

Entwicklungs- finanzierung und Reform der Finanzarchitektur

*Eine Betrachtung
zu Lateinamerika*

Die regionalen und multilateralen Banken spielen heute im wirtschaftlichen und sozialen Kontext in den lateinamerikanischen Ländern eine wichtige Rolle. Sie sind ein bedeutender Aspekt bei politischen Entscheidungen sowie bei der Bereitstellung von öffentlichen Gütern. Im Artikel wird argumentiert, dass die Entwicklungsländer angesichts der internationalen Krise mehr Freiheit für ihre Geld-, Handels- und Steuerpolitiken benötigen, um Mittel in die Beseitigung der Armut, die Einkommensumverteilung und die stärkere soziale Kohäsion kanalisieren zu können. Dafür ist eine neue internationale Architektur, die die finanzielle Stabilität garantiert, ausschlaggebend.

FABIOLA MIERES

■ Einführung

Zu Beginn der 2000er Jahre schien sich Lateinamerika einer neuen Welt gegenüber zu sehen: Die Preise der meisten von diesen Ländern exportierten Rohstoffe stiegen enorm. Daraus ergaben sich neue Finanzierungsquellen und die in den 80er-Jahren bestehenden ökonomischen Engpässe konnten überwunden werden. Die neuen Wachstumsschranken waren eher einer ungenügenden Infrastruktur und der Notwendigkeit zuzuschreiben, die Mittel

Fabiola Mieres: Volkswirtschaftlerin der Universität von Buenos Aires, Argentinien und MA in International Studies der Universität Di Tella, Argentinien.

Schlagwörter: Entwicklung, Finanzierung, internationale Finanzarchitektur, Krise, Lateinamerika.

im Einklang mit den Entwicklungszielen einzusetzen. Dank der günstigen äußeren Bedingungen konnten hohe Reserven angehäuft und neue Politiken zur Stützung des Wachstums entwickelt werden. Gegen Mitte 2008 hatte sich das Szenario jedoch drastisch geändert. Die in den USA ausgebrochene Finanzkrise breitete sich schnell aus und wuchs zu einer »globalen Krise«. Als Konsequenz stehen die lateinamerikanischen Länder einem weniger günstigen internationalen Umfeld mit fallenden Rohstoffpreisen, geschrumpftem Welthandel und Wachstumseinbußen gegenüber.

Zudem wurde 2008 inmitten des Strudels der Monterrey-Konsens überarbeitet und man stand zahlreichen neuen Herausforderungen gegenüber. Unter den herrschenden Bedingungen ist das Projekt zur Entwicklungsfinanzierung gefährdet und die Regierungen der Entwicklungsländer sind dazu gezwungen, sofort zu reagieren. Es ist jedoch auch ein guter Moment, um sich Gedanken über die Entwicklungen der Globalisierung zu machen und eine umfassende Debatte über die erforderlichen Reformen der weltweiten Finanzarchitektur zu führen. Unter Berücksichtigung all dieser Tatsachen hat die vorliegende Betrachtung vier Ziele: Als Erstes werden die alternativen Finanzierungsmodalitäten überprüft, die lateinamerikanischen Länder im Laufe der Jahre zur Erlangung einer gewissen »Unabhängigkeit« von traditionellen Finanzierungsquellen, wie die Weltbank oder die Inter-Amerikanischen Entwicklungsbank entwickelt haben. Als Zweites werden, mit einem besonderen Schwerpunkt auf das Fiskalsystem, die Auswirkungen für die Politik in den jeweiligen Ländern betrachtet, und als Drittes wird dieser Beitrag die Perspektiven der globalen Finanzarchitektur vor dem Hintergrund der jüngsten Entwicklungen untersuchen. Als Viertes werden schließlich die Schlußfolgerungen gezogen.

