



China, Indien, Brasilien und Südafrika:

**Plädoyer für die Fortsetzung
einer armutsorientierten
Entwicklungszusammenarbeit**

von Friedel Hütz-Adams / SÜDWIND e.V.

China, Indien, Brasilien und Südafrika: Plädoyer für die Fortsetzung einer armutsorientierten Entwicklungszusammenarbeit



Impressum

Herausgeber: Diakonisches Werk der EKD e.V., Stuttgart
für die Aktion »Brot für die Welt«

Projektkoordination: Reinhard Koppe, Danuta Sacher

Autor: Friedel Hütz-Adams / SÜDWIND e.V.

Mitarbeit Kapitel 5.1–5.1.2: Fabrícia Lopes Oliveira

Mitarbeit bei der Datenrecherche:

Linda Schraml, Stefanie Bittner

Danksagung

Mein Dank für die intensive Diskussion der vorliegenden Studie sowie für viele wertvolle Hinweise gilt:

Reinhard Koppe, Danuta Sacher, Christine Born, Walter Hahn, Astrid Berner-Rodoreda, Karl Schüle, Ursula Moll (Brot für die Welt)

Jürgen Hambrink (GKKE)

Michael Kropp, Anselm Meyer-Antz (Misereor)

Uwe Asseln-Keller, Edgar Brüser, Monika Huber (EED)

Pedro Morazán, Ulrike Lohr, Antje Schneeweiß, Irene Knoke, (SÜDWIND)

Endkorrektur: Erika Stückrath

Gestaltung und Satz: Frank Zander/Berlin | www.fraza-cms.de

Erscheinungsdatum: Januar 2007

Kontakt:

Brot für die Welt

Staffenbergstraße 76

70184 Stuttgart

r.koppe@brot-fuer-die-welt.de | www.brot-fuer-die-welt.de

SÜDWIND e.V.

Lindenstraße 58-60

53721 Siegburg

info@suedwind-institut.de | www.suedwind-institut.de



Inhalt

Zusammenfassung	5
Einleitung	9
1. Wirtschaftskraft und Sozialdaten: Grunddaten und Vergleich	11
1.1. Wirtschaftskraft	11
1.1.1 Fläche und Bevölkerungsentwicklung	11
1.1.2 Bruttoinlandsprodukt und Wirtschaftswachstum	12
1.2. Armutsraten und menschlicher Entwicklungsindex	14
1.3. Arbeit schützt nicht vor Armut	16
1.4. Frauen in Wirtschaft und Politik massiv benachteiligt	17
1.5. Internationale Sozialabkommen	18
2. Südafrika: Wirtschafts- und Sozialpolitik	19
2.1. Wirtschaftsmodell	19
2.1.1 1996: Kehrtwende in der Entwicklungsstrategie der Regierung	19
2.1.2 Scheitern der Armutsreduzierung	20
2.1.3 Reduzierung der Arbeitslosigkeit misslang	20
2.1.4 HIV/AIDS verhindert soziale und ökonomische Fortschritte	22
2.1.5 Erneuter Wandel in der Wirtschaftspolitik?	23
2.2. Umwelt- und Energiepolitik	24
3. Indien: Wirtschafts- und Sozialpolitik	25
3.1. Wirtschaftsmodell	25
3.1.1 Zunehmende Öffnung der Wirtschaft	25
3.1.2 Soziale Fortschritte und weiter große Armut	25
3.1.3 Ökonomische Teilung des Landes?	26
3.1.4 Massive Diskriminierung von Frauen, Dalits und Adivasi	27
3.1.5 Reduzierung der Arbeitslosigkeit misslang	30
3.1.6 Neue Entwicklungsstrategie der Regierung?	32
3.2. Umwelt- und Energiepolitik	33

