

# Multilaterale Akzente

Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Informationen der Direktion für Entwicklung und  
Zusammenarbeit DEZA und des Staatssekretariats für  
Wirtschaft SECO.

8. Ausgabe  
Marz 2013

## Editorial

Der Arabische Frühling hat viele Gesichter und er hat uns überrascht. Wir begegnen gewaltigen Herausforderungen. Für die Internationale Zusammenarbeit gilt es, aus dieser Dynamik zu lernen. Persönlichkeiten aus UNO Organisationen und Weltbank kommen in diesem Newsletter zu Wort. Sie weisen darauf hin, dass früher zu eng auf Lösungen durch Wachstum vertraut und die Demokratisierung der Wirtschaft vernachlässigt wurde. Die Beteiligung der Bevölkerung an der Gestaltung und Umsetzung von Entwicklungsstrategien fehlte in diesem Raum. Angesichts der Dynamik und dem Fehlen eines starken institutionellen Rahmens erweisen sich Multilaterale Organisationen als unerlässlich. Die Präsenz der UNO Organisationen vor Ort erlaubt eine rasche, kompetente und wirksame Unterstützung im Transformationsprozess. Der Weltbank und den regionalen Entwicklungsbanken kommt insbesondere bei der Entwicklung des Privatsektors und der Schaffung der notwendigen Rahmenbedingungen eine zentrale Rolle zu. Die Erfahrungen und das Wissen werden in anderen Krisengebieten angewandt. UNDP, die Weltbank sowie die Schweiz haben 2011 eine Vereinbarung mitunterzeichnet («New Deal for engagement in fragile states») um fragile Länder im Nachgang von Konflikten zu unterstützen. Über die ökonomische, ökologische und soziale Dimension hinaus, zeichnet sich ab, dass nachhaltige Entwicklung eine vierte Dimension, Frieden, Sicherheit und Gouvernanz mit einschliesst. Die Schweiz unterstützt die multilateralen Organisationen auf verschiedenen Ebenen und arbeitet mit diesen auch vor Ort sehr eng zusammen.

OLIVIER BÜRKI  
DANIEL BIRCHMEIER

## Im Demokratisierungsprozess

# Arabischer Frühling: Bewährungsprobe für die multilaterale Zusammenarbeit

**PERSPEKTIVE** Der arabische Frühling hat die ganze Welt überrascht. Die multilateralen Institutionen mussten reagieren, sich neu positionieren und teilweise auch über die Bücher gehen.

Im Ende 2010 erschienenen Bericht «Doing Business 2011» freute sich die Weltbank, dass Tunesien und Ägypten in Sachen Unternehmensregulierung zu den führenden Reformländern gehörten. Die Reformen sollten die wirtschaftliche Integration, die Privatwirtschaft und das Wachstum fördern. Einige Monate später legte ein gewaltiger Sturm über diese Länder hinweg, ausgehend von der Bevölkerung, die kaum von den Reformen profitiert hatte. Im Zuge des sogenannten arabischen Frühlings wurden die Machthaber der beiden Länder gestürzt. Was war passiert?

Die Antwort auf diese Frage findet sich in der Analyse zum arabischen Frühling, welche die Afrikanische Entwicklungsbank zwei Jahre später herausgab: «Die Reformen schlugen in erster Linie fehl, weil der regulatorische und politische Kurswechsel, der den Privatsektor auf dem Papier förderte, in Wirklichkeit den Wettbewerb schwächte, Unternehmensgründungen behinderte und das Eingehen von Risiken nicht belohnte.» Mit anderen Worten: Die Reformen kamen hauptsächlich einer privilegierten Gruppe von regierungsnahen Personen zugute. Die Organisation Transparency International, die jedes Jahr einen Korruptionswahrnehmungsindex veröffentlicht, stellte ebenfalls eine deutliche Verschlechterung fest. Auf einer Skala von 0 bis 10 sank Tunesien zwischen 2001 und 2008 von 5,3 auf 4,4 Punkte und Ägypten von 3,6 auf 2,8 Punkte (Schweiz: 9 Punkte).



**Die Jugend der Region (hier in Ägypten) verlangt nachhaltige Verbesserungen im Bildungssystem und auf dem Arbeitsmarkt.** Foto: Weltbank/Ray Witlin

Der «Arab Development Challenges Report 2011» des UNO-Entwicklungsprogramms (UNDP) zeigt auf, dass gewisse optimistische Indizes ein falsches Bild vermittelten. Im Vorwort wird in Aussicht gestellt, der Bericht werde «Rätsel» der arabischen Region lösen, beispielsweise: «Stimmt das von den Daten vermittelte Bild geringer, stabiler Ungleichheiten, oder stimmt der Eindruck vor Ort, wonach die sozialen Unterschiede gross sind und weiter zunehmen?» Der Bericht kommt zum Schluss, dass lückenhafte Daten bei den hohen Einkommen die Analysen verfälschen, und stellt die Frage, ob es nicht Zeit wäre, die Kriterien für die gesammelten Daten zu ändern.

