



Die Rolle der öffentlichen
Entwicklungspolitik der Schweiz

(Neuer Realismus in den Nord-Süd-
 Beziehungen?)

Fritz R. Staehelin
 (Direktor, DEH/EDA)

Vortrag gehalten am 26. Januar 1988 im Rahmen der
 Vortragsveranstaltung des Schweizerischen Instituts für
 Auslandforschung, Zürich.



Meine Ueberlegungen zur Rolle der schweizerischen Entwicklungspolitik gliedern sich ein in den Vorlesungszyklus, dem Sie, Herr Professor Frei, den Titel "Neuer Realismus in den Nord-Süd-Beziehungen?" gegeben haben. Deshalb möchte ich zuerst einige Feststellungen zu den Realitäten der achtziger Jahre machen und in einem zweiten Teil die Frage stellen, ob sich die Partner im Norden und im Süden realistischer verhalten als früher. Darauf werde ich in einem dritten Teil versuchen, die vielfältige Politik der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit am Beispiel eines südamerikanischen Landes Ihnen kurz vor Augen zu führen.

1. Die Realitäten der achtziger Jahre

Ich möchte mit einem längeren Zitat beginnen. Es handelt sich um einen Ausschnitt aus Ernst Baslers "Strategie des Fortschritts" (Verlag Huber, Frauenfeld 1972).

Das Zitat führt uns zurück ins Jahr 1800. Thomas Jefferson, als neugewählter dritter Präsident der Vereinigten Staaten, steht vor dem Kongress und verkündet:

"Wir sind gesegnet mit einem auserwählten Land, das Raum genug hat für unsere Nachfahren bis zur tausendsten Generation ... was mehr ist notwendig, um ein glückliches und prosperierendes Volk aus uns zu machen?" (p. 71/72)

Wie kommt Thomas Jefferson zu dieser Einschätzung der Lage seiner Nation? Ernst Basler erklärt, dass er nichts anderes getan hat, als die Erfahrungen der damals zurückliegenden 200 Jahre Besiedlung des amerikanischen Raumes gradlinig in die Zukunft zu verlängern. Was die weisse Bevölkerung Nordamerikas von 1600 bis 1800 von null auf vier Millionen Menschen anwachsen liess, hätte in der Tat 1000 Generationen oder 25000 Jahre gebraucht, um eine Gesamtbevölkerung von 500 Millionen Menschen entstehen zu lassen.

Aber, sagt Basler, die Bevölkerung der U.S.A. weitete sich jedes Jahr um zwei Prozent aus. Und deshalb erreichte sie die Zahl von 200 Millionen Menschen schon nach sieben Generationen. Die 500 Millionen-Grenze dürfte sie bei diesem Wachstum schon nach neun Generationen erlangen - statt nach 1000, wie Jefferson aufgrund der damals verfügbaren Erfahrung annehmen konnte. Und Basler fährt fort - ich zitiere und schliesse mich ihm an:

"Es wäre eine Anmassung, wenn wir heute, rückblickend, den Gründungsvätern der amerikanischen Nation einen Vorwurf machen würden, weil sie nicht in der Lage waren, die Grössenordnung des technisch-wirtschaftlichen Wandels abzuschätzen, eines Wandels, der sich innerhalb weniger als drei Menschenaltern vollziehen sollte. Es war für sie unvorstellbar, dass die

neugegründeten Vereinigten Staaten von Amerika im Jahre 1970 jährlich 140 Millionen Tonnen schädlicher Gase durch ihre Kamine und Auspuffrohre in die Atmosphäre entlassen würden (...); dass ihr Land im Jahre 1970 mehr Sauerstoff konsumieren würde, als innerhalb der eigenen Grenzen regeneriert werden kann; (...)".

Ich habe ausführlich zitiert, um uns allen in Erinnerung zu rufen, welche Kräfte seit 200 Jahren nicht nur in den U.S.A., sondern weltweit am Werk sind und wie rasant die Umgestaltung und Entfaltung von Weltwirtschaft und Weltgesellschaft vor sich geht. Und ich habe mit Absicht aus dem Buch von Ernst Basler zitiert, weil er uns darin bereits anfangs der siebziger Jahre das Konzept der Raumschiff-Oekonomie nahegebracht hat. Das war kurz nach der Zeit, als wir gewissermassen mit den Augen Neil Armstrongs ertmals aus der Apollokapsel unsere Erde betrachten konnten und diese uns klein, überblickbar, zauberhaft schön und fragil erschien. Das Konzept der Raumschiff-Oekonomie besagt, dass nur langfristig nachhaltige, sich selbst erneuernde Wachstumsprozesse vertretbar sind, und dass uns für die entsprechende Umstellung unserer Lebens- und Wirtschaftsweise nur noch wenig Zeit bleibt.

Haben wir diese Lehre verstanden? Gewiss. Heute, fast zwanzig Jahre später, denken Sie wohl hier im Saal, ich wärmte bloss eine Binsenwahrheit auf. Sie sehen, in weniger als 20 Jahren ist die Beschränktheit der Erde und ihrer Biosphäre eine Selbstverständlichkeit geworden - wenigstens für unsere Köpfe. Aber verhalten wir uns dementsprechend?

Die Auswirkungen unseres technisch-wirtschaftlichen zivilisatorischen Systemes zerstören nach wie vor, nein, mehr denn je und in zunehmendem Masse die biologischen und physikalischen Grundlagen der Weltgesellschaft.

Die nördliche und die südliche Hemisphäre tragen auf unterschiedliche Weise zu diesen Prozessen bei, und sind in unterschiedlicher Weise von ihnen betroffen.

