

13/86

**Universität Hohenheim**

**Institut für Agrarsoziologie, Landwirtschaftliche  
Beratung und Angewandte Psychologie**

**Prof. Dr. Hartmut Albrecht  
Fachgebiet Beratungslehre und Kommunikationswissenschaft**

**Wirkungen von Nahrungsmittelhilfe  
auf Bauern und Förderinstitutionen  
in Cajamarca, Peru**

**- eine intersystematische Betrachtung -**

**Diplomarbeit  
vorgelegt von**

**Elke Gottschalk und Manfred Häbig**

**Studiengang Agrarwissenschaften  
Fachrichtung Wirtschafts- und Sozialwissenschaften**

**Suttgart-Hohenheim  
Wintersemester 1987**

## 9.1 Zusammenfassung: 13 Thesen...

### **13 Thesen zur Wirkung von Nahrungsmittelhilfe auf Bauern und Förderinstitutionen in *Cajamarca***

Ziel unserer Untersuchung war es, den Wirkungen von Nahrungsmittelhilfe auf die Betroffenen in der konkreten Situation des *Cajamarca*-Tals nachzuspüren. Es ging uns dabei um die Menschen, die mit Nahrungsmittelhilfe direkten Kontakt haben, um die Bauernfamilien als Empfänger dieser Hilfe und um Förderinstitutionen und deren Mitarbeiter, die in ihrer täglichen Arbeit mit Lebensmittelhilfe umgehen wollen oder müssen. Im Zentrum unseres Interesses stand das Verhalten der 'Akteure' und der Einfluß von Nahrungsmittelhilfe auf ihr Verhalten. Davon ausgehend, daß die subjektive Wahrnehmung der Realität verhaltensbestimmend ist, wollten wir nicht nur die 'objektiven', meßbaren Wirkungen von Nahrungsmittelhilfe beschreiben, sondern diese Wirkungen so schildern, wie sie sich aus der Sicht der jeweils Betroffenen ergeben.

Ein wesentliches Ziel des vorliegenden Interpretationsteils unserer Arbeit war daher, auf der Basis einer Beschreibung der in *Cajamarca* gegebenen Rahmensituation die Sichtweisen der Beteiligten zur Problematik der Nahrungsmittelhilfe darzustellen. Weiter ging es uns darum, die Hintergründe der sich oft widersprechenden Positionen, Wahrnehmungen und Erfahrungen zu beleuchten. Uns interessierte die Frage: Unter welchen Bedingungen treten die in den Interviews geschilderten oder von uns beobachteten Wirkungen von Nahrungsmittelhilfe auf? Unsere Erkenntnisse wollen wir nun auf den folgenden Seiten noch einmal zusammenfassen. Wir formulieren dabei 13 Thesen zur Wirkung von Nahrungsmittelhilfe auf Bauern und Förderinstitutionen in *Cajamarca* und erklären, unter welchen Voraussetzungen wir sie in der von uns vorgefundenen Situation feststellen konnten.

Eine Rahmenbedingung, die sämtliche von uns aufgestellten Thesen zur Wirkung der Lebensmittelhilfe in *Cajamarca* betrifft, stellt die Qualität der Beziehungen zwischen *Campesinos* und Förderinstitutionen dar. Die große Mehrheit dieser Institutionen verfolgt unseres Erachtens einen *Extension*-Ansatz in der Bauernförderung. Es geht ihnen also um die Verbreitung von solchen Neuerungen, die in ihren Augen diejenigen Probleme 'der Bauern' zu lösen geeignet sind, die sie, die Institutionen, selbst definiert haben. Die Interessen und Probleme von *Campesino*-Familien, das hat unsere Untersuchung gezeigt, decken sich aber oft nicht mit denen ihrer Förderer. Um dennoch die von ihnen geplanten Aktivitäten durchsetzen zu können, scheint den meisten Entwicklungsorganisationen die Nahrungsmittelhilfe, als 'Anreiz' verwendet, ein wirksamer Helfer in der Überzeugungs-Not.

