ANALYSE

Zukunft pflanzen

Ein Dialog über den Beitrag von NRO zur Entwicklung ländlicher Räume in den Andenländern

von Óscar Bazoberry Chali und Carmen Beatriz Ruiz

eed
Evangelischer Entwicklungsdienst

Impressum

Herausgeber:
Evangelischer Entwicklungsdienst e.V.
Ulrich-von-Hassell-Str. 76
D-53123 Bonn
Telefon: +49 (0)228 8101-0
E-Mail: eed@eed.de
www.eed.de

Originaltitel: Qué esperar de las ONG? Enfoques y prácticas de desarrollo rural en los países andinos (La Paz / Quito, 2010)
ISBN: 978-99954-0-750-6
Autor und Autorin: Óscar Bazoberry und Carmen Ruiz

Übersetzung und Redaktion: Birte Pedersen, Felix Ehring, Wolfgang Kaiser, Michelle Peña Nelz, Sabine Brüntrup-Seidemann, Michael Billanitsch

Druck: inPuncto, Bonn
Grafiken: Marion Gräfrath-Klaas
Bildnachweis: Peter Hejl / Brot für die Welt (Titelbild)

Gedruckt auf Recycling-Papier

Bonn, April 2011

EMAS
Geprüftes Umweltmanagement
REG.NO. DE-110-00028

Zukunft pflanzen

Ein Dialog über den Beitrag von NRO zur Entwicklung ländlicher Räume in den Andenländern

Deutsche Kurzfassung der auf Spanisch erschienenen Publikation "Que esperar de las ONG?"

von Óscar Bazoberry Chali und Carmen Beatriz Ruiz

Vorwort

Ende 2008 lud der Evangelische Entwicklungsdienst (EED) 32 Partnerorganisationen aus Bolivien, Chile, Ecuador, Kolumbien und Peru zu einem Austausch über Strategien zur „Entwicklung in ländlichen Räumen“ ein. Das Ziel: sich gemeinsam ein Bild davon zu machen, welche Ansätze die Organisationen in den vergangenen zehn bis dreißig Jahren verfolgt haben, welche Erfahrungen sie in der Praxis sammeln und welche Herausforderungen die Zukunft bereithält.

Die Förderung ländlicher Entwicklung ist im EED-Programm seit langem ein Schwerpunkt der finanziellen Unterstützung von Organisationen aus der Anden-Region. Auch Fachkräfte, die durch Vermittlung des EED für drei bis sechs Jahre bei einem ausländischen Partner tätig werden, sind in diesem Bereich aktiv. Das Festhalten des EED an diesem Schwerpunkt zeugt davon, dass in den fünf Ländern Armut auf dem Land weiterhin besteht. Es erfordert langen Atem, bis vom Staat vernachlässigte und gesellschaftlich oft diskriminierte Bevölkerungsgruppen sich ihren Platz als gleichberechtigte Bürger und Bürgerinnen erkämpfen, sich für ihre Lebensträume engagieren und dann aktiv dazu beitragen, dass sich Institutionen und Produktionsstrukturen in ländlichen Gebieten verändern.

Zum Zeitpunkt der Einladung an die Partnerorganisationen war dem EED bewusst, dass es Unterschiede zwischen den Partnern gibt, auch wenn alle das Bemühen verbindet, die Lebensverhältnisse der armen Mehrheit der Landbevölkerung zu verbessern. Jede Organisation hat eine eigene institutionelle Geschichte und eigene Ideen für die Arbeit mit bestimmten Zielgruppen und Themen. Und natürlich unterscheiden sie sich in ihrer Größe und Bedeutung im jeweiligen Arbeitsgebiet. Auch die Vorstellungen darüber, was „ländliche Entwicklung“ eigentlich bedeutet, wie sie erreicht werden kann und welche Rolle dabei nicht-staatliche Organisationen (NRO) einnehmen sollen, sind weder bei allen gleich noch in den Einzelorganisationen unveränderlich. Sie differieren von Land zu Land, häufig auch von einer Organisation zur nächsten; und sie ändern sich, wenn sich lokale, nationale oder globale Rahmenbedingungen wandeln oder neue Konzepte neue Schwerpunkte setzen. Die „Vielfalt in der Einheit“ warf im EED die Frage auf, was die Gesamtheit der Partnerorganisationen miteinander verbindet – über das Merkmal hinaus, vom EED unterstützt zu werden.

Normalerweise diskutiert der EED mit jedem einzelnen Partner über den Kontext seiner Arbeit, welche Ansätze er verfolgt und welche Erfahrungen er bei seinen Projekten macht. Dies geschieht bei bilateralen Treffen, Besuchen in den Projektregionen oder mit Hilfe von externen Evaluierungen, die den Blick der EED-Partner auf die eigene Arbeit erweitern und ihm und dem EED Orientierungen für Folgeprojekte geben.

Über die Informationen zu den einzelnen Organisationen und deren Projekte hinaus fehlte im EED allerdings eine umfassendere Bestandsaufnahme zum gesamten Spektrum der vorhandenen Strategien und Erfahrungen der Partner. Diese zu erarbeiten, erschien dem EED und den Partnern, mit denen über diese Idee gesprochen wurde, wichtig. Allerdings sollten die Organisationen nicht anhand von Kategorien oder Indikatoren verglichen werden, die der EED vorher festlegt. Auch konnte es nicht ausreichen, lediglich addititiv zu beschreiben, wo EED-Partner tätig sind, welche Ziele sie verfolgen, welche Projekte sie durchführen und was dabei erreicht wird.

Statt dreißig „Einzelaufnahmen“ nebeneinander in ein Album zu pressen, erschien es interessanter, ein umfassendes „Gruppenfoto“ zu erstellen. Auf ihm sollte ein Panorama erkennbar sein, das Antworten auf übergeordnete Fragen gibt: Von welchen konzeptionell-

strategischen Prämissen wird heute das Handeln der NRO bestimmt? Was wird stärker oder schwächer als früher betont? Wo liegen die Stärken von NRO und in welchen Bereichen zeigen sich bei den Zielgruppen am ehesten Resultate? Welche Herausforderungen lassen sich für das Thema „Entwicklung in ländlichen Räumen" identifizieren?

Für die Aufnahme des „Gruppenfotos" fand 2009 und 2010 ein Dialog- und Lernprozess statt. Über Befragungen, Seminare und die Auswertung von Publikationen entstand ein Selbstbild von 29 der 32 angefragten Organisationen. Für ihre aktive Mitarbeit dankt der EED den Institutionen, die an dem Prozess teilgenommen haben und in diesem Heft nicht einzeln, sondern immer als „Gruppe" erwähnt werden.

Ebenfalls danken möchten wir Óscar Bazoberry, Carmen Ruiz und Maira Linares vom Instituto para el Desarrollo Rural de Sudamérica (IPDRS) in La Paz/Bolivien für die Koordinierung des Prozesses. Sie haben diese Arbeit mit großer Begeisterung, Geduld und Sensibilität – man kann es fast schon Weisheit nennen – durchgeführt und die Ergebnisse anschließend in einer Studie zusammengeführt. Das rund 200 Seiten umfassende spanischsprachige Original hat der EED 2010 den 29 Institutionen zur internen oder gemeinsamen Reflexion zur Verfügung gestellt.[1] Viele Partner haben seitdem damit begonnen, die Ergebnisse der Studie auch mit den Zielgruppen ihrer Arbeit oder mit Dritten zu diskutieren, die sich in den Anden mit Strategien ländlicher Entwicklung befassen.

Die hier vorliegende, gekürzte deutsche Fassung betrachtet der EED als einen weiteren Beitrag zu der international glücklicherweise wieder stärker gewordenen Debatte um Strategien zur Entwicklung in ländlichen Räumen. Sie ergänzt damit andere EED-Publikationen wie „Wer ernährt die Welt?" (2008) oder „Recht auf Zukunft" (2010).[2] Aus dem vorliegenden Heft lassen sich über die Organisationen aus den Andenländern hinaus Aspekte für einen differenzierten Blick auf das Wirken von NRO erkennen. Deutlich wird auch, dass ländliche Entwicklung, die sich an der Achtung menschlicher Würde und dem Respekt für Natur und begrenzte Ressourcen orientiert, für den EED und seine Partner in den nächsten Jahren eine wichtige Aufgabe bleiben wird.

Bonn, April 2011

Dr. Claudia Warning
Vorstand Internationale Programme

Uwe Asseln-Keller
Referatsleiter Lateinamerika

---

[1] Auf Spanisch sind die komplette Studie und weitere, während des Prozesses erarbeitete Materialien im Internet zu finden: http://sudamericarural.org/index.php?mc=86&nc=&next_p=1&cod=2&proyecto=63

[2] Sie sind in der „Mediathek" der Internetseite des EED (www.eed.de) zu bestellen.

Inhalt

1. Gemeinsam lernen **5**

2. Entwicklung in ländlichen Räumen – was gehört dazu? **7**

3. Der Blick zurück **10**

4. Ansätze ländlicher Entwicklung **18**

5. Wie sehen NRO sich selbst? **26**

6. Erfolge der NRO-Arbeit bei den Zielgruppen **30**

7. Die Praxis der NRO-Arbeit **40**

8. Der Blick nach vorn **44**

9. Interne Herausforderungen für die NRO-Arbeit **48**

10. Ausblick **51**

Liste der am Dialog- und Lernprozess beteiligten NRO **54**

1. Gemeinsam lernen

Je besser Entwicklungsprozesse vor Ort verankert sind, umso nachhaltiger gehen von ihnen Impulse für eine Verbesserung der Lebensbedingungen von armen, verletzlichen und marginalisierten Bevölkerungsgruppen aus. Der Evangelische Entwicklungsdienst (EED) führt deshalb Projekte nicht selbst durch, sondern unterstützt lokale Partnerorganisationen.

Der Gedanke der „Zusammenarbeit in Partnerschaft" bestimmt für den EED die Absprache mit Organisationen im Ausland. Für sachlich und zeitlich klar definierte Vorhaben stellt er Kirchen oder nicht-staatlichen Organisationen (NRO) finanzielle Ressourcen zur Verfügung oder vermittelt Fachkräfte. Über diese konkrete Unterstützung hinaus gibt es für den EED weitere Dimensionen im ökumenisch geprägten Verständnis von Partnerschaft und Zusammenarbeit. Eine davon ist die Suche nach einer Beziehung, die in einer Atmosphäre von gegenseitigem Vertrauen und Respekt stattfindet. Kooperation schließt deshalb für den EED auch gemeinsames Reflektieren und Lernen ein. Sie sind die Voraussetzung dafür, das Verständnis und Klarheit über Ziele und Strategien entstehen und gemeinsam für eine gerechte und friedliche Welt eingetreten wird.

Das vorliegende Heft stellt Erkenntnisse eines Dialog- und Lernprozesses vor, an dem 29 Partnerorganisationen des EED in 2009 und 2010 teilgenommen haben.[1] Sie sind auf ländliche Entwicklung spezialisiert und haben ihren Sitz in Bolivien (fünf der 29 Organisationen), Chile (fünf), Ecuador (vier), Kolumbien (eine) und Peru (14 Organisationen). Der Austausch, an dem auch das EED-Lateinamerika-Referat beteiligt war, drehte sich um die Konzepte, die dem Handeln der NRO zugrunde liegen (Kapitel 2 bis 4), und um die Praxis ihrer ländlichen Entwicklungsarbeit (Kapitel 5 bis 7). Mit Blick auf die Zukunft wurden Herausforderungen identifiziert, die sich für die künftigen Aktivitäten der Organisationen ergeben (Kapitel 8 und 9).

Ziel: Ein „Gruppenbild" erstellen

Im Mittelpunkt des Prozesses standen die Partnerorganisationen des EED. Sie gaben über sich selbst Auskunft. Trotzdem werden die einzelnen Partner in diesem Heft kaum erwähnt. Bewusst verzichteten die an dem Dialog Teilnehmenden nämlich darauf, die Besonderheit jeder einzelnen Organisation herauszustellen und sich untereinander zu vergleichen. Sie interessierte vielmehr, was die Organisationen in ihrer Gesamtheit verbindet. Statt vieler „Einzelfotos" entstand ein „Gruppenbild", das den Beitrag von NRO zur Entwicklung in ländlichen Räumen der Anden-Region darstellt.

Der Blick auf „das Allgemeine" statt auf „das Spezifische" barg ein Risiko. Kann eine umfassende Bestandsaufnahme die Vielfalt der Institutionen und ihrer jeweiligen Erfahrungen überhaupt adäquat erfassen? Das vorliegende Heft zeigt, dass der Fokus auf eine Gruppe von Organisationen, die sich bei konkretem Hinsehen nicht unerheblich voneinander unterscheiden und die zudem aus unterschiedlichen Ländern stammen, Interessantes zu Tage fördert. Gemeinsamkeiten, aber auch Unterscheidungsmerkmale wurden erkennbar, die den 29 Organisationen, dem EED und den Koordinatoren des Prozesses zu Beginn des Prozesses gar nicht oder kaum bewusst waren.

[1] Im Anhang befindet sich eine Liste der Organisationen: mit dem jeweiligen Namen und dem Ort, wo sie ihren Hauptsitz haben.

Das entstandene „Panorama“ bildet die Diskussionen ab, die NRO über Strategien ländlicher Entwicklung führen. Gleichzeitig wird das Profil und Gewicht erkennbar, dass sie gesellschaftlich zu einem Thema haben, das auf der politischen, ökonomischen und sozialen Agenda der fünf Länder wieder an Bedeutung gewonnen hat.

Diesem Vorteil der „Generalisierung“ stehen Einschränkungen gegenüber. Die tatsächlich vorhandenen Unterschiede zwischen den Organisationen mögen an manchen Stellen nicht durchscheinen. Nationale Besonderheiten im Umfeld der Partner sind kaum aufgenommen worden. Und natürlich sind die hier dargestellten Erkenntnisse nicht repräsentativ für alle NRO im Andenraum.

Methode: 29 Eigenauskünfte aufarbeiten

Methodisch galt es für die Koordinatoren des Prozesses Informationen von Organisationen zu sammeln und aufzuarbeiten, die zwischen dem Norden Kolumbiens und dem Süden Chiles aktiv sind. Während der EED zu allen 29 NRO Kontakte hat, waren sich die Organisationen zu Beginn des Prozesses nur teilweise untereinander bekannt. Insbesondere länder-übergreifend gab es im Vorfeld eher Beziehungen zwischen den - meist größeren - Organisationen, die in internationalen Netzwerken mitarbeiten.

In einer ersten Phase wurden in Abständen von einigen Monaten drei Fragebögen an die EED-Partner geschickt. Die Auswertung der Antworten ließ Rückschlüsse auf das institutionelle Profil jeder der Organisationen zu, auf ihr jeweiliges Verständnis von ländlicher Entwicklung, ihre Handlungsstrategien, die Einschätzung der Ergebnisse ihrer Arbeit und auf die Wahrnehmung von Herausforderungen.

Parallel dazu wurden Publikationen der Partnerinstitutionen ausgewertet und Interviews mit Personen aus den Leitungen einiger der Organisationen durchgeführt. Punktuell interessante Erfahrungen von elf Institutionen wurden während dieser Phase identifiziert und als Fallbeispiele dokumentiert. Unterschiede in den strategischen Ansätzen, Arbeitsfeldern oder Zielgruppen der Organisationen wurden dadurch beleuchtet.

Im Rahmen eines kleineren Fachseminars und von zwei Regionaltreffen, an denen die 29 Organisationen teilnahmen, wurden die Ergebnisse vorgestellt und diskutiert. Anfang 2010 wurden die Erkenntnisse des Prozesses dann in einer Studie zusammengefasst. Für deren Inhalt waren Óscar Bazoberry und Carmen Ruiz allein verantwortlich. Sie gibt weder die Haltung jeder der 29 am Prozess beteiligten NRO noch die Position des EED wieder. Gleichwohl sind die beiden Autoren dem Anspruch gefolgt, die Diskussionen des Prozesses angemessen aufgenommen zu haben. 46 Personen trugen unmittelbar dazu bei; sieben Frauen und 39 Männer: aus den 29 Organisationen, dem EED, den fünf Beratungsstellen, die in den Andenländern die Zusammenarbeit zwischen dem EED und seinen Partnern fachlich begleiten, und dem bolivianischen Team, das den Dialog- und Lernprozess koordinierte.

2. Entwicklung in ländlichen Räumen – was gehört dazu?

Das Engagement der NRO richtet sich an eine Gruppe, für die es keinen einheitlichen Begriff gibt. Mal wird von Bauern und Bäuerinnen (campesinos) gesprochen, dann von Indigenen (indígenas), Mitgliedern der Ursprungsbevölkerung (originarios), Kleinproduzenten (pequeños productores), Angehörigen landwirtschaftlicher Familienbetriebe (agricultores familiares) oder von Dorfgemeinschaften (comunidades rurales). Je nach Land sind mit diesen Begriffen sogar teilweise andere Vorstellungen verknüpft.

Hinzu kommt, dass das Wort „Bauer" von manchen mit Subsistenzwirtschaft in Verbindung gebracht wird, der Begriff „Kleinproduzent" dagegen stärker auf einen Einbezug in Marktbeziehungen hinweist. Wird von „Indigenen" oder „Ursprungsbevölkerung" geredet, kommen soziale Strukturen mit einem ethnisch-kulturellen Hintergrund in den Blick. Einige denken dann sogar an einen Modernisierungsrückstand gegenüber dem städtischen Leben, andere sehen das Ursprüngliche als besondere Tugend an.

Im Verlauf dieses Heftes werden meistens die Begriffe „bäuerliche" oder „indigene Bevölkerung" (población campesina indígena) benutzt, um all die Gruppen zu bezeichnen, die in ländlichen Gebieten leben und zu den Armen gerechnet werden, aber nicht zu den indigenen Völkern gehören, die weitgehend in freiwilliger Selbstisolierung leben.

Für den Dialog- und Lernprozess war allerdings wichtiger, dass „ländliche Entwicklung" weder einheitlich noch eindeutig definiert ist. Selbst in und unter den 29 Organisationen ist dies Gegenstand von manchmal heftigen Debatten, bei denen es um unterschiedliche Analysen, Strategien und Erfolge geht. Oft fehlt in den Diskussionen eine klare und von den Beteiligten geteilte Sicht auf die konzeptionellen Grundlagen.

Im Dialogprozess ging es deshalb in der ersten Phase darum, sich der unterschiedlichen Sichtweisen bewusst zu werden, aus denen NRO Handlungsoptionen ableiten und weiter entwickeln: dem Verständnis von ländlicher Entwicklung, dem Handlungsspielraum für NRO-Arbeit und der Konzepte, die zur Festlegung von Arbeitslinien führen.

Beschreibung: ländliche Entwicklung

Wenn NRO beschreiben, was sie heute unter „ländlicher Entwicklung" verstehen, gibt es keine von allen geteilte Definition, wohl aber einen Konsens über zentrale Aspekte. Einheitlich ist etwa das Verständnis, dass ländliche Entwicklung mehr ist als die Beschäftigung mit der nachhaltigen Nutzung von natürlichen Ressourcen, um Nahrungsmittel zu produzieren. Unbestritten ist auch, dass NRO Entwicklung auf dem Land nicht als klar feststehende Zielvorgabe sehen, sondern als einen Prozess, in dem sich wirtschaftlich-produktive, politisch-institutionelle, soziale, ökologische und kulturelle Faktoren verändern.

Die konkrete Form, die dieser Wandel annimmt, hängt von einer Vielzahl von Elementen ab. Der politisch und rechtlich definierte Zugang der Menschen zu natürlichen Ressourcen gehört genauso dazu wie die land-, vieh- oder forstwirtschaftlich möglichen Aktivitäten oder die Einbettung einer Region in größere Räume. Auch die Stabilität und Qualität der Arbeit, der die Bevölkerung auf eigenem Besitz oder als Lohnabhängige nachgeht, bestimmen die Dynamik in ländlichen Räumen.

Wichtig ist den NRO, dass im Mittelpunkt dieser dynamischen Prozesse Menschen stehen, die sich aus eigenem Willen, oder weil sich ihnen keine andere Option bietet, dafür entschieden haben, auf dem Land zu leben. Den dort lebenden Frauen, Männer und deren Familien bessere und menschenwürdige Lebens- und Arbeitsbedingungen zu schaffen, ist dabei eine Orientierung. Eine andere setzt darauf, dass ein „gutes Leben" gleichermaßen in der Stadt wie in ländlichen Räumen zu finden sein muss.

Mehr und mehr sehen NRO die Entscheidung von Einzelpersonen, Familien oder Gemeinschaften gegen oder für den Verbleib auf dem Land auch im Kontext des Rechtes einer freien Wahl des Aufenthaltsortes. Gerade in demokratischen Gesellschaften mit Respekt für individuelle Freiheit müsse die Option für ein Leben auf dem Land eher als Ergebnis einer bewusst getroffenen Wahl betrachtet werden und nicht länger als ein kaum vermeidbares Schicksal der Ärmsten und für das „moderne Leben am wenigsten Vorbereiteten".

Entwicklung kann deshalb - nach Auffassung der 29 NRO - nicht zum Ziel haben, ländliche Familien oder Gemeinschaften in einem scheinbar vom Rest der Gesellschaft isolierten und traditionsverhaftetem Mikrokosmos zu stabilisieren. Sie muss vielmehr Bedingungen schaffen, die ihnen die Chance geben, ihren Lebensunterhalt in vielfältiger Form zu sichern und ihre Rechte als Bürger und Bürgerinnen ihrer Gesellschaft wahrzunehmen.

Veränderungsprozesse auf dem Land werden intensiv durch soziale Beziehungen geprägt. Nicht nur verwandtschaftliche oder nachbarliche Bindungen spielen eine Rolle. Der Alltag erfordert Absprachen zur Landwirtschaft, der Nutzung natürlicher Ressourcen, lokal notwendiger Infrastruktur und zum Zusammenleben. Die ländliche Gemeinschaft wirkt nach innen auf ihre Mitglieder, steht aber auch als Gruppe mit externen Akteuren im Kontakt. Oft verkörpert sie eine besondere Identität und trägt Werte und Traditionen weiter, die über Generationen entstanden sind und Referenzpunkte haben, die oft an den spezifischen Lebensraum gebunden sind. Lokale Veränderungen werden auf dem Hintergrund dieser Faktoren beurteilt und bewertet. Konflikte können damit verbunden sein und sind umso wahrscheinlicher, je radikaler ein Wandel lokal spürbar ist, je schneller er abläuft und je mehr er von außen angestoßen wird. Am deutlichsten wird das, wenn es um die Nutzung und den Schutz der örtlichen Naturressourcen geht.