4. China: Wirtschafts- und Sozialpolitik	35
4.1 Wirtschaftsmodell	35
4.1.1 Weitgehende Öffnung der Wirtschaft	35
4.1.2 Soziale Fortschritte, viele Arme und Unterdrückung	36
4.1.3 Ungleichheit nimmt zu	37
4.1.4 Millionen neuer Arbeitsplätze erforderlich	38
4.1.5 Neue Entwicklungsstrategie der Regierung?	40
4.2 Umwelt- und Energiepolitik	40
5. Brasilien: Wirtschafts- und Sozialpolitik	43
5.1 Wirtschaftsmodell	43
5.1.1 Krisen und Wirtschaftsreformen	43
5.1.2 Soziale Fortschritte und weiter große Armut	44
5.1.3 Agrarmarkt als Ausweg aus der Armut?	46
5.1.4 Handel mit China: Fluch oder Segen?	48
5.1.5 Neue Entwicklungsstrategie der Regierung?	48
5.2 Umwelt- und Energiepolitik	49
6. Armutsminderung als Zielvorgabe in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit	51
6.1 Drohender Rückzug aus der armutsorientierten EZ	51
6.1.1 Abkehr von der Armutsorientierung?	51
6.1.2 Internationale Diskussion über Armutsminderung	51
6.1.3 AP 2015: Armutsreduzierung als ressortübergreifende Vorgabe	52
6.1.4 Das Ankerländerkonzept	53
6.2 Herausforderungen für die Bundesregierung	54
6.2.1 Südafrika	55
6.2.2 Indien	56
6.2.3 China	57
6.2.4 Brasilien	58
6.3 Komplementarität in der Armutsminderung	59
Abkürzungsverzeichnis	61
Literaturverzeichnis	61

Zusammenfassung

Die Wirtschaftsleistung einer Reihe großer Entwicklungs- und Schwellenländer nähert sich der bedeutender Industrieländer an. Gemessen in Kaufkraftparitäten ist die Wirtschaft Chinas und Indiens bereits heute größer als die deutsche, und Brasilien holt aufgrund höherer Wachstumsraten auf. Dies wirft die Frage auf, ob diese Staaten weiterhin Empfänger deutscher Entwicklungshilfe sein sollen.

In Anlehnung an die laufenden Diskussionen innerhalb der deutschen wie auch der internationalen Politik werden in der vorliegenden Studie China, Indien und Brasilien untersucht, die zu den sieben größten und den fünf bevölkerungsreichsten Staaten der Erde gehören. Südafrika wurde zusätzlich aufgenommen, da seine Entwicklung ebenfalls große Auswirkungen auf die gesamte Gruppe der Schwellen- und Entwicklungsländer haben wird.

Im Mittelpunkt steht die Frage, welchen Einfluss das Wirtschaftswachstum auf die Lebenssituation der Armen hat: Derzeit lebt die Hälfte der Armen weltweit in diesen vier Staaten. Der Schwerpunkt der Darlegung liegt daher bei der jeweiligen nationalen Wirtschafts- und Sozialpolitik sowie bei der Frage, ob es eine nachhaltige, alle Bereiche der Gesellschaft umfassende Tendenz zur Minderung der Armut gibt. Daraus wird abgeleitet, wie die deutsche Entwicklungszusammenarbeit mit den vier Staaten in Zukunft aussehen sollte.

Südafrika

Die südafrikanische Regierung leitete Mitte der 1990er Jahre Wirtschaftsreformen ein, die sich an neoliberalen Wirtschaftstheorien orientieren. Die Wirtschaft stabilisierte sich bei niedriger Inflationsrate und sinkender Auslandsverschuldung, der Haushalt ist heute nahezu ausgeglichen. Trotz eines Wirtschaftswachstums konnte die Armut weiter Teile der Bevölkerung nur leicht verringert werden. Am stärksten betroffen ist die schwarze Bevölkerung, die zu mehr als der Hälfte unterhalb der Armutsgrenze lebt. Die Verringerung der Armut wird durch Einkommensunterschiede erschwert, die zu den höchsten der Welt gehören.