Bei den armen, mit technischen Möglichkeiten und natürlichen Ressourcen weniger reich ausgestatteten Ländern hat unser zivilisatorisches System eine gewaltige Vermehrung der Bevölkerung ausgelöst. Der Raubbau an der Natur aus Ueberlebensnot führt denn auch zu schleichenden und manchmal plötzlich auftretenden Katastrophen. Ich denke an die gewaltige Erosion im Himalaya und die damit zusammenhängenden Flutkatastrophen in den Flusstälern Indiens und an den Küsten von Bangladesh; oder an das Wachsen der Wüste im Sahel. Folgen davon sind Hungersnot, Arbeitslosigkeit und Abwanderung. Diese Entwicklungen gefährden die Welt als ökologisches, wirtschaftliches und politisches Gesamtsystem, also auch uns.

Aber auch in den Industrieländern, wo die technisch-wirtschaftliche Entwicklung den Bevölkerungsdruck aufzuheben vermochte, zeigen sich die Grenzen der einen Welt : Stichworte wie Treibhauseffekt oder CO₂-Gehalt der Atmosphäre und Abholzung der Tropenwälder bezeichnen globale Gefahren, für die zu einem sehr grossen Teil die Industriestaaten verantwortlich sind. (Auch ich habe früher für meine selbst aufgebauten Büchergestelle im Do-it-yourself Laden Tropenholzbretter gekauft, weil sie billiger waren als die einheimischen Tannenbretter.)

Gesamthaft ergibt sich folgendes Bild: Entwicklungsländer und Industriestaaten sind heute beide - wenn auch in unterschiedlicher Art - mit schwerwiegenden Problemen des Wandels konfrontiert. Die Entwicklungsländer sind vor allem wirtschaftlich in einer prekären Situation. Weder landwirtschaftliche noch mineralische Rohstoffe geben ihnen eine starke Stellung. Die Weltmarktpreise sind heute so tief wie vor 30 Jahren. Die Industrieländer haben sich in den 80er Jahren eher von den Entwicklungsländern gelöst. Sie haben ihre Abhängigkeit von Rohstoffen aus der sog. Dritten Welt gesenkt. Ihre Wachstumskräfte sind für die Entwicklung neuartiger Spitzentechnologien sowie den Aufbau von Dienstleistungssektoren verwendet worden, beides Gebiete, in denen die Entwicklungsländer bis jetzt kaum einen Beitrag haben leisten können. Gleichzeitig muss aber auch ein wachsender Anteil unserer materiellen Ressourcen und politischen Kräfte für die Bewältigung

der immer unübersehbarer werdenden Umweltprobleme aufgewendet werden. Die Begrenztheit der Umwelt, das Bevölkerungswachstum sowie negative Auswirkungen des technisch-wirtschaftlichen Wandels sind somit Realitäten, die uns alle, im Norden und im Süden, seit Beginn der achtziger Jahre zu einem neuen Realismus in Bezug auf uns selber und in unseren gegenseitigen Beziehungen zwingen.

2. Neuer Realismus?

Diese Feststellung bringt mich zum zweiten Teil meines Vortrages und zur Frage :

Wie verhalten sich die Partner im Süden und im Norden vor dem Hintergrund der beschriebenen Realitäten? Handeln sie realistisch?

Für die Suche nach der Antwort hierauf gehe ich bei den Entwicklungsländern von zwei grossen Problemkreisen, der Verschuldung und der Bevölkerungszunahme aus und trete dann kurz auf die sog. Strukturanpassungsprogramme ein.

Bis zur zweiten Oelkrise im Jahre 1979 hatte sich die Weltwirtschaft ausgeweitet. Es war damals eine von vielen Oekonomen geteilte Annahme, von einem für alle jährlich grösser werdenden Stück des Kuchens auszugehen. Das galt sowohl für Industrie- wie auch für Entwicklungsländer. Dank internationaler Arbeitsteilung und Ausnützung von unterschiedlichen Standortvorteilen sollte jedes Land einen immer grösseren Nutzen aus seiner fortschreitenden Integration in den Welthandel ziehen können.

Mit der zweiten Oelkrise wurde das anders. Die Aufgabe des Petrodollar-Recycling war dank kräftigen Investitionswellen in den Entwicklungsländern nicht zuletzt auch zum Nutzen der Industriestaaten gelöst. Jetzt erhielten die Eigeninteressen in einzelnen Ländern Vorrang vor der Lösung gemeinsamer Aufgaben. Ein versteckter oder gar offener Protektionismus vor allem gegenüber den Entwicklungsländern griff um sich. Die Industriestaaten gaben der Inflationsbekämpfung mit monetären Mitteln den Vorrang. Das führte zu massivem Zinsanstieg. Die billigen Darlehen aus der Recyclingzeit waren plötzlich nicht mehr billig. Erst jetzt geriet die Verschuldung der Dritten Welt wirklich ausser Kontrolle. Für die Entwicklungsländer versiegten die privaten Finanzströme, und der Druck der Schuldenlast stieg. Die Zuflüsse aus der öffentlichen Entwicklungshilfe konnten zwar auf einem Niveau von 35 bis 40 Milliarden Dollar pro Jahr gehalten werden. Aber was macht das aus bei einem Schuldenberg von über 1000 Milliarden Dollars?

So wurden viele Hoffnungen auf ein sicheres wirtschaftliches Wachstum in den Entwicklungsländern bitter enttäuscht und machten zunächst der Ernüchterung, später einem neuen Realismus Platz.

Dieser Realismus begann auch die Haltung der Entwicklungsländer in der Frage der Bevölkerungspolitik zu prägen. An der ersten Weltbevölkerungskonferenz in Bukarest im Jahre 1974 meinten noch manche Entwicklungsländer, die Warnungen und Ermahnungen der Industriestaaten seien durch Missgunst bestimmt. Volksreichtum wurde als Quelle der politischen Stärke beurteilt. An der zweiten Konferenz, 1984 in Mexiko, gab es praktisch kein Entwicklungsland mehr, das nicht das Bevölkerungswachstum als echtes Problem anerkannte. Fast in allen Ländern, wo die rapide Zunahme der Bevölkerung die natürlichen Lebensgrundlagen bedroht, ist heute Familienplanung kein Tabu mehr. Das ist ein grosser Fortschritt in Realismus, auch wenn sich das Verhalten der Einzelnen nur langsam beeinflussen und verändern lässt.

