

Kapitel 4

Handelsbezogene Entwicklungszusammenarbeit: Ein Weg aus der Armut?

Viele Entwicklungsländer betrachten den Handel als ein zentrales Element ihrer Wachstums- und Armutsbekämpfungsstrategien. Schätzungen zufolge sind die Handelsströme jedoch 2009 infolge der Wirtschaftskrise um rd. 10% zurückgegangen, was das Vertrauen in den Handel als Antriebsmotor des Wachstums und der Armutsbekämpfung geschwächt hat. Eine Abkehr vom Handel ist aber dennoch keine Lösung. In diesem Kapitel wird vielmehr der Standpunkt vertreten, dass es umso wichtiger ist sicherzustellen, dass die richtigen Voraussetzungen gegeben sind, um die Entwicklungsländer in die regionalen und weltweiten Märkte zu integrieren.

Wie in diesem Kapitel dargelegt, sind im Hinblick auf diese Grundlagen der Aid-for-Trade-Initiative bereits bemerkenswerte Fortschritte erzielt worden. Die Entwicklungsländer räumen dem Handel in ihren EZ-Strategien Priorität ein, und die Geber stocken ihr Leistungsvolumen auf. Das Kapitel kommt zu dem Fazit, dass zur Aufrechterhaltung der Dynamik trotz der Wirtschaftskrise ein breit basierter länderspezifischer und regionaler Dialog erforderlich sein wird, der dafür sorgt, dass die handelsbezogene Zusammenarbeit zu den umfassenderen Entwicklungszielen beiträgt und der Festlegung und Erreichung spezifischer EZ-Ziele dienen kann. Die Handelsintegration muss zudem durch Maßnahmen begleitet werden, die die Menschen aus der Armut befreien und zu einer gerechteren Verteilung der positiven Effekte des Handels zwischen und in den einzelnen Entwicklungsländern führen.

Warum handelsbezogene Entwicklungszusammenarbeit?

Der Handel, insbesondere der internationale Handel, ist eine wichtige Komponente des Wirtschaftswachstums und kann Armut lindern, wenn die richtigen Voraussetzungen gegeben sind. Viele Entwicklungsländer haben daher begonnen, sich stärker in das Weltwirtschaftssystem zu integrieren. Ein Mangel an Kapazitäten – in den Institutionen, in Bezug auf Information, Politiken, Verfahren oder Infrastrukturen – führte jedoch dazu, dass viele Länder nicht in der Lage waren, vom besseren Zugang zu den internationalen Märkten zu profitieren oder im Wettbewerb mit reicheren Ländern zu bestehen. Hierauf reagierte die Welthandelsorganisation (WTO) 2005 mit einer Initiative zur Unterstützung der ärmeren Mitgliedsländer bei ihren Bemühungen, den Handel als Motor des Wachstums und der Armutsbekämpfung zu nutzen (Kasten 4.1). In diesem Kapitel wird untersucht, welche Rolle dem Handel bei der Armutsbekämpfung zukommen kann, und es werden die bisherigen Fortschritte und Auswirkungen der Aid-for-Trade-Initiative beurteilt sowie der zunehmende Stellenwert des regionalen Handels hervorgehoben. Abschließend wird die Frage geprüft, wie sich insbesondere angesichts der derzeitigen Wirtschaftskrise die Dynamik der AFT-Initiative aufrechterhalten lässt.

Kasten 4.1 Die Aid-for-Trade-Initiative

Die Aid-for-Trade-Initiative wurde anlässlich der WTO-Ministertagung von Hongkong lanciert. Sie zielt darauf ab, den Entwicklungsländern, insbesondere den am wenigsten entwickelten, zu helfen, die strukturbedingten Hindernisse und Kapazitätsengpässe zu überwinden, die sie in ihrer Fähigkeit einschränken, am Wettbewerb teilzunehmen und die Vorteile des Handels sowie Investitionsmöglichkeiten wahrzunehmen und zu maximieren. Die Initiative wird die „Entwicklungsländer, besonders die am wenigsten entwickelten (LDC), befähigen, den Handel effektiver zu nutzen, um Wachstum, Entwicklung und Armutsbekämpfung voranzubringen und ihre Entwicklungsziele, insbesondere die Millenniumsentwicklungsziele (MDG), zu erreichen“ (WTO-Arbeitsgruppe Aid for Trade).

Da Handel eine vielseitige und komplexe Aktivität ist, ist handelsbezogene Entwicklungszusammenarbeit ein allgemeiner und nicht leicht zu definierender Begriff. Sie umfasst:

- Technische Zusammenarbeit: Unterstützung der Länder bei der Erarbeitung von Handelsstrategien, Bemühungen um eine effektivere Verhandlungsführung und Durchführung von Veränderungen.
- Infrastrukturhilfe: Bau von Straßen, Häfen und Telekommunikationsnetzen zur Anbindung der inländischen Märkte an die Weltmärkte.
- Unterstützung beim Aufbau von Produktionskapazitäten: Investitionen in Unternehmen und Industriesektoren, damit die Länder auf ihrem komparativen Vorteil aufbauen können, um ihre Exporte zu diversifizieren und deren Wertschöpfung zu erhöhen.
- Anpassungshilfen: Unterstützung in Bezug auf die mit den Zollsenkungen verbundenen Kosten.

Die Initiative wird alle zwei bis drei Jahre auf weltweiter Ebene überprüft. Im Rahmen des zweiten Global Review (Juli 2009) wurden die erzielten Fortschritte evaluiert und geprüft, wie die Initiative vor Ort umgesetzt wird. Der nächste Global Review ist vorläufig für 2012 vorgesehen.