Eine Ursache des Scheiterns der Armutsreduzierung ist die hohe Arbeitslosigkeit, die offiziell bei 26,5% liegt. Löhne und Sozialleistungen, die sich am Standard der Industrieländer orientieren, stehen unter massivem Druck, vor allem durch Importe aus China.

Lediglich der Export von Rohstoffen und Agrarprodukten verzeichnet Zuwächse, kann allerdings nicht die notwendige Zahl von Arbeitsplätzen schaffen.

Weiter unter Druck gerät die Regierung durch die hohen sozialen und finanziellen Kosten einer verfehlten HIV/AIDS-Politik.

► Neue Wirtschaftspolitik

Seit 2002 wurden die Ausgaben für Sozialprogramme zugunsten von Kindern und Rentnern erhöht. Geplant sind zudem öffentliche Arbeitsprogramme, die Verteilung von Land und die Förderung schwarzer Unternehmer. Steigende Steuereinnahmen könnten dies ohne eine deutliche Ausweitung der Neuverschuldung finanzieren.

► Umweltpolitik

Die Debatte um eine nachhaltige Wirtschaftsweise beginnt in Südafrika erst. Angesichts der weit verbreiteten Degradierung der Böden durch die Landwirtschaft und den Rohstoffabbau sowie einem Wasserverbrauch, der weit über nachhaltigen Mengen liegt, besteht dringender Handlungsbedarf. Gleiches gilt für die Energieerzeugung, die zu einem großen Teil auf veraltete Kohlekraftwerke setzt.

Indien

Die Wirtschaftsreformen der letzten 20 Jahre führten zu einem deutlichen Anstieg des Wirtschaftswachstums auf 8% jährlich, einen schnell wachsenden Handel und steigenden Devisenreserven. Wenn die Definition der Weltbank als Maßstab genommen wird, leben dennoch mehr als 820 Mio. (80%) der Inder in Armut. Als absolut arm gelten 34,7% (358 Mio.) der Bevölkerung. Knapp die Hälfte der Kinder unter 3 Jahren ist stark untergewichtig, ein Drittel der SchülerInnen wird die Grundschule nicht abschließen, und bis zu 100 Mio. Kinder arbeiten. Das Gesundheitswesen ist marode, und der größte Teil der Armen hat keinen Zugang zu einer öffentlichen Versorgung. Die schnell steigende Zahl der HIV/Aids-Erkrankungen wird die Probleme im Gesundheitssektor weiter verschärfen.

Die Diskriminierung großer Bevölkerungsgruppen spielt eine wichtige Rolle bei der Verhinderung sozialen Fortschritts. Gleichgültige oder korrupte Behör-

den setzen bestehende Antidiskriminierungsgesetze nicht durch. Neben den Frauen sind die Kastenlosen (Dalits) und die indigene Bevölkerung des Landes (Adivasi) – zusammen rund 240 Mio. Menschen – am schlimmsten betroffen.

Das auf wenige Regionen konzentrierte Wirtschaftswachstum erfasst die Gebiete nicht, in denen die Armut am weitesten verbreitet ist. Vor allem der ländliche Raum, in dem mehr als 60% der Bevölkerung leben, profitiert nicht. Im Industriesektor wurden in den letzten Jahren zu wenige neue Arbeitsplätze geschaffen. Angesichts von jährlich bis zu 15 Mio. zusätzlichen Arbeitsplatzsuchenden ist fraglich, ob Indiens Wirtschaft tatsächlich aufgrund seiner jungen Bevölkerung schnell wachsen kann oder ob die Gesellschaft angesichts der sozialen Missstände vor einer Zerreißprobe steht.

► Neue Wirtschaftspolitik?

Die derzeitige indische Regierung hat angekündigt, die Ausgaben für Bildung, Gesundheit und die marode Infrastruktur deutlich zu erhöhen. Zudem soll über Arbeitsbeschaffungsprogramme armen Familien geholfen werden. Es bleibt abzuwarten, ob dieses Programm umgesetzt wird oder in der indischen Bürokratie versandet.