Die Verschuldungskrise und die Aufgabe, eine rasch wachsende Bevölkerung zu ernähren, haben zudem vielen Entwicklungsländern in den letzten Jahren klar gemacht, dass sie mit ihren begrenzten Ressourcen anders als bisher umgehen müssen. Ein realistisches wirtschaftliches Management des Landes erfordert aber oft die Einschränkung von bürokratischer Staatswirtschaft, Abbau von Staatsbetrieben, Lockerung von Preiskontrollen, Anhebung landwirtschaftlicher Produzentenpreise und Anpassung von unrealistischen Wechselkursen. Derartig einschneidende Reformen, sog. Strukturanpassungsprogramme, sind nur mit starker international koordinierter Unterstützung seitens der Weltbank, des Währungsfonds und bilateraler Geber möglich. Die Programme begünstigen im allgemeinen die ländlichen Regionen, d.h. die jahrelang benachteiligte arme ländliche Bevölkerung, belasten aber umgekehrt oft den Mittelstand der Staatsangestellten und die Arbeiterschaft. Diese Härten müssen, aus menschlichen Gründen und damit das Programm nicht politisch gefährdet wird, nach Möglichkeit gedämpft werden. Entsprechende Massnahmen, wie z.B. Arbeitsbeschaffung und Umschulung, müssen international, technisch und finanziell, unterstützt werden.

Dies bringt mich zur Frage nach neuem Realismus seitens der Industriestaaten.

In den dargestellten Anstrengungen zur Strukturanpassung in den Entwicklungsländern kommt ein Realismus zum Ausdruck, der auch uns verpflichtet. Wir erwarten Anpassungen in Ländern, die sich oft von Bevölkerung und Umwelt her ohnehin in einer schwierigen Lage befinden. Diese Länder hätten auch ohne die von uns zum mindesten mitverursachten weltwirtschaftlichen Konvulsionen genug Probleme mit sich selbst und brauchten auch sonst unsere Unterstützung.

In und zwischen den Industriestaaten sind nun aber ebenfalls tiefgreifende Strukturanpassungen im Gange. Wir sind stark mit uns selbst beschäftigt. Wenn wir uns vor Augen führen, wieviel politische Mühe wir mit gewissen Zwängen zur Strukturanpassung bei uns haben - denken wir nur z.B. an die Landwirtschaftspolitik - nicht nur an die der Europäischen Gemeinschaft, auch an die schweizerische -, so können wir eher erfassen, welche harte Rosskuren die Entwicklungsländer sich mit Hilfe der internationalen Gemeinschaft verpassen müssen. Die Verantwortlichen in Ländern wie Ghana, Mozambique, Bolivien, Nepal, u.a.m. verdienen unsere Bewunderung für ihren Mut.

Unsere Unterstützung darf sich deshalb nicht nur in der traditionellen Finanzhilfe und technischen Zusammenarbeit erschöpfen. Wir müssen auch in andern wichtigen Bereichen realistische Vorschläge machen, wenn wir dazu beitragen wollen, dass dem in weiten Teilen der Welt aus Ueberlebensnot betriebenen Raubbau an den natürlichen und politischen Grundlagen der Gemeinschaft wirksam begegnet wird, wenn wir Alternativen zur Abwanderung in den Drogenanbau, zum Elefantenmord und Elfenbeinhandel oder zu anderen Formen der Kriminalität fördern wollen, wenn wir den durch Not verursachten unkontrollierbaren Flucht- und Wanderbewegungen in die reichen Länder des Nordens vorbeugen wollen.

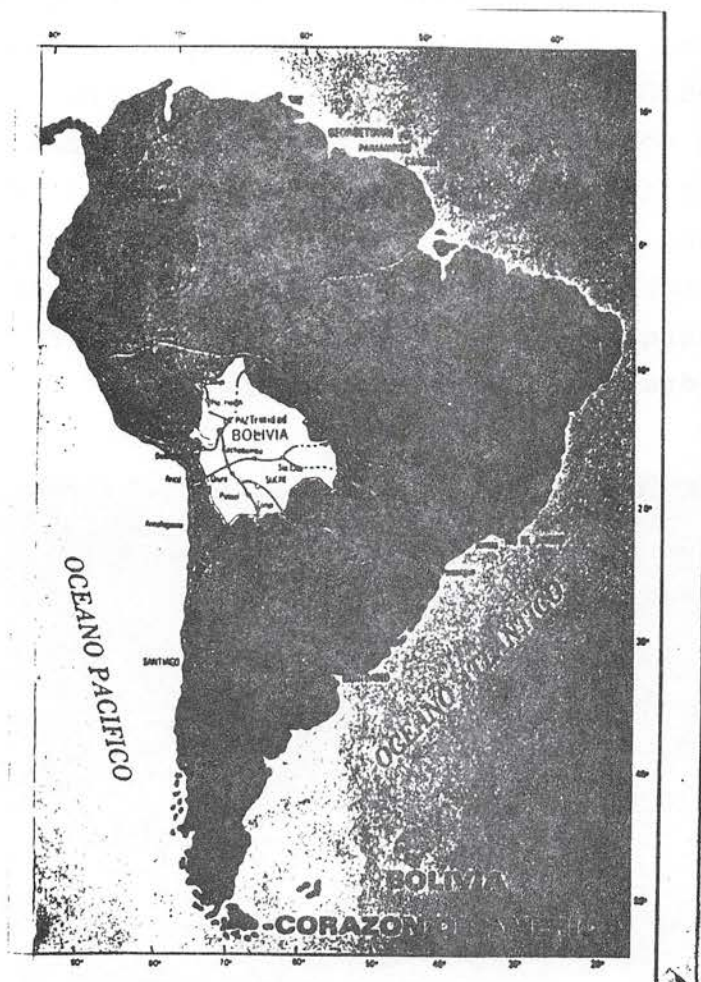
Ich denke dabei in allererster Linie an die eng miteinander verbundenen Probleme der Verschuldung und des internationalen

Handels. Wie entscheidend sie das Schicksal vieler Entwicklungsländer prägen und wie dringend es deshalb ist, sie mit den klassischen Formen der internationalen Entwicklungszusammenarbeit in Beziehung zu setzen, möchte ich aber nicht abstrakt, sondern anhand eines konkreten Beispiels erläutern. Ich komme damit zum dritten Teil meiner Ausführungen.

