

SCHRIFTEN DER DEH 1

LEITBILD DER DEH

PURITRUB

Dodis



Mit der Reihe «Schriften der DEH» wollen wir eine neue Dienstleistung für besonders interessierte Leser erbringen. Die darin veröffentlichten Dokumente sind zwar in der Regel für einen mehr hausinternen Gebrauch verfasst worden. Mit dieser Reihe wollen wir sie jedoch auch weiteren Interessenten eröffnen, ob diese nun ihren Horizont im Entwicklungsbereich allgemein erweitern oder einen besonderen Aspekt davon vertiefen möchten. So wird die Reihe einmal diesem Interessenten mehr bieten, das nächste Mal eher dem anderen Wissenswertes vermitteln. Naturgemäss werden die einzelnen Nummern der Reihe in unregelmässigem Rhythmus erscheinen.

Informationsdienst DEH

Die «Schriften der DEH» können jederzeit gratis bezogen werden bei:
Informationsdienst DEH,
3003 Bern
(Tel. 031 61 34 40 oder 61 34 88)

Leitbild der DEH

Buch-Nr. D - 3.19

A 91324 G

R 3892

(D) Ausg.
für
mitarb.

DEH Direktion für Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe

DEH / DDA
Bibliothek / Dokumentation



Vorwort

Wir müssen weit zurückblättern in den Zeitgeschichtsbüchern, um auf ähnlich tiefgreifende Veränderungen zu stossen, wie wir sie 1989 bis 1991 erlebt haben. In solchen Zeiten des Wandels ergibt sich das Paradox, dass Sicheres und Vertrautes in Bewegung gerät, und gerade dadurch das Bedürfnis nach Sicherem und Vertrautem wächst.

Mit dem hier vorgelegten Leitbild der DEH stellen wir uns diesem Paradox. Die ersten Arbeiten daran begannen 1988. Wir versuchten damals, uns die Entwicklungszusammenarbeit im Jahre 2010 auszudenken, und taten uns schwer mit solcher Weitsicht. Im Nachhinein staunen wir, dass wir nicht voraussahen, was das folgende Jahr an aufwühlend Neuem bringen würde. Das wirkte ernüchternd und inspirierend zugleich.

Es ist mit diesem Leitbild der DEH ähnlich wie mit der Entwicklungszusammenarbeit: Nicht nur das Resultat zählt, sondern der Weg dahin, der Prozess, der viel Unsicherheit, viel gemeinsames Fragen und neues Hinzulernen gebracht hat. Der Klärungsprozess verlief auf zwei Ebenen, die eng miteinander verbunden sind: Organisationsentwicklung und Personalpolitik einerseits, politische Leitsätze für die Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe andererseits. Erstere liegen in gleicher Ausstattung für den hausinternen Gebrauch vor. Sie sind auch für Partnerorganisationen verfügbar, mit denen wir eng zusammenarbeiten. Einem weiteren interessierten Publikum legen wir hier die für die DEH-Aufgaben und -Arbeiten geltenden politischen Akzente der neunziger Jahre vor. Sie sind nicht helvetozentrisch gedacht, und auch nicht von uns erfunden. Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe ist ja im Rahmen unserer schweizerischen Aussenpolitik das wichtige Feld für internationales solidarisches Handeln. Die Leitsätze

sind gewonnen aus gemeinsamer Erfahrung des Südens und des Nordens in Konfliktregelung und in Ansätzen zu Kooperation, welche beide Teile einer gerechten und friedlichen Welt näherbringen kann.

A handwritten signature in black ink, reading 'FR Staehelin'. The letters are cursive and fluidly connected.

F.R. Staehelin, Direktor der DEH

Das Leitbild der DEH für die neunziger Jahre

Das Leitbild der Direktion für Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe (DEH) für die neunziger Jahre legt Rahmen und Zielsetzung ihrer Arbeit fest. Es formuliert die Wertvorstellungen schweizerischer Entwicklungszusammenarbeit und humanitärer Hilfe.

Es richtet sich an Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, an Partnerinnen und Partner im In- und Ausland und an eine weitere interessierte Öffentlichkeit.

Das Problemfeld

Die wichtigsten Herausforderungen der Zukunft sind grenzüberschreitend:

- Umwelt
- Bevölkerungswachstum
- Flüchtlinge
- Hunger
- Armut
- Übernutzung und Verschleiss der Ressourcen

Es sind Probleme der Weltinnenpolitik. Die Wechselwirkungen zwischen den Weltregionen nehmen zu. Das Ende des Kalten Krieges hat eine unerwartete und unberechenbare Dynamisierung der internationalen Beziehungen zur Folge. Dies führt zu wachsenden und neuartigen Aufgaben für eine koordinierte, breit abgestützte internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe.

Die Schweiz ist ein kleiner Teil des entwickelten Nordens. Dieser ist im weltweiten Umfeld Übermacht und Minderheit zugleich. Seine globale Verantwortung ist doppelt:

- Armut muss einerseits entschieden verringert werden. Nur so wird eine Entwicklung möglich, die Bevölkerungsexplosion und Ressourcenübernutzung verhindert. Dies bedeutet zwingend Wachstum im Süden – bei global begrenzten Ressourcen.
- Daraus folgt die andere Verantwortung des Nordens: Er muss den Ressourcenverschleiss bei der eigenen wirtschaftlichen Entwicklung ebenso entschieden abbauen.

Die Schweiz trägt diese Verantwortung mit, sowohl aus Gründen der Solidarität, als auch aus vitalem Interesse an einer friedlichen Entwicklung der Welt.

Auftrag und Ziele

Das Bundesgesetz über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe aus dem Jahre 1976 setzt unserer Tätigkeit als langfristiges Ziel «besser ausgewogene Verhältnisse in der Völkergemeinschaft».

- Die Entwicklungszusammenarbeit unterstützt die Entwicklungsländer im Bestreben, die Lebensbedingungen ihrer Bevölkerung zu verbessern. Sie trägt dazu bei, dass diese Länder ihre Entwicklung aus eigener Kraft vorantreiben.
- Die humanitäre Hilfe trägt mit Vorbeugungs- und Nothilfemassnahmen zur Erhaltung menschlichen Lebens sowie zur Linderung von Leiden bei. Sie hat einen weltweiten Auftrag.
- Die auf unmittelbare Wirkung angelegte humanitäre Aktion und die auf langfristige und nachhaltige Veränderungen angelegte Entwicklungszusammenarbeit ergänzen sich.

Die DEH ist ein Teil des eidg. Departements für auswärtige Angelegenheiten (EDA). Sie koordiniert die Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe innerhalb der ganzen Bundesverwaltung und führt den Grossteil dieser Programme durch.

Die DEH trägt dazu bei, dass die Entwicklungsinteressen des Südens bei der Ausgestaltung der schweizerischen Aussenpolitik mitberücksichtigt werden. Damit prägt sie auch das Bild der Schweiz in vielen Ländern des Südens mit.

Hauptaufgaben im Ausland

Im Ausland sind die grossen Prioritäten der neunziger Jahre von den Ländern des Südens selber, aber auch von der internationalen Gemeinschaft und der 30jährigen Erfahrung der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit und humanitären Hilfe vorgezeichnet.

Mensch und Entwicklung

Zentrales Anliegen der DEH ist die bestmögliche Entfaltung des Menschen in seinem natürlichen, kulturellen und gesellschaftlichen Umfeld.

Erziehung, Berufsausbildung und Gesundheitsfürsorge sind ebenso notwendig wie allgemeine Wirtschaftsreformen. Die Zusammenarbeit der DEH in diesen Bereichen ist nur wirksam, wenn Regierung und Bevölkerung des Partnerlandes eigene Energien und Mittel dafür aufwenden und die Beiträge von aussen klug und gezielt einsetzen.

Armut und Hunger

Die DEH unterstützt die ärmere Bevölkerung, damit diese ihre Grundbedürfnisse für Nahrung, Wohnung, Gesundheit und Erziehung befriedigen kann.

Weil Armut meistens darauf beruht, dass einzelne Gruppen sich auf Kosten anderer Vorteile verschaffen, sucht die DEH die wirtschaftliche, soziale und politische Macht der ärmeren Bevölkerung zu vermehren. Sie unterstützt deren eigene Organisationen und erleichtert ihren Zugang zu produktiven Ressourcen.

In diesem vordringlichen, aber schwierigen Arbeitsbereich sind Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe eng aufeinander abgestimmt, besonders für jene Teile der Bevölkerung, denen der Zugang zu eigenständiger wirtschaftlicher Tätigkeit verwehrt ist.

Gesellschaftliche Organisation

Die DEH fördert die Entfaltung wirksamer Institutionen im öffentlichen und privaten Bereich.

Entwicklungsprozesse – aber auch Krisensituationen – können nur gesteuert und selbständig gemeistert werden, wenn die gesellschaftliche Organisationsfähigkeit entwickelt ist.

Die Achtung der Menschenwürde und der Menschenrechte ist eine unabdingbare Voraussetzung für individuelle und organisatorische Entfaltung.

Umwelt

Die DEH fördert eine umweltverträgliche Entwicklung. Nur Entwicklungsprozesse, die natürliche Ressourcen wie Wälder, Böden, Wasser, Luft, Pflanzen, Tiere und den Menschen erhalten, haben eine Zukunft.

Wirtschaft

Die DEH fördert ressourcenschonendes Wirtschaftswachstum im Süden. In Landwirtschaft, Gewerbe, Kleinindustrie, Transport- und Kreditwesen schlummert in diesen Ländern ein grosses Potential, das sich zu besserer Produktivität entfalten kann. Die DEH macht ihren Einfluss geltend, damit wirtschaftliche Regelungen im Norden eine nachhaltige Ressourcennutzung im Süden möglich und attraktiv machen.

Hauptaufgaben in der Schweiz

In der Schweiz informiert die DEH die Öffentlichkeit über ihre Tätigkeit und über Lage und Aussichten im Süden. Dazu gehören auch direkte Rückwirkungen auf die Industrieländer in den Bereichen Umwelt-, Sicherheits-, Asyl-, Handels-, Finanz- und Forschungspolitik.

Die DEH beteiligt sich an der Formulierung einer kohärenten, ganzheitlichen Politik der Schweiz gegenüber dem Süden. Sie setzt sich dabei offen mit den unvermeidlichen Zielkonflikten auseinander.