► Umweltpolitik

Der Verlust landwirtschaftlich nutzbarer Flächen durch Degradierung und Bebauung hat große Ausmaße angenommen. Zugleich steht in vielen Regionen immer weniger Wasser zur Verfügung, da die Grundwasservorräte abnehmen und das Oberflächenwasser stark verschmutzt wird. Globale Auswirkungen hat der zunehmende Ausstoß von CO₂. Zwar sind Indiens Pro-Kopf-Emissionen weit geringer als die der Industrieländer, doch sie steigen vor allem durch den Neubau von Kohlekraftwerken und die schnell wachsende Motorisierung. Der Ausbau erneuerbarer Energien wird diese Zunahme nur abfedern können.

China

Die seit 1978 vollzogenen Wirtschaftsreformen haben in China zu großen ökonomischen und sozialen Fortschritten geführt. Dennoch leben fast 600 Mio. Chinesen in Armut, davon gelten mehr als 200 Mio. (17%) als absolut arm, ihre Zahl ist in den letzten Jahren nicht weiter gesunken.

Kehrseite des Wirtschaftsbooms in der Industrie sind überlange Arbeitszeiten, mangelhafter Arbeits-

schutz und die Diskriminierung vor allem der beschäftigten Frauen. Rechtlosigkeit und Korruption sind auch für die Landbevölkerung ein alltägliches Problem. Vertreibungen für Baumaßnahmen, unterschlagene Entschädigungen und illegale Verwaltungsabgaben haben zu einer massiven Zunahme von Demonstrationen, Aufständen etc. geführt sowie zu der Befürchtung, Unruhen könnten zu einem Flächenbrand werden.

Verschärft wird die Unzufriedenheit der Bevölkerung durch die zunehmende Ungleichheit innerhalb des Landes. Der Reichtum konzentriert sich auf die Küstengebiete und dort auf eine kleine meist städtische Oberschicht. Ländliche Gebiete erleiden dagegen teilweise sogar Rückschritte.

Weiterhin sind bis zur 30% der Landbevölkerung arbeitslos oder unterbeschäftigt. Diese Menschen bilden den Pool, aus dem 150 Mio. WanderarbeiterInnen kommen, die als Tagelöhner massiv ausgebeutet werden. Zugleich stößt die Schaffung neuer Arbeitsstellen an Grenzen, da ein erheblicher Teil des Wachstums in kapitalintensiven Bereichen stattfindet.

► Neue Wirtschaftspolitik?

Die Regierung will vor allem die Situation der Menschen auf dem Lande verbessern. Die Rechte Betroffener bei der Umwandlung von Ackerland in Bauland sowie bei Umsiedlungen sollen gestärkt und die Korruption bekämpft werden. Die Einkommen der Bauern sollen ebenso steigen wie die der WanderarbeiterInnen. Es bleibt abzuwarten, ob die Vorgaben umgesetzt werden.

► Umweltpolitik

Degradierung und Bebauung schränken die ohnehin begrenzten landwirtschaftlich nutzbaren Flächen weiter ein. Durch einen zu hohen Verbrauch und eine starke Verschmutzung ist die Wasserversorgung in großen Teilen des Landes gefährdet. Da der schnell wachsende Energiebedarf zu einem erheblichen Teil mit Kohle gedeckt wird, werden die CO₂-Emissionen in wenigen Jahren die der USA übersteigen. Die Regierung will den Verbrauch von Rohstoffen und Energie senken und die mit dem Wirtschaftswachstum einhergehenden massiven Umweltschäden verringern. Umweltschutzprogramme zeigen erste Erfolge.

Brasilien

Das Wachstum der brasilianischen Wirtschaft hat zur Stabilisierung der finanziellen Situation des Lands beigetragen, und die Regierung konnte die

Auslandsschulden verringern. Dennoch ist nach Angaben der Regierung rund ein Drittel der Bevölkerung arm. Ganze Regionen vor allem im Nordosten weisen Entwicklungswerte auf, die auf dem Niveau armer afrikanischer Staaten liegen. Auch innerhalb der Städte sind die sozialen Unterschiede immens, und Millionen Menschen leben in Slums (»Favelas«). Somit ist die Bekämpfung der Armut auch ein Verteilungsproblem. Verschärft wird die Problematik durch die Diskriminierung der Hälfte der Bevölkerung mit schwarzer Hautfarbe und der indigenen Bevölkerung. Die sozialen Probleme führen zu der hohen Kriminalitätsrate des Landes.