Die Krise hat den Gründen für handelsbezogene Entwicklungszusammenarbeit noch mehr Gewicht gegeben. Quantität und Qualität der Entwicklungszusammenarbeit, insbesondere der handelsbezogenen Entwicklungszusammenarbeit, sind für das Wirtschaftswachstum und das Wohlergehen der Bevölkerung jetzt wichtiger denn je. Die handelsbezogene Entwicklungszusammenarbeit liefert kurzfristig wesentliche Impulse, so dass Arbeitsplätze entstehen und das Wachstum an Dynamik gewinnt, und bietet zudem einen Lösungsansatz für die langfristigen Herausforderungen im Hinblick auf die Wettbewerbsfähigkeit. Die weltweite Ernährungssicherheit ist dafür ein gutes Beispiel. Handelsbezogene Entwicklungszusammenarbeit kann dazu beitragen, die Produktionskapazität des Agrarsektors und die für den Handel erforderlichen Infrastrukturen, Lagerhaltungs- und Vertriebssysteme zu verbessern. All dies sind wichtige Faktoren für die langfristige weltweite Ernährungssicherheit (Kasten 4.2).

Aid for Trade at a Glance 2009 – eine gemeinsame Veröffentlichung der OECD und der WTO (OECD/WTO, 2009) – gibt einen Überblick über das jüngste Monitoring der Aid-for-Trade-Initiative und unterstreicht die zahlreichen im Rahmen dieser Initiative erzielten

Kasten 4.2 Ernährungssicherheit

Der starke Anstieg der Lebensmittelpreise in den Jahren 2007 und 2008 und der daran anschließende noch stärkere Preissturz haben auf die Fragilität der weltweiten Ernährungssicherheit aufmerksam gemacht. Der Preisanstieg führte in vielen Entwicklungsländern zu Unruhen und erheblicher Instabilität. Die Geber reagierten unverzüglich, um kurzfristig Nothilfe zur Verfügung zu stellen. Die sinkenden Ausgaben der Partnerländer wie auch der Geber für die Landwirtschaft geben indessen zunehmend Anlass zu Besorgnis. Die ODA-Leistungen für Landwirtschaft und Ernährungssicherheit sanken im Zeitraum 1980-2007 von einem Höchststand von 17% auf weniger als 4% der bilateralen ODA-Gesamtleistungen. Der gemeinsam von der OECD und der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) veröffentlichte *Agricultural Outlook 2009-2018* prognostiziert, dass die weltweiten Lebensmittelmärkte auf Grund ihrer starken Abhängigkeit von den Rohölpreisen auf einige Zeit volatil bleiben werden (OECD/FAO, 2009).

Für die längerfristige Gewährleistung der weltweiten Ernährungssicherheit sind Maßnahmen im Bereich der Landwirtschaft sowie auch außerhalb des Agrarsektors erforderlich. Die Landwirte, insbesondere Kleinbauern, müssen ihre Produktivität steigern, ihre Einkommensbasis diversifizieren und ihre Anpassungsfähigkeit gegenüber den Markterfordernissen verbessern. Sie brauchen zudem eine wirksame soziale Sicherung und Versicherungssysteme, wesentlich besseren Zugang zu Innovation und Technologie und effizientere öffentliche Einrichtungen. Alle Akteure (Entwicklungsländer, Geber, der private Sektor und die Zivilgesellschaft) werden kooperieren müssen, um die Möglichkeiten der Partnerländer zu verbessern, in die Landwirtschaft zu investieren, so dass dieser Sektor prosperieren kann, für steigende Einkommen sorgt und die Armen zu ernähren vermag. Ganz allgemein sind Anstrengungen erforderlich, um die Wirtschaftsstruktur zu diversifizieren und die Armut zu verringern, so dass Lebensmittel erschwinglicher werden. Hierzu gehören auch AfT-Instrumente, die dem Ausbau der entscheidend wichtigen Infrastrukturen und Systeme dienen, von denen die Produktion und Vermarktung von Lebensmitteln und der Zugang zu ihnen abhängig sind.

Die weltweite Ernährungssicherheit steht heute ganz oben auf der internationalen Agenda. Sie war ein zentrales Thema der jüngsten G8- und G20-Treffen sowie der VN-Generalversammlung und eines Welternährungsgipfels, die im unmittelbaren Anschluss stattfanden. Viele Geber sind zurzeit dabei, ihre Leistungen für den Agrarsektor, die ländliche Entwicklung und die Ernährungssicherheit aufzustocken und diesen Bereichen eine wesentlich höhere Priorität einzuräumen. Eine bedeutende Herausforderung wird künftig darin bestehen, dafür zu sorgen, dass die entwicklungspolitischen Versprechen (der Partnerländer wie auch der Geber) in Form stetiger, wirksamer und verantwortlicher Investitionen in die Ernährungssicherheit konkretisiert werden.

Ergebnisse. Um hierauf aufzubauen, muss indessen gezeigt werden, dass die Initiative letztlich zum Entstehen von Handelsströmen und zur Armutsbekämpfung beiträgt. Angesichts der seit Generationen schwersten Wirtschaftskrise ist dies besonders wichtig. In den Industriestaaten wie auch in den Entwicklungsländern sind die beteiligten Akteure begierig zu wissen, ob die Aid-for-Trade-Initiative die erwünschten Ergebnisse bringt. Insbesondere wird danach gefragt, ob die von den Entwicklungsländern selbst getragenen Handelsstrategien und die von den Gebern finanzierten Handelsprogramme Handelskapazitäten entstehen lassen, die Handelsergebnisse verbessern und die Armut lindern. Wie wissen wir, ob wir auf dem richtigen Weg sind? Woran können wir erkennen, ob die Bemühungen zum Erfolg führen oder nicht? Einige Antworten auf diese Fragestellungen werden im nächsten Abschnitt untersucht, darauf folgt dann ein Überblick über die Fortschritte der Initiative.