3. Die schweizerische Entwicklungspolitik am Beispiel Boliviens

Die zentrale Frage, um die es jetzt geht, lautet folgendermassen:

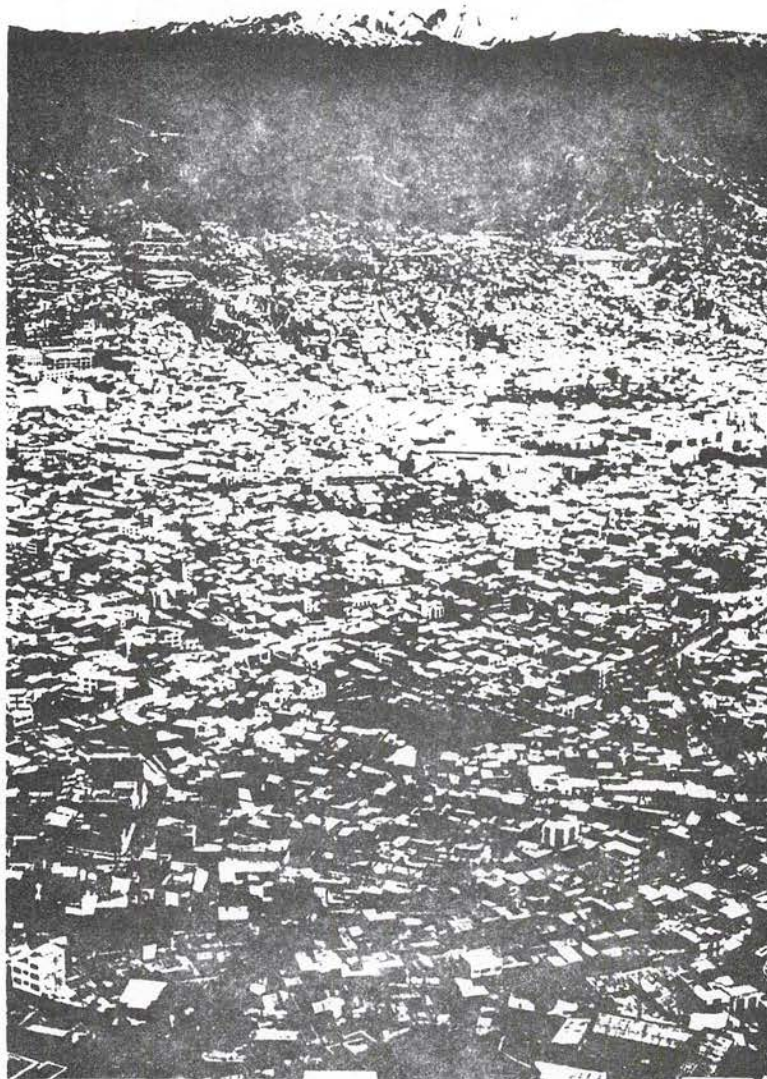
Welche Möglichkeiten bieten sich der schweizerischen Entwicklungspolitik im allgemeinen und der Entwicklungszusammenarbeit im speziellen, einen realistischen Beitrag zur Lösung - oder doch wenigstens zur Milderung - der beschriebenen Probleme zu leisten?



Ich illustriere meine Antworten auf diese Frage anhand eines einzelnen Schwerpunktlandes der schweizerischen Hilfe. Die Wahl fällt auf Bolivien, das Binnenland im Herzen Südamerikas, mit welchem wir durch aktive Entwicklungszusammenarbeit seit 1969 verbunden sind.

Bolivien gehört, zusammen mit Haïti, zu den ärmsten Ländern Lateinamerikas. Seine Bevölkerung von 6,5 Mio. Einwohnern wächst um mehr als 2,5 % pro Jahr, während die statistische Lebenserwartung mit nur 47 Jahren tiefer als jene irgendeines anderen Landes auf dem Kontinent ist. Fast die Hälfte aller Einwohner lebt in wenigen Städten, entbehrt aber grossenteils auch einfachster sozialer Einrichtungen wie Gesundheitsdienste oder Schulen.

Wirtschaftliche und politische Instabilität kennzeichnen Bolivien seit Jahrzehnten. In den Jahren 1984 und 1985 erlebte der Andenstaat jedoch einen wirtschaftlichen Schock, der ohne Beispiel in seiner bisherigen Geschichte war: Die Geldentwertung erreichte 1985 das Ausmass von rund 25'000 Prozent. Staat und Wirtschaft schienen im Chaos zu versinken. Das Staatsbudget, welches zu 70 % für die Entlohnung von Beamten verwendet wurde, war nur noch zu einem Zehntel durch reale Einnahmen gedeckt. Die beiden wichtigsten Exportprodukte Boliviens, Zinn und Erdgas, erfuhren auf dem Weltmarkt einen dramatischen Preiszerfall.



Vergegenwärtigen wir uns die verzweifelte Situation jener Jahre anhand dieser Aussicht auf die Hauptstadt des Landes, La Paz.