**Stabilität kontra Demokratisierung**  
«Tunesien und Ägypten erlebten vor den Revolutionen ein Jahrzehnt des Wachstums und der Stabilität. Meines Erachtens konzentrierten sich die multilateralen Finanzorganisationen auf diese Aspekte und auf die Investitionen», sagt Jörg Frieden, seit Februar 2011 Exekutivdirektor der Schweiz bei der Weltbank.

«Es gab Probleme, aber man dachte, dass das Wachstum sie lösen würde.»

Für die Weltbank war es Zeit, genauer hinzuschauen. Am 6. April, knapp vier Monate nach dem Ausbruch der Revolutionen in Tunesien und Ägypten, präsentierte Weltbank-Präsident Robert Zoellick seine Analyse. Er betonte, dass alle Seiten ihre Lehren aus diesen Ereignissen ziehen müssten: «die Region, (...), die Entwicklungsorganisationen und die Wirtschaft». Er rief dazu auf, «den Multilateralismus zu modernisieren und die wirtschaftliche Entwicklung so zu demokratisieren, dass sich alle an der Ausgestaltung, Umsetzung und Optimierung der Entwicklungsstrategien beteiligen können.» Er räumte auch ein, dass die Reformen nicht die erhoffte Wirkung erzielt hätten.

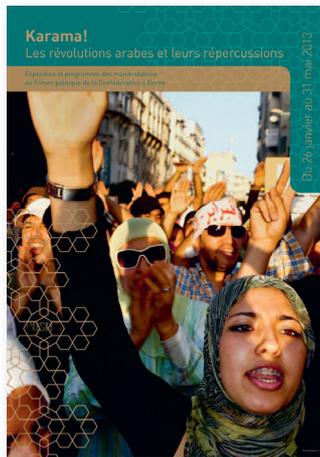
Bei seinem Aufruf zu einer engeren Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft und zur Stärkung der «rechtmässigen» Institutionen zeigte Robert Zoellick auch auf, welchen Weg die Weltbank zurückgelegt hat: Vor 20 Jahren sprach die Weltbank nicht von Korruption, weil das Thema als «zu politisch» galt. Noch vor 18 Jahren befasste sie sich kaum mit dem Thema Gender, und «erst seit zehn Jahren sprechen wir über Transparenz».

## ENGAGEMENT DER SCHWEIZ

Die Schweiz unterstützt den Transitionsprozess im Nahen Osten und in Nordafrika, unter anderem im Entwicklungsbereich. Mit bilateralen Programmen fördert sie beispielsweise die Berufsbildung und die Privatwirtschaft, insbesondere die Gründung von Kleinunternehmen und den Zugang zu Basisinfrastruktur. Tunesien ist seit 2013 ein Schwerpunktland des SECO. In der multilateralen Feldarbeit präsidiert die Schweiz in Tunesien gemeinsam mit der UNO-Organisation für industrielle Entwicklung (UNIDO) eine Gruppe von Partnern. «Diese sind im Bereich der wirtschaftlichen Entwicklung und der Schaffung von Arbeitsplätzen aktiv», erklärt Danielle Meuwly, stellvertretende Direktorin Kooperation der Schweiz in Tunis. Mitglied dieser Gruppe sind multilaterale Akteure wie die Weltbank, die Afrikanische Entwicklungsbank sowie UNO-Organisationen (FAO, UNDP, IOM) und bilaterale Organisationen. Gemäss Danielle Meuwly wurde damit «für Tunesien eine Art individuelle Ergänzung zur Koordinationsplattform der Partnerschaft von Deauville geschaffen».

Auch multilaterale Akteure führen Programme in Tunesien durch, die vom SECO finanziert werden: etwa die UNIDO (Produktion, Marktzugang) oder die Weltbank (Verbesserung des Investitionsklimas, Wirtschaftsreformen).

In der Schweiz hat der Käfigturm, das Polit-Forum des Bundes in Bern, eine Fotoausstellung und ein Veranstaltungsprogramm im Zusammenhang mit dem arabischen Frühling organisiert. Die Ausstellung dauert noch bis zum 31. Mai 2013. Einzelheiten dazu unter [www.kaefigturm.ch](http://www.kaefigturm.ch).



Plakat zur Ausstellung über den Arabischen Frühling, welche bis zum 31. Mai 2013 im Käfigturm in Bern zu sehen ist.

