



# Aktuelle politische Herausforderungen in Westafrika

Dr. Helmut Asche

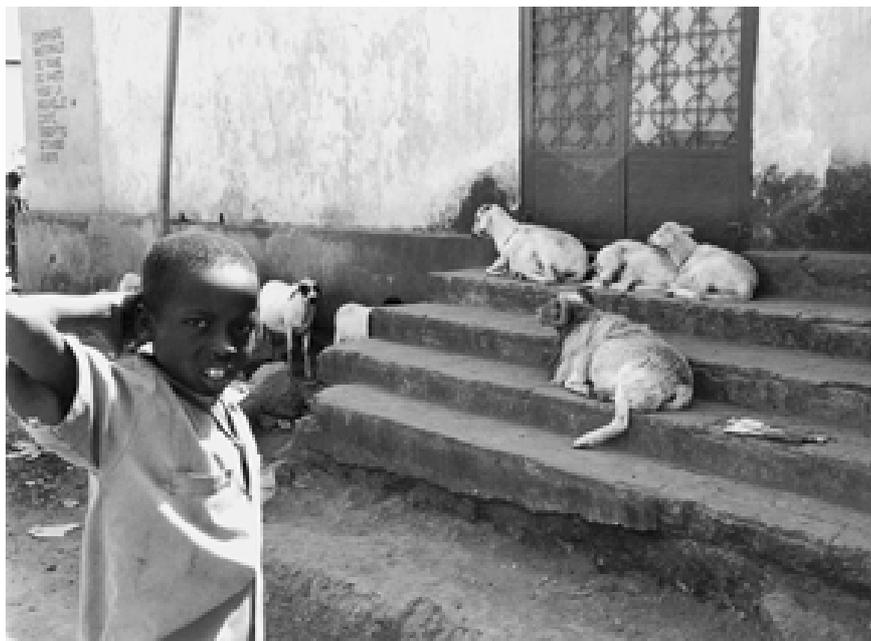
**Selten war die Region Westafrika so oft in den Schlagzeilen wie in den vergangenen Monaten. Dazu haben mehrere Faktoren beigetragen: Kriege und Bürgerkriege, Öl und andere Rohstoffe, der WTO-Gipfel im mexikanischen Cancún und der Agrarhandel. Direkt oder indirekt berühren diese Themen und Aspekte auch die Arbeit des Weltfriedensdienstes in dieser Region.**

## Die Große Kriegszone

In Westafrika liegt die eine der beiden ‚Großen Kriegszone[n]‘ in Afrika, die andere zieht sich vom Südsudan über Uganda und das Gebiet der Großen Seen bis nach Angola.

Die Rede von einer zusammenhängenden Kriegszone ist in Westafrika gerechtfertigt, weil schwelende und offene Bürgerkriege in Liberia, Sierra Leone, der Elfenbeinküste und Guinea so eng miteinander verflochten sind, dass sie sich regelmäßig gegenseitig anfachen und es eine dauerhafte Lösung nur für alle diese Länder gemeinsam geben wird. Als Folge der schwelenden Krise ist die soziale und materielle Infrastruktur nicht nur in Liberia und Sierra Leone, sondern auch in Guinea-Conakry nahe dem

Zusammenbruch, ganz zu schweigen von der schwierigen Versorgungslage in der Gegend, in welcher der WFD jetzt ein neues Vorhaben anfängt. Zeitweilig dehnte sich die Große Kriegszone über Guinea-Bissau bis in die Casamance im Süden Senegals aus. Dank vielfältiger nationaler und internationaler Friedensanstrengungen, darunter auch Aktivitäten der GTZ und des WFD, herrscht dort jetzt ein fragiler Ruhezustand. Demgegenüber konnte in Liberia bislang nicht einmal dieser Zustand erreicht werden. Ein wesentlicher Grund dafür ist das Fehlen einer breiten zivilen Friedensarbeit, insbesondere eines DDDR<sup>1</sup>-Programms, das 1997, nach der Wahl von Charles Taylor zum Präsidenten, hätte umgesetzt werden müssen. Das nicht veranlasst zu ha-



