

# !Fijáte!

No. 246

16. Okt 2001

8. Jahrgang

## **Schiffbruch im Süden: Wer wirft den Rettungsanker - die Nichtregierungsorganisationen oder die Regierung?**

Ende September hat in Guatemala das Forum der Nichtregierungsorganisationen (NRO) zu einem nationalen Kongress eingeladen. Anlass zu diesem Kongress war die Sorge der NRO's, dass die von der internationalen Kooperation finanzierten Entwicklungsprogramme oft nicht weitergeführt werden, wenn sich die unterstützenden Organisationen zurückziehen. Die aktuelle guatemaltekische Regierung nimmt ihre Verpflichtung in Sachen Entwicklungspolitik nicht wahr, wodurch eine Abhängigkeit von den internationalen Gemeinschaft entsteht.

Von dieser Abhängigkeit spricht auch Gabriel Pons Cortès in seinem Artikel "Schiffbruch im Süden", den wir in diesem thematischen ¡Fijáte! in seiner vollen Länge abdrucken. Der Autor geht aber noch einen Schritt weiter, benennt die Verantwortlichen und die Fehler, die sie begehen und macht konkrete Vorschläge, wie solche Fehler verhindert werden können. Gabriel Pons Cortès arbeitete während acht Jahren in der Entwicklungszusammenarbeit in Zentralamerika.

Der Text ist durchaus kontrovers und diskussionswürdig. Er wurde in der Septemhernummer der Zeitschrift *envío* erstmals veröffentlicht und stammt aus einem Buch von Pons Cortès, das in Kürze erscheinen wird.

### **Was ist die Aufgabe des Staates - Was diejenige der NGO's?**

Die unterschiedlichen Mittel, mit denen versucht wird, die Armut zu bekämpfen und die dadurch ausgelösten, gravierenden sozialen Konsequenzen, führen immer häufiger zu gegenseitigen Vorwürfen zwischen dem Norden und dem Süden. Das Bild dutzender Entwicklungsorganisationen, die weder unter sich noch mit den Regierungen koordiniert arbeiten und die von Geldgebern mit den unterschiedlichsten Interessen finanziert werden, zeichnet ein wenig versprechendes Panorama auf. Daran beteiligt sind EntwicklungshelferInnen aller politischer und ideologischer Schattierungen mit ihren Projekten, die oft ähnliche Arbeit machen, sich gegenseitig unterwandern oder mit dem Staat konkurrieren.

In diesem Zusammenhang ist es höchst erstaunlich, bzw. verdächtig, dass viele Entwicklungsorganisationen im Süden, die mit Eifer die neoliberalen Postulate übernehmen, Partnerorganisationen sind von angeblich progressiven NRO's im Norden, die Projekte im Bereich der Unterstützung von Kleinunternehmen, nachhaltiger Landwirtschaft oder Kreditvergabe durchführen. Noch verdächtiger ist, dass Finanzinstitutionen wie der Internationale Währungsfonds, mit einer Ideologie, die auf der Durchführung von Strukturanpassungsprogrammen basiert, progressive Organisationen im Süden unterstützen, die angeblich solche Programme kritisieren. Ein Beispiel dafür ist das us-amerikanische Programm PL480, das den Weltmarkt mit überschüssig produziertem Getreide überschwemmt, das us-amerikanischen BäuerInnen billig abgekauft wird. Dieses Programm PL480 unterstützt

gleichzeitig eine der grossen BäuerInnengewerkschaft Nicaraguas, eine Organisation die, wäre sie in den USA beheimatet, sicher gegen solche Programme ankämpfen würde.

Was ist die Aufgabe der NRO's des Südens und des Nordens und was ist die Aufgabe des (manchmal funktionierenden und manchmal nicht funktionierenden) Staates? Diese Frage wurde in den letzten Jahren intensiv diskutiert. Es ist schwierig, die unterschiedlichen Absichten der verschiedenen NRO's sowohl im Süden wie im Norden auszumachen. Umso wichtiger ist es, deren Arbeit genau zu definieren.

### **Vom Entwicklungsstaat zum neoliberalen Staat**

Als Resultat der in den 50er Jahren aufgekommenen Entwicklungspolitik übernahm in vielen Ländern Lateinamerikas der Staat eine führende Rolle in der Ausführung von Entwicklungsprojekten. Dazu gründeten die Regierungen die sog. Banken für Wirtschaftsförderung, die meist sektoriell (landwirtschaftlich oder industriell) arbeiten. Die Guthaben, über welche diese Banken verfügten, spiegelten die oft mageren Haushaltsbudgets der einzelnen Staaten wider. Und auch wenn diese Projekte nicht flächendeckend ausgeführt wurden, fühlten sich die Staaten wenigstens verpflichtet und zeigten einen gewissen politischen Willen.