Unter welchen Voraussetzungen kann Handel Armut lindern?

„Handelsbezogene Entwicklungszusammenarbeit sollte der Erreichung umfassenderer Entwicklungsziele dienen, die wir alle teilen, und im Brennpunkt sollte nicht allein der Aufbau von Handelskapazitäten, sondern auch der Beitrag zu einer gesünderen Umwelt und zur Bekämpfung der Armut stehen“ (OECD-Generalsekretär Gurría anlässlich des zweiten Global Review der Aid-for-Trade-Initiative, 6.-7. Juli 2009).

Die Beziehungen zwischen Handel, Wachstum und Armut sind komplex. Obwohl die Auffassungen über die Art dieser Beziehungen auseinandergehen, herrscht überwiegend Einvernehmen darüber, dass den Entwicklungsländern durch eine Öffnung ihrer Volkswirtschaften reale Vorteile entstehen können. In der Tat besagen die meisten Untersuchungsergebnisse, dass ein größerer Offenheitsgrad ein wichtiger Faktor für das Wachstum ist und ein zentrales Merkmal einer erfolgreichen Entwicklung war. In keinem Land war erfolgreiche Entwicklung einer Abkapselung von der übrigen Welt zu verdanken, nur ganz wenige Länder konnten über längere Zeiträume expandieren, ohne dass zugleich eine bedeutende Ausweitung des Handels stattfand, und die meisten Entwicklungsländer, in denen die Armutsbekämpfung rasch voranschreitet, erfreuen sich gleichzeitig eines dynamischen Wirtschaftswachstums (d.h. das Wirtschaftswachstum ist zu einem erheblichen Teil für die beobachteten Veränderungen der Ergebnisse im Bereich der Armutsbekämpfung verantwortlich).

Den zahlreichen empirischen Studien über dieses Thema ist es jedoch in den meisten Fällen nicht gelungen, eine systematische Beziehung zwischen einem höheren Integrationsgrad und dem Wirtschaftswachstum nachzuweisen, und es besteht kaum Einvernehmen über das Vorliegen eines Kausalzusammenhangs (OECD, 2009). Beim Wirtschaftswachstum handelt es sich in der Regel um einen relativ ungeordneten Prozess, der nicht gerecht ist, solange man ihn seinen eigenen Mechanismen überlässt. Aus diesem Grund sind staatliche Maßnahmen erforderlich, die dafür sorgen, dass die positiven Effekte des Wirtschaftswachstums auch den Bevölkerungsgruppen zugute kommen, die ansonsten nicht an ihnen Teil hätten. Damit auch die Armen mehr vom Wachstum profitieren können, müssen die Maßnahmen auf die zahlreichen Dimensionen der Armut, insbesondere auf die wirtschaftliche, politische und soziale Dimension, sowie auf übergreifende Dimensionen wie Genderfragen und Umwelt zugeschnitten sein. Die Maßnahmen müssen auch helfen, die Armen zu ermächtigen, zum Wachstumsprozess beizutragen und an ihm teilzuhaben (OECD, 2006).

So kamen z.B. Cicowiez und Conconi (2008) bei einer Untersuchung der Beziehungen zwischen Handel und Wachstum sowie zwischen Wachstum und Armut zu dem Schluss, dass es sich bei den Faktoren, die darüber entscheiden, dass Wirtschaftswachstum einen Rückgang der Armut herbeiführt, allem Anschein nach um einander ergänzende und multidimensionale staatliche Politikmaßnahmen handelt. Arbeiten der Universität von

Adelaide zu den Beziehungen zwischen Handel, Wachstum und Armutsbekämpfung nennen die folgenden fünf Voraussetzungen für eine positive Beziehung zwischen Handel und Armutsbekämpfung: a) Handelsöffnung, b) Reformen im Inland, c) ein dynamischer und verantwortungsvoller privater Sektor, d) institutionelle Reformen und e) politischer Wille und Zusammenarbeit (Redden, 2008).

Kurzum könnte der Handel, und somit auch Aid for Trade, zwar positiv mit dem Wachstum korreliert sein, doch sind handelspolitische Maßnahmen keineswegs die einzigen Maßnahmen, die im Hinblick auf die Bekämpfung der Armut eine wichtige Rolle spielen.

Die Aid-for-Trade-Initiative: ein Fortschrittsbericht

Wie bereits ausgeführt, hat das Monitoring gezeigt, dass die Aid-for-Trade-Initiative gute Fortschritte erzielte. Die Partnerländer beziehen den Handel in ihre EZ-Strategien ein und klären ihre Bedürfnisse und Prioritäten. Die Geber verbessern die Erbringung ihrer AfT-Leistungen und stocken die Mittel auf. Wie 2006 erhöhte sich das AfT-Leistungsvolumen auch 2007 real um über 10%; das Gesamtaufkommen der Neuzusagen von Seiten bilateraler und multilateraler Geber erreichte 2007 25,4 Mrd. US-\$, mit zusätzlichen 27,3 Mrd. US-\$ handelsbezogener Finanzierungen zu nicht vergünstigten Bedingungen. Erste Daten für 2008 zeigen einen kontinuierlichen Anstieg der AfT-Leistungen. In diesem Teil wird eine Reihe von handelsbezogenen Effekten der AfT-Initiative beschrieben.