ben, war ein schweres Versäumnis der internationalen Gemeinschaft, die glaubte, mit einer Art von politischer Einzäunung des Regimes über die Runden zu kommen. Dabei war die Einzäunung nicht einmal komplett, wie zum Beispiel der fortlaufende Handel mit Holz und Diamanten aus dem benachbarten Sierra Leone zeigte. Die deutsche finanzielle Unterstützung für die ECOWAS-Mission in Liberia und die Hilfe beim Aufbau des *Kofi Annan International Peacekeeping Training Centres* in Accra sind jüngste Belege für das wachsende Engagement der Bundesrepublik im Rahmen des G8-Afrika-Aktionsplans. Als afrikanisches Gegenstück dazu hat die NEPAD-Initiative auch das deutsche Engagement erleichtert. Das sollte klar hervorgehoben werden, gerade weil NEPAD sehr kontrovers beurteilt wird.<sup>2</sup>

Gemessen an den geopolitischen Anforderungen gibt es noch etliche Möglichkeiten, das deutsche friedenspolitische Engagement in der Region zu verstärken. Die Arbeit des WFD im Bereich der Friedensförderung liegt genau im Zentrum dieser Thematik. Aus Sicht der staatlichen Entwicklungszusammenarbeit mag man sich allenfalls zwei zusätzliche Akzente wünschen:

1. wo die Arbeit des WFD übertragbare Piloterfahrungen generiert hat, diese noch offensiver anderen Hilfsorganisationen anzubieten;

2. die Grenzen dessen, was durch beharrliche Basisarbeit erreicht werden kann, nicht nur zu kennen, sondern gut hörbar in den politischen Raum zurückzumelden. Wo dieser politische Fahrstuhl funktioniert, muss der WFD den Vorwurf der „Projektitis“ nicht fürchten.

### Der neue Öl-Segen

Auf der vordergründig positiven Seite der Bilanz sind die Staaten des Golfs von Guinea in jüngerer Zeit besonderer Aufmerksamkeit sicher, weil etliche von ihnen das Zielgebiet für die Diversifizierung der globalen Ölvorsorgung werden. Neue Funde in Sao Tomé und Príncipe, Äquatorial-Guinea

etc. sowie der anlaufende Export über die Tschad-Kamerun-Pipeline machen aus West- und Zentralafrika plötzlich eine geostrategisch interessante Region, insbesondere für die USA. Selbst in Sierra Leone werden neue Konzessionen für Öl, in Guinea für den Erzabbau vergeben.

An dieser Stelle kann man den Zwillinge-Initiativen *Extractive Industries Transparency*<sup>3</sup> und *Publish What You Pay*<sup>4</sup>, die die Durchsichtigkeit der Abgabenzahlungen von Bergbau- und Ölkonzernen an Regierungen und Warlords regeln wollen, nur allen Erfolg wünschen. Es ist tatsächlich ein überfälliges *Global Governance*-Thema, Öl- und Bergbau-finanzierte Schattenhaushalte und Zahlungen „unter dem Tisch“ einzudämmen, wie sie gerade in den ressourcenreichen west- und zentralafrikanischen Staaten gang und gäbe sind, und zwar sowohl bei der Vergabe wie im laufenden Betrieb von Konzessionen. Es gibt eine ziemlich deutliche Bereitschaft zu mehr finanzieller Transparenz seitens einiger großer Ölkonzerne, die stärker auf *Corporate Social Responsibility*, also soziale Unternehmensverantwortung setzen (müssen) als die unbekannteren Investoren aus der zweiten und dritten Reihe. Das Thema ist in vielen afrikanischen Ländern wichtiger als die gesamte Entwicklungshilfe. Ohne Erfolge auf diesem Terrain wird sich auch für die neuen Öl-Förderländer der Segen des Ressourcenreichtums wie fast überall in Afrika in einen Fluch verwandeln.