Der sozialen Gemeinschaft kommt für individuelle oder kollektive Entscheidungen über die Richtung, die Entwicklungsprozesse nehmen, hohe Bedeutung zu. Eng assoziiert ist damit der mit lokaler Identität verbundene „Raum" – oder das „Territorium", wie es in den Anden meist heißt. In ihm lassen sich für die NRO auch am ehesten die Faktoren identifizieren, die für konkrete Veränderungen in einem Gebiet und in einem spezifischen historischen Moment ausschlaggebend sind: die dort anzutreffende soziale Ungleichheit und das natürliche Potenzial für Entwicklung.

Handlungsoptionen für ländliche Entwicklung zu erarbeiten, heißt für die NRO aber nicht, sich auf das Lokale zu begrenzen. Ohne Berücksichtigung der sich immer wieder ändernden Rahmenbedingungen sind lokalen Dynamiken weder zu begreifen noch zu ändern. Ohne sie zu analysieren, ist auch nicht erklärbar, warum das Thema der Entwicklung ländlicher Räume auf der politischen und wirtschaftlichen Agenda der fünf Länder wieder an Gewicht gewonnen hat.

Um den Spielraum für eigenes Handeln zu erkennen, entschieden die Teilnehmenden des Dialogprozesses, nicht primär auf den aktuellen Kontext ihrer Arbeit zu schauen. Gerade in den letzten Jahren sind sicherlich Differenzen von einem zum anderen Andenstaat deutlich geworden: was die Schwerpunkte angeht, die die jeweiligen Regierungen beim Thema der ländlichen Entwicklung setzen, oder was den Einfluss ländlicher Bewegungen auf Politik und

Öffentlichkeit betrifft. Länderübergreifend ist aber die Tendenz sichtbar, dass größere Teile der Landbevölkerung in den vergangenen Jahrzehnten begonnen haben, ihre bürgerlich-politischen Rechte wahrzunehmen, und sich ihr Zugang zu Konsum- und Produktionsgütern, Bildung, Gesundheit und Medien ausgeweitet hat. Der Blick auf längerfristige Prozesse hilft, die derzeitigen und zukünftigen Chancen für ländliche Entwicklung einzuschätzen.

3. Der Blick zurück

Den NRO des Dialog- und Lernprozesses ist sehr bewusst, dass den Motiven, Ansätzen und der Praxis ihrer Arbeit immer Veränderungen im Kontext vorausgingen, sie begleiteten oder ihnen folgten.

Aus zwei Überlegungen heraus nahmen sie die letzten 30 Jahre als Betrachtungszeitraum. Vor drei Jahrzehnten begann in der Anden-Region – nach einer Phase von Militärdiktaturen – die Rückkehr zur Demokratie. Den NRO, die damals schon existierten, ergaben sich freiere Arbeitsmöglichkeiten; viele andere bildeten sich zu dieser Zeit. Oft waren die Gründungsmitglieder vorher bereits in verschiedenen kirchlichen Milieus aktiv. Sie hatten pastorale Arbeit auf dem Land geleistet und enge Kontakte zu ländlichen sozialen Bewegungen, deren Mitglieder nicht selten bedroht oder verfolgt worden waren. Mit dem politischen Wandel nach dem Ende der autoritären Regime sahen sie für die ärmeren Bevölkerungsteile Chancen zur Wahrnehmung staatsbürgerlicher Rechte und zur Mitgestaltung politischer Entscheidungen.

Zusammen mit anderen Akteuren haben NRO seitdem aktiv dazu beigetragen, dass sich die Situation vieler Teile der ländlichen Bevölkerung verbessert und auch deren politisches Gewicht zugenommen hat. Mit gewissen Einschränkungen sind alle fünf Länder in den drei Jahrzehnten demokratisch regiert worden. Trotz der Stabilisierung der Demokratie und des gerade in den letzten Jahren wieder erfolgten Wirtschaftswachstums gibt es aber weiterhin Armut, Hunger und vor allem eine enorme soziale und regionale Ungleichheit. Laut einer 2010 veröffentlichten FAO-Studie liegt die Zahl der extrem Armen in den Anden weiterhin zwischen 35% in Bolivien (2005) und 3% in Chile (2006); rund 12 Millionen Menschen (darunter 23% der bolivianischen und 5% der chilenischen Bevölkerung) haben nicht ausreichend Lebensmittel, um ein gesundes und produktives Leben zu führen. Wenig geändert hat sich auch daran, dass Frauen oder all diejenigen, die ihre indigene Identität nicht verbergen, weiterhin in vielfältiger Form gesellschaftlich benachteiligt sind.

Für alle Andenländer gilt zudem, dass die Wirtschaftsdynamik weiterhin stark durch die Ausbeutung natürlicher Rohstoffe geprägt ist. Egal, ob es um mineralische Bodenschätze, Erdöl oder Gas geht, um Agrarprodukte, Fisch oder Waldressourcen – die Andenländer sind weiterhin ökonomisch von der Nutzung ihrer Naturressourcen und den damit erzielbaren Exporterlösen abhängig. Wie es scheint, sogar unabhängig davon, wie zerstörerisch oder nachhaltig sie gefördert oder produziert werden und ob der Staat daran mehr oder weniger direkt beteiligt ist.

Umfeld: politische Veränderungen

Für den Handlungsspielraum von NRO zugunsten ländlicher Entwicklung sind in den letzten Jahrzehnten einige politische Prozesse wichtig gewesen, deren Verlauf und Ergebnisse sich in Bolivien, Chile, Ecuador, Kolumbien und Peru ähneln und die zudem zeitlich nicht weit auseinander lagen.

Die Demokratie hat sich – trotz vieler Defizite – konsolidiert

Seit rund dreißig Jahren besitzen die fünf Länder durchgängig politische Systeme, die an der repräsentativen Demokratie orientiert sind. Selbst dort, wo es zum illegalen Sturz von Regierungen kam, sind nach mehr oder weniger kurzer Zeit institutionelle Mechanismen zur Anwendung gekommen, die zu demokratischen Wahlen zurückführten. In Bolivien, Ecuador und Kolumbien wurden verfassungsgebende Versammlungen einberufen und neue Grundgesetze entworfen, die anschließend per Volksabstimmungen angenommen wurden. Nicht nur in diesen Ländern, sondern auch in Chile und Peru wurden die Wahlsysteme so modifiziert, dass Einschränkungen des allgemeinen Wahlrechts beseitigt wurden. In einigen Ländern gibt es Mechanismen, um die Partizipation von Frauen und von ethnischen Minderheiten explizit zu gewährleisten.

Das repräsentative System wurde durch Elemente der direkten Demokratie ergänzt. Die Möglichkeit der Bevölkerung, sich aktiv und direkt an Entscheidungsprozessen zu beteiligen, ist insbesondere auf lokaler Ebene gewachsen. Ombudsstellen (Defensoría del Pueblo) entstanden, damit die Bürger und Bürgerinnen ihre Rechte gegenüber staatlichen Behörden besser wahrnehmen können. Allerdings kann auch nicht geleugnet werden, dass diese Organe des Staates unter einigen Regierungen in ihrer Funktion als Mahner und Schützer von Rechten wieder an Bedeutung eingebüßt haben.

Trotz positiver Veränderungen bleibt die Demokratie in den Andenländern ein Gut, das gehegt und gepflegt werden muss. Schwächen im Gefüge der politischen Institutionen und der politischen Kultur sind unübersehbar und die ärmeren und weniger mächtigen Bürger und Bürgerinnen sind in den Entscheidungsinstanzen kaum vertreten.

Die Landfrage ist überall ein politischer Dauerbrenner geblieben

In allen fünf Ländern hat es politische Auseinandersetzungen um die Konzentration des Bodenbesitzes in der Hand relativ kleiner Gruppen gegeben und auch eine Vielzahl lokaler, oft auch gewaltsamer Konflikte um Rechts- und Nutzungsansprüche. Ansätze zu Agrarreformen sind politisch beschlossen worden, haben aber kaum eine gerechtere Verteilung von Reichtum auf dem Land ermöglicht. Die kleinbäuerliche Bevölkerung konnte sich teilweise aus traditionellen Abhängigkeiten von Großgrundbesitzerfamilien lösen und erhielt individuelle oder gemeinschaftliche Titel; selten wurde sie aber anschließend systematisch und langfristig gefördert.

Am Zugang zu Land lässt sich erkennen, dass nicht jeder Entwicklungsprozess linear abläuft. Es hat im Gegenteil Rückschritte gegeben, unter denen aus Perspektive der ländlichen Entwicklung die Tendenz zu einer erneuten Konzentration von Landbesitz erwähnenswert ist. Begünstigt wurde dies zum Beispiel durch die öffentliche Förderung des Exports von Lebens- und Futtermitteln, des Aufbaus einer Lebensmittel verarbeitenden Industrie und der zunehmenden Einbeziehung externer Betriebsmittel in der Landwirtschaft – vor allem von agro-chemischen Produkten. Agrarunternehmen profitierten zulasten der diversifizierten bäuerlichen Landwirtschaft, denn die Chancen für den kleinbäuerlich-indigenen Sektor sinken dann, wenn beide Formen der Produktion von Lebensmitteln in Konkurrenz um die Nutzung desselben Bodens treten.

Ein weiterer Mechanismus benachteiligt Kleinproduzenten. Auf internationaler Ebene versuchen die Regierungen die Terms of Trade für ihre nationalen (Agrar-)Produkte zu verbessern; gelingt dies, profitieren primär die großen export-orientierten Betriebe.

Andererseits hält der Staat aus innenpolitischen Gründen die Preise niedrig, die die städtischen Konsumenten für die vom Land kommenden Grundnahrungsmittel zahlen – die Ernte der Kleinbäuerinnen und -bauern.

Öffentliche Politik, um der Verletzlichkeit der bäuerlichen Landwirtschaft entgegenzuwirken, ist kaum zu erkennen. Instabile Preise, die größeren klimatischen Risiken für Ernten auf Kleinbesitz und der Verlust von Bodenfruchtbarkeit stellen deshalb eine permanente Bedrohung für die Selbstversorgung auf dem Land und die Zukunft kleinbäuerlicher Gruppen dar.

Die in den letzten Jahren insbesondere von indigenen und afro-andinen Gemeinschaften geforderte rechtliche Anerkennung ihrer Lebensräume hat eine andere Dimension in den Mittelpunkt politischer Debatten gestellt. Es geht nicht mehr nur um „Land“ (tierra), sondern um „Territorien“. Die Frage des Besitzes tritt gegenüber der einer lokal kontrollierten Entwicklung zurück. Mit der Einforderung kollektiver Landtitel geht das Verlangen nach größerer Autonomie bei der Gestaltung der Zukunft eines Raumes einher. Damit verbunden sind die Suche nach einem Umgang mit den Naturressourcen, der soziale, ökologische und kulturelle Aspekte berücksichtigt, und eine deutliche Ablehnung von Projekten, die von außen in eine Region getragen werden und primär Rentabilitätsgesichtspunkten folgen.

Die Dezentralisierung des Staates eröffnet Chancen für lokal mitbestimmte Entwicklung

Alle fünf Länder haben zentralstaatliche Aufgaben auf subnationale Ebenen übertragen. Die Form der Arbeitsteilung zwischen den Ebenen, die Festlegung der jeweiligen Zuständigkeit und die Aufteilung der öffentlichen Mittel unterscheiden sich jedoch und sind oft auch nicht widerspruchsfrei. Manchmal ist die Dezentralisierung eher eine Verlagerung staatlicher Pflichten „von oben“ auf untergeordnete Ebenen. Sind diese weder finanziell noch fachlich in der Lage, angemessen auf die Notwendigkeiten der Bevölkerung zu reagieren, ändert sich wenig.

Tendenziell ist aber erkennbar, dass die Dezentralisierung zu einer breiteren Präsenz des Staates innerhalb der nationalen Territorien führt und mikro-regional Raum für neuartige Entwicklungsprozesse schafft. In ländlichen Zonen ist die Verbindung zwischen den lokalen staatlichen Organen und den Bürgern enger geworden. Insbesondere dort, wo die Dezentralisierung mit größeren Mitspracherechten für die Bevölkerung einhergeht, beginnen sich die Lebensbedingungen auf dem Land zu verbessern. Mehr Menschen bekommen Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen oder setzen sich für deren qualitative Verbesserung ein. Der Anteil von Frauen, die an Planungsprozessen oder der Kontrolle öffentlicher Ausgaben teilnehmen, steigt.

Aus der Sicht der 29 NRO ist die politische und administrative Dezentralisierung eine Chance für ländliche Entwicklung. Sorge bereiten ihnen allerdings die Spannungen zwischen unterschiedlichen staatlichen Ebenen. Oft versagen die Mechanismen zur Bearbeitung von Konflikten, die aus divergierenden lokalen, regionalen bzw. nationalen Interessen resultieren: beim Bau von Straßen, der Nutzung von Wasser oder der Ausweitung von Konzessionen zur Ausbeutung von Erdöl, Gas oder anderer Bodenschätze.

Zwischen Staat und Privatwirtschaft

In den 1980er und 1990er Jahren haben makro-ökonomische Anpassungsprogramme eine Phase des Rückzugs des Staates aus Wirtschaftsunternehmen und der Versorgung mit bis dahin öffentlichen Dienstleistungen eingeleitet.

Dies hat sich unmittelbar auf die öffentlichen Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung ausgewirkt. Staatliche Programme zur Beratung, Finanzierung, Vermarktung oder Forschung zugunsten kleinbäuerlicher Produktion verloren an Bedeutung. Öffentlich wurde dies weniger wahrgenommen als die Auseinandersetzungen zwischen Regierungen und Bevölkerung, bei denen es um die Folgen der Privatisierung der Versorgung mit Strom, Wasser, Abwasser, Transport oder Treibstoffen ging. Die Unzufriedenheit der Nutzer dieser Dienstleistungen mit den neuen, nicht selten ausländischen Betreibern der Firmen resultierte aus deren Preispolitik, der Qualität der Dienstleistungen oder dem Radius der Versorgung.

Das Verhalten des Staates als Regulator der Wirtschaft und als Vermittler zwischen den Privatfirmen und den Bürgern wurde in vielen Situationen als ineffizient und als hilflos zur Verteidigung nationaler Interessen angesehen. Die Zuspitzung der Konflikte konzentrierte sich auf die Städte, erfasste aber auch ländliche Gebiete. Dort wendet sich die ländliche Bevölkerung weiterhin direkt an den Staat und erwartet von ihm öffentliche Leistungen und Investitionen zur Verbesserung ihrer Lebensbedingungen. Sozialer Druck auf Privatfirmen ist demgegenüber weniger ausgeprägt.

Derzeit sind zwei Tendenzen auszumachen. In Bolivien und Ecuador wird wieder versucht, den staatlichen Einfluss auf die Steuerung der Wirtschaft und die Regulierung der Versorgung mit Dienstleistungen zu verstärken. In den anderen Ländern sind dagegen viele Bereiche staatlich weniger reguliert oder nicht wieder in die öffentliche Hand übernommen worden. Ob eine der beiden Tendenzen wirklich zu spürbaren Unterschieden in der Wirtschaftskraft, der Ausweitung von Arbeitsplätzen oder zum nachhaltigen Umgang mit den vorhandenen Ressourcen führt, wird im Andenraum noch diskutiert.

Sozial- statt Strukturpolitik

Die Regierungen der Andenländer haben Programme zur sozialen Unterstützung benachteiligter Bevölkerungsgruppen ausgebaut. In einigen Ländern waren Programme des direkten Geldtransfers erfolgreich, um krasse Formen von Armut oder sozialer Ungleichheit einzuschränken. Grundsätzlich haben sie aber weder die Wurzeln und das Ausmaß von Armut beseitigt noch die Integration größerer Bevölkerungsteile in Entwicklung begünstigt.

Auffällig ist auch hier, dass Regierungen mit unterschiedlich ausgerichteten Optionen letztlich ähnliche sozialpolitische Maßnahmen ergriffen haben. Das ist unter anderem damit zu erklären, dass diese Programme von multilateralen Organisationen gefördert werden. Sie haben günstige Kreditlinien eingerichtet, die den Regierungen die nötige Liquidität zur Auszahlung der entsprechenden Verpflichtungen geben.

Die Sozialhilfeprogramme sind unter NRO umstritten. Viele sehen, dass die Begünstigten dieser Programme Sozialtransfers nicht nur brauchen, sondern sie zunehmend als ein ihnen zustehendes Recht ansehen.

Die finanziellen Leistungen schaffen aber auch bei armen ländlichen Familien eine materielle Voraussetzung, um kleine Investitionen auf ihren Parzellen zu tätigen oder den Haushalt besser auszustatten. Die nicht konditionierte Geldvergabe wird für die Familien zu einer

Entwicklungschance und erweist sich oft als nachhaltiger als Unterstützungen, die lediglich in Notlagen oder nur in Form von Lebensmitteln und Konsumartikeln gegeben werden.

Mit Sorge sehen die NRO aber, dass diese Programme die seit vielen Jahren in der Politik vorherrschende Haltung verstärken, die ländlichen Bewohner in erster Linie als Arme zu sehen und zu behandeln. Weder wird ihre Bedeutung für die nationale Versorgung mit Lebensmitteln anerkannt, noch ihre Formen des nachhaltigen Umgangs mit Naturressourcen. Eine Einbettung der Sozialtransfers in eine umfassendere Politik, die die strukturelle Vernachlässigung ländlicher Gebiete beendet und die bäuerliche Landwirtschaft in produktiven Aspekten fördert, fehlt.

Hinzu kommt die Befürchtung, dass die Auszahlung derartiger Sozialleistungen von der jeweiligen staatlichen Kassenlage abhängig bleibt. Wie berechtigt diese Befürchtung ist, zeigt sich an den Sozialprogrammen, die zur Herstellung von Gender-Gerechtigkeit entstanden. Sie wurden in den 1990er Jahren zunächst durch die Frauenbewegung und ausländische Entwicklungszusammenarbeit angestoßen und intensiv gefördert. Anschließend kam es auf nationaler Ebene zu neuen gesetzlichen Regelungen, staatlichen Kampagnen zur Information der Öffentlichkeit und zur Einrichtung von Behörden, die für das Thema zuständig wurden. Aber obwohl die Gesetze weiterhin bestehen und auch einen gewissen Einfluss auf das allgemeine Bewusstsein haben, sind die meisten institutionellen Einrichtungen wieder verschwunden oder vegetieren wegen mangelnder Finanzierung vor sich hin. Es fehlt der Wille und staatliche Gelder, um eine Gender-Perspektive langfristig in Politik und Gesellschaft zu verankern.

Umfeld: soziale Veränderungen

Der Wandel der politischen Rahmenbedingungen ging einher mit einer Vielzahl von Veränderungen im ländlichen Raum und innerhalb der Gruppen, mit denen die NRO arbeiten.

Mit rund 25 Prozent ist der Anteil der ländlichen Bevölkerung an der Gesamteinwohnerzahl in den Anden höher als in anderen Teilen Lateinamerikas. In Bolivien liegt er bei 38 Prozent; in Chile ist er mit 14 Prozent am niedrigsten. In allen Staaten hat es in den letzten 50 Jahren eine hohe Abwanderung vom Land in die Städte gegeben, auch wenn die auf dem Land lebende Bevölkerung in absoluten Zahlen gleich geblieben ist. Neben der Migration in Städte gab es ebenso Wanderungsbewegungen von einem ländlichen Gebiet in andere, vor allem durch Besiedlung der östlichen Abhänge der Anden und der damit verbundenen Verschiebung der Agrargrenze in Richtung Amazonien. Im letzten Jahrzehnt hat die Abwanderung von Familienmitgliedern in die Nachbarländer, nach Nordamerika und Europa zugenommen.

Kleinbäuerliche Haushalte und indigene Gemeinschaften machen die Mehrheit der auf dem Land Lebenden aus und spielen für die regionale Versorgung mit Grundnahrungsmitteln eine große Rolle. Wo sie wenig in Wertschöpfungsketten und den nationalen Markt für Lebensmittel einbezogen sind, verstärkt sich schnell ihre ökonomische Randstellung. In der Folge sinkt deren landwirtschaftliche Produktion weiter und verstärkt auf dem Land Ernährungsunsicherheit und Verarmung. Rund die Hälfte der bäuerlich-indigenen Bevölkerung ist statistisch von Armut betroffen und aus eigener Kraft kaum in der Lage, diese zu überwinden.

Wenig beachtet wird oft, dass für einen wachsenden Teil dieser Bauernfamilien die Produktion von Nahrungsmitteln für Eigenbedarf und den Markt nur eine von mehreren

Einkommensquellen des Haushalts ist. Temporäre Verdienste über unterschiedliche Tätigkeiten oder die finanzielle Unterstützung durch Familienmitglieder in den Städten oder im Ausland ergänzen die Landwirtschaft, ohne allerdings grundlegend Armut zu senken.

Oft sind es die Männer, die zur Erzielung monetärer Einkünfte im Jahresverlauf ein- oder mehrmals das Dorf verlassen oder in der Umgebung des Heimatortes als Handlanger beim Straßenbau oder anderen Infrastrukturprojekten tätig werden. Die Frauen übernehmen neben dem Haushalt die Verantwortung für die Landwirtschaft. Manche öffentliche, aber auch NRO-Projekte, die Frauen als Zielgruppe haben, geben ihnen Hilfe und Beratung zur Diversifizierung der landwirtschaftlichen Produktion und des Haushaltseinkommens. Ökonomisch ist dies wichtig, aber die Konzentration auf diesen primär wirtschaftlichen Aspekt führt nicht quasi-automatisch zu größerer Gender-Gerechtigkeit. Frauen bleiben wirtschaftlich in einer untergeordneten oder allenfalls komplementären Rolle innerhalb der bäuerlichen Familienwirtschaft, solange patriarchalisch geprägte Sozialstrukturen nicht aufbrechen und diskriminierende rechtliche Mechanismen fortbestehen. Erkennbar ist dies an den Schwierigkeiten, Landtitel auf die Namen beider Eheleute einzutragen.