Ebenfalls in die 50er-Jahre fiel auch die zunehmende Verarmung der Länder des Südens. Sie konnten mit ihren Produkten auf dem Weltmarkt nicht mehr mit den reichen Ländern konkurrieren. Dies,

die Korruption und das Desinteresse der Regierungen trugen dazu bei, dass diese Art von Entwicklungspolitik nicht griff. Faktisch basierte sie sowieso nur auf kosmetischen Reformen, denn nur in Ausnahmefällen wurden die Privilegien der herrschenden Klasse in Frage gestellt. Die Steuerflucht in Lateinamerika war und ist horrend: In den 90er Jahren gab es in El Salvador etwa fünfzehn Personen, die angaben, mehr als 100'000 US-\$ zu verdienen. Unglaublich, wenn man den Luxus sieht, in dem die Hunderten von Privilegierten dieses Landes leben.

Die Auslandverschuldung nahm zu und in den 80er Jahren erreichten die Strukturanpassungsprogramme des Internationalen Währungsfonds Zentralamerika. Die Regierungen waren gezwungen, die rentablen staatlichen Unternehmen und die (sich häufig im Konkurs befindenden) Banken für Wirtschaftsförderung zu verkaufen. Die Angestellten der niedrigsten Besoldungsgruppe (LehrerInnen, Angestellte des Gesundheitswesens und PolizistInnen) wurden in die Misere getrieben und der Grossteil der Bevölkerung musste sich an ein mangelhaftes Gesundheits- und Erziehungswesen gewöhnen.

Heute ist in Zentralamerika und andern von den Strukturanpassungsprogrammen ausgezehten Regionen die Schizophrenie sichtbar, in der sich die Regierungen und die internationalen Institutionen befinden. Auf der einen Seite hatten die Strukturanpassungsprogramme zur Folge, dass die Regierungen die Budgets der Erziehungs- und Gesundheitsministerien kürzten. Auf der andern Seite haben wir die vom Währungsfonds und der Weltbank finanzierten sozialen Investitionsfonds, durch die auf dem Land hübsche Schulen gebaut werden, die aber nicht funktionieren, weil die Regierung die LehrerInnen entlassen hat. In den 90er Jahren war dies ein weit verbreitetes Phänomen z.B. in Nicaragua.

### **Die NRO's im Erziehungswesen - mit oder ohne Regierungen?**

In vielen Fällen wurden auch Schulen gebaut, ohne zuerst mit dem Erziehungsministerium abzuklären, ob dieses dann auch LehrerInnen anstellt. Oftmals wollte man auch gar nicht, dass die LehrerInnen vom Er-

ziehungsministerium angestellt wurden, sondern die Entwicklungsorganisation selber oder die Gemeinde bezahlten sie. Die Begründung dafür war die Wichtigkeit der Werte und die Art und Weise, wie diese Werte in der Schule verbreitet und gelehrt würden. Man bezog sich auf die partizipative Volksbildung (*educación popular*), im Bewusstsein, dass die Regierungen des Nordens und des Südens nicht bereit sind, diese Art Bildung finanziell zu unterstützen. Dies stimmt auch heute noch: Zwar arbeiten unterdessen die Regierungen mit den Methoden der *educación popular*, doch hüten sie sich davor, ihre Inhalte zu verbreiten, die sie oft als subversiv bezeichnen.

Die Entwicklungsorganisationen arbeiten im Erziehungsbereich auf zwei Ebenen: Wo der Staat seine Aufgabe nicht wahrnimmt, ersetzen sie ihn - meist ohne zuvor mit Nachdruck ihre Forderungen an den Staat zu stellen. Und wo die Regierung ihre Aufgabe wahrnimmt, bieten die NRO's ihre Mitarbeit an. In El Salvador z.B. haben die autodidaktischen VolkslehrerInnen, die während des Krieges in den von der Guerilla kontrollierten Gebieten gearbeitet haben, nach harten Verhandlungen erreicht, dass sie nach dem Krieg vom Erziehungsministerium anerkannt und finanziert wurden und weiterarbeiten konnten. Ein anderes, weniger exemplarisches Beispiel, ist die Schule *El Esfuerzo* in Managua, in der VolkslehrerInnen, unterstützt von Freiwilligen aus dem Norden, unter viel prekäreren Bedingungen unterrichten als die LehrerInnen in der einige Meter entfernt liegenden staatlichen Schule. Der Grund, *El Esfuerzo* zu unterstützen ist, dass dort nach den Grundsätzen des Gründers der *educación popular*, Paolo Freire, unterrichtet wird.

Die berechtigte Frage in diesem Fall ist aber: Lohnt sich der Aufwand, in ein Projekt zu investieren, damit die Kinder unter schlechteren Bedingungen lernen als in der staatlichen Schule?

### **Die 'Aspirinisierung' der Ursachen - Ein Risiko**

Aspirinisierung ist ein typischer Begriff aus dem Wörterbuch der Entwicklungsorganisationen. Ge-

meint ist damit, jemandem ein Aspirin anzudrehen und die Person im Glauben zu lassen, dies sei besser als ein Spital, das dafür ausgerüstet ist, Knochen zu flicken, Krebs zu behandeln sowie andere Krankheiten, die nicht mit Aspirin geheilt werden können.