Die DEH sorgt für eine transparente und realistische Information, welche auch die Begrenztheit direkter Erfolge in Entwicklungsprozessen darlegt und immer wieder auf das nötige Zusammenspiel der verschiedenen Instrumente der schweizerischen Aussen-, Wirtschafts- und Sozialpolitik hinweist.

Strategische Grundsätze

Komplexe und widersprüchliche Anforderungen in der Entwicklungszusammenarbeit und humanitären Hilfe erfordern von der DEH strategische Klarheit.

Die DEH konzentriert ihre Mittel darum geografisch wie sektoriell, um ihre Ziele besser erreichen zu können. Ihre Programme sind innovativ und nehmen neue Herausforderungen an.

Die komplexen und schwierigen Aufgaben verlangen von der DEH auch offenen Umgang mit Kritik.

Die Partner

Wichtigste Partner der DEH bei der Planung und Durchführung der Programme sind Regierungen, Organisationen und soziale Gruppierungen. Der Dialog und die Zusammenarbeit mit ihnen erfordern Respekt vor anderen Werten und Kulturen.

Zur Erfüllung ihrer Aufgaben ist die DEH auf ein weites Netz von Partnern im In- und Ausland angewiesen. Sie pflegt deshalb mit Hochschulen, Privatwirtschaft und weiteren interessierten Kreisen einen Dialog, der auch für neue Herausforderungen offen ist. Mit den Hilfswerken hat sich über die Jahre eine besonders intensive Zusammenarbeit entwickelt.

Im Rahmen der multilateralen Entwicklungszusammenarbeit nimmt die DEH aktiv an den Arbeiten der Leitungsorgane der verschiedenen Institutionen teil, insbesondere der UNO und der Entwicklungsbanken.

Zur Hauptsache ist die DEH Auftraggeberin und damit für strategische, konzeptionelle und entwicklungspolitische Aspekte zuständig.

In Schlüsselbereichen sichert sie sich den notwendigen Erfahrungsschatz, indem sie langfristig Programme in eigener operativer Verantwortung durchführt.

Organisation und Mitarbeiter

Die DEH passt ihre Organisation und Arbeitsweise neuen Anforderungen an. Sie stützt sich dabei auf eigene Erfahrungen und auf diejenigen anderer Organisationen.

An der Zentrale und im weitverzweigten Netz ihrer Aussenbeziehungen fördert sie Transparenz, klare Verantwortlichkeiten sowie einfache Organisations- und Entscheidungsstrukturen.

Die kooperative Führung in der DEH ist ausgerichtet auf die Förderung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Diese sind ihr wichtigstes Kapital. Von ihnen erwartet die DEH Initiative und

hohes Engagement, geistige Beweglichkeit und die Fähigkeit zu differenzierter Betrachtungsweise, Sinn für Gesamtzusammenhänge und Flexibilität im beruflichen Einsatz. Auch Kommunikations- und Dialogfähigkeit sind wichtig, insbesondere im interkulturellen Umfeld.

Die DEH bietet ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern interessante Einsatzmöglichkeiten in verschiedenen Funktionen an der Zentrale und in Entwicklungsländern. Um ihre Aufgaben erfolgreich zu erfüllen, betreibt sie eine langfristig ausgerichtete Personalförderung, insbesondere durch Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen sowie Laufbahnplanung.

Ausblick

Das Spannungsfeld Nord-Süd wird an Brisanz zunehmen. Die DEH stellt sich den komplexen Aufgaben mit vergleichsweise knappen Mitteln. Eine partnerschaftliche Suche nach relevanten und tragfähigen Problemlösungen bleibt eine ständige Herausforderung. Die tatkräftige Umsetzung liegt in der Verantwortung der Entwicklungsländer.

Aufgaben der internationalen Entwicklungszusammenarbeit

Die absehbaren Tendenzen

Zu Beginn der neunziger Jahre scheint es besonders schwierig, Voraussagen zu machen über die Zukunft der Entwicklungsländer in den nächsten zehn bis zwanzig Jahren. Die Veränderungen in Osteuropa, das Ende des Kalten Krieges, die europäische Integration, die ganz neuen Dimensionen von Konflikten, wie sie der Golfkrieg eröffnet hat, lassen alle Prognosen als äusserst unsicher erscheinen.

Aber auch die kulturellen, wirtschaftlichen, sozialen und politischen Auseinandersetzungen entwickeln derzeit eine Dynamik, die schwieriger abzuschätzen ist, als dies noch in der Zeit der Stagnation während des Kalten Krieges der Fall war.

Die Zukunft der Entwicklungsländer hängt überdies von den Massnahmen ab, die sie in eigener Initiative treffen werden – daneben aber natürlich auch vom effektiven Ausmass der Unterstützung, die sie von der internationalen Völkergemeinschaft erhalten, und zwar nicht nur in Form von Entwicklungshilfe, sondern auch (und vor allem) im Gefolge der Neuordnung der internationalen Finanz-, Währungs- und Handelssysteme.

Mindestens die vier folgenden Bereiche zeigen deutlicher denn je die gegenseitige Abhängigkeit von Nord und Süd:

- Migration: Wenn der Reichtum nicht zu den Armen geht, kommen die Armen zu den Reichen...
- Umwelt: Wieviel Entwicklung verträgt das Raumschiff Erde? Wie tief kann der Graben zwischen Nord und Süd ohne Gefährdung der dauerhaften Entwicklung der Menschheit werden?
- Sicherheit: Einzelne der in letzter Zeit häufigen, lokal begrenzten bewaffneten Konflikte können sich ohne weiteres

zu regionalen Kriegen ausweiten. Denkbar sind auch Auseinandersetzungen um Ressourcen wie Öl, Wasser oder andere Rohstoffe. Sie könnten in verschiedener Form an zahlreichen Orten der Welt ausbrechen.

- Wirtschaftliche Verflechtung: Alle Länder – im Norden wie im Süden – werden zusehends vom internationalen Finanzsystem, vom Welthandel und von moderner Technologie abhängig.

Eine Reihe von globalen Tendenzen spielen eine zunehmend wichtige Rolle für die Entwicklungsländer:

- Die Kluft zwischen Arm und Reich wächst
- Die Verschuldung der armen Länder nimmt zu
- Der Staat gerät in die Krise
- Die Armut bleibt bestehen
- Der Zugang zu Wissenschaft und Technologie wird versperrt
- Die Bevölkerung wächst zu rasch
- Die Bedrohung der Umwelt steigt
- Die Bildungsanstrengungen sind ungenügend

Die Kluft zwischen armen und reichen Ländern

Die Unterschiede in der Entwicklung der südlichen Hemisphäre werden sich weiter ausprägen. China, Indien und verschiedene andere asiatische Länder haben sich wirtschaftliche, politische, technologische und sozialpolitische Grundlagen geschaffen, die zur Hoffnung berechtigen, dass die fortschrittliche Entwicklung der letzten zwanzig Jahre weitergehen wird.

In Afrika dagegen ist ein solcher Fortschritt auch auf lange Sicht kaum zu erwarten – die Lage dieser Länder könnte sich im Vergleich zu heute eher noch verschlimmern.

In Südamerika hängt sehr viel von der Lösung der Überschuldungsprobleme ab. Die natürlichen und menschlichen Res-

sources dieses Kontinents sind im Prinzip beträchtlich. Allerdings werden die meisten Länder dieses Kontinents ihre Potentiale nicht ohne grundlegende politische und soziale Reformen realisieren können.

Die Lage der ärmsten Länder hat sich in den achtziger Jahren nur in wenigen Fällen verbessert. Nichts lässt auf eine Wende in nächster Zukunft hoffen. Mit Ausnahme von Bangladesh handelt es sich bei diesen Ländern grösstenteils um kleine oder sehr kleine Staaten, die unter zusätzlichen Nachteilen wie geografischer Isolation oder schlechten klimatischen Bedingungen zu leiden haben.

Verschuldung und Weltwirtschaft

Die Verschuldung hat enorme Ausmasse angenommen. Jeder Einwohner der südlichen Hälfte unseres Planeten ist gegenüber den Industrieländern durchschnittlich mit 500 Franken verschuldet!

Obwohl es Anzeichen für eine Besserung der Situation gibt, haben die bislang getroffenen Massnahmen das Gesamtniveau der Verschuldung noch nicht auf ein akzeptables Niveau senken können, vor allem wegen ungenügender finanzieller Mittel.

Als Minimalziel gilt eine Reduktion der Schulden um die Hälfte. Nimmt man zusätzlich an, dass der Rückkaufwert im Durchschnitt auf 25 Prozent reduziert ist, so müssten über 150 Milliarden US Dollar bereitgestellt werden, sei es durch die Regierungen der Industrieländer, sei es durch die internationalen Finanzinstitutionen.

Selbst eine Bewältigung der Schuldenkrise würde nicht ausreichen, um das makroökonomische Problem zu beseitigen, welches die Entwicklungsländer hindert, ihre Importkosten durch gesteigerte Exporteinkünfte zu decken.

Verschiedene Hindernisse stehen dem entgegen. Bei Exportprodukten aus neugeschaffenen Industrien sind es der Protektionismus der Industrienationen, mangelhafte technologische Voraussetzungen, Transportkosten und Verzögerungen, die durch lange Transportwege entstehen, sowie höhere Produktionskosten wegen niedriger Produktionsmengen.

Aber auch bei den traditionellen Produkten sind die Bedingungen sehr schlecht. Die Märkte sind übersättigt. Das führt zu Preisstürzen, wie man sie beim Kaffee, Tee und Kakao erlebt hat. Synthetische Produkte (etwa bei der Vanille) oder neue Technologien (Glasfasern ersetzen Kupferkabel) konkurrenzieren die traditionelle Produktion.

Auch lässt sich jetzt schon abschätzen, dass mindestens bezüglich der Rahmenbedingungen des Welthandels die Strukturanpassungsprogramme des Internationalen Währungsfonds illusionär sind. Die Exporte der Entwicklungsländer können nur in bescheidenem Ausmass wachsen. Die Einnahmen stagnieren, solange das ganze Austauschsystem sich nicht grundlegend ändert.

Niemand weiss, welche Rolle die Entwicklungsländer im Welthandelssystem überhaupt spielen sollen. Kohärente Szenarien dafür fehlen vollständig. Modelle wie Südkorea oder Taiwan lassen sich offensichtlich nicht verallgemeinern, weil die Märkte bereits übersättigt sind mit Produkten aus den Industrieländern Ostasiens.