Ein an die Partnerländer und Geber adressierter AfT-Fragebogen der OECD/WTO sollte zeigen, welche Auswirkungen diese Finanzierungen auf den Handel haben (OECD/WTO, 2008)¹. Die Fragen wurden von über 80 Partnerländern und 50 Gebern beantwortet, die eindeutig ihr globales Engagement für die Initiative signalisierten. Bei diesen Selbsteinschätzungen stimmten die Partnerländer in der Regel darin überein, dass die folgenden vier AfT-Programme am wirkungsvollsten waren:

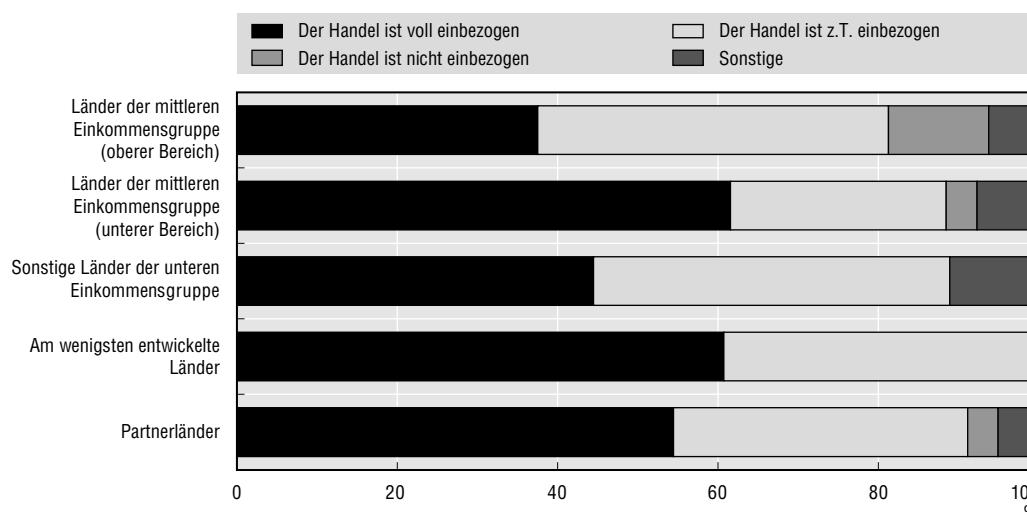
1. **Handelspolitikanalyse, Verhandlungen und Umsetzung.** Das Beispiel der Philippinen lässt darauf schließen, dass Schulungen und Workshops besonders nützliche Instrumente waren, um den Beamten zu helfen, die Funktionsweise, Struktur und Regeln des multilateralen Handelssystems besser zu verstehen. Den Angaben Sri Lankas zufolge hat die Technische Zusammenarbeit der WTO geholfen, Verhandlungsführer für Handelsgespräche auszubilden, es wurden aber auch Bedenken über das Risiko geäußert, dass die Beamten durch die WTO-Programme von „selbstständigen Akteuren“ zu „ausführenden Organen“ gemacht werden könnten, wenn das Schwergewicht zu sehr auf Regeln und weniger auf der Entwicklungspolitik liegt.
2. **Handelserleichterungen.** Dies ist der am zweithäufigsten genannte Bereich, was die Wirksamkeit der handelsbezogenen Entwicklungszusammenarbeit betrifft. Die Vereinfachung der Zollabfertigungsverfahren und Verbesserungen bei den Hafenbehörden werden als besonders wichtig und nützlich betrachtet (z.B. Ghana, Kenia und Malawi). Eine OECD-Studie (2009) kam zu dem Schluss, dass Zollreformen – die häufig durch TZ-Programme, finanzielle Zusammenarbeit oder öffentlich-private Partnerschaften unterstützt werden – binnen relativ kurzer Zeit eine erhebliche Steigerung der Zolleinnahmen bringen können: z.B. um 150% in Angola zur Mitte des Fünfjahres-Reformprogramms und 58% in Mosambik in den ersten zwei Jahren des Programms. Besonders wichtig ist, dass die Handelserleichterungen und Zollreformen zu einer Erhöhung des Handelsvolumens führen.
3. **Wettbewerbsfähigkeit.** Den Antworten Belizes zufolge spielte der mit EU-Mitteln finanzierte besondere Rahmen für Bananenlieferanten, der TZ-Leistungen, Hilfsmaterial, Infrastrukturen, Schulen und Ausbildung von Lehrkräften umfasst, eine bedeutende Rolle bei der Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Bananenindustrie des Landes.

4. **Exportdiversifizierung.** Den Angaben Sambias zufolge halfen die Projekte des Europäischen Entwicklungsfonds, seine Exportkapazität im Bereich des Gartenbaus und der Blumenzucht zu erhöhen. Im Fall Grenadas ermöglichte eine Initiative, die den öffentlichen und privaten Sektor sowie NRO zusammenführte, die Erarbeitung einer allgemeinen Strategie für die Erweiterung und Diversifizierung der Exportpalette.