Seit die Strukturanpassungsprogramme durchgeführt werden, ist die Präsenz der Regierungen im Bereich Gesundheit immer mehr nur symbolischer Art. Die sozialen Investitionsfonds bauen nicht nur hübsche Schulen, die dann leerstehen, sie bauen auch wunderschöne staatliche Spitäler, in denen dann keine ÄrztInnen oder Pflegepersonal angestellt werden können, weil das Budget des Gesundheitsministeriums durch die Strukturanpassungsprogramme gekürzt wurde. Ohne die Anstrengungen zu disqualifizieren, die von den NRO's in gesundheitlichen Notsituationen unternommen werden, ist es bedenklich, dass die NRO's Gesundheitszentren bauen und verwalten, die zu betreiben sie später nicht in der Lage sind, weil es unterlassen wurde, frühzeitig mit dem Gesundheitsministerium über die Anstellung von Personal zu verhandeln.

Die Antwort der Entwicklungsorganisationen auf die Gleichgültigkeit und Verantwortungslosigkeit der Regierung ist oft die Abkoppelung. Ein Beispiel dafür ist der Boom der

## **¡Fijáte!**

**Herausgegeben von:**

**Verein ¡Fijáte!**

**2502 Biel**

**PC: 30-516068-6**

**Redaktion und Abos:**

**¡Fijáte!**

**c/o Barbara Müller**

**Ankerstrasse 16**

**8004 Zürich**

**Tel. 01/ 241 44 43**

**E-Mail:**

**barbara-m@bluewin.ch**

**Jahresabo: 100.- Fr.**

**Auslandabo: 120.- Fr.**

**Förderabo: ab 200.- Fr.**

**Erscheinungsweise vierzehntäglich.**

**Nachdruck mit Quellenangabe erwünscht.**

Naturmedizin. In diesem Bereich gibt es unzählige Projekte, die unter der Prämisse 'jedes Kraut taugt' funktionieren, Hauptsache, die Traditionen werden bewahrt. Im Bereich der Medizin gibt es Glaubenssätze und Volkstraditionen, einige davon stimmen, andere sind falsch. Nicht alle Pflanzen heilen, und nicht immer sind die traditionellen Methoden heilsam.

### **Kredite: Der Staat drückt sich vor Risiken und Verantwortung**

Mit dem Aufkommen der Strukturanpassungsprogramme beschränkte sich der Zugang zu staatlichen Krediten auf einige wenige Projekte, die sich den Finanzierungsbedingungen der internationalen Währungsinstitutionen anpassen mussten bzw. konnten. Solche Projekte erreichen, was in ihrer Möglichkeit liegt oder was ihnen politisch zugestanden wird. Immer wieder kommt es vor, dass aus für die Endbegünstigten oft unerfindlichen Gründen die Kredite gestrichen werden. Ein Bauer aus Nicaragua, der über ein solches Projekt einen Kredit beantragte, beschreibt es folgendermassen: In der Annahme, in den Genuss eines Kredites zu kommen ist es mir ergangen wie dem Geier, für den, als er kam, nichts mehr übrigblieb.

Die Notwendigkeit, der armen BäuerInnen, ihre Produktion zu vermarkten, hat im Süden Entwicklungsorganisationen auf den Plan gerufen, die versuchen, die vom Staat nicht mehr gewährten Kleinkredite abzudecken und das Kreditwesen noch zu erweitern. Die Entwicklungsorganisationen bekommen die Ressourcen für ihr Kreditwesen aus Schenkungen oder aus Programmen der internationalen Währungsinstitutionen.

Auch die Aufnahme eines Kleinkredits bei einer Privatbank ist für die kleinen BäuerInnen keine Alternative. Oft werden solche Kredite nur gewährt für den Anbau von Produkten, die exportiert werden können. Das Exportgeschäft jedoch ist in den Händen der grossen ProduzentInnen. Ausserdem sind die Vergabekriterien an *Campeños* sehr streng und sie können die verlangten Garantien nicht liefern. Erst in letzter Zeit haben die Privatbanken begonnen, Kredite an KleinbäuerInnen zu vergeben, jedoch zu hor-

renden Zinssätzen.

Dass die Entwicklungsorganisationen sich ins Kreditwesen einschaltet haben, ist für die Regierungen von grossem Vorteil. Sie können damit eine Verantwortung abgeben, denn die Aktivitäten der Armen zu finanzieren bedeutet ein grosses Risiko. Doch auch die Kreditvergabe an die Reichen ist für die Staaten ein Risiko. Jedoch greifen immer wieder und überall auf der Welt die Nationalbanken ein, wenn die Banken der Reichen in Problemen stecken. So wird der Gewinn der Banken privatisiert und deren Verluste sozialisiert, das heisst, der Bevölkerung angelastet - geschehen in den 90er Jahren in Mexiko und Ecuador.

Wenn nun die Entwicklungsorganisationen die Armen finanzieren und deren Ersparnisse verwalten, sind die Staaten nicht nur davon befreit, ihnen Kredite zu gewähren, sie können auch das Verlustrisiko auf die NRO's abwälzen.