## Neues Selbstbewusstsein der Baumwoll-Produzenten

Außerdem hat die Baumwoll-Initiative der vier Länder Burkina Faso, Benin, Mali und Tschad auf dem WTO-Gipfel in Cancún Aufsehen erregt. Gefordert wurde ein erleichterter Marktzugang, der Abbau der Exportbeihilfen in den USA, China und der EU und besondere Schutzmaßnahmen. In der Sache geht es dabei um einen einfachen Sachverhalt: die westafrikanischen Länder haben genau das getan, was ihnen Weltbank und Währungsfonds immer vorschreiben. Sie haben sich auf ihren „komparativen Vorteil“ besonnen und Baumwolle als *cash crop* für den Weltmarkt eingeführt. Durch die massiv erhöhten Exportsubventionen für Baumwolle in den USA, denen – und das ist der entscheidende Punkt – in den westafrikanischen Ländern unter WB/IWF-Vormundschaft nichts entsprechen darf, sind Weltmarktpreis und Exporterlöse der Länder der Region zusammengebrochen. Damit ist eine der wenigen wirtschaftlichen Erfolgsgeschichten seit der Unabhängigkeit in Westafrika akut gefährdet. Praktisch setzte sofort nach der Entkolonialisierung ein Aufschwung des Baumwollanbaus ein, der – mit Schwankungen – bis in die letzten Jahre angehalten hatte. Das Erfrischende an der aktuellen Initiative ist übrigens, dass sie in der Region selbst – ursprünglich wohl in Burkina Faso – entstanden ist, nicht von Regierungen, sondern von Produzenten-Vereinigungen kam und erst später die verdiente Unterstützung anderer

erhalten hat – an prominenter internationaler Stelle auch von Ministerin Wieczorek-Zeul.

Im Kern ging und geht es bei der Baumwoll-Initiative um dasselbe Problem, das auch das WFD-Projekt im Senegal zum Gegenstand hat: die Einführung von quasi-monokultureller Agrarmodernisierung, die nach anfänglicher Förderung den Unbilden des Weltmarktes, der Agrarpolitik des Nordens und des Klimas ausgesetzt wird. Die Baumwoll-Initiative markiert seit Menschengedenken den ersten Fall, wo westafrikanische Länder auf internationaler Bühne selbstbewusst aufgetreten sind und im Kontext der G21-Gruppe einen, allerdings prekären, Erfolg miterrungen haben, den Abbruch der Verhandlungen in Cancún. Dabei hatten die Initiatoren zwei unmittelbar angrenzende Thematiken noch nicht einmal in den Vordergrund



ihrer Argumentation gerückt :

- die Förderung der Weiterverarbeitung des Rohprodukts im eigenen Lande
- den Schutz der eigenen Märkte gegen Billig-Importe.

Der Autor dieser Zeilen hat Ende der 80er/Anfang der 90er Jahre im Rahmen der deutschen staatlichen Entwicklungshilfe einen kleinen Kampf für die Erhaltung der einzigen Textilfabrik von Burkina Faso, Faso Fani in Koudougou, geführt. Das war für einige Jahre erfolgreich, aber letztlich vergeblich, unter anderem weil die lokale, industrielle oder handwerkliche Produktion gegen Billigeinfuhren von neuer und gebrauchter Ware (*friperie*) nicht ankommen konnte.

## Ein nicht mehr ganz so neues Paradigma

Solche Kernfragen von Entwicklungsstrategie fehlen leider weitgehend in einem Paradigma, das andere wahrscheinlich vorneweg genannt hätten, wenn es um neuere Trends in Afrika geht: *Millennium Development Goals*, Entschuldung und Armutsbekämpfungsstrategien. In Westafrika profitieren bald ein Dutzend Länder von dem erweiterten Schuldenerlass im Rahmen der sogenannten HIPC II-Initiative, und sie profitieren entgegen manchem Vorurteil übrigens tatsächlich davon. Im Gegenzug sind die Regierungen verpflichtet, sogenannte *Poverty Reduction Strategy Papers* (PRSP) zu erstellen, eine recht plausible politische Erfindung, um mit brei-