Systematische Einbeziehung des Handels durch die Partnerländer

Die Partnerländer beteiligen sich zunehmend aktiv an der Aid-for-Trade-Initiative. Nahezu alle Partnerländer haben eigenen Angaben zufolge nationale EZ-Strategien, und mehr als die Hälfte hat den Handel insofern voll in diese Strategien integriert, als er zu einem festen Bestandteil genau festgelegter Prioritäten und Aktionspläne der Regierung wurde (Abb. 4.1). Obwohl unabhängige Erhebungen diese Einschätzung in Frage stellen, ist sie doch ein eindeutiger Hinweis darauf, dass sich die Partnerländer immer stärker der Tatsache bewusst sind, inwieweit der Handel im Hinblick auf die Förderung des Wirtschaftswachstums und die Armutsbekämpfung eine positive Rolle spielen kann.

Abbildung 4.1 Einbeziehung des Handels durch die Partnerländer



Quelle: OECD (2009a), *Aid for Trade at a Glance 2009*, OECD, Paris. Die Zahlen basieren auf den Antworten zu OECD und WTO (2008), *Donor Questionnaire on Aid for Trade*, OECD, Paris, verfügbar unter www.oecd.org/dataoecd/2/3/43040336.pdf.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/787437153115>

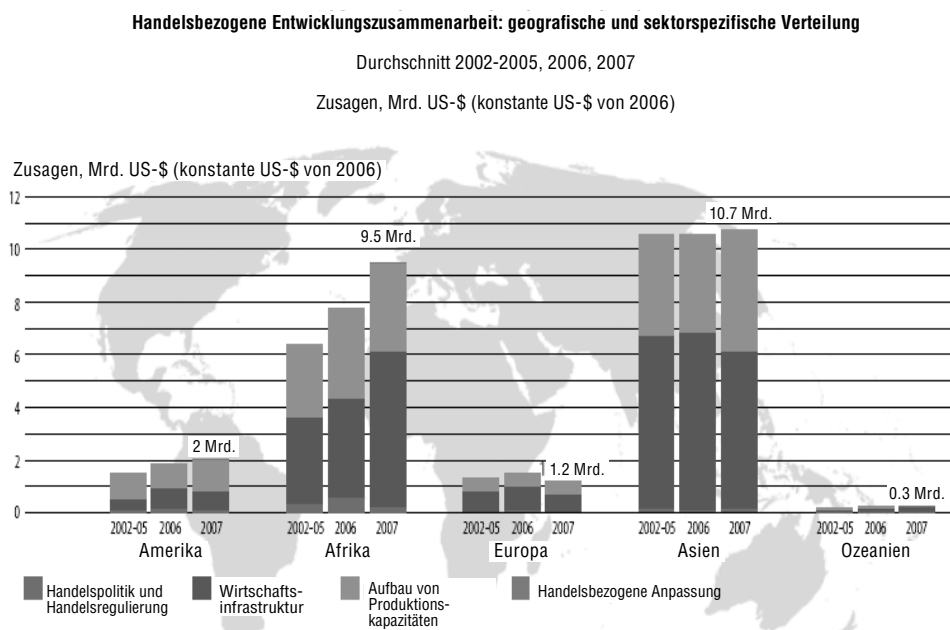
Ihre Prioritäten erörtern die Partnerländer zwar immer häufiger in einer ganzen Reihe unterschiedlicher Dialogforen mit den Gebern, doch stellen diese fest, dass der Erfolg der Gespräche entscheidend von dem Grad abhängt, in dem handelsspezifische Prioritäten systematisch von den betreffenden Partnerländern berücksichtigt und umgesetzt wurden. Die systematische Einbeziehung ist insofern von wesentlicher Bedeutung, als es ohne eine funktionsfähige EZ-Handelsstrategie sehr schwierig ist, die Geber dazu zu bewegen, ihre Bemühungen um die Beseitigung spezifischer angebotsseitiger Einschränkungen zu unterstützen. Angesichts konkurrierender Ansprüche auf nur begrenzt vorhandene Ressourcen wird es – besonders in Zeiten der Wirtschaftskrise – ohne eine klare Formulierung des Leistungsbedarfs von Seiten der Partnerländer für die Geber schwierig sein, ein höheres Niveau an AfT-Leistungsströmen aufrechtzuerhalten.

Ein zunehmendes Engagement der Geber

Die AfT-Leistungsströme an die Länder der unteren Einkommensgruppe erhöhen sich schneller als die an die Länder aller anderen Einkommensgruppen. Die Mittel werden in erster Linie für Infrastrukturprojekte, vor allem in den Bereichen Verkehr und Energie

ausgegeben, wohingegen die Leistungsströme an die Entwicklungsländer der mittleren Einkommensgruppe deren Priorität widerspiegeln, Produktionskapazitäten aufzubauen, wozu auch die Entwicklung des Handels gehört. Der höchste AfT-Anteil entfällt auf Asien, doch holt Afrika – besonders die Länder südlich der Sahara – zurzeit auf und erhielt 2007 den überwiegenden Teil der zusätzlichen Mittel (Abb. 4.2). Mit Ausnahme Europas konnten auch alle übrigen Regionen (d.h. Lateinamerika und die Karibik sowie Ozeanien) 2006 und 2007 einen Anstieg ihres AfT-Leistungsvolumens verzeichnen.

Abbildung 4.2 **Geografische und sektorspezifische Verteilung der handelsbezogenen Entwicklungszusammenarbeit, 2002-2007**



Quelle: Datenbank des OECD Creditor Reporting System (CRS), www.oecd.org/dataoecd/20/29/31753872.htm.

