusammen nur 5,7 Prozent der Stimmanteile hielten²¹. (Worldbank, 2001b, S. 14) Auch wenn dies die Kapitalanteile dieser Mitgliedsländer einigermaßen widerspiegelt, so ergibt sich dadurch doch ein sehr eingeschränktes Mitbestimmungsrecht. Inwieweit solch eine Kritik standhält, ist fraglich, da das Argument, dass die Mitgliedsländer entsprechend ihrer Einzahlungen mitbestimmen sollen, schwer wiegt, meiner Meinung nach allerdings im Bezug auf die im Absatz I der Satzung der IBRD angeführten Aufgaben, hinterfragt werden muss.

Nach knapp 15 jährigem Bestehen, im Jahr 1960, wurde als Tochtergesellschaft der Weltbank die International Development Association (IDA) gegründet, um an besonders arme Länder der Dritten Welt, die sich für Weltbank Kredite nicht qualifizierten, sogenannte „*sanfte Darlehen*“ zu vergeben. Jene zeichnen sich durch lange tilgungsfreie Perioden, lange Laufzeiten und praktische Zinsfreiheit aus. Es ist anzumerken, dass ein bedeutender Teil der Schulden der ärmsten Länder eben in diese Kategorie fallen. Denn das Ziel der Weltbank ist es „*to reduce poverty and improve living standards for people in the developing world.*“ (Weltbank, 2001e) Und die IDA stellt diesen Arm der Weltbank dar, der das von ihr propagierte Ziel der Armutsbekämpfung am schnellsten vorantreiben soll. Im Geschäftsjahr 1999 qualifizierten sich 81 der ärmsten

²¹ berechnet man im Gegensatz dazu die Stimmanteile der großen westlichen Industriestaaten (USA, UK; Japan, Deutschland, Frankreich, Italien) so erhält man einen kumulierten Stimmenanteil von 40,18 Prozent. (Worldbank, 2001b, S. 14)

Mitgliedsländer²² für solche Kredite. Die IDA vergab 1999 6,8 Milliarden Dollar an zinsfreien Krediten, die lediglich eine Bereitstellungsgebühr von 0,75 Prozent beinhalten, 35 bis 40 Jahre laufen und sich durch eine zehnjährige tilgungsfreie Periode auszeichnen. (Worldbank, 2001e)

Im Gegensatz zum IWF, der seinen Mitgliedern Unterstützung bei kurzfristigen Zahlungsbilanzproblemen bietet, konzentriert sich die Weltbank auf Projektfinanzierung, vor allem im Energie- und Transportbereich aber auch in der Land- und Forstwirtschaft.

In diesem Zusammenhang möchte ich vor allem die Strukturanpassungsdarlehen der Weltbank erwähnen, die ursprünglich dazu bestimmt waren die Schuldenkrise der Dritten Welt einzudämmen, einheimische Wirtschaftsressourcen auf Exportproduktion umzustellen und die vormals abgeschotteten Ökonomien gegenüber Transnationalen Konzernen zu öffnen. Als die Weltbank 1980 die „*Structural Adjustment Loans*“ einführte, die nicht mehr diesen Projektcharakter wie die vorangehenden und kürzere Laufzeiten hatten sowie an eine Reform der Wirtschaftspolitik in den Kreditnehmerländern gebunden waren, verschwammen die Grenzen zwischen den IWF und der Weltbank immer mehr.

Strukturanpassungsdarlehen sind vor allem, wie George/Sabelli (1995, S. 22) und Twele, (1995, S. 138) meinen, durch folgende Begleitmaßnahmen gekennzeichnet: (siehe dazu auch Tabelle 2)

- 2 Eine Privatisierung öffentlicher Betriebe und tiefgreifende Einschnitte in die öffentliche Beschäftigung als auch in die Regierungsbürokratie, wodurch sich die Arbeitslosigkeit erhöht. Hierbei ist der Staatsdienst, der so wichtige Aufgaben wie Gesundheit, Bildung, Transport, Umwelt und Wohnungsbau umfasst, durch drastische Budgetkürzungen bei weitem am stärksten betroffen. Durch die

²² Voraussetzung für die Mitgliedschaft in der IDA ist die Mitgliedschaft in der IBRD, die wiederum abhängig von einer Mitgliedschaft beim IWF ist. Im Jahr 2000 umfasste die IDA 160 Mitglieder. (Weltbank, 2001e)

Kürzung der Staatsausgaben ergeben sich insbesondere eine Reduzierung des Haushaltsdefizits, ein Abbau der staatlichen Subventionen, eine Kürzung der öffentlichen Investitionen und der Abbau öffentlicher Sozial- und Dienstleistungen.

- ? Abschaffung oder weitgehende Einschränkung der Subventionen für Landwirtschaft, Nahrungsmittelproduktion, Gesundheitsversorgung, Bildung usw. Interessanterweise waren Militärausgaben oft davon ausgenommen.
- ? Eine restriktive Geldpolitik und hohe Zinsen, um die Inflation einzudämmen. Dazu kam noch eine Erhöhung des inländischen Zinsniveaus, um interne Ersparnisse zu mobilisieren und das Kreditvolumen einzuschränken.
- ? Eine Senkung der Reallöhne, vor allem jene der unteren Lohngruppen, um ebenfalls die Inflation in den Griff zu bekommen. Dies führte zur Reduzierung des verfügbaren Einkommens und einer Preiserhöhung öffentlicher Güter und Dienstleistungen, wodurch die Kaufkraft abgeschöpft wurde.

Neben diesen Auflagen zur orthodoxen Nachfragesteuerung wurden auch angebots- und strukturpolitische Auflagen gefordert, die insbesondere auf eine Liberalisierung des Außenhandels und eine Privatisierung von Staatsbetrieben abzielten. Hier erkennt man, in welche Richtung diese Eingriffe gingen, doch verweise ich für eine eingehende Auseinandersetzung mit der Strukturanpassungspolitik des IWF und der Weltbank auf das Kapitel 4.

3.2.3 Der Einfluss der Reagan-Administration auf Struktur und Politik der Weltbank

Die Reagan-Administration sah die Entwicklungshilfe primär als Instrument der US-Außenpolitik, die insbesondere dazu beitragen sollte, den globalen Einfluss der damaligen Sowjetunion einzudämmen. Die Strategie, derer sich die USA bedienten, war einerseits eine Kürzung der Entwicklungshilfe

insgesamt und andererseits eine Konzentration der verbleibenden Mittel auf bilaterale Ebene, um so möglichst frei von fremden Einflüssen handeln zu können. Vor allem die Weltbankgruppe wurde von der US-Kritik massiv getroffen, da insbesondere die nicht marktkonforme Vergabe von Entwicklungskrediten der Wirtschaftskonzeption der US-Regierung widersprach. Man betrachtete die Weltbank als finanziell verschwenderisch und war der Ansicht die Bank subventioniere weltweit Regierungsbürokratien die dem Dogma des freien Marktes widersprachen und sogar Protektionismus betrieben. Es war die Absicht der US-Administration, den freien Handel, den freien Markt sowie Deregulierung und Privatisierung auf der ganzen Welt energisch durchzusetzen. Einige zentrale Kritikpunkte der US-Administration richtete sich gegen die grundbedürfnisorientierten Programme der IDA, dass die Weltbank durch ihre Kreditvergabe Privatbanken verdränge, dass sie den öffentlichen Sektor zu lasten des privaten unterstütze und US-Interessen nicht vertrete. (siehe dazu Twele, 1995, S. 146) Aufgrund dieser geäußerten Kritik sollte eine Arbeitsgruppe im Frühjahr 1981 die Tätigkeit der multilateralen Entwicklungsbanken evaluieren, und zwar im Hinblick auf die Promotion von US-Interessen. Überraschenderweise kam der 1982 veröffentlichte „*Sprinkle Report*“ zu einem durchaus positiven Schluss für die USA. (vgl. Twele, 1995, S. 147) Nämlich dass die multilateralen Entwicklungsbanken die politisch-strategischen, die ökonomischen und ordnungspolitischen Interessen der USA erfolgreich unterstützt hätten und „*that participation had served US interests well.*“ (Miller-Adams, 1999, S. 43)

Dass sich die USA allerdings damit nicht zufrieden geben wollten, bekräftigte der damalige Finanzminister Donald Reagan (zitiert In: Twele, 1995, S. 148f.) auf der Jahrestagung des IWF und der Weltbank Gruppe im September 1981. „*We will encourage greater financial independence of the banks, paying less emphasis on paid-in capital, targeting concessional funding to the poorer countries and placing more emphasis on collaboration with the private sector and mobilization of funds from private capital markets.*“

Dies bedeutete unter anderem eine Verstärkung der Kofinanzierung und härtere Kriterien für den Zugang zu Weltbank Krediten.

Den im Bericht geäußerten Empfehlungen für die Weltbank, nämlich eine größere Aufmerksamkeit auf Marktsignale und private Finanzierungsformen, kam die Weltbank schließlich nach, indem sie eine „*Private Sector Unit*“²³ einrichtete.

Vom damaligen Weltbankpräsidenten, Barber Conable, erwartete sich die Reagan-Administration eine vollkommene Neugestaltung der Bank. Das Konzept, dieser während seiner Präsidentschaft, die von 1986 bis 1991 andauerte, vorlegte, war folgendes: Die Strukturanpassung und das politische Programm der US-Regierung sollten auf der ganzen Welt forciert werden und die Weltbank sollte als effektives Instrument zur Erfüllung dieser Aufgaben dienen. Man hoffte, dieses Ziel mit neuen, projektungebunden Darlehen zu erreichen und man war entschlossen die alte Tradition zu beenden. Der Organisationsausschuss der Bank berichtete an Präsident Conable zwei wichtige strategische Herausforderungen: *„Erstens sind ein effektives makroökonomisches Management und eine vernünftige politische Umgebung zum Kern der Herausforderung Entwicklung geworden und werden das auch bleiben [...] Zweitens hängt eine erfolgreiche ökonomische Entwicklung zunehmend von der Fähigkeit ab, mit der Interdependenz von Problemen und der effektiven Integration makroökonomischer und sektoraler Fragen umzugehen.“* (zitiert In: George/Sabelli, 1995, S. 116)

Was kann man also aus dieser Neuorientierung schließen? Zunächst einmal mit der Ansicht, dass Projekte es alleine mit der Herausforderung Entwicklung nicht aufnehmen können. Somit übernimmt die Strukturanpassung eine wichtige Rolle. Sie sollte für die adäquate politische Umgebung sorgen und wurde somit zum Organisationsprinzip für

²³ Mit der Gründung dieser „*Private Sector Unit*“ wollten die USA in den Entwicklungsländern eine ähnliche politisch-ökonomische Struktur wie in den USA selbst schaffen.

alles andere. Als adäquates politisches Umfeld wurden die Gesetze des freien Marktes und des freien Handels gesehen. Folglich wurden die traditionellen Abteilungen (wie z. B. Wasser, Bildung, Energie) zugunsten eines stärkeren Länderfokus aufgegeben. Denn diese auf den internationalen Markt gerichtete Orientierung war eines der wichtigsten Ziele struktureller Anpassung. Durch welche Maßnahmen sich die Strukturanpassungsmaßnahmen auszeichneten und welche Auswirkungen sie in den 1980ern auf die Volkswirtschaften der Länder Lateinamerikas hatten, wird im Kapitel 7 detailliert behandelt.

3.2.4 Die Weltbank und ihre neoliberale Tradition in der Armutsbekämpfung

Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass die Weltbank in ihrem Handeln selbst nicht unabhängig von Politik und akademischen Anschauungen ist. Und so verhielt es sich insbesondere auch im Bezug auf die Strategie der Armutsbekämpfung. Von wissenschaftlicher Seite änderte sich der Zugang zur Armutsbekämpfung zu Beginn der 1980er, als makroökonomische Schocks, eine globale Rezession und die Schuldenkrise Lateinamerikas (siehe dazu Kapitel 6) die damaligen makroökonomischen Anschauungen zu Fall brachten. Dies sollte bedeuten, dass die 1980er zur Dekade des „*adjustment*“ wurden, wie Kanbur/Vines (2000, S. 91) es bezeichnen. Die Ansicht, dass eine Eliminierung der wirtschaftlichen Verzerrungen Wachstum förderte und es dadurch zu einer Reduktion der Armut käme, setzte sich immer mehr durch. Daraus entstand schließlich das, was heute als „*Washington Consensus*“²⁴ bezeichnet wird.

²⁴ Ein Begriff, der von John Williamson (1990) erfunden wurde und zumeist als Synonym für den Neoliberalismus in Lateinamerika verwendet wird. Williamson hat eine weithin anerkannte Zusammenfassung der Vorschriften des „*Washington Consensus*“ für Lateinamerika verfasst, wozu unter anderen Fiscal Discipline, Deregulation, Privatization und Property Rights als die wichtigsten hervorzuheben wären, die weitgehend mit den Vorschriften der Strukturanpassungsmaßnahmen übereinstimmen. Siehe dazu unter

Dieser Konsens beruhte insbesondere darauf, dass eine Öffnung der Märkte und eine Liberalisierung zu Wachstum führten und folglich auch zur Armutsbekämpfung beitragen würden. Daraus kann man schließen, welche Maßnahmen gemäß der akademischen Übereinkunft von der Weltbank in Lateinamerika gesetzt werden mussten, um die Armut „*erfolgreich*“ zu bekämpfen.

Was die Vorgehensweise der Weltbank betrifft, so ergab sich mit Antritt der Präsidentschaft durch McNamara das erste große Umdenken bezüglich der Strategie der Armutsbekämpfung. (siehe dazu die Kapitel 3.2.4 und 3.2.5) Unter ihm sollte die Bekämpfung der Armut oberste Priorität der Weltbank werden, und so begann auch die Dekade der „*Adjustment Programmes*“, „*which are very beneficial to lower income groups*“, wie Ernest Stern (zitiert In: Kanbur/Vines, 2000, S. 98) von der Weltbank meinte. Werfen wir bezüglich der Armutsbekämpfung einen Blick auf den Human Development Report der UNDP von 1990 (zitiert In: Kanbur/Vines, 2000, S. 99), so kam dieser aufgrund der Erfahrungen zu folgendem Schluss: „*[...] growth accompanied by an equitable distribution of income appears to be the most effective means of sustained human development.*“ Wie man daraus erkennen kann, war die herrschende Meinung, dass Wachstum zur Armutsbekämpfung beitragen würde, aber wie eben die UNDP meint, dass dies nicht ausreichend sei, da insbesondere die Einkommensverteilung berücksichtigt werden muss. Spreche ich hier von einem abstrakten Begriff der Armut, so muss dieser quantifiziert werden, um Handlungsbedarf ableiten zu können. Da es in dieser Hinsicht keine Übereinkunft gibt, wie Armut zu definieren ist, zeigen die unterschiedlichen Zahlen von CEPAL (Comisión Económica para América y el Caribe) und der Weltbank selbst. Spricht man bei CEPAL von 183 Millionen Armen in Lateinamerika und der Karibik im Jahr 1989, was 44 Prozent der Gesamtbevölkerung entspricht, so führt die Weltbank eine Zahl von 70 Millionen an mit einem Anteil von 19 Prozent der Gesamtbevölkerung. Diese unterschiedlichen Ergebnisse

anderen: Weaver, 2000, S.172ff., Stiglitz, 2000, S. 1, Gilbert/Vines, 2000, S. 16 und Woods, 2000, S. 141.

lassen sich damit erklären, „*that the Bank used a universal poverty figure of USD 370, lower than that used by CEPAL.*“ (IDRC, 2001) Aber ungeachtet der genauen Zahl der in Armut lebenden Menschen, wurden diese zunehmend als Bedrohung für die Sicherheit der USA angesehen. (siehe dazu Kapitel 3.2.5)

3.2.5 Steigende Armut als Bedrohungspotential?

In den 1980ern wurde das Versagen diverser Weltbankprojekte und deren negativen Folgen seitens der Weltbank mit der Inkompetenz und Sturheit der Schuldnerstaaten erklärt, die sich eben nicht genug bemüht hatten die Programme lange genug und mit entsprechender Nachhaltigkeit in der Praxis umzusetzen, um so die Armut zu bekämpfen. McNamara (zitiert In: George/Sabelli, 1995, S. 132) erkannte bereits zu Beginn seiner Weltbankpräsidentschaft, die von 1968 bis 1981 andauerte, „*dass die Wahrung der Eigeninteressen und letztlich die Sicherheit der USA und des Westens davon abhingen, den Lebensstandard der Armen in der „Dritten Welt“ zu verbessern.*“ Denn „*ohne eine Abhilfe bei der sich vertiefenden Ungleichheit in der Verteilung des innergesellschaftlichen Reichtums in der Dritten Welt, würden sich periodisch wiederkehrende Volksaufstände ereignen, die eine Gefahr für die Länder des kapitalistischen Zentrums darstellten.*“²⁵ (McNamara 1973, zitiert In: Toussaint, 2000, S. 133)

Dies war unter anderem auch eine Reaktion auf die Kritik von linker Seite, die die Vorgehensweise der Weltbank so sahen, „*that growth tended to exacerbate often already wide income differentials in the developing countries and might even result in an absolute deterioration of the standard of living of the poorest groups.*“ Beispielsweise schrieben George/Sabelli (1995, S. 132) dazu, dass sich die Hilfe der Weltbank als nicht zielführend erwies, denn „*ganz gleich, wieviel Geld ausgegeben wurde, die Armut wuchs.*“ Als Reaktion auf diese Kritik führte McNamara eine Redefinition

²⁵ was Thomas Hobbes in seinem Werk „*Vom Menschen. Vom Bürger*“ schon als Gefahr für den Nationalstaat erkannte, wendet McNamara nun auf das Verhältnis Nord/Süd an.

der Prioritäten der Weltbank durch, was zu mehr Krediten für ländliche Entwicklung, urbane Infrastruktur und im Bildungs- und Gesundheitswesen führte.

McNamara, der selbst Verteidigungsminister der USA vor seinem Eintritt in die Weltbank gewesen war, fürchtete vor allem die Bevölkerungsexplosion, die er mit der Explosion einer Atombombe verglich. Seine Angst war vornehmlich jene, dass sich die immer größer werdende Zahl der Armen irgendwann gewaltsam bemerkbar machen könnte und somit die Weltsicherheit und Nachkriegsplanung der USA gefährden könnte. Eine Bedrohung, die er sogar für gefährlicher hielt als jene durch den Kommunismus. Allerdings stieß McNamara bei der Umsetzung der „*Poverty Agenda*“ auf Widerstand seitens der Organisationskultur der Weltbank, da dieses „*sanftere*“ Kriterium zunächst auf Ablehnung bei der Belegschaft stieß. (vgl. Miller-Adams, S. 139) Doch schließlich erkannten auch sie, dass die Bank die Armen eigentlich viel mehr braucht als diese die Bank, da sie die Rechtfertigung für das Bestehen der Bank liefern und deren Versprechen die Armut zu verringern. Vor allem nach Ende des Kalten Krieges wird sie nicht mehr als Akteurin gebraucht, die die westlichen Satellitenstaaten durch Unterstützung US-freundlicher Regime bei der Stange hält, sondern sie kann nun auf die neueste Bedrohung setzen, die neuen gefährlichen Klassen der Armen im Süden. Wie die Ergebnisse zeigen, hat es die Weltbank nie geschafft die absolut Armen zu erreichen, denn ein zu großer Widerspruch liegt schon in der marktorientierten Philosophie auf der einen Seite und der Fokussierung auf die Armut auf der anderen Seite. Das was man allerdings wirklich erreichen wollte, ist der Weltbank bestens gelungen, nämlich die oberen zehn bis 40 Prozent der Bevölkerung der Entwicklungsländer in internationale, verwestlichte Klassen und somit in die globale Marktwirtschaft zu integrieren. Dabei ist es gelungen die Kosten der Anpassung unter den armen Schichten zu sozialisieren, während die Eliten davon profitierten.

Einem Bericht der Entwicklungsbehörde der UNDP zufolge (United Nations Development Programme) (zitiert In: George/Sabelli, 1995, S. 136) „*hat*

sich die Spanne dieser Kluft seit Beginn der 1960er Jahre verdoppelt.“ Und auch „der Abstand im Durchschnittseinkommen zwischen den reichsten 20 und den ärmsten 20 Prozent der Weltbevölkerung ist in den siebziger und achtziger Jahren von 32 :1 auf 59 : 1 gewachsen.“ (UNDP 1992, zitiert In: Hoering, 1999, S. 69)

Präsident Preston (zitiert In: George/Sabelli, 1995, S. 136) war jedenfalls der Ansicht, dass *„die nachhaltige Reduzierung der Armut der Maßstab ist, nach dem unsere Arbeit als Entwicklungsinstitution beurteilt werden wird.“* Offen bleibt allerdings die Frage von wem die Arbeit der Weltbank beurteilt werden soll, zumal Preston nicht einmal Kriterien zur Beurteilung deren Leistungen angibt, geschweige denn wie es möglich wäre, die Verringerung von Armut zu beurteilen. Jedenfalls vertraute er bei der Armutsbekämpfung auf die Öffnung der Märkte, indem *„he has reinforced the World Bank's core mandate to open markets and strengthen economies in order to improve the quality of life and expand prosperity for people everywhere.“* wie die Weltbank selbst in ihren World Bank News 1995 schrieb. (Worldbank, 1995)

Die UNDP schreibt in ihrem Poverty Report 2000 (UNDP, 2000) dazu folgendes: *„The Enhanced Heavily Indebted Poor Countries Initiative promises faster, deeper and broader debt relief, and the World Bank and International Monetary Fund are seeking to tie debt relief to national poverty reduction strategies. But many of the indebted countries doubt that these measures will go far enough - especially if donors reduce aid to finance debt relief. And countries are wary of being subjected to new poverty-related conditionalities.“* Wie man sieht wird von Seiten der Schuldnerländer Bedenken geäußert, wie effektiv eine solche Strategie zur Schuldenbekämpfung sein wird, insbesondere wenn schon seit der Amtszeit von Preston, der im September 1991 die Präsidentschaft antrat, von einer solchen gesprochen wird.