terer Diskussionsbeteiligung aus dem gesellschaftlichen Raum veränderte soziale Prioritäten festzulegen und damit eine gewisse Sicherheit zu schaffen, dass Entschuldung und neue Entwicklungsgelder auch tatsächlich den Armen zugute kommen. Auch das beste WFD-, GTZ- oder DED-Projekt mit lückenloser Verwendungskontrolle kann das bekanntlich nicht garantieren, da den Zentralregierungen wie den Kommunen immer die Möglichkeit bleibt, denselben oder gar einen höheren Gegenwert aus dem extern geförderten Bereich abzu ziehen. Das ist das in der Fachwelt neuerdings wieder stark diskutierte Problem der *Fungibilität* von Entwicklungshilfe. Die Armutsstrategiepa-piere und die mit ihnen zusammen-hängende Haushaltsplanung und

-kontrolle sind ein wichtiger Ansatz zur Eindämmung dieses Problems und damit schlussendlich auch zur gesamtgesellschaftlichen Absicherung von Projekthilfen, wie sie der WFD leistet. Transparenz der Verfahren und Beteiligung der Bevölkerung bleiben dafür wichtige Voraussetzungen. In der Erstellungsphase der PRSP ab dem Herbst 1999 haben tatsächlich ziemlich breite Konsultationen, zum Beispiel im Senegal, in Guinea und in Burkina Faso, stattgefunden. Mittlerweile, nun da die Papiere fertig sind, beobachten wir eher einen politischen Rückfall, so etwas wie ein *participation gap*, wie wir es in Diskussionen mit der Weltbank, die das mittlerweile auch sieht, genannt haben. Eine inhaltliche Lücke gab und gibt es ohnehin: die kontroversen Kernfragen der

Strukturanpassungsprogramme (oder der WTO-konformen Handelspolitik) durften in den PRSP-Debatten nur am Rande aufgeworfen werden, also etwa Probleme, wie sie im vorangegangenen Abschnitt am Beispiel der Baumwolle thematisiert wurden. Etwas scheinheilig wundern sich die Washingtoner Banken nun, dass so wenig neue *economic policy options* in den Armutsstrategien vorkommen.

## Neue politische Kohärenz ?

So hat uns Westafrika in der Summe gerade in jüngster Zeit vorgeführt, dass „klassische“ Entwicklungshilfe allein wenig bewirkt, sondern nur ein konsequentes Zusammenspiel von regionaler Friedenssicherung, Unterstützung von wirtschafts- und handelspolitischer Neuorientierung, breiten Armutsbekämpfungsprogrammen und schließlich der Arbeit auf der Ebene der Gemeinden und Bauerngruppen – ohne die das alles gar nichts bewirkt. Das politische Gebot auch für die Bundesrepublik Deutschland ist, ein noch viel engeres Zusammenwirken der verschiedenen Projektfelder Entwicklungszusammenarbeit, Außen-, Sicherheits- und Außenwirtschaftspolitik zu organisieren, wenn Herausforderungen wie denen in Westafrika mit wirksamen Beiträgen begegnet werden soll. Der gemeinsame Nenner für dieses Projekt einer neuen politischen Kohärenz darf allerdings nicht (deutsche) „Sicherheitspolitik“ lauten, auch nicht „Erweiterter Sicherheitsbegriff“, sofern damit zuallererst immer unsere eigene Sicherheit gemeint ist. Der politische Nenner muss entwicklungsorientiert bleiben: Frieden und Entwicklung in unseren Partnerländern.

DR. HELMUT ASCHE ist in der Deutschen Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) Bereichsvolkswirt für Afrika und seit 1990 Mitglied im Weltfriedensdienst.

- 1 Disarmament, Demobilisation, Resettlement and Reintegration
- 2 Unter anderem nachzulesen im Querbrief 3/2002.
- 3 Eine Initiative, die vom britischen Premierminister Tony Blair im letzten Jahr auf dem Weltgipfel in Johannesburg verkündet wurde.
- 4 *Publish What You Pay* wird von zivilgesellschaftlichen Kräften wie *Save the Children*, *Global Witness*, *Transparency international* getragen.