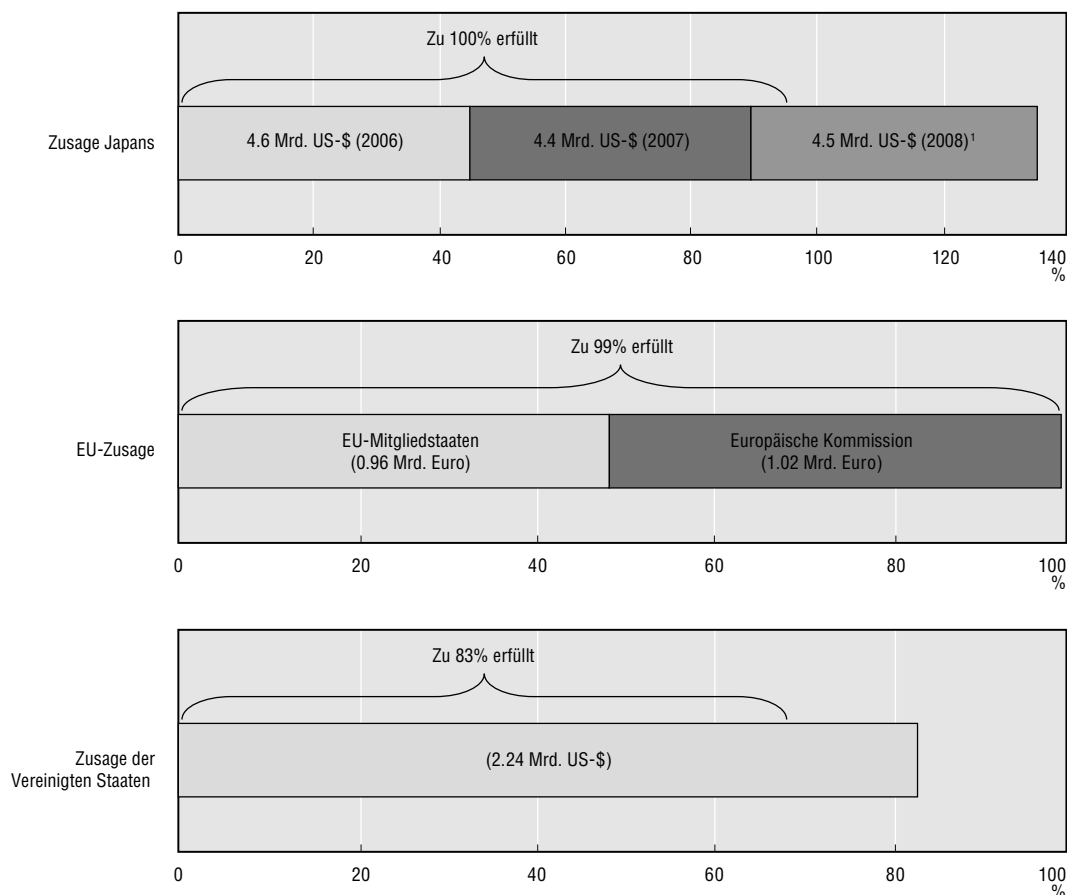
StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/787514122068>

Auf der WTO-Ministerkonferenz von 2005 in Hongkong (Kasten 4.1) sagten mehrere Geber zu, ihre AfT-Leistungen bis 2010 zu erhöhen. Die Geber sind in dieser Hinsicht auf Kurs oder haben ihre Zielvorgaben bereits erreicht (Abb. 4.3). Die Steigerung der AfT-Leistungen um 4,3 Mrd. US-\$ im Jahr 2007 erfolgte durch zusätzliche Mittel, d.h. sie ging nicht zu Lasten anderer Programme, wie z.B. für Gesundheit und Bildung. Die Geber planen, die AfT-Leistungen mittelfristig weiter aufzustocken. Berechnungen lassen zudem darauf schließen, dass ein Großteil der zugesagten Mittel bereits ausgezahlt wurde.

Die bilateralen Geber erbrachten 2007 AfT-Leistungen in Höhe von 15,8 Mrd. US-\$, das sind weit mehr als 60% der gesamten Leistungsströme, und viele Geber bedienten sich bei der Mittelvergabe multilateraler Stellen. Der AfT-Anteil der von multilateralen Gebern bereitgestellten sektorspezifischen Leistungen war infolgedessen in der Regel bedeutend höher als der der bilateralen Geber.

Auf den steigenden Bedarf an AfT-Leistungen reagieren die Geber zudem durch eine Verstärkung ihrer Kapazitäten, durch die Verbesserung ihrer internen Fachkompetenzen sowie die Sensibilisierung der politischen Entscheidungsträger und der Entwicklungspraktiker in den Hauptverwaltungen und vor Ort. Außerdem orientieren sich die Geber an den Verfahren und Systemen der Partnerländer und gehen zunehmend im Rahmen gemeinsamer Initiativen vor, u.a. auch durch Dreieckskooperation. Die Partnerländer bestätigen diese positiven Trends.

Abbildung 4.3 Fortschritte ausgewählter Geber bei der Erfüllung der Zusagen von Hongkong, 2009



Quelle: OECD/WTO (2009), *Aid for Trade at a Glance 2009*, OECD, Paris, auf der Basis von Daten des CRS.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/787531174371>

Regionale handelsbezogene Entwicklungszusammenarbeit: ein Bereich mit Wachstumspotenzial

Internationale Erfahrungen haben gezeigt, dass die regionale Handelsintegration ein starker Katalysator für das Wirtschaftswachstum sein kann. Die Entwicklungsländer sind jedoch zuweilen mit besonderen Kapazitätsengpässen konfrontiert, was ihre Fähigkeit betrifft, das Potenzial solcher Prozesse voll zu nutzen. Zum Beispiel können sich die unzureichenden Grenzübergangsstrukturen in den Ländern der unteren Einkommensgruppe als ein erhebliches Problem erweisen. Hieran wird deutlich, dass zur Beseitigung der die regionale Handelsintegration erschwerenden Faktoren eine quantitative und qualitative Verbesserung der Leistungen erforderlich ist, und dies ist ein Punkt, der von den Partnerländern wie auch von den Gebern immer wieder bestätigt wird.