Die Weltbank darf sich gemäss ihrem Reglement nicht in die Politik einmischen. «Politik und Wirtschaft sind zwei verschiedene Dinge. Sie haben aber auch viele Gemeinsamkeiten», fuhr der Weltbank-Direktor fort. Und schloss: «Anstatt uns auf das Erreichte zu konzentrieren, sollten wir uns damit befassen, was wir falsch gemacht und verpasst haben, als wir nicht genügend insistierten, als wir zensurierten, nicht nur die Meinung der Bevölkerung, sondern auch unsere eigene.»

Für Jörg Frieden war die Rede von Robert Zoellick wichtig, weil dieser eingestand, dass es Probleme bei der Governance gab. «Von diesem Zeitpunkt an wurde bei der Programmvorbereitung viel mehr auf gute Regierungsführung und Transparenz geachtet.»

Die Weltbank schlug damit dieselbe Richtung ein wie der EU-Kommissar für Erweiterung, Stefan Füle, der sich bereits im Februar 2011 vor dem Parlament selbstkritisch geäussert hatte: «Wir müssen unsere Vergangenheit ehrlich beurteilen». Europa hat mit Verweis auf Stabilität und die Wirtschaft «nicht genügend unternommen, um die Menschenrechte und die demokratischen Kräfte in der Region zu verteidigen.»

## Zwei verschiedene Welten

Demokratische Regierungsführung, Krisenprävention und Unterstützung bei der Neuausrichtung nach Krisen sind die Schwerpunkte des UNO-Entwicklungsprogramms UNDP, das daher an vorderster Front in der Region tätig war. Das Programm hatte im Laufe der Jahre den Finger auf wunde Punkte in den Bereichen gute Regierungsführung, Frauenrechte und Wissenszugang in der arabischen Welt gelegt. «Unser Beitrag besteht darin, die nationalen Partner auf deren Wunsch zu unterstützen, namentlich bei Reformen und demokratischen Prozessen», meint Bruno Lemarquis, Verantwortlicher für operative Unterstützung der Partnerländer beim Büro für Krisenprävention und Wiederaufbau (BCPR) des UNDP.

Mit der Hilfe des BCPR positionierte sich das UNDP nach dem Regimewechsel in Tunesien, Ägypten, Libyen und Jemen rasch, aber unterschiedlich. Es bot seine Unterstützung für den Demokratisierungsprozess an – mit unterschiedlichem Ergebnis. Tunesien nahm die Hilfe wesentlich stärker in Anspruch als Ägypten, und das UNDP unterstützte die Reformen im Justiz- und Sicherheitssektor sowie im Wahl- und Verfassungsprozess.

Für Mohammed Belhocine, ständiger Vertreter des UNDP und UNO-Koordinator in Tunis, liegen Welten zwischen den Arbeitsbedingungen vor und nach der sogenannten Revolution vom 14. Januar. Zuvor wurden alle Kontakte kontrolliert, die Tätigkeiten eingeschränkt,

es gab keinerlei Synergien zwischen den Ministerien. «Das UNDP versuchte, aus diesen Bedingungen das Beste zu machen», versichert er. Nach der Revolution entwickelte sich die Lage so rasant, dass «die Herausforderung darin bestand, alle Anfragen zu koordinieren, um Doppelspurigkeiten zu vermeiden und ein kohärentes Vorgehen der UNO zu gewährleisten». NGO und Parteien blühten auf, und es war schwierig, sich auf dem Laufenden zu halten. «Wir haben sehr schnell versucht, uns so zu positionieren, dass wir die von den Übergangsbehörden eingesetzten Kommissionen begleiten und das politische Vakuum füllen können. Wir unterstützen auch die Vorbereitungen für die Wahl der verfassunggebenden Versammlung.»

### Neue Sicht des Islam

Sämtliche Analysen im Nachgang zum arabischen Frühling bemängeln dieselben Schwachpunkte: Demokratie, Rechtssystem, Gleichberechtigung, Transparenz, aber auch die Beschäftigungslage mit einer Kombination aus hoher Jugendarbeitslosigkeit und fehlender Übereinstimmung zwischen Ausbildungsangebot und Arbeitsmarkt, dessen Lage sich aufgrund der herrschenden Instabilität verschlechtert hat. Auf diese Punkte konzentrierte sich denn auch die Hilfe.

Die Weltbank hat die Jugendarbeitslosigkeit in der Region zu einer Priorität erklärt. Über die Internationale Finanz-Corporation hat sie 2012 in Zusammenarbeit mit der Islamischen Entwicklungsbank ein beschäftigungsorientiertes Bildungsprogramm entwickelt (e4e). Sie verstärkt künftig ihre Tätigkeit in den Bereichen Gender, Zivilgesellschaft und Privatsektor und ihre individuelle Unterstützung für die einzelnen Länder.