In einer Höhenlage von 3500 bis 4200 Metern über Meer gelegen, erinnert die Einmillionenstadt heute nur noch undeutlich an ihre frühere Funktion als Hauptstation am Exportweg bolivianischen Silbers zur peruanischen Küste. Längst sind die Silber-, Zinn- und anderen Minen des Landes versiegt oder unrentabel geworden. Bolivien hat heute seinen Handelspartnern fast nichts mehr anzubieten, was sich mit vernünftigen Standortvorteilen gewinnen oder produzieren liesse. Die ehemals pompösen Hochhäuser und Sportpaläste, Villen und Hotels im tiefergelegenen Stadtteil stehen auf keinem dauerhaften wirtschaftlichen Fundament, sondern sind die bereits vernachlässigten oder sogar leerstehenden Ergebnisse der spekulativen Investitionswellen, die in den siebziger Jahren als Folge von Erdölpreiserhöhung und Petro-Dollar Ueberfluss auch in Bolivien anschlugen. Die zweite, ebenso bedeutsame Quelle solcher Investitionsgelder ist die illegale Kokain-Wirtschaft, von der es Mitte der achtziger Jahre hiess, ihr Umfang liege in der Grössenordnung von 70 % des Bruttosozialproduktes. Die öde, fast vegetationslose Landschaft, in die La Paz eingebettet ist, scheint mir ein Symbol dafür zu sein, wie sehr diese Stadt und mit ihr ganz Bolivien eines gesunden, nachhaltigen Entwicklungshintergrundes entbehrt.

Was das für die einzelnen Bewohner der Stadt bedeutet, muss durch wenige erschreckende Zahlen angezeigt werden: In La Paz herrscht heute massive Arbeitslosigkeit. Der Reallohnverlust für Arbeiter und Angestellte betrug zwischen 1980 und 1986 60 Prozent. Wen kann es wundern, dass vielen Frauen und Männern in einer solchen Situation kein anderer Ausweg bleibt, als jener in die einträgliche, aber illegale Kokainwirtschaft? Drogen-Schmugglerinnen, die auf Schweizer Flughäfen festgenommen und später verurteilt worden sind, haben unseren Behörden die verzweifelte Lage geschildert, aus welcher heraus sie sich zur Flucht in die Kriminalität verleiten liessen.

Die Hüttenquartiere, ohne Strom und Wasser, die sich im oberen Teil des Bildes die Berghänge hinaufziehen, sind die gegenwärtige Heimat jener vielen tausend Flüchtlinge, die aus wirtschaftlich unhaltbaren und menschlich unwürdigen Verhältnissen auszubrechen versuchen. Sie haben die ländlichen Gegenden Boliviens verlassen, um in der Stadt ein Auskommen zu finden, und sie werden ihren jetzigen Wohnort wieder verlassen, wenn sich Hoffnung auf bessere Chancen irgendwo anders abzeichnen sollte. Das ist für uns Bewohner der nördlichen, industrialisierten Hemisphäre, nicht nur von unmittelbar menschlicher, sondern auch von grundlegend politischer Bedeutung.

Am Beispiel Boliviens stellte und stellt sich deshalb die dringliche Frage, was eine verantwortliche Regierung und eine mitverantwortliche internationale Gemeinschaft unternehmen können, um der fortschreitenden wirtschaftlichen, sozialen und politischen Zerstörung entgegenzuwirken. Die Antworten sind vielfältig. Sie reichen von traditioneller humanitärer Hilfe in den städtischen Randquartieren über die Technische Zusammenarbeit und Finanzhilfe bis zu aufwendigen wirtschaftlichen Strukturanpassungsmassnahmen. Lassen Sie mich einige davon im bolivianischen Zusammenhang erläutern.

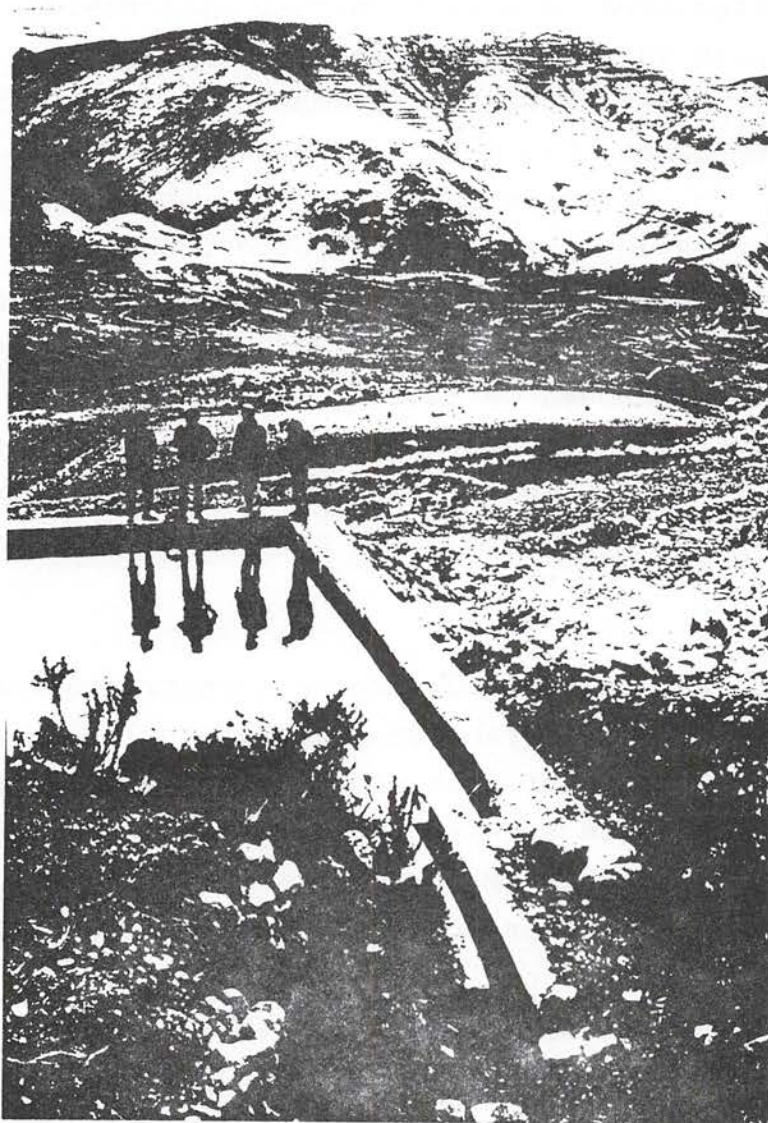
Ich beginne mit der humanitären und Nahrungsmittelhilfe. Kein Zweifel, dass sie in der gegenwärtigen Situation Boliviens ihre Berechtigung, noch mehr: ihre Notwendigkeit haben. In den Lehmhütten von El Alto, dem höchstgelegenen Armenviertel der Hauptstadt, fehlt die Kaufkraft, um Kinder mit vollwertiger und ausreichender Nahrung zu versorgen, und es fehlen dem Staat die Lehrer und Gesundheitsschwester, um Schulung und Krankenvorsorge sicherzustellen. Solche Lücken müssen von privaten Organisationen gefüllt werden, die ihrerseits internationale Unterstützung erhalten. Speisezentren, Kinderkrippen und Krankenstationen werden von lokalen Mütter-Vereinigungen getragen; öffentliche Arbeiten, wie Strassenpflasterung oder Wasserleitungsbauten, eröffnen tausende von Arbeitsplätzen, deren Kosten durch Nahrungsrationen gedeckt werden. Die Schweiz unterstützt solche Aktionen über das Welternährungsprogramm oder durch direkte Beiträge an private Organisationen.