Die Partnerländer haben gemeinsame Prioritäten für die regionale Handelsintegration identifiziert, u.a. Verkehrsinfrastrukturen, Handelserleichterungen, Wettbewerbsfähigkeit und Exportdiversifizierung, sowie Kapazitäten für regionale Handelsverhandlungen. Von den Gebern wurde zudem die wichtige Rolle regionaler Integration anerkannt und auf den steigenden Bedarf an regionalen AfT-Leistungen hingewiesen. Die finanzielle Unterstützung für weltweite, regionale und mehrere Länder umfassende AfT-Programme – d.h. für die Bereiche, die anlässlich des ersten Aid for Trade Global Review als diejenigen

identifiziert wurden, in denen die größten Herausforderungen bestehen –, hat sich seit 2005 verdoppelt (OECD/WTO, 2009). Die meisten Partnerländer bestätigen, dass sie von den regionalen AfT-Leistungen profitieren und dass die größten Hindernisse, mit denen sie im regionalen Handel konfrontiert sind, angegangen werden.

Aid for Trade at a Glance 2009 (OECD/WTO, 2009) enthält drei Fallstudien über regionale AfT-Anstrengungen: a) ein Pilotprogramm zur Verbesserung des Handels- und Verkehrskorridors im südlichen Teil Afrikas für einen freieren Güter- und Personenverkehr, b) ein Projekt zur regionalen Integration für eine stärkere Verflechtung der Länder Mittelamerikas durch Verbesserungen der Verkehrsinfrastruktur und des Regulierungsumfelds, c) ein Projekt zur Schaffung eines Wirtschaftskorridors in der Großen Mekong-Subregion Asiens zur Verbesserung der physischen Verkehrsverbindungen und Förderung engerer Wirtschaftsbeziehungen zwischen den Ländern der Subregion. Alle drei Fallstudien veranschaulichen, wie handelsbezogene Entwicklungszusammenarbeit dazu dient, sowohl gemeinsame als auch spezifische Herausforderungen der einzelnen Regionen zu bewältigen. Eine Herausforderung bei den Bemühungen um regionale Integration ist jedoch der Mangel an Abstimmung zwischen den Gebern und den Partnerländern. Um die regionalen Kapazitäten zu stärken und den Nutzeffekt der Teilnahme an regionalen und multilateralen Handelssystemen zu erhöhen, ist eine bessere Abstimmung bei regionalen AfT-Aktivitäten erforderlich.

Die nächsten Schritte

Wie in diesem Kapitel ausgeführt, ist die Beziehung zwischen Handel, Wachstum und Armutsbekämpfung komplex. Es liegt jedoch auf der Hand, dass Öffnung und Integration zur wirtschaftlichen Entwicklung und Armutsbekämpfung beitragen kann. Mit der AfT-Initiative ist es gelungen, nicht nur diese wichtigen Zusammenhänge, sondern auch die die Handelskapazität beeinträchtigenden Sachzwänge bewusst zu machen, die die Entwicklungsländer daran hindern, voll von der Ausweitung des Handels zu profitieren. Mit der Initiative ist es auch gelungen, Ressourcen für den Aufbau der in Bezug auf Maßnahmen, Institutionen und Infrastrukturen erforderlichen Handelskapazitäten zu mobilisieren.

Zur Aufrechterhaltung der Dynamik bedarf es – insbesondere in Anbetracht der derzeitigen Wirtschaftskrise – mehrerer praktischer Schritte. Die OECD arbeitet mit internationalen Partnern auf die Erreichung der folgenden Ziele hin:

- Erweiterung des AfT-Dialogs, um Vertreter der Parlamente, der Zivilgesellschaft und des privaten Sektors effektiver zu beteiligen. Ohne ein breiteres Engagement und eine größere Reichweite der Initiative würde das Interesse an ihr wahrscheinlich auf einen Kreis von Verwaltungsbeamten beschränkt bleiben, und sie würde von der politischen Landschaft isoliert bleiben, in deren Rahmen sie fortgesetzt werden muss. Ein stärker inklusiv gestalteter Dialog ist insofern besonders wichtig, als Handelsreformen vielfach ein politisch heikles Thema sind.
- Erbringung des Nachweises, dass sich AfT lohnt, durch Untersuchung und Nachweis der großen potenziellen Nutzeffekte, die von einer breitbasierten multilateralen Handelsliberalisierung und der Integration der Entwicklungsländer in die Weltwirtschaft ausgehen. Für die Beurteilung der Wirkung der handelsbezogenen Zusammenarbeit sind die Entwicklung besserer Methoden und die Förderung ihrer Anwendung erforderlich.
- Nachweis, dass durch handelsbezogene Entwicklungszusammenarbeit spezielle Ziele erreicht werden können. Hierzu ist es erforderlich, von Fall zu Fall und von Land zu Land zu ermitteln, inwieweit die einzelnen Faktoren verhindern, dass die potenziellen Vorteile des Handels voll genutzt werden können². Wir müssen genau ermitteln, wie die handelsbezogene Zusammenarbeit gegen diese Hindernisse vorgehen wird, wie sie mit Initiativen privater Unternehmen kooperieren und diese