Welchen Ausgang die Volksaufstände in den vier arabischen Ländern Tunesien, Ägypten, Libyen und Jemen nehmen, ist noch ungewiss. Sie könnten aber bewirken, «dass Partnerschaften mit den neuen gesellschaftlichen Akteuren entstehen, die nun an der Macht sind, und gleichzeitig die Sicht auf den Islam ändern, die jahrzehntelang vom Orientalismus geprägt war», meint Riccardo Bocco, Professor für politische Soziologie am Graduate Institute in Genf, der die Entwicklung im Nahen Osten seit 30 Jahren verfolgt. |||

## Krisenmanagement

# Lernprozesse

**ANALYSE** Die multilateralen Entwicklungsorganisationen arbeiten in einem Umfeld, das sich ständig wandelt. Der arabische Frühling gibt ihnen Gelegenheit, Lehren zu ziehen, die sich auf lange Sicht auszahlen werden.

Das Volk hat die Strassen in Beschlag genommen – immer zahlreicher und entschlossener. Das Ziel der Demonstrationen ist klar: Ein diktatorisches Regime zu stürzen, das den Reichtum des Landes auf Kosten der Mehrheit für einen kleinen Kreis von Privilegierten vereinnahmt hat. Nach wochenlangen, immer gewalttätigeren Ausschreitungen flüchtet der Monarch ins Exil. Wir schreiben das Jahr 1979, als der iranische Schah, Liebling der westlichen Länder, welche die Modernisierung seines Landes und die Stabilität seines Regimes loben, von einer wütenden Bevölkerung vertrieben wird.

Die Geschichte geht anders weiter, aber die Ähnlichkeiten mit den Wurzeln des arabischen Frühlings sind erstaunlich. Sie legen nahe, dass gleiche Ursachen gleiche Wirkungen haben und dass Institutionen im Gegensatz zu Menschen über ein schlechtes Gedächtnis verfügen.

Die Mitgliedsländer multilateraler Entwicklungsorganisationen haben häufig unterschiedliche Interessen, und die Organisationen können nur in dem von diesen Staaten bewilligten Rahmen agieren. Weil sie nicht die Möglichkeit haben, das Umfeld ihrer Tätigkeit zu ändern, versuchen sie heute, aus der Vergangenheit zu lernen. Die Programme wurden an die neuen Gegebenheiten angepasst, doch stellt sich zuweilen die Frage, ob für eine langfristige Wirkung nicht die Strukturen und Abläufe überprüft werden müssten.

### Frühwarnsystem

Auf der Website der Hauptabteilung Politische Angelegenheiten der UNO ist zu lesen, dass sich die



Demonstration für die Demokratie in Tunis, Juli 2011. Foto: M. Bühner

Organisation seit langem bemüht, «von einer Kultur der Reaktion zur Prävention überzugehen». Die knappen Ressourcen bremsen diesen Prozess jedoch. Namentlich das UNO-Entwicklungsprogramm UNDP will 2013 seine Tätigkeit während der arabischen Unruhen evaluieren. «Wir evaluieren unsere Aktionen regelmässig», sagt Bruno Lemarquis, Koordinator für operative Unterstützung beim Büro für Krisenprävention und Wiederaufbau (BCPR) des UNDP. Aus seiner Sicht müssten die Frühwarn- und Reaktionssysteme gestärkt werden. «Das UNDP baut derzeit seine Kapazitäten in diese Richtung aus, damit wir auf mögliche Krisen besser vorbereitet sind.» Nach Ansicht von Mohammed Belhocine, seit vier Jahren ständiger Vertreter des UNDP und UNO-Koordinator in Tunesien, hätte ein solches Warnsystem jedoch nicht viel geändert: «In gewissen Ländern kann dies nützlich sein. Hier war bekannt, dass es sich um ein autoritäres, diktatorisches Regime handelt, aber die Unruhen waren schwierig vorherzusehen.»

### Den Empfängern zuhören

Nach dem arabischen Frühling prüfte die Weltbank, wie die Bedürfnisse der Empfänger, insbesondere der Frauen und Jugendlichen, besser berücksichtigt werden können. Sie hörte diese im Rahmen von Konsultationen an und ermittelte ihre Bedürfnisse. Die Liste, die Robert Zollick in seiner Rede vom April

2011 vorlas, ist lang. Er räumte auch ein, dass die Weltbank der Zivilgesellschaft bisher nicht genügend Gehör geschenkt hat (s. Artikel S. 1).