Deutlich umfangreicher und komplexer sind die Marktbeziehungen in ländlichen Gebieten geworden

Über den Handel erreicht eine immer größere Zahl von Produkten immer mehr Menschen auf dem Land. Ernährungsgewohnheiten ändern sich und der Wunsch nach Konsumartikeln steigt. Diese wirtschaftliche Expansion begünstigt das Wachstum städtischer Sektoren, die sich auf den Handel mit oder Dienstleistungen für kleinbäuerlich-indigene Sektoren bzw. die Verarbeitung ihrer Produkte spezialisieren. Zwischen Stadt und Land kommt es zu einer Annäherung im Konsum, in der Nutzung von technischen Produkten und auch im kulturellen Bereich.

Die soziale Differenzierung auf dem Land nimmt zu

Die Organisationsformen auf dem Land wandeln sich und werden vielfältiger. Traditionelle kommunitäre Strukturen und Ämter bestehen vielerorts fort, bekommen aber durch die Verknüpfung mit der kommunalen Politik und Verwaltung neue Bedeutung. Daneben gibt es immer mehr lokale oder regionale Initiativen, deren Mitglieder wirtschaftliche Interessen, gemeinsame soziale Anliegen oder die Zugehörigkeit zu Gewerkschaften und politischen Bewegungen verbinden.

Vor drei Jahrzehnten waren indigene und bäuerliche Gemeinschaften kaum über die lokale Ebene hinaus organisiert und wurden daher auch mit ihren Nöten und Bedürfnissen auf regionaler oder nationaler Ebene kaum wahrgenommen. Die NRO, die sich damals der ländlichen Entwicklung widmeten, konzentrierten ihre Arbeit auf die Ebene der Familien und Gemeinschaften und hofften, dass dort der Kern für breitere ländliche Bewegungen gebildet würde. Heute gibt es starke Organisationen auf dem Land, die als Vertretung ihrer Mitglieder gesellschaftlich anerkannt sind und auch Zugang zu den Medien finden. Unterstützung von außen brauchen sie heute eher, um vernetzt zu arbeiten und im politischen Raum etwas für ihre Basis zu erreichen.

Erfolgreich engagieren sie sich nicht nur in den dezentralisierten Mitbestimmungsverfahren oder in Prozessen, in denen es um unmittelbare Fragen der Produktion von Lebensmitteln und des Schutzes ihres lokalen und kulturellen Umfeldes geht. Ihr Interesse an komplexen politischen Rahmenbedingungen nimmt zu. Ein Beispiel dafür sind die

Freihandelsabkommen, über die ihre Regierungen derzeit mit Europa, Nordamerika, Asien oder anderen Ländern Lateinamerikas verhandeln. Bewegungen der armen ländlichen Sektoren sind dabei wichtige Zentren der Mobilisierung - selbst wenn nicht ganz klar ist, ob sie am stärksten negativ von der Öffnung von Märkten betroffen sein werden.

Programme, die lokal die Infrastruktur (zum Beispiel Trinkwasser, Strom, Wege) und den Wohnraum verbessern oder den Zugang zu Gesundheit, Bildung und Kommunikationsmedien erlauben, verändern die ländlichen Räume. Die Qualität der Güter und Dienstleistungen lässt manchmal zu wünschen übrig und häufig wird hinterfragt, ob sie kulturell angepasst sind. Sicher ist aber, dass durch diese Programme neue Bedürfnisse und Chancen entstehen.

Die Verbesserung öffentlicher Leistungen und die soziale Differenzierung gehen nicht ohne inner-gemeinschaftliche Konflikte einher. Das breitere Bildungsangebot für Kinder und Jugendliche oder die bessere Kenntnis der Frauen über ihre Rechte stellen Traditionen in Frage. Erwartungen an höher qualifizierte und dauerhafte Arbeitsplätze entstehen genauso wie neue Rollenbilder zwischen den Generationen, in der Familie oder in der Paarbeziehung.

Immer deutlicher treten die Angehörigen indigener Völker in Erscheinung. Sie fordern nicht nur die Anerkennung der Formen des Landbesitzes, die ihren Traditionen entsprechen, sondern auch einen Dialog mit dem Staat und der Mehrheitsgesellschaft über Leitbilder und landwirtschaftliche Praktiken, die nicht auf maximale Produktion, sondern gleichermaßen menschen- und naturfreundlich ausgerichtet sind.

Der Umgang des Menschen mit der Natur ...

… und ihrer Ressourcen hat in den ländlichen Räumen der Andenländer im letzten Jahrzehnt eine Reihe von Konflikten hervorgebracht. Bäuerinnen und Bauern und indigene Gemeinden stehen oft im Mittelpunkt dieser Konflikte, manchmal weil sie die Opfer von außen kommender Interessen sind, manchmal als Wortführer für einen nachhaltigen Entwicklungsweg.

Der heutige ländliche Raum unterscheidet sich von dem vor 50 Jahren. Erst rückblickend fällt die Veränderung der Landschaft, der Wandel durch neu eingeführte Pflanzen, Tierarten oder Produktionstechniken oder bei der Gestaltung der Siedlungen und Häuser ins Auge. Anlass zur Sorge besteht, wo der ökologische Wandel mit dem Verlust lokaler Vielfalt einhergeht und althergebrachtes Wissen, Praktiken und Technologien an Wertschätzung verlieren.

In einigen Regionen sind die Schäden in der Natur unübersehbar. Wälder schrumpfen, Böden büßen Fruchtbarkeit ein und die Verschmutzung des Wassers nimmt zu. Die natürliche Regenerationskraft biologischer Systeme sinkt, so dass langfristig kostspielige Konservierungs- und Restaurierungsmaßnahmen ergriffen werden müssen.

Es gibt aber auch andere Tendenzen. Neue Bewässerungsformen und Agroforstwirtschaft haben eine Ausweitung der produktiven Möglichkeiten und der Einkommen ermöglicht, ohne Ökosysteme zu gefährden. Die Zahl der Initiativen steigt, die strenge Schutzvorschriften für die Regionen der Andenländer vorschlagen, die sich durch eine weltweit einzigartige oder sehr hohe Vielfalt ihrer genetischen Ressourcen auszeichnen.

Sie treffen aber auf den Widerstand der Sektoren, die Interesse an der Förderung von Erdöl und Mineralien haben oder wertvolle Holzarten schlagen wollen. Ihr Handeln begünstigt den Klimawandel, dessen Folgen sich am selben Ort widerspiegeln: die Anden-Gletscher schmelzen und die Wasserressourcen verringern sich.

Den Coca-Anbaugebieten in Bolivien, Kolumbien und Peru kommt eine besondere Bedeutung zu. Sie sind zwar in Bezug auf die Größe des insgesamt landwirtschaftlich genutzten Landes oder die Anzahl der Beschäftigten als marginal einzustufen. Da die Coca-Blätter auch zur Herstellung von Kokain dienen, werden diese Zonen in die Beziehungen weltweit operierender krimineller Gruppen einbezogen und ziehen beträchtliche internationale Aufmerksamkeit auf sich. Hinzu kommt, dass die Coca-Bäuerinnen und Bauern sich von anderen ländlichen Produzenten durch einen hohen Organisationsgrad unterscheiden.

NRO: Antworten auf ein dynamisches Umfeld

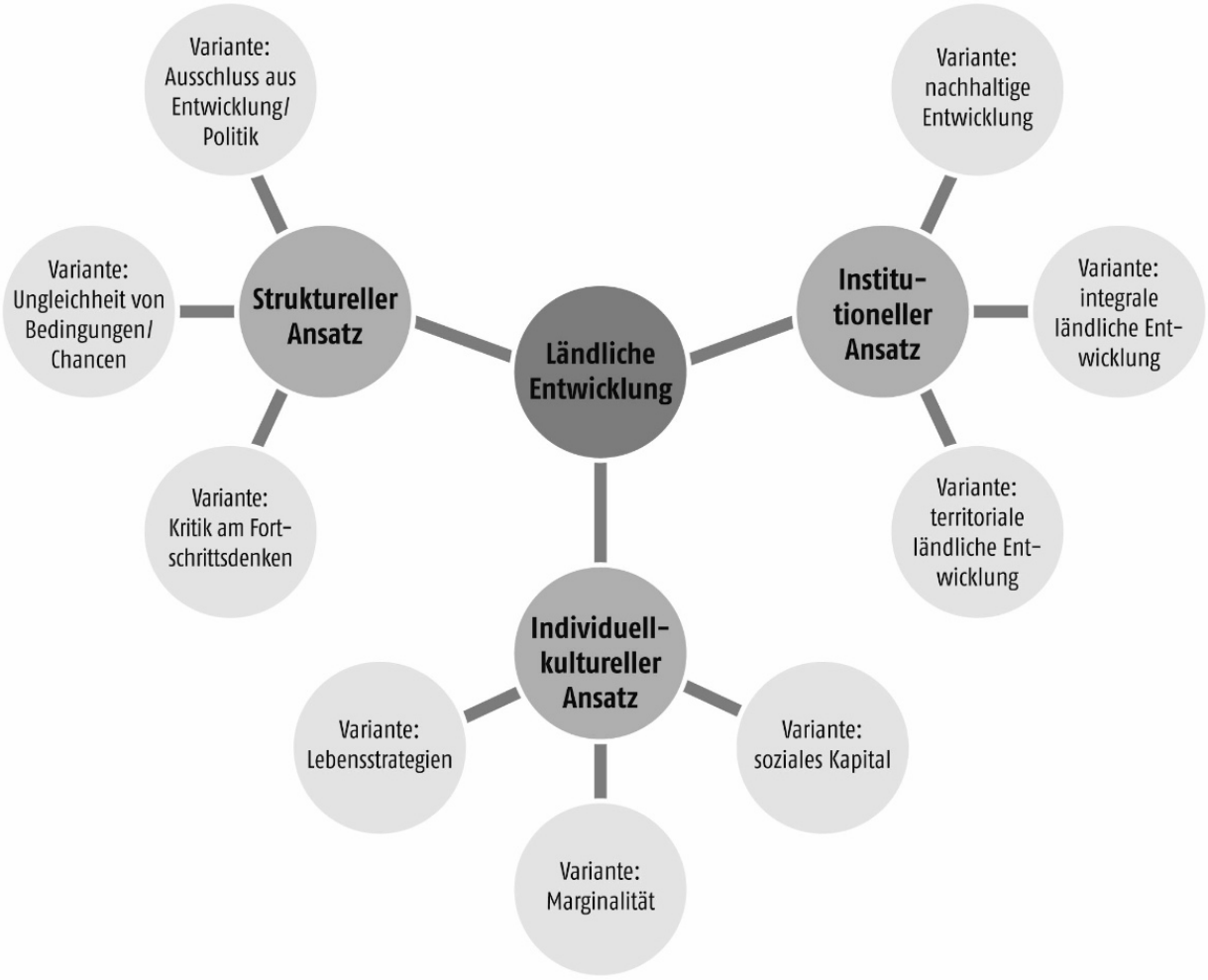
Die Rahmenbedingungen für ländliche Entwicklung sind komplexer und vielfältiger als hier darstellbar. Für die NRO ist wichtig, dass ein breites Potential für Veränderung besteht und sie die Chance zur Mitgestaltung nutzen wollen. Einige sehen ihre Aufgabe darin, die politischen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Strukturen zu ändern, die die Marginalisierung einkommensschwacher Gruppen aufrechterhalten. Andere setzen darauf, dass sich Menschen organisieren, an politischem Gewicht gewinnen und dann über die Beteiligung an demokratischen Instanzen strukturelle Veränderungen herbeiführen. Eine dritte Gruppe von NRO sucht nach Elementen für grundsätzlich andere Entwicklungswege, die Armut und Ungerechtigkeit überwinden helfen.

Jeder Schritt nach vorn wirft aber Herausforderungen auf und fordert den NRO neue Überlegungen ab, um der Dynamik von Entwicklungsprozessen auf dem Land gerecht zu werden. Die Wechselwirkung zwischen einem sich stetig änderndem Umfeld, den institutionellen Anpassungen der NRO und der neuerlichen Festlegung des Handelns, um auf den Kontext zu wirken, prägt ihr Selbstverständnis.

4. Ansätze ländlicher Entwicklung

Nach der Beschreibung des Handlungsspielraums ihrer Arbeit haben sich die 29 Organisationen des Dialog- und Lernprozesses den Sichtweisen zugewandt, die ihnen konzeptionelle Rahmen für die Auswahl ihrer Strategien und Arbeitslinien geben. Diese Sichtweisen oder Ansätze für ländliche Entwicklungsstrategien sind nicht statisch und unveränderlich. Wie sie spezifisch verstanden, formuliert und in praktisches Handeln umgesetzt werden, variiert von Organisation zu Organisation und dem gesellschaftlichen Umfeld.

Auf dem Hintergrund der lateinamerikanischen Debatten über ländliche Entwicklung wurden drei für NRO-Handeln wichtige Denktraditionen identifiziert. Sie interpretieren die Ursachen für Armut auf dem Land unterschiedlich und unterscheiden sich dementsprechend auch darin, wie Armut durch das Engagement der NGO überwunden werden soll. Hier werden sie als struktureller, als individuell-kultureller und als institutioneller Ansatz bezeichnet. Jeder der drei Ansätze wird noch einmal in drei Varianten eingeteilt, die jeweils spezifische Aspekte betonen und davon ausgehend Handlungsprioritäten nahe legen.



Erkennen lassen sich die Unterschiede etwa daran, wie sie die Lage der Zielgruppen beschreiben und nach Geschlecht und Altersgruppen differenzieren, welche Bedeutung der kulturellen Dimension gegeben wird, ob sie die politischen Rechte der Armen betonen oder den Schutz der Umwelt berücksichtigen und wie stark die Aufmerksamkeit auf die Versorgung der Landbevölkerung mit Gütern und Dienstleistungen oder auf die Steigerung ihrer Einkommen gerichtet ist.

Auch wenn sich die Ansätze und ihre Varianten konzeptionell relativ klar voneinander abgrenzen lassen, zeigt sich bei Betrachtung der 29 Organisationen, dass kaum ein Ansatz in der Praxis in reiner Form vertreten ist. Im Gegenteil: In der Arbeit der Organisationen werden oft verschiedene Elemente kombiniert und manchmal sogar widersprüchlich erscheinende zusammengeführt. Die Verknüpfbarkeit dürfte ein Hinweis darauf sein, dass die Unterschiede in den Ansätzen kein Hindernis darstellen, um sich von verschiedenen Ausgangspunkten her dem Ziel der ländlichen Entwicklung nähern zu können.

Auf einer Zeitachse ließe sich eintragen, wann die Ansätze und ihre Varianten formuliert, diskutiert und differenziert wurden. Hier werden sie in der Reihenfolge dargestellt, in der sie im Feld der NGO Aufmerksamkeit gefunden haben. Letztlich ist die zeitliche Dimension aber nur für historische Betrachtungen interessant. In der Praxis kommt einem Ansatz dann Gewicht zu, wenn er in den Kontext des Landes passt und den Organisationen eine Orientierung für ihr Handeln bietet. Die anderen Ansätze oder Varianten schließen die NRO damit nicht grundsätzlich aus; für die Auswahl oder Ausgestaltung einzelner Arbeitslinien können sie nachgeordnet von Bedeutung sein.

Ansatz: Jene Strukturen ändern, die Armut aufrechterhalten

Langanhaltende und ungleiche Entwicklung zwischen sozialen Gruppen, Regionen oder Ländern führt der strukturelle Ansatz auf Faktoren zurück, die nicht grundlegend von den in diesem Prozess Marginalisierten selbst beeinflusst werden können. Es handelt sich dabei um Wirtschafts- und Machtstrukturen oder rechtliche und kulturelle Normen, die anderen, ökonomisch und sozial dominanten Sektoren zugute kommen. Diese sind an der Aufrechterhaltung des Status Quo interessiert, denn in der Regel gibt es Querverbindungen: Die Armut der Einen fördert den Reichtum der Anderen und trägt zum Fortbestehen der Kluft bei.

Die asymmetrischen Beziehungen zu ändern und einen dynamischen Wandlungsprozess in Gang zu bringen, ist der Ausgangspunkt des strukturellen Ansatzes ländlicher Entwicklung. Die NRO, die diesem Ansatz folgen, sehen sich explizit als politisch Handelnde, die mittels der Förderung sozialer Bewegungen, der Erarbeitung von Analysen und Informationen über die Dynamik der Strukturen sowie über Lobbyarbeit auf das Handeln des Staates oder auf gesellschaftliche Einstellungen einwirken.

Innerhalb des strukturellen Ansatzes gibt es drei erwähnenswerte Varianten: die des „Ausschlusses aus Entwicklung“, die der „Ungleichheit“ und die der „Kritik am Fortschrittsdenken“.

Bei der ersten Sichtweise wird die Dynamik von Armut mit den wechselseitigen Beziehungen zwischen Prozessen des Ausschlusses bzw. der Integration von Gruppen in den dominanten Entwicklungsprozess in Verbindung gesetzt. Das Hauptaugenmerk der Verfechter dieser Variante richtet sich auf die untergeordnete Stellung der Marginalisierten in der Wirtschaft und im politischen System. Da sie meistens in den staatlichen Strukturen die Mechanismen

sehen, die Asymmetrien über die Zeit verfestigen, stehen bei ihnen Auseinandersetzungen um die Reform des staatlichen Handelns strategisch im Vordergrund.

Eine weitere Variante des strukturellen Ansatzes ist die der Ungleichheit. Diesem Ansatz folgend sind ungleiche Voraussetzungen im Zugang zu materiellen Gütern und sozialen Fähigkeiten der Grund dafür, dass historisch gewachsene und sich über Generationen reproduzierende Strukturen fortbestehen und über wirtschaftlichen Erfolg oder Armut entscheiden. Für die Vertreter dieser Variante setzt größere Chancengleichheit materielle Umverteilung genauso voraus wie den Zugang aller Menschen zu Bildung, politischen Entscheidungsprozessen und kultureller Entfaltung. Im Vergleich mit der ersten Variante, die politische Faktoren als zentral für das Fortbestehen von Strukturen ansieht, werden in dieser Perspektive eher wirtschaftliche und kulturelle Variablen betont.

Entfaltung des produktiven Potentials: … die Nutzung von Land sichern

Die 1991 in Bolivien gegründete „Fundación Tierra“ verknüpft drei Bereiche erfolgreich miteinander: die direkte Arbeit mit bäuerlichen Gemeinschaften, die fundierte Dokumentation der Situation auf dem Land und eine Informations- und Lobbyarbeit zugunsten der kleinbäuerlichen Bevölkerung. Die Stiftung beschäftigt rund 50 Personen und hat ihren Sitz in La Paz. Von dort aus wird das Gesamtprogramm der Organisation koordiniert und mit Dorfgemeinschaften auf dem Altiplano, dem 4.000 Meter hoch gelegenen Andenhochland, gearbeitet. Weitere Büros hat Tierra in Santa Cruz und Cochabamba - zwei Regionen, die sich sozial, kulturell, ökologisch und ökonomisch deutlich vom Altiplano unterscheiden.

Ein Problem, das Kleinbäuerinnen und –bauern und indianischen Gemeinschaften in den drei Regionen gemeinsam ist, sind unklare Eigentumsverhältnisse. Sie führen oft zu schwer lösbaren Konflikten innerhalb und zwischen Dorfgemeinschaften, mit Großgrundbesitzern oder auch Siedlern, die aus einer anderen Region des Landes zuziehen.

Rechtlich sind in den 90-er Jahren Voraussetzungen geschaffen worden, um individuelle oder kollektive Eigentumstitel zu vergeben. Die zuständigen staatlichen Stellen verfügen aber nicht über ausreichend Personal und Mittel, um Land zu vermessen und Probleme zu lösen. Tierra hat deshalb seit 2005 die Methode der „internen Landsicherung“ entwickelt. Eine Dorfgemeinschaft wird beraten, wie sie Konflikte zwischen Familien bearbeitet und die Grenzen zu Nachbarorten festlegt. Sobald Einigkeit über die Landaufteilung besteht, unterstützt Tierra die Dörfer dabei, die interne Regelung staatlich anerkannt zu bekommen. Bis 2009 war Tierra in 90 Fällen erfolgreich und hat zudem über seine Lobbyarbeit erreicht, dass das von der Organisation praktizierte Verfahren heute vom Staat anerkannt ist. Die Sicherung ihres Landes hat vielen Familien Mut gemacht, langfristig in ihre Existenz zu investieren. Ein weiterer Effekt: Vielerorts sind infolge dieser Prozesse Initiativen zwischen lokalen Behörden und den Bewohnern verabredet worden, um die dortigen Lebensbedingungen zu verbessern.

Eine dritte, jüngere und derzeit an Bedeutung gewinnende Sichtweise wird als Kritik am Fortschrittsdenken bezeichnet. Gemeint ist damit die Infragestellung eines aus europäischen Traditionen stammenden Verständnisses von Entwicklung als eines linearen und weltweit mehr oder weniger einheitlich verlaufenden Prozesses. Laut den Kritikern wird dieses Denken in den Anden von denjenigen verkörpert, die derzeit politisch, wirtschaftlich und sozial dominieren. Ausgegrenzt werden dagegen diejenigen Gruppen, die diese Modernitätsvorstellungen nicht teilen und kaum Möglichkeiten haben, sich wirksam für eine Öffnung für andere Entwicklungswege zu artikulieren.

Um die Grenzen des am Fortschritt orientierten Modells überschreiten zu können, suchen die Befürworter dieser Variante neue Vorstellungen über Entwicklung. Ein Potenzial sehen sie in der Anerkennung der pluri-kulturellen Wurzeln in den Andenländern. Das Konzept des „guten Lebens" (buen vivir), das in einigen Ländern derzeit an Gewicht gewinnt, wird von der Vertretern dieser Denkschule als Beispiel angeführt. Kürzliche Reformen in Verfassungen oder Gesetzen zeigen, dass Werte der indianischen Ursprungskulturen aufgenommen werden und bisherige Strukturen in ihrem Kern zusätzliche Identitätsmerkmale gewinnen.