Institutionen in der Krise

Auch hier ergibt sich ein Bild voller Kontraste:

In Asien kann man nicht eigentlich von einer Krise der politischen Institutionen sprechen, ausser in vereinzelt Ländern. Mindestens in zwei Regionen der Welt – in Afrika südlich der

Sahara und in Lateinamerika – ist diese Krise dagegen sehr augenfällig.

Die Mehrheit der Staaten südlich der Sahara hat jeglichen Rest von Autonomie verloren. Entscheidungen auf makroökonomischer Ebene treffen der Internationale Währungsfonds oder die Weltbank. Über Entwicklungsprojekte entscheiden die Geberländer resp. internationale Institutionen. Weil die finanzielle Sanierung vorrangig ist, kann der Staat nur beschränkt intervenieren. Selbst für elementare staatliche Einrichtungen wie die Erziehung, das Gesundheitswesen oder die Polizei fehlt es an Mitteln. Der Staat erstickt und verkümmert.

In Lateinamerika setzt sich die Demokratie zunehmend durch. Der Staat jedoch wird unterminiert durch die makroökonomische und soziale Krise, durch Inflation und Arbeitslosigkeit oder durch gewalttätige interne Unruhen, von rechts wie von links.

Die Krise der politischen Institutionen wirft auf einer grundsätzlichen Ebene die Frage ihrer Legitimität auf. Das politische und das gesellschaftliche Leben stecken zwar stets und in allen Staaten in einem Spannungsverhältnis. Die Kluft zwischen beiden kann aber dann dramatische Dimensionen annehmen, wenn die Regierung nur aus einer brutalen Clique besteht, welche die Bevölkerung unterdrückt und ausbeutet.

In vielen Ländern ist die Situation alles andere als befriedigend. Das Risiko besteht, dass Interventionen von aussen – in Form von Hilfe – eher die Unterdrückung als die Freiheit verstärken.

Die jüngste Entwicklung in Osteuropa weckt zwar einige Hoffnung. Trotzdem: Fortschritte machen sich nur allzu langsam bemerkbar.

Massenarmut

Dreissig Jahre Entwicklung im Süden haben zum bekannten Resultat geführt. Die Schere zwischen Arm und Reich hat sich nicht nur zwischen armen und reichen Ländern geöffnet, sondern auch zwischen Armen und Reichen in den Entwicklungsländern selber.

Das muss nicht heissen, dass es den Armen und Ärmsten mitunter nicht besser ginge – sei es aufgrund direkter Aktionen zu ihren Gunsten, sei es als Folge eines bescheidenen indirekten Entwicklungseffektes. Dies kann indes nicht darüber hinwegtäuschen, dass eines der wichtigsten Ziele der Entwicklungszusammenarbeit aus den industrialisierten Ländern – das Ende der Armut – noch nicht in befriedigender Masse erreicht worden ist.

Dafür gibt es verschiedene Gründe. Sicher hat eine gewisse politische Naivität dazu geführt, dass die Brutalität der Sozialbeziehungen in der Mehrheit der Entwicklungsländer übersehen wurde.

Die Verteilung des Reichtums ist primär eine Frage der Machtbeziehungen. Machtbeziehungen aber gründen oft auf Gewalt: Privatmilizen, Todesschwadronen, Armee oder Polizei werden dazu eingesetzt, die Armen immer wieder an den sozialen Rand zurückzudrängen. So wird verhindert, dass sie sich organisieren und ihre Interessen vertreten.

Abendländische Konsumgewohnheiten verstärken Luxusbedürfnisse bei den Herrschenden. Diese verschleudern grosse Devisenmengen für den rein persönlichen Gebrauch.

Andererseits gibt es Beispiele dafür, dass die Grundbedürfnisse der allermeisten Menschen auch in armen Entwicklungsländern gedeckt werden können, wenn die adäquaten politischen Massnahmen getroffen werden.

Wissenschaft und Technologie in den Entwicklungsländern

Auf dem Gebiet der Wissenschaft und Technologie hat sich die Situation in den Entwicklungsländern während der letzten Jahrzehnte wohl am weitesten auseinanderentwickelt.

Indien und China, aber auch Brasilien und Korea haben eine eigenständige Kapazität aufgebaut. Diese Länder vermögen ihr wissenschaftliches Kader mittlerweile selber auszubilden.

Die kleineren Länder dagegen – und sie bilden die Mehrheit – haben nie die kritische Grösse erreicht, die es ihnen erlauben würde, eigene Kapazitäten zu entwickeln. Sie sind sich der wachsenden Kluft bewusst, die sich zwischen ihnen und der industrialisierten Welt, aber auch den fortgeschritteneren Entwicklungsländern auftut.

Auch hier ist festzustellen: Nichts deutet auf eine Trendwende hin. Die Kluft wird grösser und grösser. Mehr und mehr verhindert diese Abspaltung der ärmsten Länder auch deren echte Integration in das Weltwirtschaftssystem.

Die ärmsten Länder verfügen über keine Mittel zu eigenständiger Forschung, nicht einmal für ihre eigenen und unmittelbaren Bedürfnisse. Sie hängen ganz davon ab, was in den andern Ländern passiert. Oft fehlen ihnen die Mittel, anderswo verfügbare Technologien ihrem Bedarf anzupassen.

Einzig die Landwirtschaftsforschung bildet eine gewisse Ausnahme, dank des internationalen Forschungsnetzwerkes CGIAR (Konsultativgruppe für internationale Agrarforschung).

Die demographische Entwicklung

Veränderungen in der Bevölkerungsentwicklung vollziehen sich langsam. In den nächsten 20 bis 30 Jahren wird sich nichts am allgemeinen Trend eines starken Bevölkerungswachstums ändern, der die letzten Jahrzehnte geprägt hat. Frühestens ab 2050 ist eine echte Stabilisierung zu erwarten – bei einer

Weltbevölkerung von 12 bis 14 Milliarden Menschen! Über neun Zehntel werden in den Entwicklungsländern leben.

Die Erfahrung zeigt, dass die Stabilisierung der Bevölkerungszahl nicht mit direkten Massnahmen erreicht werden kann. Sie hängt vielmehr eng zusammen mit dem Entwicklungsstand eines Landes inbezug auf Gesundheitspflege und auf die Bildungs- und Berufsmöglichkeiten der Mädchen.

Mittelfristig wird das Bevölkerungswachstum weiterhin einen erheblichen Druck auf die wirtschaftlichen und ökologischen Ressourcen der ärmsten Länder ausüben und die Verbesserung der Lebensbedingungen erschweren. Diese Situation wird auch interne und externe Auswanderungsbewegungen erheblich verstärken.

Kaum zu bremsen ist das unstrukturierte Wachstum der grossen Städte. Es wird sich zweifellos während den nächsten Jahrzehnten fortsetzen, selbst wenn Massnahmen zugunsten der massiv unterprivilegierten Landbevölkerung ergriffen werden. Die Stadt bietet ganz einfach unendlich mehr wirtschaftliche und soziale Chancen und wird deshalb weiterhin die dynamischeren Schichten der Bevölkerung regelrecht aufsaugen.

Die einzige Lösung besteht in der Förderung mittelgrosser Städte, welche die Vorteile der Urbanität sichern, ohne mit den Mängeln von Riesenstädten wie Mexiko City behaftet zu sein.

Die Verstädterung nimmt vielfältige Formen an. In Indien beispielsweise zieht vor allem die Landbevölkerung ohne Landbesitz in die Stadt. Die technisierte Landwirtschaft, die immer weniger auf menschliche Arbeitskräfte angewiesen ist, vertreibt sie. In Afrika ist die Verstädterung das Resultat des Exodus einer dynamischen Gruppe der Bevölkerung – der

jungen Männer. Ihr Weggang schwächt das Gleichgewicht innerhalb der Landbevölkerung.

Die Verstädterung ist oft nur die erste Etappe zur Auswanderung. Diese wächst in beträchtlichem Ausmass. Europa und Nordamerika werden zum Anziehungspunkt für junge aufgeweckte Menschen aus den Entwicklungsländern.

Umweltprobleme

Armut, Bevölkerungswachstum und die Notwendigkeit, die Produktion zu intensivieren, haben in den letzten Jahrzehnten zu einer wachsenden Zerstörung der Umwelt geführt. Gleichzeitig sind die natürlichen Ressourcen in den Entwicklungsländern übernutzt worden.

Diese Entwicklung wird weitergehen. Selbst beträchtliche Anstrengungen der Entwicklungsländer und ihrer Partner werden höchstens eine Abschwächung, aber keine Trendwende mit sich bringen.

Brennholz und Holzkohle werden weiterhin die hauptsächliche und oft sogar die einzige verfügbare Energiequelle darstellen. Landwirtschaftlich nutzbarer Boden wird immer rarer. Oft kann er nur durch weitere Waldrodungen gewonnen werden. Die allmähliche Zerstörung der Wälder führt unausweichlich zu einer schweren Energiekrise und zu schweren ökologischen Schäden.

Dieselben Prozesse zeitigen bereits in zahlreichen Entwicklungsländern Mangel an nutzbarem Boden und an trinkbarem Wasser. Die Bevölkerung dieser Länder verliert so, langsam aber sicher, die Basis ihrer wirtschaftlichen Entwicklung. Verringerte Entwicklungschancen schaffen neuen Druck auf die Umwelt. So schliesst sich ein Teufelskreis der Zerstörung. Entwicklung und Umwelt sind untrennbar miteinander verbunden. Dauerhafte Lösungen sind nur möglich, wenn man

die wechselseitige Abhängigkeit dieser beiden Bereiche stets mitberücksichtigt.

Die Entwicklungsländer sind aber nicht nur von den Umweltschäden betroffen, die sie selber verursacht haben. Mehr und mehr wird ihre Entwicklung auch von globalen negativen Umweltfaktoren beeinträchtigt. Die Erwärmung der Atmosphäre durch den Treibhauseffekt, die Zerstörung der Ozonschicht, die Verschmutzung der Ozeane, die Deponie von Sondermüll – all das trifft auch die Entwicklungsländer, oft noch in stärkerer Masse als die Industrienationen. Der Süden muss in den Kampf gegen globale Umweltschäden, für die er nur am Rande verantwortlich ist, vollumfänglich einbezogen werden. In einigen Bereichen, etwa in der Erhaltung der Artenvielfalt, kommt ihm sogar eine Schlüsselrolle zu. Tropische Regenwälder, in denen viele bedrohte Arten leben, gilt es zu erhalten.