Humanitäre und Nahrungsmittelhilfe haben den Vorteil, dass sie die am meisten Benachteiligten direkt erreichen und unmittelbare Not zu lindern vermögen. Sie sind aber keine Stärkung für das volkswirtschaftliche Ganze und fördern eine nachhaltige, sich selbst erneuernde Entwicklung kaum. Im Dienste einer grundlegenden und langfristigen Gesundung musste sich die bolivianische Regierung deshalb vor zwei Jahren dazu entschliessen, ein Massnahmenpaket zu dekretieren, das sich seither einschneidend und für manche schmerzhaft auf die Gesamtwirtschaft ausgewirkt hat: 30 Jahre kontinuierlicher, aber ineffizienter Staatswirtschaft wurden jäh abgebrochen. Die Zahl der Regierungsangestellten sank um 16'000, jene der Bergarbeiter um 25'000. Unrealistische Wechselkurse wurden angepasst, die Steuereinnahmen deutlich erhöht. Bolivien, das früher dank Silber und Zinn prosperiert und dann während Jahren weit über seinen Verhältnissen gelebt hatte, landete hart auf dem Boden der neuen internationalen wirtschaftlichen Realitäten. Mit der Reduktion der Inflationsrate von 25'000 auf rund 6 % und einem realen Wirtschaftswachstum von über 2 % für 1987 zeigen sich heute erste positive Auswirkungen dieser Kehrtwendung.

Ermöglicht wurde das erste Strukturanpassungsprogramm Boliviens durch umfangreiche Hilfe vorab des Internationalen Währungsfonds und der Weltbank, dann aber auch zahlreicher anderer Institutionen und Regierungen. Die Schweiz beteiligte sich an diesen Anstrengungen 1986 zunächst mit einer Zahlungsbilanzhilfe von 10 Millionen Franken. Diese werden als Kredite an staatliche und private Betriebe vergeben und dienen zur Finanzierung von Importen, die für die Ausnutzung der bereits vorhandenen Produktionskapazität des Landes unerlässlich sind. Noch heute wird ja diese Kapazität nur rund zur Hälfte ausgeschöpft. Die Wiederbelebung einer darniederliegenden Wirtschaft braucht viel Zeit und Ausdauer bei allen Beteiligten und entsprechende Exportmöglichkeiten.

Von Anfang an waren sich die bolivianische Regierung und die Geber-Institutionen der grossen sozialen Kosten bewusst, die eine wirtschaftliche Rosskur mit sich bringen würde. Vor allem die

Arbeitslosigkeit unter den Minenarbeitern musste aufgefangen werden. Die Regierung schuf deshalb einen Fonds für soziale Nothilfe und wurde dabei von der Weltbanktochter IDA unterstützt. Die Schweiz ihrerseits steuerte 1987 über die IDA einen Betrag von 15 Mio. Franken bei. Was mit diesen Mitteln heute praktisch geschieht, lässt sich anhand des nächsten Bildes erläutern.



Wir befinden uns in der Gemeinde Totorá auf dem sog. Altiplano, dem Hochland Boliviens, rund 4'200 Meter über Meer. Die Einwohner Totorás haben - wie mehrere Gemeinden jener Gegend - im vergangenen Jahr zwei Wasser-Reservoirs fertiggestellt, die es ihnen ermöglichen, die im Hintergrund sichtbaren Mais- und Kartoffelfelder (insgesamt 80 ha) zu bewässern. Direkte Nutzniesser sind ungefähr 250 Familien, die denn auch die meisten Bauarbeiten im Frondienst geleistet haben. Ermöglicht wurde dieses Gemeinschafts-

werk durch ein Darlehen der staatlichen Behörde für Gemeindeentwicklung, welcher die Schweiz seit 1984 finanzielle und technische Unterstützung zukommen lässt. Ein Team von Schweizer Ingenieuren und Organisationsfachleuten hat diese Behörde beim Aufbau effizienter Arbeitsstrukturen und der Ausbildung des technischen Kaders unterstützt.