Allen drei Varianten ist gemeinsam, dass sie vor allem in der Umgestaltung des Staates den zentralen Ansatzpunkt für Veränderungsstrategien sehen. Politisches Engagement zu fördern, steht dabei im Vordergrund. Strukturreformen mit Gewalt durchzusetzen, findet in den andinen Gesellschaften kaum noch Unterstützung. Die heute wichtigen sozialen Bewegungen, politischen Parteien oder anderen gesellschaftlichen Kräfte, die auf strukturelle Umgestaltung pochen, erkennen den demokratischen Gedanken als Prinzip der Willensbildung an und verzeichnen auch durch die Beteiligung an Wahlen oder den vorhandenen politischen Mechanismen Erfolge.

Ansatz: ländliche Bevölkerung handlungsfähiger machen

Der individuelle und kulturelle Faktoren betonende Ansatz geht davon aus, dass Armut strukturelle Ursachen hat, aber erst durch spezifische Defizite bei einer Person oder Gruppe ihre konkrete Ausprägung erfährt.

Wie das vom UN-Entwicklungsprogramm (UNDP) geförderte Konzept der Menschlichen Entwicklung sieht dieser Ansatz beim einzelnen Menschen die Fähigkeit zur Veränderung der eigenen Lage. Um Chancen zur Entfaltung zu bekommen, wird eine bessere und breitere Versorgung aller Bevölkerungsteile mit Gesundheit, Bildung und finanzieller Hilfe als Voraussetzung für Entwicklung gesehen.

Trotz der Nähe des individuell-kulturellen Ansatzes zum Konzept der Menschlichen Entwicklung wird der UN-Begriff kaum benutzt. Die am Dialogprozess beteiligten NRO stellen nicht die Armutsverringerung in den Mittelpunkt, sondern betonen stärker Ziele, die sich an Werten wie Gleichheit, Gerechtigkeit und der Partizipation an politischen Entscheidungsprozessen orientieren. Strukturelle Aspekte werden in diesem Ansatz nicht ausgeblendet, da erfahrungsgemäß die Aufhebung der Benachteiligung eines gesellschaftlichen Sektors Widerstand bei anderen sozialen oder politischen Kräften hervorruft und eine Bearbeitung dieser Konfliktdimension erfordert.

Bei der Förderung gleicher Lebenschancen für Frauen und Männer setzt der individuell-kulturelle Ansatz darauf, Frauen Kenntnisse und Fähigkeiten zu vermitteln, die Hindernisse auf dem Weg zur Gleichstellung abbauen. Um unterschiedliche Lebenslagen sichtbar zu machen, wird die Bedeutung von Analysen betont, die einen nach Geschlechtern differenzierten Blick erlauben. Deutlich wird dann, dass etwa die Verfügbarkeit und Qualität

von Bildungsangeboten für Mädchen ausgebaut werden muss oder junge Frauen Qualifikationen brauchen, die ihnen den Zugang zu einem breiteren Arbeitsmarkt erlauben.

Aus Sicht des individuell-kulturellen Ansatzes stellen NRO Wissen und Instrumente zur Verfügung, mit denen Individuen und soziale Gruppen befähigt werden, aus eigener Kraft ihre Lebensumstände und die politischen Rahmenbedingungen zu verändern. Drei Varianten lassen sich zu diesem Entwicklungsansatz erkennen: den der „Marginalität", den des „sozialen Kapitals" und den der „Lebensstrategien".

Der Variante der Marginalität zufolge gibt es gesellschaftliche Gruppen, die einen geringen oder gar keinen Zugang zu sozialen Einrichtungen, Beschäftigung, öffentlichen Institutionen oder Informationsmedien haben. Ihnen fehlen Wissen, soziale Fähigkeiten oder das Selbstbewusstsein, um sich in dem von der Gesellschaft gesetzten Rahmen angemessen beteiligen zu können. Verstärkt wird dies zusätzlich, wenn sich die Werte und Normen von denen des „modernen" Sektors unterscheiden. In der Behebung der Defizite bzw. der Schaffung gleicher Ausgangsbedingungen sehen die Vertreter dieser Variante ihre Aufgabe. Sie vermitteln marginalisierte Fähigkeiten, Technologie oder auch Kapital, die zur Teilhabe am Entwicklungsprozess erforderlich sind.

Die Variante des „sozialen Kapitals" setzt einen anderen Akzent. Sie betrachtet die Armen auf dem Land weniger als Opfer von Strukturen, sondern als Subjekte mit verschiedenen Fähigkeiten und Ressourcen. Selbst in Krisensituationen hilft dieses „soziale Kapital", Wege zur Absicherung ihrer Familien oder Lebensform zu finden. Dabei stützen sie sich auf die Solidarität in sozialen Netzwerken, kommunitären Verbänden und vielfältigen Selbsthilfegruppen. Gemeinsam werden externe Ressourcen mobilisiert, als Gemeinbesitz angesehene Naturgüter bewirtschaftet, Transaktionskosten im Handel untereinander gesenkt oder Funktionen übernommen, für die sonst öffentliche Institutionen zuständig wären. Über die Mitgliedschaft in diesen Netzen sichern sich Menschen nicht nur ihre materielle Existenz, sondern schaffen es teilweise sogar, finanzielles Kapital zu bilden und einen Weg aus der Armut zu finden.

Aus der Sicht der Vertreter dieser Variante ist es Aufgabe ländlicher Entwicklungsstrategien, die im sozialen Kapital erkennbaren Fähigkeiten zu stärken und der Landbevölkerung den Zugang zu Ressourcen zu geben, die ihnen die Nutzung dieser Fähigkeiten erweitert.

Die Variante der Lebensstrategie unterscheidet sich nur geringfügig von der des sozialen Kapitals. In Ergänzung zu dem Wert, der vertrauensvoller Kooperation für die Gestaltung der Lebensbedingungen gegeben wird, betont diese Sicht das nachhaltige Zusammenspiel von sozialen, natürlichen und kulturellen Faktoren. Um sichere Einkommen zu erwirtschaften, Einfluss auf das eigene Lebensumfeld zu gewinnen und sich zufrieden zu fühlen, sind Anstrengungen notwendig, die Mensch, Kultur und Natur in ihren Wechselbeziehungen berücksichtigen.

Gemeinsam ist den drei Varianten des individuell-kulturellen Ansatzes die Überzeugung, dass Menschen in der Lage sind, ihr eigenes Leben zu managen und zu verändern. Selbst unter ungünstigen wirtschaftlichen, politischen oder ökologischen Bedingungen finden danach bäuerlich-indigene Gruppen Mechanismen, die ihnen die Anpassung an Veränderungen erlauben oder ihre Teilhabe an Gesellschaft verbessern.

Das Wissen, Rechte zu haben: … zweisprachige Erziehung fördert Identität

Auf den Schriftsteller José María Arguedas bezieht sich das Andine Bildungs- und Förderzentrums CADEP, das seinen Sitz seit 1984 in Cusco hat. Arguedas befasste sich in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts mit Perus indianischem kulturellen Erbe und der schwierigen Situation der damaligen ländlichen Bevölkerung in den Anden. Einige Generationen später widmen sich die 35 bei CADEP Beschäftigten derselben sozialen Gruppe. Das Zentrum fördert in mehreren Distrikten der Region Cusco die Landwirtschaft und den Schutz der Biodiversität, die Beteiligung der Landbewohner an öffentlichen Entscheidungsprozessen und setzt sich für zweisprachige Grundbildung ein.

Im ländlichen Raum von Cusco ist Quechua weiterhin die dominante Verkehrssprache. Im Kontakt mit Behörden oder auch in den Bildungseinrichtungen herrscht dagegen Spanisch vor. Mit der in den letzten Jahren in Peru in Gang gekommenen Dezentralisierung ist in der Region Cusco die Debatte um zweisprachige Bildung zu einem wichtigen Thema geworden. Die regionalen Bildungsbehörden zeigen sich offen, aber es gibt viele Hindernisse. Viele ländliche Schulen sind schlecht ausgestattet, die Lehrer wenig qualifiziert und schlecht bezahlt und viele Eltern unsicher, ob sie überhaupt Unterricht in beiden Sprachen wollen. Curricula und didaktische Materialien, die nicht nur zweisprachig, sondern auch inter-kulturell ausgerichtet sind, müssen er- oder überarbeitet werden. CADEP beteiligt sich intensiv an dem Innovationsprozess. Es bildet Promotoren für vorschulische Erziehung aus, arbeitet mit Lehrern und Eltern und stellt Radioprogramme her. Das Recht auf Bildung muss als Chance erlebbar werden, sozio-kulturelle Traditionen mit den Herausforderungen der „modernen“ Gesellschaft zu verknüpfen.

Ansatz: Institutionen und Fähigkeiten verknüpfen

Der institutionelle Entwicklungsansatz geht davon aus, dass die Reduzierung von Armut und Impulse für einen dynamischen Wandel enge inter-institutionelle oder inter-disziplinäre Beziehungen erfordert. Drei Varianten sind erkennbar: die „integrale“, die „nachhaltige“ und die „territoriale“ ländliche Entwicklung.

Dieser Ansatz ist nicht neu, hat in den Andenländern aber mit der Dezentralisierung des Staates und der Ausweitung der Zuständigkeiten lokaler Verwaltungseinheiten an Gewicht gewonnen. Seine verschiedenen Lesarten sind primär auf den lokalen oder einen mikroregionalen Raum ausgerichtet, auch wenn der Bezug zum Gesamtstaat nicht ignoriert wird.

Die älteste und immer noch anzutreffende Variante dieses Ansatzes ist die der integralen Entwicklung. Sie geht davon aus, dass Entwicklung auf ein breites Spektrum an Forderungen und Bedürfnissen eingehen muss, das weit mehr umfasst als produktive Fragen. Eine interdisziplinäre Sicht ist gefragt, die jeden Faktor, der für Entwicklung relevant ist, einzeln betrachtet, aber auch in seiner Beziehung zu anderen Variablen.

Häufig waren es eher praktische als konzeptionelle Motive, die die Zusammenschau verschiedener Dimensionen gefördert hat. Die integrale, mehrere Entwicklungsaspekte

berücksichtigende Arbeit erleichterte eine dauerhafte Absicherung der in Einzelbereichen erreichten Erfolge. Bei NRO waren lange zwei Optionen zu erkennen: Einige entschieden sich dafür, möglichst die gesamte Bandbreite von produktiven und sozialen Faktoren in ihren Programmen zu bearbeiten; andere wiederum spezialisierten sich auf wenige Punkte und suchten ergänzend die Zusammenarbeit mit Dritten. Inter-institutionelle Absprachen zur Erreichung eines gemeinsamen Ziels sind anfangs vor allem zwischen sozialen Bewegungen, NRO und Kirchen zustande gekommen – vor allem dort, wo staatliche Institutionen kaum präsent waren.

In der Variante der nachhaltigen ländlichen Entwicklung ist die inter-disziplinäre Sicht um die Einbeziehung der Möglichkeiten und Grenzen der Nutzung des Ökosystems erweitert worden. Das dynamische und systemische Beziehungsgeflecht von ökologischen Faktoren, wirtschaftlichen, technologischen, sozialen, organisatorischen und kulturellen Aspekten tritt in den Vordergrund. Es orientiert sich daran, die Bedürfnisse der Gegenwart zu befriedigen und gleichzeitig ihre Verfügbarkeit in der Zukunft sicherzustellen.

Das Ressourcenmanagement tritt in den Vordergrund. Technische Neuerungen sind gefragt, um dem Kriterium der Nachhaltigkeit gerecht zu werden. Lokale und kulturelle Techniken und Praktiken, die sich für den Erhalt einer Bevölkerung über sehr lange Zeiträume als wirksam erwiesen haben, werden positiv bewertet und gestärkt. Die mit Nachhaltigkeit verbundenen Konzepte haben auch Aspekte aufgegriffen, die über die Regenerationsfähigkeit der Umwelt hinausgehen. Einige NRO haben Vorstellungen zu Ganzheitlichkeit, Gerechtigkeit, Partizipation, Interkulturalität oder der Überwindung der Diskriminierung von Frauen in ihre Überlegungen zu nachhaltiger ländlicher Entwicklung integriert.

Eine weitere, neuere Variante wird als territoriale ländliche Entwicklung bezeichnet. Sie bezieht sich vor allem auf die Kombination von produktiven Transformationen und institutionellen Veränderungen innerhalb eines spezifischen ländlichen Raums. Die Fähigkeit von Organisationen und Akteuren gemeinsam bzw. komplementär Änderungen herbeizuführen, rückt dabei in den Vordergrund. Konsensbildung ist ein zentraler Aspekt, um Prozesse zugunsten der Lebensbedingungen der ländlichen Bevölkerung in Gang zu bringen.

Verfechter dieser Position erwarten, dass mit dem Wandel der Produktion die Wirtschaft einer Region konkurrenzfähig und nachhaltig an dynamische Märkte angebunden wird. Dies erfordert Veränderungen in den Beschäftigungs- und Produktionsmustern der Region. Die institutionelle Entwicklung verfolgt das Ziel, die Zusammenarbeit der lokalen Akteure untereinander und mit relevanten externen Akteuren zu stimulieren und die formalen und informellen Regeln zu ändern, die den dauerhaften Ausschluss der Armen aus Entwicklungsprozessen verursachen.

Bei diesem Ansatz sehen sich NRO oft nicht nur als Akteure, die die Bevölkerung für die Teilhabe an der Planung und Umsetzung dieser Strategien unterstützen. Sie nehmen auch als lokale Akteure eine eigenständige Rolle wahr und werden auch als solche von den anderen betrachtet. Sie entwickeln Vorschläge und stellen ihre Fähigkeiten und Mittel für gemeinsam abgesprochene Strategien zur Verfügung.

Die drei Adjektive, die den Varianten gegeben wurden, zeigen unterschiedliche Verknüpfungsmöglichkeiten auf. In der Praxis sind einige Widersprüche sichtbar geworden. Integrale Programme öffentlicher Einrichtungen sind oft an Verwaltungsstrukturen orientiert oder entsprechende Projekte von NRO an mehr oder weniger zufällig zustande gekommenen Kontakten mit Dörfern in ihren Arbeitszonen. Damit sind sie nicht notwendigerweise identisch mit Wirtschaftsräumen, Ökozonen oder Wassereinzugsgebieten, die für räumlich selbsttragende dynamische Entwicklungen wichtig sein können.

Die Betonung der Nachhaltigkeit in der zweiten Variante kann dort zu Spannungen führen, wo anhaltende Armut ländliche Familien zur intensiven Nutzung ihrer Ressourcen zwingt, auch wenn sie damit deren dauerhafte Verfügbarkeit gefährden.

Die territoriale ländliche Entwicklung wird kritisiert, weil in der Praxis die Komplexität nicht genügend Beachtung in Abstimmungs- und Planungsprozessen findet. Gebiete werden zu schnell als homogen betrachtet oder die Starrheit lokaler Machtstrukturen unterschätzt. Lokale Eliten sind nicht selten wenig an lokaler Entwicklung interessiert, weil ihre Interessen und Geschäfte eher an der Dynamik in nahe gelegenen Städten ausgerichtet sind oder sich sogar international orientieren.

Trotz allem hat sich der Ansatz der territorialen ländlichen Entwicklung im Zuge der Dezentralisierung in den Institutionen der Andenländer stark verbreitet, die sich ländlicher Entwicklung widmen. Auch viele NRO gewinnen ihm Positives ab. In der Konzentration auf überschaubare ländliche Räume sehen sie derzeit mehr Potenzial für ihr Engagement als bei Ansätzen, die die Entwicklung „des“ ländlichen Raums als landesweite Herausforderung sehen.

Demokratisierung von unten: … keine Bittsteller mehr

Die bereits 1984 in Cusco gegründete Asociación ARARIWA arbeitet mit der ländlichen Bevölkerung in den peruanischen Hochandentälern nahe der ehemaligen Inka-Hauptstadt. Die Quechua dieser Region sind stolz auf ihre kulturelle Identität und besitzen weiterhin starke Gemeinschaftsbeziehungen. Aber trotz der Nähe zu Peru wichtigstem Touristenzentrum zählt hier mehr als die Hälfte der Landbevölkerung zu den Armen; Analphabetismus oder Gesundheitsprobleme sind höher als anderswo. Um der Vernachlässigung der oft schwer zugänglichen Täler etwas entgegen zu setzen, unterstützt ARARIWA (Stab, einschließlich Kreditprogramm: 140 Personen) die Dörfer mit Bildungs- und Gesundheitsprogrammen und einer Vielzahl von Maßnahmen zur Verbreiterung und Sicherung ihrer landwirtschaftlichen Produktion.

Mit der 2002 eingeleiteten Dezentralisierung des Staates ergaben sich neue Entwicklungschancen für die Dörfer. Die indigene Bevölkerung, die sich dem Staat gegenüber immer als Bittsteller gesehen hatte, wurde von ARARIWA darin unterstützt, sich ihrer Rechte als Bürger bewusst zu werden und lokale Politik mitzugestalten. In 16 Distrikten der Region Cusco berät ARARIWA heute lokale Führungskräfte, Produzentenvereinigungen, Komitees von Frauen oder Jugendlichen, damit sie sich an der Aufstellung und Umsetzung lokaler Entwicklungspläne beteiligen. Das Zusammenwirken von öffentlichen Stellen und den Bürgern hat dazu geführt, dass die Bekämpfung der Armut deutlich stärker zu einer Priorität der lokalen und regionalen Verwaltung geworden ist. Infrastruktur, soziale oder ökonomische Maßnahmen erreichen mehr Orte als früher und berücksichtigen die Interessen unterschiedlicher Gruppen.

5. Wie sehen NRO sich selbst?

Was sie miteinander verbindet, fragten sich die 29 Organisationen auch im zweiten Schritt des Dialog- und Lernprozesses. Auf dem Hintergrund der in den vorherigen Kapiteln beschriebenen Veränderungen in der Andenregion interessierte sie in dieser Phase die Einschätzung der Erfolge ihrer Arbeit und das Spektrum der in den NRO erkennbaren Arbeitsschwerpunkte. Zunächst betrachteten sie aber sich selbst.

Profil: klares Bekenntnis zur Arbeit mit Armen und für organisatorische Vielfalt

Die EED-Partner sind in den meisten ländlichen Regionen nicht die einzigen Stellen, an die sich ländliche Gruppen wenden können, wenn sie Unterstützung durch Dritte suchen. Es gibt öffentliche Programme und in manchen Zonen auch eine hohe Zahl privater Träger, die Dienstleistungen anbieten. Einige von ihnen verhalten sich ähnlich wie Behörden: Sie verfolgen einen spezifischen Fokus, haben festgelegte Verfahren und sehen die ländliche Bevölkerung als Zielgruppe, die eine Leistung annimmt oder nicht. Andere funktionieren wie eine Consultingfirma: Sie haben bei Ausschreibungen des Staates oder von Privat- und Unternehmensstiftungen einen Auftrag erhalten, führen ihn durch und ziehen sich dann aus der Beziehung zu den Zielgruppen zurück.

Die 29 Organisationen verbindet dagegen ein Versprechen, aus dem sie ihre Legitimität ableiten: das Engagement an der Seite der armen ländlichen Bevölkerung und für die Verbesserung von deren Lebensbedingungen. Ihre Hoffnung ist, dass Menschen auf dem Land Wissen und Selbstbewusstsein gewinnen, um eigenständig Initiativen zu ergreifen. Empowerment ist dabei ein Schlüsselwort. Es beschreibt die Fähigkeit von Individuen und Gemeinschaften, die eigene Existenz zu sichern, aber auch die politischen Möglichkeiten zu nutzen, damit Normen, Programme und Dynamiken in Staat und Gesellschaft zugunsten ländlicher Entwicklung und der Beseitigung der Ursachen von Armut geändert werden. Sich selbst sehen die NRO dabei in drei möglichen Rollen: erstens als Berater und Unterstützer ihrer Zielgruppen, zweitens als zivilgesellschaftliche Kräfte, die öffentlich Impulse zur Wahrnehmung struktureller Probleme und für Alternativen geben, und drittens als eigenständige Akteure im lokalen Kontext.

Hinter diesem explizit an „Entwicklung“ orientiertem Selbstverständnis stehen Organisationen mit gemeinsamen Prinzipien, aber unterschiedlich breiter Fachexpertise und auch geografischer Reichweite. Rechtlich sind sie gemeinnützig, parteilich nicht gebunden, und in ihrer Arbeit wenden sie sich an Gruppen ohne Beachtung von deren konfessioneller Zugehörigkeit.

Zu den Prinzipien, die sie in ihren Beziehungen zu den Zielgruppen, anderen gesellschaftlichen Kräften, dem Staat, aber auch ausländischen Förderern ihrer Arbeit (wie dem EED) betonen, zählen:

- die Suche nach Gerechtigkeit und der Verringerung der Kluft, die durch Unterschiede im Geschlecht, dem Zugang zu Bildung oder aufgrund ethnischer oder religiöser Zugehörigkeit historisch entstanden sind,
- die Förderung demokratisch gestalteter Partizipation an Entscheidungen,

- die Entwicklung umweltfreundlicher Wege, die die Artenvielfalt sichern und die Ressourcen schützen, den ländlichen Familien ein Auskommen ermöglichen und deren Zukunft sichern,
- der Respekt für kulturelle Vielfalt und ein Zusammenleben, das einen Dialog über unterschiedliche Werte, Traditionen und Lebenspraktiken fördert,
- der Einsatz für eine Welt, die auf universell anerkannten Werten, einer angemessenen Verteilung von Reichtum und Wissen und dem Abbau von einseitigen Abhängigkeiten beruht,
- die Bereitschaft, das eigene Handeln an Transparenz und Rechenschaft zu orientieren,
- die Offenheit für vielfältige religiöse Ausdrucksformen und das Bekenntnis zu einem Dienst für die Gestaltung und das Leben in Gemeinschaft.