Die Umweltsituation in den Entwicklungsländern ist alarmierend. Eine dauerhafte Entwicklung ist nur möglich, wenn die Entwicklungszusammenarbeit dem Schutz der Natur eine zentrale Bedeutung zumisst.

Bildung und Arbeitsplätze

Früher herrschte ein grosser Mangel an qualifizierten Arbeitskräften in vielen Entwicklungsländern, insbesondere in Afrika. Heute hat sich die Situation völlig gewandelt.

Man trifft in der Regel auf einen Überfluss an gut ausgebildeten Kaderleuten. Der Mangel an finanziellen Mitteln verhindert aber, dass sie eine Anstellung finden. Daraus resultiert Arbeitslosigkeit unter dem qualifizierten Nachwuchs und eine verstärkte Abwanderung in Richtung Norden.

Die bilaterale und die multilaterale Entwicklungszusammenarbeit haben auf diese Tendenzen nur unzulänglich reagiert.

Man leistet sich weiterhin teure ausländische Experten, statt einheimische Berufsleute zu beschäftigen. Saläre und Lebensstandards der internationalen Experten sind oft hundertmal höher als bei einheimischem Kader. Diese Diskrepanz wird je länger desto weniger akzeptiert.

Die Konkurrenz durch ausländische Kader ist nur ein Aspekt des viel umfassenderen Problems der Unterbeschäftigung in den Entwicklungsländern. Hunderte von Millionen ausgebildeter junger Menschen suchen nach einer Beschäftigung ausserhalb der Landwirtschaft oder des öffentlichen Dienstes. Auf dieses soziale, politische und ökonomische Problem hat die internationale Zusammenarbeit bislang keine adäquate Antwort.

Welche Unterstützung brauchen die Entwicklungsländer?

Für die Strategie der DEH müssen die Bedürfnisse der Entwicklungsländer nach Unterstützung von aussen im Licht der Prioritäten schweizerischer Zusammenarbeit analysiert werden. Hinter Entscheiden über Prioritäten stecken ja stets Werturteile.

Eine Analyse der Bedürfnisse der Entwicklungsländer ergibt die Grundlage für die Politik, die die Schweiz auf internationaler Ebene verfolgen will. Sie wird auch eine Leitlinie für ihr eigenes bilaterales oder autonomes Handeln liefern.

**Die makroökonomischen
Wachstumsbedingungen
wiederherstellen**

Die makroökonomische Krise verhindert in den afrikanischen Ländern südlich der Sahara und in Lateinamerika jede Entwicklung und jede Verbesserung der Lebensbedingungen der Bevölkerung. In zahlreichen Fällen ist der wirtschaftliche Zusammenbruch praktisch schon da.

Die vordringlichste Aufgabe besteht deshalb darin, minimale – oder noch besser: optimale – makroökonomische Bedingungen wiederherzustellen. Dabei geht es vor allem um folgende Massnahmen:

- Reduktion der Schuldenlast auf ein Niveau, das sich mit den realistischen Möglichkeiten der betroffenen Länder verträgt. Für die ärmsten Länder, besonders in Afrika südlich der Sahara, die fast ausschliesslich bei bilateralen und multilateralen öffentlichen Institutionen verschuldet sind, müssen diese Schulden gestrichen werden oder es muss ein Moratorium von sehr langer Dauer und ohne Zinsen akzeptiert werden.

Für andere Länder mit mittlerem Einkommen, bei denen die Schulden vor allem gegenüber Banken bestehen, müssen Massnahmen vom Typ des «Brady-Plans» in Kraft gesetzt werden, aber mit adäquaten finanziellen Mitteln, was heute nicht der Fall ist.

- Spürbare Verbesserung der Exportbedingungen für die Produkte der Entwicklungsländer auf den Märkten der Industrieländer. Das ruft nach Verminderung des Protektionismus, nach Organisation von Rohstoffmärkten, nach Unterstützung der Diversifikation und der Realisierung von Marktchancen in den entwickelten Ländern.
- Verbesserung der Importpolitik durch die Entwicklungsländer: Importbedarf und realistische langfristige Finanzierungsmöglichkeiten müssen besser aufeinander abgestimmt werden. Technologien sind so auszuwählen, dass sie mög-

lichst wenig zu Abhängigkeit führen. Es braucht auch eine Verbesserung der Marktkenntnisse, es braucht mehr Konkurrenz, weniger Einfuhr von Luxusgütern und Festlegung von realistischen Wechselkursen. Die internationale Entwicklungszusammenarbeit muss ihre Praxis vor allem bezüglich Technologieauswahl ändern. Der Internationale Währungsfonds seinerseits darf sich nicht allein auf das Wunderheilmittel realistischer Wechselkurse verlassen, sondern muss eine kohärente makroökonomische Anpassungspolitik fördern.

- Die internationalen Instanzen, welche für Strukturanpassungsprogramme in krisengeschüttelten Entwicklungsländern Mitverantwortung tragen, müssen Theorie und Praxis dieser Programme überdenken. Reformen sollen daran gemessen werden, ob sie der Bevölkerung wirklich Fortschritt und eine Verbesserung der Lebensbedingungen bringen. Vor allem gilt es zu vermeiden, dass Strukturanpassungskredite für die Rückzahlung von Schulden verwendet werden, noch dazu zu einem Satz, der sich kaum mit einer dauerhaften Gesundung verträgt.
- Verbesserung der internen Wirtschaftspolitik der Entwicklungsländer: In erster Linie geht es darum, die interne Sparquote zu erhöhen, um Investitionen zu ermöglichen, die produktiv und nicht spekulativ sind. Die Reform des Banken- und Steuersystems ist kurzfristigen Lösungen wie Schul- oder Spitalschliessungen vorzuziehen.

Unterstützung der Eigenständigkeit

Die wachsende Verschiedenartigkeit zwischen den Entwicklungsländern betrifft nicht nur das Lebensniveau, sondern in vermehrtem Masse auch die Eigenständigkeit in der Entwicklung. In vielen Fällen verringert sich diese Autonomie. Der Handlungsspielraum, der teilweise durch finanzielle Anleihen erreicht worden ist, reduziert sich wieder.

Worin besteht denn die Autonomie eines Landes noch, dessen Entwicklungsausgaben zu 80 Prozent von ausländischen Institutionen entschieden werden? Diese verfolgen teilweise ihre eigenen Ziele – kommerzielle Interessen, ihr Überleben als Institution, Machtgelüste oder gar persönliche materielle Vorteile. Ihre Erfolgsbilanz ist gemischt. Sie können nämlich ebenso Hindernisse wie Motoren einer eigenständigen Entwicklung sein.

Die folgenden Faktoren könnten die Entwicklung zu mehr Autonomie unterstützen:

- Die Programme müssen systematisch so angelegt werden, dass sie durch die betroffenen Länder selbst ausgeführt werden. Der Einsatz von internationalen Experten sollte die Ausnahme bilden und muss zwingend begründet werden. Es gilt, einen Zwischenweg zu finden zwischen mangelhafter Ausführung von Entwicklungsprogrammen durch Regierungsstellen und teuren Lösungen ohne nachhaltige Wirkung, von seiten der Entwicklungsagenturen oder eingeschalteter Unternehmungen. Die gewählte Technologie soll Ausführungskapazitäten des Landes berücksichtigen. Die Organisationsformen sollen zu den administrativen Strukturen des Landes passen. Schliesslich sind finanzielle Kontrollorgane aufzubauen, die ohne ständiges ausländisches Personal auskommen. Das können auch Filialen internationaler, spezialisierter Unternehmen sein.
- Stärkung der landeseigenen Institutionen durch finanzielle Unterstützung oder durch kostengünstige Ausbildungs- und technische Zusammenarbeitsprogramme ohne permanente Experten.
- Unterstützung nichtgouvernementaler Formen der Selbsthilfe wie informelle Gruppen oder Genossenschaften. Diese Gruppen sollen im Land verwurzelt sein und nicht künstlich von ausländischen Partnerorganisationen abhängen.

- Unterstützung der Privatinitiative speziell im informellen Sektor. Kleinen oder mittleren Unternehmungen soll beispielsweise der Zugang zu Krediten erleichtert werden.
- Verzicht auf teuren und wenig dauerhaften Perfektionismus zugunsten einer Vereinfachung von Aktionsformen.

Kampf der Armut

Der Kampf gegen die Armut ist erklärermassen eines der vordringlichsten Ziele aller Entwicklungszusammenarbeit bilateralen wie multilateralen Ursprungs. Öfters finden sich analoge Zielsetzungen in den Entwicklungsplänen der Länder im Süden.

Die Armen sind somit, um den hässlichen Ausdruck aus dem Jargon der Entwicklungszusammenarbeit zu verwenden, die primär angepeilte «Zielgruppe». In Wirklichkeit hat sich deren Los aber in keiner Weise gebessert, oft vielmehr verschlechtert.

Wie ist nun der Kampf gegen die Armut wirkungsvoller zu gestalten?

- Zuallererst braucht es eine realistischere, d. h. eine politische Einstellung dem Problem der Armut gegenüber. Armut ist in erster Linie Machtlosigkeit – politische Machtlosigkeit inbezug auf den Zugang zu den Produktionsfaktoren Wasser, Boden, Kredit und öffentliche Dienstleistungen. Eine politische Einstellung ist in dreierlei Hinsicht notwendig:
 - In der Analyse: unerbittliche Klarheit, auch wenn diese im Widerspruch zu Interessen oder ideologischen Vorurteilen steht.
 - Im politischen Dialog zwischen Gebern und Begünstigten: Forderung tiefgreifender Reformen z. B. auf dem Agrarsektor, beim Zugang zu den Rohstoffen, im Bereich der Menschenrechte oder der Steuergerechtigkeit.

– Bei den Betroffenen: Stärkung der Macht der Armen, Unterstützung von Selbsthilfeorganisationen, Förderung von Rechtsschutz, Ausbildung von Kaderleuten.

- Die Bekämpfung der Armut muss auf dem eigenen Entwicklungspotential der Armen aufbauen. Fälschlicherweise gelten sie oft als passive Nutzniesser von Hilfsmassnahmen. Sie können Träger ihrer eigenen Entwicklung werden, wenn ihnen eigenständige wirtschaftliche Tätigkeit ermöglicht wird, etwa durch Zugang zu Krediten und zum Markt. Der informelle Sektor in den Städten und die vielfältigen Selbsthilfeorganisationen der Frauen werden noch viel zu sehr am Rande der Entwicklungsdynamik belassen. Es gilt, die Vitalität und kulturelle Eigenständigkeit der Armen zu erkennen und höher zu bewerten.