Die Weltbank stellt sich aber auch die Frage, ob sie einen partizipativen Ansatz «von oben nach unten» in Gang setzen kann. 2012 veröffentlichten zwei Ökonomen der Weltbank, die der Development Research Group bzw. dem Team Armut und Ungleichheit angehören, eine Studie mit dem Titel: «Kann Partizipation herbeigeführt werden?» Die Studie betont, dass die Idee, die Endempfänger der Hilfe stärker einzubeziehen, bereits in den 70er-Jahren ein Thema war, damals als Reaktion auf die Zentralisierung der multilateralen Hilfe. «Eine Partizipation, die durch einen gross angelegten bürokratischen Prozess eingeführt wird, unterscheidet sich stark von einer Partizipation, die Gruppen der Zivilbevölkerung selber initiieren», sind die Autoren überzeugt. Sie sind der Ansicht, dass

die Bank «ohne bedeutende Änderungen» in ihren Abläufen nicht in der Lage sein wird, eine Partizipation zu etablieren. Dass die Bank nun der Stimme «der Basis» mehr Gehör schenken will, ist möglicherweise eine solche Änderung. Die Schweiz hat diese Öffnung unterstützt und dabei besonders darauf geachtet, dass die Bank bei ihrer Tätigkeit dem Gleichgewicht zwischen den Gemeinschaften Rechnung trägt.

Der arabische Frühling wirft auch die Frage auf, wie es mit den Millenniumszielen nach 2015 weitergehen soll. Noch 2010 galten Ägypten und Tunesien als Musterschüler. Die Ereignisse von 2011 haben gezeigt, dass es zur Beurteilung der Entwicklung zusätzliche Kriterien wie gute Regierungsführung, Frieden und Sicherheit braucht.

Die grossen Institutionen stehen Veränderungen zurückhaltend gegenüber. Susanna Campbell vom Graduate Institute

in Genf und Spezialistin für Interaktionen zwischen Hilfsorganisationen, Zivilgesellschaft und Friedensförderung, ist jedoch der Ansicht, dass sich die multilateralen Institutionen durchaus weiterentwickeln können, wenn sie nicht nur neue Programme oder Länder in die bestehende Tätigkeit aufnehmen. «Es braucht eine besondere Haltung, um den Zugang zu einer neuen Region zu finden.» Es wird aber auch in Zukunft so sein, dass die UNO zwar manchmal in engem Kontakt mit der Zivilgesellschaft steht, «aber mit den Regierungen arbeitet. Ihre Möglichkeiten, sich Dingen zu widersetzen oder ihr Vorgehen selber zu bestimmen, sind beschränkt, da sie sonst Gefahr läuft, zur Persona non grata erklärt zu werden. Mit diesem Widerspruch, der im System begründet ist, müssen wir leben. Aber», ergänzt sie, «die multilaterale Arbeit ist ein enorm wertvolles Instrument, das Werte und Grundsätze verbreitet. Das kann kein Land allein.» |||

## Krisenwarnung und prävention: Die UNO sorgt vor

Die UNO verfügt über verschiedene Instrumente im Bereich Analyse, Warnung und Prävention, die alle ihre Besonderheiten haben und sich ergänzen. Aufgrund der knappen Ressourcen können sie jedoch nicht alle Situationen abdecken. Dennoch ist der finanzielle Aufwand der Prävention sehr klein im Vergleich zu den durch Katastrophen, Krisen und Konflikte verursachten Kosten.

Die 1992 geschaffene **Hauptabteilung Politische Angelegenheiten** (DPA) evaluiert die globalen politischen Entwicklungen, um potenzielle Krisen entdecken und entschärfen zu können. Sie berät den Generalsekretär und seine Vertreter und betreut die politischen Missionen und die guten Dienste der UNO in der Welt. Sie entsendet Experten für Mediation und Friedenskonsolidierung und unterstützt wenn nötig die regionalen Organisationen, unter anderem auch im Bildungsbereich. Die DPA beschäftigt 250 Mitarbeitende am Sitz in New York und hat die Aufsicht über rund 1700 Personen (lokale und

entsendete Mitarbeiter), die in den Missionen im Einsatz sind.

Das **Büro für Krisenprävention und Wiederaufbau** (BCPR) ist Teil des UNO-Entwicklungsprogramms (UNDP). Seine Experten im Feld sollen dazu beitragen, die Auswirkungen von Naturkatastrophen zu lindern, Länder und Völker bei Krisen zu unterstützen und Konflikten vorzubeugen. Das BCPR ist gegenwärtig dabei, einen Frühwarndienst einzurichten, um sich besser auf Krisen vorbereiten zu können.