### **Die NRO-isierung der Gemeinden**

Aus Mangel an staatlicher Unterstützung und wegen der eingeschränkten Möglichkeit, Steuern einzutreiben, haben sich die Gemeindeverwaltungen des Südens an die Organisationen der internationalen Entwicklungszusammenarbeit gewendet. Eine Möglichkeit der Unterstützung ist die Gemeindepartnerschaft zwischen einer Gemeinde des Nordens und einer Gemeinde des Südens (dezentralisierte Kooperation). Leider kommt es oft zu Machtmissbräuchen in den Gemeinden des Südens, wenn die finanzielle Unterstützung der Partnergemeinde aus dem Norden sehr hoch ist. So geschehen in Somoto, einer Gemeinde im Norden Nicaraguas. 60% des Geldes, das von der Partnergemeinde aus dem Norden gespendet wurde, investierte der Bürgermeister von Somoto in Landwirtschaftsprojekte. Damit wird die Gemeindeverwaltung zur Arbeitgeberin eines Grossteils der Bevölkerung und die Beziehung der Bevölkerung zu ihrer Gemeindeverwaltung verliert dadurch jeden fordernden Charakter. Ist dies wünschenswert?

Diese Kritik soll nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Bedürfnisse dieser Gemeinden gross und zahlreich sind. In einer solchen Situation

kommt aber auch klar die Abwesenheit des Staates zum Ausdruck. Würden diese Projekte der Gemeinden durch staatliche Fonds oder Steuerneinnahmen gedeckt, könnte man sie hochwillkommen heissen. Ist dem aber nicht so, trägt die Situation dazu bei, dass die Verantwortungslosigkeit des Staates zunimmt und die armen Gemeinden gänzlich von ihren armen BürgerInnen und von der internationalen Kooperation abhängig sind und nicht von ihren reichen Landsleuten unterstützt werden.

Die Gemeinden laufen die Gefahr, den selben Irrtum zu begehen wie die NRO's: den Staat ersetzen zu wollen. Die NRO-isierung der Gemeinden ist eine reale Gefahr. Viele von ihnen beziehen ihre Gelder von der Kooperation und tun herzlich wenig dafür, ihre Kassen durch Steuereinnahmen zu füllen. Dies ist auch gar nicht so einfach. Ein bürgerrechtliches Bewusstsein ist oft quasi inexistent und ausserdem gilt es als höchst unpopulär, Steuern einzutreiben.

Zudem können Steuereinnahmen auch nur einen kleinen Teil eines Gemeindebudgets decken. Deshalb stellen sich wohl viele Gemeinden die Frage, weshalb überhaupt den Aufwand betreiben und Steuern einziehen.

Es gibt aber auch Ausnahmen. Ein Beispiel, die Verantwortung der lokalen Regierung zu fördern, wird von der holländischen Entwicklungsorganisation NOVIB aufgezeigt. Sie arbeitet mit der Gemeinderegierung von Mexiko Stadt zusammen und die Projekte werden je zur Hälfte von der Gemeinde und von NOVIB finanziert.

### **Dezentralisierung: Herausforderung und Modeströmung**

Dezentralisierung bedeutet, die Verantwortung an die lokalen Institutionen, im Normalfall die Gemeinden, zu delegieren. Diese Entwicklung wird begleitet (oder eben nicht) von der Bereitstellung eines Budgets für die Erfüllung dieser Aufgabe. In Lateinamerika bedeutet Dezentralisierung meist, dass der Staat die Aufgaben des *service publique* an die Gemeinderegierungen delegiert, ohne dass Mechanismen eingeführt werden, damit die Gemeinden diesen Auftrag erfüllen können. Es fehlt an ausgebildetem Personal und an

Finanzen. Die Dezentralisierung ist in vielen Ländern zu einer ideologischen Modeströmung geworden. Die mit der Durchsetzung der Globalisierung vertrauten Institutionen bedienen sich gerne dieser Modeströmung, um die Kompetenzen, die der Staat wahrnehmen müsste, an die Gemeinden zu delegieren. Die Presse tut das ihre dazu, indem sie Begriffe wie 'Gemeindesinn' und 'Dezentralisierung' unhinterfragt in den Himmel lobt.

Und was bewirkt diese dezentralisierte Kooperation des Nordens? Sie ermöglicht einen engeren Nord-Süd-Kontakt. Die Beziehungen, die sich beispielsweise über die Städtepartnerschaften entwickeln, vermitteln im Norden ein Bild der realen Probleme des Südens.

Die dezentralisierte Kooperation bringt aber häufig auch Probleme mit sich. Eines davon ist die Vereinbarung von Ideologie und Praxis. Dazu gehört z.B., regelmässig zu überprüfen, ob die Arbeit nicht zu einem Zerfall des Staates des unterstützten Landes beiträgt oder die Verbreitung des Neoliberalismus fördert. Die Gefahr, dass Theorie und Praxis nicht mehr übereinstimmen ist dann besonders gross, wenn die dezentralisierte Kooperation sich auf die reine Durchführung von Projekten beschränkt, oder wenn oberflächlich und ausserhalb jeglicher Zusammenhänge gearbeitet wird.