Koordination der Internationalen Zusammenarbeit

Die internationale Hilfe hat sich bislang schlecht in ein kohärentes Konzept eingefügt. Das hängt mit dem heterogenen Charakter der verfolgten Ziele zusammen. Jedermann strebt eine harmonische Entwicklung an und will die Armut bekämpfen. Aber dann kommen politische Interessen dazu oder kommerzielle Interessen an gebundener Hilfe. Stolz des Einzelkämpfers, ja Dünkel und Arroganz – auch bei kleineren Organisationen – gehören in dieses Bild.

Seit 1980 sind bemerkenswerte Anstrengungen zur Koordination der Massnahmen unternommen worden. Sie haben immerhin eine gewisse Verbesserung der Transparenz und der gegenseitigen Absprache gebracht. Aber in diesem Bereich bleibt noch manches zu tun, bis die auswärtige Hilfe wirklich optimal eingesetzt sein wird.

Folgende Massnahmen können Fortschritte bringen:

- Definition der Ziele und Mittel: Mindestens in jenen Ländern, in denen die auswärtige Hilfe mehr als die Hälfte ihrer gesamt-

ten Entwicklungsbemühungen umfasst, sollte es eine Art Vertrag oder doch ein gemeinsames Einverständnis zwischen allen Beteiligten geben über die Ziele, die während einer bestimmten Periode zu realisieren sind. Diese Zielvorgaben sollten Teil eines kohärenten Ganzen sein, das in all seinen gegenseitigen Bezügen (zwischen Investitionen und Unterhalt, Import und lokalen Kosten, vertikaler und horizontaler Integration) gut durchdacht sein sollte.

- Die Nachteile der gebundenen Hilfe sollten begrenzt werden. Diese verursacht nicht nur Kostenerhöhungen im Ausmass von bis zu 15 Prozent, sie verzerrt auch die Wahl der Technologie und der Betriebsformen. Hier sind andere Lösungen gefragt. Beispielsweise könnten nationale Entwicklungsbanken systematisch Ausschreibungen für Investitionsgüter und Dienstleistungen durchführen, und dabei für einen Ausgleich unter den Geldgebern und ihren gebundenen Kreditlinien sorgen.
- Planung und Steuerung der Entwicklungsprozesse müssen im Entwicklungsland selber gestärkt, Kontrollmechanismen ausgebaut werden.
- Systematischer Verzicht auf Projektdenken zugunsten von ganzen Programmen, welche technische Zusammenarbeit mit finanzieller Hilfe kombinieren und in ein kohärentes Ganzes integrieren.
- Reform der internationalen Institutionen: Die verschiedenen Formen ihrer Unterstützung sollten besser integriert sein, etwa technische Zusammenarbeit und Finanzhilfe, Programme im Agrarbereich mit solchen im Industriebereich, Stärkung nationaler Entscheidungsabläufe.

Bildung und Gesundheit

Wirtschaftskrisen und Strukturanpassungen bewirken oftmals, dass Grundbedürfnisse in den Bereichen Erziehung und

Gesundheit immer weniger befriedigt werden können. Dies schafft langfristig bedeutende Entwicklungsengpässe.

Die Erziehungssysteme sind in ein kritisches Stadium gelangt. Die finanziellen und personellen Mittel genügen immer weniger, um der ganzen Bevölkerung den Zugang zum bestehenden System zu erlauben. Nicht selten nimmt der Anteil der Bevölkerung mit Schulbildung oder höherer Ausbildung wiederum ab, nachdem er über längere Zeit angestiegen war.

Andererseits genügt die Ausbildung den Anforderungen der Arbeitswelt oft nicht – mit ein Grund für die Arbeitslosigkeit unter ausgebildeten Fachkräften. Da braucht es eine neue Strategie, die das Erziehungssystem auf die wirklichen Bedürfnisse und Möglichkeiten der Entwicklungsländer abstimmt.

Die Hilfe von aussen muss sich darüber ernsthaft Gedanken machen. Sie ist aufgerufen, in diesem Bereich erheblich mehr zu investieren als bisher.

Auch ein erhöhtes Engagement im Gesundheitswesen ist dringend nötig. Die Strategie von Alma Ata ist generell anzuwenden: Zu fördern sind die Versorgung mit Grundmedikamenten, die Unterstützung von Impfaktionen und Programmen für Frauen und Kinder, die Geburtenkontrolle, die genügende Versorgung mit Nahrungsmitteln und der Kampf gegen Aids.

Nahrungsmittelproduktion

Die Perspektiven für die Nahrungsmittelproduktion sind eher düster. Während der vergangenen 30 Jahre ist die Produktion von Nahrungsmitteln pro Kopf der Bevölkerung überall angestiegen, ausser in Afrika. Und dies dank der Kombination verschiedener Faktoren: Vermehrung der Nutzflächen, Hochertragsorten, Ausbreitung von Bewässerungssystemen und Einsatz von Düngemitteln. Für jeden einzelnen dieser Faktoren

sind die Aussichten für die nächsten 30 Jahre aber ungünstig. Die nächste Verdoppelung der Produktion benötigt erheblich mehr Anstrengungen und Investitionen als die vorangegangene.

Die Unterstützung der landwirtschaftlichen Produktion und – noch vordringlicher – der Agrarforschung ist eine der ganz grossen Prioritäten der internationalen Hilfe in den kommenden Jahren. Dabei muss die Ernährung der Armen im Zentrum stehen. Das heisst unter anderem Verbesserung der Landwirtschaft in ariden und semi-ariden Zonen, Förderung einheimischer Sorten, Produktionssteigerung bei Nahrungsmitteln der Armen, z. B. Bohnen. Substantielle Verbesserungen sind auch bei Nachernteverlusten möglich.

Umwelt

Im Umweltsektor muss die internationale Völkergemeinschaft Unterstützungsmassnahmen planen, die dem Umfang der Problematik entsprechen. Und der ist riesig! Die strategisch wichtigsten Bereiche sind die folgenden:

- Wasserhaushalt und Erosionsschutz in den Einzugsgebieten der grossen Flussläufe
- Erhaltung der Berg- und Tropenwälder
- Kampf gegen den Vormarsch der Wüste
- Kampf gegen Bodenverschlechterung
- Teilnahme an globalen Umweltschutzmassnahmen (Ozon, Treibhauseffekt, Erhaltung der Artenvielfalt, Ozeane)

Ob es darum geht, Brunnen zu graben, Strukturanpassungen zu finanzieren oder die internationalen wirtschaftlichen Beziehungen zu verändern: Entwicklungsprogramme und -projekte haben stets einen Einfluss auf die Umwelt – positiv oder negativ. Umweltschutz muss deshalb integrierender Bestandteil jedes Entwicklungsprogramms sein. Je beschränkter die Ressourcen der Entwicklungsländer werden, desto intensiver

sind Überlegungen nötig, wie Investitionen auf lange Sicht einen positiven Effekt haben können.

Politisches Umfeld

Das Prinzip der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten hat der Entwicklungszusammenarbeit immer grosse Zurückhaltung inbezug auf die Innenpolitik eines Landes auferlegt. Gewisse Länder mit rechts- oder linksextremen Regimes sind zwar ganz oder teilweise isoliert worden (Vietnam, Haïti, Afghanistan usw.). Die meisten Entwicklungsländer haben aber kontinuierlich Hilfe erhalten ohne Rücksicht auf ihre Regimes oder die Missachtung der Menschenrechte.

Es ist zu einfach, Entwicklungserfolg allein auf ökonomischen Liberalismus zurückzuführen. Dennoch sind die politische Ordnung, die Beachtung der Menschenrechte und der Respekt vor einem Minimum an privatwirtschaftlicher Initiative Vorbedingungen für eine echte Entwicklung.

Die Geberländer könnten sich durchaus entschlossener dafür einsetzen, etwa mit folgenden Massnahmen:

- Im politischen Dialog über die Zusammenarbeit insistieren die Geberländer auf einer Politik der Gleichberechtigung und der Beachtung der Menschenrechte, auf hinreichende Priorisierung der Sozialausgaben im Budget und Reduktion der Rüstungsausgaben.
- In der täglichen Entwicklungszusammenarbeit erhalten lokale Organisationen, welche die politischen und ökonomischen Rechte der Bevölkerung verteidigen, vermehrt Unterstützung.
- Die Selektion der zu unterstützenden Länder wird verschärft. Sind die minimalen politischen Bedingungen nicht erfüllt, wird die Unterstützung auf humanitäre Hilfe beschränkt, und gleichzeitig wird deutlich gemacht, weshalb dies geschieht.

Finanzierung

Bisher sind die finanziellen Mittel, die für die Entwicklungszusammenarbeit zur Verfügung gestellt werden, auf der Basis eines Kompromisses berechnet worden. Dabei geht man einerseits aus von den 0,7 Prozent des Bruttonationalprodukts, welche die Vereinten Nationen als politisches Ziel gesetzt haben. Andererseits bestimmen die harten Budgetrealitäten der Industrieländer die Höhe der Quote.

Weil die Hilfe der OECD insgesamt auf 0,35 Prozent des Bruttonationalprodukts stehengeblieben ist, könnte die Meinung aufkommen, der Kompromiss sei rein arithmetischer Natur.

Tatsache ist indessen, dass eine ernsthafte Analyse der Gesamtheit aller gewünschten oder nötigen Ziele und der entsprechenden Finanzmittel kaum je durchgeführt worden ist.

Ein Ende der Stagnation und eine wirkliche Verbesserung der Lebensbedingungen der Menschen in den Entwicklungsländern kommen erst in Sicht, wenn die internationale Hilfe sich drei Dinge vornimmt:

- In erster Linie muss sie die Bedingungen schaffen und verbessern, damit die Entwicklungsländer ihre Einkünfte durch mehr und besser honorierte Exporte verbessern können.
- Sodann müssen die Entwicklungsländer bei allen Massnahmen unterstützt werden, welche die interne Ersparnis fördern (Bankinstitutionen, Steuersysteme, Kampf den Fluchtgeldern usw).
- Schliesslich muss der Umfang des effektiven Bedarfs an Hilfe von aussen bestimmt werden, um das Problem der extremen Armut rasch zu lösen und den Entwicklungsländern Mittel in die Hand zu geben, damit sie ihre Entwicklung selber meistern können.