■ **Entwicklungsfinanzierung**

Inlandsersparnis. Während der 90er-Jahre unternahm Lateinamerika ein ehrgeiziges Liberalisierungsprogramm und priorisierte für die Verwaltung finanzieller Ressourcen den Privatsektor. Dies geschah durch die Privatisierung der öffentlichen Banken und Rentensysteme sowie die Öffnung der Kapitalmärkte. Trotz dieser Anstrengungen war das Inlandsersparnis weiterhin an die Steuerüberschüsse und die Einkommen aus dem Rentensystem gekoppelt, statt an steigende Zinssätze, die sich aus dem Liberalisierungsprozess ergaben. Diese geringe »Sensibilität« der Sparrate auf die Zinssätze hat zwei wichtige Auswirkungen auf die Wirtschaftspolitik: Die finanziellen Reformen, die reale Zinssätze anheben, führen nicht automatisch zu einer

höheren privaten Ersparnis und Steueranreize zur Förderung des Sparens sind unwirksam. Zudem garantiert allein die Verbesserung der Ersparnisbildung nicht, dass diese Mittel tatsächlich für ein nachhaltiges Wachstum eingesetzt werden. Dafür müssen die Mittel den dynamischsten Wirtschaftssektoren zugeführt werden.

Obwohl in Lateinamerika das Finanzsystem von Banken dominiert wird, hat der produktive Privatsektor auch Zugang zu Finanzierungen auf dem Kapitalmarkt. Dieser Markt unterlag während der 90-er Jahre einem drastischen Wandel: Neue Gesetze wurden erlassen und mit einer Reihe von Vorschriften und Normen wurden die Börsen und Rentenmärkte neu organisiert. Diese Reformen und bessere Wirtschaftsdaten beschleunigten in den 90er-Jahren die Entwicklung dieser Sektoren. In vielen Fällen engagierten sich jedoch transnationale Unternehmen und Regierungen aktiver auf den internationalen Märkten als auf ihren lokalen Märkten, um aus der Internationalisierung Gewinn zu schlagen. Hier nutzte der öffentliche Sektor seine neuen Möglichkeiten und emittierte auf regionalen und internationalen Märkten, um seinen Finanzierungsbedarf zu decken. Trotzdem zeigten die Kapitalmärkte im Vergleich mit internationalen Standards nur eine geringe Kapitalisierung und Liquidität. Üblich waren Emissionen in Fremdwährungen und die von diesen Märkten profitierenden Akteure waren hauptsächlich Top-Unternehmen. Daher konzentrierte sich die Marktkapitalisierung auf nur wenige Papiere.

Die Erfahrung mit der Liberalisierung des Kapitals in Lateinamerika zeigte, dass die Kapitalmärkte mit den Entwicklungsanforderungen nicht vollständig im Einklang standen. Es müssen daher alternative Wege zur Kanalisierung der Ersparnisse in die produktiven Wirtschaftssektoren gefunden werden.

Die Kapitalmärkte Lateinamerikas zeigten im Vergleich mit internationalen Standards nur eine geringe Kapitalisierung und Liquidität. Üblich waren Emissionen in Fremdwährungen und die von diesen Märkten profitierenden Akteure waren hauptsächlich Top-Unternehmen ■

Internationale Direktinvestitionen: Revisionistische Einstellung und neue Akteure. Im Bestreben, von internationalen Direktinvestitionen (*foreign direct investment, FDI*) zu profitieren, entbrannte in Lateinamerika ein heftiger Konkurrenzkampf um die Investoren. Zahlreiche Länder schafften öffentliche

Einrichtungen zur Förderung von FDI und zum Ausarbeiten von Politiken und Anreizen, um ausländisches Kapital anzulocken. In Argentinien wurde zum Beispiel die Institution ProsperAr zur Förderung von Investitionen gegründet und Brasilien startete das »Programm zur Beschleunigung des Wachstums« (*Programa de Aceleração do Crescimento, PAC*), um nur einige zu nennen.

In Lateinamerika gelang es während der Liberalisierung und durch die Abschaffung von Einschränkungen für die FDI nicht, eine vollständige Komplementarität mit den lokalen Ökonomien zu schaffen; im Gegenteil, transnationale Unternehmen durften das lokale Potenzial vollkommen für sich ausschöpfen. In vielen Fällen und im Widerspruch zur neoklassischen Theorie

Die meisten transnationalen Unternehmen verfolgten in Südamerika ressourcenorientierte Investitionen und suchten nach natürlichen Rohstoffen, wie Kupfer, Gas und Öl. In solchen Wirtschaftsbereichen ist der Technologietransfer mit der einheimischen Wirtschaft eher gering, da diese Unternehmen eher als »Enklaven« arbeiten ■