Der Zweck solcher bilateraler Finanzhilfe und technischer Zusammenarbeit lag seit jeher darin, das vorhandene landwirtschaftliche Potential des Hochlandes besser zu nutzen, den Zusammenhalt der Gemeinden zu stärken und die Bevölkerung davon abzuhalten, in die Städte oder ins Tiefland auszuwandern. Unter anderem dank der organisatorischen und technischen Erfahrungen, die mit solcher Entwicklungsförderung seit Jahren gemacht worden sind, war es 1987 möglich, innert sehr kurzer Zeit den erwähnten Fonds für soziale Nothilfe zu schaffen und seine Mittel auf entsprechende Vorhaben hinzulenken. Nach dem Muster der Wasserreservoirs von Totora werden aus dem Fonds heute verschiedenste Bauarbeiten finanziert, sei es zur Sanierung von Strassen oder Bewässerungsanlagen, sei es zur Aufforstung, zum Erosionsschutz oder für den sozialen Wohnungsbau. Immer geht es darum, arbeitslosen Menschen ein Einkommen zu verschaffen, gleichzeitig aber auch die Infrastrukturen des Landes und das Selbstbewusstsein der krisengeschädigten Menschen zu stärken. Das lässt sich kurzfristig am ehesten dadurch verwirklichen, dass einfache, den lokalen Verhältnissen angepasste Techniken verwendet und die Betroffenen mit möglichst viel Verantwortung betraut werden.

Humanitäre Hilfe, Strukturanpassungsmassnahmen, bilaterale Finanzhilfe und technische Zusammenarbeit müssen somit als sich gegenseitig ergänzende Wirkkräfte in ein und demselben Netz von Massnahmen verstanden werden, wenn eine derart erschöpfte Wirtschaft wie jene Boliviens auf so knapper Ressourcen-Basis wieder zu Kräften kommen soll.

Aber selbst das bis jetzt beschriebene Massnahmen-Netz reicht nicht aus, um das anvisierte Ziel zu erreichen. Betrachten wir nur die mit Zement verputzte Wand des Reservoirs vor uns und fragen uns, woher und wie dieses Baumaterial wohl nach Totora,

diesen einsamen, hochgelegenen Ort gekommen ist. Ohne eigene Zementfabrik und Lastwagen war dies nicht zu bewältigen. Beides aber - Maschinenpark und Fahrzeuge - muss Bolivien aus dem Ausland importieren, muss dafür also zwangsläufig auch eigene konkurrenzfähige Industrieprodukte oder Rohstoffe auf den Weltmarkt bringen können. Die Zahlungsbilanzhilfen der Industriestaaten dürfen ja nicht zur Dauereinrichtung werden.

Der Wiederaufbau einer eigenen leistungsfähigen Exportwirtschaft ist nach dem Zusammenbruch der Zinn- und Erdgaspreise denn auch die grösste und schwierigste Aufgabe, die Bolivien noch zu bewältigen hat. Ohne diesen noch bevorstehenden Schritt lässt sich auf die Dauer weder Gemeindeentwicklung noch Arbeitslosenhilfe betreiben. Auf diesem Gebiet sind jedoch keine raschen Erfolge zu erwarten. Umso grösser ist die Gefahr, durch unüberlegten Raubbau an den natürlichen Reichtümern des Landes leichte Gewinne erzielen zu wollen.



Zu diesen Reichtümern gehören vor allem die Waldgebiete im westlich der Anden gelegenen Tiefland. Schon vor dem heute aktuellen Schlagwort des "Agropodér", der "Macht durch die Landwirtschaft", haben verschiedene Regierungen versucht, eine Kolonisierung dieser Gebiete zu forcieren und im Tiefland eine exportorientierte Landwirtschaft aufzubauen. Die Folgen dieses oft unbedachten Vorgehens können verheerend sein. Das Bild zeigt uns in scharfem Kontrast eine noch ungenutzte Waldfläche neben bereits irreversibel verwüstetem Weidland, das vor Jahren gerodet, dann rücksichtslos übernutzt worden ist und sich heute als Sanddüne darbietet. Das ist ein erschreckend extremes, aber durchaus nicht seltenes Ergebnis einer wirtschaftlichen Raubrittermentalität, die überall auf unserem Globus anzutreffen ist.

Zum Glück werden in Bolivien neuerdings Stimmen laut, die sich gegen diesen verhängnisvollen Raubbau zur Wehr setzen. So wies Staatspräsident Paz Estenssoro schon vor zwei Jahren eindringlich auf die Gefahren hin, die mit der Plünderung der natürlichen Reichtümer des Landes verbunden sind. Wörtlich sagte er: "Die unkontrollierte Gier, der Erde ein Maximum an Gewinn mit einem Minimum an Sorgfalt zu entreissen, wird in die Zerstörung des ökologischen Gleichgewichts münden und die Erde in eine Wüste verwandeln. Wir verzehren heute all das - mit irreversiblen Folgen - was das gemeinsame Erbe aller Bolivianer sein sollte".

Solche Zeichen eines neuen Realismus in Bezug auf die wirtschaftlichen und ökologischen Grenzen der Entwicklung sind ermutigend. Sie werden aber wirkungslos bleiben, wenn nicht gleichzeitig die realen Zwänge vermindert werden, unter welchen ein abhängiges Land wie Bolivien handelt. Zu den schlimmsten dieser Zwänge gehört heute die Last des Schuldendienstes, welche den Bolivianern gar keine andere Wahl lässt als verzweifelt jede Möglichkeit zu ergreifen, ihre Umwelt zu plündern, um den Erlös den für den Schuldendienst aufzuwenden. Hier zeigt die internationale Schuldenkrise ihre dunkelste, für die Biosphäre und uns alle bedrohlichste Seite.