Häufig findet die Kooperation der Gemeinden aus dem Norden statt, ohne die Mechanismen des Landes das unterstützt wird, zu kennen (lokale Gesetze, Privatisierungsprozesse). Dies führt dazu, dass Projekte finanziert werden - Elektrifizierung oder Wasserprojekte in Stadtteilen - die sich als gewinnbringend für die AktionärInnen der kürzlich im Rahmen der Strukturanpassungsprogramme privatisierten Unternehmen auszeichnen. Dies verringert für die Gemeinde die Möglichkeit, Steuern einzutreiben und schwächt den Anreiz der Bevölkerung, diese zu bezahlen. All dies wiederum ist Propaganda für die auf der Modewelle der Dezentralisierung reitenden VertreterInnen des Neoliberalismus, die den Zerfall des Staates, die Privatisierung und die Abschaffung der direkten und progressiven Steuern anstreben. Deshalb und aus andern Gründen ist bei der Zusammenarbeit mit den Gemeinden des Südens die tiefgehende Kenntnis der Situation wichtig:

Die soziale Realität, die Wirtschaft, die Gesetze. Diese tiefgehende Kenntnis macht schliesslich den Unterschied aus zwischen der Verbesserung der Situation einer Gemeinde und der Verbreitung neoliberaler Ideen.

### **Wenn die NRO's den Neoliberalismus unterstützen.**

Die meisten Entwicklungsorganisationen kann man nicht einer vorsätzlichen Schuld an dieser Situation bezichtigen. Vielleicht kann man sie einer Unvernunft bezichtigen, die zur Desorganisation und dem Verlust des fordernden Geistes der Armen führte und zur Legitimierung der Verantwortungsllosigkeit und Abwesenheit des Staates.

Es kommt häufig vor, dass die Entwicklungsorganisationen mit besten Vorsätzen und gutem Willen 'den Armen helfen' wollen. Dem Staat ist dies recht, und er verlässt die Bühne durch die Hintertür. Und weil die FunktionärInnen der NRO's des Nordens 'gute Kerle' sind und sich in einem fremden Haus bewegen, haben sie nichts anderes im Sinn, als weiterzuhelfen ohne sich die Frage zu stellen, wo der Gastgeber des Hauses ist. Der einzige Vorwurf, der den NRO's gemacht werden kann ist, dass sie sich des ideologischen Rückhalts nicht bewusst sind, den sie mit ihrem Verhalten dem Neoliberalismus erbringen. Ein vielleicht unfreiwilliger aber sehr realer Rückhalt.

Die NRO's unterstützen den Neoliberalismus dann, wenn sie per se fordern, dass Projekte selbsttragend sein sollen: Es gibt Entwicklungsprojekte im Bereich der Abdeckung von Grundbedürfnissen, die niemals selbsttragend funktionieren können. Von den Begünstigten dieser Projekte Eigenfinanzierung zu fordern bei Gesundheit- oder Erziehungsprojekten, geht gegen das Prinzip der im Norden breit akzeptierten progressiven Steuer. Das heisst nicht, dass von den Armen nicht ein paar Pesos verlangt werden können für den Unterhalt eines Wassersystems oder für einen Kindergarten. Aber es kann nicht erwartet werden, dass die Armen ein solches Projekt eigenfinanzieren. Durch die Erhebung progressiver Steuern, können im Norden die Grundbedürfnisse der Armen besser abgedeckt werden als im Süden.

Eigenfinanzierung in Projekten der Grundversorgung zu verlangen bedeutet, die Kosten für den Unterhalt des service publique auf die Schultern der Armen zu wälzen. Kosten, die ein(e) arme(r) BürgerIn des Nordens in einer vergleichbaren ökonomischen Situation nie zu zahlen in der Lage wäre. Gerade im Bereich der Grundversorgung haben die Entwicklungsorganisationen während Jahren die Regierungen von ihrer Verpflichtung befreit. Und in vielen Fällen haben die Regierungen von der Emsigkeit der NRO's profitiert. Wehalb müssen die internationalen SpenderInnen finanzieren, was die Reichen dieser Staaten nicht zu finanzieren bereit sind?

Zahlreiche Entwicklungsorganisationen unterstützen den Neoliberalismus, indem sie sagen, die Armen seien selber dafür verantwortlich, aus der Armut zu kommen: Die NRO's haben einen starken Einfluss auf die Meinungsbildung im Süden und im Norden. Es ist eine weit verbreitete Vorstellung, die Armen seien für ihre Armut selber verantwortlich und auch dafür, diese zu überwinden. Die Konsequenz eines solchen Denkens ist, dass die Regierungen die Probleme der Armen als nicht relevant ansehen und ihre Unterstützungsprogramme schliessen: Nahrungsmittelhilfe, die Regulierung des Getreidemarktes, etc.