wurde bei den Investitionen ein Verdrängungswettbewerb (*crowding-out*) beobachtet. Das Verhältnis zwischen den FDI und den inländischen Investitionen ist nicht immer positiv. Die Ausgangsbedingungen, das lokale Potenzial und politische Instrumente sind wichtige Aspekte, um das Entstehen von technologischen Spillover-Effekten zu erklären. Ausländische Direktinvestitionen allein sichern noch keinen Technologie-Spillover; in den 90er-Jahren zeigte sich in Lateinamerika, dass die »Qualität« der FDI wichtiger ist als ihre »Quantität«. Die meisten transnationalen Unternehmen verfolgten in Südamerika ressourcenorientierte Investitionen und suchten

nach natürlichen Rohstoffen, wie Kupfer, Gas und Öl. In solchen Wirtschaftsbereichen ist der Technologietransfer mit der einheimischen Wirtschaft eher gering, da diese Unternehmen eher als »Enklaven« arbeiten.

Der Wirtschaftskommission für Lateinamerika und Karibik (*Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL*) zufolge verzeichnete die Region 2007 im Vergleich zu anderen Entwicklungsregionen der Welt mit einem Bestand von us\$ 106 Milliarden die höchste Zunahme von FDI (46%). Diese Summe war allerdings ungleich verteilt; Brasilien erhielt us\$ 34,585 Milliarden und Mexiko us\$ 23,230 Milliarden. Nach Chile hingegen flossen us\$ 14,457 Milliarden und nach Kolumbien us\$ 9,028 Milliarden. Diese Performance ist

auf den Rohstoffboom im betreffenden Jahr zurückzuführen. Die steigende Nachfrage aus China und Indien kurbelte die Geschäfte rund um die Produktion von Bedarfsgütern an. Auch wenn die Entwicklungsländer im Jahr 2009 weiterhin wachsen, wird ein Verfall der Rohstoffpreise erwartet.

In Bezug auf die Herkunftsländer sanken die Anteile Spaniens und der USA als Hauptinvestoren, während die Niederlande ihren Anteil ein wenig steigern konnten. Grund dafür ist, dass in den fortgeschrittenen Privatisierungsverfahren spanische Unternehmen eine Schlüsselrolle einnahmen, während einige US-Unternehmen die Region bereits verlassen hatten. Zu diesem Trend kommt nun eine neue Dynamik hinzu: die steigende Teilnahme der lateinamerikanischen Unternehmen, die den interregionalen Handel anführen. Brasilien, Chile und Mexiko sind dabei in der Region führend. Diese auch als »Translatinos« bezeichneten Unternehmen expandieren ihre Transnationalisierung in Bereiche wie natürliche Ressourcen, Fertigung, Bergbau, Zement, Stahl und Nahrungsmittel. Das staatliche brasilianische Ölunternehmen *Petrobras* spielte schon immer eine wichtige Rolle im Industrialisierungsprozess des Landes, insbesondere durch seine Politik, vorwiegend einheimische Produkte zu kaufen.

Es ist noch zu früh, um abschätzen zu können, wie diese neue Konstellation von Investoren die Logik der transnationalen Unternehmen dieser Region verändern wird, da die Motivation der »Translatinos« auch die natürlichen Ressourcen und der Zugang zu den regionalen Märkten ist. Die Transnationalisierung dieser Unternehmen in der Region wirft komplexe Fragen bezüglich der Energiesicherheit und der Grundversorgung auf, worin ein Potenzial für Konflikte mit Regierungen steckt¹. Es ist noch nicht klar, in welchem Umfang die »Translatinos« den Integrationsprozess in der Region gestalten können und ob sie in Bezug auf die Entwicklung bessere Resultate erzielen als extra-regionale FDI.

Entwicklungsbanken in Lateinamerika: Neue Prioritäten und Herausforderungen. Die Weltbank und die Inter-Amerikanische Entwicklungsbank (*Inter-American Development Bank*, IADB) nahmen in den 80er- und 90er-Jahren eine Schlüsselrolle ein. Sie wurden jedoch von lokalen Entwicklungsbanken und regionalen Zusammenschlüssen herausgefordert, die dasselbe Ziel haben: die Bereitstellung von Mitteln für Entwicklungsprojekte in Lateinamerika. 2007 unterstützten einige südamerikanische Länder die Initiative zur Schaffung

1. Roberto Bouzas, Pedro Da Motta und Sandra Ríos: «Crisis y perspectivas de la integración en América Latina del Sur» in Ricardo Lagos (Hrsg.): *América Latina: ¿integración o fragmentación?*, Edhasa, Buenos Aires, 2008.