4 Die Strukturanpassungspolitik des IWF

Nachdem im Kapitel 3 die beiden Bretton Woods Institutionen IWF und Weltbank vorgestellt wurden, beschäftigt sich dieses Kapitel nun mit der Strukturanpassungspolitik. Diese stellt das wohl wichtigste und am heftigsten kritisierte Begleitinstrument der IWF-Kredite dar und verdient somit eine ausführliche Betrachtung. Deshalb werden in diesem Kapitel nach einem Überblick über die theoretische Fundierung der Strukturanpassung vor allem die Auswirkungen der Strukturanpassungspolitik in den Kreditnehmerländern ausführlich behandelt werden.

4.1 Exkurs: Neoliberalismus

Da die den Strukturanpassungsmaßnahmen zugrundeliegende Theorie von einem neoliberalen Paradigma gekennzeichnet ist, erachte ich es als notwendig an dieser Stelle eine kurze Abhandlung zur Entstehung des Neoliberalismus und dessen Wurzeln zu geben. Welche konkreten Auswirkungen die den Strukturanpassungsprogrammen zugrundeliegende neoliberale Theorie in den lateinamerikanischen Ländern hatte, wird im Kapitel 4.3 genauer behandelt werden.

Von Interesse ist für mich vor allem, wo diese neoliberale Fundierung in den IFOs ihre Wurzeln hatte und was dafür verantwortlich war, dass sich die neoliberale Doktrin so schnell ausbreitete. Miller-Adams (1999, S. 140) schreibt zur Einbettung der Strukturanpassungsmassnahmen in die Organisationskultur der Weltbank folgendes: *„Adjustment lending was incorporated more easily than poverty-based work into the Bank’s activities, in large part because it fit well with the organisational culture. The neoliberal policy prescriptions underlying adjustment loans were closely in line with the values and beliefs of Bank staff.“* Daraus lässt sich schließen, dass die Organisationskultur der Weltbank und ihre Werte in eine liberale Richtung gehen, was eben zur Folge hat, dass Vorstellungen von

Selbstverantwortung und Eigeninitiative auch in den Programmen der Weltbank ihre Ausformungen finden, wie man anhand der Begleitmaßnahmen der Strukturanpassungsprogramme sehen kann. (siehe Tabelle 2)

Eine konkrete Definition des Terminus Neoliberalismus erweist sich als schwierig, da er auf unterschiedlichen theoretischen Grundlagen basiert, hauptsächlich von den Kritikern vereinnahmt wurde und für mich somit negativ behaftet ist. Dennoch versuche ich einen kurzen Überblick über die wichtigsten theoretischen Strömungen zu geben, die das Konzept des Neoliberalismus bedeutend beeinflusst haben und werde anhand von Beispielen illustrieren, wodurch er sich auszeichnet.

In den letzten Jahren hat sich in der Wirtschaftspolitik und in den Wirtschaftswissenschaften der westlichen Industriestaaten das Konzept des sich selbst steuernden Kapitalismus weitgehend durchgesetzt. (dazu empfiehlt es sich beispielsweise die aktuelle wirtschaftspolitische Konzeption einer sozialistischen Regierung in Großbritannien mit der einer konservativen Regierung in Österreich zu vergleichen) Vor allem die teilweisen Misserfolge der Globalsteuerung verschafften dem Neoliberalismus neuen Auftrieb, wonach „staatliche Eingriffe in die Wirtschaft als schädlich und freiheitseinschränkend abzulehnen sind.“ (Kromphardt, 1980, S. 180)

Historisch betrachtet knüpft der heutige Wirtschaftsliberalismus an den „Laissez-Faire-Liberalismus“ des 19. Jahrhunderts an, doch geht er in einigen Punkten, vor allem was die Aufgaben des Staates betrifft, über diesen hinaus. Um dies zu verdeutlichen möchte ich kurz die Vorstellungen von John Stuart Mill und Milton Friedman, als einer der prominentesten Vertreter des Neoliberalismus, miteinander vergleichen.

Mill geht vom „Laissez-faire“ Grundsatz aus, doch führt er folgende, hier unvollständig angeführte, Beschränkungen im Sinne einer staatlichen Intervention eben dieses Grundsatzes an.

Dies wären zunächst einmal:

Fälle, in denen der einzelne den Wert eines Gutes nicht erkennen kann. Bei solchen meritorischen Gütern²⁶ muss der Staat Maßnahmen treffen, dass die Güter in gewünschter Menge bereitgestellt und beansprucht werden.

Weiters Fälle, in denen der Einzelne seine eigenen Interessen nicht, oder nur zum Teil erkennen kann. (z. B. Kinder, Jugendliche, Geisteskranke)

Fälle in denen ein faktisches Monopol besteht. Solche Tätigkeiten sollten nach Mill staatlicher Kontrolle unterworfen oder verstaatlicht werden. (vgl. Mill, 1864, S. 679ff.)

Vergleichen wir diese Punkte mit jenen, die Friedman in seinem *Werk „Kapitalismus und Freiheit“* anführt, so ist Friedman bezüglich staatlicher Aktivität im Erziehungswesen der selben Auffassung und auch die paternalistische Sorge um diejenigen, die noch nicht als vollverantwortlich angesehen werden (Kinder und Geisteskranke) teilt er. Was Friedman bezüglich technischer Monopole vorsieht, ist folgendes:

Laut ihm stehe man vor der Wahl eines privaten Monopols, öffentlichen Monopols und öffentlicher Monopolkontrolle. Friedman (1971, S. 174) ist hierbei der Auffassung, dass ein *„maßvolles Privatmonopol wohl das kleinste Übel sei.“*

Adam Smiths (1723-1790) Theorie der *„invisible hand“* zufolge führt das eigennützige Handeln aller Marktteilnehmer doch auch zur Förderung des Allgemeinwohles, indem es das Volkseinkommen eines Landes erhöht. Gemäß Smith solle sich der Staat auf eine Minimalfunktion beschränken

²⁶ Unter meritorischen Gütern versteht man in der Volkswirtschaft Güter, bei denen der privatwirtschaftliche Ausschließungsmechanismus funktioniert und Rivalität im Konsum gegeben ist, bei denen aber das private Angebot oder die private Nachfrage hinter dem gesellschaftlich erwünschten Umfang zurückbleiben, weil die individuellen Präferenzen verzerrt sind. Ein besserwissender Einzelner müsste letztlich zu Gunsten der Mehrheit über deren aktuelle individuelle Bedürfnisse hinweggehen, da es im wohlverstandenen Interesse der Allgemeinheit liegt, dass mehr von dem Gut in Frage angeboten oder nachgefragt wird. (vgl. Geigant u.a., 1994, S. 589)

und das System der natürlichen Freiheit gewährleisten. In diesem Punkt wurde Adam Smith meiner Meinung nach allerdings oft missverstanden oder bewusst falsch ausgelegt, um möglicherweise einer anderen Sache dienlich zu sein. Sieht man Smith in der Tradition des Liberalismus, in der der Staat, und hier vor allem der Despot, die individuelle Freiheit nicht willkürlich beschränken sollte, so kommt man zu folgenden Aufgaben:

Einerseits müsse der Staat für ein entsprechendes Rechtssystem sorgen, um seine Bürger vor Ungerechtigkeit und Unterdrückung zu schützen. Andererseits müsse er seine Bürger auch vor der Gewalttätigkeit anderer Staaten schützen und somit für eine adäquate Landesverteidigung sorgen. (vgl. Smith, 1776, S. 587 – 644) Diese beiden Punkte sind die immer wieder genannten, wenn Adam Smith zitiert wird. Unterschlagen bleibt zumeist die dritte Pflicht des Staates. In seinem Hauptwerk *„An Enquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations“* schreibt Smith: *„Die dritte und letzte Aufgabe des Staates besteht darin, solche Anlagen und Einrichtungen aufzubauen und zu unterhalten, obwohl sie für ein großes Gemeinwesen höchst nützlich sind, ihrer ganzen Natur nach niemals einen Ertrag abwerfen, der hoch genug für eine oder mehrere Privatpersonen sein könnte, um die anfallenden Kosten zu decken, weshalb man von ihnen auch nicht erwarten kann, dass sie diese Aufgaben übernehmen.“* (Smith 1776, S. 612) Hier erkenne ich die Forderung Smiths nach Staatsintervention in all jenen Fällen, in denen der Markt die Bereitstellung der Güter nicht gewährleistet, wenn es sich folglich um öffentliche Güter handelt.

David Ricardo (1772-1823) nahm die Lehren Smiths auf und setzte sich für eine Liberalisierung des Außenhandels ein, da er mit seiner Theorie der komparativen Kostenvorteile²⁷ im internationalen Gütertausch der

²⁷ Das Theorem der komparativen Kosten war die erste, von David Ricardo ausgearbeitete Erklärung für *„the enormous gains from trade.“* (Eatwell, u.a, 1987, S. 514) Gemäß Ricardo exportiert ein Land selbst dann ein Gut, wenn seine in Arbeitseinheiten gemessenen Produktionskosten über denen des Auslands liegen, sein Kostenanteil jedoch unter dem anderer, zu importierender Güter liegt. Somit liefert uns

Ansicht war, dass Freihandel in jeder Volkswirtschaft zu Wohlfahrtsgewinnen führe. Auch diese Theorie ist vor dem Hintergrund des Merkantilismus zu sehen, und wie schon im Kapitel 4.5.1 näher erläutert, hielten sich Großbritannien und die USA in ihren frühen Wachstumsphasen ganz und gar nicht an die Theorie des Freihandels, obgleich sie es von den anderen Staaten immer wieder forderten.

Worauf baut allerdings nun diese neoliberale Lehre auf und was sind ihre Forderungen? Smiths Theorie mit seiner „*invisible hand*“ und Ricardos Theorie der komparativen Kostenvorteile bilden jene Grundlage, auf die sich die neoliberalen Theoretiker beziehen. Dazu kommt noch das von Jean-Baptiste Say 1803 verkündete Gesetz, dass sich „*das globale Angebot seine eigene Nachfrage schafft.*“ (Say, 1803, zitiert In: Toussaint, 2000, S. 184) Dieses Say'sche Gesetz stellt einen Grundpfeiler der neoliberalen Doktrin dar.

Für die Neoklassiker reicht eine ungehinderte Funktionsweise des Marktes aus, um eine optimale Allokation der Ressourcen und Vollbeschäftigung zu erreichen. Es handelt sich meiner Meinung nach also um ein minimalistisches Wirtschaftsmodell, welches nicht im Stande ist die

diese Theorien Aussagen über die „*direction of trade*“, „*that each country exports the good in which it has the lower comparative opportunity cost ratio as defined by the technology in each country and about the terms of trade, that is bounded by these comparative cost ratios.*“ (Eatwell u.a., 1987, S. 514) Aus dieser Theorie kann man normativ schließen, dass alle Bürger aus dem internationalen Handel einen Vorteil ziehen. Dieser normative Teil der Doktrin ist allerdings auch der höchst umstrittene, wie Eatwell anführt. Denn Ricardos Theorie geht einerseits von der Annahme von „*perfect occupational mobility*“ in jedem Land aus, was in der Realität nicht der Fall sein muss, und andererseits „*in the Ricardian model world welfare in general will not be maximized by free trade.*“ (Eatwell, u.a., 1987, S. 515) Ein weiteres Problem ergibt sich, wenn jedes Land einen absoluten komparativen Kostenvorteil bei einem Gut hat, da es dann bei Freihandel zu einer Reallokation des Faktors Arbeit in das Land mit dem höheren Reallöhnen kommt. Allerdings kommt es folglich zu einer Anpassung der Terms of Trade, bis die Reallöhne angeglichen sind. Die Terms of Trade werden dann gleich dem Verhältnis der Arbeitsproduktivität in den Exportsektoren der jeweiligen Länder sein. Für nähere Ausführungen siehe Eatwell, u.a., 1987, S. 514f)

komplexe Realität zufriedenstellend abzubilden. Dennoch kam es in Chile schon 1973 nach dem Sturz Allendes zur Anwendung dieses Modells von Friedman und den „*Chicago Boys*“, wie es im Kapitel 5 ausführlich behandelt werden wird.

Wie man also erkennen kann, ist es der freie Marktmechanismus, der in der neoliberalen Theorie eine Schlüsselposition einnimmt. Aber selbst in den USA, dem Land des freien Marktes, wurden zwar eine ganze Reihe von den freien Markt „*regulierenden*“ Eingriffe abgebaut, andererseits kam es wieder zur Verstärkung bestimmter anderer Barrieren. Dazu gehören heute vor allem die größere Unternehmenskonzentration und sektorale Oligopole, die Privatisierung von Staatsbetrieben, die oft weit unter dem Marktwert verschleudert wurden, tarifäre und andere Beschränkungen des Freihandels, sowie die Stärkung der Macht der Finanzakteure. (vgl. Toussaint, 2000, S. 192) Eine Reihe dieser Eingriffe und Maßnahmen werden seitens der neoliberalen Politiker immer wieder mit der Entwicklung der Globalisierung gerechtfertigt.

Bourdieu (2000, S. 1) meint allerdings dazu, dass *„all das was man unter dem deskriptiven und zugleich normativen Begriff der „Globalisierung“ fasst, keineswegs das Ergebnis zwangsläufiger ökonomischer Entwicklungen, sondern einer ausgeklügelten und bewusst ins Werk gesetzten, sich ihrer verheerenden Folgen allerdings kaum bewussten Politik ist. Diese Politik, die sich eines Vokabulars der Freiheit, des Liberalismus, der Liberalisierung, der Deregulierung bedient, ist in Wirklichkeit eine Politik der Entpolitisierung und zielt paradoxerweise darauf ab, die Kräfte der Ökonomie von all ihren Fesseln zu befreien, ihnen dadurch einen fatalen Einfluss einzuräumen und die Regierungen ebenso wie die Bürger den derart von ihren Fesseln „befreiten“ Gesetzen der Ökonomie zu unterwerfen.“* Und diese „*Gesetze der Ökonomie*“ führten zu einer Verschärfung der Ungleichheiten und einen immer größer werdenden Anteil der Bevölkerung, der in Armut lebt. Das kann man auch dem World Development Report 2000/2001 der Weltbank entnehmen, wie Tabelle 1 zeigt. Mitte der 1990er hatten in den meisten lateinamerikanischen Länder

die reichsten 20 Prozent der Bevölkerung einen Anteil zwischen 48,2 und 63,8 Prozent am nationalen Einkommen. Der Anteil der ärmsten 20 Prozent dagegen lag bei ca. 3 Prozent. (siehe Tabelle 1) Weiters kann man dem World Development Report 2000/2001 ebenfalls entnehmen, dass die Strategie der Armutsbekämpfung der Weltbank durch Wirtschaftswachstum in den ärmsten Ländern „*particularly dissappointing*“ war. (Worldbank 2001f, S. 51) Als Symptom dafür gibt die Weltbank die immer größer werdende Kluft im Durchschnittseinkommen zwischen den reichsten und ärmsten Ländern an. So schreibt sie: „*In 1960 per capita GDP of the richest 20 countries was 18 times that in the poorest 20 countries. In 1995 this gap had widened to 37 times.*“ (Worldbank 2001f, S. 51) Wie man aus diesen Zahlen erkennen kann ist die Einkommensungleichheit nicht nur in den lateinamerikanischen Ländern selbst, sondern auch zwischen den reichsten und ärmsten Ländern im allgemeinen gestiegen.

Tab. 1: Einkommensverteilung in Lateinamerika: Percentage share of income or consumption

Percentage share of income or consumption								
	Year	Lowest 10%	Lowest 20%	Second 20%	Third 20%	Fourth 20%	Highest 20%	Highest 10%
Bolivia	1990	2,3	5,6	9,7	14,5	22	48,2	31,7
Brazil	1996	0,9	2,5	5,5	10,0	18,3	63,8	47,6
Chile	1994	1,4	3,5	6,6	10,9	18,1	61,0	46,1
Colombia	1996	1,1	3,0	6,6	11,1	18,4	60,9	46,1
Paraguay	1995	0,7	2,3	5,9	10,7	18,7	62,4	46,6
Venezuela	1996	1,3	3,7	8,4	13,6	21,2	53,1	37

Quelle: Worldbank 2001f, S. 282f

Die Vertreter des Neoliberalismus meinen zu diesen Ungleichheiten, dass eine optimale Allokation der Ressourcen bloß deswegen ausgeblieben ist, weil der Markt noch nicht uneingeschränkt operiere. (vgl. Toussaint, 2000, S. 193) Wie aussagekräftig dieses Argument ist, bleibt zu überprüfen.

4.2 Das Entstehen und die Säulen der Strukturanpassung

1970 hat der IWF in seinem damals noch als „*Stabilisierungsprogramm*“ bezeichneten Abkommen mit Indonesien und Tunesien zum ersten mal den Begriff „*Restructuring*“ verwendet. (Osterkamp/Halbach, 1990, S. 1) Von diesem Zeitpunkt an wurde der Begriff in IWF Publikationen immer wieder verwendet. Der Begriff Strukturanpassung wurde schließlich in den 1980ern geschaffen, als die Weltbank den „*Structural Adjustment Loan*“ schuf und von nun an Begriffe wie Stabilisierung und restriktive Wirtschaftspolitik in den Schatten stellte. (vgl. Osterkamp/Halbach, 1990, S. 1) „*Structural Adjustment*“ fiel mit einer neuen Phase der Nord-Südbeziehungen zusammen, die Biel (2000, S. 232) als „*post-neo-colonialism*“ bezeichnet und in der die Bretton Woods Institutionen als Vehikel zur Etablierung und Rechtfertigung der Dependenzverhältnisse dienen sollten.

4.2.1 Einteilung der „*Structural Adjustment*“ Politik

Osterkamp/Halbach (1990) unterscheiden bei der „*Structural Adjustment*“ Politik drei Bereiche: Gemäß ihnen gehören dazu die altbekannte Stabilisierungspolitik, die die binnenwirtschaftliche Absorption begrenzen soll. Hierbei ist anzumerken, dass Stabilisierungspolitik stets mit dem Versuch verbunden war, Angebot und Nachfrage durch Eingriffe entsprechend zu steuern. (vgl. Osterkamp/Halbach, 1990, S. 1f.) Hierbei handelte es sich vor allem um eine Kürzung der Staatsausgaben, einen Subventionsabbau, Abbau von Preiskontrollen und der Einführung positiver realer Zinssätze durch eine Erhöhung des inländischen Zinsniveaus, was in Richtung einer angebotsorientierten Wirtschaftspolitik ging. (vgl. Twele, 1995, S. 154)

Der zweite Bereich der Strukturanpassungspolitik beschäftigt sich mit der Anpassung an veränderte äußere Gegebenheiten und Ereignisse. Hier besteht auf jeden Fall ein Anpassungsbedarf an diese veränderten Bedingungen und der Anpassungsprozeß gestaltet sich meist als schwierig und kostspielig, wenngleich er als notwendig erachtet wird. Denn

erfolgreiche Anpassung soll eine bessere Ressourcenallokation zur Folge haben und somit zu Effizienzsteigerungen führen. Diese Ereignisse können nun interner oder externer Art sein, wobei bei internen Veränderungen die Regierung meist leichtere Einflussmöglichkeiten hat als bei externen. Dieser zweite Bereich der Strukturanpassung ist in den 1980ern in den Vordergrund getreten. Allerdings ist eine Anpassung an veränderte Rahmenbedingungen nichts neues und erfolgt bis zu einem gewissen Grad automatisch über die Märkte. Erachtet man diese weder als vollkommen noch das Ergebnis als akzeptabel, so ergibt sich die Notwendigkeit des staatlichen Eingriffs im Anpassungsprozess.

Der dritte und letzte Aspekt der Strukturanpassungspolitik ist die Reform der grundlegenden Annahmen der Wirtschaftspolitik. Hier wird die zugrundeliegende Wirtschaftsordnungspolitik in Frage gestellt und falls notwendig durch eine andere ersetzt. (vgl. Osterkamp/Halbach, 1990, S. 3) Tvele (1995, S. 155) meint dazu, dass es eindeutig um eine „*marktwirtschaftlich orientierte Deregulierung und Umstrukturierung der Entwicklungsländer Ökonomien geht.*“ Die Einteilung der Strukturanpassungspolitik in oben genannte drei Bereiche ist einerseits notwendig, um bessere begriffliche Klarheit zu schaffen, wirkt andererseits etwas künstlich, da die einzelnen Bereiche eng miteinander verbunden sind. Die folgende Tabelle 2 gibt einen Überblick über die im Rahmen von Strukturanpassungsmaßnahmen des IWF und der Weltbank verwendeten wirtschaftspolitischen Maßnahmen. Hierbei sei anzumerken, dass beim IWF Stabilisierungsmaßnahmen im Vordergrund stehen, während die Weltbank eher mittel- bis langfristige Anpassungsmaßnahmen unterstützt. Das eingesetzte Instrumentarium fokussiert auf der Geld- und Wechselkurspolitik, sieht eine Reduktion staatlicher Aktivität²⁸ vor und bringt meist einen vollkommen Wechsel in den wirtschaftspolitischen Anschauungen mit sich.

²⁸ darunter fällt meist ein Verbot von Subventionen für z. B. Strom, Brennstoff, Wasser oder Lebensmittel für die in Armut lebende Bevölkerung, denn das bezeichnet der IWF als „*Preiskontrollen*“, die der Doktrin des freien Marktes widersprechen.

Tab. 2: Maßnahmen der IWF-unterstützten Anpassungsprogramme

Monetary Policy
Credit ceilings Reserve requirements Interest rate policies
Public sector policies
<i>Restraint of:</i> expenditure investment subsidies and transfers Wages and salaries Other current expenditure
Reform/Improvements
Reform of tax structure Increase in tax rates Improvement in tax administration
Nonfinancial public enterprises (NPEs)
Curtailment/rationalization of expenditure Adjustment of tariffs and administration prices Employment Wages
Overall public sector
<i>Reduction in deficit GDP:</i> Improvement in NPEs Reduced bank borrowing Reduced transfer from government Formulation of Investment plan
External debt policies
<i>Control of communities/Disbursements:</i> public (publicly guaranteed) private sector <i>Improvement of maturities:</i> public (publicly guaranteed) private sector
Exchange and trade policies
<i>Exchange rate reform:</i> Fixed rate Frequently adjusted rate Floating rate Liberalization/reform of exchange system Liberalization/reform of trade system Import substitution measures Rationalization of import protection Export promotion or liberalization Reduction of areas
Wage and price policies
General wage restraint policies Wage guidelines in public sector Producer price adjustments Retail price adjustments

Quelle: Osterkamp/Halbach, 1990, S. 5f.