Der Boom im brasilianischen Agrarbereich, der das Wachstum antreibt, wird die Situation der Armen nur dann verbessern können, wenn die Rahmenbedingungen sich ändern. Derzeit führt die Konzentration großer Flächen in den Händen einiger weniger Großgrundbesitzer zu einer weiteren Verschärfung der Einkommensunterschiede. Monokulturen mit teilweise verheerend schlechten Arbeitsbedingungen wachsen. Dennoch setzt die Regierung aufgrund des Lobbydrucks und aus Angst vor sinkenden Agrarexporten keine nachhaltigen Landreformen durch.

Die Industrie konnte unterdessen nicht in dem Maße Arbeitsplätze schaffen, wie es zum Abbau der Arbeitslosigkeit notwendig wäre. Die arbeitsintensiven Fertigungsbetriebe stehen unter einem verschärften Konkurrenzdruck aus Asien, vor allem aus China.

► Neue Wirtschaftspolitik?

Es bleibt abzuwarten, ob es der Regierung gelingt, mit Hilfe der durch das Wachstum der Wirtschaft steigenden Steuereinnahmen verstärkt soziale Reformen durchzusetzen und so die Armut zu lindern. Angesichts der großen Widerstände der etablierten Oberschicht und der Krise der Parteien des Landes stellt dies eine große Herausforderung dar.

► Umweltpolitik

Brasilien verfügt über relativ gute Umweltgesetze, die jedoch nur in den wenigsten Fällen tatsächlich umgesetzt werden. Zwar sind die Pro-Kopf-CO₂-Emissionen verglichen mit dem Niveau von Industrieländern niedrig, doch die fortschreitende Zerstörung des weltweit größten verbliebenen Regenwaldes im Amazonasbecken könnte Auswirkungen auf das Weltklima haben. Die derzeit vorangetriebene Ausweitung des Anbaus von Pflanzen zur Herstellung von Biokraftstoffen erhöht die Bedrohung der Waldflächen weiter.

Deutsche Entwicklungszusammenarbeit

Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit mit China, Indien, Südafrika und Brasilien wird derzeit kontrovers diskutiert. Einerseits schreibt die Bundesregierung im »Aktionsprogramm 2015« den Ministerien vor, alles Notwendige für die Reduzierung der weltweiten Armut zu unternehmen, Armutsminderung wird als »überwältigende Aufgabe« der Entwicklungspolitik bezeichnet. Damit will die Bundesregierung die Verpflichtungen erfüllen, die sie wie alle Mitgliedsländer der Vereinten Nationen im Jahre 2000 mit der Annahme der Millennium Development Goals (MDGs) eingegangen ist.

Erstes von acht Zielen, die bis 2015 erfüllt werden sollen, ist die Halbierung des Anteils der absolut Armen an der Weltbevölkerung. Bereits bei dieser ersten Vorgabe ist offensichtlich, dass sie nur durch die Einbeziehung Chinas, Indiens, Brasiliens und Südafrikas zu verwirklichen ist.

Andererseits wurde mit dem Ankerländerkonzept des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) ein Konzept erarbeitet, das einer armutsorientierten Entwicklungszusammenarbeit mit China, Indien, Südafrika und Brasilien nur noch geringe Bedeutung beimisst. Angestrebt werden strategische Partnerschaften, die Zusammenarbeit soll politisch, kulturell, wissenschaftlich-technologisch und wirtschaftlich vorangetrieben werden.