Das am wenigsten bekannte Gremium zur Prävention von Konflikten ist das **Interagency Framework Team for Preventive Action** (FT). Dieses kleine Team im Gebäude des BCPR (s. oben), das unter der Leitung des UNDP und der DPA steht, bildet ein Forum für die 22 Partneragenturen und abteilungen der UNO, denen es politisches Know-how vermittelt und Weiterbildung anbietet. Es hat den Auftrag, den UNO-Koordinatoren vor Ort und den Risikoländern dabei zu helfen, Strategien im Bereich

Konflikttransformation zu entwickeln. Dabei stützt es sich auf die Ressourcen seiner Partner, unter anderem des BCPR. Seine Besonderheit: Es konzentriert sich vor allem auf Länder, die von der UNO wenig abgedeckt werden, es ist vergleichsweise günstig, und es arbeitet langfristig.

Die Schweiz unterstützt die Bemühungen des UNDP, des BCPR und des FT im Bereich der Prävention (FT und BCPR wurden 2011-2012 mit einer Million beziehungsweise 1,25 Million Franken unterstützt). Sie finanzierte den grössten Teil eines Online-Sensibilisierungsprogramms, dessen Betaversion 2013 aufgeschaltet werden soll. Das Programm, das dem ganzen UNO-System zur Verfügung steht, wird es ermöglichen, Konfliktsituationen im humanitären Bereich und auf dem Gebiet der Entwicklung und Friedenskonsolidierung besser zu verstehen.

Zudem finanzierte die Schweiz 2012 ein hochrangiges Treffen in Montreux, an dem sich die Teilnehmer, die aus dem ganzen UNO-System zusammenkamen, zum Thema Prävention und Konflikttransformation austauschen konnten. Dies sind Themen, die die Schweiz für besonders wichtig erachtet. |||

## Neuer Sozialvertrag mit der Bevölkerung: Hilfe für die Regierungen

**INTERVIEW** Inger Andersen ist Vizepräsidentin für die Region Naher Osten und Nordafrika (MENA) der Weltbank. Die Dänin ist seit 1999 für die Weltbank tätig, zunächst als Vizepräsidentin des Netzwerks für nachhaltige Entwicklung. Zuvor arbeitete sie während zwölf Jahren für die UNO, genauer beim UNDP-Regionalbüro für arabische Staaten und beim Büro zur Bekämpfung der Wüstenbildung und Dürre.

**Waren Sie als ausgewiesene Kennerin des Nahen Ostens und Afrikas von der raschen Ausbreitung der Proteste in der Region, vom arabischen Frühling, überrascht? Haben Sie vorher Anzeichen dafür erkannt?**

Im Rückblick sagt es sich immer leicht, dass es viele Anzeichen gegeben habe. Alle waren vom arabischen Frühling überrascht. Ich persönlich war erstaunt über den Zeitpunkt, über das Tempo, die Tragweite und die Macht der Ereignisse; erstaunt auch über den Mut der jungen Menschen. Aber ich war nicht wirklich überrascht, dass so etwas eines Tages passieren würde. Der Status quo konnte nicht ewig dauern. Auch wenn niemand die dramatischen Ereignisse vorhersehen konnte, die in einer tunesischen Kleinstadt ihren Anfang nahmen, waren die Bruchlinien in der Region akut spürbar. 2009 veröffentlichte die Weltbank einen Bericht mit dem Titel «From Privilege to Competition: Unlocking Private-Led Growth in the Middle East and North Africa». Der Bericht warnte vor den Konsequenzen eines von einer privilegierten Elite dominierten Wirtschaftsumfelds für Wachstum und Innovation des Landes. Zudem plädierte er für eine Reform der Institutionen, die die Wirtschaft regulieren, damit die Regeln für alle einheitlicher angewandt werden. Der Bericht sollte es neuen, potenziell produktiven Unternehmen ermöglichen, auf dem Markt Fuss zu fassen. Ausserdem zeigte der Bericht klar, dass die Regeln selektiv angewandt wurden, um eine Handvoll Privilegierte zu schützen, andere aber auszuschliessen. Genau dagegen protestierten

die Demonstranten: die klare Wahrnehmung, dass die Spielregeln die allermeisten Bürger von wirtschaftlichen Chancen ausschlossen. Leider fand der Bericht damals bei den betroffenen Regierungen keine grosse Resonanz.