4.3 Die Theorie hinter den Strukturanpassungsprogrammen

Die ordnungspolitische Modellvorstellung, die den Strukturanpassungsmaßnahmen des IWF und der Weltbank zu Grunde liegt geht ohne Zweifel in Richtung mehr Markt als zuvor und diese Konzeption der freien Marktwirtschaft wird meiner Meinung nach hinter dem Begriff der Strukturanpassung verborgen, was in den Entwicklungsländern auf eine technisch, pragmatische Weise zu einer Enttabuisierung solcher Konzepte geführt haben dürfte. (vgl. dazu die Fallstudie Chile im Kapitel 5)

Dieser technokratische Zugang zu der Strukturanpassungspolitik ist in der Geschichte dieser Institutionen begründet. Seit ihrem Bestehen vertraut die Weltbank auf „*well honed lending techniques, that can be measured quantitatively and applied in a wide range of countries.*“ (Miller-Adams, 1999, S. 6) Grund dafür könnte der Druck eine hohe Kreditwürdigkeit auf den internationalen Kapitalmärkten zu erlangen sein, der seit der Gründung auf der Weltbank lastet. Deshalb vertraut die Weltbank auf ökonomische Modelle, die ökonomische und finanzielle Variablen in der Entscheidungsfindung hervorhebt. Dazu braucht man nur einen Blick auf die Publikationen der Weltbank werfen, eine solche Vorgehensweise als zielführend anführen. In der Executive Summary zu der Caribbean Economic Overview 2000 schreibt die Weltbank: „*This document evaluates the performance of the region relative to the international experience. This has been achieved through the use of a standard econometric approach commonly employed in cross-sectional studies on the determinants of economic growth.*“ (Worldbank, 2000) Darin sehe ich die wissenschaftliche Absicherung in der Vorgehensweise der Weltbank, da solche Modelle im heutigen wissenschaftlichen Paradigma einen hohen Stellenwert haben. Wie man sieht war die Bank darin auch erfolgreich, denn das Ziel eines

hohen Ratings auf den Kapitalmärkten konnte erreicht werden, und so verfügt die Bank seit Ende der 1950er über ein „triple-A rating“²⁹.

Von den Strukturanpassungsprogrammen selbst erwartet man sich zunächst eine Verbesserung des Wirtschaftsklimas, was wiederum anziehend auf ausländische Investoren wirken soll, indem protektionistische Handelsschranken abgebaut werden. Der zweite Hebel, wo diese Programme ansetzen sind die Haushaltsdefizite des öffentlichen Sektors. Durch Ausgabenkürzungen sollen diese beschnitten werden und gleichzeitig durch Exportförderungen die Deviseneinnahmen erhöht werden. Diese werden allerdings größtenteils für die Zahlung der Kreditzinsen und die Tilgung der Kredite verwendet, worauf man implizit auf das vierte, unausgesprochene Ziel schließen kann, nämlich die Sicherung des Schuldendienstes.

Bloß zu sagen Strukturanpassungspolitik sei gut oder schlecht wäre allerdings zu einfach, denn dazu muss man die Problematik näher beleuchten, wahrscheinlich für jedes einzelne Land separat, da die Einflüsse und Umstände nie die gleichen waren, die Bretton Woods Organisationen allerdings allzu oft von einem einheitlichen Ansatz ausgingen. (siehe dazu die Fallstudie Chile im Kapitel 5)

Der renommierte Professor der Universität Yorke, Colin Stoneman (zitiert In: George/Sabelli, 1995, S. 58), kam nach zahlreichen Studien zu der Erkenntnis, dass „*die politischen Empfehlungen der Weltbank ideologisch motiviert sind.*“ Weiters sieht er in ihr eine Institution, „*deren übergreifende Intention und zunehmende Wirkung es ist, die Schaffung eines einzigen Weltmarktes substantiell auf der Basis der bestehenden Arbeitsteilung in der Welt zu fördern, [...] eine Rolle, die durch eine Ideologie transportiert wird, von der man behauptet sie sei wertfreie Wissenschaft.*“ (zitiert In:

²⁹ Credit-ratings werden von unabhängigen Rating-Agenturen vergeben, wobei Moody's Investors Services und Standard and Poor's die beiden wichtigsten Rating-Agenturen sind. Zweck dieser Ratings ist es, eine Aussage über die Kreditsicherheit eines Unternehmens für die Fremdkapitalgeber zu machen, wobei „triple-A“ das höchst mögliche Rating ist.

George/Sabelli, 1995, S. 59) Somit werden durch diese Programme meiner Meinung nach die alten Strukturen, die teilweise noch aus der Kolonialzeit herrühren bestärkt und „*in Zement gegossen*“. Als Rechtfertigung für ihre Rezepte stützt sich die Weltbank auf die Theorie der komparativen Vorteile³⁰ und berechnet gerne die Domestic Resource Costs (DRC), die helfen sollen, zu beurteilen, welche Sektoren eines Landes erfolgreich sein werden. Letztendlich meint Stoneman (zitiert In: George/Sabelli, 1995, S. 60), dass „*alle Berichte von Weltbank und IWF ihre empirischen Daten so zurecht biegen, dass sie im Endeffekt das Standardpaket von der freien Marktwirtschaft empfehlen.*“ Und dies spiegelt meiner Meinung nach die momentane wirtschaftspolitische Auffassung der Industrienationen wider, die den Marktmechanismen einen größeren Stellenwert in der Allokation der Ressourcen einräumt, in ihrer Einseitigkeit der Betrachtungsweise meiner Ansicht nach eine Reihe von Problemen ungelöst lässt.

4.4 Die Kritik an der Strukturanpassungspolitik des IWF³¹

Kritik an der Strukturanpassungspolitik und der zugrundeliegenden wirtschaftstheoretischen Anschauungen des IWF und der Weltbank gibt es schon seit langem. Vor allem die Entwicklungsländer selbst waren stets bemüht weichere Konditionen zu erreichen. Eine Reaktion darauf war die ständige Adjustierung der Politik und Konditionen dieser beiden internationalen Organisationen, sowie die Schaffung neuer Kreditprogramme. Die Kritik von linker Seite bleibt allerdings bestehen und konzentriert sich eben darauf, dass „*Anpassungsprogramme á la IWF den Ländern nicht zumutbar seien.*“ (Schoenholtz, 1987, zitiert In: Osterkamp/Halbach 1990, S. 14)

³⁰ siehe dazu: Ricardo, David (1817). (Nachdruck 1988). "On the Principles of Political Economy and Taxation".

³¹ dieses Kapitel lehnt sich eng an den II. Abschnitt des Buches von Osterkamp/Halbach, 1990, S. 13ff an, und soll eine kritische Abhandlung zu deren Entkräftung der Kritik an den Strukturanpassungsprogrammen darstellen.

4.4.1 Ein Fehlen der wirtschaftspolitischen Instrumente in den Entwicklungsländern

Ein Argument, welches von den Kritikern oft genannt wird, lautet, dass die Instrumente, die für die Anpassungsprogramme notwendig sind (dazu gehören zum Beispiel Geldmarktoperationen wie Mengentender oder eine Fiskalpolitik mittels variabler Abschreibungssätze), in den Entwicklungsländern nicht vorhanden sind. Was auch sicher zu einem guten Teil der Realität entspricht, dass die Entwicklungsländer über ein weitaus weniger ausgereiftes Instrumentarium zum Eingriff in die Wirtschaft verfügen. Dies soll allerdings nicht heißen, dass überhaupt keine stabilisierungspolitischen Instrumente zur Verfügung stehen, und da es sich um strukturell einfachere Volkswirtschaften handelt, muss es nach Osterkamp/Halbach (1990) nicht unbedingt ein Nachteil sein. (vgl. Osterkamp/Halbach 1990, S. 14)

4.4.2 Die Instrumente greifen nicht und die These vom „schwachen“ Staat

Das oftmals erwähnte zweite Argument lautet, dass die Instrumente der Strukturanpassungspolitik nicht greifen. Grund dafür dürften die Immobilität der Ressourcen und ein relativ „schwacher“ Staat sein. Osterkamp/Halbach (1990, S. 15) weisen darauf hin, dass sich in vielen Entwicklungsländern bereits ein Strukturwandel vollzogen habe und sind der Ansicht, dass *„es heute keinen Zweifel mehr daran gibt, dass sich Kleinbauern und Großbauern, Händler und Handwerker, Dienstleistungsberufe und Industrieunternehmer in Entwicklungsländern ebenso rational verhalten wie in Industrieländern.“* Mir scheint dies eine höchst interessante Argumentation zu sein, die anhand des „*homo oeconomicus*“ Kriteriums den Einwand gegen die Strukturanpassungsprogramme in diesem Punkt zu entkräften versucht, indem man allen Individuen stets ein rationales, nutzenmaximierendes Handeln unterstellt. Weiters argumentieren sie, dass in Ländern, in denen die Ressourcen und Wirtschaftssubjekte wenig

Flexibilität³² aufweisen, dies auf staatliche Maßnahmen und Eingriffe zurückzuführen ist, die die Eigeninitiative³³ hemmen. (vgl. Osterkamp/Halbach, 1990, S. 16)

Die These eines schwachen Staates wird weitgehend anerkannt, doch sehen obengenannte sehr wohl sogar eine Notwendigkeit des Abbaus nicht notwendiger und meist auch ineffizienter staatlicher Aktivitäten, die ja auch in den Strukturanpassungsprogrammen selbst enthalten sind. Folglich schreiben Osterkamp/Halbach (1990, S. 17): *„Es ist gerade der Reformanteil der Strukturanpassungsprogramme, der in der Lage ist, den Staat in Entwicklungsländern etwas weniger schwach zu machen.“* Für mich stellt sich allerdings hier die Frage von welcher Art von Staat sie qualitativ sprechen, denn in den meisten Fällen handelte es sich um einen Staat, der verstrickt in einer Vielzahl einflussreicher Interessensgruppen sich stets für eine kleine Oberschicht stark machte.

4.4.3 Die These des „Over-Adjustment“

Eine weitere Kritik besteht darin, dass die wirtschaftspolitischen Instrumente zwar grundsätzlich greifen, allerdings oft so schlecht, dass sie stark dosiert werden müssen, was wiederum zu Wachstumseinbußen führen könnte, was in der Literatur als *„Over-Adjustment“* bezeichnet wird. Osterkamp/Halbach (1990, S. 17) entgegnen dieser Kritik an der Strukturanpassungspolitik, dass die genannten Defizite Träger des Wirtschaftswachstums seien. Ob dies für Entwicklungsländer allerdings auch zutrifft und eine antizyklische Konjunkturpolitik sinnvoll ist, bleibt fraglich.

³² ein Begriff, dem in unserem Sprachgebrauch eine weitgehend positive Bedeutung zugeschrieben wird, die nicht mehr reflektiert wird.

³³ Eigeninitiative und Flexibilität sehe ich eindeutig als Schlüsselbegriffe eines neoliberalen Paradigmas an.

4.4.4 Zu hohe soziale Kosten der Strukturanpassungsprogramme

Als nächsten Punkt möchte ich die unter Umständen zu hohen sozialen Kosten der Strukturanpassungspolitik genauer untersuchen. Osterkamp/Halbach (1990, S. 19) geben an, dass *„im Gegensatz zu dem Eindruck, der in der internationalen Öffentlichkeit erweckt wird, keine sachliche Notwendigkeit besteht, und auch keine Forderung des IWF, Kürzungen staatlicher Ausgaben zunächst und vor allem im Sozialbereich (z.B. Brotsubventionen) vorzunehmen.“* Dies erweist sich für mich auch als interessante Argumentation, denn selbst wenn solche Zwänge formell nicht bestehen, so werden sie zumindest subversiv formuliert, aber auf jeden Fall durchgeführt, wie wir es im Fallbeispiel Chile im Kapitel 8 noch sehen werden. Inwiefern dafür der IWF oder die nationalen Regierungen selbst verantwortlich gemacht werden können, ist ein Problem, das noch genauere Betrachtung verdient. Als weiteren Punkt führen Heller u. a. 1988 (zitiert In: Osterkamp/Halbach 1990, S. 19) an, dass von den Strukturanpassungsmaßnahmen ein *„positiver Verteilungs- und Sozialeffekt“ zu erwarten ist.* Wie die Erfahrungen uns gelehrt haben, führten die Programme in den Entwicklungsländern lediglich zu einer Bestärkung der Trennlinie zwischen Reich und Arm und einer weiteren Polarisierung der Gesellschaft. Schließlich dürfen die offensichtlich negativen Auswirkungen der Reduzierung der Staatsaktivitäten auf das Bildungs- und Gesundheitswesen nicht außer acht gelassen werden.

Tab. 3: Education: A comparison between Latin American Countries and OECD countries

Education				
	No. of pupils per teacher 1st level		Govt exenditure on education, & % of total expenditure	
	1960	1970	1970	1985
LAC				
Argentina	22	19	20,0	6,0
Brazil	37	24	8,3	3,0
Mexico	44	46	16,4	11,5
Uruguay	33	30	9,5	7,1
Chile	n.a.	50	14,3	12,5
Colombia	38	38	n.a.	n.a.
Peru	34	36	22,6	n.a.
Bolivia	29	27	31,3	11,6
Haiti	43	41	n.a.	n.a.
OECD				
USA	36	22	3,2	1,7
UK	24	23	2,6	2,1
Germany	30	26	1,5	0,6
Japan	35	26	n.a.	n.a.

Quelle: Albala-Bertrand, 1993, S. 41

Obenstehende Tabelle 3 gibt einen Überblick über die Anzahl der Schüler die auf einen Lehrer kommen und den prozentuellen Anteil der Bildungsausgaben an den gesamten Staatsausgaben. Betrachtet man den Zeitraum von 1960 bis 1970, so erkennt man, dass die Anzahl der Schüler pro Lehrer in den meisten lateinamerikanischen Ländern stagnierte oder leicht anstieg bzw. in manchen Ländern auch zurückging. Trotz dieser Entwicklungen kam es von 1970 bis 1985 zu einer drastischen Reduktion der staatlichen Bildungsausgaben, die in den meisten Ländern 1970 noch einen überdurchschnittlich hohen Anteil an den Staatsausgaben hatten, aufgrund der Strukturanpassungsmaßnahmen allerdings beträchtlich reduziert werden mussten.

Aber auch in diesem Punkt vertrauen Osterkamp/Halbach (1990, S. 19) ganz auf die Kräfte des Marktes, denn *„der Aufbau von Humankapital ist nicht zwingend gleichzusetzen mit staatlichem Erziehungswesen oder zwingend von einem solchen abhängig.“* Inwieweit die unteren Schichten

der Bevölkerung allerdings fähig sind eine Schulbildung am Markt zu einem Preis zu erwerben, muss hinterfragt werden.

4.5 Gibt es Alternativen zur Strukturanpassungspolitik?

Hat sich in der Entwicklungspolitik nun doch der freie Markt als das überlegene Konzept durchgesetzt? Barber Conable (zitiert In: Cavanagh u.a., 1994, S. 21), ehemaliger Weltbankpräsident, teilt jedenfalls die vorherrschende Meinung: *„Das Bemerkenswerte des vergangenen Jahrzehnts war das Entstehen eines globalen Konsens über die Tatsache, dass Marktkräfte und wirtschaftliche Effizienz der beste Weg sind, um die Art von Wachstum zu erreichen, die das beste Mittel gegen Armut darstellt.“* Ist dies eine naive Sicht der Dinge, die die Realität aufgrund anderer Prioritäten unbeachtet lässt? Wo doch die Unzufriedenheit in Lateinamerika nach Jahren der Strukturanpassungspolitik virulent ist, unkontrollierte Entwicklung zu Umweltverschmutzung und Raubbau führte und die Wirtschaftsmacht in den Händen einer kleinen, privilegierten Schicht konzentriert ist. Doch das scheinen die IFOs nicht anerkennen zu wollen. Sie weigern sich noch immer die Kreditvergabe an die Umverteilung von Land, Ressourcen und Wohlstand zu binden, um die eklatanten Ungerechtigkeiten zu beseitigen. (siehe dazu Tabelle 7) Nicht nur in sozialer und ökologischer Hinsicht ist die Strukturanpassung gescheitert, auch die wirtschaftlichen Wachstumsziele wurden nicht erfüllt. Dazu gibt es sogar von der Weltbank selbst eine Studie, die belegt, dass in weniger als der Hälfte der Fälle Entwicklungsländer, die Strukturanpassungsprogramme der Weltbank durchführten, genauso gut abschnitten wie Länder, die solche Programme nicht durchführten. (vgl. Cavanagh u.a., 1994, S. 21f.) Eine 1991 durchgeführte Untersuchung der Weltbank (zitiert In: Hoering, 1999, S. 29) ergab, dass *„37 Prozent aller Projekte gemessen an den eigenen Standards unbefriedigend sind, und [...] dass 78 Prozent aller finanziellen Bedingungen von Krediten nicht erfüllt werden.“*

So stellt sich also die Frage nach der richtigen Entwicklungsstrategie, denn die Notwendigkeit grundlegender Reformen in den Entwicklungsländern zu verneinen wäre naiv, allerdings müssen diese Umweltschutz, soziale Gerechtigkeit und Partizipation der Bevölkerung sowie eine Steigerung des Lebensstandards umfassen, um zu vernünftigen Ergebnissen zu führen. Dabei sollte man die Wichtigkeit des Marktes als Allokationsmechanismus gar nicht herunterspielen, jedoch bestimmt nicht als Allheilmittel unter Vernachlässigung oben angeführter Punkte ansehen. Aus den 1980ern und 1990ern müssten die IFOs ihre Schlüsse ziehen, denn es gibt keine Abkürzung des Entwicklungsweges durch etwaige Schocktherapien. Der Fehler, den diese Organisationen begingen war, dass sie die Notwendigkeit von Umweltschutz und sozialer Gerechtigkeit ignorierten bzw. als zweitrangig ansahen und ihren Fokus auf das Wirtschaftswachstum legten, wovon sie sich die Lösung aller Probleme erhofften. Dadurch stiegen die Kosten für Demokratisierung und Ressourcenschutz an, denn es war eine Politik für die Interessen einer kleinen Elite. (vgl. Cavanagh u.a., 1994, S. 22)

Denn *„das Wirtschaftswachstum bezog sich auf einen Komplex aus hübschen makroökonomischen Statistiken, umfangreichen Gewinnen für ausländische Investoren und einem Luxusleben für die einheimische Oberschicht; das Kleingedruckte enthält dann üblicherweise das wachsende Elend für die Masse der Bevölkerung.“* (Chomsky, 1993b, S. 270)

Dieser Mangel an Verantwortung der nationalen Regierungen und der IFOs äußerte sich immer öfter in Protesten der Bevölkerung und sozialistischen Revolutionsbewegungen. Allerdings kann man neue, verantwortungsbewusste populäre Regierungen auch nicht als die alleinige Lösung für das Entwicklungsproblem ansehen. Vielleicht wird aber eine Partizipation aller Teile der Bevölkerung zu einer gerechteren und umweltfreundlicheren Entwicklung führen. Einen sinnvollen, alternativen Lösungsansatz zur IWF-Vorgehensweise oder sozialistischen Vorschlägen zu bringen, erweist sich aufgrund der Komplexität des Problems und der

gelernten Lektionen als schwierig wenn nicht sogar unmöglich, dennoch kann man unter Berücksichtigung der bisherigen Probleme Lösungsansätze bringen. Erschwert werden solche Ansätze dadurch, dass man gegenwärtig die Ökonomie als autonom betrachtet und die zunehmende Globalisierung nationale Vorgehensweisen erheblich einschränkt.

Der oftmaligen Forderung nach Rückzug der Regierung klingt eigentlich etwas paradox, denn für eine nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung bedarf es einer starken effektiven Regierung, die über den einzelnen Partikular-Interessen steht, um so einen funktionierenden Markt zu schaffen. Das Problem in den Entwicklungsländern war meist nicht ein „zuviel“ an Regierung, sondern eher die Tatsache, dass diese zu sehr im Netz der mächtigen Interessensgruppen gefangen war. Sind in der frühen Entwicklungsphase³⁴ eines Landes starke unabhängige Regierungen, die sich gegen die Wünsche internationaler Behörden oder Transnationaler Firmen stellen, von Bedeutung sind schließlich für eine wirtschaftliche Entwicklung Marktsignale für eine effektive Produktion und Distribution wichtig. Dazu bedarf es allerdings wiederum einer angemessenen effektiven Nachfrage, die nur gebildet werden kann, indem der Staat die bestehenden Ungerechtigkeiten beseitigt, die die Kaufkraft der Bauern und Arbeiter mindern. Deshalb ist vor einer Öffnung gegenüber dem Weltmarkt ein solider einheimischer Markt erforderlich, mit einer graduellen Erhöhung der nationalen Realeinkommen. Denn wie die Erfahrungen gezeigt haben, *„hat weder eine Importsubstitution noch ein exportorientiertes Wachstum zu einer nachhaltigen Entwicklung geführt.“* (Cavanagh u.a., 1994, S. 30)

Für eine nachhaltige Entwicklung muss das Bildungs- und Rechtssystem gestärkt werden, weitgehend soziale Gerechtigkeit durch Umverteilung³⁵

³⁴ siehe dazu List, Friedrich (Nachdruck 1950). *„Das nationale System der politischen Ökonomie“*, Fischer, Jena.

