

Entwicklungszusammenarbeit lohnt sich

Schwierigkeiten, Glücksfälle und Erfolge aus 40 Jahren

Von Rolf Wilhelm*

Im Rückblick auf die rund 40 Jahre Entwicklungszusammenarbeit des Bundes lassen sich Fortschritte und Misserfolge, deren Gründe und allfällige Lehren besser erkennen als in einer kürzerfristigen Betrachtung. Im folgenden Beitrag werden einige Wirkungen und Bedingungen illustriert. Der Autor steht für ein beharrliches Engagement ein, gerade auch mit Blick auf die institutionellen Schwierigkeiten in den armen Ländern.

«Wenn die Länder, die der Ideologie der Freiheit und der Menschenwürde huldigen und die gleichzeitig auch die Hauptträger der technischen und wirtschaftlichen Potenz sind, einen gewissen Ausgleich nicht zustande bringen, dann werden sich die unterprivilegierten Völker anderen Ideologien zuwenden, und in diesem Prozess könnte wohl alles, was uns lieb und teuer ist, in den Strudel eines allgemeinen Chaos gerissen und ausgetilgt werden.»

Friedrich T. Wahlen (Vortrag vom 8. Februar 1952)

Die Aussage, die der spätere Bundesrat Wahlen als Direktor der Abteilung Landwirtschaft der FAO vor 50 Jahren machte, ist heute nicht weniger aktuell als damals. Die Ereignisse in Afghanistan und in der ganzen Welt demonstrieren dies nur allzu eindrücklich. Mitte 1961 übernahm Wahlen die Leitung des Eidgenössischen politischen Departements, des heutigen EDA, und damit auch die Verantwortung für den Aufbau der staatlichen Entwicklungshilfe. In jenem Jahr war ein kleiner Dienst für technische Zusammenarbeit (DftZ, heute Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit, Deza) geschaffen worden, für dessen Arbeit das Parlament im gleichen Jahr einen ersten Rahmenkredit zur Verfügung stellte.

Nahrung für Milliarden von Menschen

Für die Schweiz begann damals eine neue Phase der solidarischen Zusammenarbeit, die schon ab 1945 mit der «Schweizer spende» in der humanitären Nothilfe eingesetzt hatte. Von jetzt an ging es um eine grundlegende, langfristige Verbesserung der Lebenssituation der Menschen in den ärmeren Gebieten der Welt. Mit dem Wiederaufbau in Europa, für den die USA übrigens in Prozenten des Bruttosozialprodukts ein Vielfaches der gesamten heutigen Auslandhilfe einsetzten, war die Aufgabe in den «wirtschaftlich unterentwickelten Regionen» nicht zu vergleichen. Über 50 Jahre nach dem Marshallplan und 40 Jahre nach dem eigentlichen Start der Entwicklungshilfe in der Schweiz gibt es indessen ge-

nügend Hinweise, dass der weltweite Kampf gegen die Armut zwar nur langfristig wirksam ist, aber auch ungeahnte Erfolge haben kann. Wir vergessen allzu leicht, dass unsere Welt zu Beginn der ganzen Hilfe erst 2,6 Milliarden Menschen zählte, während es heute aber mehr als 6 Milliarden sind. Dabei hat dank technischen Errungenschaften, medizinischen und sozialen Verbesserungen die durchschnittliche Lebenserwartung global von 44 auf 65 Jahre zugenommen. Vielen weltweiten Seuchen und regelmässig auftretenden Hungersnöten konnte nicht zuletzt dank verstärkter internationaler Zusammenarbeit begegnet werden. Viele Länder, darunter Indien und China, weisen einen starken Rückgang der Armut auf.

Vom Flüchtlingsprojekt zum Exportsektor

Einige praktische Beispiele mögen zeigen, welcher Weg zurückgelegt worden ist und wovon Erfolge abhängig sind.

1. Eines der ersten schweizerisch unterstützten Projekte in Nepal hat jetzt eine vierzigjährige Geschichte hinter sich. Am Anfang stand eigentlich der Zufall. Nach der Flucht des Dalai Lama aus Tibet ergab sich ein grosser Flüchtlingsstrom von Tibetern nach Indien und Nepal. In Nepal ersuchte die Regierung eine kleine private Gruppe, sich zunächst der Flüchtlinge im Gebiet von Katmandu anzunehmen. Da landwirtschaftlicher Boden sehr knapp war, suchte man nach handwerklichen Verdienstmöglichkeiten. Zufällig war Heidi Schulthess, die Frau des leitenden FAO-Experten in Nepal, als Handarbeitslehrerin auch im Weben und Knüpfen von Teppichen ausgebildet. Zusammen mit Peter Aufschneider, der zehn Jahre in Tibet gelebt hatte, konnten in den Flüchtlingsgruppen geeignete Teppichknüpfer gefunden werden. Mit der Zeit konnten vier Handicraft-Zentren im Land aufgebaut werden.