Fast alle NRO blicken auf eine längere institutionelle Geschichte zurück. 19 der 29 Organisationen wurden vor mehr als 30 Jahre gegründet; die älteste 1962 in Kolumbien. Auch die anderen haben über viele Jahre Fachkompetenz entwickelt, deren jeweilige thematische Ausprägung und Arbeitsmethodik bei den Zielgruppen und auch im öffentlichen Bereich bekannt ist.

Zeitpunkt der Gründung der NRO	
Gründung in den 60-er Jahren:	vier Organisationen
Gründung in den 70-er Jahren:	fünfzehn Organisationen
Gründung in den 80-er Jahren:	sieben Organisationen
Gründung in den 90-er Jahren:	zwei Organisationen
Gründung nach 2000:	eine Organisation

Strategisch scheinen die Programme der meisten NRO am stärksten durch den individuell-kulturellen Ansatz geprägt zu sein, der im vorherigen Kapitel beschrieben wurde. Zwei Richtungen sind dabei zu erkennen. Eine versucht direkt Einfluss auf die Ebenen der Zielgruppen, sozialen Organisationen auf dem Land, öffentlichen Institutionen oder der Politik zu nehmen. Hierunter fallen all die Anstrengungen, die primär auf produktive Faktoren ausgerichtet sind und die ökonomische Existenz der Landbevölkerung sichern oder verbessern.

Hinzu kommt die Arbeit, die gemeinschaftliche Organisationsformen schafft oder stärkt. Diese können wirtschaftlich ausgerichtet sein oder sich um andere Lebensaspekte kümmern. Es kann um Selbsthilfe vor Ort, aber auch darum gehen, dass die Interessen ländlicher Gruppen in politischen Entscheidungsprozessen anerkannt werden. Schließlich kommen Initiativen hinzu, die öffentliche Mittel, Infrastruktur oder Beratung für die Zielgruppen mobilisieren, mit denen die NRO arbeitet.

Eine zweite Ausrichtung der NRO-Arbeit zielt eher auf die Rahmenbedingungen. Hierbei geht es meist um öffentliche Programme oder Normen, die ländlichen Gruppen oder der Entwicklung in ländlichen Räumen einen positiven Impuls geben können. Es kann aber auch notwendig sein, vernünftige Entscheidungen herbeizuführen, wenn öffentliches Handeln ansonsten Gefahr läuft, direkt oder indirekt die Überlebensbedingungen auf dem Land zu verschlechtern.

Einige der Organisationen haben die Größe oder Expertise, um eine Arbeit auf verschiedenen Ebenen und zu mehreren Themen zu leisten. Andere müssen sich konzentrieren, um Erfolge zu erzielen.

Auch geografisch sind die NRO unterschiedlich stark präsent. Einige sind explizit in einer regional überschaubaren Zone aktiv. Andere haben die Mittel und den Anspruch, in mehreren Gebieten eines Landes tätig zu sein.

Zunehmend kommt der Arbeit in Netzwerken Bedeutung zu. Nur wenige Organisationen haben neben ihrer lokalen Arbeit die Kraft und finanziellen Mittel, national oder international mit Informations- oder Lobbyaktivitäten eigenständig sichtbar zu werden. Netzwerke sind für die anderen eine Möglichkeit, sich thematisch auszutauschen, regional eine komplementäre Zusammenarbeit zu suchen oder Position zu gemeinsam interessierenden Fragen zu beziehen.

EED – NRO: mit langem Atem und sich gegenseitig befruchtend

Die Beziehungen zwischen dem EED und den 29 Organisationen haben sich über einen langen Zeitraum entwickelt. Mehr als der Hälfte der NRO arbeitet mit dem EED seit mehr als 20 Jahren zusammen. Nur in wenigen Fällen ist der Kontakt zeitweise unterbrochen worden, wenn entweder in den Organisationen oder in ihrer Beziehung zum EED Probleme auftraten. Die konkrete Kooperation bezieht sich auf Projekte, die für drei bis fünf Jahre vereinbart werden und für diese Zeiträume klar umrissene Ziele, Maßnahmen und Kostenpläne festlegen.

Zeitpunkt der ersten Zusammenarbeit zwischen EED und den 29 NRO	
Beginn der Zusammenarbeit in den 70-er Jahren:	eine Organisation
Beginn der Zusammenarbeit in den 80-er Jahren:	siebzehn Organisationen
Beginn der Zusammenarbeit in den 90-er Jahren:	neun Organisationen
Beginn der Zusammenarbeit nach 2000:	zwei Organisationen

Stellt sich nach Ablauf eines Projektes heraus, dass Dynamiken in Gang gesetzt worden sind, die es fortzuführen lohnt, wird eine Folgephase verabredet. Dem veränderten Umfeld entsprechend werden dann neue Ziele definiert und evtl. die Schwerpunkte und Methodik der Arbeit angepasst. Neue Projekte zwischen dem EED und Partnern kommen auch dann zustande, wenn eine Organisation ihre Arbeit auf benachbarte Regionen oder andere Zielgruppen ausweitet oder wenn Änderungen in den Rahmenbedingungen „windows of opportunity“ schaffen, auf die NRO strategisch oder thematisch mit Innovationen reagieren.

Lange Zeit waren NRO in einigen Zonen fast die einzigen externen Akteure, die mit der dortigen ländlichen Bevölkerung arbeiteten. Heute ist das kaum noch der Fall, denn mit der Konsolidierung der Demokratie, der erweiterten Mitbestimmung der Bewohner an politischen Entscheidungen und auch der durch die Dezentralisierung gestiegenen finanziellen Ausstattung der unteren Politik- und Verwaltungsebene gibt es neue lokale Dynamiken und Notwendigkeiten. Eine andere Sachkompetenz oder ein anderer Typ von Engagement wird von NRO gefordert.

Die Programme, die heute zwischen dem EED und den NRO verabredet werden, unterscheiden sich daher deutlich von denen der 80-er oder 90-er Jahre. Geblieben ist die gemeinsame Überzeugung, dass ländliche Entwicklung langen Atem erfordert, wenn sie langfristig Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit sucht.

Wichtig ist den NRO und dem EED auch, dass ihre Beziehung mehr als nur eine Absprache über Projekte und deren finanzielle Förderung durch den EED ist. Die Beobachtung, dass gesellschaftlicher Wandel weder linear planbar noch konfliktfrei verläuft, hat einen dauernden Dialog über Projekte und auch deren Umfeld notwendig gemacht. Die Bereitschaft zu Experimenten und zur Flexibilität, die ein dynamischer Kontext den NRO abverlangt, macht auch eine entsprechende Beziehung zum EED oder anderen ausländischen Gebern, die deren Arbeit mitfinanzieren, notwendig. Die Suche nach einem Ausgleich zwischen formalen Festlegungen und der Offenheit für Anpassungen zieht sich deshalb durch die Gestaltung der Zusammenarbeit.

Erleichtert wird sie dadurch, dass die Zusammenarbeit in Partnerschaft erfolgt. Die direkte Kooperation ist zunehmend in einen Austausch zwischen zivilgesellschaftlichen Akteuren aus den Andenländern und aus Deutschland eingebettet worden. Neben die Ökumene, die schon seit den 70- und 80-er Jahren das weltweite Teilen von Ressourcen betont hat, ist eine Vielzahl weiterer internationaler und globaler Querverbindungen getreten. Sie fördern die gegenseitige Befruchtung von Vorstellungen zu ländlicher Entwicklung oder zur Zukunft in einer gemeinsamen Welt. Dieser Aspekt der Beziehung ist den NRO des Dialogprozesses wichtig und für sie ein qualitatives Merkmal, dass ihr Verhältnis zum EED grundlegend von Kooperationen unterscheidet, die mit ausländischer staatlicher EZ oder mit privatwirtschaftlichen Stiftungen möglich sind.

Selbstvertretung der Landbevölkerung: … neue Organisationsformen finden

Das 1976 in Lima gegründete Peruanische Zentrum für Sozialstudien CEPES engagiert sich mit einem Stab von 43 Personen für die Entwicklung in zwei Regionen in den Anden bzw. an der Pazifikküste. Es hat sich zudem auf nationaler Ebene mit seinen praxisnahen Studien und Informations- und Radioprogrammen zu den Arbeits-, Produktions- und Lebensbedingungen der Bevölkerung auf dem Land einen Namen gemacht.
Traditionelle kleinbäuerliche Interessensvertretungen haben in den 80-er und 90-er Jahren in Peru an Bedeutung verloren. Die Differenzierung auf dem Land, die staatliche Vernachlässigung der Kleinbäuerinnen und –bauern und die gewaltsamen Auseinandersetzungen zwischen Regierung und dem „Leuchtenden Pfad“ trugen dazu bei. Ende der 90-er Jahre beteiligte sich CEPES an der Schaffung einer Plattform von Organisationen, aus der CONVEAGRO, der Nationale Agrarkongress, hervorging. Dieser Verband umfasst inzwischen 60 Organisationen: Bäuerliche Gremien gehören genauso dazu wie kleinere und mittlere Produzentenvereinigungen, NRO und Universitäten. CONVEAGRO ist national und in 17 Regionen präsent und findet beim Staat oder in den Medien Beachtung, wenn es heute in Peru um agrarpolitische Fragen geht. Im Gegensatz zu einer eher wirtschaftlichen Interessensvertretung schlägt er auch Gesetzesinitiativen oder öffentliche Programme vor, die über tagesaktuelle Aspekte hinausgehen. CEPES spielt dabei als Berater von CONVEAGRO und als eine Art „think-tank“ zur Erarbeitung zukunftsfähiger Ideen weiterhin eine wichtige Rolle.

6. Erfolge der NRO-Arbeit bei den Zielgruppen

Der Anspruch, den NRO an sich selbst stellen, ist hoch und weit gesteckt. Sie mischen auf unterschiedlichen Ebenen der Gesellschaft mit und haben kurz- und langfristige Ziele. Sie wollen direkt die Lage der ländlichen Gruppen ändern, mit denen sie in einem begrenzten geografischen Raum verbunden sind, und indirekt zur nachhaltigen Beseitigung von Armut und Ungerechtigkeit beitragen. Was erreichen sie tatsächlich? Diese Frage stellten sich die 29 Organisationen im Rahmen des Dialog- und Lernprozesses und entschieden sich gleichzeitig dafür, eine gängige Logik umzudrehen.

Bei Einzelorganisationen fällt es leicht, zuerst Aktivitäten und anschließend die damit erreichten Erfolge zu betrachten. In diesem Dialogprozess wurde bewusst darauf verzichtet, für die Gesamtheit der 29 NRO einen direkten Zusammenhang zwischen „Ursache“ (Handeln der 29) und „Wirkung“ (Veränderungen in 29 Umfeldern) herzustellen. Deshalb wurde die umgekehrte Reihenfolge gewählt: Die Eigeneinschätzung der Erfolge wurde separat von der Betrachtung der Arbeitslinien der NRO vorgenommen und anschließend Querverbindungen aufgezeigt.

Damit wurde der nahe liegenden Beobachtung Rechnung getragen, dass der Erfolg jeder einzelnen Organisation auch vom Umfang ihrer personellen und finanziellen Ressourcen abhängt. Da es große Unterschiede im institutionellen Gewicht der 29 Organisationen gibt, wäre ein einheitlicher Blick auf den Zusammenhang zwischen dem Handeln und den Resultaten der NRO-Arbeit methodisch problematisch gewesen.

Wirkung: Zwischen Erfolgsnachweis und Erfolgsdruck

Unbestreitbar ist allerdings auch, dass die Vergleichbarkeit von Erfolgen auf ein weiteres Hindernis stößt. Die Organisationen stellen nach unterschiedlichen Methoden fest, was sie bewirken. Viele analysieren die Erfolge ihrer Arbeit im Rahmen ihrer internen Zyklen von Planung, Monitoring und Evaluierung (PME), in dem sie mehr oder weniger systematisch mit den Zielgruppen, dem eigenen Stab oder mit Dritten über ihre Aktivitäten und die Situation in der Arbeitsregion diskutieren.

Nur wenige NRO verfügen ergänzend über detaillierte und über längere Zeiträume vergleichbare Informationen zur Lage der Bevölkerung, mit der sie arbeiten. Teilweise hängt dies damit zusammen, dass öffentliche Statistiken nicht vorhanden sind und deshalb selbst Basisdaten von den NRO erhoben und regelmäßig aktualisiert werden müssen. Nur wenige Kategorien werden dann aus arbeitsökonomischen Gründen erfasst. Kommen neue Gesichtspunkte in den Blick, fehlen plötzlich Vergleichsdaten - etwa zu Unterschieden zwischen Männern und Frauen, zwischen Generationen oder zur ethnischen Zugehörigkeit. Manche Daten sind zudem nur bedingt verlässlich, denn nicht jede Bauernfamilie ist bereit oder in der Lage, ihr jährliches Haushaltseinkommen, die dafür geleisteten Arbeitsstunden und andere „Produktionskosten“ den NRO präzise anzugeben.

Im Dialogprozess konnte das Thema der „Wirkung“, das in der Entwicklungsarbeit zunehmend an Gewicht gewinnt, nicht erschöpfend behandelt werden. Es hat verschiedene Facetten. In den PME-Zyklen ist damit meistens ein systematischer Blick auf die Identifizierung von qualitativen und quantitativen Veränderungen durch ein Projekt und in einer zeitlich klar definierten Phase gemeint. Manche NRO wissen, dass ihr PME-System bisher eher der Überprüfung der Umsetzung ihrer Aktivitätenplanung dient. Um darüber

hinaus die Annäherung an selbst gesteckte Ziele nicht nur zu beobachten, sondern auch zu belegen, sind zusätzliche Anstrengungen bei der Erhebung und Analyse von Informationen notwendig.

Oft geht die Debatte um Wirkung über die Ebene der Instrumente hinaus, die das Management eines Projektes oder die Kommunikation zwischen EED und Kooperationspartnern braucht. In der nationalen und internationalen Öffentlichkeit wird oft weniger gefragt, welche Funktionen zivilgesellschaftlichen Akteuren im jeweiligen Entwicklungs- oder Demokratisierungsprozess zukommen, sondern was sie bei der Beseitigung grundsätzlicher Probleme wie Armut oder soziale Ungerechtigkeit bewirken.

So gefragt, befinden sich die NRO schnell in einem Dilemma. Sie bekennen sich zu diesen Langzeitzielen und zu ihrer Rolle, mal Widerpart, mal Ergänzung zum Gefüge der politischen Institutionen zu sein. Methodisch ist allerdings schwer zu beweisen, dass ein verändertes gesellschaftliches Umfeld oder die Verringerung von Armut auf die Arbeit einer oder aller Partnerorganisationen des EED zurückzuführen sind. Keine NRO schreibt sich Wandel in ihrem Land oder in einer Region zu; gleichwohl deuten sie an, dass ihre Arbeit in manchen Bereichen dazu beiträgt.

Gleichzeitig wissen sie, dass die Herausforderung, ländliche Räume zu entwickeln, so umfangreich und komplex ist, dass die Schwierigkeiten, dies in einem überschaubaren Zeithorizont zu erreichen, nur unterschätzt werden können. Während ein grundlegender Wandel nur langfristig, durch viele Akteure und nicht notwendigerweise linear entsteht, haben die von NRO durchgeführten Projekte eine Laufzeit von drei bis fünf Jahren und müssen anschließend sehen, ob eine Folgephase möglich wird. Trotzdem hat die Öffentlichkeit – und oft auch die aus dem Ausland kommende Entwicklungszusammenarbeit - Erwartungen an ihren Beitrag zu Wandel, die in der Regel höher sind als die Chancen, die sie für sich selbst sehen.

Wie mit dem Ungleichgewicht zwischen Eigen- und Fremdwahrnehmung, zwischen Anspruch und realem Einfluss zukünftig umgegangen wird, müssen die NRO entscheiden. Für den Dialogprozess wurde eine freie Handhabung des Begriffs „Erfolg“ genommen und das zu Grunde gelegt, was die NRO ihren Eigenanalysen zufolge als Erfolge betrachten. Vier Dimensionen wurden dabei deutlich.

Erfolg: viele, starke und von der Basis getragene soziale Organisationen

Aus den Berichten der NRO, aus Evaluierungen und aus Fallbeispielen ist deutlich, dass die gewachsene Mobilisierung der ländlichen Bevölkerung und vor allem der Charakter, den ländliche Organisationen heute haben, ein wesentlicher Erfolg ihrer Arbeit ist.

Vor 30 Jahren gab es neben traditionellen Dorfstrukturen fast ausschließlich Gewerkschaften und Genossenschaften. Deren Entscheidungs- und Kommunikationsprozesse waren oft von oben nach unten bestimmt und nicht selten eng mit staatlichen Zielsetzungen und Programmen verknüpft.

Heute ist von der lokalen Basis bis zur nationalen Ebene eine Vielfalt von Organisationen erkennbar und das Spektrum der Gruppen, die auf dem Land anzutreffen sind, zunehmend differenzierter. Gemeinschaftliche Initiativen zur Verbesserung der Lebensbedingungen gehören dazu. Neben Genossenschaften sind viele andere Formen getreten, die

Bauernfamilien nutzen, um im produktiven Bereich ihre Kosten zu reduzieren, sich gegenseitig in der Arbeit zu unterstützen, die Ernte gemeinsam zu vermarkten oder ihre Produkte zu verarbeiten. Die Schaffung von Bewässerungsanlagen oder die Versorgung mit Trinkwasser können das Ziel von Selbsthilfe-Komitees sein, die lokale Infrastruktur verbessern. Auch die Zahl der Frauen- und Jugendgruppen hat zugenommen.

Andere Organisationen haben stärker den Anspruch, die Interessen einer sozialen Gruppe gegenüber Dritten zu vertreten. Dazu zählen Bauernorganisationen, die Lobbyismus betreiben, oder die Gruppen, die sich in dezentralisierten Planungsprozessen engagieren – auch zum Beispiel dafür, dass die lokalen Behörden Maschinen oder Finanzmittel bereitstellen, damit ein Selbsthilfekomitee eine Bewässerungsanlage fertig stellen kann. Ethnisch definierte Verbände zählen zu dem Typ von sozialen Bewegungen, die den Mitgliedern einer Gruppe eine Identität geben und sie gleichzeitig gegenüber Staat und Gesellschaft nach außen vertreten.

Natürlich kann die Zunahme und Differenzierung zivilgesellschaftlicher Kräfte nicht allein auf NRO-Arbeit zurückgeführt werden. Wie der Blick auf die letzten 30 Jahre gezeigt hat, sind die andinen Gesellschaften komplexer geworden. Faktoren wie die größere Freiheit, sich organisieren zu können, neue Rechtsregelungen oder auch die Notwendigkeit, nur als Gruppe Zugang zu öffentlichen Programmen zu erhalten, haben den höheren Organisationsgrad der Armen auf dem Land begünstigt.

Wichtiger als der quantitative sind den NRO qualitative Aspekte: die Verankerung der sozialen Bewegungen in der Basis, die institutionelle Konsolidierung und die Fähigkeit, zukunftsweisende Ideen zu entwickeln.

Die größten Veränderungen stellen die NRO auf der institutionellen Ebene fest. Viele soziale Bewegungen und lokale Basisgruppen funktionieren heute nicht nur formell, sondern auch faktisch von unten nach oben. Sie arbeiten nicht nur punktuell und fallen bei der ersten Krise auseinander, sondern haben sich organisatorisch konsolidiert. Sie agieren entsprechend rechtlicher Vorgaben und intern vereinbarter Verfahren und haben Fertigkeiten erlangt, um ihre Aufgaben zu planen und durchzuführen. Die Führungskräfte sind formal legitimiert, nehmen aber auch ihre Verpflichtungen gegenüber der Basis ernst. Rechenschaft abzulegen wird von ihnen eher als früher erwartet und Wechsel an der Spitze führen weniger zu Konflikten oder Spaltungen.

Die NRO sind überzeugt, dass ihre langjährige Arbeit mit Gruppen, ihre Beratung und die Ausbildung von Führungskräften diesen Wandel der politischen Kultur in sozialen Organisationen begünstigt haben. Sie stellen dies sogar in den Kontext eines Prozesses, der in der Realität weniger gradlinig abgelaufen ist als er heute rückblickend von ihnen als Sequenz erfolgreicher Entwicklung einer sozialen Bewegung beschrieben wird.

Diesem Idealablauf entsprechend arbeitet eine NRO anfangs mit Basisgruppen und bildet Führungskräfte aus, die sich den Problemen in ihren Orten oder einer Region widmen. Dann wird darauf geachtet, dass über-lokale Bewegungen den Bezug zur Basis behalten und möglichst wenig von parteipolitischen oder staatlichen Interessen absorbiert werden. In Netzwerken mit anderen entwickeln sie politische Alternativen und gewinnen im positiven Fall Anerkennung als legitime Vertretung einer sozialen Gruppe.