³⁵ Der Gebrauch des Terminus Umverteilung erweist sich als problematisch, da er negativ rezipiert wird und impliziert, dass es so etwas wie eine ursprüngliche Verteilung der Ressourcen gäbe. Dies schließt die Erklärung, dass die Verteilung eine Folge der Herrschaftsverhältnisse ist, weitgehend aus.

erreicht werden und die Industrialisierung unter Einbeziehung der Umwelt gefördert werden. In allen Stadien ist hierbei die Partizipation der Bevölkerung durch demokratische Beteiligung erforderlich, um eine mittel- bis langfristige Lebensfähigkeit dieser Maßnahmen zu gewährleisten. Dies bestätigen die Untersuchungen des Politikwissenschaftlers Atul Kohli (zitiert In: Cavanagh u.a., 1994, S. 31f.), die ergaben, dass *„unter relativ demokratischen Regimen [...] die Wirtschaft seit den 60er Jahren bescheiden aber beständig gewachsen ist und ungerechte Einkommensverteilungen entweder stabil blieben oder sogar abnahmen.“* Und wie man bei den autoritären Regimen sah, lag ihr einziger Verdienst für das Wirtschaftswachstum in der Sicherstellung billiger Exporte durch niedriges Lohnniveau, wodurch natürlich nie eine entsprechende heimische Nachfrage aufgebaut werden konnte.

Bei einem Vergleich Lateinamerikas mit Ostasien kommt man, entgegen der herrschenden Ansicht, zu teils recht verblüffenden Einsichten. Ostasien erlebte in relativ kurzer Zeit ungeheure Einkommenssteigerungen bei einer weitgehenden Beseitigung der Armut. Im Bereich Gesundheit, soziale Gerechtigkeit und Erziehung weisen diese Länder hervorragende Werte auf. Ursache dafür ist allerdings nicht eine neoliberale Doktrin und freier Handel, sondern ganz im Gegenteil ein starker Staat, der für produktive Investitionen sorgte, Kapitalexporte strikt kontrollierte, im Gegensatz zu Lateinamerika, wo die Kapitalflucht bereits die Höhe der Auslandsschulden erreicht hat, und auch die Reichen entsprechend besteuerte. Dies wurde durch Schutzzölle und einen zentralen Plan-Staat weitgehend realisiert, doch stellt es eher die Ausnahme dar, aber nicht weil in Lateinamerika die Möglichkeiten dazu nicht gegeben waren, sondern die internationalen, machtpolitischen Verhältnisse es ermöglichten. Chomsky (2000, S. 41) meint dazu, dass, obwohl *„dies zwar gegen den Konsens von Washington verstieß, stand es doch mit der Wirtschaftsentwicklung in Europa und den USA im Einklang.“* Wie man sieht waren und sind es letztlich die Industrieländer, die entscheiden, wie wirtschaftliche Entwicklung stattzufinden hat.

4.5.1 Die zweiseitige neoliberale Lehre

Um die Weltwirtschaft entsprechend ihren Vorstellungen zu gestalten wenden die Industrieländer, und unter ihnen vor allem die USA, die Doktrin der freien Marktwirtschaft an, die sie auf zwei unterschiedliche Arten auslegen. Die erste ist jene, offizielle, wie sie in den Lehrbüchern steht. Die zweite bezeichnet Chomsky (2000, S. 44) als die „*real existierende freie Marktwirtschaft: Marktdisziplin ist gut für dich, nicht aber für mich.*“ Und genau diese Position vertrat Großbritannien in seiner frühen Industrialisierungsphase, wie auch die USA gut ein Jahrhundert später. Denn ohne diese Doktrin wäre es den USA nicht gelungen innerhalb von 150 Jahren zur führenden Weltmacht aufzusteigen. Dies war nur durch Protektionismus und Anwendung von Gewalt ermöglicht worden. Dazu liefert uns die Geschichte eine Vielzahl von Beispielen, die vom Marshallplan bis zu offenen militärischen Interventionen in Lateinamerika reichen. Entscheidend dabei ist allerdings, dass ein Grundpfeiler der Freihandelstheorie immer wieder verletzt wird, nämlich das Subventionsverbot. Denn schon bald kam man in den USA zur Erkenntnis, dass eine entwickelte Industrie in einer auf freiem Unternehmertum beruhenden, also rein konkurrenzmäßig orientierten und staatlich nicht subventionierten Wirtschaft, keine hinreichende Existenzgrundlage findet. (vgl. Chomsky, 2000, S. 47)

Denn Freihandel ist zwar eine recht schöne Sache, doch niemand der Unternehmungen oder Regierungen nimmt diese Lehre wirklich ernst. Jene Teile der US-Wirtschaft, die international konkurrenzfähig sind, werden in erster Linie vom Staat massiv unterstützt (z. B. die kapitalintensive Landwirtschaft). Was die Subventionen an den Landwirtschaftssektor betreffen, so schreibt das „*United States Department for Agriculture*“ in seinem „*Strategic Plan for FY 2000-2005*“ dazu folgendes: „*In 1999 farmers´ total cash receipts from the sale of farm products were \$ 189 billion and 47% of net farm income was from direct government payments.*“ (USDA, 2000, S. 15) Da fast die Hälfte der Einkommen der US Landwirte durch direkte Zahlungen des US Landwirtschaftsministeriums (USDA)

abgedeckt werden, kann man in diesem Fall nicht von freiem Unternehmertum sprechen, wenngleich die Situation in der EU ähnlich aussieht.

Wie man das allerdings den lateinamerikanischen Bauern erklären soll, die von den Vorzügen des freien Marktes überzeugt werden sollen, wo doch diese Doktrin tatsächlich den Zwecken der Macht und des Profits dient, bleibt offen. Chomsky (2000, S. 50) bringt es mit folgendem Satz auf den Punkt: *„Die gegenwärtig durchgeführten Experimente folgen einem vertrauten Muster, indem sie die Form eines Sozialismus für die Reichen annehmen, der im System eines globalen Merkantilismus angesiedelt ist, wo der Handel zum größten Teil in zentral geleiteten, innerbetrieblichen Transaktionen zwischen riesigen Institutionen besteht, die ihrem Wesen nach totalitär sind und nur dem Zweck dienen, demokratische Entscheidungsprozesse zu unterminieren und die Herren und Meister vor der Disziplin des Marktes zu bewahren.“* Dies würde wahrscheinlich Adam Smiths schlimmste Albträume übertreffen, wo man sich doch immer so gern auf ihn beruft, doch entspricht es leider den realen Verhältnissen. Klarerweise schränkt dies sinnvolle Alternativen zur Strukturanpassungspolitik, wie sie in Kapitel 4.5 angeführt sind, weitgehend ein, doch trotz all der Schwarzmalerei besteht aufgrund der in letzter Zeit erstärkten zivilgesellschaftlichen Organisation Hoffnung für die Zukunft.

5 Chile – eine Fallstudie der IWF Politik von 1973 bis 1987

Chile eignet sich meiner Meinung nach als ein vorbildhaftes Beispiel für die Strukturanpassungspolitik des IWF, da vor allem der Zeitraum von 1973 bis 1983 von linker Seite als „*Laborexperiment des internationalen Neoliberalismus bezeichnet*“ wird. (Fernández Jilberto, 1993, zitiert In: Bonder, 1999, S. 122) In diesem Kapitel soll folglich nach einer chronologischen Nachzeichnung des Militärputsches und des Eingreifens des IWF untersucht werden, wie sich dieses „*Experiment*“ auf die sozioökonomischen Strukturen ausgewirkt hatte. (siehe dazu vor allem die Reform des Gesundheits- und Rentensystems im Kapitel 5.4.2) Dazu werde ich mich unter anderem auf die Entwicklung der Einkommensverteilung, der Reallöhne und des Bildungssystems beziehen.

5.1 Die Regierung Allende und der Militärputsch durch Pinochet

Unter der Regierung Allende war Chiles Wirtschaftspolitik gekennzeichnet von hoher Importprotektion und Exportdiskriminierung was teilweise auf die fehlende Entlastung der Ausfuhren von indirekten Steuern und Zöllen zurückgeführt werden kann. Um 1973 hatte die Regierung Preiskontrollen für mehr als 3000 Produkte eingeführt. (Osterkamp/Halbach, 1990, S. 125) Zunächst konnte Allende die Inflation durch Preiskontrollen niedrig halten, doch als der Widerstand gegen Allendes Weg wuchs, das Haushaltsdefizit stieg und die Devisenreserven schmolzen, eskalierte die Inflation. Die UNDP (1994) schreibt dazu, „*that Allende pursued more populist policies, including large wage increases, which led to a high rate of inflation.*“ So erreichte das Budgetdefizit schließlich 25 Prozent des BIP, bei gleichzeitiger Hyperinflation und einem Anteil des öffentlichen Sektors am gesamten Kreditvolumen von 88 Prozent. (Osterkamp/Halbach, 1990, S. 125) Unter der demokratisch gewählten Regierung Allende von 1970 bis

1973 wurden Chile allerdings keine Kredite seitens der IFOs gewährt, was möglicherweise auf den politischen Einfluss der USA in deren Gremien, wie in Kapitel 2.3.1 ausführlich behandelt wurde, erklärt werden dürfte.

Mit der Machtübernahme durch das Militär 1973 ergeben sich auch eine Reihe neuer wirtschaftspolitischer Maßnahmen. Die monetaristische Wirtschaftstheorie wurde dort *„in den Rang einer göttlichen Offenbarung erhoben“*, wie Susan George (1988, S. 177) es formuliert. Mit der Militärregierung Augusto Pinochets gewannen die *„Chicago Boys“* an Einfluss, die die Lehren ihres geistigen Ziehvaters Milton Friedman in Chile in die Realität umsetzen sollten. Milton Friedman (1992, S. 239) meint dazu, dass mit der Machtübernahme des Militärs, das zunächst auch die Verantwortung für die Wirtschaftspolitik über hatte, die Inflation, die zu diesem Zeitpunkt 500 Prozent pro Jahr betragen hatte, noch weiter zunahm, was *„die direkte Folge der Finanzierung eines großen Defizits durch Geldschöpfung war.“*³⁶

Als Antwort auf die Hyperinflation beschloss Pinochet die Einführung eines drastischen Reformprogramms, das von einer Gruppe von Wirtschaftswissenschaftlern entwickelt worden war, die als *„Chicago Boys“* bezeichnet wurden. Ihre Möglichkeiten waren, als Pinochet einige von ihnen 1975 in sein Kabinett berief, nahezu unbegrenzt. Es kam zu einer Preisderegulierung, einer kräftigen Währungsabwertung und einer Preisanpassung öffentlicher Tarife. Darüber hinaus führten sie eine *„starke Kürzung der Staatsausgaben und Beschäftigung durch, reprivatisierten Unternehmen, die von der Regierung Allende verstaatlicht worden waren, und beseitigten Preis-, Lohn-, Import-, und Exportkontrollen“*, wie ihr *„Lehrer“*, Milton Friedman (1992, S. 240), schreibt. So führte die Militärregierung unter Pinochet in den Jahren 1975 bis 1979 das erste

³⁶ Wie man Tabelle 3 entnehmen kann, erreichte die Inflation nach dem ersten Jahr der Militärregierung, 1974, ihren Höchststand. Geldschöpfung war bei einem Staatsdefizit von 24 Prozent im Jahre 1973 das einzige Mittel zur Finanzierung dieses Defizits, da inländische und ausländische Kreditaufnahmemöglichkeiten des Staates im wesentlichen erschöpft waren. (vgl. Friedman, 1992, S.239f.)

orthodoxe Stabilisierungsprogramm durch, da es zu einer zunehmenden Verschlechterung der Terms of Trade gekommen war. Diese Reform beruhte auf zwei Säulen, nämlich einerseits auf einem Nachfrageschock und der Vertiefung der strukturellen Reformen andererseits. Der Nachfrageschock wurde entsprechend der neoliberalen Theorie als geldmengenorientierter Monetarismus³⁷ in einer geschlossenen Ökonomie durchgeführt, was schon eine erste mögliche Fehlannahme darstellte. Die wirtschaftspolitische Reaktion war eine Reduzierung der effektiven Zollbelastung auf einheitlich 20 Prozent, ein Rückzug des Staates aus der Wirtschaft, was zu einer Privatisierung einer Reihe von Staatsunternehmen führte. (Osterkamp/Halbach, 1990, S. 125) Die Regierungsausgaben fielen nach einem Rückgang von 25 Prozent 1974 um weitere 27 Prozent 1975. (Bonder, 1999, S. 124) Durch die Schockbehandlung kam es 1975 zu einer Rezession, in der, wie man Tabelle 4 entnehmen kann, das BIP um 12,9 Prozent fiel. Weiters kam es zu einer Realisierung flexibler Zinsen, einer Liberalisierung der Produktpreise und einer Aufwertung der chilenischen Währung. Wie unschwer zu erkennen ist, entsprach das wirtschaftliche Programm der Militärregierung nach dem Sturz Allendes schon in den meisten Punkten den orthodoxen Strukturanpassungsmaßnahmen des IWF. Dies war zu einem Zeitpunkt, als solche Auflagen für eine Kreditgewährung noch gar nicht in Frage standen.

³⁷ Gegenströmung zum Keynesianismus, die die Rolle der Geldmenge als entscheidende Determinante nicht nur des allgemeinen Preisniveaus, sondern insbesondere auch von Schwankungen der Wirtschaftsaktivität hervorhebt. Milton Friedman führte die Makroökonomie vom engen Rahmen des keynesianischen IS/LM-Modells (Investment-Saving/Liquidity-Money) heraus, indem er den Zinsmechanismus durch den breiter angelegten Transmissionsmechanismus der relativen Preise ersetzte und mit der Outputangebotsfunktion Preisniveauerwartungen einführte. Den Ausgangspunkt des Monetarismus bildete Friedmans Neuformulierung der Quantitätstheorie als kapitaltheoretisch fundierte Theorie der Geldnachfrage. Geldhaltung wird nach Friedman von den erwarteten Ertragsraten aller alternativen Formen der Vermögenshaltung beeinflusst und eine exogene Veränderung ändert die Struktur der Ertragsraten nach Friedman und wirkt durch sie auf die Outputnachfrage. Diese Theorie steht somit im Gegensatz zur keynesianischen Liquiditätsfalle. (vgl. Geigant u.a., 1994, S. 604f)

Osterkamp/Halbach (1990) führen als positive Wirkungen eine deutliche wirtschaftliche Erholung, ein BIP-, Einkommens-, und Exportwachstum bei gleichzeitigem Rückgang der Inflationsrate an. (siehe Tabelle 4) Auch Friedman (1992, S. 240) spricht zunächst von einer durchaus erfolgreichen Inflationsbekämpfung bei „*einem realen Wachstum von 1975 bis 1980 im Durchschnitt von 7,5 Prozent.*“ Aber der Preis für den Rückgang der Inflation war eine reale Aufwertung des Wechselkurses gegenüber Importen, die zunehmend billiger gegenüber heimischen Gütern wurden. Weiters erfolgte eine regionale und produktmäßige Exportdiversifizierung, was gekennzeichnet war durch den Rückgang des Kupferanteils an den Exporten von über 70 Prozent auf 46 Prozent. (Osterkamp/Halbach, 1990, S. 125)

Die Arbeitslosigkeit blieb allerdings noch immer hoch (siehe Tabelle 4) und die heimische Sparquote niedrig, wodurch auch die Investitionen auf niedrigem Niveau blieben. Deshalb kam es zu einem vornehmlich externen Kapitalzustrom an den privaten Sektor was eine immer höher werdende externe Verschuldung mit sich brachte. In der Periode von 1979-81 wurden weitere Maßnahmen gesetzt um die hohe heimische Inflation auf ein internationales Niveau zu drücken. Der Wechselkurs wurde an den Dollar gebunden, was zu einer weiteren Aufwertung führte und bis April 1982 war die Liberalisierung des Kapitalverkehrs endgültig vollzogen. Diese Bindung des Chilenischen Peso an den US Dollar, bezeichnet Friedman (1992, S. 240) als eine „*verhängnisvolle Entscheidung.*“ Die Bindung Chiles an einen festen Wechselkurs sollte eine von außen kommende Disziplin schaffen, um eine übermäßige Geldschöpfung zu verhindern. Konnte man im Jahr 1981 die Inflation noch auf 12 Prozent reduzieren, so hatten doch all diese Maßnahmen schließlich nicht die erwünschten Wirkungen gebracht, denn aufgrund der ab 1980 äußerst restriktiven Budgetpolitik der USA, kam es zu einer Aufwertung des US-Dollars von 1980 bis 1985 um insgesamt 36 Prozent. (Friedman, 1992, S. 241)

Das Leistungsbilanzdefizit Chiles erreichte 15 Prozent des BIP und es kam zu einer Verdoppelung der externen Verschuldung. 1982 kam es schließlich

durch eine weitere Verschlechterung der Terms of Trade, äußerst hohe Zinssätze und durch schwächer werdende externe Kapitalzuflüsse zu einer kräftigen Abwertung und einer Wirtschaftskrise unbestimmten Ausmaßes. Das BIP fiel um über 14 Prozent (siehe Tabelle 4), eine Insolvenzwelle durchzog das Land und die meisten Banken waren bankrott. Friedman (1992, S. 243) ist der Ansicht, dass selbst wenn Chile den Peso nicht an den Dollar gebunden hätte, wäre eine Rezession eingetreten, als Folge der veränderten Erdöl und Kupferpreise, doch musste Chile „für sein Experiment mit der Einführung eines festen Wechselkurses für den Peso einen hohen Preis zahlen.“ Angesichts dieser Wirtschaftssituation richtet Chile ein Hilfersuchen an den IWF.

Tab. 4: Makroökonomische Kennzahlen Chiles von 1970 bis 1987

Makroökonomische Kennzahlen Chiles von 1970 bis 1987						
Jahr	BIP ¹	Handelsbilanz (Mio USD) ²	Leistungsbilanz (Mio USD) ²	Verschuldung (Mrd USD)	Inflation	Arbeitslosigkeit
1970	2,1			3,1	33,0	5,7
1971	9,0			3,2	20,0	3,8
1972	-1,2			3,6	78,0	3,1
1973	-5,6			4,0	353,0	4,8
1974	1,0			4,8	505,0	9,2
1975	-12,9	70,0	-491,0	4,9	375,0	14,5
1976	3,5	643,0	148,0	4,7	212,0	12,9
1977	9,9	34,0	551,0	5,2	92,0	11,8
1978	8,2	-426,0	-1088,0	6,7	40,0	14,1
1979	8,3	-355,0	-1189,0	8,5	34,0	13,6
1980	7,8	-764,0	-1971,0	11,1	35,0	10,4
1981	5,5	-2677,0	-4733,0	15,5	20,0	11,2
1982	-14,7	63,0	-2304,0	17,2	21,0	19,4
1983	-0,7	986,0	-1117,0	17,4	23,0	15,0
1984	6,3	363,0	-2111,0	18,9	23,0	15,5
1985	2,4	884,0	-1412,0	19,4	26,0	12,2
1986	5,7	1092,0	-1191,0	19,5	17,0	8,8
1987	7,4	1229,0	-808,0	19,2	22,0	7,9

¹ Veränderungen gegenüber dem Vorjahr; ² Importe auf fob-Basis

Quelle: Bonder, 1999, S. 123

5.2 Das Eingreifen des IWF und eine erfolgreiche Struktur- anpassung

Aufgrund der Wirtschaftskrise in Chile, richtete das Land schließlich ein Hilfsansuchen an den IWF. Schon als Vorbedingung für den IWF-Kredit musste Chile eine öffentliche Garantie für den überwiegenden Teil der privat aufgenommenen Bankkredite übernehmen. 1983 kam es schließlich zum Abschluss eines Beistands-Kreditabkommens mit dem IWF mit Sonderziehungsrechten über 500 Millionen USD und einer Laufzeit von zwei Jahren. (Osterkamp/Halbach, 1990, S. 126) Dabei sah der IWF folgende Auflagen für die Gewährung des Kredites vor:³⁸

- ? Reduzierung des Leistungsbilanzdefizits von 11 Prozent des BIP (1982) auf 7 Prozent (1983) und 4-5 Prozent (1984).
- ? Eine Rückführung der Inflation auf 25 Prozent (1983) und 20 Prozent (1984).
- ? Nominale Lohnerhöhungen müssen unterhalb der Inflationsrate bleiben.
- ? Erreicht werden soll ein BIP-Wachstum von 4 Prozent im Jahr 1983.
- ? Umschuldung der 1983/84 fällig werdenden kommerziellen Kredite und Aufnahme neuer externer Kredite.
- ? Drastische Inlandskreditbegrenzung und Durchführung eines strengen fiskalischen Austeritätsprogrammes.
- ? Aufhebung der Wechselkurskontrollen und mehrfache Abwertungen der inzwischen um mehr als 30 Prozent überbewerteten Währung.
- ? Übernahme von großen Firmen und Banken durch den Staat, um deren Zusammenbruch zu vermeiden.

Die Folgen dieser Auflagen, die dem im Kapitel 4 angeführten Muster folgen, und der erneuten wirtschaftspolitischen Reformen war ein

³⁸ zitiert In: Osterkamp/Halbach, 1990, S. 126f.

kurzfristiges Wachstum von 6,3 Prozent 1984 (siehe Tabelle 4), ein deutlicher Anstieg der öffentlichen Investitionen und ein höherer Beschäftigungsgrad. Aufgrund der weiteren Verschlechterung der Terms of Trade und rückläufigen Exporten war der Aufschwung nur von kurzer Dauer und das Leistungsbilanzdefizit und die Auslandsverschuldung verharrten auf sehr hohem Niveau.

Wie aus Tabelle 5 ersichtlich ist, die einen Vergleich der „*Enrolment Ratios*“ und öffentlichen Ausgaben für das Bildungswesen zwischen Chile, Brasilien und Venezuela liefert, so erkennt man, dass im Jahr 1982 der „*Enrolment Ratio im First Level*“ in Chile seinen Höchststand bei öffentlichen Bildungsausgaben von 5,8 Prozent des BIPs erreichte und schließlich 1983 auf 92 abfiel, bei gleichzeitigem Rückgang der staatlichen Bildungsausgaben von 0,9 Prozent. Im Gegensatz dazu gelang es Venezuela bis 1982 sein „*Enrolment Ratio*“ bei steigenden Bildungsausgaben zu erhöhen und Brasilien konnte sogar bei ab 1982 fallenden öffentlichen Ausgaben für das primäre Bildungswesen das „*Enrolment Ratio*“ konstant halten. Allerdings muss erwähnt werden, dass Chile traditionell über ein sehr gutes Bildungswesen verfügt hatte, was dem hohen „*Enrolment Ratio*“ entnommen werden kann, doch zeigte sich ab 1982 die Tendenz, wieder auf das Niveau der anderen lateinamerikanischen Staaten abzufallen. Inwiefern dies auf das Eingreifen des IWF zurückzuführen ist, bedarf weiterer Untersuchung.