Zwar scheint die zukünftige Schwerpunktsetzung der Entwicklungszusammenarbeit noch offen zu sein, doch haben Hilfswerke und Zivilgesellschaft mit großer Besorgnis zur Kenntnis nehmen müssen, dass in Leitlinien und Diskussionspapieren des BMZ für die Zusammenarbeit mit China, Indien, Brasilien und Südafrika zentrale Elemente für eine armutsorientierte EZ nicht mehr auftauchen.

Die vorliegende Analyse der sozialen und wirtschaftlichen Situation in den vier Ankerländern macht eindringlich klar, mit welcher vielschichtigen Armutssituation diese Länder konfrontiert sind. Daraus ergeben sich weiterhin eine Reihe von Ansatzpunkten für eine armutsorientierte Zusammenarbeit.

► Südafrika

In den vom BMZ als Schwerpunkte der laufenden Kooperation benannten Bereichen Kommunalentwicklung, berufliche Bildung und gute Regierungsführung sowie der Querschnittsaufgabe Bekämpfung von HIV/AIDS darf trotz der in Südafrika vorhandenen

Ressourcen das Ziel der Armutsminderung nicht aus den Augen verloren werden:

- Die Konzentration auf die Förderung einer guten Regierungsführung sowie den Ausbau von Verwaltungsstrukturen kann einen wichtigen Beitrag zur Armutsminderung leisten.
- Der Ausbau der Gesundheitseinrichtungen gerade in ländlichen Gegenden ist eine zentrale Bedingung zur Verbesserung der Situation der Armen.
- Der Aufbau einer effektiven städtischen Jugendhilfe und die Verbreiterung der bisherigen Aktivitäten im Bereich beruflicher Bildung könnten Bildungs- und Berufschancen schaffen und zur Gewaltprävention beitragen.
- Durch die Förderung der Landverteilung und von Pilotprojekten für eine nachhaltige ländliche Entwicklung könnten die Einkommensgerechtigkeit, Biodiversität und Klimaschutz gestärkt werden.
- Im Blick auf die Vorbereitung der Fußball-WM 2010 könnte die deutsche Entwicklungszusammenarbeit Impulse für die Schaffung sozial und ökologisch nachhaltiger Strukturen geben. Gleiches gilt für den Ausbau des Tourismusbereiches.

► Indien

In einem Diskussionsentwurf des BMZ für die Entwicklungszusammenarbeit mit Indien werden die Schwerpunktbereiche Energie, Umwelt und nachhaltige Wirtschaftsentwicklung aufgeführt. Die Relevanz der drei Bereiche steht außer Frage, solange die Armutsminderung bei der Zusammenarbeit im Vordergrund steht:

- Die Förderung von Umweltprojekten kann gezielt auf die Bedürfnisse der Armen zugeschnitten werden.
- Gleiches gilt für die Kooperation im Energiebereich sowie im Bereich nachhaltige Wirtschaftsentwicklung.
- Bei allen Projekten sollten die Förderung der Geschlechtergerechtigkeit sowie Anstrengungen zur Beendigung der Diskriminierung von Dalits und Adivasi eine Querschnittsaufgabe sein.
- Bei Regierungskontakten sollte die Menschenrechtsproblematik bei jeder sich bietenden Gelegenheit angesprochen werden. Dies gilt insbesondere für die Situation der Frauen, Dalits und Adivasi sowie für die Kinderarbeit.

► China

Die Entwicklungsdefizite in Teilen Chinas belegen die Notwendigkeit der Unterstützung der Armutsminderung. Dennoch ist aufgrund der wirtschaftlichen Entwicklung und der besonderen politischen Situation des Landes offensichtlich, dass die Entwicklungszusammenarbeit in einem deutlich anderen Rahmen stattfindet als die mit Indien oder Südafrika. Schwerpunkte der deutschen Entwicklungszusammenarbeit sind derzeit nachhaltige Wirtschaftsentwicklung, Umweltpolitik, Schutz und nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen sowie Transport. Dennoch kann die Reduzierung der Armut unterstützt werden:

- Die Rechtskooperation mit China sollte aufrechterhalten und ausgebaut werden, da die Einforderung gesetzlich garantierter Rechte zu einer deutlichen Armutsminderung beitragen könnte.
- Der Ausbau der Beratung im Management und bei Implementierung der Umweltgesetze sowie deren Umsetzung in der Fläche – z. B. in Forst- und Wasserämtern – könnte Reformen anstoßen, die armutsmindernd wirken.
- Die dringend notwendige Förderung des Aufbaus sozialer Sicherungssysteme durch die Entwicklungszusammenarbeit sollte die Interessen der Armen in den Mittelpunkt stellen.

► Brasilien

Angesichts der sozialen und ökologischen Probleme Brasiliens darf die Zusammenarbeit die Interessen der Armen nicht aus den Augen verlieren. Dabei sollten als Interventionsbereiche der Ausbau der sozialen Grundsicherung, der Zugang zu Land sowie die Einkommens- und Beschäftigungsförderung favorisiert werden:

- Der Ausbau der Sozialprogramme der Regierung sollte unterstützt werden.
- Eine armutsorientierte Politik im ländlichen Bereich Brasiliens sollte neben der politischen Arbeit der Betroffenen eine Landreform unterstützen.
- Die Entwicklungszusammenarbeit kann Pilotprojekte für eine nachhaltige ländliche Entwicklung fördern, um das Gegengewicht zur Agroindustrie zu stärken und Biodiversität zu fördern.
- Bestehende Programme zum Schutz des Regenwaldes könnten ausgebaut werden und verstärkt die Bedürfnisse der Indigenas und der Bevölkerung berücksichtigen.

Komplementarität in der Armutsminderung

Angesichts der Vielschichtigkeit von Armutsfaktoren in China, Indien, Brasilien und Südafrika reicht der im Ankerländerkonzept skizzierte Ansatz zur Armutsminderung nicht aus, denn es fehlen klare Vorgaben. Der Verweis auf den Beitrag von Nichtregierungsorganisationen und Kirchen zur Armutsreduzierung ist nicht ausreichend, da zur längerfristigen Wirksamkeit der Arbeit eine komplementäre staatliche Entwicklungszusammenarbeit notwendig ist. In Ländern wie Indien, Brasilien und Südafrika sind zudem Mehrebenenansätze von großer Bedeutung, die über ein Engagement auf der lokalen Ebene hinaus auf regionaler Ebene entweder erfolgreiche Arbeitsansätze selbst ausdehnen oder Maßnahmen einfordern und mitgestalten.

Kirchliche Partner konnten dabei in der Vergangenheit auf die Kooperation mit der staatlichen Entwicklungszusammenarbeit vertrauen. Diese Verklammerung ist Ausdruck der wachsenden Rolle der Zivilgesellschaft bei der Initiierung und Durchsetzung von Veränderungsprozessen. Ein Verweis der Armutsminderung auf einen nachrangigen Platz der Zusammenarbeit bliebe daher nicht ohne Auswirkungen auf die Chancen der Zivilgesellschaft, ihre Anliegen durchzusetzen.

Zwar hat die staatliche Entwicklungszusammenarbeit ihre spezifischen Wirkungsmöglichkeiten auf der Makroebene, in der es um die Stärkung und den Aufbau von Strukturen für eine armenorientierte Politik geht. Aber dieser Rahmen bleibt leer, wenn nicht auch hier eine Konkretisierung durch direkt ansetzende Maßnahmen erfolgt. Diese kann arbeitsteilig komplementär etwa mit kirchlichen Aktivitäten erfolgen, muss aber in Form eines Mehrebenenansatzes auch innerhalb der staatlichen Zusammenarbeit möglich sein. Um die für einen wirksamen Veränderungsprozess erforderliche politische Dynamik zur Entfaltung zu bringen, wäre es daher naheliegend, komplementäre Formen der Zusammenarbeit mit Kirchen und Nichtregierungsorganisationen weiterzuentwickeln statt sie auszutrocknen.