Thesen	Bedingungen
<p><b>(1) Nahrungsmittelhilfe wird als Lohn empfunden</b></p> <p>Nahrungsmittelhilfe stellt für die meisten <i>Campesinos</i> eine Entlohnung ihrer Teilnahme an Förderaktivitäten dar.</p>	<p>Vertreter von Förderorganisationen treten in den Dörfern als 'Arbeitgeber' auf, d.h. in einer vertikalen Beziehung 'ködern' sie die Bauern mit NMH zur Teilnahme an Aktivitäten, die sie 'von oben' bestimmt und vorgegeben haben; nicht die Probleme der Bauern, so wie sie sich aus deren Sicht darstellen, sind Ausgangspunkt der Förderaktivitäten, sondern es wird die Problemsicht der Förderinstitutionen durchgesetzt. Eine gemeinsame Situationsanalyse gibt es nicht; Partizipation der Bauern findet nicht statt. In der Folge beschränkt sich das Interesse der <i>Campesinos</i> meist auf die NMH. Dies gilt vor allem für Projekte ohne kurzfristig sichtbaren oder direkten Nutzen für die Bauern, also z.B. für Erosionsschutz- oder Wiederaufforstungsmaßnahmen.</p>
<p><b>(2) Nahrungsmittelhilfe wird als Entlohnung eingesetzt</b></p> <p>Nahrungsmittelhilfe wird von Förderinstitutionen dazu verwendet, die Teilnahme der <i>Campesinos</i> an Förderaktivitäten sicherzustellen.</p>	<p>Die Aktivitäten werden von den Förderinstitutionen geplant, um Probleme, so wie sie sich aus ihrer Sicht ergeben, zu lösen. Da die Bauern oft eine andere Problemsicht und andere Interessen haben, ist ihre Motivation zur Teilnahme an der betreffenden Aktivität gering, so daß die Förderinstitutionen nicht mit einer freiwilligen Teilnahme rechnen können; dies gilt v.a. für Aktivitäten ohne kurzfristig sichtbare oder direkte Nutzen für die <i>Campesinos</i> (s.o.).</p>

Thesen	Bedingungen
<p><b>(3) NMH ermöglicht die schnelle Erfüllung quantitativer Zielvorgaben</b></p> <p>Mit NMH lassen sich auch Entwicklungsaktivitäten durchführen, von denen die <i>Campesinos</i> auf andere Art kaum so einfach zu 'überzeugen' wären. Selbst hochgesteckte quantitative Zielvorgaben kann man erreichen, wenn man die jeweilige Aktivität an die Vergabe von Lebensmitteln knüpft.</p>	<p>Die Bauern betrachten die Nahrungsmittelhilfe als Entlohnung ihrer Teilnahme an Entwicklungsaktivitäten und sind auch dazu bereit, in ein so verstandenes Beschäftigungsverhältnis mit der jeweiligen Förderinstitution zu treten;</p> <p>Die Vertreter von Förderinstitutionen werden in ihrer Arbeit anhand der Erreichung quantitativer Zielvorgaben bewertet, d.h. der bessere Techniker, Ingenieur oder Berater ist derjenige, der die meisten Bäume gepflanzt oder die meisten Terrassen gebaut hat. Der Erfolg der Förderarbeit wird in Maßeinheiten gemessen, wobei zumeist uninteressant ist, ob die gepflanzten Bäume oder die gebauten Terrassen zwei Jahre später noch existieren;</p>
<p><b>(4) NMH macht Beratungsarbeit scheinbar überflüssig</b></p> <p>Nahrungsmittelhilfe und die Art ihrer Anwendung und Verteilung macht Beratungsarbeit scheinbar überflüssig, weil auf das Schaffen von Problembewußtsein bei den Betroffenen verzichtet werden kann. Die Erfolge dieses Vorgehens sind allerdings nur kurzfristig.</p>	<p>siehe oben.</p>

<b>Thesen</b>	<b>Bedingungen</b>
<p><b>(5) NMH schafft Konflikte</b></p> <p>Nahrungsmittelhilfe und die Art ihrer Verwendung und Verteilung ist Anlaß zu Konflikten und Auseinandersetzungen in den Empfängergemeinschaften.</p>	<p>Teile der NMH-Lieferungen verschwinden auf dem Weg zu den Empfängern, entweder im Verantwortungsbereich der Förderinstitutionen, während des Transportes oder in den Dörfern selbst;</p> <p>Es kommt zu Regelverletzungen durch Vertreter von Förderinstitutionen, Dorfautoritäten oder Bauern;</p> <p>Lokale Machtgruppen in den Empfängergemeinschaften kontrollieren die NMH und nutzen sie zur persönlichen Bereicherung oder zur Festigung ihrer Machtpositionen;</p> <p>Mit der NMH werden teilweise neue Machtpositionen geschaffen, die in Konkurrenz zu etablierten Posten treten;</p> <p>Es gibt bei den Betroffenen Unzufriedenheiten mit den Vergabemodi der Förderinstitutionen.</p>