Im Allgemeinen haben die von regionalen Entwicklungsbanken gewährten Kredite eine bessere Bonität als Emissionen nationaler Regierungen. Deshalb erlauben diese Banken den Regierungen einen besseren Zugang zu den internationalen Märkten, da sie Mittel zu günstigeren Bedingungen bereitstellen ■

der Bank des Südens (*Banco del Sur*). Mit einem Anfangskapital von us\$ 7 Milliarden soll die Bank Infrastrukturprojekte in den Ländern finanzieren, die der Union Südamerikanischer Nationen (*Unión de Naciones Sudamericanas*, Unasur) angehören.

Im Allgemeinen haben die von regionalen Entwicklungsbanken gewährten Kredite eine bessere Bonität als Emissionen nationaler Regierungen. Deshalb erlauben diese Banken den Regierungen einen besseren Zugang zu den internationalen Märkten, da sie Mittel zu günstigeren Bedingungen bereitstellen. Das ist besonders für kleinere Länder wie Bolivien und Pa-

raguay von Bedeutung. Zudem liegt das Management dieser regionalen und Entwicklungsbanken in der Hand der Staaten, die selber an den Entwicklungsprojekten interessiert sind. Sie erreichen dadurch eine größere Unabhängigkeit von der IADB oder gar von der Weltbank, wo die Industrieländer einen großen Teil der Entscheidungsverfahren kontrollieren.

Des Weiteren konnten viele lateinamerikanische Länder zusammen mit privaten Fonds und bilateralen Krediten ihre eigenen Entwicklungsbanken errichten, die gezielt die strategisch wichtigen Projekte des betreffenden Landes finanzieren. Unter allen diesen Banken sticht die Brasilianische Entwicklungsbank BNDES hervor, die ein ähnlich großes Kreditvolumen verwaltet wie die IADB. 2007 betragen ihre Kredite insgesamt us\$ 33,96 Milliarden, was einer jährlichen Steigerung von 43,8% entsprach.

Ähnlich wurde ab 2000 die Andine Entwicklungskorporation (*Corporación Andina de Fomento*, CAF) zur Hauptfinanzierungsquelle für die Andenstaaten und dies mit einem Kreditvolumen, das das der IADB und der Weltbank übertrifft. Die CAF ist ein multilaterales Finanzinstitut, das Ressourcen von internationalen Märkten nach Lateinamerika holt und ihren öffentlichen wie privaten Kunden aus den an ihr beteiligten Ländern verschiedene Bankdienstleistungen anbietet. Die Hauptgründe, weshalb die Andenstaaten darauf zurückgreifen, sind: a) Die Anleihen werden innerhalb von drei bis vier Monaten genehmigt; b) es gibt keine formellen Bedingungen, wie sie die internationalen

Finanzinstitutionen auferlegen; und c) trotz der gleich hohen Kosten wie z.B. bei der IADB, sind diese Kredite eine einfacher zugängliche Alternative für Länder mit schlechtem Kreditrating.

Zusätzlich stellen regionale Banken antizyklische Kapitalflüsse sicher, während private Fonds üblicherweise sehr zyklisch sind. Während die Industrienationen vor dem aktuellen finanziellen Hintergrund versuchen, ihre eigenen Finanzprobleme zu lösen, wird erwartet, dass die privaten Kapitalflüsse in die Entwicklungsländer abnehmen werden. Daher sind regionale Banken eine stabilere Finanzierungsquelle.

Und schließlich stellten regionale Banken in den vergangenen Jahren auch »regionale öffentliche Güter« bereit, indem sie Aktivitäten mit positiven externen Effekten in der Region finanzierten. So wurden zum Beispiel angeführt von Costa Rica und Brasilien sowie mit der Unterstützung von Regierungen, zivilgesellschaftlichen und akademischen Institutionen, große Anstrengungen zum Erhalt der tropischen Regenwälder unternommen.

Unter dem Strich helfen regionale Entwicklungsbanken dabei, das Denkmuster zu hinterfragen, dem zufolge sich die lateinamerikanischen Staaten für ihre Entwicklung auf die Weltbank oder andere internationale Institutionen stützen sollten. Im aktuellen finanziellen Abwärtsstrudel werden diese Banken eine noch aktivere Rolle bei der Entwicklungsfinanzierung in der Region spielen. Daher sollten die Regierungen der Region weitere Anstrengungen zu ihrer Stärkung unternehmen.

■ Politik im Inneren: Welche Optionen gibt es?