In den ersten Jahren wurde diese Aktion vor allem durch das Internationale Komitee vom

Roten Kreuz unterstützt. In der Schweiz bemühte sich vor allem der DfZ um den Aufbau einer Absatz- und Vermarktungsorganisation. Ein Neuenburger Teppichhändler und ein Teppich-Importeur in Zürich konnten für das Projekt gewonnen werden. Dank dieser Sicherung des Absatzes in Europa für ein neues, noch unbekanntes Produkt, technischen Verbesserungen und einer strikten Qualitätskontrolle konnten einige tausend Tibeter ihren Unterhalt gut verdienen. Die Arbeit entwickelte sich so gut, dass bald sehr viele Nepalesen auch ihre Teppichproduktionszentren eröffneten.

Während langer Jahre ergaben sich aus Teppichexporten für Nepal Einnahmen von über 60 Millionen Dollar jährlich. Damit war aus einem kleinen Hilfsprojekt für Flüchtlinge eine wichtige Exportindustrie geworden. Das Projekt steht seit Mitte der sechziger Jahre unter tibetischer Leitung. Für Produktion und Absatz wurden vier Aktiengesellschaften mit Beteiligung der Tibeter, des Dalai Lama und des Bundes gegründet. Die gesamten Kosten beliefen sich auf 4 Millionen Franken aus dem Budget der Schweizer Entwicklungshilfe. Die Aktion läuft auch jetzt noch und sichert viele Arbeitsplätze, auch wenn die Nachfrage nach Tibeterteppichen etwas zurückgegangen ist.

Lokale Verantwortung für den Wald

2. Ebenfalls in Nepal hat sich eine ganze Reihe von Projekten entwickelt, die nationale Bedeutung erhielten. Besonders frappierend sind die Resultate heute im Forstsektor. 1962 begann ein Forstingenieur, der auf den Juraweiden ob Valorbe in der Wald-Weide-Ausscheidung interessante Ergebnisse erreicht hatte, bei der Versuchstation von Jiri im östlichen Nepal die Überreste eines Buschwaldes einzuzäunen und vor dem Viehfrass zu schützen. Überraschend rasch entwickelten sich schöne Wäldchen im Tal. Die Bevölkerung der Umgebung realisierte die erfreuliche Veränderung. In der Region begann ein schweizerisch unterstütztes Projekt mit rund 400 Hektaren Aufforstungen pro Jahr. Durch einen nepalesischen Absolventen der ETH Zürich wurde das Potenzial von Futterbäumen und Weiden in der lokalen Viehwirtschaft untersucht. Das Interesse an agro-forstlichen Arbeiten und an der Stallfütterung nahm rasch zu. Und wo das Verschwinden des Waldes vorausgesagt worden war, finden wir heute auf vielen einst völlig ausgelaugten Böden einladende Wälder. Auf der gleichen Fläche wird heute ein Mehrfaches an Biomasse produziert.

Diese Entwicklung war seit den achtziger Jahren möglich, als das dem Staat gehörende Waldgebiet den Gemeinden zur Wartung und Nutzung übergeben wurde. Im Zuge der Dezentralisierung und Demokratisierung wurden ihnen mehr Kompetenzen übertragen – und dazu erst noch jährliche Beiträge aus der Staatskasse für Infrastrukturbauten geleistet. Zusammen mit der ersten Strassenverbindung in dieser Bergregion wurde auch ein Markt für Milch und andere Produkte geschaffen, so dass die Hauptstadt aus 100 km Entfernung beliefert werden kann. Im Verhältnis zur Mehrproduktion und zur Verbesserung des allgemeinen Wohlbefindens in der Region sind die laufenden Kosten für Nepal gering. Damit sind für die Nachhaltigkeit in der Region vielversprechende Perspektiven eröffnet. Und die Anfälligkeit für die Versprechungen der Maoisten, den Rebellen, ist geringer als in den ärmsten Gebieten etwa im abgelegenen Westnepal.