Thesen	Bedingungen
<p><b>(6) NMH verändert Problemlösungsstrategien</b></p> <p>NMH und die Art ihrer Anwendung und Verteilung entspricht dem Trend, weg von nichtmonetären und gemeinschaftlichen Problemlösungsstrategien hin zu individualistischen Problemlösungsverhalten auf monetärer Basis; NMH verstärkt diesen Trend oder ist sogar ein wesentliche Mitursache. Die Bauern sind folglich zunehmend bereit, sich in ein (von ihnen so verstandenes) 'Lohnverhältnis' mit Entwicklungsinstitutionen zu begeben, egal, wem dessen Aktivitäten 'eigentlich' nutzen.</p>	<p>NMH wird als Bezahlung von Mitarbeit oder Teilnahme an Förderaktivitäten gebraucht oder zumindest von den Bauern so verstanden;</p> <p>Es besteht ein starker Trend zur Individualisierung und zur Monetarisierung sozialer Beziehungen;</p> <p>Individuelles Interesse tritt zunehmend an die Stelle des Gemeinschaftsinteresses und orientiert sich immer mehr am zentralen Maßstab der 'modernen Welt', am Geld.</p>
<p><b>(7) Mit NMH werden Prioritäten manipuliert</b></p> <p>NMH und die Art ihrer Anwendung und Verteilung ist dazu geeignet, die Problem- und Zielprioritäten der Zielgruppen zu manipulieren. In der Folge sind nicht die von den Betroffenen als dringend verspürten, sondern von außen bestimmte Probleme Ziel der Förderbemühungen.</p>	<p>Arbeitslosigkeit, Unterbeschäftigung, Flächenknappheit in der Landwirtschaft, sinkende Erträge etc., kurz die immer prekärer werdende wirtschaftliche Situation der meisten <i>Campesinos</i> zwingt sie, jede mögliche Verdienstmöglichkeit zu nutzen;</p> <p>NMH wird als Bezahlung von Mitarbeit oder Teilnahme an Förderaktivitäten gebraucht oder zumindest von den Bauern so verstanden;</p> <p>Die Teilnahme an Förderaktivitäten wird für viele Bauern zu einer, wenn auch schlecht bezahlten, Möglichkeit des Broterwerbs.</p>

<b>Thesen</b>	<b>Bedingungen</b>
<p data-bbox="109 415 505 488"><b>(8) NMH senkt das Selbsthilfepotential</b></p> <p data-bbox="109 533 491 716">Nahrungsmittelhilfe und die Art ihrer Anwendung und Verteilung gefährdet die Fähigkeit der Betroffenen zur Selbsthilfe.</p>	<p data-bbox="557 415 1243 566">NMH bringt Konflikte in die Dörfer; unproduktive Streitereien dividieren die Dorfbewohner auseinander und erschweren somit die gemeinschaftliche Problemlösung;</p> <p data-bbox="557 610 1243 831">NMH-Vergabebedingungen und die mit den Lebensmitteln in die Dorfgemeinschaften transplantierten 'städtischen' Organisationsformen schwächen traditionelle Organisationen und Systeme kommunaler Gemeinschaftsarbeit oder zerstören sie sogar;</p> <p data-bbox="557 875 1243 1097">Problemlösendes Verhalten v.a. in der Gemeinschaft wird an das Vorhandensein von NMH gebunden und letztlich davon abhängig, d.h. den <i>Campesinos</i> wird der Nutzen aus der NMH zunehmend wichtiger als der Nutzen, den sie aus der eigentlichen Aktivität ziehen.</p>
<p data-bbox="109 1185 470 1296"><b>(9) 'Aufgesetzte' Organisationsstrukturen sind ohne Bestand</b></p> <p data-bbox="109 1340 491 1760">Von Förderinstitutionen im Zusammenhang mit NMH gegründete Organisationsstrukturen wie Komitees und Mütterclubs haben in den Dörfern keinen Bestand; als 'aufgesetzte' Strukturen sind sie labil und verschwinden mit dem Ausbleiben der NMH wieder.</p>	<p data-bbox="557 1185 1243 1296">Die Gründung entsprechender Organisationen ist formale Bedingung für die Vergabe der Nahrungsmittelhilfe;</p> <p data-bbox="557 1340 1243 1451">Ämter und Strukturen dieser Organisationen sind den <i>Campesinos</i> fremd und werden von ihnen großteils auch nicht verstanden;</p> <p data-bbox="557 1495 1243 1605">Mit den Zielen und Aktivitäten dieser Organisationen können sich die Bauern nicht identifizieren;</p> <p data-bbox="557 1650 1243 1760">Förderinstitutionen besetzen Ämter dieser Organisationen mit ihnen genehmen Bauern; sie werden nicht durch Wahlen legitimiert.</p>