Der Anstieg der Rohstoffpreise ab 2000 erlaubte den Regierungen in Lateinamerika, große Reserven anzuhäufen und ihre Haushaltsbilanzen zu verbessern. Mexiko, Chile, Bolivien und Ecuador profitierten von den höheren Mineralstoffpreisen. Dennoch leben in Lateinamerika 35,1% der Bevölkerung unterhalb der Armutsgrenze. Nahezu 7% der lateinamerikanischen Kinder unter fünf Jahren sind untergewichtig und drei von tausend geborenen Kindern sterben vor dem Erreichen des fünften Lebensjahres. Diese Tatsachen drängen die Notwendigkeit einer soliden Sozialpolitik und höherer Sozialausgaben geradezu auf. Sozialausgaben sind ein wichtiger Faktor zur Armutsbekämpfung und zur Verbesserung der Entwicklungsvoraussetzungen.

Die derzeitigen Steuersysteme in Lateinamerika unterscheiden sich erheblich voneinander. Trotzdem haben sie etwas gemeinsam: die Tendenz, die ungleiche Einkommensverteilung noch zu verstärken. Das regionale BIP beläuft sich auf us\$ 2 Billionen, wobei jedoch nur ein kleiner Teil der Bevölkerung davon profitiert. Der Gini-Koeffizient (der ein guter Indikator für eine ungleiche Einkommensverteilung ist) zeigt an, dass 10% der Bevölkerung

Während vieler Jahre konzentrierte man sich in Lateinamerika auf schnell zu erzielende Einnahmen durch regressive Steuern, wie z.B. die Mehrwertsteuer. Zudem wurden viele steuerliche Produktionsanreize zugunsten der großen Konzerne gestaltet, statt die mittleren Unternehmen zu fördern, die schließlich die meisten Arbeitsplätze schaffen ■

ein 30-mal höheres Einkommen hat, als die Ärmsten 20%. Der Fiskalpolitik könnte beim Vermindern dieser Ungleichheit eine wichtige Rolle zukommen. Während vieler Jahre konzentrierte man sich jedoch auf schnell zu erzielende Einnahmen durch regressive Steuern, wie z.B. die Mehrwertsteuer. Zudem wurden viele steuerliche Produktionsanreize zugunsten der großen Konzerne gestaltet, statt die mittleren Unternehmen zu fördern, die schließlich die meisten Arbeitsplätze schaffen.

Da die Finanzmärkte der Region einen geringen Kapitalisierungsgrad und nur geringe Tiefe aufweisen, sind auch steuerliche Maßnahmen erforderlich, um die Kreditvergabe aufrecht zu erhalten. Diese Politik wird von vielen Ländern verfolgt. Die Reichweite dieser Maßnahmen hängt jedoch ab von den steuerlichen Fähigkeiten und dem Zugang zu Krediten. Dabei ist wichtig hervorzuheben, dass die Haushaltslage in vielen Ländern heute viel besser ist als in der Vergangenheit. Obwohl die Region nicht gegen die Finanzkrise immun ist, können schnell reagierende Regierungen das Schlimmste verhindern.

Die aktuelle Lage wird neue Einschränkungen auferlegen und die lateinamerikanischen Wirtschaften unterschiedlich treffen. Die Regierungen müssen daher Maßnahmen ergreifen, um die Auswirkungen des weltweiten Abschwungs zu dämpfen. Ein kleiner Überblick über die Fiskalpolitik einiger Länder:

Argentinien. Die Regierung hat eine kontroverse Reform des Rentensystems durchgeführt. Die an die Kapitalisierung auf privaten Märkten gekoppelten

Pensionen wurden abgeschafft und die dadurch freien Mittel den öffentlichen Pensionskassen zugeführt. Die Regierung wird das gesamte eingezahlte Kapital verwalten und die Pensionen auszahlen. Für 2009 plant sie ehrgeizige Infrastrukturinvestitionen in Höhe von rund us\$ 17.100 Millionen. Zudem wurden auch die Anreize zum Kauf von Kapitalgütern erweitert, die Zollsenkungen garantieren und lokale Produzenten erhielten für ein Jahr Rückerstattungen in Höhe von 14%. Schließlich einigte man sich auch auf die Senkung der Exportsteuern.