Beharrlichkeit in Bolivien

3. In manchen der schweizerischen Schwerpunktländer wurde die Entwicklung immer wieder durch Umstürze oder Bürgerkriege unterbrochen. Bolivien war als das Land Südamerikas mit den meisten Revolutionen und Putschen bekannt. Trotzdem hat sich in den letzten drei Jahrzehnten ein schönes Programm entwickelt. Nur mussten die Mitarbeiter immer auch bereit sein, nach einem Putsch nicht den Mut zu verlieren und eben teilweise wieder neu anzufangen. Auch 1980, als wieder einmal ein Diktator ans Ruder kam, wurde das Programm teilweise eingefroren. Nach der Wiederherstellung der Demokratie wurden die alten Fäden aufgenommen, zum Beispiel in der eigenständigen Produktion von hochwertigem Futter-Saatgut für die drei verschiedenen Höhen- und Klimazonen des Landes; dafür hatten insbesondere Absolventen der Universität Cochabamba ein Unternehmen gegründet.

Nach der Periode der militärischen Machthaber war ein früherer leitender Mitarbeiter zusammen mit den vorhandenen liquiden Mitteln verschwunden. Die Unternehmung musste 1983 personell wieder ganz neu aufgebaut werden. Mit der Betreuung aus Distanz durch einen schweizerischen Leiter eines andern Projekts konnte die Unternehmung mit Bolivianern ohne grosse weitere Unterstützung durch die Deza funktionieren. Das gleiche neue Kader, das 1983 wieder begann, ist heute noch beisammen. Die Unternehmung hat sich seither sehr positiv entwickelt, exportiert das qualitativ gute und angepasste Saatgut in viele Länder Lateinamerikas und ist sehr rentabel.

Wesentlich dazu beigetragen hat die Rechtsform der Firma, eine gemischtwirtschaftliche Aktiengesellschaft, in der eine bolivianische Privatorganisation, die Deza und die Saatgutproduzenten in verschiedenen Teilen des Landes Aktionäre sind. Der Staat ist nicht dabei, das wäre aus der bisherigen Erfahrung heraus zu unsicher.

4. Es kann auch anders herauskommen. Das war der Fall in Rwanda. Ein Jahr nach dessen Unabhängigkeit, 1963, hatte eine intensive Zusammenarbeit zwischen dem kleinen Bergland und der Schweiz begonnen, die viele gute Resultate brachte. Das schreckliche Massaker von 1994 führte dann zum Kollaps des sorgfältig aufgebauten Programmes. Eine Reihe von wirtschaftlichen und politischen Faktoren hatte in verhängnisvoller Weise zusammengewirkt. Kenner der Situation sagen uns, dass dieser Genozid, dem 800 000 Menschen zum Opfer fielen, mit grosser Wahrscheinlichkeit hätte vermieden werden können, wenn die speziell interessierten westlichen Länder (Frankreich, die USA, England, Belgien) sich auf eine rasche Reaktion durch starke bewaffnete Uno-Streitkräfte im Lande hätten einigen können.

Eine internationale Aufgabe

Was ist die Konklusion aus diesen und vielen Hunderten von weiteren Projekten, die von der Schweiz aus unterstützt wurden?

1. In manchen wurde schon sehr viel erreicht, das sich heute in den Partnerländern durchaus ver-

vielfältigen lässt – sofern dort die nötigen finanziellen und personellen Mittel gefunden werden können.

2. Viele laufende Projekte sind aber immer vielen Ungewissheiten und politischen wie wirtschaftlichen Risiken ausgesetzt.
3. Der leichtere Teil der Hilfe – Ausbildung – liegt wahrscheinlich hinter uns. Die Schaffung von Arbeitsplätzen für die ausgebildeten Leute ist viel schwieriger. Ökologisch (an die Knappheit von Wasser und Kulturland) und sozial angepasste Lösungen verlangen viel mehr Innovation.
4. Viel mehr als früher wird ein Erfolg nicht nur eine vertrauensvolle Zusammenarbeit mit dem direkten Partner und den Behörden voraussetzen, sondern eine enge internationale Zusammenarbeit zwischen allen Organisationen, die in einem Aktionsgebiet und Sektor tätig sind.
5. In dieser Situation müsste eigentlich jede Chance für eine solide Entwicklungszusammenarbeit ergriffen werden. Denn wenn das anfangs beschriebene Chaos eintreten würde, wären die Folgekosten für alle unendlich viel grösser als alles, was wir uns vorstellen könnten.

* Rolf Wilhelm (Oberscherli) ist ehemaliger Stellvertretender Direktor der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit, in der er seit deren Anfängen tätig war.