Tab. 5: School Enrolment Ratios (net) and Public Expenditure on Education³⁹

School Enrolment Ratio (net) and Public Expenditure on Education						
	1975	1980	1982	1983	1984	1985
First Level						
Chile	96,0	n.a.	98,0	92,0	92,0	n.a.
Brasilien	71,0	81,0	n.a.	83,0	83,0	n.a.
Venezuela	81,0	86,0	88,0	86,0	86,0	n.a.
Public Expenditure as % of Gross National Product						
Chile	4,1	4,6	5,8	4,9	4,8	4,4
Brasilien	3,0	3,4	4,3	3,3	2,9	n.a.
Venezuela	5,2	5,2	6,7	8,1	6,2	6,6

Quelle: UNESCO, 1987, S. 3-42 und 4-11.

Aufgrund des Versagens der vom IWF vorgeschlagenen wirtschaftspolitischen Reformen setzte sich 1985 die Ansicht durch, dass kurzfristige Schocktherapien keine Lösung brächten, sondern dass Chile ein langfristiges, maßgeschneidertes Anpassungsprogramm benötige, um die Wirtschaft wieder in den Griff zu bekommen. Zu sehr hatte man auf die „heilende“ Wirkung einer entgegengesetzten Schocktherapie vertraut, die allerdings im Zuge einer Liberalisierungseuphorie direkt in die Verschuldungskrise führte. Deshalb gewährte der IWF noch im selben Jahr einen weiteren dreijährigen Kredit über 700 Millionen USD Sonderziehungsrechte und die Weltbank zusätzlich noch zwei „*Structural Adjustment Loans*“ über insgesamt 550 Millionen USD. (Osterkamp/Halbach, 1990, S. 127)

Und wieder schrieben diese beiden internationalen Organisation folgende Auflagen vor: (zitiert In: Osterkamp/Halbach, 1990, S.127)

³⁹ Im Unterschied zum „*Gross Enrolment Ratio*“, „*which is the total enrolment of all ages divided by the population of the specific age groups which correspond to the age groups of primary and secondary schooling*“, der „*Net Enrolment Ratio*“ „*has been calculated by using only that part of the enrolment which corresponds to the age groups of primary and secondary schooling.*“ (UNESCO, 1987, S. 3-69)

- ? Reduzierung des Leistungsbilanzdefizits auf 4,5 Prozent des BIP (1987).
- ? Aufrechterhaltung eines realistischen realen Wechselkurses.
- ? Rückführung des Haushaltsdefizits auf maximal 3,5 Prozent des BIP im Jahr 1985 und 2,3 Prozent 1986.
- ? Realisierung eines BIP-Wachstums von 3-5 Prozent p.a. im Zeitraum von 1985-1987.
- ? Umschuldung der 1985-1987 fällig werdenden Bankschulden in Höhe von insgesamt 5,7 Mrd. USD.

Zusätzlich sah die Weltbank noch folgende Auflagen vor: (zitiert In: Osterkamp/Halbach, 1990, S.127f.)

- ? Förderung und Diversifizierung der Exporte.
- ? Erhöhung der heimischen Spar- und Investitionsquote.
- ? Interne finanzielle Rehabilitierung.
- ? Bekämpfung der Arbeitslosigkeit durch Schaffung neuer Arbeitsplätze.

Welche Auswirkungen diese Auflagen auf die chilenische Volkswirtschaft hatten, und ob die oben erwähnten Ziele damit erreicht wurden, wird im Kapitel 5.3 untersucht.

5.3 Auswirkungen der Strukturanpassungsaufgaben von 1985

Zunächst kam es zu einer deutlichen Verbesserung der Zahlungsbilanz und einer Reduktion der Arbeitslosigkeit durch ein hohes Wirtschaftswachstum. (siehe Tabelle 4) Auch das Budgetdefizit bekam man in den Griff und senkte es auf nur noch 1,5 Prozent des BIP. Bei der Exportdiversifizierung war man ebenfalls erfolgreich und die Importe von Konsumgütern gingen zu Gunsten der Investitionsgüter zurück, bei gleichzeitiger Vervierfachung des Handelsbilanzüberschusses von 1984-86. (Osterkamp/Halbach, 1990, S.

127) Die ausländischen Direktinvestitionen stiegen aufgrund der besseren Wirtschaftsdaten wieder an, wobei die Zunahme der Portfolio-Direktinvestitionen besonders bemerkenswert war. Entsprechend einer Studie der OECD (zitiert In: Bonder, 1999, S. 149) habe Chile „für ein kleines Land am Ende der Welt sehr erfolgreich ausländische Direktinvestitionen angezogen.“ Grund dafür könnte sein, dass die Privatisierungspolitik, die von den „Chicago Boys“ geplant worden war, international honoriert worden war. Bei genauerer Untersuchung ist jedoch zu erkennen, dass der Grossteil der ausländischen Direktinvestitionen in den Kupfersektor floss, also jener Sektor, der traditionell für die Rohstofflieferungen Chiles an die westlichen Industriestaaten stand und lediglich die rohstoffbasierte Integration in den Weltmarkt förderte. (vgl. Bonder, 1999, S. 150)

Das BIP-Wachstum erreichte einen Durchschnittswert von 4,6⁴⁰ Prozent zwischen 1983 und 1986. Durch eine Privatisierungswelle waren Ende 1986 90 Prozent der Staatsbetriebe wieder in privater Hand. (Osterkamp/Halbach, 1990, S. 128) Wie man Tabelle 6 entnehmen kann, waren die Erträge der Privatisierung im gesamten doch beträchtlich, vor allem was ihren Anteil am BIP ausmachte (im Jahre 1988 2,9 Prozent des BIP). Jedoch bleibt die Frage offen, ob das Staatseigentum zu diesem Zeitpunkt unter dem Marktpreis verkauft wurde. Eine Studie der Weltbank (1994b, S. 25) bezüglich der Privatisierung der verstaatlichten Betriebe in Chile, kommt zu dem Schluss, dass bei der ersten Privatisierungsrunde die Unternehmen zu einem Preis verkauft wurden, der um bis zu 30 Prozent unter ihrem ökonomischen Wert lag. Als mögliche Ursache dafür führt die Weltbank die Tatsache an, dass der größte Teil der Privatisierung während der Wirtschaftskrise 1975 durchgeführt wurde. Bei der zweiten Privatisierungswelle zwischen 1985 und 1988, machte der chilenische Staat einen Verlust von 1,26 Prozent des BIP von 1988, beziehungsweise wurden die öffentlichen Unternehmen durchschnittlich um 15 Prozent unter ihren Wert verkauft. (Worldbank, 1994b, S. 25)

Tab. 6: Chile: Revenues from Privatization

Chile: Revenues from Privatization			
Jahr	Revenues from Privatization (in USD million)	as a percentage of fiscal Revenues	as a percentage of GDP
1974	15,7	0,9	0,1
1975	224,1	10,4	2,0
1976	106,8	4,6	0,9
1977	124,2	4,4	1,0
1978	114,8	3,3	0,8
1979	164,4	3,2	1,1
1980	69,7	1,0	0,4
1981	112,0	1,4	0,6
1982	20,0	0,3	0,1
1983	n.a	n.a.	n.a
1984	n.a	n.a.	n.a
1985	10,3	0,0	0,1
1986	231,7	4,9	1,4
1987	312,6	5,8	1,7
1988	560,0	10,1	2,9
1989	300,0	5,0	1,5

Quelle: Worldbank, 1994b, S. 43

Was das Wachstum der Industrie betraf, das zwischen 1973 und 1981 noch bei durchschnittlich 0,6 Prozent gelegen war, so erreichte jene in der Periode von 1983 bis 1989 ein Wachstum von jährlich 6 Prozent. (Bonder, 1999, S. 144) Dies lag aber hauptsächlich in der Erholung vom vorangegangenen Einbruch und einer besseren Auslastung der bestehenden Kapazitäten, und spiegelte nicht notwendigerweise neues Wachstum wider.

Osterkamp/Halbach (1990, S. 133) sind der Ansicht, dass Chile „zu sehr den heilenden Wirkungen einer diametral entgegengesetzten Schocktherapie vertraute und im Zuge einer Liberalisierungseuphorie in eine Verschuldungskrise hineingeriet, die heute eine dauerhafte Stabilisierung [...] stark behindert.“ Dies führen sie insbesondere auf eine inkonsistente Wirtschaftspolitik zurück, während sie die Wirksamkeit des klassischen IWF-Ansatzes aufgrund der „raschen und positiven Reaktion vieler makroökonomischer Größen auf das IWF-konforme Instrumentarium“,

⁴⁰ Osterkamp/Halbach, 1990, S.127

(Osterkamp/Halbach, 1990, S. 133) positiv bewerten. Betrachtet man Tabelle 4, so erkenne ich insbesondere im Bezug auf das BIP keine eindeutige positive Entwicklung, sondern vielmehr eine diskontinuierliche Tendenz ebenso wie bei der Inflationsrate, die von 1984 bis 1987 hin und herschwankte.

5.4 Neoliberalismus um jeden Preis?

Obgleich der kurzzeitig erzielten hohen Wachstumsraten, erwies sich der Wirtschaftsaufschwung als trügerisch, denn es kam hauptsächlich den Mittel- und Oberschichten zugute, und Verteilungsfragen blieben, ganz im Sinne Friedmans und seiner „*Chicago Boys*“, unberücksichtigt. Die Oberschicht konnte sich allerdings an einer Flut von Konsumgütern erfreuen, was zu einem gut fünf Jahre anhaltenden Boom von 1977 bis 1981 führte, während diesem der private Verbrauch um jährlich knapp 10 Prozent anstieg. (George, 1988, S. 177) Es erreichte zwar ein Teil dieses Wohlstandes auch die ärmeren Schichten, da heute in den Stadtregionen Chiles nahezu jeder Haushalt an die Trinkwasserversorgung angeschlossen ist, für den erwerbstätigen Teil der Bevölkerung stiegen die Reallöhne um ein Drittel, die Säuglingssterblichkeit ging zurück und die Lebenserwartung stieg, doch von der chilenischen Regierung selbst veröffentlichte Zahlen zeigen, dass während des oben genannten Zeitraums über 30 Prozent der chilenischen Familien in extremer Armut lebten und weitere 15 Prozent nach verschiedenen Kriterien als arm eingestuft werden mussten.⁴¹ (George, 1988, S. 177)

Mehrere Studien über den Nahrungsmittelverbrauch nach der Periode des Wirtschaftswachstum bestätigen dies, denn sie kommen zu dem Ergebnis, dass im Zeitraum von 1982 bis 1985 35 – 40 Prozent aller chilenischen Familien nicht in der Lage waren, ihren Bedarf an Grundnahrungsmitteln zu decken. (George, 1988, S. 177) Tabelle 7 illustriert dies anhand der extrem

⁴¹ vgl. dazu den Human Poverty (HPI) und Human Development Index (HDI) der UNDP

ungerechten Einkommensverteilung in Chile. Der Anteil des oberen Fünftels der Bevölkerung am Volkseinkommen stieg von schon sehr hohen 44,5 Prozent 1969 bis ins Jahr 1990 auf 55,9 Prozent an, während hingegen der Anteil des unteren Fünftel bei durchschnittlich 5,7⁴² Prozent stagnierte.

Tab. 7: Einkommensverteilung in Chile nach Haushalten

Einkommensverteilung in Chile nach Haushalten (in %)						
	1969	1978	1988	1990	1991	1992
Unteres Fünftel	7,6	5,2	4,4	5,5	6,0	5,5
2. Fünftel	11,8	9,3	8,2	9,0	9,6	9,1
3. Fünftel	15,6	13,6	12,6	12,3	12,9	12,3
4. Fünftel	20,6	21,0	20,0	17,3	17,8	17,5
Oberes Fünftel	44,5	51,0	54,9	55,9	53,5	55,5

Quelle: Bonder, 1999, S. 155

Auch die Weltbank selbst, deren primäre Ziele im Jahr 2001 *“reductions in poverty, improvements in health and education, and protection of the environment“* (Worldbank, 2001d) sind, bestätigt, dass *„both the share and the number of poor declined between 1990 and 1998. Income inequality increased between 1986 and 1989, but stabilized thereafter, at least until 1996 for Mexico and Brazil, while Chile and Paraguay faced increasing inequality throughout the 1990s.“* (Worldbank, 2001c) Entgegen der jahrelangen Bemühungen seitens der internationalen Finanzierungsorganisationen, scheint es noch immer nicht gelungen zu sein, die Einkommensungleichheiten in Chile und den anderen lateinamerikanischen Ländern zu reduzieren. (siehe Tabelle 1)

Die Lateinamerikaexpertin Cathy Schneider (zitiert In: Chomsky, 1997, S. 184) meint zum Wirtschaftswunder Chile: *„The transformation of the economic and political system has had a profound impact on the world view of the typical Chilean. Most Chileans today, whether they own a small,*

⁴² berechneter arithmetischer Mittelwert der in Tabelle 5 angeführten Zahlen

precarious business or subcontract their labor on a temporary basis, work alone. They are dependent on their own initiative and the expansion of the economy. [...] The fragmentation of opposition communities has accomplished what brute military repression could not. It has transformed Chile, both culturally and politically, from a country of active participatory grassroots communities, to a land of disconnected, apolitical individuals. The cumulative impact of this change is such that we are unlikely to see any concerted challenge to the current ideology in the near future.“ Es scheint also, als hätten die Marktreforment auch Einfluss auf eine funktionierende Demokratie ausgeübt. Zumindest erscheint es mir, dass der Wirtschaftsliberalismus in Chile die Ökonomie in alle Lebensbereiche verbreitete, um jegliche Handlung nach dem Nutzenmaximierungskriterium zu beurteilen. So lebt heute noch immer ein Großteil der chilenischen Bevölkerung in Armut, isoliert und eigenverantwortlich, doch kann man ein entsprechendes Wirtschaftswachstum vorweisen.

5.4.1 Die Auswirkungen des neoliberalen Modells auf den Arbeitsmarkt

Wie im Kapitel 5.4 gesehen, muss nicht nur das BIP als Wohlstandsindikator hinterfragt werden, sondern im Zuge der kritischen Würdigung der Auswirkungen des neoliberalen Modells müssen auch die Arbeitslosenzahlen genauer betrachtet werden, da sie den Verdacht erwecken, manipuliert worden zu sein. Die offiziellen Arbeitslosenzahlen⁴³ des staatlichen Amtes für Statistik (INE) betrogen im

⁴³ vergleicht man diese Arbeitslosenzahlen mit denen der ILO, so ergeben sich erhebliche Unterschiede. Gemäß den Zahlen der ILO, betrug die Arbeitslosigkeit in Chile Im Jahr 1977 11,6%, 1978 14,2%, 1979 13,6%, 1980 10,4% und 1981 schließlich 11,3%, also in jedem Jahr höher als die des INE. (ILO, 2001a) Deshalb stellt sich implizit die Frage nach deren Berechnung. Das ILO (2001b) führt für Chile unter „*Concepts and definitions*“ die Vorgehensweise des INE in Chile bei der Erhebung der Daten und der Berechnung der Arbeitslosenzahlen an. “*The unemployed are persons aged 15 years and over who were not employed in the reference week, and who: 1.) were out of work, that is, had no work but had previously worked in regular employment (i.e. had employment*

Zeitraum von 1977 bis 1981 zwischen 7,5 – 9,9 Prozent. (George, 1988, S. 178) Diese Zahlen beruhen auf einem einfachen „*statistischen Trick*“, denn jeder der an den staatlichen Arbeitsbeschaffungsprogrammen teilgenommen hatte, wurde als erwerbstätig eingestuft, was ich für höchst fragwürdig halte, da ein Arbeiter unter einem solchen Programm 1982 ca. 32,20 USD verdiente, der offizielle Mindestlohn eines chilenischen Arbeiters allerdings 130,80 USD monatlich betrug und der Durchschnittslohn mit 270,80 USD sogar beträchtlich darüber lag. (George, 1988, S. 178)

Rechnet man die Notbeschäftigungsprogramme heraus, so verzeichnete die Arbeitslosigkeit Höhepunkte 1975, nach der „*Schocktherapie*“ mit 14,5 Prozent und 1983, dem Tiefpunkt der Verschuldungskrise, mit 19,4 Prozent und in den beiden darauffolgenden Jahren mit 15 und 15,5 Prozent. Erst mit der anhaltenden wirtschaftlichen Erholung sank die Rate ab 1986 auf 8,8 Prozent. (Bonder, 1999, S. 150) Daraus kann man schließen, dass die Unternehmen ihre Anpassung an die veränderten Strukturen zu einem guten Teil über den Arbeitsmarkt vollzogen und es wieder die Masse der Bevölkerung war, die von den neoliberalen Maßnahmen am härtesten

experience), who wanted to work and had taken specific steps to find work during the two months prior to the date of interview, but without success; 2.) are first-time jobseekers, that is, wanted to work and made specific efforts to get work during the two months prior to the date of the survey, but lacked employment experience (i.e. had never worked in regular employment). Also included are: 1.) persons laid off temporarily or for an indefinite period without pay; 2.) persons without work, currently available for work, who have made arrangements to start a new job at a date subsequent to the reference week; 3.) full-time and part-time students who were looking for full-time or part-time work. 4.) seasonal workers awaiting agricultural or other seasonal work, and share croppers. A person is considered to have made "specific efforts" to find work when he/she has consulted the municipality or applied to a private agency or directly to an employer, or has inserted or replied to advertisements, or approached friends or relatives, or taken other steps (which must be stated). Hours of work: Hours normally worked per week and hours actually worked in the reference week, both in the main occupation and in the second job (if any) are investigated." Für weitere Informationen zur Berechnung der Arbeitslosenzahlen in Chile siehe: ILO, 2001b.

getroffen wurde. Aber nicht nur die Beschäftigungsentwicklung ist zu untersuchen, auch die Qualität der Arbeitsverhältnisse gilt es genauer zu beleuchten. Denn die Reallöhne blieben über lange Zeit auf niedrigem Niveau, die chilenischen Gewerkschaften wurden im Rahmen der neoliberalen Wirtschaftspolitik zerschlagen und auch die Arbeitsgesetzgebung wurde dermaßen gestaltet, dass die Verhandlungen weitgehend auf die Betriebsebene verlagert wurden. (vgl. Bonder, 1999, S. 151) Dies ist nicht weiter verwunderlich, denn die „*Chicago Boys*“ sahen den Arbeitsmarkt als einen perfekt funktionierenden Markt, der frei von jeglicher Regulation über die Löhne selbst zum Gleichgewichtseinkommen tendieren müsse.

Dies führte auf Unternehmensebene zur Flexibilisierung der Arbeitsverhältnisse, was die notwendige Anpassung an die Außenöffnung der chilenischen Wirtschaft ermöglichte und die Arbeiter in eine ungleich schlechtere Position versetzte. Tabelle 8 gibt einen Überblick über die Reallohnentwicklungen in der Industrie in Chile von 1970 bis 1986. Bemerkenswert ist hierbei, dass der „*Composite-Index*“ (der zusammengesetzte Wert der drei durchgeführten Studien) mit der Machtübernahme des Militärs stark abfiel und die Reallöhne über Jahre hinweg auf einen sehr niedrigen Niveau verharrten. Auch beim staatlich festgelegten Mindestlohn war diese Entwicklung drastisch, denn mit nur 83 Prozent von dem Niveau von 1970 unter der Diktatur Pinochet, war jener sogar unter der Präsidentschaft Alessandris (1959-1964) höher gewesen. (Bonder, 1999, S. 153f.) So war es nicht nur die hohe Arbeitslosigkeit, die den Unternehmen eine Anpassung an die neue neoliberale Strategie der Weltmarktöffnung erlaubte, sondern auch die niedrigen Löhne und Mindestlöhne, die eine Anpassung erst ermöglichten.

Tab. 8: Indices of real industrial wages in Chile, 1970 bis 1986

Indices of real industrial wages in Chile, 1970 bis 1986				
Year	A ¹	B ²	C ³	Composite
1970	113,0	n.a.	n.a	113,0
1971	133,0	189,4	n.a	133,0
1972	122,0	171,7	n.a	121,0
1973	81,0	113,3	n.a	80,0
1974	n.a	102,9	n.a	72,0
1975	n.a	98,6	n.a	69,0
1976	n.a	100,0	n.a	70,0
1977	n.a	112,9	n.a	79,0
1978	n.a	120,2	n.a	84,0
1979	n.a	130,2	n.a	91,0
1980	n.a	141,9	100,0	100,0
1981	n.a	154,8	111,6	112,0
1982	n.a	154,2	108,5	109,0
1983	n.a	137,8	96,3	96,0
1984	n.a	138,2	95,5	96,0
1985	n.a	n.a	90,4	90,0
1986	n.a	n.a	92,1	92,0

¹ John Martin, "Labor's Real Wages in Latin America since 1940" In: "Statistical Abstract of Latin America", vol. 18, 1977
² "Statistical Abstract of Latin America", vol. 25, table 1413
³ PREALC Newsletter no. 14, August 1987

Quelle: Roxborough, 1993, S. 104f.

Darüber hinaus muss auch die Verteilung der Arbeitslosigkeit auf die einzelnen sozialen Klassen berücksichtigt werden, denn die Arbeitslosigkeit betrug bei den ungelerten Arbeitern und unter dem ärmsten Fünftel der Bevölkerung mindestens 15 Prozent. Und selbst vorsichtige Schätzungen ergaben eine tatsächliche Arbeitslosenrate von mindestens 20 Prozent. (George, 1988, S. 177f.)