Die NRO's unterstützen den Neoliberalismus, indem sie sich selber als effizienter darstellen als den Staat: Sie wurden zu Opfern ihres eigenen Erfolges. Dank des Ansehens, das sie geniessen, der Selbstzufriedenheit, die sie schaffen, und gezwungen, Erfolge zu präsentieren um an Geldmittel zu kommen, verbreiten die NRO's die Idee, sie seien effizienter als der Staat. Was dies dazu bringt zu sagen: Wenn sie so gut sind, sollen sie es doch machen!

### **Spielräume der NRO's**

Es ist unvorstellbar, dass die NRO's mit ihrer heutigen Arbeit plötzlich aufhören würden. Wie aber kann die Kohärenz hergestellt werden zwischen der Arbeit, die sie heute machen und derjenigen, die wünschenswert ist. Dass die Entwicklungsorganisationen den geeigneten Spielraum finden, ist nicht einfach aber es ist unabdingbar, dass sie eine

klare Ideologie haben müssen, auf deren Hintergrund sie arbeiten. Sie müssen die Existenz unüberwindbarer Defizite der Armen erkennen, sowohl in der Produktion wie auch bei den Grundbedürfnissen. Und sie müssen bereit sein, diese Defizite zu decken, ohne die unmöglich zu erreichende Selbsttragbarkeit zu fordern. Dann wird auch sofort klar, welches die Aufgaben sind, die der Staat übernehmen muss.

Wenn wir aufhören, die Schuld an der Armut den Armen zuzuschreiben, entziehen wir den Regierungen die Legitimation für ihr Nichtstun. Der richtige Diskurs müsste sein: Die Armen sind allein nicht lebensfähig und es ist am Staat, ihr Überleben zu garantieren. Wenn der Staat die Mittel dazu nicht hat, soll er sie aus dem Norden beziehen. Dass heisst aber nicht, dass nicht auch die Reichen des Südens ihren Teil abliefern sollen und die Regierungen nicht die internationale Wirtschaftsordnung kritisieren können.

Und zweitens: Wenn die NRO's Projekte zur Abdeckung der Grundbedürfnisse durchführen, müssen sie das in Abstimmung mit der zentralen oder lokalen Regierung tun und die Konkurrenz zwischen diesen beiden verhindern. Schulen und Gesundheitszentren müssen z.B. immer einem Vertrag mit dem entsprechenden Ministerium unterstellt sein, eine Bedingung, die, wie wir gesehen haben, oft nicht erfüllt ist.

Drittens müssen die Entwicklungsorganisationen Spielräume für ihre Aktivitäten suchen, ohne dass sie dem Staat ins Gehege kommen. Analysieren wir im Folgenden, wie diese Spielräume aussehen könnten:

Im Bildungswesen könnten die NRO's im Weiterbildungssektor tätig sein. So hätten LehrerInnen, unabhängig von ihrer Arbeit als Staatsangestellte die Möglichkeit, sich in ihrer Tätigkeit persönlich weiterzubilden. Ebenso könnten die NRO's die LehrerInnengewerkschaften unterstützen, in ihrem Kampf für ein besseres Erziehungssystem. Ebenso könnten sie Elternvereinigungen oder Organisationen der Zivilgesellschaft unterstützen, inklusive politische Parteien, damit diese an einem runden Tisch mit der Regierung über die Lehrpläne diskutieren können. Sie könnten auch Kommissionen finanzieren, die Lehrpläne ausarbeiten. NRO's, die im Erziehungsbereich ar-

beiten wollen, sollen dies im ausser-schulischen Bereich tun. Sie können z.B. Kinder- oder Jugendgruppen ausserhalb der Schule unterstützen. Es gibt viele Möglichkeiten und mehr als genug Spielraum, um sich im Erziehungsbereich zu engagieren, ohne dass eine Alternativschule neben der staatlichen Schule gebaut werden muss.

Auch im Gesundheitsbereich können die Entwicklungsorganisationen arbeiten, ohne mit der Regierung zu konkurrieren. Einer der Gründe, weshalb die Gesundheitszentren so schlecht mit Medikamenten ausgerüstet sind, ist die Macht der Pharmagremien in Zusammenarbeit mit den privat praktizierenden ÄrztInnen. In den Ländern des Südens sieht man es oft, dass die ÄrztInnen jemandem mit einer einfachen Grippe sieben verschiedene Medikamente verschreiben, die sie in der nahegelegenen Apotheke kaufen müssen.

Hier könnte die Arbeit der NRO's darin bestehen, den rationellen Gebrauch von Medikamenten zu promovieren. POSALUS, eine kleine NRO in Nicaragua macht diese Arbeit, indem sie zentral Medikamente einkaufen, die sie in ihren Volksapotheken zu drei mal niedrigeren Preisen abgibt als die privaten Apotheken. Die hohen Margen auf den Medikamenten zu senken und den rationellen Gebrauch der Medizin zu fördern, ist ein breites und sinnvolles Feld, in dem sich die NRO's engagieren können. Auch im Bereich der Gesundheitserziehung und Sexualaufklärung gibt es viel zu tun, eine Arbeit, die die Bestrebungen der Regierungen nicht unterläuft, sondern ergänzt.