Eng verbunden mit dem ersten Bereich, den die NRO als Erfolg (auch) ihrer Arbeit sehen, ist ein zweiter: Handlungsfähige und aktive Führungskräfte sind im Rahmen der NRO-Arbeit ausgebildet worden. Sie sehen dies bei den sozialen Bewegungen, aber häufig auch daran, dass Mitglieder dieser Organisationen in politische Ämter auf lokaler oder regionaler Ebene

Selbstvertretung der Landbevölkerung: … den Guaraní eine Stimme geben

In sieben der neun bolivianischen Departments ist CIPCA aktiv - eine 1971 gebildete Organisation mit heute rund 135 MitarbeiterInnen. Sie widmet sich der Stärkung kleinbäuerlicher und indigener Gruppen und fördert Initiativen zur nachhaltigen Entwicklung ländlicher Räume. Gewicht legt CIPCA darauf, dass bisher benachteiligte soziale Gruppen sich an für sie wichtigen Planungs- und Entscheidungsprozessen beteiligen und in Bolivien die Rahmenbedingungen für kleinbäuerliche Landwirtschaft und die ländliche Bevölkerung verbessert werden.
Im Chaco, dem semi-ariden Süden Boliviens, hat CIPCA vor fast 30 Jahren angefangen, mit Familien der Guaraní zu arbeiten. Das Volk der Guaraní zählte damals zu den ärmsten Gruppen in der Region. Von Zuckerrohrplantagen, Viehhaltern, Ölförderung und Holzfirmen von einem Großteil ihres Landes vertrieben, begannen sich ihre sozialen Strukturen und Traditionen aufzulösen. CIPCA beriet eine stetig wachsende Zahl von Guaraní bei der Sicherung ihrer ökonomischen Existenz. Gleichzeitig vermittelte sie Kenntnisse, damit die bis dahin diskriminierte Gruppe im heutigen Bolivien ihre Bürgerrechte wahrnehmen kann. Heute werden die rund 80.000 Guaraní von der Asamblea del Pueblo Guaraní vertreten, einer Vereinigung, die regional und national anerkannt ist. Mit Unterstützung von CIPCA hat sie es geschafft, dass inzwischen 1,6 Mio. Hektar als indigenes Territorium registriert sind und über weitere 1,6 Mio. Hektar Land verhandelt wird. Voraussetzung dafür waren aber nicht nur die langfristige Ausbildung einer neuen Führungsgeneration und die Bearbeitung einer Vielzahl von Konflikten, sondern auch die schrittweise Erarbeitung von Strategien und Fertigkeiten zur effektiven und nachhaltigen Nutzung des Landes – einer rechtlichen Voraussetzung für die langfristige Sicherung des Gebietes der Guaraní.

gewählt werden. Auch wenn daraus manchmal Interessenskonflikte resultieren, die zwischen diesen Amtsträgern und ihrer sozialen Basis bearbeitet werden müssen, halten die NRO es für positiv, dass eine neue Politikergruppe entsteht, die aus armen sozialen Verhältnissen stammt, die Bedürfnisse dieser Gruppen vertritt und sich demokratischen Prinzipien verpflichtet fühlt.

NRO betrachten es auch als ihren Erfolg, dass größere Teile der Gesellschaft die ländlichen Bewegungen als legitime Repräsentanten der aus Politik und Entwicklung ausgeschlossener Gruppen sehen. Oder dass öffentliche Initiativen, etwa zum Management von lokalen Naturressourcen oder zu Programmen für Frauen, inzwischen auf soziale Bewegungen zugehen und sie nicht mehr automatisch als Gegenspieler sehen.

Erfolge, allerdings mit etwas geringerer Wirkung, sehen die NRO bei der Fähigkeit sozialer Gruppen, selbst Vorschläge für alternative Entwicklungen zu erarbeiten. Manche Bewegungen sind stärker darin, sich gegen negative Veränderungen zu wehren. Dass pro-aktiv auf Verbesserungen gedrängt wird, zeigt die Mitbestimmung an lokaler Planung oder an der Aufstellung und Kontrolle kommunaler Haushalte. Immer häufiger steuern soziale Bewegungen – mit oder ohne Beratung durch NRO – auch Ideen zur Gesetzgebung bei.

Eine der Grenzen, die sich den sozialen Organisationen aber institutionell, inhaltlich und politisch stellt, ist ihre schwache finanzielle Basis. Angemessene Finanzierungskanäle

existieren in der Regel nicht und so sind sie von ihren wenig zahlungskräftigen Mitgliedern, Spenden und extern finanzierten Projekten abhängig, die ihrer eigentlichen Funktion mal nah, mal weniger eng verbunden sind – oder von der engen Zusammenarbeit mit NRO.

Erfolg: Entfaltung des produktiven Potentials

In den Andenländern bestanden vor 50 Jahren teilweise noch semi-feudale Abhängigkeitsbeziehungen auf dem Land. Im Lauf der vergangenen Jahrzehnte sind kleinbäuerliche Familien und ländliche Gemeinschaften in wirtschaftlicher Hinsicht immer mehr selbst dafür verantwortlich geworden, sich Gedanken um die Nutzung ihrer Ressourcen, um Betriebsmittel, Technologien, Zugang zu Märkten oder um den Bedarf an Fortbildung zu machen. Die NRO nehmen für sich in Anspruch, dass sie in diesem Prozess eine wichtige Rolle bei der Entfaltung des produktiven Potentials der armen ländlichen Bevölkerung gespielt haben – zumindest dort, wo sie langfristig tätig geworden sind.

Die NRO haben mit kleinbäuerlichen Produzenten eine Vielzahl von Erfahrungen gesammelt, um die Existenz dieser Gruppe zu sichern. Wichtig war dabei in der Regel, dass eine die lokalen Bedingungen beachtende Kombination aus technologischen und wirtschaftlichen Elementen gefunden werden musste. Wert wurde etwa auf die Diversifizierung der Land- und Viehwirtschaft gelegt, auf die Erarbeitung agro-ökologischen Wissens und auf Maßnahmen, die über die eigene Verarbeitung und / oder Vermarktung der Ernte den Produzenten einen Mehrwert schaffen.

Als größten Erfolg sehen die Organisationen, dass Bauerngruppen, die aus Sicht vieler staatlicher Stellen als ökonomisch nicht überlebensfähig galten, Wege gefunden haben, ihre Produktion und Einkommen zu steigern. Die Diversifizierung hat wirtschaftliche Risiken gesenkt und oft die nachhaltige Nutzung der Ressourcen verbessert. Die Eigenversorgung ist besser und gesünder geworden. Gelingt es, Überschüsse zu vermarkten, steigert dies monetäre Einnahmen, die angesichts veränderter Konsumgewohnheiten immer wichtiger werden. Die Notwendigkeit der Familien, externe Einkommen zu suchen, sinkt etwas. Indirekt wird ein Beitrag dazu geleistet, dass die in der kleinbäuerlichen Landwirtschaft Tätigen für sich selbst eine Zukunft sehen und stolz darauf sind, dass ihre Technologien des Umgangs mit Natur sich als nachhaltig herausstellen.

Als gelungen sehen die NRO auch den größeren Zugang ihrer Zielgruppen zu Märkten an. Am deutlichsten ist dies auf lokaler Ebene sichtbar, aber es gibt auch Bauerngruppen mit Produkten, die national oder international abgesetzt werden. Eine konstantere Beteiligung am Markt setzt allerdings voraus, dass neben Kriterien wie die Diversifizierung und agro-ökologische Nachhaltigkeit andere Aspekte in den Vordergrund treten: die Stabilisierung der Produktion oder Schritte zur Erhöhung der Produktivität und zur Sicherung von Qualität.

Auf lokaler und regionaler Ebene gelingt es teilweise, zum öffentlichen Beschaffungswesen (zum Beispiel für das Schulessen), zu Supermärkten oder der Lebensmittelindustrie Verbindungen zu schaffen. Noch sind solche Erfahrungen eher eine Ausnahme, denn auch in diesem Bereich machen die Zielgruppen die Erfahrung, dass viele Normen zur Kontrolle von Märkten oder Qualitätsstandards eher Großproduzenten als sie begünstigen.

Das Problem bleibt, dass die Verringerung der ländlichen Armut eine Herkulesaufgabe ist, die von den NRO nicht gestemmt werden kann, solange der Staat keine Politik betreibt, die dem kleinbäuerlichen Sektor sichere Existenzbedingungen schafft. Der systematische Einsatz der NRO in diesem Bereich hat dazu geführt, dass die Stimmen weniger werden, die für kleinbäuerliche Landwirtschaft keine Zukunft sehen. Mittlerweile wird die Bedeutung der

Kleinbäuerinnen und –bauern auch über den NRO-Sektor hinaus anerkannt. Deshalb wird auch die Strategie öffentlicher Förderung dieser Gruppe zunehmend kritisch hinterfragt, die primär auf finanzielle Sozialhilfe zur Armutsminderung setzt.

Entfaltung des produktiven Potentials: …Finanzierung und Innovation ermöglichen

Mit einem Kreditfonds startete FEPP 1970 in Ecuador seine Arbeit. Heute zählt die Organisation zu den größten NRO in Lateinamerika; mehr als 400 Personen leisten im gemeinnützigen Teil von FEPP Entwicklungsarbeit oder sind in einem von zwölf selbstständigen und sich selbst tragenden Unternehmen aktiv. FEPP ist in fast allen Provinzen Ecuadors präsent und fördert auf vielfältige Weise das wirtschaftliche Potential der indianischen und kleinbäuerlichen Organisationen: durch Beratung bei der Produktion und Vermarktung, der Sicherung von Landbesitz und der natürlichen Ressourcen. Angebote zur Fortbildung von Erwachsenen, der Erziehung von Kindern oder zur Verbesserung des Wohnraums und der Versorgung mit Trinkwasser kommen hinzu.

Die arme Landbevölkerung zu befähigen, Investitionen durch Spar- und Fremdkapital vornehmen zu können, hält FEPP für ein wichtiges Element von Entwicklung auf dem Land. Seit langem fördert FEPP daher den Aufbau lokaler Spar- und Darlehenskassen. Mehr als 230 von Bäuerinnen und Bauern getragene Finanzierungsinstitute gibt es inzwischen, die vor Ort Investitionen von Familien und Gruppen ermöglichen, die für normale Banken uninteressant sind. Eingebettet ist das Finanzierungsinstrument in eine Gemeinwesenarbeit, die bäuerlich-indigene Gruppen bei der Bildung oder Stärkung von Selbsthilfestrukturen unterstützt und sie zu Produktionsaspekten berät. Wichtig ist FEPP, dass die Bevölkerung ihr Schicksal selbst in die Hände nimmt: mit gemeinschaftlichen wirtschaftlichen Vorhaben, aber auch mit Engagement, um Land oder Besitztitel zu erhalten und die Existenzgrundlage zu verbreitern. In vielen Regionen konzentriert FEPP heute sein Programm darauf, Bauerngruppen Fähigkeiten zu vermitteln, damit sie Gemeinschaftsunternehmen rentabel und nachhaltig führen. Rund 30 solcher Vorhaben entstanden zuletzt jährlich.

Erfolg: das Wissen, Rechte zu haben

Eine weitere Ebene, auf der die NRO Erfolge ihrer Arbeit sehen, ist die der Wahrnehmung von Rechten durch die arme Landbevölkerung. Zwei Richtungen sind dabei zu unterscheiden: einerseits trägt die NRO-Arbeit dazu bei, dass bei Gesetzesinitiativen die besonderen Notwendigkeiten der Familien und Gruppen auf dem Land berücksichtigt werden. Andererseits leisten die NRO einen Beitrag, damit auf dem Land die bestehenden Gesetze und Normen bekannt sind und zur Anwendung kommen.

Im Vergleich zu früher kennt heute die Landbevölkerung zumindest die Grundzüge der Menschenrechte. Mit Einschränkungen sind auch Fortschritte bei den bürgerlich-zivilen wie den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten erkennbar. Die Rechte auf Nahrung, Bildung, Gesundheit oder Arbeit sind spezifisch anerkannt, auch wenn sie für viele Bevölkerungsteile weiterhin weniger Realität, als Teil ihrer Forderung nach Verbesserungen ihrer Lebensbedingungen sind.

Wichtig ist auch, dass sich die Menschen auf dem Land heute bewusster sind, dass sie formal gleichberechtigte Bürger und Bürgerinnen in ihrer Gesellschaft sind – ein wichtiger Schritt in Ländern, wo Armut immer eng mit Diskriminierung, Übervorteilung und Ausnutzung verbunden war und der Zugang zu staatlichen Leistungen eher als ein Gunstbeweis „derjenigen von oben" gesehen wird denn als ein Recht. Schließlich sind auch die gesetzlichen Regelungen bekannter, die direkt den Alltag der Menschen betreffen.

In allen fünf Ländern bleibt noch ein langer Weg zurückzulegen, bis die vorhandenen Gesetze tatsächlich umgesetzt werden. Immer wieder entstehen Spannungen und Konflikte zwischen den Forderungen der Bevölkerung und den staatlichen Strukturen, die vielerorts bürgerfern sind.

Die NRO haben auch zu denjenigen gehört, die den multiplen ethnischen und kulturellen Identitäten Raum in ihrer Arbeit und Impulse für die Debatten um Respekt für diese Vielfalt gegeben haben. Zwar kann in den Andenländern noch nicht von inter-kulturellen Gesellschaften gesprochen werden, in denen die Vielfalt positiv bewertet wird. Schritte zu einem gleichberechtigten Zusammenleben sind aber getan.

Das Wissen, Rechte zu haben: ... Information fördert Partizipation

In der bolivianischen Hauptstadt Sucre entstand 1966 die kulturelle Vereinigung ACLO. Damals widmete sie sich der Alphabetisierung; heute ist sie eine Stiftung und gehört mit fast 80 MitarbeiterInnen zu den größten kirchlichen Entwicklungsinstitutionen Boliviens. Schwerpunkte ihrer Arbeit sind die Förderung nachhaltiger Landwirtschaft und der Ernährungssicherheit, die Stärkung bäuerlich-indigener Organisationen und die Schaffung von Wissen und Meinung auf dem Land durch Kommunikationsmedien.
Radioprogramme nutzte ACLO bereits zu der Zeit, als die Organisation ländliche Promotoren für Alphabetisierungskurse ausbildete. Nach der Vermittlung von Lese- und Schreibkenntnissen entwickelte ACLO in vielen Dörfern der Departments Chuquisaca, Potosí und Tarija umfangreiche Programme. Sie halfen der vom Staat marginalisierten und oft kulturell und sozial diskriminierten Bevölkerung sich besser zu organisieren und ihre Lebensbedingungen zu verbessern. Das Radio spielte eine wichtige Rolle in der Begleitung dieser Arbeitslinien. Mit der Stärkung der Kommunen und neuen Agrargesetzen in den 90-er Jahren kam dem Radio eine zusätzliche Bedeutung zu. Der über dieses Medium laufende Austausch zwischen Dorfgemeinschaften wurde für sie zu einer Chance, um sich über unterschiedliche Formen der Wahrnehmung ihrer Rechte gegenseitig zu informieren und um Vorschläge zur Gestaltung öffentlicher Politik zu entwickeln und bekannt zu machen.

Neben den indianischen Völkern konnten Frauenorganisationen dafür sorgen, dass spezifische Gesetze zu ihrer Gleichberechtigung verabschiedet wurden. Am Zugang von Mädchen und Frauen zum Erziehungssystem oder der wachsenden Beteiligung der Frauen in der Politik lässt sich ablesen, dass den formalen Verbesserungen auch Veränderungen im gesellschaftlichen Bewusstsein folgen – ohne dass deshalb heute für die fünf Länder festgestellt werden könnte, dass dort Gender-Gerechtigkeit herrscht.

Die NRO haben eine wichtige Rolle in der Debatte um territoriale Rechte gespielt. Im Vordergrund steht dabei die Frage, wem natürliche Ressourcen gehören. An Großprojekten wie denen im Bergbau, bei Gas- und Ölförderung oder Staudämmen zeigen sich immer

wieder Konflikte, die sich primär in der Beziehung zwischen dem Zentralstaat und lokalen Interessen festmachen. NRO spielen eine wichtige Rolle, wenn sie die lokale Bevölkerung über Rechte und Optionen informieren. Gleichzeitig drängen sie im politischen Raum darauf, dass derartige Projekte auf ihre sozialen, wirtschaftlichen und ökologischen Folgen hin untersucht und die betroffenen lokalen Gemeinschaften frühzeitig und umfassend in die Entscheidungsprozesse einbezogen werden. Nicht immer ist dies der Fall, denn nicht selten versucht die Politik, Konflikte durch einen Mischung aus Aussitzen und Polizeieinsätzen zu beenden.

Erfolg: Demokratisierung von unten

Seit ihrer Gründung sind viele NRO davon überzeugt, dass ländliche Entwicklung mit Entscheidungen auf lokaler Ebene beginnt. Seit Beginn der Dezentralisierung des Staates vor rund 20 Jahren haben sich die Chancen, lokale Entwicklungsdynamiken anzustoßen, deutlich verbessert.

Demokratisierung von unten: … Runder Tisch für lokale Entwicklung

Die evangelische Entwicklungsorganisation SEPADE wurde 1975 im chilenischen Concepción gegründet und beschäftigt rund 190 Personen, die in ihren städtischen oder ländlichen Programmen aktiv sind. SEPADE engagiert sich für die Beseitigung der sozialen Kluft innerhalb Chiles. Neben der ökumenisch ausgerichteten Arbeit zum Thema „Kirche, Glauben und Entwicklung“ widmet sich die Organisation drei weiteren Schwerpunkten: der Förderung der allgemeinen und beruflichen Bildung für Jugendliche und junge Erwachsenen, der Motivierung und Schulung von Bürgern zur Beteiligung an politischen Entscheidungsprozessen und der Beratung von Kleinunternehmen.
Wo es möglich ist, verknüpft SEPADE seine Arbeitsschwerpunkte. Die Arbeit in Lonquimay ist ein Beispiel dafür. In dem bereits in den Andentälern liegendem Kreis leben überwiegend Kleinbauernfamilien, darunter viele, die zum Mapuche- oder zum Pehuenche-Volk gehören. Die indigenen Gruppen haben in dem zentralistisch geprägten Staat Schwierigkeiten, im öffentlichen Raum Gehör zu finden und in ihrer kulturellen Andersartigkeit akzeptiert zu werden. SEPADE hat für die Einrichtung eines Runden Tisches gesorgt, an dem die öffentliche Verwaltung, Mapuche, Pehuenche, Dorfkomitees und andere lokale Kräfte beteiligt sind. Daraus entstand eine inzwischen erfolgreich werdende Initiative zum Ethno-Öko-Tourismus. Öffentliche Mittel wurde für das Anlegen von Wanderwegen und Werbung bereitgestellt; SEPADE förderte Familien oder Gruppen, die kleine Unternehmen gründeten, um Führungen zu organisieren, Touristen Unterkunft zu bieten, kulturelle Besonderheiten zu erklären oder um die regionaltypische Gastronomie auszubauen. Jugendlichen wird Ausbildung geboten, um eine lokal angepasste landwirtschaftliche Produktion mit der Erhaltung des Naturraums in den Anden zu verbinden.

Die NRO sehen es als ihren Erfolg an, dass vielerorts die Dezentralisierung erst durch ihr Engagement für eine effektive Beteiligung der Bürger an Entscheidungen spürbar geworden ist. Mehr Bürger haben dadurch Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen bekommen oder sich für deren qualitative Verbesserung eingesetzt. Entscheidungen über

Infrastrukturmaßnahmen werden transparenter gefällt; in geringem Umfang ist es möglich geworden, lokale Wirtschaftskreisläufe zu verstärken. Die größere öffentliche Präsenz von Frauen ist gerade in diesen Prozessen sichtbar. Auch wenn all diese Veränderungen nur begrenzt das Leben auf dem Land verbessern und die strukturelle Vernachlässigung nicht ausgleichen, stellt der Wandel im Umgang mit öffentlichen Ressourcen einen Schritt zu einer stärker „von unten“ mitbestimmten Entwicklung dar.

Nicht selten bringt diese Tendenz für die NRO auch eine Hinterfragung ihrer Rolle und Identität mit sich. Aus der Rolle der Berater der Bevölkerung wachsen sie in die Rolle selbstständiger politischer Akteure auf lokaler Ebene hinein und werden damit Bestandteil der lokalen Auseinandersetzungen. Für einige werden sie zu Alliierten, für andere zu Gegnern. Unbestritten ist aber, dass NRO trotzdem vielerorts wegen ihrer Sachkompetenz anerkannt sind und gebraucht werden. Nicht selten übernehmen öffentliche Stellen Arbeitsinstrumente der NRO, ihre Analysen der lokalen Situation oder ihre Erfahrungen mit partizipativen Prozessen der Projektplanung.

In anderen Situationen werden NRO von lokalen Regierungen als Dienstleister unter Vertrag genommen. Dies kann zu Spannungen mit den Zielgruppen führen, deren Stärkung für die NRO weiterhin den Fixpunkt für ihre Arbeit darstellt.

ERFOLGE			
Erfolge bei der Selbstvertretung der Landbevölkerung	**Erfolge im produktiven Bereich**	**Erfolge bei der Wahrnehmung von Rechten**	**Erfolge bei lokaler Entwicklung**
konsolidierte Organisationen	höhere Produktion und Einkommen	informierte Bevölkerung	Transparenz im Handeln öffentlicher Stellen
handlungsfähige und aktive Führungskräfte	Diversifizierung der Produktion	Politische Beteiligung von Frauen	Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen
Bewegungen als legitime Repräsentanten der Basis anerkannt	Stärkung der Familienbetriebe	Allgemeingültigkeit von Gesetzen	Beteiligung an kommunalen Entscheidungsprozessen
zukunftsfähige Vorschläge erstellt	Produktivitätssteigerung	Recht auf Land und Territorium	Direktwahl kommunaler Amtsträger
	Verarbeitung/ Vermarktung	Mitbestimmung über die Nutzung natürlicher Ressourcen	öffentliche Beteiligung von Frauen
	Zugang zu Produktionsmitteln	Anerkennung der kulturellen Vielfalt	Beteiligung an mikro-regionaler Raumplanung
		Politische Beteiligung der indigenen Völker	

Nach Relevanz in der NRO-Arbeit von oben nach unten angeordnet.

7. Die Praxis der NRO-Arbeit

In diesem Abschnitt werden die Arbeitslinien dargestellt, die bei der Zusammenschau der 29 NRO als „typisch“ erkennbar geworden sind.

Erneut gilt es zu betonen, dass die Organisationen ihr Engagement für Entwicklung auf dem Land verbindet, es aber Unterschiede in den Strategien, den jeweiligen Schwerpunkten und Fähigkeiten sowie den finanziellen Ressourcen der einzelnen NRO gibt. Hier geht es nicht um die Qualität jeder der Organisationen oder die Angepasstheit ihrer Programme im lokalen Kontext. Stattdessen stehen zunächst 14 Arbeitsfelder im Vordergrund, die eine erste Reduzierung der Gesamtheit der Arbeit der 29 NRO darstellt. Anschließend werden diese in Beziehung zu den vier Bereichen gesetzt, zu denen die NRO Aussagen über Erfolge gemacht haben.