Um dieser Bedrohung entgegenzuwirken, muss die internationale Staatengemeinschaft noch viel konsequenter als bisher nach neuen

Konzepten suchen und diese ohne Verzögerung in die Praxis umsetzen. Hierzu bieten sich viele Wege an. So ist es z.B. den internationalen land- und forstwirtschaftlichen Forschungszentren, an deren Finanzierung sich die Schweiz (mit 14 Mio. Franken pro Jahr) beteiligt, aufgetragen, nach besseren, ökologisch verantwortbaren Methoden der Bodennutzung, der Waldwirtschaft und der bäuerlichen Produktion zu suchen. Modernste Technik und Wissenschaft müssen sich hier mit dem überlieferten Wissen naturnaher Bevölkerungsgruppen verbinden. Darüber hinaus aber muss durch geeignete Bauernberatung, ein flexibles Kreditwesen, Anreizpreise für die Produzenten und staatliche Gesetzgebung sichergestellt werden, dass die Erkenntnisse der Forschung in der Praxis von Gross- und Kleinbauern auch anwendbar werden. Die schweizerische Entwicklungszusammenarbeit kann durch die Unterstützung der Forschung, durch Beratung und Projektfinanzierung diesen lebenswichtigen Wandlungsprozess in Bolivien wie in anderen Ländern unterstützen.

Noch dringender aber ist es, dass die Industrieländer - auch die Schweiz - den Entwicklungsländern ihre Märkte für jene Produkte öffnen, die von den Entwicklungsländern in ökologisch sinnvoller Weise produziert werden können. Am Beispiel Boliviens könnte dies in Zukunft heissen, dass sich Europa und die U.S.A. für Soja-Bohnen interessieren müssten, die u.U. im bolivianischen Tiefland angebaut werden sollen. Schon eine so einfache Zukunftsperspektive lässt uns ahnen, wie schwierig es auch für uns sein kann, Hand für Aenderungen in der weltwirtschaftlichen Arbeitsteilung zu bieten, die im Gesamtinteresse der Staatengemeinschaft liegen.

Gerade weil diese Lösungen nicht leicht zu verwirklichen sind und sicher viel Zeit brauchen, müssen sich die Industriestaaten auch überlegen, ob und wie die Last der Schulden der Entwicklungsländer rasch verringert werden könnten. Im Falle von Bolivien beteiligen wir uns zur Zeit an internationalen Gesprächen, die genau dieses Ziel verfolgen. In einem partnerschaftlichen Dreieck zwischen bolivianischer Regierung, internationalen Banken und verschiedenen Industrieländern wird geprüft, ob die kommerzielle Schuld Boliviens zu ihrem realen Gläubigerwert aufgekauft und getilgt werden könnte. Sollten die gegenwärtigen Bemühungen zum

Ziel führen, würde dies eine Halbierung des gegenwärtigen Schuldendienstes Boliviens mit sich bringen. Entsprechend reduziert würde der heillose Druck auf Boliviens Wälder im Tiefland. Wahrscheinlich sind Sie mit mir darin einig, dass angesichts des erschreckenden Bildes vor unseren Augen jede solche Anstrengung zur Abwendung weiterer Zerstörung nicht nur gerechtfertigt, sondern von höchster Dringlichkeit ist.

* * * * *

Ich komme zum Schluss

Herr Professor Frei, sie stellten die Frage: gibt es einen neue Realismus, in den Nord-Süd Beziehungen? Meine Antwort ist :
Ja, gewiss,

- weil die Lage in vielen Entwicklungsländern so schwierig geworden ist, dass grundlegende wirtschaftliche und soziale Reformen ganz einfach unaufschiebbar geworden sind;
- weil uns nach und nach das Licht aufgeht, dass alle Menschen zusammen in einem Raumschiff sitzen und sich so einrichten müssen, dass sie leben und miteinander auskommen können;
- weil wir erkannt haben, dass diese Probleme von keinem Land im Alleingang, sondern nur in internationaler Zusammenarbeit bewältigt werden können.

Am Beispiel von Bolivien habe ich Ihnen gezeigt, was mutatis mutandis auch für afrikanische und asiatische Entwicklungsländer gilt, wie die Schweiz sich bemüht, in äusserst komplexen Verhältnissen mit differenzierten, angepassten Massnahmen Entwicklungsprogramme und -projekte unserer staatlichen und privaten Partner zu unterstützen, wobei die Nachhaltigkeit der Entwicklungsprozesse für uns ein zentrales Kriterium ist.

Wir haben uns der offensichtlichen Berechtigung, ja Notwendigkeit der humanitären und der Nahrungsmittelhilfe erinnert. Fast im gleichen Atemzug aber war auf unerlässliche, schmerzliche Strukturanpassungen in der Gesamtwirtschaft hinzuweisen, die ihrerseits ein Sonderprogramm zur Milderung der grossen sozialen Kosten, u.a. der Arbeitslosigkeit, erforderten. Um ein solches zu ermöglichen oder um den Aufbau der Landwirtschaft und ländlicher Gemeinden voranzutreiben, erweisen sich die klassische technische Zusammenarbeit und die bilaterale Finanzhilfe als angemessene Instrumente. Einfache Techniken müssen je nach Umständen durch anspruchsvolle Forschung ergänzt werden. Es gibt keine allgemeingültigen Rezepte dafür, wie Entwicklungszusammenarbeit in all ihren Formen erfolgreich zu betreiben ist.

Wir haben aber auch erkannt, dass Entwicklungszusammenarbeit nur nachhaltig wirksam sein kann, wenn sie Teil einer umfassenden Entwicklungspolitik ist. Verringerung der Schuldenlast und Abbau des Protektionismus im Norden des Globus müssen zu zentralen Anliegen einer solchen Politik werden, wenn realistische Chancen auf nachhaltige Erfolge der Entwicklungszusammenarbeit bestehen sollen.

Eine letzte Bemerkung:

Wir haben viel von Realitäten und Realismus gesprochen. Wenn wir aber den Realismus nicht mit Idealismus paaren, so droht er angesichts der gestellten Aufgaben in Resignation umzuschlagen. Deshalb sollten wir jetzt eigentlich noch über die ideellen Wurzeln unseres Handelns, über die geistigen Antriebe einer neuen Welt-Innenpolitik, insbesondere über die Solidarität sprechen. Doch das ergäbe einen weiteren Vortrag.