### **NRO's und Kreditvergabe: Gross sein, um wichtig zu sein.**

Im Bereich der Kreditprojekte ist die Sache etwas schwieriger. Damit alle von den Krediten profitieren können, muss der Staat gleiche Bedingungen für alle KreditnehmerInnen garantieren. Gibt es aber das staatliche Kreditwesen nicht mehr, haben die Entwicklungsorganisationen weder die Pflicht, noch ist es ihnen möglich, sich allen Leuten anzunehmen. Im Engagement um den "Kredit für alle" ist es schwieriger, etwas zu erreichen als beispielsweise im Gesundheits- oder Erziehungsbereich. Da es aber auch un-

möglich erscheint, dass das öffentliche Kreditwesen vom Staat übernommen wird, ist es logisch, dass die NRO's mit Krediten arbeiten. In Zentralamerika waren diese Mikrokreditprojekte selten erfolgreich, weshalb zumindest dort, besser darauf verzichtet werden sollte. Oder aber, sie müssen sehr professionell durchgeführt werden und über genügend finanzielle Mittel verfügen.

Deshalb ist es von Vorteil, die Unterstützung der Regierung oder von internationalen Finanzinstitutionen zu haben. Die Tatsache, dass nichtstaatliche Kreditinstitute, die mit der Armen arbeiten, die Unterstützung der Weltbank oder von Regierungen im Norden haben, verleiht ihnen Glaubhaftigkeit gegenüber den lokalen Regierungen. Deshalb ist die Devise: je grösser ein solches Projekt ist, desto weniger besteht die Gefahr, dass die Regierungen sie schliessen lassen oder ihnen unmögliche Auflagen machen können, und somit die sozialen Probleme noch grösser würden.

### **Regierbarkeit, ein weiteres Ziel der NRO's**

Das Argument, die Entwicklungsorganisationen sollten nicht den Staat ersetzen, kontrastiert mit einer unübersehbaren Realität: Die Korruption in den Regierungen des Südens ist so gross wie die Straflosigkeit verbreitet ist. Die Regierungen plündern ihre Länder und die Bevölkerung dermassen aus, dass es eine Illusion ist zu glauben, dass diese Regierungen fähig sind, ihre Verantwortung zu übernehmen. Das Fehlen eines Rechtsstaats in vielen Ländern des Südens - auch Unregierbarkeit genannt - ist das grösste Hindernis, damit die Regierung ihre Verantwortung übernehmen kann. Dies sollte jedoch zu einem Fernziel werden.

Die Arbeit der Entwicklungsorganisationen sollte mit diesem Ziel kompatibel sein. Dazu gehört die Stärkung der Zivilgesellschaft, die Förderung unabhängiger und progressiver Medien und die Unterstützung aller Bestrebungen, die dafür kämpfen, dass der Staat seine Pflichten ehrlich und effizient erfüllt. Im Moment, wo es in den Ländern des Südens an der Tagesordnung ist, korrupte Staatsangestellte zu bestrafen, an diesem Tag haben diese Länder einen Quantensprung in ihrer Ent-

wicklung gemacht.

Um diesen, und vielleicht noch einen weiteren Quantensprung zu machen, ist es unabdingbar, dass die Entwicklungsorganisationen, vor allem im Norden, ihren Diskurs ändern. Dem momentan geführten fehlt die notwendige ideologische Klarheit.

### **Wie kann für die Probleme des Südens sensibilisiert werden?**

Die Entwicklungsorganisationen befinden sich in einem werbetechnischen Zwiespalt: Auf der einen Seite müssen sie Spenden beschaffen, um ihre Arbeit weiterzuführen und um zu überleben. Auf der anderen Seite haben sich fast alle zum Ziel gesetzt, Sensibilisierungsarbeit zu machen. Dazu gehört, die Öffentlichkeit im Norden wie im Süden darüber aufzuklären, weshalb die Situation ist, wie sie ist und wer dafür Verantwortung trägt.

Um diese beiden Ziele zu erreichen, muss mit unterschiedlichen Strategien gearbeitet werden. Einige NRO's publizieren Bücher in bester Aufmachung, die detailliert über die wahren Zustände berichten. Andere veröffentlichen mit dem gleichen Ziel Artikel in Fachzeitschriften. Aber wenn es darum geht, die allgemeine Öffentlichkeit auf sich aufmerksam zu machen, geschieht immer etwas ganz ähnliches: In Spanien haben im Jahr 1999 mindestens sechs Entwicklungsorganisationen im Fernsehen Werbung gemacht. In den meisten Fällen ging es darum, Spendengelder einzuholen und zu erzählen, wie gut man seine Arbeit macht. In viel weniger Fällen wurde Geld für Medienarbeit ausgegeben, um über das 'who is who' im internationalen Waffengeschäft oder bei der Ausbeutung der Rohstoffe des Südens aufzuklären. Handelt es sich um Prioritäten oder hat man Angst, die Wahrheit zu sagen?