- stärken wird, und wie sie sich in den im Entstehen befindlichen Rahmen regionaler und multilateraler Zusammenarbeit einfügen wird.
- Einbeziehung der Grundsätze Eigenverantwortung, gegenseitige Rechenschaftspflicht und ergebnisorientiertes Management der Erklärung von Paris über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit (Anhang) in die AfT-Programme. Aid-for-Trade ist Teil einer breiteren Perspektive, die internationale Zusammenarbeit, Verbesserung der Politikkohärenz und ressortübergreifende Ansätze wirtschaftlicher Entwicklung und Armutsbekämpfung umfasst. Es muss gezeigt werden, dass Aid for Trade zur Erreichung allgemeinerer Zielsetzungen der Partnerländer beiträgt. Handelsbezogene Entwicklungsstrategien werden nur dort erfolgreich und nachhaltig sein, wo das Partnerland bei der Festlegung der Ziele und Prioritäten der EZ-Strategie die Führung übernimmt und den Zeitplan und die Art und Weise der Zielerreichung bestimmt. Bisher bleibt das örtliche Engagement in vielen Entwicklungsländern relativ begrenzt.

Anmerkungen

1. Außer dieser Erhebung wurden nur sehr wenige AfT-spezifische Untersuchungen durchgeführt, was z.T. daran liegt, dass die Initiative erst in jüngster Zeit zu einem eigenständigen Ziel der Entwicklungszusammenarbeit wurde. Infolgedessen wurde von der WTO-Arbeitsgruppe empfohlen, mehr AfT-Evaluierungen zu fördern und zu finanzieren. Hierzu gehört auch die Entwicklung geeigneter Methoden für die Evaluierung der AfT-Leistungen auf der Programm- und Politikebene. Insbesondere sollten die mit der Evaluierung und AfT-Politik befassten Kreise spezifische Maßnahmen für die Evaluierung von AfT-Aktivitäten im Vergleich zu anderen EZ-Programmen erarbeiten.
2. Der Monitoring-Report (OECD/WTO, 2009) enthält rd. 80 Datenblätter, die jedem Land ein Instrument bieten, mit dem sich die Beziehungen zwischen Bedarf, Lösungen, Ergebnissen prioritärer Programme und ihren Effekten auf die Handelsleistung verstärken lassen. Diese Datenblätter sollen helfen, durch einen ständigen Dialog zwischen Regierungen, Zivilgesellschaft, privatem Sektor und Gebern Anreize zu schaffen, die Kohärenz der handelsbezogenen Entwicklungszusammenarbeit mit den EZ-Gesamtstrategien, an denen die Geber ihre EZ-Leistungen orientieren sollten, zu verbessern.

Literaturverzeichnis

- Calli, M. und D.W. te Velde (2008), "The Effectiveness of Aid for Trade: Some Empirical Evidence", *Trade Hot Topics* 50, Commonwealth Secretariat, London.
- Cicowiez, M. und A. Conconi (2008), "Linking Trade and Pro-Poor Growth: A Survey", in Cockburn, J. und P. Giordano (Hrsg.), *Trade and Poverty in the Developing World*, Interamerikanische Entwicklungsbank, Washington D.C.
- OECD (2006), *Aid for Trade: Making it Effective*, OECD, Paris.
- OECD (2009), *Trading out of Poverty*, OECD, Paris.
- OECD und FAO (Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen) (2009), *OECD-FAO Agricultural Outlook 2009-18*, OECD, Paris, und FAO, Rom, verfügbar unter www.agri-outlook.org/pages/0,2987,en_36774715_36775671_1_1_1_1_1,00.html.
- OECD und WTO (Welthandelsorganisation) (2008), *Donor Questionnaire on Aid for Trade*, OECD, Paris, verfügbar unter www.oecd.org/dataoecd/2/3/43040336.pdf.
- OECD und WTO (2009), *Aid for Trade at a Glance 2009*, OECD, Paris.
- Redden, J. (2008), *Perspectives on Trade, Growth and Poverty Reduction in the Asia-Pacific Region*, Präsentation für den OECD Policy Dialogue on Aid for Trade, November 2008, Paris, verfügbar unter www.oecd.org/dataoecd/8/47/41596934.pdf.



From:
Development Co-operation Report 2010

Access the complete publication at:

<https://doi.org/10.1787/dcr-2010-en>

Please cite this chapter as:

OECD (2010), "Handelsbezogene Entwicklungszusammenarbeit: Ein Weg aus der Armut?", in *Development Co-operation Report 2010*, OECD Publishing, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/dcr-2010-7-de>

Das vorliegende Dokument wird unter der Verantwortung des Generalsekretärs der OECD veröffentlicht. Die darin zum Ausdruck gebrachten Meinungen und Argumente spiegeln nicht zwangsläufig die offizielle Einstellung der OECD-Mitgliedstaaten wider.

This document and any map included herein are without prejudice to the status of or sovereignty over any territory, to the delimitation of international frontiers and boundaries and to the name of any territory, city or area.

You can copy, download or print OECD content for your own use, and you can include excerpts from OECD publications, databases and multimedia products in your own documents, presentations, blogs, websites and teaching materials, provided that suitable acknowledgment of OECD as source and copyright owner is given. All requests for public or commercial use and translation rights should be submitted to rights@oecd.org. Requests for permission to photocopy portions of this material for public or commercial use shall be addressed directly to the Copyright Clearance Center (CCC) at info@copyright.com or the Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) at contact@cfcopies.com.