**Wie haben die multilateralen Institutionen und besonders die Weltbank auf die plötzlichen Veränderungen reagiert?**

Die Weltbank hat sofort auf die Bitte um Unterstützung reagiert. Wir haben unmittelbar nach der Revolution auf eine tunesische Anfrage mit einem Darlehen von 500 Millionen Dollar reagiert, um die Arbeit der neuen Regierung zu unterstützen, die mit den Partnern – darunter die Afrikanische Entwicklungsbank und die Europäische Gemeinschaft – Reformen einführte. In Ägypten haben wir eine Reihe von Infrastrukturprojekten lanciert und gleichzeitig die Zusammenarbeit mit der Regierung, den Hochschulen und Forschern sowie der Zivilgesellschaft verstärkt. Dabei verfolgten wir u. a. das Ziel, eine offene, wettbewerbsfähige Wirtschaft aufzubauen, um das Wirtschaftswachstum zu fördern und Arbeitsplätze zu schaffen. Gleichzeitig mussten die notwendigen Ressourcen gefunden werden, um die Forderung der Bevölkerung nach sozialer und wirtschaftlicher Integration zu erfüllen.

Das Ziel unseres Engagements in der MENA-Region hat sich an die neuen Prioritäten dieser Länder angepasst. In Ägypten und im Jemen wurden Dringlichkeitsprojekte gestartet: Mit der Finanzierung von grossen öffentlichen Arbeitsprogrammen sollten Arbeitsplätze geschaffen sowie der Wiederaufbau und die Weiterentwicklung der lokalen Infrastruktur gefördert werden. Heute besteht unser Engagement darin, den Regierungen beim Abschluss eines neuen Sozialvertrags mit den Bürgern zu helfen. Ausserdem müssen wir auf die Bedürfnisse der ärmeren und schwächeren Bevölkerungsschichten mit gezielten und wirksamen sozialen Schutzmassnahmen reagieren.



**Inger Andersen, Weltbank Vizepräsidentin:**  
„Die Weltbank konnte die beantragte Unterstützung sehr rasch anbieten.“

Foto: Weltbank

**Beim Lesen gewisser neuer Leitlinien der Weltbank für die MENA-Region entsteht der Eindruck, dass die Weltbank die wichtige Rolle der Zivilgesellschaft in diesen Ländern ziemlich spät erkannt hat.**

Wie erwähnt hat sich in der MENA-Region ein neuer Raum für die Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft eröffnet. Wir nutzen diesen Raum. Doch das ist für uns nicht neu. Unser Engagement zusammen mit der Zivilgesellschaft überall auf der Welt hat eine lange Geschichte – besonders in Ländern, in denen wir uns frei engagieren konnten und eine enge und gefahrlose Kooperation möglich war, nicht nur für uns, sondern auch für die Mitglieder der Zivilgesellschaft, mit der wir zusammenarbeiten. Vor dem arabischen Frühling herrschten im Nahen Osten und in Nordafrika stark zentralisierte Regierungen. Beschlüsse wurden von einer Minderheit gefasst.

Unser Zugang zu den nicht-staatlichen Akteuren war stark eingeschränkt. Wir haben die neue Atmosphäre genutzt, um in allen Regionen Beziehungen zur Zivilgesellschaft anzuknüpfen und zu festigen. So haben wir z.B. das Affiliated Network for Social Responsibility (ANSA) in der arabischen Welt gegründet. Zu diesem regionalen Netz gehören die Regierung, alle Sozialpartner, die Zivilgesellschaft und die Medien. Die Schwerpunkte liegen auf der partizipativen Regierungsführung und der sozialen Verantwortung.

### **Sie sind für die MENA-Region zuständig. Wie sehen die neuen Strategien und Prioritäten aus?**

Unser Ansatz beruht auf zwei Schwerpunkten: «Die Dinge anders machen» und «andere Dinge machen». Die traditionellen Kunden der Weltbank sind die Regierungen. Um die Dinge anders zu machen, reichen wir den Organisationen der Zivilgesellschaft, den Universitäten, dem Privatsektor, den Gewerkschaften, den Kulturschaffenden, den Parlamentariern und Politikern – ob Regierung oder Opposition – die Hand. Das war so noch nie möglich. Zu den andern Dingen: Derzeit wird geprüft, ob die einzelnen Projekte und Programme wirklich geeignet sind, die Armut zu verringern und den Wohlstand auf alle zu verteilen. Dazu setzen wir besonders auf die Verbesserung der Regierungsführung, eine bessere wirtschaftliche und soziale Integration, Schaffung von Arbeitsplätzen und die Förderung der nachhaltigen Entwicklung. ||

## Unterstützende Institutionen

# Finanzielle und multilaterale Unterstützung

**ENGAGEMENT Die Finanzinstitutionen haben auf die Aufstände in der arabischen Welt reagiert, indem sie die Demokratisierungsprozesse mit Programmen oder finanziellen Mitteln unterstützten. Einige Beispiele.**