Betrachtet man zusätzlich noch die Lohnquote, die 1970 noch bei 52,3 Prozent lag, was für westliche Verhältnisse schon sehr niedrig ist, so sank der Anteil der Löhne am nationalen Einkommen auf 34,8 Prozent 1985-1986. (Bonder, 1999, S. 154) Und auch die in Tabelle 7 dargestellte Entwicklung der Einkommensverteilung nach Haushalten untermauert den heiklen Zusammenhang von Produktivitätszuwachs und dahinter zurückbleibenden Lohnsteigerungen. Während der Diktatur sank der Anteil des unteren Fünftels mit 4,4 Prozent 1988 auf einen historischen Tiefstand.

Hier ist allerdings ein gar nicht mehr so großer Unterschied zu beispielsweise den USA zu erkennen, so problematisch und „bedauernswert“ dies auch sein mag, aber der Rekordanteil von 54,9 Prozent des oberen Fünftels lässt eine nur noch sehr dünne Mittelschicht zu. Der Neoliberalismus unter Pinochet hatte folglich eine deutliche Einkommensumverteilung von unten nach oben bewirkt. Zwar verfolgte selbst Pinochet eine gewisse Art von Sozialpolitik, diese diente allerdings bloß dazu, etwaigen Aufständen aufgrund ärgster Armut vorzubeugen und war vielmehr ein integraler Bestandteil der neoliberalen Doktrin, wie im Kapitel 3.2.5 schon angeführt wurde. Die Sozialleistungen waren auf extrem arme Haushalte zugeschnittene Programme direkter Unterstützung bei Bedürftigkeit und wandten sich an jene Gruppen, die nicht einmal ihre Grundbedürfnisse an Gütern befriedigen konnten. Von einer Sozialpolitik hier zu sprechen, ist meiner Meinung nach unscharf, denn sie zielte nicht auf die Beseitigung der Armut im Allgemeinen sondern vielmehr auf die Herrschaftssicherung ab.

5.4.2 Die Reform des Rentensystems und des Gesundheitswesens

Im Zuge der Auswirkungen der neoliberalen Restrukturierungsmaßnahmen in Chile, möchte ich noch einen Blick auf die Privatisierung des Rentensystems und des Gesundheitswesens werfen.

Die Reform des sozialen Versicherungssystems war für die „*Chicago Boys*“ vielleicht eine der bedeutendsten Modernisierungen, wollte man doch meiner Meinung nach auch in der chilenischen Gesellschaft die Werte der Eigenverantwortung und Selbstvorsorge durchsetzen. Das chilenische Rentensystem wurde bereits 1924 gegründet, war bis 1980 ein öffentliches System gewesen und wurde um 1970 herum sogar von vielen als das „*umfassendste und fortschrittlichste System nicht nur Lateinamerikas, sondern der westlichen Hemisphäre*“ angesehen, das aber Mitte der 1970er doch auch als reformbedürftig galt. (Collins/Lear, zitiert In: Bonder, 1999, S. 160) 1979 deckte das Sozialversicherungssystem 75 Prozent der Beschäftigten in Chile ab. (Eisen, 2000, S. 8f.) Diese Kritik am öffentlichen

Rentensystem, wie wir sie aus der aktuellen Diskussion in Europa kennen, wurde immer heftiger und so kam es unter Pinochet im Hintergrund der neoliberalen Doktrin zur unausweichlichen Privatisierung des Systems. Eisen (2000, S. 9) beschreibt das damalige Sozialversicherungssystem als „*widely differentiated according to industries and professions (32 institutions with over 100 different regimes.*“ Durch diese Dezentralisierung entwickelte sich eine weitgehend ineffiziente Bürokratie und oftmaliger Missbrauch, was zu hohen Beitragszahlungen und sehr unterschiedlichen Pensionsansprüchen führte. So wurde schließlich unter den Schlagworten der gezielteren Unterstützung der Bedürftigen durch transparentere Mechanismen, veränderter Anreizstrukturen für die Einzahler, Eigenverantwortung der Einzahler, indem sie ihre Pensionsfonds frei wählen konnten, und einer Steigerung der Effizienz dieser Fonds, was durch privates Management erreicht werden sollte, die Privatisierung des Pensionssystems durchgeführt. (vgl. Bonder, 1999, S. 160)

Diese Privatisierung spielte für die Berater Pinochets noch eine weiterführende Rolle. Durch die Reform sollten die Unternehmen von den Beiträgen für die soziale Sicherung befreit werden, um die interne Sparquote zu erhöhen. Wie sich später zeigte, fungierten während der tiefen Krise ab 1982, als die ausländischen Kredite immer mehr zurückgingen, die privaten Pensionsfonds zur wichtigsten Quelle der internen Ersparnis. Unter dem Vorwand der Kostenentlastung des staatlichen Haushaltes durchgeführt, war das Ergebnis das Gegenteil. Denn der massenweise Austritt der Mitglieder aus den öffentlichen Pensionskassen nach der Privatisierung 1981 begann sie massiv unter Druck zu setzen. So musste sie mit rund einer halben Million Einzählern in den 1980ern nahezu alle Renten finanzieren, was dazu führte das 1990 368.000 Einzahler 880.000 Rentner gegenüberstanden. (Bonder, 1999, S. 163f.) Ein Tatbestand, der zur Insolvenz führen müsste, hätte nicht die Regierung die Beiträge der verbliebenen Einzahler erhöht und die auszahlenden Renten gesenkt.

Die Weltbank (1994a, S. 255) ist bezüglich der Rentenreform der Ansicht „*that the costs of a transition from one system of old age security to another are large.*“ So war es eine logische Folge, dass während der Krise 1985 die Regierung sogar die Inflationsanpassung der öffentlichen Rente aussetzte, wodurch über eine Million Rentner circa 10 Prozent des realen Wertes ihrer Rente einbüßten. (Bonder, 1999, S. 164) Wie erfolgreich die Reform war, erkennt man aus diesen Zahlen. Vergara (zitiert In: Bonder, 1999, S. 164) meint dazu, dass „*sie [die Rentenreform] weder auch nur ein einziges Problem des sozialen Sicherungssystems befriedigend gelöst, noch geholfen habe, den öffentlichen Haushalt zu entlasten.*“ Eisen (2000, S. 37) hält dagegen fest, dass die Reform des Rentensystems in Chile „*politically feasible and successful*“ war, und sieht als einzige Schwäche den geringen Deckungsgrad des neuen Rentensystems, den er allerdings auf den großen Anteil des informellen Sektors am chilenischen Arbeitsmarkt zurückführt. „*Economic miracles*“ dürfte man sich im Bezug auf das Rentensystem allerdings keine erwarten, wie Eisen (2000, S. 40) in seiner Untersuchung schließt.

Ähnlich wie mit dem Rentensystem verhielt es sich auch mit dem öffentlichen Gesundheitssystem. Auch hier bestand wiederum die Forderung, dass die gesundheitliche Versorgung stärker auf die wirklich Bedürftigen konzentriert werden müsse und durch die Wahl des Konsumenten entsprechend der neoliberalen Sichtweise, die Effizienz des Gesundheitswesens erhöht werden sollte. Mit den Privatisierungsmaßnahmen wurde mit der langen Tradition der öffentlichen Gesundheitsversorgung in Chile gebrochen und das Kalkül des freien Marktes auch in diesem Bereich verbreitet. Ähnlich wie bei der Rentenreform kam es auch im Gesundheitssektor zu einer massiven Umschichtung von Mitteln aus dem öffentlichen in den privaten Sektor, wodurch sich wiederum drastische Einschnitte in der Finanzierung des öffentlichen Gesundheitssystems ergaben. Dies illustriert eine Studie von Collins/Lear (1995) (zitiert In: Bonder, 1999, S. 166) derer zufolge „*zwischen 1973 und 1989 die Pro-Kopf Ausgaben der Regierung für Gesundheit um 43 Prozent sanken.*“ Bemerkenswert ist auch, dass fast drei

Viertel der Klienten der privaten Gesundheitskassen 1990 zu den oberen 30 Prozent der Einkommensbezieher und 41 Prozent, der der öffentlichen Gesundheitsversorgung zurechenbaren Personen, zu den 30 Prozent der niedrigsten Einkommensbezieher zählten. (Bonder, 1999, S. 166) Daraus erkennt man, dass die niedrigen Einkommensgruppen einerseits die Hauptlast der Beiträge trugen und andererseits aufgrund der finanziellen Austrocknung des öffentlichen Gesundheitswesens (die Investitionen in die Ausstattung erreichten 1987 nur noch 3,3 Prozent des Gesundheitshaushaltes, gegenüber 9,7 Prozent 1974 und die Anzahl der Beschäftigten im öffentlichen Gesundheitswesen halbierte sich zwischen 1973 und 1988) auch noch schlechtere Leistungen dafür erhielten. (Bonder, 1999, S. 166)

Was der Neoliberalismus in Chile errichtet hatte, war ein duales System, sowohl im Renten- als auch im Gesundheitssystem. Die kleine Zahl im privaten Sektor werden entsprechend deren Zahlungsfähigkeit versorgt. Im Gegensatz dazu finanzieren die Mitglieder des öffentlichen Sektors, die weitgehend aus den unteren Einkommenschichten stammen und dessen Ausgaben zu Ende der 1980er nur noch zu 38 Prozent vom Staat gedeckt wurden, gegenüber 61 Prozent im Jahre 1974, die ohne Einkommen, also die absolut Armen. Durch dieses Experiment des Neoliberalismus ist es den Reichen gelungen, sich von ihrer solidarischen Verpflichtung gegenüber den Armen zu entledigen und diese auf die unteren Schichten abzuwälzen.

Nach der Betrachtung der Entwicklungen im Pensions- und Gesundheitswesen ist es nicht verwunderlich, dass die Verschuldungskrise auch auf die Lebenserwartung ihre Auswirkungen hatte. Einer Studie der Soziologen Ralph Sell und Stephen Kunitz (zitiert In: George, 1988, S. 181) zufolge *„verlangsamt sich mit steigender Pro-Kopf-Verschuldung die Zunahme der Lebenserwartung der Bevölkerung eines Landes.“* Doch der Staat blieb weitgehend unbeeindruckt angesichts dieser Armut, denn der Militärregierung ging es hauptsächlich um die Sicherung ihrer Macht und die Einhaltung der verordneten Strukturanpassungsprogramme.

6 Die Verschuldungskrise Lateinamerikas im Lichte der Bretton Woods Institutionen

In diesem Kapitel wird nochmals konkret die Rolle der Weltbank und des IWF in der lateinamerikanischen Verschuldungskrise untersucht werden. Es wird zunächst auf die makroökonomischen Faktoren und auf mögliche Ursachen für die Schuldenkrise eingegangen werden, wobei die internationalen Kapitalströme und der Petrodollar Markt besondere Betrachtung finden. Mit möglichen Ursachen der Verschuldungskrise beschäftige ich mich im Kapitel 6.3 und danach mit deren Konsequenzen, sowohl in Lateinamerika als auch in den Industriestaaten. Wie der IWF auf die Verschuldungskrise reagierte, wie sich seine Stellung darin im Laufe der Zeit veränderte und wie schließlich mit dem Baker-Plan versucht wurde der Marginalisierung des IWF entgegenzuwirken, wird in den darauffolgenden Kapiteln behandelt.

6.1 Die Wurzeln der Verschuldungskrise

Die Politik des IWF zur Bekämpfung der Zahlungsbilanzdefizite der lateinamerikanischen Länder ist von einer folgenschweren Fehleinschätzung gekennzeichnet. Nach der Ölkrise von 1973/74 war man der Ansicht, dass es sich hierbei um eine einmalige Wirtschaftskrise gehandelt hatte, die mit Ende des Nahostkrieges auch beseitigt war. Man war der Ansicht, dass ein nicht-konditionaler Zugang zu zusätzlicher Liquidität helfen würde, die Zahlungsbilanzdefizite zu beseitigen ohne dabei den Entwicklungsprozess in beträchtlicher Weise zu beeinträchtigen. Denn über die Ausweitung des Produktionspotentials sollte die Rückzahlung der Kredite sichergestellt werden. Folglich wurden langfristige Kredite an die lateinamerikanischen Länder vergeben, die ebenso langfristige tilgungsfreie Perioden vorsahen und zu Zinssätzen unter dem Marktniveau vergeben wurden. Als der Schuldenstand der Kreditnehmer-Länder allerdings stetig anwuchs, sahen sich die meisten Banken

gezwungen ihre Konditionen zu verschärfen, da sie um die Zahlungsunfähigkeit der Schuldner fürchteten. Die Situation entspannte sich allerdings 1977 wieder und die Banken gingen mit den Zinssätzen etwas zurück. Zusätzlich erhöhte sich aufgrund der hohen Inflationsraten die Attraktivität von Bankkrediten, was zu einer zusätzlichen Verschuldung durch verstärkte Importfinanzierung führte. Dadurch ergab sich eine Erhöhung der Leistungsbilanzdefizite der nicht-erdölexportierenden Entwicklungsländern von 11,3 (1973) auf 61 Milliarden USD (1979). (Frankl, 1990, S. 83) Auch die Gesamtverschuldung der lateinamerikanischen Länder stieg von 75,3 Milliarden USD im Jahr 1975 innerhalb von zehn Jahren auf 383,9 Milliarden USD an. (siehe Tabelle 9)

Tab. 9: Die Gesamtverschuldung der Entwicklungsländer und lateinamerikanischen Länder von 1975-1985 in Mrd. USD

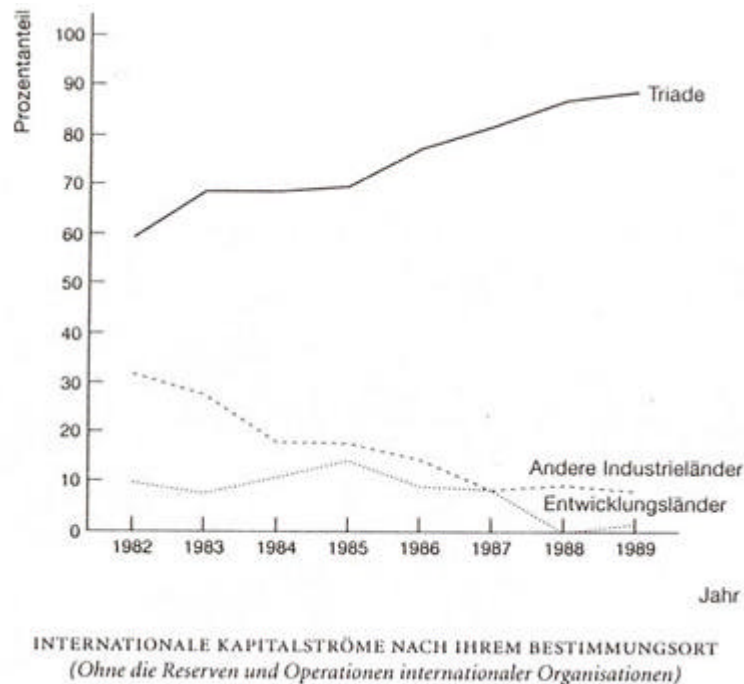
Die Gesamtverschuldung der Entwicklungsländer und lateinamerik. Länder von 1975-1985 (Mrd. USD)						
Jahr	Entwicklungsländer gesamt		Lateinamerika		Chile	
	Gesamtversch.	kfr. Versch.	Gesamtversch.	kfr. Versch.	Gesamtversch.	kfr. Versch.
1975	161,50	n.a.	75,30	11,00	4,80	0,50
1976	195,40	n.a.	98,20	12,30	4,70	0,40
1977	327,60	57,30	116,20	14,40	5,20	0,60
1978	396,00	70,40	151,90	20,50	6,60	0,70
1979	469,30	81,80	184,10	30,30	8,40	0,90
1980	604,60	113,20	229,00	55,10	11,00	2,50
1981	665,70	136,00	279,60	65,20	15,50	2,90
1982	762,20	160,20	314,30	68,50	17,10	3,30
1983	813,30	141,70	327,60	59,50	18,20	2,50
1984	849,60	143,60	372,40	48,30	19,90	2,10
1985	916,40	138,20	383,90	45,10	20,40	1,60

Quelle: Frankl, 1990, S. 83

6.2 Internationale Kapitalströme und der Petrodollar-Markt

Flossen bis Ende der 1960er die internationalen Kapitalströme eher schwach, was mit dem Wiederaufbau nach dem 2. Weltkrieg erklärbar ist, so kam es in den 1970ern zu einer rapiden Beschleunigung und Intensivierung in der Entwicklung der globalen Finanzmärkte, was vor allem auch durch die neuen Technologien erklärbar ist. Betrachtet man die Situation der Entwicklungsländer in den 1970ern, so kam es vor allem zu einem Transfer von Überschusskapital aus OPEC Ländern in die ärmeren Länder. Aufgrund dieses Übermaßes an Liquidität seitens der Banken versuchten diese, Anfang der 1970er verstärkt in den Ländern des Südens Kredite zu platzieren. (vgl. Toussaint, 2000, S. 90) Somit profitierten die Länder des Nordens vor allem davon, dass sie das Kapital aus einem Teil des Südens für die Finanzierung der Entwicklung des restlichen Südens verwendeten. Dies führte allerdings dazu, dass die ärmsten Länder des Südens von nun an in eine Schuldenspirale gerieten, während die reicheren Länder des Südens den Wohlstand des Nordens verbesserten. Chomsky (2000, Email) meint dazu, dass *“the current debt crisis can be tracked back to policies of the IMF and the World Bank encouraging lending/borrowing to recycle petrodollars in the 1970s. Their very confident recommendations that this was just great for all concerned continued up to the moment of the Mexican default in 1982, when the system threatened to crash, and the same institutions stepped in to socialize cost and debt.”* Somit lässt sich das kapitalistische Prinzip wieder klar und deutlich erkennen.

Abb. 4: Internationale Kapitalströme nach ihrem Bestimmungsort (ohne die Reserven und Operationen internationaler Organisationen)



Quelle: Die Gruppe von Lissabon, 1997, S. 56

Wie man Abbildung 3 entnehmen kann, fiel der Anteil der Kapitalströme an Entwicklungsländer (ohne die Operationen internationaler Organisationen) von etwa 14 Prozent im Jahr 1982 auf nahezu Null im Jahr 1989. Daraus kann man schließen, dass die weniger entwickelten Länder immer mehr vom internationalen Kapitalmarkt abgekoppelt werden, der eine neue globale Welt schafft und die Entwicklungsländer marginalisiert. (vgl. Die Gruppe von Lissabon, 1997, S. 57) Eine Erklärung dafür dürften die günstigeren Anlagebedingungen für Kapital in den Industrieländern bei gleichzeitiger Risikostreuung gewesen sein.

6.3 Die Folgen der Verschuldungskrise

Bei Ausbruch der weltweiten Wirtschaftsrezession von 1974/75 begann die Schuldenspirale zu laufen, die eine ganze Reihe ökonomischer, sozialer und politischer Probleme mit sich brachte. Frankl (1990, S. 84) führt untenstehende als wichtigste an:

- ? Nicht nur die Schuldnerländer waren davon betroffen sondern auch das gesamte internationale Bankensystem, da die Risikoeinschätzungen seitens der multinationalen Banken zu positiv gewesen waren.
- ? Die Länder konnten die immer weiter steigenden Schuldenaufwendungen entweder durch gesteigerte Exporte und Einschränkungen des privaten Konsums bedienen oder aber neue Kredite zur Bedienung der alten Darlehen aufnehmen was zu einem kontinuierlichen Umschuldungsprozess führt.
- ? Die von der Bevölkerung als demütigend empfundenen Auflagen und Kreditkonditionen wirkten zunehmend destabilisierend auf das politische System.
- ? Die Auflagen zur Strukturanpassung und die Bedienung der Schulden wirkte sich negativ auf den Lebensstandard aus, vor allem auf die Lebensbedingungen der untersten Einkommensschichten. Dies sollte in den meisten lateinamerikanischen Ländern noch zu einer weitgehenden Verelendung weiter Teile der Bevölkerung führen.
- ? Durch die Verschlechterung der Kreditkonditionen wurde es für die Schuldnerländer immer schwieriger die oft sehr kurzen Tilgungsfristen einzuhalten, was wiederum zu einer Verschlechterung der Kreditwürdigkeit bei den Banken führte. Logische Konsequenz waren ein Risikozuschlag und höhere Zinssätze bei zukünftigen Krediten.