Es hat wohl damit zu tun, dass die meisten NRO's eher eine lindernde Politik betreiben denn eine reformierende. Dies stimmt oft nicht mit den Einstellungen ihres technischen Personals oder ihrer Leitung überein, die sich durchaus der Notwendigkeit der strukturellen Veränderungen bewusst sind. Aber auch sie ziehen es vor, ihre Schäfchen auf dem Trockenen zu haben, als sich zu exponieren und sie zu verlieren. Es ist schade, dass NRO's, die über genü-

gend Mittel verfügen, Aufklärungskampagnen zu organisieren, Angst haben, allzu laut zu werden.

### **Verfehlt Botschaft, limitierte Resultate**

Die von den Entwicklungsorganisationen verbreiteten Informationen sind wichtig. Von Nachhaltigkeit zu sprechen, von Selbsttragbarkeit, davon, dass die Armen aus ihren eigenen Kräften aus der Misere kommen müssen, dass die Armen die ProtagonistInnen ihrer eigenen Entwicklung sein sollten, ist jedoch ein Messer mit doppelter Schneide. Diese Botschaften bedeuten, dass man den Armen ihre eigene Ineffizienz anlasten kann und vergessen die Notwendigkeit, dass die Staaten ihre historischen Defizite aufholen müssen.

Vielfach entspricht der Diskurs der NRO's auch nicht der Arbeit, die sie machen. Die neoliberale Doktrin will uns davon überzeugen, dass die auf dem Weltmarkt nicht wettbewerbsfähigen Sekoren (KleinbäuerInnen, lokales Gewerbe) von Natur aus so sind. NRO's, die daran interessiert sind, dass sich die ungerechten Strukturen ändern, dürfen nicht die Idee verbreiten, die Armen müssten wettbewerbsfähig sein. Diese Idee sollte man einfach aus den Entwicklungsprojekten streichen, denn die ganze Geschichte von 'selbsttragend sein' ist falsch.

In den Medien der Entwicklungsorganisationen des Nordens sollte über die realen Probleme des Südens berichtet werden. Andere Leute benutzen die Gelegenheit und berichten ihre Sicht der Dinge. Die Weltbank z.B. wirbt in CNN mit ihren teuren Makroprojekten, mit denen sie die Armut im Süden bekämpfen will. Dabei ist hinlänglich bekannt, dass diese Projekte nicht viel bringen. Im Werbespot des Internationalen Währungsfonds heisst es, die Lösung, um die Armut zu bekämpfen sei, die makroökonomische Stabilität herzustellen, um das Wachstum der Länder des Südens zu fördern. Tatsache ist, dass ihre noblen Ziele nicht kompatibel sind mit den Strukturanpassungsprogrammen, die sie selber propagieren. Kein Gesundheitswesen, keine Erziehung, keine Sozialversicherung, und das alles im Namen der makroökonomischen Stabilität!

Über all das müssten die NRO's

berichten. Sie sollten die Massenmedien für etwas mehr nutzen, als um Spenden zu bitten. Viele Organisationen haben leider die Tendenz, die Sensibilisierungsarbeit zu Gunsten der Projekte zu vernachlässigen. Es ist notwendig, den Blickwinkel zu erweitern, und auf eine möglichst einfache Art zu erklären, dass die Arbeit der NRO's die Arbeit ist, für die eigentlich die Staaten des Südens zuständig sind. Es ist wichtig zu sagen, dass man die Förderung der Staaten im Süden mit Geldern aus dem Norden unterstützen muss und man muss auch klare Vorschläge machen, woher dieses Geld stammen soll. Man muss auch die diskriminierenden Strukturen des Weltmarktes anprangern. All dies muss gesagt werden, auch wenn solchen Kampagnen teuer sind!

### **Wer traut sich?**

Eine andere wichtige Aufgabe der Entwicklungsorganisationen ist die Verbreitung von Information im Süden. Die traditionelle Rolle der NRO's war es, im Norden zu erzählen, weshalb der Süden arm ist. Es ist selten, dass in den Medien des Südens alternative Sichtweisen gezeigt werden. Die Öffentlichkeit im Süden bekommt meist nur die Version präsentiert, die dem Neoliberalismus dient. Die wenigen Organisationen die gegen diese Propaganda ankämpfen, haben finanziell einen harten Stand. Es ist unverständlich, weshalb die NRO's im Süden nicht über die Ursachen der Unterentwicklung sprechen. Ein Satz von Bertold Brecht illustriert, was es bräuchte: "Wenn die Wahrheit zu schwach ist, um sich zu verteidigen, muss sie in Angriff übergehen". Es braucht die Präsenz in den Medien, um einfache - nicht vereinfachte - Botschaften gegen den Neoliberalismus zu verbreiten und mögliche andere Ansätze vorzustellen. Man muss im Norden darüber sprechen und man muss die NRO's im Süden mit Ideen und Geld unterstützen, damit sie in der Lage sind, Widerstand zu leisten. Welche Entwicklungsorganisation traut sich offen, dies zu tun?

(Der Autor freut sich über Kommentare, konstruktive Kritik und Diskussionen, auf spanisch oder englisch: biel\_pons@ibacom.es)