Die Politik der DEH für die neunziger Jahre

Der Auftrag der DEH

Die DEH hat als Bundesamt den Auftrag, die vom Bundesrat festgelegte Politik der internationalen Entwicklungszusammenarbeit und humanitären Hilfe durchzuführen. Sie stützt sich dabei auf das entsprechende Gesetz vom 19. März 1976. Der spezifische Auftrag der DEH ist in der Verordnung vom 12. Dezember 1977 festgelegt. Er besteht darin, ein Gesamtkonzept des schweizerischen Beitrags zur internationalen Entwicklungszusammenarbeit und humanitären Hilfe auszuarbeiten. Die DEH hat also die allgemeine Aufgabe, die im Gesetz vom 19. März 1976 formulierten Ziele in die Realität umzusetzen.

Dieser Auftrag geht über die blosser technische Zusammenarbeit oder die finanzielle und humanitäre Hilfe hinaus. Es schliesst die Analyse der Gesamtheit der Entwicklungsprobleme und die Verfolgung einer übereinstimmenden Politik seitens aller Bundesstellen ein.

Der Bundesrat definiert seine Politik der Entwicklungszusammenarbeit und humanitären Hilfe hauptsächlich in den Botschaften an die eidgenössischen Räte über die verschiedenen Rahmenkredite.

Die Ziele der Politik im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit und humanitären Hilfe bilden einen Teilbereich der vom Bundesrat formulierten aussenpolitischen Zielvorstellungen. Diese Ziele können in Konflikt zueinander stehen. In diesem Fall werden politische Entscheide nötig. Andererseits ergeben sich auch Konvergenzen und Synergien.

Die DEH kann ihre operationelle Erfahrung allerdings auch bei anderen Aufgaben einsetzen, die ihr vom Vorsteher des eidg. Departements für auswärtige Angelegenheiten oder vom Gesamtbundesrat übertragen werden.

Grundwerte und Ziele

Die schweizerische Entwicklungszusammenarbeit strebt ein besseres Gleichgewicht in der Völkergemeinschaft an.

Sie hat zum Ziel, die eigenen Anstrengungen der Entwicklungsländer zu unterstützen. Diese sollen ihre Identität wahren können. Den Menschen soll es möglich sein, im Rahmen gemeinschaftlicher Anstrengungen ihre Fähigkeiten zu entfalten, in Freiheit und Würde zu leben und mit eigener Arbeit und Initiative Grundbedürfnisse wie Ernährung, Gesundheit, Wohnen und Erziehung abdecken zu können für sich selber und für ihre Angehörigen.

Die Unterstützung der DEH erfolgt einerseits durch direkte Hilfe, andererseits durch Aktionen, mit denen man – vor allem auf internationaler Ebene – günstige Rahmenbedingungen schaffen will.

Dauerhafter Nutzen der geleisteten Hilfe ergibt sich nur dann, wenn sie auf einer Basis des Vertrauens und des Respektes der vom Partner getroffenen Entscheide beruht und im Geist der Unterstützung einer Eigeninitiative geleistet wird, in welcher der Partner die Verantwortung für seine eigene Entwicklung übernimmt. Derart geleistete Hilfe trägt dazu bei, dass der Partner die Ziele erreichen kann, die er sich selber gesteckt hat.

Von grosser Bedeutung für die schweizerische Entwicklungszusammenarbeit ist die Frage, ob die Anstrengungen des Partners, den sie unterstützt, eine Dezentralisierung der Macht, eine Verbesserung der Verteilung der Ressourcen und eine gerechtere Verteilung des aus der Entwicklung resultierenden Nutzens nach sich ziehen werden. Soziale Ungerechtigkeiten sollen nach und nach verschwinden.

Die humanitäre Hilfe bezweckt, mit Präventiv- oder Hilfsmassnahmen den Schutz des bedrohten menschlichen Lebens zu sichern und Leiden zu lindern.

Bei der humanitären Hilfe geht es um die kurzfristige Hilfeleistung in Extremsituationen. Sie vermeidet deshalb das Entstehen von Abhängigkeiten und sucht von Anfang an Verbindungen zu längerfristigen Massnahmen, die in den Bereich der Entwicklungszusammenarbeit gehören.

Entwicklungszusammenarbeit wie humanitäre Hilfe haben zum Ziel, der Bevölkerung das Leben in ihrem eigenen Land zu ermöglichen, ohne aus ökonomischen oder ökologischen Gründen zur Auswanderung gezwungen zu sein.

Die grossen Prioritäten der DEH für die neunziger Jahre

Die Anstrengungen der DEH müssen den fundamentalen Zielen der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit ebenso Rechnung tragen wie der Situation der Partnerländer. Ausgehend von der Analyse, wie sie im Leitbilddokument «Aufgaben der internationalen Entwicklungszusammenarbeit» formuliert ist, setzt die DEH in den neunziger Jahren eine Reihe von Prioritäten.

Diese Prioritäten sollen der DEH ermöglichen, gewichtigere und nachhaltigere Resultate zu erzielen. Sie sollen keine exklusiven und abschliessenden Anleitungen, sondern Leitplanken für Auswahl und Vorbereitung neuer Programme sein. Sie gelten für die Entwicklungszusammenarbeit wie für die humanitäre Hilfe.

Die Prioritäten der DEH können sich wandeln, wenn der Chef des eidg. Departements für auswärtige Angelegenheiten oder der Gesamtbundesrat ihr neue Aufgaben anvertraut.

**Erste Priorität:
Wirtschaftliche und
staatliche Eigenständigkeit**

Wachsende Bedeutung gewinnt heute die Stärkung der Institutionen und der Verwaltung in den Entwicklungsländern sowie ihre Fähigkeit, die eigene Entwicklung zu meistern. Dieser Prozess geht aus von einem Überdenken der Rolle des Staates in der Gesellschaft und von der optimalen Aufgabenteilung zwischen der öffentlichen Administration einerseits und individuellen oder gemeinschaftlichen Initiativen andererseits (dazu gehören der private Sektor, regierungsunabhängige Organisationen, Selbsthilfegruppen usw.).

Die Schweiz unterstützt vor allem folgende Tendenzen:

- Entfaltung und Stärkung der individuellen Initiativen. Bedingungen für das Entstehen solcher Initiativen sind: eine vermehrte Beteiligung der Bevölkerung an Entscheidungen, die sie direkt betreffen; eine stärkere Dezentralisierung der Macht; bessere Beachtung der universellen Menschenrechte und der durch die nationale Gesetzgebung garantierten Rechte;
- das bessere Funktionieren von nationalen Institutionen, die für die Entwicklung zuständig sind, sowie deren Öffnung Partnern gegenüber, die nicht zur öffentlichen Verwaltung gehören;
- ein verbessertes Zusammenspiel von öffentlichen und privaten Institutionen;
- die Erweiterung des wirtschaftlichen Handlungsspielraumes gegenüber dem Ausland durch eine angemessene Lösung der Überschuldungsproblematik; die Verbesserung der Chancen

im internationalen Handel; der erweiterte Zugang zu ausländischen Krediten und die Mobilisierung eigener Geldreserven;

- die Verbesserung der Führung der internen Wirtschaftspolitik;
- die Förderung einer eigenständigen Forschung und Ausbildung;
- die Verstärkung der wirtschaftlichen und wissenschaftlichen Zusammenarbeit zwischen Entwicklungsländern.

**Zweite Priorität:
Unterstützung der Armen**

Die Erfahrung der letzten dreissig Jahre zeigt, dass sich die Situation der Armen nicht in genügendem Mass verbessert hat. Ein echter Fortschritt ist nur dann möglich, wenn benachteiligte Bevölkerungsgruppen mehr politische Macht erlangen, um ihre eigenen Interessen zu verteidigen.

Die Entwicklungszusammenarbeit muss also Wege finden, die wirtschaftliche und politische Macht der Armen zu vergrössern. Die humanitäre Hilfe kann besonders Benachteiligte ganz direkt unterstützen. Im weiteren gilt es, Bedingungen zu schaffen, die es der Bevölkerung erlauben, in ihrem Land zu bleiben und nicht auswandern zu müssen.

Dies erreicht die DEH folgendermassen:

- sie unterstützt Organisationen besonders benachteiligter Bevölkerungsgruppen, die ihre Interessen gegenüber anderen Gruppen oder dem Staat verteidigen oder ihre wirtschaftlichen Aktivitäten fördern wollen;
- sie erleichtert den Zugang zum Kreditwesen für die Armen;
- sie unterstützt Organisationen und Aktivitäten von Frauen-

gruppen sowie andere Massnahmen, welche die Teilnahme der Frauen am Entwicklungsprozess fördern;

- sie sucht eine möglichst breit abgestützte Beteiligung der benachteiligten Bevölkerung an Entscheidungen über Programme und an den Erfolgen von Aktionen;
- sie unterstützt strukturelle Reformen in Entwicklungsländern, beispielsweise die Agrarreformen;
- sie setzt humanitäre Hilfe ein, um die extremen Formen der Armut mit Notmassnahmen für die Bedürftigsten zu verringern, wenn erforderlich auch mit langfristigen Programmen.

**Dritte Priorität:
Unterstützung bei der
Bewältigung von
Umweltproblemen**

Die Entwicklungsländer sind konfrontiert mit einer Verschlechterung der Umwelt, die ihr Überleben bedroht. Die Zerstörung der Wälder, die Ausbreitung der Wüsten, die Erosion und die Versalzung der Böden beeinträchtigen die Produktion in Land- und Forstwirtschaft. Das wirkt sich auch negativ auf das Klima und den Wasserhaushalt aus. Das Wachstum der Städte verursacht Umweltverschmutzung, Probleme mit Abfall und Hygiene – mit direkten Folgen für die Gesundheit und das Wohlergehen der Bevölkerung.

Ursachen dieser Entwicklung sind Armut, Verschuldung, Überbevölkerung, Schwäche der Institutionen und fehlende Bildung in den betroffenen Ländern.