Wollten die Regierungen des Nordens 1975 die Produktion durch eine erhöhte Nachfrage wieder ankurbeln und wurden deshalb eine Reihe von Krediten für den Kauf von Fertigwaren der Industrieländer vergeben, konnte mit der zweiten Ölkrise 1979 nun von einer internationalen Schuldenkrise gesprochen werden. Die Rezession führte zu einem Rückgang der Nachfrage der Industrieländer nach Rohstoffen, deren Preisverfall und einem zunehmenden Außenhandelsprotektionismus, was die Erwirtschaftung wichtiger Deviseneinnahmen der Entwicklungsländer zur Bedienung ihrer Schulden weiter erschwerte. Gleichzeitig kam es zu einem Anstieg des Zinsniveaus (siehe Tabelle 10), da selbst die Industriestaaten mit steigenden Haushaltsdefiziten zu kämpfen hatten und mit den Entwicklungsländern um Kredite konkurrierten. (vgl. Frankl, 1990, S. 85) Sebastian Edwards (zitiert In: Toussaint, 2000, S. 98), Ökonom der Weltbank und bis 1996 Leiter der Wirtschaftssektion, meinte zu den Auswirkungen der steigenden Zinssätze, dass *„im Fall Lateinamerikas die reale Verzinsung von durchschnittlich –3,4 Prozent zwischen 1970 und 1980 auf +19,9 Prozent im Jahr 1981, 27,5 Prozent im Jahr 1982 und auf 17,4 Prozent im Jahr 1983 stieg.“*

Aufgrund der antiinflationären Geldpolitik der USA stieg ab 1980 der Dollarkurs, was die Schuldenlast der Entwicklungsländer aufgrund der meist in Dollar aufgenommenen Kredite zusätzlich erhöhte. All diese wirtschaftlichen Entwicklungen führten zu einer regelrechten Schuldenspirale der lateinamerikanischen Länder, die durch ständige Umschuldungsprozesse eine Art Eigendynamik erhielt. Dazu kamen noch eine Reihe interner wirtschaftlicher Faktoren, die oft in den falschen Wachstumsstrategien der Entwicklungsländer in den 1960ern und 70ern ihre Ursache hatten. Oft kam es zu Fehlallokation von Ressourcen, vor allem beim Aufbau kapital- und importgüterintensiver Großindustrien, die die Entwicklungsländer weiter in die Abhängigkeit der Geldgeber trieben ohne merkliche Wohlfahrtsgewinne für den Großteil der Bevölkerung zu erwirken. Weiters wurden oftmals autarke Länder zu Nettoimporteuren von Nahrungsmitteln, weil exportorientierte Industrien zulasten einer Subsistenzwirtschaft aufgebaut wurden. Auch in der Fiskalpolitik wurden

von den Ländern Lateinamerikas Fehler gemacht. Aus der Scheu vor Steuererhöhungen wurden Kredite allzu oft zur Budgetsanierung aufgenommen und nicht projektgebunden verwendet. Dies ließ selbstverständlich eine fiskalpolitische Begünstigung der Eliten zu und die Kosten der Staatsverschuldung wurden sozialisiert. (vgl. Frankl, 1990, S. 86)

Tab. 10: LIBOR-Raten und Prime Raten von 1975-1985

LIBOR-Raten und Prime Rate von 1975-1985						
Jahr	USD 6M	USD 3M	DM 3M	SFR 3M	Sterling 3M	Prime Rate (USD)
1975	7,80	n.a.	n.a.	n.a.	11,53	7,86
1976	6,10	n.a.	n.a.	n.a.	13,12	6,84
1977	6,30	n.a.	n.a.	n.a.	9,17	6,82
1978	9,20	8,85	3,48	0,86	10,80	9,06
1979	12,15	12,09	6,28	2,25	13,88	12,66
1980	14,03	14,19	8,73	5,63	16,34	15,26
1981	16,68	16,87	11,89	9,29	14,32	18,87
1982	13,48	13,29	8,52	5,09	11,98	14,86
1983	9,55	9,72	5,13	4,34	9,70	10,79
1984	11,29	10,94	5,83	4,45	11,14	12,04
1985	8,64	8,40	5,37	5,03	12,25	9,93

Quelle: Abs, 1988, S. 65

6.4 Die Reaktion des IWF auf die Verschuldungskrise

1981, ein Jahr bevor die Verschuldungskrise in Lateinamerika ausbrach, belief sich das Zahlungsbilanzdefizit von Lateinamerika auf 40 Millionen USD, oder 5 Prozent des BIP, was ein sehr hohes Niveau darstellte. In Brasilien, Mexiko und Argentinien erreichte es sogar zwischen 14 und 18 Prozent des BIP. (Kuczynski, 1987, S. 86)

Der IWF spielte zu Beginn der Verschuldungskrise in Lateinamerika eine besonders bedeutende Rolle, da Lateinamerika ohnehin jener Kontinent war, wo der IWF am meisten aktiv war. Kuczynski (1987, S. 81) ist der Ansicht, dass es die Aufgabe des Fonds war *„to work out programmes of austerity with the debtors, to support them with a modest inflow of*

resources, and, most important, to get the commercial banks to continue some lending instead of simply withdrawing completely.“ Das lässt vermuten, dass, wenn der IWF diese Rolle nicht übernommen hätte, die Verschuldungskrise ein noch viel schlimmeres Ausmaß erreicht hätte und immer unkontrollierbarer geworden wäre. Andererseits erkennt er allerdings auch an, dass dieses Problem ein längerfristiges war und der IWF aufgrund seiner Aufgabe kurzfristige Defizite zu decken, nicht entsprechend eingreifen konnte. Dennoch wurden auch private Bankkredite durch die Präsenz des IWF ermöglicht, die ansonsten nicht vergeben worden wären, was zu massivem Zahlungsverzug geführt und so das komplette internationale Bankensystem destabilisiert hätte. (vgl. Kuczynski, 1987, S. 85)

So ging man seitens des IWFs davon aus, dass ein nachhaltiges wirtschaftliches Wachstum in den Entwicklungsländern die nötigen Mittel liefern würde, um die zur Deckung der Zahlungsbilanzdefizite aufgenommenen Kredite zurückzuzahlen. Durch den zweiten Ölpreisschock wurde allerdings die Inflationsbekämpfung in den Industrieländern zur Priorität, was zu einer restriktiven Geldpolitik führte. Auf der IWF Tagung von 1979 kam dies auch zum Ausdruck, denn man beschloss *„die Verschuldungsproblematik der Entwicklungsländer durch verstärkte Direktinvestitionen zu mildern, die wiederum mit der Schaffung eines günstigeren Investitionsklimas die Grundlage dafür bilden sollten.“* (Frankl, 1990, S. 87) Unter dem IWF-Direktor de Larosiére sollte der Fonds eine komplementäre Rolle zu den privaten Banken einnehmen, indem hauptsächlich die Defizite jener Länder finanziert werden sollten, die aufgrund ihres hohen Verschuldungsgrades nur noch einen schweren Zugang zum internationalen Finanzmarkt hatten. (vgl. Frankl, 1990, S. 89)

Bei dieser Strategie gelangte der IWF allerdings in einen Zielkonflikt. Denn vor allem den USA war es ein Anliegen den *„revolving fund“*⁴⁴ Charakter des Fonds aufrechtzuerhalten und Darlehen mit einer Laufzeit von maximal

⁴⁴ Frankl, 1990, S. 90

drei Jahren zu vergeben, um durch die laufenden Rückflüsse neue Kredite vergeben zu können. Dies barg aber die Gefahr, dass bei der Bekämpfung der Auswirkungen der externen Schocks in den Entwicklungsländern durch die Austeritätsprogramme die nationalen Volkswirtschaften destabilisiert werden könnten und es so zu einer weiteren Verschlechterung der Zahlungsbilanzsituation kommen würde. Ein auf das einzelne Land abgestimmtes, ausgewogenes Verhältnis zwischen Finanzierung und Anpassung würde da schon eher erfolgversprechend sein. (vgl. Frankl, 1990, S. 90)

Bezüglich der Strukturanpassungsprogramme schreibt Kuczynski (1987, S. 86): *„One cannot deny that successful stabilization programmes, such as that of Mexico in 1983-84, have been costly, but the key point is that they would have been costly anyway, with or without the fund.“* Dies mag zu einem gewissen Grad sicher stimmen, doch schreibt er an anderer Stelle: *„The simplified money and credit model which the IMF has traditionally used in Latin America may be quite inadequate to cope with such a complex problem.“* (Kuczynski, 1987, S. 87) Was allerdings einen Gegensatz zu vorheriger Aussage darstellt, da er somit anerkennt, dass das IWF konforme Strukturanpassungsmodell zu allgemein und universell ist, und die länderspezifischen Probleme gänzlich außer acht lässt. Beispielsweise weigerte sich Venezuela 1983 dem IWF Modell folge zu leisten, das eine weitgehende Abwertung der Landeswährung und einen einheitlichen Wechselkurs vorsah. Dies war allerdings auch nur aufgrund der besonderen Stellung Venezuelas möglich, da es aufgrund seiner Grundstoffreserven nicht so sehr auf neue Kredite angewiesen war. Daraufhin führte die venezolanische Regierung eine teilweise Abwertung durch, unter Beibehaltung eines Systems von multiplen Wechselkursen und restriktiver, heimischer Kreditpolitik - ganz entgegen der Vorstellung des IWF. Dies führte zu vergleichsweise niedriger Inflation und einem Aufbau internationaler Reserven, was die Stellung des Landes bei der Neuverhandlung von Kreditverträgen beträchtlich verbesserte. Daraus kann man schließen, dass die einfachen, monetären Modelle des IWF so wichtige Variablen wie Erwartungen, Inventarveränderungen und externe

Einwirkungen, die nicht unter der Kontrolle des Landes stehen (vor allem die hohen Zinssätze und fallende Terms of Trade) nicht berücksichtigten.

Ein Weg aus der Schuldenkrise ist eben der Rückfluss von externem Kapital, damit sich die Importe wieder erholen und die Wirtschaft konstant wächst. Denn je weniger externes Kapital vorhanden sein wird, umso strikter werden die Austeritätsprogramme sein. (vgl. Kuczynski, 1987, S. 91)

6.5 Der Einflussverlust des IWF und der Baker Plan als Antwort darauf

Nachdem man in den USA erkannt hatte, dass die lateinamerikanische Schuldenkrise kein temporäres Phänomen sondern ein langfristiges Problem darstellte, bahnte sich im September 1984 eine neue Entwicklung im Verschuldungsprozess an. Denn die US-Administration war der Ansicht, dass es notwendig wäre den Verschuldungsprozess aufrechtzuerhalten, um die Stabilität des internationalen Banken- und Finanzsystems nicht zu gefährden. (vgl. Frankl, 1990, S. 223) Zuerst wollte man die Kreditwürdigkeit Mexikos wieder herstellen, um die Kommerzbanken wieder zur freiwilligen Kreditvergabe anzuregen. Kreditverbindlichkeiten Mexikos in der Höhe von 20 Milliarden USD wurden in Kredite mit vierzehnjähriger Laufzeit umgewandelt. (Frankl, 1990, S. 223) Diese erste Refinanzierungsabkommen wurde bekannt unter dem Namen „*multi year rescheduling agreement*“ (MYRA) dem noch eine Reihe gleichartiger folgen sollten. Somit ging man vom kurzfristigen Krisenmanagement zu längeren Laufzeiten über, ohne dass es allerdings zu nennenswerten Zinsersparnissen kam. Die Rolle des IWF beschränkte sich bei den MYRA auf eine verstärkte wirtschaftliche Überwachungsfunktion, indem er halbjährlich Berichte veröffentlichte, die die Wirtschaftslage widerspiegeln und so eine bessere Risikoabschätzung ermöglichen sollte. Somit hatte der IWF de facto keinen unmittelbaren Einfluss auf die Wirtschaftspolitik mehr. (vgl. Frankl, 1990, S. 224)

Man kann zurecht von einem Einflussverlust des IWF sprechen, der auf die Rolle einer einfachen Informationsagentur reduziert wurde, denn die hohen sozialen Kosten der Strukturanpassungsprogramme wurden Mitte der 1980er von immer weniger Schuldnerländer toleriert. Aber auch die Banken waren der Ansicht, dass sich die Politik des IWF, und darunter vor allem die Forderung nach einer Reduktion der Importe, negativ auf das Wirtschaftswachstum ausgewirkt hatte und somit die Bedienung der Auslandsschulden gefährdet war. Mit diesem Einflussverlust des IWF, war es auch für die US-Administration schwieriger geworden ihre Interessen durchzusetzen. Die Einführung der MYRA, durch die es hauptsächlich zu Umschuldungen kam, allerdings kaum neuen Kredite vergeben wurden, brachte auch wieder eine Reihe von Fragen und Problemen mit sich. Die Verschuldungsproblematik reduzierte sich nun auf eine weitgehend bilaterale Ebene, die USA unter der Reagan Administration minimierten ihre direkten staatlichen Hilfeleistungen an die Schuldnerländer und es drohte die Gefahr, dass lediglich der Status quo in der Verschuldungskrise aufrechterhalten werden würde. (vgl. Frankl, 1990, S. 225)

Wie schon im Kapitel 6.2 erwähnt, und illustriert anhand der Abbildung 3 sank der Kapitaltransfer von der Triade an die Entwicklungsländer kontinuierlich ab, und ab 1982 kam es sogar zu einem Nettokapitaltransfer aus den Schuldnerländern in die Industrieländer.

Tabelle 11 spiegelt den Nettoressourcentransfer der Entwicklungsländer wider und stellt die Berechnungen nach der OECD und der Weltbank gegenüber. Die Berechnungen der OECD gehen nicht direkt vom Leistungsbilanzsaldo aus, sondern betrachten seine Finanzierung, also die Kapital- und Übertragungsbilanz. Die OECD bezieht im Unterschied zur Weltbank allerdings andere Zahlungsströme ein, nämlich lang- und kurzfristige Kredite sowie Direktinvestitionen und Schenkungen. In Tabelle 11 wurden zusätzlich noch die Bruttozinszahlungen und die Nettoziehungen beim IWF berücksichtigt. Diese Methode verwendet auch der IWF in seinem „*World Economic Outlook*“ seit 1989 und lässt hierbei Zinseinnahmen unberücksichtigt. Somit ergibt sich im Vergleich mit der

Weltbank Berechnung, die die Zahlen um die Zinszahlungen reduziert, ein bei weitem positiveres Ergebnis, was den „*Net Transfer*“ betrifft. (vgl. Osterkamp/Halbach, 1990, S. 178ff.) Nach der genaueren Weltbank Berechnung ergibt sich für Lateinamerika somit ein negativer „*Net Transfer*“ ab 1984 von –16,4 Milliarden USD, der im Jahr 1986 seinen Höhepunkt von –21,9 Milliarden USD erreichte.

Tab. 11: "Saldierter" Netto-Ressourcenstrom in Mrd. USD

"Saldierter" Netto-Ressourcenstrom in Mrd. USD					
	1980	1982	1984	1986	1988
nach OECD Berechnung					
Alle Entwicklungsländer	67,3	28,6	4,2	6,1	12,6
Subsahara-Länder	11,3	12,9	7,9	14,6	19,3
Lateinamerika	34,3	10,6	-2,9	-13,6	-9,7
nach Weltbank Berechnung					
Alle Entwicklungsländer	30,0	18,2	-10,2	-28,7	-38,1
Subsahara-Länder	6,1	6,5	0,5	1,7	2,5
Lateinamerika	5,5	2,1	-16,4	-21,9	-18,6

Quelle: Osterkamp/Halbach, 1990, S. 184 und 186

Angesichts der steigenden Realzinssätze und der Kurssteigerungen des Dollars, wie schon im Kapitel 6.3 erwähnt, führte dies zu Wachstumsverlusten der Schuldnerländer, die in erster Linie auf Importreduzierung zur Gegensteuerung setzten. Deshalb erwartete man sich von den USA einen Lösungsansatz⁴⁵ für die Verschuldungskrise. Dabei war man der Überzeugung, dass man die Verschuldungskrise in den Griff bekommen könnte, wenn⁴⁶

- ? Die Exporterlöse stärker zunehmen als die Zinsaufwendungen. Bis zum Erreichen dieses Ziels muss die Differenz zwischen

⁴⁵ Eskridge, W. (1984, S. 141 zitiert In: Frankl 1990, S. 226) schreibt dazu: „Das seit Ausbruch der lateinamerikanischen Verschuldungskrise bestehende stillschweigende Übereinkommen zwischen den OECD-Ländern, demzufolge die USA für die Lösung der Krise zuständig sei, wurde auch weiterhin allgemein akzeptiert...“

⁴⁶ Frankl, 1990, S. 223ff.

Ausfuhrerträgen und Zinsaufwendungen durch Kredite überbrückt werden.

- ? Das Wirtschaftswachstum schneller zunimmt als die Verschuldung, denn dadurch erhöht sich die Kreditwürdigkeit des Landes, auch wenn die Verschuldung weiter wächst.

1985 drohte das entscheidende Jahr der Schuldenkrise zu werden, denn die drei großen Länder Mexiko, Brasilien und Argentinien waren in akute Zahlungsprobleme geraten. Brasilien weigerte sich die vom IWF verlangte Kürzung der Staatsausgaben vorzunehmen und Peru wollte nur noch einen geringen Teil der Exporterlöse für den Schuldendienst aufwenden.

Aufgrund dieser und noch weiterer Entwicklungen stellte der damalige US-Finanzminister Baker 1985 auf der IWF-Jahrestagung eine neue Schuldenstrategie, nämlich sein „*Program of sustained Growth*“⁴⁷ vor. Dieser hob die Notwendigkeit einer amerikanischen Initiative hervor und stellte auf ein Wachstum durch Strukturreform ab. (eine Stärkung des privaten Sektors, eine Beschränkung der Rolle des Staates sowie Handelsliberalisierungen durch die Öffnung der Märkte) Auch die Weltbank und der IWF sollten eine wichtigere Rolle in der Finanzierung spielen, indem sie mit langfristigen Krediten eine Strukturverbesserung der Kreditnehmerländer herbeiführten und schließlich war es die Absicht des Baker-Plans das Kreditengagement der Banken zu erhöhen. (vgl. Frankl, 1990, S. 234)

Der Baker-Plan konnte also als Reaktion auf die Reprivatisierung der Schuldenkrise durch die MYRA unter Umgehung des IWF angesehen werden. Deshalb war es Außenminister Baker ein Anliegen die Mittlerrolle des IWF wiederzubeleben und andererseits die Rolle der Weltbank zur Durchführung mittelfristiger Wachstumsprogramme durch den Einsatz von „*Structural Adjustment Loans*“ (siehe dazu Kapitel 4.2) zu bestärken. Wie in Kapitel 3.2.2 erwähnt wurde, beschränkte sich die Weltbank zunächst auf projektgebundene Finanzierung. Im Zuge des Baker-Plans wurde dieser

⁴⁷ Frankl 1990, S. 233

Schwerpunkt auf mittelfristige, projektungebundene Programmkredite verlagert. 1985 waren bereits 18 Prozent des Kreditvolumens der Weltbank Structural Adjustment Loans. (Frankl, 1990, S. 236) Somit wurden die Weltbankprogramme zunehmend umfassender und flexibler im Vergleich zu den Anpassungsprogrammen des IWF, die *„aufgrund ihrer sozialen Implikationen zunehmend in das Schussfeld lateinamerikanischer Kritik geraten waren.“* (Frankl, 1990, S. 237) Dies war ja unter anderem ein Grund für die Formulierung des Baker-Plans gewesen, wie man in diesem Kapitel sieht.

Der Baker Plan stellte einen politischen Wendepunkt dar, was das weltpolitische Engagement der USA betraf, denn die amerikanische Initiative deutete wieder auf eine weltwirtschaftlich orientierte Politik der USA hin. Der Grund für diese außenpolitische Wende könnte die vermehrte Forderung des US Kongresses nach protektionistischen Maßnahmen nach den Konjunkturreinbrüchen 1985 und der Verschärfung der amerikanischen Agrarkrise gewesen sein. Schließlich stieß er allerdings im US Kongress doch auf heftigen Widerstand, da sich weite Teile davon gegen neue Kredite und Regierungsgarantien für Lateinamerika aussprachen. Denn man befürchtete, dass ein erhöhtes Wirtschaftswachstum in den lateinamerikanischen Ländern das US-Handelsdefizit weiter erhöhen könnte. Der Baker-Plan sah auch eine Steigerung der Exportraten im Industrie- und Landwirtschaftssektor der lateinamerikanischen Länder vor, um die für den Schuldendienst notwendigen Devisen zu erwirtschaften.

In diesem Punkt war der US Kongress vor allem um den amerikanischen Agrarsektor besorgt, der sich 1985 in einer großen Krise befand. So kam es, dass im Jahr 1985 rund 300 protektionistische Gesetzesvorlagen verfasst wurden, die vor allem Importe aus Lateinamerika und Südostasien beschränken sollten. (Frankl, 1990, S. 246) Was die Importe der USA aus LDC⁴⁸ (least developed countries) betrifft, so schreibt die UNCTAD (2001,

⁴⁸ Zu den Kriterien, dass ein Land zu den „Least Developed Countries“ (LDCs) gemäß der Definition der Vereinten Nationen zählt, gehören *„a low income criterion, a human resource weakness criterion and an economic vulnerability criterion.“* (UNCTAD, 2001, S.

S. 30) in ihrem Bericht *„Duty and Quota Free Market Access for LDCs: An analysis of quad initiatives”*, *“that imports from LDCs account for a small share of total United States imports.”* (1,25 Prozent im Jahr 2000) Zwar fällt ein Teil der Importe unter einen *“duty free access”*, doch hier wäre wieder erwähnenswert, dass, wenn man die Produkte der erdölverarbeitenden Industrie (petroleum products) herausrechnet, nur noch knapp ein Viertel davon zollfrei eingeführt werden darf, woraus man die Wichtigkeit des Mineralöls für die US-Wirtschaft erkennen kann. (vgl. UNCTAD, 2001, S. 31)

Wie bereits im Kapitel 4.5.1 erwähnt, zeigt sich auch hier wieder die zweiseitige neoliberale Lehre. Die USA treten nur dort für Freihandel ein, wo es ihren eigenen Interessen dienlich ist, ansonsten neigen sie zu protektionistischer Wirtschaftspolitik. Frankl (1990, S. 246) meint dazu: *„Der Baker-Plan sei also bloß rhetorische Wende von Austerität zu Wachstum bei gleichzeitigem Wechsel der Verantwortlichkeit von IWF zur Weltbank ungeeignet zur Herbeiführung einer Verbesserung der wirtschaftlichen Situation der von der Schuldenkrise in Mitleidenschaft gezogenen amerikanischen Produktionssektoren.“* Dies führte letztendlich auch zum Scheitern des Baker-Plans.

2) Länder die diese Kriterien erfüllen, werden von den Vereinten Nationen bevorzugt behandelt was die Allokation von Ressourcen von UN-Programmen betrifft.

7 Zusammenfassung

Diese Diplomarbeit hat es zur Aufgabe, die Beziehungen zwischen den USA und Lateinamerika in der Periode von 1945 bis 1990 zu untersuchen und entwirft ein überwiegend ernüchterndes Bild bezüglich der Lage Lateinamerikas und der nahezu unumschränkten wirtschaftlichen und politischen Macht der USA. Allerdings stellt es für mich die weitgehend reale Situation dar, insofern ich von einer solchen überhaupt sprechen kann.

Was den Einfluss der USA auf die Bretton Woods Institutionen betrifft, die heute Ziele verfolgen, die ganz und gar nicht im Sinne von Keynes gewesen wären, so kommt diese Arbeit zu dem Schluss, dass vor allem während der Reagan-Administration ein beträchtlicher Druck auf die Weltbank und den IWF ausgeübt worden war, damit diese Institutionen die Interessen der USA gegenüber den lateinamerikanischen Ländern vertreten.