Die folgende Tabelle zeigt die 14 Arbeitsfelder, die sich bei den 29 Organisationen erkennen lassen. Für die linke Spalte wurden die NRO gebeten, die drei Felder anzugeben, die ihrer Arbeit am nächsten kommen. Für die Zusammenstellung der rechten Spalte wurden alle Arbeitsfelder einbezogen, zu denen die Organisationen arbeiten. Entsprechend der Häufigkeit der Nennungen sind die Arbeitsfelder von oben nach unten aufgelistet:

prioritäre Arbeitsfelder der NRO	alle Arbeitsfelder der NRO
Stärkung der sozialen Akteure auf dem Land	Stärkung der sozialen Akteure auf dem Land
Produktive Initiativen: Beratung und Fortbildung	Wahrnehmung von Bürgerrechten
Wahrnehmung von Bürgerrechten	Förderung der Gender-Gerechtigkeit
Planung und Management lokaler Entwicklung: Beratung und Sachwissen	Lobbyarbeit gegenüber Politik
Förderung der Gender-Gerechtigkeit	Planung und Management lokaler Entwicklung: Beratung und Sachwissen
Lobbyarbeit gegenüber Politik	Vermittlung von Selbstbewusstsein und Reflexion über entwicklungsrelevante Werte
Zugang zu Märkten: Beratung	Produktive Initiativen: Beratung und Fortbildung
Aufwertung kultureller Identität	Aufwertung kultureller Identität
Ländliche Entwicklung: Untersuchungen und Dokumentation	Zugang zu Märkten: Beratung
Förderung des Zugangs zu Bildung und Gesundheit	Regelungen zur Umsetzung der Dezentralisierung
Vermittlung von Selbstbewusstsein und Reflexion über entwicklungsrelevante Werte	Ländliche Entwicklung: Untersuchungen und Dokumentation
Verbesserung der ländlichen Infrastruktur (z.B. Bewässerung, Trinkwasser, Wege)	Förderung des Zugang zu Bildung und Gesundheit
Kredite oder andere finanzielle	Verbesserung der ländlichen Infrastruktur

Unterstützungsformen	(z.B. Bewässerung, Trinkwasser, Wege)
Regelungen zur Umsetzung der Dezentralisierung	Kredite oder andere finanzielle Unterstützungsformen

Bei der Betrachtung der ersten vier Zeilen lässt sich erkennen, wo das Gesamtfeld der Organisationen seine Prioritäten setzt. Sie zeigt, dass die Stärkung der sozialen Organisationen eine privilegierte Stellung einnimmt. Produktive Aspekte, die Förderung der Bürgerrechte, die Gleichberechtigung von Frauen und die Beteiligung an der Erarbeitung und Durchführung mikro-regionaler Programme nehmen die nächsten Positionen der Rangliste ein.

Erkennbar wird auch, dass die finanzielle Förderung der landwirtschaftlichen Produktion oder von Investitionen kein zentraler Schwerpunkt ist. Dies ist ein Hinweis darauf, dass sich prioritäre Tätigkeitsfelder historisch verschoben haben. Während NRO noch vor zehn oder zwanzig Jahren diesem Bereich Aufmerksamkeit schenkten, haben heute auf Kredite spezialisierte Organisationen oder staatliche Programme diese Aufgabe übernommen.

Fasst man die 14 Arbeitsfelder in sechs Kategorien zusammen, die heute am ehesten die Arbeitslinien oder Maßnahmen der NRO darstellen, ergibt sich die folgende Gewichtung:

Nach Relevanz in der NRO-Arbeit von oben nach unten angeordnet.

Einige der NRO haben sich auf eine oder zwei der erwähnten Kategorien spezialisiert; die meisten kombinieren Arbeitslinien entsprechend ihren strategischen Prioritäten. Schwerpunkte lassen sich zu den Bereichen erkennen, für die die NRO Erfolge erkannt haben.

Bei der Mobilisierung des produktiven Potentials sind die Schwerpunkte: die nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen, die Ernährungssicherheit, die Vermarktung und der Blick auf die mikro-regionale Entwicklung in ländlichen Räumen.

Im Bereich der lokalen Entwicklung räumen NRO der Verbindung zwischen den lokalen Regierungen und der Zivilgesellschaft große Bedeutung ein. Als gemeinsame Elemente lassen sich identifizieren: die Konzentration auf die Entwicklung ländlicher Räume, die Beteiligung der Bevölkerung an der Planung und Kontrolle des öffentlichen Handelns und die Anknüpfung der lokalen Perspektive an größere Räume.

ARBEITSFELDER			
Maßnahmen im produktiven Bereich	**Maßnahmen im Bereich der lokalen Entwicklung**	**Maßnahmen zur Stärkung sozialer Organisationen**	**Maßnahmen im Rechtsbereich**
technologische Beratung	Nutzung der Mitbestimmungs-mechanismen	Ausbildung von Führungskräften (beider Geschlechter)	Rechtsberatung
Vermittlung beim Zugang zu Märkten oder Krediten	Informations- und Öffentlichkeitsarbeit	Begleitung und Beratung der sozialen Organisationen	Beobachtung der Einhaltung von Rechten
Erfahrungsaustausch	Fortbildung und Beratung	Erarbeitung von Informationsmaterial	Untersuchungen/ Dokumentation
nachhaltige Nutzung von Ressourcen	Ausarbeitung von Erwar-tungen oder Forderungen an öffentliche Stellen	Mobilisierung der Landbevölkerung zur Selbsthilfe/-vertretung	Informationsarbeit zu Rechten
Ausarbeitung von Pro-jekten oder Forderungen an öffentliche Stellen	soziale Kontrolle der öffentlichen Verwaltung	Entwicklung alternativer Projekte oder Politikvorschläge	Lobbyarbeit
Untersuchungen/ Dokumentation	Motivierung der Bevölkerung zur Partizipation		

Nach Relevanz in der NRO-Arbeit von oben nach unten angeordnet.

Die NRO sehen ihre Beziehung zu sozialen Bewegungen als eng an und als fortlaufende gegenseitige Herausforderung. Die Stärkung der Akteure auf dem Land ist aber kein Selbstzweck, sondern steht in Verbindung zu der Anstrengung, die Landbevölkerung zu gleichberechtigten Bürgerinnen und Bürgern zu machen und sie bei Verbesserungen ihrer ökonomischen Situation und dem Zugang zu Dienstleistungen zu unterstützen.

Die Wahrnehmung der Rechte durch die Bevölkerung und der Druck auf den Staat, damit er seinen Verpflichtungen gegenüber allen Bürgern nachkommt, ist eine der Hauptachsen der Arbeit der NRO. Mit der Konsolidierung der Demokratie in den fünf Andenländern haben sie sich die Aufgabe gesetzt, die Kluft zwischen den formal vorhandenen Rechten und der effektiven Durchsetzung zu verringern. Die NRO stellen sich eine doppelte Aufgabe: Auf der einen Seite leisten sie Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit, um Respekt für Rechte einzufordern. Auf der anderen Seite nehmen sie eine Wächterrolle wahr und zeigen durch Untersuchungen die Stärken und Schwächen öffentlicher Programmen auf.

Ungleichgewicht: Zum Verhältnis zwischen „Erfolgen“ und „Arbeitsfeldern“

Nach der Klassifizierung der NRO-Aktivitäten stellte sich die Frage, ob eine direkt proportionale Beziehung zwischen den Aktionsfeldern der NRO und den im vorherigen Kapitel benannten Erfolgen erkennbar ist.

Es wird deutlich, dass die prioritären Arbeitsfelder nicht mit den Bereichen übereinstimmen, zu denen die NRO selbst die größten Erfolge feststellen. Die Betonung der Erfolge im Bereich der Mobilisierung der Landbevölkerung lässt darauf schließen, dass die Stärkung des Selbsthilfe- und Kooperationspotentials auf dem Land Dynamiken in Gang setzt, die relativ schnell sichtbar werden und Veränderungen auslösen. Über den lokalen Rahmen hinaus ist dies auch für die demokratische Entwicklung der fünf Länder wichtig und für zukünftige Prozesse ländlicher Entwicklung zu beachten.

Im ökonomischen Bereich bleiben die Veränderungen offenbar hinter dem zurück, was sich die NRO erhoffen und wofür sie sich engagieren. Zu berücksichtigen ist allerdings, dass wirtschaftliche Veränderungen von einer größeren Zahl von Faktoren abhängig und eher langfristig wahrnehmbar sind.

Die Diskussionen im Dialogprozess haben zudem gezeigt, dass die Veränderungen in den vier Feldern eher parallel nebeneinander her zu laufen scheinen und die gegenseitige Befruchtung nicht immer erkennbar ist. Offenbar gibt es Spannungen zwischen den Konzepten, die NRO für die Auswahl von Arbeitslinien und für die Festlegung erreichbarer Ziele heranziehen. Angesichts der wachsenden Erwartungen der Bevölkerung und auch der Gesellschaft müssen sich NRO permanent darüber Gedanken machen, welche Ziele sie kurzfristig erreichen können und was langfristig geschehen muss, damit positive Veränderungen sich verfestigen. Dies zwingt sie zu konzeptionellen Reflexionen, aber auch zur Prüfung, ob sie zukünftigen Herausforderungen gewachsen sind.

Nach Relevanz in der NRO-Arbeit von oben nach unten angeordnet.

8. Der Blick nach vorn

In der dritten Phase des Dialog- und Lernprozesses blickten die 29 NRO auf die Herausforderungen, denen sie sich jetzt und in naher Zukunft stellen müssen. Welche Szenarien und Erwartungen müssen berücksichtigt werden? Sind sie in der Lage darauf zu reagieren?

Antworten auf diese Frage berühren nicht nur zentrale Aspekte des Selbstverständnisses der Organisationen. Sie erfordern auch einen Blick auf die Zukunft der Gruppen, mit denen die NRO arbeiten, auf den politischen Kontext der fünf Länder und nicht zuletzt auch auf die künftigen Chancen der NRO, national und international finanzielle Mittel für die Fortführung ihrer Arbeit zu erhalten.

Herausforderungen zu identifizieren, stellte sich im Dialogprozess als eine schwierige Aufgabe heraus. Der Versuch, zu den vier vorher definierten Handlungsfeldern einen Konsens über eine Prioritätenliste zu erzielen, schlug genauso fehl wie die Anstrengung, Themen und Handlungsbedarf aus der derzeitigen Kompetenz der Organisationen abzuleiten. Die Unterschiede in den institutionellen Zielen der 29 NRO, in ihren Programmen, der Struktur, Größe und der Einbettung in Netzwerke sind dazu zu groß.

Auf die Festlegung einer Reihenfolge von Prioritäten, die allen Organisationen als Kompass dienen könnte, wurde deshalb zugunsten einer Auflistung von Themen verzichtet, die den Organisationen Entscheidungen abverlangen können. Gemeinsam bleibt den Organisationen die Überzeugung, dass bäuerliche Familien und indigene Gemeinschaften im Mittelpunkt ihrer Arbeit bleiben werden. Sie halten diese für zentrale Akteure bei der Suche nach nachhaltigen Formen von Entwicklung auf dem Land. Gleichzeitig sind die NRO überzeugt, dass soziale, politische, wirtschaftliche, kulturelle und ökologische Veränderungen diesen Gruppen und den NRO Reaktionen abverlangen werden.

Die Herausforderungen werden hier nicht gewichtet und es wird auch nicht zwischen den alten, „unerledigten“ (wie dem Weiterbestehen ländlicher Armut) und neuen Herausforderungen (zum Beispiel den Folgen globaler Probleme) unterschieden. Wert wurde darauf gelegt, die Herausforderungen so zu formulieren, dass sie die NRO zum Nachdenken provozieren und externe von NRO-internen Anforderungen trennen.

Szenarien: Dimensionen einer neuen Ländlichkeit

Neue Perspektiven für ländliche Entwicklung zeichnen sich in der gesamten Region ab. Als positiv schätzen die NRO ein, dass so unterschiedliche Quellen wie der Entwicklungsbericht 2008 der Weltbank oder die Verfassungs- und Rechtsreformen in Ecuador, Bolivien und auch Peru die Überzeugung widerspiegeln, dass dem Staat wieder eine zentrale Rolle bei der Gestaltung ländlicher Entwicklung zukommt.

Den ländlichen Gebieten wird sich nicht aus postmoderner Nostalgie zugewandt, sondern wegen der global deutlich gewordenen Knappheit an Nahrungsgütern und den hohen Preisschwankungen bei Lebensmitteln. Hunger wird wieder real spürbar und zeigt, dass dem Verhältnis zwischen der Produktion von Lebensmitteln, ihrer Vermarktung und der Kaufkraft großer Bevölkerungsteile eine politische Sprengkraft innewohnt, die die politische Stabilität ganzer Länder bedrohen kann.

Hinzu kommen andere Diskussionen, die nicht mehr nur bei NRO oder in kleinen Zirkeln von Fachleuten diskutiert werden: Können die heutigen Produktionssysteme die steigende Nachfrage befriedigen? Wie wirkt sich die Macht transnationaler Unternehmen auf landwirtschaftliche Produktion und auf die Ernährungsmuster der Menschheit aus? Wie können regionale Produkte und Küche aufgewertet werden; wie wichtig sind lokale Märkte und kurze Wege zwischen Produzenten und Konsumenten?

Es wächst sogar die Sorge darüber, ob die natürlichen Ressourcen dauerhaft gesichert werden können oder ob womöglich der Druck noch wachsen wird, landwirtschaftliche Flächen in Regionen zu erschließen, die als ökologisch besonders verletzlich und für das Weltklima wichtig gelten. Wird die Artenvielfalt sinken und werden Pflanzen, die bisher zur Produktion von Lebensmittel dienten, den Rohstoff für Agro-Treibstoffe liefern?

Viele Gebiete innerhalb der Andenregion zählen international zu den weltweit artenreichsten Zonen und stellen daher für die Länder, aber auch global einen unschätzbaren Wert dar. Noch wird in den fünf Staaten kaum diskutiert, welche Vorteile und Risiken dieser Blick von außen für die zukünftige interne Entwicklung der Region, aber auch die internationalen Beziehungen hat.

Das wieder gewachsene Interesse an ländlicher Entwicklung führt auch zu multilateralen Programmen zur Überwindung ländlicher Armut. Der Produktion von Lebensmitteln und dem Schutz der natürlichen Ressourcen, vor allem der Wälder, kommt dabei Priorität zu. Begleitet wird dies in einigen Ländern mit Vorschriften und Überlegungen, die den Strategien zur Sicherung von Ernährung explizit Elemente der nationalen Souveränität bei der Nahrungsmittelversorgung zur Seite stellen.

Mit der Dezentralisierung des Staates haben die Chancen der Bevölkerung zugenommen, das lokale Ressourcenmanagement mitzubestimmen. Auffällig ist aber auch, dass gerade ländliche soziale Bewegungen - im Vergleich mit anderen Sektoren (wie zum Beispiel vielen Organisationen von Stadtteilbewohnern oder Teilen der Gewerkschaften) - das Interesse der nationalen Öffentlichkeit gewinnen. Die indigenen Bauernorganisationen, die teilweise erst vor kurzer Zeit entstanden, gelten sogar als diejenigen, die international am stärksten wahrgenommen werden.

Der Zugang zu Telefon und Medien hat die Kommunikation zwischen Stadt und Land, zwischen ländlichen Gebieten, Organisationen und auch Märkten verändert. Frühere Trennlinien zwischen Moderne und Rückständigkeit verlieren an Schärfe.

Gesucht: Impulse für die bäuerliche Produktion

Die gewachsene Nachfrage nach Lebensmitteln stellt eine Chance für die kleinbäuerliche Landwirtschaft dar. Die NRO müssen mit den Produzenten eine Perspektive entwickeln, die über den Handel mit Bio-Produkten, die Nutzung von Marktnischen oder den internationalen Fair Trade hinausgeht. Familien und Gemeinschaften müssen in ihren produktiven Fähigkeiten so gestärkt werden, dass sie nachhaltig mit ihren Ressourcen umgehen und einen größeren Beitrag zum lokalen, nationalen und weltweiten Handel leisten können.

Für die Überlebensstrategien der ländlichen Familien wird die Vielfalt verschiedener ökonomischer Aktivitäten weiterhin charakteristisch sein. Verbesserte landwirtschaftliche Erträge und Einkommen können dazu führen, dass andere Einkommensquellen wie die saisonale Verdingung als Arbeitskraft neu bewertet werden.

Gesucht: eine erweiterte Beschreibung des Ländlichen

Noch wird das Ländliche in Staat und Gesellschaft kaum differenziert wahrgenommen. Statistiken – selbst zur landwirtschaftlichen Produktion und Bodenverteilung – sind veraltet oder wenig aussagekräftig und spiegeln wider, dass die ländliche Lebenswelt ständig und systematisch Raum zugunsten der Entwicklung in den Städten, der Industrie und der Erbringung von Dienstleistungen abtritt. Die NRO können einen Beitrag leisten, damit das Wissen über das Ländliche erweitert und dieses gemäß seiner wirtschaftlichen und sozialen Relevanz beachtet wird.

Gesucht: Beziehung zwischen Staat und NRO

Mit der größeren Bedeutung, die dem Staat wieder in der Wirtschafts- und Sozialpolitik zukommt, ändern sich die Funktionen, die NRO gesellschaftlich einnehmen, und die Rollen, die sie für sich sehen. In einigen Fällen werden NRO aus ihren bisherigen Betätigungsfeldern verdrängt; in anderen können sie zu Anhängseln der Regierungspolitik werden. Die NRO müssen Wege finden, wie sie den Staat durch eine Mischung aus Dialog und Konflikt dazu bringen, die demokratischen Ansprüche und Verlautbarungen zum Engagement auf dem Land Realität werden zu lassen. Dabei wird es wichtig sein, darauf zu achten, dass öffentliche Programme nicht die Überlebensstrategien und die Praxis nachhaltigen Handelns auf dem Land gefährden.

Gesucht: Verflechtung der Märkte

Die Märkte verflechten sich Tag für Tag enger miteinander, wie der internationale Handel mit Lebensmitteln oder die Finanzkrise im Jahr 2008 deutlich zeigen. Es ist anzunehmen, dass die Regierungen mit ihrer Politik der niedrigen Lebensmittelpreise fortfahren werden und dafür Maßnahmen wie die Liberalisierung von Märkten, flexible Qualitätsnormen und die Veränderung von Ernährungsgewohnheiten hinnehmen. Zudem muss damit gerechnet werden, dass landwirtschaftliche Produkte, die nicht für den menschlichen Konsum bestimmt sind, einen höheren Anteil an der internen Produktion und dem Export bekommen werden.

Den NRO kommt die Aufgabe zu, Vorschläge zum Schutz der kleinbäuerlichen Produzenten und der Stärkung lokaler Märkte zu machen. Die Regierungen haben sich weltweit zu Strategien der Ernährungssicherheit bekannt und müssen wirksame Maßnahmen finden, die die Selbstversorgung sichern. Wenngleich die Eingriffsmöglichkeiten der Staaten begrenzt sind, zielt die Diskussion verstärkt auf die Frage ab, wie viele und welche staatlichen Interventionen nötig sind, um die Abhängigkeit von importierten Produkten zu verringern und kleinbäuerlicher Produktion Marktzugang zu schaffen.

Gesucht: Klimawandel

Trotz der Betonung, dass der Klimawandel weltweit alle angeht, sind wir weit davon entfernt, auf diese Entwicklung und ihre Folgen lokal wie global komplementär zu reagieren. Das liegt nicht nur an der fehlenden internationalen Zusammenarbeit. Die Vorhersagen über die Auswirkungen auf lokaler Ebene sind ungenau. Solange unklar bleibt, welche Veränderungen unumkehrbar sind, welche langsam ablaufen und welche als plötzliche Katastrophen

auftreten, ist auch die Fähigkeit zur Reaktion begrenzt. Den NRO kann die Rolle zufallen, die Debatte zu differenzieren. Zu häufig werden bisher die Ursachen und Folgen des Klimawandels durcheinander geworfen. Zu wenig Berücksichtigung findet, welche konkreten Praktiken den Klimawandel fördern und zu stoppen sind. Einigkeit besteht darüber, dass Schutzmaßnahmen für die Naturressourcen Wasser, Boden und Wälder dazu beitragen, die Auswirkungen des Klimawandels zu reduzieren und die Nachhaltigkeit der Produktionssysteme zu fördern.

Gesucht: Umgang mit natürlichen Ressourcen

Die Ausbeutung der nicht-erneuerbaren Ressourcen wird in den Andenländern intensiviert und wirkt sich direkt auf die erneuerbaren Ressourcen wie Boden, Wasser, Wälder und die Meeresfauna aus. Wo diese nicht nachhaltig genutzt werden, kommt es zu dauerhaften und manchmal nicht mehr regenerierbaren Schäden. Die Verantwortung für die Zerstörung der natürlichen Ressourcen liegt bei verschiedenen sozialen und wirtschaftlichen Sektoren. Einerseits gibt es große Unternehmen, die Wälder und Böden ausbeuten und dann aufgeben. Andererseits wird in Gebieten, in denen auch arme Menschen leben, eine intensive Nutzung betrieben, die der Natur keine Zeit lässt, um sich zu regenerieren.

Um der Zerstörung der natürlichen Ressourcen Einhalt zu gebieten, wird eine staatliche Politik benötigt, die Vorschriften zum Erhalt der Ressourcen erlässt und deren Einhaltung kontrolliert. In den ländlichen Gebieten muss zudem wirtschaftlich, konkurrenzfähig und gleichzeitig nachhaltig gearbeitet werden.

Obwohl das Problembewusstsein gestiegen ist und der Diskurs über Nachhaltigkeit an Bedeutung gewonnen hat, wird die Wirtschaftspolitik der Andenländer wahrscheinlich weiterhin das größte Hindernis für den Schutz und die Wahrung der natürlichen Ressourcen sein. NRO kommt eine Wächterrolle zu, da der Streit um das Eigentum oder die Nutzung der natürlichen Ressourcen noch zunehmen wird. Es lässt sich voraussehen, dass die von staatlicher Seite vorgesehenen Mechanismen zur Expansion des Bergbaus, der Förderung von Öl und Gas oder zur Abholzung auf massiven Widerstand der davon betroffenen lokalen Bevölkerung treffen werden.