Bolivien. Die Regierung musste über ein für diese Fälle bestehendes Sonderkonto intervenieren, um den Zinkpreis zu stabilisieren. Die öffentlichen Investitionen werden um 20,6% höher ausfallen als in 2008. Zudem ist ein im Vergleich zum Vorjahr bedeutend höherer Etat für den Wohnungsbau, Landwirtschaftsprojekte, den Energiesektor und insbesondere den Bergbau vorgesehen.

Brasilien. Die Regierung senkt den angestrebten Haushaltsüberschuss von 4,3% auf 3,8%. Um das Investitionsniveau von *Petrobras* halten zu können, ist dem Konzern eine Verschuldung gegenüber der BNDES von us\$ 5.300 Millionen gestattet. Die Ausgaben für das Sozialprogramm *Bolsa Família* werden ebenfalls erhöht. Ein Staatsfond von 0,1 % des BIP wird geschaffen, um die Wirtschaft vor den zyklischen Schwankungen zu schützen. Zusammen mit diesen Maßnahmen strebt die Regierung zur Stimulierung der Wirtschaft eine Steigerung des Konsums und der öffentlichen Investitionen an.

Chile. Der Fond für soziale und wirtschaftliche Stabilisierung wird zum ersten Mal für Steueranreize zum Stimulieren der Wirtschaft verwendet. Zudem werden per 2010 Sondermittel für Investitionen und Konsumförderung, die Finanzierung von Unternehmen und eine zeitnahe Rückerstattung von Einkommenssteuern erwartet. Das Land plant 2009 weitere antizyklische Maßnahmen zu treffen.

Kolumbien. Mit Hilfe der CAF und der IADB wird ein Infrastrukturfond von us\$ 500 Millionen geschaffen. 2009 werden höhere Investitionen in die Infrastruktur getätigt und eine bereits genehmigte Steuersenkung umgesetzt.

Ecuador. Exporteuren, die einen Verkaufsrückgang erlitten, wird ein Einkommenssteuer-Moratorium und eine Senkung der Steuerlast auf Exporte gewährt. Die Steuern auf Fluchtkapital werden von 0,5% auf 1% erhöht. Die Regierung hat ein Projekt für eine Steuerreform vorgelegt, um dem Produktionssektor bessere Möglichkeiten zu geben und das nationale Finanzsystem zu verbessern.

Mexiko. Ein Plan zur Erhöhung der Infrastrukturausgaben und ein nationales Beschaffungsprogramm bei einheimischen kleinen und mittleren Unternehmen wurden genehmigt. Die Regierung garantierte eine Absicherung in Höhe von us\$ 70 pro Ölfass als Schutz vor Preisschwankungen. Zudem werden die Kraftstoffpreise eingefroren und die Stromtarife gesenkt.

Venezuela. Die Regierung kündigte die Aufrechterhaltung eines aktiven öffentlichen Infrastrukturprogramms an.

Trotz aller Anstrengungen sind Reformen im Steuersystem vieler Länder Lateinamerikas noch immer anhängig. Die Länder stehen vor dem Dilemma, ein nachhaltiges Wachstum fördernde Veränderungen einzuführen, während sie gleichzeitig dem Druck kurzfristig zu lösender Probleme ausgesetzt sind.

■ Hin zu einer stärker auf Integration ausgelegten Finanzarchitektur

Die Politiken und Maßnahmen der südamerikanischen Länder sind kein Ersatz für eine wirkliche und eingehende Debatte über die Zukunft der globalen Finanzarchitektur. Die *Subprime*-Krise und ihre Ausbreitung zeigte, dass die in der G-8, im Forum für Finanzstabilität und in anderen Ad-hoc-Gruppen zusammengeschlossenen Industrieländer die globale Politik nicht mehr

Die Krise zeigt, dass das öffentliche Gut »finanzielle Stabilität« nicht von den Finanzmärkten erbracht werden kann. Die Länder müssen daher ernsthaft über die Zukunft eines modernen Kapitalismus und die Voraussetzungen nachdenken ■

länger ohne eine weltweite Neuverteilung der Macht bestimmen können. Die gegenwärtige Krise hat ihr Epizentrum in der entwickelten Welt, die Konsequenzen sind jedoch global und erfordern daher auch weltweite Aktionen.