**Weltbank:** die Weltbank hat für Feldprojekte in Tunesien eine Budgethilfe über 500 Millionen US-Dollar bewilligt, nicht wie üblich in 18, sondern in drei oder vier Monaten. Ein Teil dieser Gelder ist zur Schaffung von Arbeitsplätzen bestimmt. Ägypten erhält derzeit keine Budgethilfe, da die Regierung die Bedingungen des Internationalen Währungsfonds (IWF) ablehnt. Ohne dieses Einverständnis gewährt die Bank keine Budgethilfe. Unterstützung für Projekte in den Bereichen Energie, Verkehr, Finanzsektor oder Landwirtschaft erfolgt weiterhin aufgrund der Kapazitäten der einzelnen Länder, diese zu realisieren.

**Afrikanische Entwicklungsbank:** die Afrikanische Entwicklungsbank veröffentlichte 2012 eine über 100-seitige Wirtschaftsanalyse mit dem Titel «Jobs, Justice and the Arab Spring» (Arbeitsplätze, Rechtssystem und der arabische Frühling). In Tunesien führte sie eine «flexible» Strategie ein und zwei Schwerpunkte setzt: Schaffung von Arbeitsplätzen und Verminderung der regionalen Unterschiede. Zur Unterstützung der guten Regierungsführung hat die Bank 500 Millionen US-Dollar gesprochen. Die übrigen finanzierten Projekte betreffen hauptsächlich die Infrastruktur und Massnahmen zur Ankurbelung der Wirtschaft. In Ägypten war das Engagement aufgrund der seit

2011 herrschenden Instabilität deutlich geringer. Budgethilfe gab es aus denselben Gründen wie bei der Weltbank keine. Projekte wurden vor allem im Bereich Energie und Kapazitätsaufbau genehmigt.

**Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung:** im Mai 2012 beschloss die Bank, die Demokratiebemühungen in der Region mit einer Milliarde Euro zu unterstützen. Damit die vier neuen Anteilseigner der Region (Marokko, Tunesien, Ägypten, Jordanien) «definitive» Empfänger werden können, muss sie jedoch zwei Statutenänderungen vornehmen. Einer der beiden Artikel wurde im August 2012 ratifiziert, worauf die Bank Darlehen gewähren konnte (sechs Projekte im Gesamtvolumen von 181 Millionen Euro), allerdings ausserhalb der Bilanz. Der zweite geänderte Artikel wird 2013 ratifiziert. Danach können die Darlehen in die Bilanz aufgenommen werden. Nicht Bestandteil dieser Engagements ist die technische Hilfe, die seit 2011 läuft.

**Partnerschaft von Deauville:** die G8 lancierte 2011 die Partnerschaft von Deauville zur Unterstützung der politischen und wirtschaftlichen Reformen in Tunesien, Ägypten, Jordanien und Marokko (den neuen Mitgliedsländern der EBRD). Eines der Ziele ist die Investitionsförderung. Neben den G8-Mitgliedsländern gehören Tunesien und Ägypten zu den Mitbegründern der Partnerschaft. Ihnen haben sich Kuwait, Katar, Saudi-Arabien, die Türkei und die Vereinigten Arabischen Emirate angeschlossen. Neun Finanzinstitutionen beteiligen sich, unter anderem die Afrikanische Entwicklungsbank, die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung, der IWF und die Weltbankgruppe.

Im Zuge der Partnerschaft wurden verschiedene Initiativen zugunsten der Länder der Region lanciert. Ziele sind ein besserer Zugang zu den Kapitalmärkten (Partnership Capital Market Initiative), die Entwicklung des Privatsektors (Private Sector Development Initiative) und die Unterstützung im Transformationsprozess (Transition Fund). ||

### IMPRESSUM

**Herausgeber:**  
Direktion für Entwicklung  
und Zusammenarbeit DEZA  
Staatssekretariat für Wirtschaft SECO

**Redaktionelle Mitarbeit:**  
Michel Bühner, Jean-François Schwab

**Layout:**  
Marc Dubois, Lausanne  
marc@mdvr.ch

**Übersetzung aus dem Französischen:**  
EDA

**Olivier Bürki**  
Leiter Abteilung Globale Institutionen DEZA  
olivier.burki@deza.admin.ch

**Gerold Weigel**  
Programmbeauftragter Abteilung  
Globale Institutionen DEZA  
gerold.weigel@deza.admin.ch

**Daniel Birchmeier**  
Leiter Sektion Multilaterale Zusammenarbeit SECO  
daniel.birchmeier@seco.admin.ch

**Philippe Sas**  
Stv. Leiter Sektion Multilaterale Zusammenarbeit SECO  
philippe.sas@seco.admin.ch