Gesucht: zivile Konfliktbearbeitung

In den Andenländern gibt es politische Gewalt. Sie richtet sich teilweise gegen die ländliche Bevölkerung, die, wie derzeit in Kolumbien und in der Vergangenheit in Peru, Opfer sowohl staatlicher als auch nichtstaatlicher Kräfte wird. Weitere Konfliktsituationen ergeben sich in den Regionen der Andenländer, in denen der Drogenhandel praktisch die Kontrolle über die lokale Politik und Wirtschaft übernommen hat. Die NRO müssen eine aktive Haltung einnehmen, um Bedingungen zu schaffen, die die Bearbeitung dieser Konflikte mit der Suche nach der Beseitigung der Ursachen, die ländliche Armut aufrechterhalten, verbinden.

9. Interne Herausforderungen für die NRO-Arbeit

In diesem Teil werden die Herausforderungen vorgestellt, die in Zukunft auf die 29 NRO innerhalb ihrer Organisationen zukommen.

Nötig: Verbesserung der Fortbildung und Beratung

Fortbildung und Beratung sind die zentralen Instrumente, die die befragten NRO im Kontakt mit ihren Zielgruppen ständig weiterentwickelt haben. Die Angebote dazu sind in den letzten Jahren beträchtlich ausgeweitet worden und haben sich neuen Bedürfnissen und dem besseren Ausbildungsstand der Bevölkerung angepasst.

Dieser Weg muss konsequent weitergegangen werden. Voraussetzung dazu ist allerdings auch, dass die Erfolge der Bildungsarbeit genauer daraufhin überprüft werden, ob sie die damit verbundenen Ziele erreichen oder warum manche Angebote nicht nachgefragt werden. Schwerpunkte müssen sich verschieben: Während bisher intensiv mit Führungskräften sozialer Bewegungen oder Haushaltsvorständen (mehrheitlich Männern) gearbeitet wurde, muss der Arbeit mit Jugendlichen und auch Frauen mehr Aufmerksamkeit gewidmet werden. So kann ihre Stellung in den sozialen Organisationen und der Gesellschaft gestärkt und Aktivitäten unterstützt werden, die ihren Bedürfnissen und Interessen entsprechen. Die NRO müssen auch der Fortbildung des eigenen Personals mehr Gewicht geben, da künftig von ihnen technische und soziale Kompetenzen erwartet werden, die spezifischer sein werden, als die heute zu erbringenden.

Nötig: Systematisierung von Erfahrung

Die NRO verfügen über einen reichen Schatz von Erfahrungen, die aber nicht immer so aufgearbeitet sind, dass sie zur Quelle von Wissen für die eigene Organisation oder Dritte werden.

Die Organisationen müssen ihre Fähigkeit erweitern, systematisch Wissen zu produzieren. Ihre Projekte zum Umgang mit natürlichen Ressourcen, den lokalen Folgen des Klimawandels, zur Erprobung von Produktionssystemen, zu erfolgreichen Vermarktungsstrategien oder der Lobbyarbeit bleiben zu oft auf die eigene Organisation beschränkt. Mit der Erarbeitung von Wissen hängt auch die Notwendigkeit zusammen, die Ergebnisse den sozialen Bewegungen zur Verfügung zu stellen und diese methodisch darin zu stärken, selbst Daten zu erheben und zu bewerten.

Nötig: territoriale Entwicklung fördern

Die größere Präsenz des Staates auf lokaler Ebene schafft Veränderungen, die aber oft verpuffen, weil die Behörden auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene nicht aufeinander abgestimmt handeln. Die NRO können sich dafür einsetzen, dass Synergien zwischen den Ebenen und zwischen staatlichen und nicht-staatlichen Akteuren gefunden werden. Dazu

müssen sie ihre Öffentlichkeits- und Lobby-Strategien überarbeiten. Noch sehen sie dies eher als eine politisch wünschenswerte Aufgabe, besitzen aber selten eine klare Strategie und ausreichende Kompetenz zur Umsetzung. In den Einzelorganisationen oder den Netzwerken, in denen sie mitarbeiten, müssen die Ziele, Inhalte und Methoden genauer festgelegt werden.

Nötig: Beziehung zum Staat und zur Privatwirtschaft

Der gewachsene Dialog zwischen Zivilgesellschaft und Staat hat dazu geführt, dass NRO verstärkt staatliche Unterstützung zur Finanzierung ihrer Aktivitäten suchen und erhalten. Was im ersten Augenblick wie ein Erfolg für die NRO aussieht, kann auf den zweiten Blick wie eine Reduzierung ihrer Autonomie erscheinen. Die öffentlichen Ressourcen sind mit Ausschreibungsverfahren und Auflagen bei der Durchführung verbunden, die sie von ihren bisherigen Zielgruppen entfernen und zu Dienstleistern für den Staat machen können.

Den Fragen, die die Nutzung öffentlicher Mittel aufwerfen, müssen sich die NRO offensiv stellen. Nicht der Ursprung dieser Finanzen könnte das Problem sein, sondern das Fehlen von Regelungen zur Verwendung öffentlicher Mittel durch zivilgesellschaftliche Kräfte. Natürlich müssen die NRO die Verwendung von Finanzen entsprechend den Gesetzen, Buchprüfungsnormen oder dem Prinzip der Transparenz gestalten. Es braucht aber auch eine explizite Anerkennung der Besonderheit der Betätigung der Zivilgesellschaft im Gemeinwesen.

Eng verbunden ist damit die Notwendigkeit, dass sich die NRO der eigenen Legitimität immer wieder bewusst machen. Sie – wie bisher – einerseits aus der bürgernahen „Bodenhaftung“ und andererseits aus den Demokratiedefiziten in den Ländern und aus der fehlenden Präsenz des Staates abzuleiten, wird in Zukunft nicht mehr reichen. Deutlicher als bisher müssen NRO in der Gesellschaft ihre Sachkompetenz zu gesellschaftlichen Fragen, ihre Effizienz im punktuellen, lokalen Handeln und ihre komplementäre Bedeutung zu Entscheidungen der demokratisch legitimierten Instanzen nachweisen. Die Gesellschaft muss überzeugt sein, dass NRO in Ergänzung zum Staat gebraucht werden. Parallel dazu wird es wichtig sein, auch gegenüber den ländlichen Bewegungen oder politischen Parteien deutlich zu machen, dass sie eigenständige Werte, Vorstellungen und Praktiken vertreten und diesen Akteuren nicht untergeordnet sind.

Nötig: Gleichgewicht zwischen Zieldefinition und Erfolgen

Immer wieder ist zu beobachten, dass die NRO in ihren Planungen Ziele formulieren, die sie allein und mit den von ihnen institutionell festlegbaren Zeithorizonten kaum umsetzen können. Im Dreieck zwischen den Ressourcen der Organisation, ihrem realen Gewicht im Arbeitsumfeld und den Problemen, die sie lösen wollen, tendieren sie zur Überschätzung der von ihnen leistbaren Veränderungen.

Ein kritischer Dialog zwischen den NRO und aus- oder inländischen Förderern ist nötig, um ein angemessenes Verhältnis zwischen den einsetzbaren Ressourcen, den Kapazitäten der Organisationen und den realen Veränderungsmöglichkeiten im ländlichen Räumen zu definieren. Es geht nicht darum, die Erwartungen an NRO-Arbeit zu reduzieren, sondern um ein angemessenes und gemeinsames Verständnis und ein Verstehen der Beziehungen zwischen Entwicklungsstrategien und den Modalitäten des Handelns in komplexen Prozessen.

NRO: ...fähig zur Reaktion?

Im Dialog- und Lernprozess fragten sich die 29 NRO, ob sie auf die identifizierten Herausforderungen in ihrem Umfeld und für sich selbst reagieren können. Die Debatte zeigte, dass einige NRO sich gut vorbereitet sehen, während andere Zweifel haben. Gemeinsam war allen, dass keine den Anspruch hat, allen Facetten ländlicher Entwicklung gerecht zu werden oder Antworten auf alle Herausforderungen zu finden.

Die Komplexität der Herausforderungen erfordert von jeder Organisation Spezialisierung, aber auch die Bereitschaft zur Zusammenarbeit in Netzwerken und zum offenen und effektiven Austausch. Voneinander und von Dritten zu lernen, ist eine Aufgabe für die Zukunft. Die 29 NRO sind überzeugt, dass sie dafür einen großen Schatz an Erfahrungen mitbringen und sie auf ihm aufbauen können.

10. Ausblick

Der Dialog- und Lernprozess hat den 29 Organisationen und dem EED gezeigt, dass trotz des unterschiedlichen Umfelds, in dem jede der NRO arbeitet, gemeinsame Erkenntnisse zur Entwicklung in ländlichen Räumen vorliegen. Erkennbar wurde, dass sie Werte und Überzeugungen genauso verbindet wie Sachkompetenz im produktiven Bereich, in der Fortbildung und Beratung sowie in der Methodik partizipativ ausgerichteter Arbeit mit Basisgruppen oder vielfältigen sozialen Bewegungen. Die Grenzen des eigenen Handelns anerkennend, werden sie im Bereich der Informations- und Lobby-Arbeit aktiver und handeln im Rahmen von Netzwerken. Schließlich wurden Herausforderungen deutlich, um die sich die NRO kümmern müssen, wenn sie in Zukunft ihre institutionellen Ziele erreichen wollen. Drei Aspekte erschienen ihnen am Ende wichtig.

Erstens: Ländliche Entwicklung bleibt Aufgabe der NRO.

Die Einschätzung vieler Politiker und Wissenschafter, dass im 21. Jahrhundert ländliche Entwicklung und die ausreichende Produktion von Lebensmitteln für alle Menschen keine Themen mehr sein würden, hat sich als falsch heraus gestellt. Die eigene Ernährung zu sichern, ist weiterhin für Millionen von Menschen ein tägliches Problem. Millionen finden ihre Arbeit und Existenz als kleinbäuerliche Produzenten. Und auch international ist der Handel mit ländlichen Produkten wichtig: Wie nie zuvor werden Nahrungsmittel global von einem Ort zum anderen transportiert, um verarbeitet oder gegessen zu werden.

In den Andenländern sind die Fragen der Entwicklung auf dem Land, der Ausrichtung der Landwirtschaftspolitik, der Ernährungssicherheit und -souveränität oder der nachhaltigen Nutzung von natürlichen Ressourcen wieder stärker auf der politischen und der wirtschaftlichen Agenda zu finden. Die Debatten darum sind heftig und uneinheitlich, da sie schnell zu grundlegenden Aspekten einer wünschenswerten und möglichen Entwicklung in jeder der Gesellschaften, im Andenraum und weltweit führen.

Für die 29 NRO und ihre Zusammenarbeit mit dem EED ist klar, dass diese Situation Chancen bietet und die Option für eine Arbeit mit kleinbäuerlich-indigenen Produzenten strategisch richtig ist und wichtig bleibt. Der Dialogprozess hat auch verdeutlich, wie bedeutsam die Verknüpfung unterschiedlicher Dimensionen ist, um die Verletzlichkeit der Arbeits- und Lebensbedingungen armer sozialer Gruppen in ländlichen Räumen zu reduzieren.

Strategien zur Erreichung einer nachhaltigen Produktion von Nahrungsmitteln sind genauso gefordert wie zur Steigerung monetärer Einnahmen. Ohne Selbstorganisation, demokratisch geprägte interne Kultur oder die Fähigkeit sozialer Bewegungen, auch Bündnisse mit anderen gesellschaftlichen Kräften einzugehen, wird es nicht möglich sein, der strukturellen Vernachlässigung ländlicher Räume und der Dominanz agro-industrieller Interessen entgegenzutreten. Wo die materiell Armen sich den heutigen Bedingungen entsprechend organisieren, bringen sie ihre Traditionen, Erfahrungen und Interessen ein. Dies gelingt um so eher, wenn im öffentlich-institutionellen Bereich Mechanismen bestehen, die Partizipation an Entscheidungen begünstigen, und wenn sich der Wille durchsetzt, nachhaltig zu wirtschaften und allen Bürgern und Bürgerinnen menschenwürdige Lebensbedingungen zu schaffen.

Wie all dies erreicht werden kann, werden die Prozesse zeigen, an denen die NRO jeweils beteiligt sind und die sie am Anfang ihrer gemeinsamen Reflexion als dynamisch definiert

haben. Dass es nicht den einen Weg, die eine einzige Wahrheit oder den einzigen Ansatz für die Lösung der Probleme gibt, ist offensichtlich. Unterschiedliche Einschätzungen werden zwischen den NRO existieren; zum Beispiel zum Verhältnis zwischen Staat und sozialen Bewegungen bei Entscheidungen über die Nutzung natürlicher Ressourcen oder zu den Risiken und Chancen der Integration der kleinbäuerlichen Landwirtschaft in Marktbeziehungen. Antworten sind am ehesten durch die Arbeit vor Ort mit den Zielgruppen zu erwarten.

Zweitens: Es gibt eine andine Perspektive.

Der Dialogprozess hat den beteiligten Organisationen gezeigt, dass die Suche nach Gemeinsamkeiten auf regionaler Ebene fruchtbar gewesen ist. Trotz der Unterschiede zwischen den Organisationen und Ländern sind Gemeinsamkeiten deutlich geworden. Über Landesgrenzen hinweg sind ähnliche Handlungsstrategien und ein ähnliches Verständnis der Rolle der NRO im Demokratisierungs- und Entwicklungsprozess erkennbar geworden. Die Betonung der jeweiligen lokalen Besonderheit schließt daher nicht aus, dass die NRO langfristig und grenzüberschreitend an gemeinsamen Perspektiven arbeiten. So tragen sie auch dazu bei, den bisher langsamen Prozess einer stärkeren Integration im Andenraum zu befruchten.

Drittens: NRO zwischen Kontinuität und Erneuerung

Die 29 NRO haben in der Vergangenheit große Anpassungsfähigkeit und Flexibilität gezeigt. Sie haben sich auf Veränderungen in den Rahmenbedingungen eingestellt. Obwohl sie institutionell im Rahmen von Programmen arbeiten, die für drei bis fünf Jahre angelegt sind und z.T. einen hohen administrativen Aufwand erfordern, haben sie sich durch Innovationen, kreative Experimente, Sachkompetenz und zukunftsweisende Ideen ausgezeichnet.

Wichtige Erfolge haben sie in den vier Bereichen erzielt, die hier beschrieben worden sind: den wirtschaftlichen Initiativen zur Sicherung der Existenz der Landbevölkerung, der lokalen Entwicklung im Rahmen der Dezentralisierung des Staates, der Stärkung der sozialen Bewegungen und schließlich der Verbreitung eines demokratischen Rechtsverständnisses.

Zu behaupten, dass die ländliche Bevölkerung trotz aller Bemühungen heute genauso arm, ungleich und aus Entwicklung ausgeschlossen ist wie vor 30 Jahren, stimmt daher nicht. Damit würde geleugnet, was heute von enormer Bedeutung ist und wozu die NRO beigetragen haben: die begonnene Demokratisierung der Gesellschaften in den Anden, die Wahrnehmung von Rechten durch mehr Bürger und Bürgerinnen oder die Beteiligung der ländlichen Bevölkerung an der Wirtschaftsdynamik der fünf Länder.

Intern stehen die NRO vor dem Problem, sich einerseits als Institutionen langfristig ausrichten zu müssen und gleichzeitig nur für begrenzte Zeiträume planen zu können. Gleichzeitig beobachten sie, dass die ausländische Unterstützung durch nicht-staatliche europäische Entwicklungswerke zurückgeht. Mittel anzunehmen, die aus der zwischenstaatlichen Entwicklungszusammenarbeit kommen, aus nationalen staatlichen Programmen oder von Privatfirmen im Rahmen von deren „sozialer Verantwortung“, kann eine notwendige Ergänzung ihrer institutionellen Basis sein.

Bisher garantierte den NRO ihre Abhängigkeit von ausländischer Unterstützung die Unabhängigkeit gegenüber dem nationalen Staat. Die Frage, ob und wie die Verschiebungen

in der Finanzierungsbasis in Zukunft die Autonomie der NRO garantieren, stellt sich heute als Herausforderung für das Überleben der NRO dar. Werden sie auch in Zukunft mit den „Rückständigen“ der eigenen Gesellschaft arbeiten und mit den Mächtigen in Politik und Wirtschaft mal im Dialog, mal im Konflikt stehen können? Möglich ist dies, wenn sie gegenüber den sozialen Bewegungen und auch der Gesellschaft zeigen, dass ihre Sachkompetenz, ihre Ideale und ihr Engagement für die Entwicklung in ländlichen Gebieten unverzichtbar ist.

Liste der am Dialog- und Lernprozess beteiligten NRO

Bolivien

ACLO / Fundación Acción Cultura Loyola (Sucre)
www.aclo.org.bo

CIPCA / Centro de Investigación y Promoción del Campesinado (La Paz)
www.cipca.org.bo

QHANA - Centro de Educación Popular (La Paz)
www.qhana.org.bo

Fundación SARTAWI Sayariy (La Paz)
www.sartawisayariy.com

Fundación TIERRA / Taller de Iniciativas en Estudios Rurales y Reforma Agraria (La Paz)
www.ftierra.org

Chile

GIA / Grupo de Investigaciones Agrarias (Santiago)
www.gia.cl

NEWEN MAPUCHE / Corporación Mapuche Desarrollo y Asesoría Técnica (Temuco)

OCAC / Fundación Oficina Coordinadora de Asistencia Campesina (Santiago)
www.fundacionocac.cl

SEPADE / Servicio Evangélico para el Desarrollo (Concepción)
www.sepade.cl

SODEM / Corporación Solidaridad y Desarrollo (Santiago)
www.sodem.cl

Ekuador

CAAP / Centro Andino de Acción Popular (Quito)

CEMADEC / Centro Manabita de Desarrollo Comunitario (Portoviejo)

FEPP / Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio (Quito)
www.fepp.org.ec

SIPAE / Sistema de Investigación de la Problemática Agraria del Ecuador (Quito)
www.sipae.com

Kolumbien

CINEP / Centro de Investigación y Educación Popular (Bogotá)
www.cinep.org.co

Peru

Asociación ARARIWA para la Promoción Técnico-Cultural Andina (Cusco)
www.arariwa.org.pe

CADEP / Centro Andino de Educación y Promoción José María Arguedas (Cusco)
www.cadepjma.org

CBC / Centro de Estudios Regionales Andinos Bartolomé de las Casas (Cusco)
www.cbc.org.pe

CEDAP / Centro de Desarrollo Agropecuario (Ayacucho)
www.cedap.org.pe

CEDEP / Centro de Estudios para el Desarrollo y la Participación (Lima)
www.cedepperu.org

CEDEP AYLLU / Centro para el Desarrollo de los Pueblos Ayllu (Cusco)
www.coincidecusco.org/cedep-ayllu.htm

CEDEPAS NORTE / Centro Ecuménico de Promoción y Acción Social Norte (Trujillo)
www.cedepas.org.pe

CEDER / Centro de Estudios para el Desarrollo Regional (Arequipa)
www.ceder.org.pe

CEPES / Centro Peruano de Estudios Sociales (Lima)
www.cepes.org.pe

CIED / Centro de Investigación, Educación y Desarrollo (Lima)
www.ciedperu.org

CIPCA / Centro de Investigación y Promoción del Campesinado (Piura)
www.cipca.org.pe

COORDINADORA RURAL / Coordinadora de Organizaciones Campesinas e Instituciones Agrarias del Peru (Lima)
www.cooru.org.pe

DESCO / Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo (Lima)
www.desco.org.pe

Centro de la Mujer Peruana FLORA TRISTÁN (Lima)
www.flora.org.pe

Beratungsstellen (Begleitung der Zusammenarbeit zwischen EED und Partnern)

CEP Chile / Comité Ecuménico de Proyectos (Santiago / Chonchi)

www.cepchile.org

CEP Ecuador / Comité Ecuménico de Proyectos (Quito)
www.cepecuador.org

CLAVE Consultores (La Paz)
www.claveconsultores.com

EpD / Escuela para el Desarrollo (Lima)
www.escuela.org.pe

Corporación PODIÓN (Bogotá)
www.podion.org

Koordination des Prozesses

IPDRS / Instituto para el Desarrollo Rural en Sudamérica (La Paz)
www.sudamericarural.org

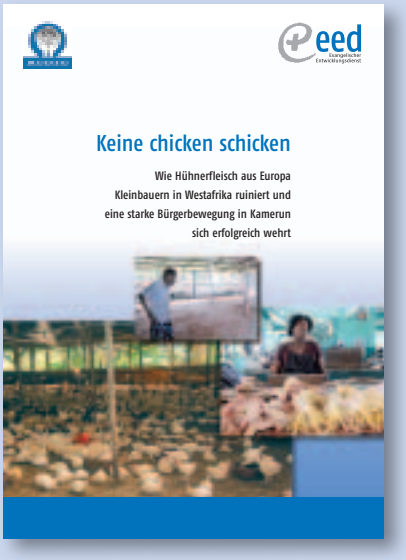
Publikationen

Recht auf Zukunft

Empowerment gegen Armut und Ausgrenzung

Ein wichtiger Schlüssel für eine gerechtere und friedlichere Welt liegt in den Händen der Menschen auf der „Graswurzelebene". Sie sind die Subjekte, nicht die Objekte von Entwicklung.

Die Broschüre enthält neun Beispiele für gemeinwesenbasierte Empowerment-Prozesse, die in Afrika, Asien, Lateinamerika und Südosteuropa gefördert werden.



Keine chicken schicken

Wie Hühnerfleisch aus Europa Kleinbauern in Westafrika ruiniert und eine starke Bürgerbewegung in Kamerun sich erfolgreich wehrt

Billiges Hühnerfleisch aus der EU verdrängt seit Mitte der 90er Jahre in W est- und Zentralafrika das einheimische Geflügel. Mit den Billigpreisen können die einheimischen Kleinbauern nicht konkurrieren. Die Bürgervereinigung ACDIC in Kamerun mobilisiert Medien, Politikerinnen, Verbraucher und Bäuerinnen und hat Erfolg.

3. Auflage

Besuchen Sie uns im Internet unter www.eed.de

Dort finden Siae weitere Publikationen des EED zum Bestellen und zum Download.

Evangelischer Entwicklungsdienst e.V. (EED)
Ulrich-von-Hassell-Str. 76
D-53123 Bonn

Telefon: +49 (0)228 8101-0
E-Mail: eed@eed.de
www.eed.de

eed
Evangelischer
Entwicklungsdienst