Für die Industrienationen wird Entwicklungspolitik im aktuellen finanziellen Abwärtsstrudel nicht an erster Stelle stehen, da sie noch immer damit beschäftigt sind, die Scherben der Krise aufzusammeln und weil die Krise ihren tiefsten

Punkt noch gar nicht erreicht hat. Daher ist es für Entwicklungsländer zwingend, den Stier bei den Hörnern zu packen und beim Entwerfen einer neuen Weltfinanzordnung eine aktivere Rolle einzunehmen. Die Krise zeigt, dass das öffentliche Gut »finanzielle Stabilität« nicht von den Finanzmärkten erbracht

werden kann. Die Länder müssen daher ernsthaft über die Zukunft eines modernen Kapitalismus und die ihm zugrunde liegenden Voraussetzungen nachdenken.

Was sollten Länder für eine umfassendere und tiefere Reform berücksichtigen?

Eine effizientere Verteilung der Aufgaben in der Entwicklungspolitik. Zur Zeit beschäftigen sich viele Organisationen und Institutionen innerhalb der Vereinten Nationen (VN), der Weltbank, der IADB und der regionalen Banken mit den gleichen Problemen. Mit der Schaffung der Bank des Südens stößt eine weitere Institution hinzu. Zur Sicherung einer effizienten Mittelkanalisierung zum Erreichen der Entwicklungsziele sollten bei der Debatte über eine globale Reform die Rolle jeder einzelnen Institution und eine leistungsfähige Koordination berücksichtigt werden. Es ist wichtig, in der Diskussion über die Reform der Finanzarchitektur nicht die Vision von »System« zu verlieren, weil sich die Entwicklungsfinanzierung im Schnittbereich von zwei Ebenen befindet: dem internationalen Finanzsystem und den internationalen Entwicklungsorganisationen. Die Vision von »System« impliziert nicht, dass alle Institutionen als gleich betrachtet werden sollten, sondern dass ihre spezifische Ausprägung und ihre regionalen Aktivitäten berücksichtigt werden.

Überarbeitung des Monterrey-Konsens. Die *Doha Financing for Development Review Conference* fand 2008 inmitten der sich ausbreitenden Krise statt und ging nicht auf die dringenden Herausforderungen für die Entwicklungsländer ein. Sie bot keine umfassend neue Sicht, wie sich die globalen Systemkräfte entfalten und wie mit ihnen umgegangen werden muss, um die Entwicklungsziele zu erreichen. Der Konsens unterstützt noch immer die Bretton Woods Institutionen als tragende Säulen der internationalen Governance, ohne die Obsoleszenz einiger ihrer Politiken und das demokratische Defizit in ihren Vorständen einzugestehen. Wenn diese heikle Angelegenheit nicht realistisch angegangen wird, ist eine Reform der globalen Finanzarchitektur nicht durchführbar oder sie wird, wenn sie gelingt, für die Entwicklungsländer nicht ausreichen.

Die Zusammensetzung innerhalb der Institutionen sollte inklusiver sein. Es reicht nicht, wenn Entwicklungsländer ihre Stimmen nur bei internationalen Gipfeltreffen und in internationalen Organisationen abgeben können, sie müssen auch internationale Normen im Einklang mit ihren Entwicklungszielen neu

entwickeln und aktiver am Reformprozess teilnehmen können. Bisher hat nur der IWF einige, wenn auch bescheidene Veränderungen eingeführt.

Strengere multilaterale ordnungspolitische Rahmenbedingungen. Basel II, mit seinem Schwerpunkt auf ein internes Modell der Risikoregulierung, sollte überarbeitet und hinsichtlich der Regulierung von Finanztransaktionen mit Derivaten, Optionen und risikoreicheren Instrumenten (die nicht immer an transparenten Märkten gehandelt werden) vertieft werden. Gesetzeslücken sollten geschlossen werden, um eine Wiederholung der gegenwärtigen Krise zu vermeiden.

Einen Konsens in der Wirtschaftspolitik finden. In Lateinamerika betreiben viele Staaten eine expansive Fiskalpolitik. Diese wurde jedoch nicht unter den Ländern koordiniert, sondern entstand aus der jeweiligen individuellen Situation. Es wäre für die Industriestaaten wünschenswert, dass sie sich auf eine expansive Fiskalpolitik einigen könnten, um den Abschwung zu bremsen. In den USA und in den meisten EU-Ländern wurden viele Maßnahmen in diesem Sinne getroffen, jedoch nicht in einer koordinierten Aktion. Das könnte wichtig sein, um den Befürchtungen vor einem zunehmenden und schädlichen Protektionismus entgegenzuwirken.