Mit ihren Programmen will die schweizerische Entwicklungszusammenarbeit vor allem Ursachenbekämpfung leisten. Sie misst jener Form der Hilfe wachsende Bedeutung zu, die direkt auf die Erhaltung und die Verbesserung der Umwelt abzielt. Dazu gehören:

- spezielle Projekte und Programme, welche die Erhaltung und nachhaltige Verbesserung der Produktionsgrundlagen von Agrar- und Forstwirtschaft bezwecken;
- Abstimmung der Programme der Entwicklungszusammenarbeit auf optimale Berücksichtigung der Umweltfaktoren;
- Verstärkung institutioneller Rahmenbedingungen, um die Nutzung der Ressourcen in Entwicklungsländern zu verbessern;
- Unterstützung der internationalen und nationalen Umweltforschung und der praktischen Anwendung gewonnener Erkenntnisse;
- Förderung der Ausbildung in Umweltfragen, damit Umweltkriterien langfristig vermehrt beachtet werden;
- Unterstützung nationaler, regionaler und internationaler Bemühungen, die als Zielvorgabe eine intaktere Umwelt in den Entwicklungsländern haben.

**Vierte Priorität:
Verbesserung der
Produktionsbedingungen**

Die Verbesserung der Lebensbedingungen in den Entwicklungsländern ist ohne Wirtschaftswachstum undenkbar. Die DEH setzt sich deshalb für die Verbesserung der makroökonomischen Bedingungen in den ärmeren Entwicklungsländern ein. Sie fördert die Landwirtschaft und die Sicherung der Nahrungsversorgung, sie unterstützt die industrielle und handwerkliche Produktion sowie die Entwicklung einer angepassten Technologie.

Die Unterstützung bezieht sich unter anderem auf folgende Bereiche:

- Finanzielle Beiträge an Reformen und Strukturmassnahmen, die darauf abzielen, das soziale Gefälle abzubauen und eine andauernde Produktion von Gütern und Dienstleistungen sicherzustellen;
- Wissenschaftliche Forschung, besonders im Bereich der Landwirtschaft;
- Ausbildungsprogramme, die auf die Wirtschaftspraxis ausgerichtet sind;
- Wirtschaftliche Diversifikation: Förderung der kleinen Industriebetriebe, des informellen Sektors, der innovativen Bereiche der Exportwirtschaft;
- Schaffung von Arbeitsplätzen;
- Infrastruktur im Transportwesen;
- Stärkung des Privatsektors im weiten Sinn des Wortes.

**Fünfte Priorität:
Gesundheit und Bildung**

Gesundheit und Bildung spielen in der Entwicklung des sozialen Wohlbefindens und des Wirtschaftswachstums eine Schlüsselrolle. Ziele wie die Stärkung der staatlichen Institutionen, die Unterstützung des Privatsektors und der Selbsthilfeinitiativen, der Kampf gegen die Armut und die Bemühungen im Umweltschutz können nicht unabhängig von Verbesserungen in den Bereichen Erziehung, Ausbildung und Gesundheit erzielt werden. Nur so ist dauerhafte wirtschaftliche und soziale Entwicklung möglich.

Die DEH setzt ihre Schwerpunkte wie folgt:

- sie unterstützt jene Formen von Bildung und Berufsausbildung (im formellen wie im informellen Sektor), die eine aktive

Teilnahme an der Produktion sowie am lokalen und nationalen gesellschaftlichen Leben erleichtern und die Lebensbedingungen der Bevölkerung verbessern;

- sie unterstützt vorrangig die Teilnahme der Frauen an der Entwicklung – sowohl als Nutzniesserinnen als auch aktive, verantwortliche Partnerinnen an der Seite ihrer Männer; sie unterstützt auch die Anerkennung ihrer sozialwirtschaftlichen Rolle innerhalb von Familie und Staat; den Frauen sollte zudem ein leichter Zugang zu entlohnter Arbeit, zum Geld, zur Schulung und Ausbildung, zu Technologie und Ressourcen, zu Entscheidung und politischer Verantwortung ermöglicht werden;
- sie unterstützt im weiteren die Anstrengungen, die zu einem demographischen Gleichgewicht führen;
- sie unterstützt schliesslich das internationale Programm Gesundheit für alle.

Tätigkeitsbereiche

Die Ziele der Entwicklungszusammenarbeit müssen mit verschiedenen Instrumenten angegangen werden. Die DEH teilt je nach Instrument die Verantwortung mit anderen Akteuren.

Die Ziele des Gesetzes über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe können nicht nur mit den Mitteln der technischen Zusammenarbeit oder der finanziellen und humanitären Hilfe erreicht werden. Zusätzliche Massnahmen im Bereich von Handels- und Finanzpolitik sowie bei der Bankengesetzgebung sind notwendig, ebenso eine Aus-

Mitgestaltung der schweizerischen Gesamtpolitik gegenüber den Entwicklungsländern

senpolitik, die sich aktiv für Menschenrechte, Abrüstung und Frieden einsetzt.

Die Verordnung vom 12. Dezember 1977 über die Entwicklungszusammenarbeit weist der DEH die Koordination für das Gesamtkonzept der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit und der humanitären Hilfe zu. Das interdepartementale Komitee für internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe funktioniert als ausführendes Organ dieser Koordination.

Bei der Vorbereitung von Bundesratsentscheiden setzt sich die DEH dafür ein, dass die Interessen der Entwicklungsländer in Rechnung gestellt werden. Sie beteiligt sich insbesondere an der Suche nach raschen und realistischen Lösungen der Überschuldungsproblematik, setzt sich für eine Verminderung des Protektionismus und den Transfer von angepasster Technologie zu annehmbaren Bedingungen ein.

Die DEH setzt sich auch für politische Aktionen ein in jenen Fällen, wo politische Probleme wie die Verletzung der Menschenrechte oder die Korruption den Entwicklungsprozess hemmen, Hilfsmassnahmen und die humanitäre Hilfe zugunsten von Katastrophen- oder Konfliktopfern behindern oder selber die Wurzel schwerer humanitärer Probleme sind.

Internationale Koordination

Internationale Koordination spielt bei der Entwicklung einer wirksamen und effizienten Zusammenarbeit eine wachsende Rolle.

Die Verständigung findet auf verschiedenen Ebenen statt, im internationalen Bereich beispielsweise bei der OECD oder an themenorientierten Konferenzen (Bildung, ärmste Länder). In Programmen zugunsten eines speziellen Entwicklungslandes

erfolgt sie vor Ort, sei es über die Weltbank oder das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen.

In diesem internationalen Zusammenspiel engagiert sich die DEH gemäss den Prioritäten ihrer Politik. Sie verteidigt ihre Werte und bringt ihre Erfahrung ein. Dabei akzeptiert sie, sich selbst an gemeinsam formulierte Richtlinien halten zu müssen.

Die DEH setzt sich dafür ein, dass die Koordination vor Ort dem betreffenden Entwicklungsland obliegt.

Bilaterale Zusammenarbeit

Bilaterale und multilaterale Zusammenarbeit ergänzen sich. Erstere stellt den überwiegenden Teil der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit dar.

Dabei richtet sich die DEH nach den folgenden Prinzipien:

- Die DEH konzentriert ihre bilaterale Aktivität auf eine beschränkte Anzahl von Regionen und Ländern, damit ihre Unterstützung möglichst wirkungsvoll wird. Bei der Wahl der Partnerländer beachtet die DEH folgende Kriterien:
- Die innenpolitische Situation des Landes muss eine reelle Chance bieten, die Ziele des Gesetzes vom 19. März 1976 zu erreichen. Das gilt sowohl für die Respektierung der Menschenrechte wie für den nachweisbaren Willen der Behörden, das Schicksal der Bevölkerung zu verbessern und eine wirksame Verwaltung zu gewährleisten.
- Für die Schweiz muss die Möglichkeit bestehen, einer Region oder einem Wirtschaftssektor einen bedeutsamen Beitrag zuteil werden zu lassen. Dieser muss einem echten Bedürfnis nach Hilfe von aussen entsprechen und einen

dauerhaften, messbaren und – wenn möglich – sich vervielfachenden Nutzen zeitigen. Die Unterstützung muss also eine kritische Grösse erreichen.

- Die Wahl der Partnerländer folgt den Kriterien der Kontinuität. Nur wenn sich die politischen Rahmenbedingungen substantiell wandeln, ergeben sich Veränderungen in der Auswahl der Partnerländer.
- Das Gleichgewicht zwischen den grossen geografischen Regionen muss aufrechterhalten bleiben.
- Damit die DEH möglichst wirksam agieren kann, konzentrieren sich bilaterale Aktivitäten auf eine beschränkte Anzahl Sektoren. Ausschlaggebend sind folgende Kriterien:
 - Die Interventionsbereiche müssen mit den grundsätzlichen Prioritäten externer Hilfe übereinstimmen, wie sie im Leitbilddokument «Aufgaben der internationalen Entwicklungszusammenarbeit» definiert sind.
 - Die DEH verfügt in diesen Bereichen über die nötige technische Kompetenz oder kann diese auf externem Weg beschaffen.
- Die von der DEH unterstützten Programme und Projekte sind pro Land und Sektor in einem Gesamtkonzept festgeschrieben. Dieses Verfahren soll gewährleisten, dass es sich um bedeutsame, vorrangige Aktionen handelt, die in den Entwicklungsbemühungen des Landes gut verankert und von dauerhaftem Nutzen sind.
- Die DEH setzt sich für eine nachhaltige Entwicklung ein, welche Unabhängigkeit, Eigenverantwortlichkeit und Selbstvertrauen bei den Partnern fördert. Dies erfordert eine partnerschaftliche, transparente dezentrale Organisation der Gesell-

schaft. Die DEH ist sich bewusst, dass sichtbare Resultate bei der Entwicklungszusammenarbeit einer langen Reifezeit bedürfen. Deshalb sind Geduld, Qualitätsbewusstsein und die Bereitschaft zu kritischer Analyse ihre ständigen Wegbegleiter.

- Verantwortlich für eine Aktion muss vom Anfang bis zum Ende eine Institution des Entwicklungslandes sein. Die Begriffe «Projekt» und «Übergabe eines Projekts» müssen fallengelassen werden. Die DEH will Entwicklunginseln vermeiden, die nur dank externer Hilfe überleben können.
- Die finanziellen Bedingungen richten sich nach dem Ziel der Aktion und nach Gesichtspunkten der Effizienz. Dies gilt für Rückzahlungsbedingungen (Darlehen, rückzahlbare Darlehen in Lokalwährung, Schenkungen) wie für die Übernahme lokaler Ausgaben und Nachfolgekosten. Die Hilfe ist nicht an schweizerische Lieferungen gebunden. Dies erhöht ihre Wirksamkeit, ermöglicht die Wahl optimaler technischer Lösungen, vereinfacht Wartung und Verwaltung und ermöglicht Anschaffungen zu günstigen Bedingungen.