Die Untersuchung der Strukturanpassungsprogramme kommt zu dem Schluss, dass diese die momentane neoliberale Doktrin widerspiegeln, und sozusagen das Vehikel für den Export dieser Theorie in die Entwicklungsländer waren. Was die Bewertung der Strukturanpassungsmaßnahmen betrifft, so folgere ich, dass, wenn auch positive Auswirkungen auf das Wirtschaftswachstum zu verzeichnen waren, die negativen Auswirkungen auf die Bevölkerung im Sinne einer größeren Armut und ungerechteren Einkommensverteilung nicht unberücksichtigt bleiben dürfen. Die Programme zur Armutsbekämpfung der Weltbank erscheinen im Lichte des Druckes der USA auch nicht mehr als ein Lippenbekenntnis zu sein, jedenfalls halte ich die von der Weltbank durchgeführten Strukturanpassungsprogramme für wenig erfolgreich in dem, was sie vorgaben zu bekämpfen.

Auch während der Schuldenkrise in Lateinamerika vertrauten der IWF und die Weltbank weitgehend auf jene Programme, die auf Armutsbekämpfung

durch Wachstum abstellten und somit weitere negative Auswirkungen auf die Masse der Bevölkerung hatten.

Da es mir allerdings im Rahmen dieser Diplomarbeit nur gelang einen Teilaspekt der ganzen Problematik abzudecken, kann das hier entworfene Bild keinen Anspruch auf Richtigkeit und Vollständigkeit erheben, sondern soll als Grundlage für einen dialektischen Diskurs zu dieser Thematik dienen. Eine Grundlage, die meine Ansichten manifestiert und somit einen normativen Teil der Volkswirtschaft darstellt, der sich weitgehend auf die in der Literatur angeführten Fakten beruft.

Es bleibt für mich zu berücksichtigen, dass zwar einerseits die neoliberale Doktrin eine aktive Partizipation der Bevölkerung am Wirtschaften zu unterminieren versucht, andererseits durch das Erstarren zivilgesellschaftlicher Bewegungen es doch Hoffnung auf Korrektur und Änderung gibt. Denn der Bewusstwerdungsprozess dieser Problematik ist meiner Meinung nach schon ein wichtiger Schritt in eine Richtung, die zumindest die neoliberale Doktrin in Frage stellt und von ihr propagierte Werte nicht unreflektiert im öffentlichen Raum stehen lässt. Dies sollte die Arbeit der IFOs zumindest in eine Richtung bringen, die mehr auf die Bedürfnisse der Ärmsten eingeht und so doch zu einer gerechteren Welt beiträgt.

Abkürzungsverzeichnis

BIP	Bruttoinlandsprodukt
BSP	Bruttosozialprodukt
CEPAL	Comisión Económica para América y el Caribe
CIA	Central Intelligence Agency
DRC	Domestic Resource Costs
FAO	Food and Agriculture Organization of the United Nations
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
GDP	Gross Domestic Product
HDI	Human Development Index
HPI	Human Poverty Index
IADB	Inter-American Development Bank
IBRD	International Bank for Reconstruction and Development
IDA	International Development Association
IDB	Inter-American Development Bank
IFC	International Finance Corporation
IFOs	Internationale Finanzorganisationen
ILO	International Labour Organisation
INE	Instituto Nacional de Estadísticas
IWF	Internationaler Währungsfond
LIBOR	London Inter Bank Offered Rate
MIGA	Multilateral Investment Guarantee Agency

MYRA	Multi Year Rescheduling Agreement
NAFTA	North Atlantic Free Trade Association
NGO	Non-Governmental Organization
OECD	Organisation for Economic Cooperation and Development
SAL	Structural Adjustment Loan
SZR	Sonderziehungsrechte
TNC	Trans National Corporation
UN	United Nations
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
UNDP	United Nations Development Programme
UNEP	United Nations Environment Programme
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
USDA	United States Department for Agriculture
VGR	Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung
WHO	World Health Organization
WTO	World Trade Organization

Tabellenverzeichnis

Tab. 1: Einkommensverteilung in Lateinamerika: Percentage share of income or consumption	60
Tab. 2: Maßnahmen der IWF-unterstützten Anpassungsprogramme	63
Tab. 3: Education: A comparison between Latin American Countries and OECD countries	70
Tab. 4: Makroökonomische Kennzahlen Chiles von 1970 bis 1987	81
Tab. 5: School Enrolment Ratios (net) and Public Expenditure on Education	84
Tab. 6: Chile: Revenues from Privatization	87
Tab. 7: Einkommensverteilung in Chile nach Haushalten	89
Tab. 8: Indices of real industrial wages in Chile, 1970 bis 1986	93
Tab. 9: Die Gesamtverschuldung der Entwicklungsländer und lateinamerikanischen Länder von 1975-1985 in Mrd. USD	99
Tab. 10: LIBOR-Raten und Prime Raten von 1975-1985	104
Tab. 11: "Saldierter" Netto-Ressourcenstrom in Mrd. USD	109

Abbildungsverzeichnis

Abb. 1: IWF-Quoten im Vergleich zum Welthandel	36
Abb. 2: Lending by Region- IBRD/IDA Financial Year 2000	38
Abb. 3: The World Bank´s Task Environment	39
Abb. 4: Internationale Kapitalströme nach ihrem Bestimmungsort (ohne die Reserven und Operationen internationaler Organisationen)	101

Literaturverzeichnis

Bücher

- Abs, L. (1988). „Die Verschuldungskrise Lateinamerikas“, Gabler Verlag, Wiesbaden.
- Albala-Bertrand, J. M. (1993). „Evolution of Aggregate Welfare and Development Indicators in Latin America and the OECD, 1950-85“, In: Abel, C. / Lewis, C. M. (Hrsg.) (1993). „Welfare, Poverty and Development in Latin America“, Macmillan Press Ltd., Houndmills, S. 33-48.
- Autengruber, I. / Wall-Strasser S. (2000). „Neoliberalismus“, Skriptum Politik und Zeitgeschehen 6 des ÖGB.
- Baudrillard, J. (1978). „Kool Killer oder der Aufstand der Zeichen“, Merve Verlag, Berlin.
- Biel, R. (2000). „The new Imperialism – Crisis and Contradiction in North/South Relations“, St. Martin´s Press, New York.
- Broad, R. / Cavanagh, J. / Bello, W. (1994). „Der Markt ist nicht genug“, In: Cavanagh, J. / Arruda, M. / Wysham, D. (Hrsg.) (1994). „Kein Grund zum Feiern – 50 Jahre Weltbank und IWF – Kritik und Alternativen“, Konkret Literatur Verlag, Hamburg, S. 21-35.
- Burr, W. (1999). „The Kissinger Transcripts – The top secret talks with Beijing and Moscow“, The New Press, New York
- Chomsky, N. (1993a). „Was Onkel Sam wirklich will“, Pendo-Verlag, Zürich.
- Chomsky, N. (1993b). „Wirtschaft und Gewalt - vom Kolonialismus zur Neuen Weltordnung“, zu Klampen, Lüneburg.
- Chomsky, N. (1997). „World Orders Old and New“, Pluto Press, London.
- Chomsky, N. (2000). „Profit over people – Neoliberalismus und globale Weltordnung“, Europa Verlag, Hamburg.

- Connell-Smith, G. (1966). „The Inter-American System“, Oxford University Press, London.
- Constable, P. / Valenzuela, A. (1991). „A notion of enemies: Chile under Pinochet“, Norton and Company, New York.
- Donghi, T. H. (1994). „Geschichte Lateinamerikas – Von der Unabhängigkeit bis zur Gegenwart“, Suhrkamp Taschenbuch, Frankfurt am Main.
- Frankl, T. (1990). „Amerikanische IWF-Politik: Die Reagan-Administration“, Verlag Peter Lang, Frankfurt am Main.
- Friedman, M. (1971). „Kapitalismus und Freiheit“, Seewald, Stuttgart.
- Friedman, M. (1992). „Geld regiert die Welt – Neue Provokationen vom Vordenker der modernen Wirtschaftspolitik“, Econ Verlag, Düsseldorf.
- George, S. (1988). „Sie sterben an unserem Geld – die Verschuldung der Dritten Welt“, Rowohlt, Reinbeck bei Hamburg.
- George, S. / Sabelli, F. (1995). „Kredit und Dogma – Ideologie und Macht der Weltbank“, Konkret Literatur Verlag, Hamburg.
- Gilbert, C. L. / Vines, D. (2000). „The World Bank – An overview of some major issues“, In: Gilbert, C. L. / Vines, D. (Hrsg.) (2000). „The World Bank – Structure and Policies“, Cambridge University Press, Cambridge, S. 10-38.
- Gruppe von Lissabon, die. (1997). „Grenzen des Wettbewerbs: die Globalisierung der Wirtschaft und die Zukunft der Menschheit“, Luchterhand Verlag, Darmstadt.
- Hobbes, T. (Nachdruck 1994). „Vom Menschen. Vom Bürger“, Felix Meiner Verlag, Hamburg.
- Hoering, U. (1999). „Zum Beispiel IWF und Weltbank“, Lamuv Verlag, Göttingen.

- Horkheimer, M. / Adorno, T. W. (1944). „Kulturindustrie – Aufklärung als Massenbetrug“, In: Horkheimer, M. / Adorno, T. W. (1944), (Nachdruck 2000). „Dialektik der Aufklärung“, Fischer Taschenbuchverlag, Frankfurt, S. 128-176.
- Huntington, S. P. (1991). „The Third Wave – Democratization in the Late Twentieth Century“, University of Oklahoma Press.
- International Bank for Reconstruction and Development. (1954). „The International Bank for Reconstruction and Development, 1946-53“, The Johns Hopkins University Press, Baltimore.
- Kanbur, R. / Vines, D. (2000). „The World Bank and poverty reduction: past present and future“, In: Gilbert, C. L. / Vines, D. (Hrsg.) (2000). „The World Bank – Structure and Policies“, Cambridge University Press, Cambridge, S. 87-107.
- Keynes, J. M. (1944). „The Collected Writings of John Maynard Keynes“, In: Moggeridge, D. (Hrsg.). „The Collected Writings of John Maynard Keynes“, Macmillan, London, Vol. 26.
- Kissinger, H. A. (1992). „Die sechs Säulen der Weltordnung“, Siedler Verlag, Berlin.
- Kissinger, H. A. (1994). „Die Vernunft der Nationen – Über das Wesen der Außenpolitik“, Siedler Verlag, Berlin.
- Krakau, K. (1992). „Die politischen Beziehungen zwischen Nord- und Südamerika: Von der Monroe Doktrin zum Interamerikanischen System“, In: Krakau, K. (Hrsg.) (1992). „Lateinamerika und Nordamerika – Gesellschaft, Politik und Wirtschaft im historischen Vergleich“, Campus Verlag, Frankfurt am Main, S. 182-198.
- Kromphardt, J. (1980). „Konzeptionen und Analysen des Kapitalismus – von seiner Entstehung bis zur Gegenwart“, Vandenhoeck und Ruprecht, Göttingen.

- Kuczynski, P. (1987). „The IMF and the Debt Crisis“, In: Myers, R. J. (Hrsg.) (1987). „The Political Morality of the International Monetary Fund“, Transaction Books, New York, S. 81-92.
- List, F. (Nachdruck 1950). „Das nationale System der politischen Ökonomie“, Fischer, Jena.
- Mill, J. St. (1864) (Nachdruck 1987). „Principles of Political Economy with Some of Their applications to Social Philosophy“, Kelley Verlag, Fairfield, NJ.
- Mill, J. St. (Nachdruck 1974). „Über die Freiheit“, Reclam, Stuttgart.
- Miller-Adams, M. (1999). „The World Bank – New Agendas in a changing world“, Routledge, London.
- Nohlen, D. (1992). „Demokratie in Lateinamerika zwischen historischer Instabilität und Konsolidierungsperspektive“, In: Krakau, K. (Hrsg.) (1992). „Lateinamerika und Nordamerika – Gesellschaft, Politik und Wirtschaft im historischen Vergleich“, Campus Verlag, Frankfurt am Main, S. 140-157.
- Osterkamp, R. / Halbach, A. (1990). „Strukturanpassung in Entwicklungsländern und flankierende Maßnahmen der Industrieländer“, Weltforum Verlag, Köln.
- Paparella, C. J. (1999). „What Regional Multilateral Development Banks Do“, Dissertation an der Wirtschaftsuniversität Wien, Wien.
- Roxborough, I. (1993). „Urban Wages and Welfare“, In: Abel, C. / Lewis, C. M. (Hrsg.) (1993). „Welfare, Poverty and Development in Latin America“, Macmillan Press Ltd., Houndmills, S. 75-108.
- Schleicher, S. / Deistler, M. (1989). „Masse und Modelle: Empirischer Befund der österreichischen Wirtschaft“, In: Abele, H. / Nowotny, E. / Schleicher, S. / Winckler, G. (Hrsg.) (1989). „Handbuch der österreichischen Wirtschaftspolitik“, Manz Verlag, Wien.
- Schmitt, C. (1932) (Nachdruck 1991). „Der Begriff des Politischen“, Duncker & Humblot, Hamburg.

- Smith, A. (1776). "Der Wohlstand der Nationen – Eine Untersuchung seiner Natur und seiner Ursachen", (Nachdruck 1974), Verlag C.H. Beck, München.
- Smith, A. (1993). "An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations", Hackett Publishing Company, Indianapolis.
- Stiglitz, J. E. (2000). „Introduction to: The World Bank“, In: Gilbert, C. L. / Vines, D. (Hrsg.) (2000). "The World Bank – Structure and Policies", Cambridge University Press, Cambridge, S. 1-9.
- Toussaint, E. (2000). "Profit oder Leben – Neoliberale Offensive und internationale Schuldenkrise", Neuer ISP-Verlag, Köln.
- Twele, C. (1995). „Die Entwicklungspolitik der Weltbank-Gruppe vor dem Hintergrund der Schuldenkrise der „Dritten Welt“ seit Beginn der achtziger Jahre“, Peter Lang Verlag, Frankfurt am Main.
- Weaver, F. St. (2000). "Latin America in the World Economy – Mercantile colonialism to global capitalism", Westview Press, Oxford.
- Weltbank (1994a), "Averting the Old Age Crisis: Policies to protect the old and promote growth", Oxford University Press, Washington.
- Woods, N. (2000). „The challenge of multilateralism and governance“, In: Gilbert, C. L. / Vines, D. (Hrsg.) (2000). "The World Bank – Structure and Policies", Cambridge University Press, Cambridge, S. 132-158.

Gesetze, Normen, Nachschlagewerke

- Altmann, J. / Kulesa, M. (Hrsg.) (1998). „Internationale Wirtschaftsorganisationen“, Lucius und Lucius, Stuttgart.
- Eatwell, J. / Milgate, M. / Newman, P. (Hrsg.) (1987). "The New Palgrave: A dictionary of economics"; Vol. 1, Mac Millan Press, London.
- Geigant, F., u.a. (1994). „Lexikon der Volkswirtschaft“, Verlag Moderne Industrie, Landsberg.

Nohlen, D. (Hrsg.) (1993 und 2000). „Lexikon Dritte Welt - Länder, Organisationen, Theorien, Begriffe, Personen“, Hamburg, Rowolth Taschenbuch Verlag, Reinbeck bei Hamburg.

Tuchtfeldt, E. (1951). „Einführung zur Satzung der Weltbank (International Bank for Reconstruction and Development), herausgegeben von der Forschungsstelle für Völkerrecht und ausländisches öffentliches Recht an der Universität Hamburg (1951), Wolfgang Metzner Verlag, Frankfurt am Main, S. 1-10.

UNESCO (1987). „Statistical Yearbook 1987“, UNESCO, Paris.

Weltbank, (1951). „Satzung der Weltbank (International Bank for Reconstruction and Development), herausgegeben von der Forschungsstelle für Völkerrecht und ausländisches öffentliches Recht an der Universität Hamburg (1951), Wolfgang Metzner Verlag, Frankfurt am Main.

Zeitungen und Zeitschriften

Bourdieu, P. (2000). „Im Netzwerk überleben“ In: Der Standard, 2001-04-21, S. 1 f.

Lasch, C. (1994). „Die Revolte der Eliten, oder: Verrat an der Demokratie“, In: Blätter für deutsche und internationale Politik, H. 12, Jg. 39, S. 1437-1447.

Rüegg, W. (1981). „Eliten in der Demokratie – Reform und Repräsentanz“, In: Angewandte Sozialforschung: Zeitschrift für Mitteleuropa, H. 1, Jg. 9, S. 5-19.

Online Quellen

Chomsky, N., Email (2000). „Chomsky Comment on Debt“, 16 April 2000

Eisen, R. (2000). „(Partial) Privatization Social Security: The Chilean Model A Lesson to Follow?“,

<http://www.ifk->

[cfs.de/English/content/veroeffentlichungen/data/20000113\(Parti.htm,](http://www.ifk-cfs.de/English/content/veroeffentlichungen/data/20000113(Parti.htm)

abgerufen am 2001-08-22

IADB (2001). „About the Inter-American Development Bank“,

[http://www.iadb.org/exr/ENGLISH/ABOUTIDB/about_idb.htm,](http://www.iadb.org/exr/ENGLISH/ABOUTIDB/about_idb.htm)

abgerufen am 2001-10-15

IDRC (2001). „International Development Research Centre – Quantification

of Poverty“, [http://www.idrc.ca/lacro/publicaciones/948756_e7.html,](http://www.idrc.ca/lacro/publicaciones/948756_e7.html)

abgerufen am 2001-08-16

ILO (2001a). „LABORSTA - Display Screen: Unemployment, general level“,

[http://laborsta.ilo.org/cgi-bin/brokerv8.exe,](http://laborsta.ilo.org/cgi-bin/brokerv8.exe) abgerufen am 2001-10-17

ILO (2001b). „LABORSTA – Chile: Concepts and definitions“,

[http://laborsta.ilo.org/applv8/data/ssm3/e/CL.html,](http://laborsta.ilo.org/applv8/data/ssm3/e/CL.html) abgerufen am

2001-10-17

IMF (1999). „Fads and Fashion in Economic Reforms: Washington

Consensus or Washington Confusion?,

[http://www.imf.org/external/pubs/ft/seminar/1999/reforms/Naim.HTM,](http://www.imf.org/external/pubs/ft/seminar/1999/reforms/Naim.HTM)

abgerufen am 2001-08-22

IMF (2001a). „IMF Members´ quotas and voting power and IMF governors“

[http://www.imf.org/external/np/sec/memdir/members.htm,](http://www.imf.org/external/np/sec/memdir/members.htm) abgerufen

am 2001-01-28

IMF (2001b). „IWF Jahresbericht 2000“

[http://www.imf.org/external/pubs/ft/ar/2000/deu/pdf/file05g.pdf,](http://www.imf.org/external/pubs/ft/ar/2000/deu/pdf/file05g.pdf)

abgerufen am 2001-01-28

- IMF (2001c). „IMF Executive Directors and Voting Power”
<http://www.imf.org/external/np/sec/memdir/eds.htm>, abgerufen am
2001-03-18
- IMF (2001d). “Sonderziehungsrechte - Informationsblatt”,
<http://www.imf.org/external/np/exr/facts/deu/sdrd.htm>, abgerufen am
2001-07-04
- UNCTAD (2001). “Duty and Quota Free Market Access for LDCs: An
analysis of quad initiatives”,
<http://www.unctad.org/en/docs/poditctabm7.en.pdf>, abgerufen am
2001-08-28
- UNDP (1994). „Decentralization in Chile“,
<http://www.undp.org/hdro/oc14.htm>, abgerufen am 2001-08-22
- UNDP (2000). “Overcoming Human Poverty – UNDP Poverty Report 2000”,
<http://www.undp.org/povertyreport/exec/english.html>, abgerufen am
2001-07-04
- USDA (2000). „United States Department for Agriculture – „Strategic Plan
for FY 2000 2005“, <http://www.usda.gov/ocfo/sp2005/sp2005.pdf>,
abgerufen am 2001-07-06
- Worldbank (1994b). “The Macroeconomics of Public Enterprise Reform and
Privatization: Theory and evidence from Developing Countries”,
www1.worldbank.org/wbiep/fiscalpolicy/paper10.pdf, abgerufen am
2001-08-22
- Worldbank (1995). “World Bank News, March 23, 1995, The Bank under
Preston”,
<http://www.worldbank.org/html/extdr/extcs/wbn0323.htm#PRE>,
abgerufen am 2001-07-04
- Worldbank (2000). “Caribbean Economic Overview 2000 - Executive
Summary“,

<http://wbIn0018.worldbank.org/external/lac/lac.nsf/Countries/OECS/690530ACF5C46D83852569030059C870?OpenDocument>, abgerufen am 2001-07-06

Worldbank (2001a). "Annual Report 2000 - Where the World Bank got its Money in Fiscal 2000..."

http://www.worldbank.org/html/extpb/annrep/pdf/wb1_5.pdf, abgerufen am 2001-03-23

Worldbank (2001b). "International Bank for Reconstruction and Development, Financial Statements, June 30, 2000"

http://www.worldbank.org/html/extpb/annrep/pdf/ibrd_fin.pdf, abgerufen am 2001-07-02

Worldbank (2001c). "Development goals – Latin America and the Carribean", <http://www.developmentgoals.org/regions-lac.html>, abgerufen am 2001-07-02

Worldbank (2001d). "Development goals",

<http://www.developmentgoals.org/findout-about.html>, abgerufen am 2001-07-02

Worldbank (2001e). "The World Bank Group – The IBRD, IDA, IFC, MIGA and ICSID",

<http://www.worldbank.org/html/extpb/annrep99/group.htm#IDA>, abgerufen am 2001-07-04

Worldbank (2001f). "The World Development Report 2000/2001: Attacking Poverty",

<http://www.worldbank.org/poverty/wdrpoverty/report/ch3.pdf>, abgerufen am 2001-10-17