Insgesamt sollten die Industriestaaten ihrer Führungsrolle durch Vortreiben der Reformdebatte gerecht werden und dabei verantwortungsvoller und integrierender vorgehen. Entwicklung ist ein langfristiger Prozess, der global und in den Ländern finanzielle Stabilität erfordert. Daher sollte sie sofort auf die Agenda gesetzt werden. Die Entwicklungsländer in Lateinamerika sind heute besser positioniert als in früheren Zeiten, und regionale Banken nehmen beim Vermindern der Krisenauswirkungen eine Schlüsselrolle ein. Das ist jedoch kein Ersatz für Reformen und ein weltweit neues Denken.

■ **Schlussfolgerungen**

Obwohl es schwer ist, eine direkte Kausalität zwischen der Rolle der regionalen Entwicklungsbanken und der wirtschaftlichen und sozialen Performance in Lateinamerika auszumachen, hatten die Entwicklungsbanken tatsächlich einen großen Einfluss auf die Politik und die Finanzierung jener Bereiche, in denen der gesellschaftliche Nutzen höher ist als der finanzielle Gewinn. Überdies hat sich ihr Gewicht bei der Bereitstellung von regionalen öffentlichen Gütern erhöht. Das ist für die Reform der globalen Finanzarchitektur äußerst wichtig, weil regionale Entwicklungsbanken in den derzeitigen

finanziellen Turbulenzen stabilisierend eingreifen können. Zudem brauchen die Entwicklungsländer größeren politischen Handlungsspielraum für ihre Geld-, Fiskal- und Handelspolitik, damit die Mittel entwicklungspolitisch sinnvoll eingesetzt werden können. Diese Autonomie ist auch wichtig, um die negativen Auswirkungen der Krise lindern zu können.

Was die Debatte um die globale Reform betrifft, sollten die Entwicklungsländer ernsthaft in die Verfahren zur Politikformulierung und Entscheidungsfindung einbezogen werden. Es reicht nicht, bloß ihre Stimmen »anzuhören«. Ihre Fragen und Bedürfnisse sollten mit einfließen können.

Insgesamt ist die Krise eine gute Chance, um über die Globalisierung und die Zukunft des Kapitalismus nachzudenken. Das schließt ein, zum »politischen« in der Ökonomie zurückzukehren. Die Trennung von »Staat« und »Markt«, die der Haupttriumph der neoklassischen Ökonomie ist, kann für die gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Probleme (insbesondere in den Entwicklungsländern) kaum Lösungen anbieten. Deshalb müssen wir die Rahmenbedingungen für eine fruchtbare Reform der internationalen Finanzarchitektur neu gestalten. ☒

ÍCONOS

REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES

Septiembre de 2009

Quito

Nº 35

DOSSIER: CIUDADANÍAS Y SEXUALIDADES EN AMÉRICA LATINA: **Amy Lind y Sofía Argüello**, Presentación del dossier. **Beatriz Gimeno y Violeta Barrientos**, La institución matrimonial después del matrimonio homosexual. **Germán Torres**, Normalizar: discurso, legislación y educación sexual. **Jorge Luis Aparicio Erazo**, Ciudadanías y homosexualidades en Colombia. **Karina Felitti**, Derechos reproductivos y políticas demográficas en América Latina. **Adriana Leona Rosales Mendoza y Aymara Flores Soriano**, Género y sexualidad en las universidades públicas mexicanas. **José Luis Coraggio**, De mitos y realidades (respuesta a Luciano Martínez). DIÁLOGO: Un diálogo con **Elizabeth Vázquez, Amy Lind y Sofía Argüello Pazmiño**, Activismo LGBTIQ y ciudadanías sexuales en Ecuador. TEMAS: **Daniel James Hawkins**, Reconfiguración del Estado colombiano: el difícil balance entre consenso y coerción. **Anthony Bebbington y Denise Humphreys Bebbington**, Actores y ambientalismos: conflictos socio-ambientales en Perú. **Ignacio Irazusta**, Gobiernos de enlace: la población y la política más allá del Estado.

Íconos es una publicación cuatrimestral de Flacso-Ecuador, La Pradera E7-174 y Av. Almagro, Quito, Ecuador. Tel.: (593 2) 3238888. Correo electrónico: <revistaiconos@flacso.org.ec>. Página web: <www.flacso.org.ec>. Pedidos y suscripciones: <talibreria@flacso.org.ec>.