Multilaterale Zusammenarbeit

Multilaterale Beiträge ergänzen die bilaterale Zusammenarbeit.

Die DEH setzt sich dann für multilaterale Anstrengungen ein, wenn diese den Problemen eines Landes angemessener sind als die Summe bilateraler Anstrengungen – sei es wegen der Dimension der Probleme, sei es wegen des weniger politisierten Charakters multilateraler Zusammenarbeit.

Eine substantielle multilaterale Zusammenarbeit ist vor allem nötig, wenn es um die Wiederherstellung der gesamtwirtschaftlichen Funktionsfähigkeit eines Landes geht, im weiteren bei der Agrarforschung, bei demographischen

Fragen, bei umfassenden Infrastrukturproblemen, bei grossen Umweltschutzprogrammen oder bei der Bekämpfung von Epidemien.

Multilaterale Zusammenarbeit ist auch notwendig im wachsenden Problemfeld von Flüchtlingen, Vertriebenen, Repatriierten oder Kriegsoptionen. Die Schweiz akzeptiert mit ihrer multilateralen Zusammenarbeit das Prinzip der Lastenteilung (burden sharing) zwischen Geldgebern für bestimmte universelle Aufgaben.

Bei der Teilnahme an der multilateralen Zusammenarbeit (in Verwaltungsräten usw.) wacht die DEH darüber, dass die Ziele ihrer Entwicklungszusammenarbeit und humanitären Hilfe wirkungsvoll verfolgt werden. Sie kontrolliert auch den sinnvollen Einsatz der zur Verfügung gestellten finanziellen Mittel. Sie richtet sich dabei nach jenen Kriterien, die auch für die bilaterale Zusammenarbeit gelten. Sie fördert eine bessere Zusammenarbeit zwischen den multilateralen Institutionen im Bereich der Entwicklung und im Sektor der humanitären Hilfe und trägt so zu einer langfristigen Linderung menschlichen Leidens bei.

Die Beziehungen zu privaten Unternehmen

Der Ausgleich der Beziehungen zwischen den Ländern der nördlichen und jenen der südlichen Hemisphäre bedarf der gemeinsamen Anstrengung aller Beteiligten. Das betrifft insbesondere auch die schweizerische Privatwirtschaft, die mit ihren Investitionen, Exporten, dem Kauf von Gütern in Entwicklungsländern und ihrer technologischen Potenz eine wichtige Stellung einnimmt.

Die DEH wirkt als Katalysator und Animator und weckt hierzu das Interesse für eine harmonische Entwicklung im Süden. Sie verfolgt darum eine offene Informationspolitik,

indem sie die Öffentlichkeit laufend über die Tätigkeit im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit und der humanitären Hilfe orientiert und das Verständnis für die Wertvorstellungen und Probleme des Südens fördert.

Die DEH zieht nach Möglichkeit auch Kräfte ausserhalb der Bundesverwaltung bei. Sie macht aus der Entwicklungszusammenarbeit eine Angelegenheit für alle, die etwas beizutragen haben.

Die privaten Hilfswerke

Die Unterstützung der Aktivitäten von privaten Schweizer Hilfswerken nimmt in der Entwicklungszusammenarbeit einen wichtigen Platz ein. Die DEH pflegt zu ihnen besonders gute Beziehungen und diskutiert mit ihnen Ziele, Mittel und Programme im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit.

Die privaten Schweizer Hilfswerke haben reiche Erfahrungen in der technischen Zusammenarbeit und in der humanitären Hilfe gesammelt. Einige haben mit dieser Arbeit schon begonnen, bevor der Bund aktiv wurde.

Sie haben vielfältige und enge Verbindungen zu regierungsunabhängigen Organisationen in Entwicklungsländern geknüpft. Solche Organisationen haben den Vorteil, dass sie eigene Initiativen der Bevölkerung zur Verbesserung ihrer Lebensverhältnisse direkt unterstützen können.

Die Zusammenarbeit mit den privaten Schweizer Hilfswerken stellt daher ein ausgezeichnetes Mittel dar, um vor allem den untersten und ärmsten Bevölkerungsschichten direkte Hilfe zukommen zu lassen.

Die DEH behandelt die privaten Schweizer Hilfswerke nach identischen und klar definierten Kriterien.

Humanitäre Hilfe

Die humanitäre Hilfe vervollständigt das Instrumentarium der Aussenpolitik des Bundesrates in einer effizienten, flexiblen und schnell einsatzfähigen Weise. Sie wird weltweit eingesetzt.

Hilfsaktionen erfolgen in akuten oder langfristigen Notsituationen, welche von der Regierung des betreffenden Landes nicht mehr allein gemeistert werden können, zumal wenn die Bevölkerung ihre Grundbedürfnisse nicht mehr befriedigen und ihre fundamentalsten Rechte nicht mehr wahrnehmen kann.

Am Anfang jeder Aktion steht eine sorgfältige Bedürfnisabklärung. Nur so kann die Hilfe ihre Ziele und Adressaten wirksam erreichen.

Mehr und mehr ergänzt die humanitäre Hilfe auch andere Bereiche der Aussenpolitik. Eine gute Koordination mit anderen Bundesstellen ist demnach nötig, ebenso mit privaten Institutionen und internationalen Organisationen.

Die DEH verfügt über zwei Instrumente für die humanitäre Hilfe: das Schweizerische Katastrophenhilfekorps (SKH) und die humanitäre und Nahrungsmittelhilfe.

Das SKH handelt im Einvernehmen mit den Regierungen der betroffenen Länder und ist in der Lage, sehr schnelle, punktuelle Hilfe bei akuten Naturkatastrophen wie Erdbeben oder Vulkanausbrüchen zu leisten. Es ist ebenfalls bei Katastrophen einsetzbar, die durch menschliches Einwirken auf die Natur entstanden sind (Staudammbruch, Industrieunfälle), sowie im Kriegsfall oder bei strukturellen Katastrophen (Elendsviertel).

Die Dauer des Einsatzes ist von Fall zu Fall verschieden. Es kann sich um präventive Aktionen handeln, mit denen Katastrophen verhindert oder deren Konsequenzen vermindert werden können, sowie um Soforthilfe- oder Überlebenshilfemassnahmen. Der Einsatz kann auch der Deckung der Grund-

bedürfnisse dienen und sogar dem Wiederaufbau innerhalb eines Zeithorizonts von zwei Jahren – letzteres in Absprache mit der Entwicklungszusammenarbeit.

Das zweite Instrument der humanitären Hilfe ist nicht operationeller Natur. Es besteht in finanziellen Beiträgen oder Nahrungsmittelhilfe, die privaten Schweizer Hilfswerken oder internationalen Organisationen zur Verfügung gestellt werden.

Humanitäre Hilfe wird immer nötiger. Hilfsbedürftige Personen können Flüchtlinge, Vertriebene, in ihre Heimat zurückkehrende (ehemalige) Flüchtlinge oder andere Konfliktopfer sein. Humanitäre Hilfe wird weiter bei Hungersnot oder Massenarmut infolge schwerer Wirtschaftskrisen benötigt.

Für die Qualität der Hilfeleistungen ist die Wahl der Partnerorganisationen ausschlaggebend, da die Hilfeleistungen nicht direkt, sondern über diese erfolgen. Auswahlkriterien sind die personellen, administrativen und führungstechnischen Kapazitäten.

Auf der ganzen Welt überschreitet der Bedarf an humanitärer Hilfe die dafür zur Verfügung stehenden personellen und finanziellen Mittel. Deshalb ist es nötig, die humanitäre Hilfe dort zu leisten, wo das Elend am grössten ist, und sich auf die Deckung der Grundbedürfnisse zu konzentrieren. Aus diesem Grund geht der grösste Teil der humanitären Hilfe an Entwicklungsländer.

Inhalt

- 6 **Das Leitbild der DEH für die neunziger Jahre**

- 15 **Aufgaben der internationalen Entwicklungszusammenarbeit**

- 15 **Die absehbaren Tendenzen**
 - Die Kluft zwischen armen und reichen Ländern
 - Verschuldung und Weltwirtschaft
 - Institutionen in der Krise
 - Massenarmut
 - Wissenschaft und Technologie in den Entwicklungsländern
 - Die demographische Entwicklung
 - Umweltprobleme
 - Bildung und Arbeitsplätze

- 25 **Welche Unterstützung brauchen die Entwicklungsländer?**
 - Makroökonomische Wachstumsbedingungen wiederherstellen
 - Unterstützung der Eigenständigkeit
 - Kampf der Armut
 - Koordination der Internationalen Zusammenarbeit
 - Bildung und Gesundheit
 - Nahrungsmittelproduktion
 - Umwelt
 - Politisches Umfeld
 - Finanzierung

- 37 **Die Politik der DEH für die neunziger Jahre**

- 37 **Der Auftrag der DEH**
- 38 **Grundwerte und Ziele**
- 39 **Die grossen Prioritäten der DEH für die neunziger Jahre**
 - Wirtschaftliche und staatliche Eigenständigkeit
 - Unterstützung der Armen
 - Unterstützung bei der Bewältigung von Umweltproblemen

Verbesserung der Produktionsbedingungen
Gesundheit und Bildung

- 45 **Tätigkeitsbereiche**
Mitgestaltung der schweizerischen Gesamtpolitik gegenüber
den Entwicklungsländern
Internationale Koordination
Bilaterale Zusammenarbeit
Multilaterale Zusammenarbeit
Die Beziehungen zu privaten Unternehmen
Die privaten Hilfswerke
Humanitäre Hilfe

Herausgegeben vom
Informationsdienst der Direktion für
Entwicklungszusammenarbeit und
humanitäre Hilfe (DEH)
Copyright 1991 DEH

Gestaltungskonzept und Satzher-
stellung: Atelier Lars Müller, Baden,
Edith Spettig, Monika Kaufmann

Die schweizerische Aussenpolitik steht vor neuen Herausforderungen, in Europa und weltweit.

Das LEITBILD DER DEH (Direktion für Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe) setzt in einem ausserpolitischen Bereich von wachsender Bedeutung Akzente für die neunziger Jahre.

- **Dieser Band, der die Schriftenreihe der DEH eröffnet, enthält das Leitbild und vier Hintergrunddokumente zu den Aufgaben der internationalen Entwicklungszusammenarbeit, zur Politik der DEH für die neunziger Jahre, zur Organisationsentwicklung und zur Personalpolitik der DEH.**