Thesen	Bedingungen
<p><b>(10) Veränderte Konsumgewohnheiten sind nur teilweise durch Nahrungsmittelhilfe bedingt</b></p> <p>Die festgestellten Veränderungen der Konsumgewohnheiten der <i>Campesinos</i> von <i>Cajamarca</i> sind zwar bei einigen wenigen Produkten von der NMH bedingt, wesentlich bedeutendere Einflußfaktoren sind aber z.B. die Preisstrukturen auf dem Markt.</p>	<p>Reis und Nudeln haben den Speiseplan der Bauern radikal verändert: die beiden verarbeiteten Produkte haben, obwohl ärmer an Inhaltsstoffen, als billige 'Sattmacher' v.a. ernährungsphysiologisch wertvollere traditionelle Getreidearten und Knollenfrüchte verdrängt;</p> <p>Vor allem drei Produkte der Nahrungsmittelhilfe haben einen Platz in der Ernährung der <i>Campesinos</i> und damit auch einen Absatzmarkt für den Fall des Ausbleibens der NMH gefunden: Speiseöl, Weizen- und Maismehl;</p> <p>Produkte der NMH die den Bauern nicht schmecken, weil sie 'zu exotisch' sind (Hühnchen oder Schweinefleisch in Dosen) oder weil sie Verdauungsbeschwerden verursachen (Milch), werden oft verkauft, getauscht oder an Haustiere verfüttert.</p> <p>Die Bauern sind durch Flächenknappheit und Unterbeschäftigung zur Integration in den Markt gezwungen: wann immer möglich verkaufen sie ihre Arbeitskraft (Migration), um Nahrungsmittel und andere Konsumartikel zukaufen zu können;</p> <p>Unter dem Druck der Knappheit von Nahrungsmitteln verkaufen viele Bauern hochwertige Produkte, die allerdings nicht 'sattmachen' (Eier, Fleisch etc.), um mit dem Erlös geringwertige 'Sattmacher' (Reis, Nudeln) einzukaufen.</p>



Thesen	Bedingungen
<p><b>(11) Nahrungsmittelhilfe trägt nicht zur Verbesserung der Ernährungssituation bei den Zielgruppen bei</b></p>	<p>Die Durchführungsorganisationen von NMH-Programmen verfügen über keine Daten, die eine Überprüfung der Ernährungswirksamkeit von NMH gestatteteten; obwohl solche Programme teilweise bereits seit über 10 Jahren laufen, wurden Wirkungen auf die Ernährungssituation der Zielgruppen in Evaluierungen bisher nicht berücksichtigt;</p>
<p>Nahrungsmittelhilfeprogramme, auch solche Programme, deren ausdrückliche Zielsetzung eine Verbesserung der Ernährungssituation bei den Zielgruppen ist (Mütterclubs, Schulspeisungen), leisten keinen nachweisbaren Beitrag zu einer besseren Ernährung bei den Empfängergruppen.</p>	<p>Die innerfamiliäre Verteilung der NMH macht den Förderinstitutionen oft einen Strich durch die Rechnung: was für ein Kind gedacht war, wird u.U. von der gesamten Familie verspeist;</p>
	<p>Einige Produkte schmecken den <i>Campesinos</i> nicht (Dosenfleisch), andere Produkte verursachen Verdauungsbeschwerden (Milch); diese Lebensmittel werden daher meist nicht konsumiert;</p>
	<p>NMH ist mengenmäßig v.a. dann zu gering, wenn sie nicht auf einzelne Personen einer Familie 'gezielt' werden kann;</p>
	<p>Andere, mindestens ebenso wichtige Bedingungsfaktoren des Ernährungs- und Gesundheitszustands werden übergangen (hygienische Bedingungen, Gesundheitsversorgung, Trinkwasserversorgung, Einkommens- und Beschäftigungssituation, Bildungsgrad etc.).</p>

Thesen	Bedingungen
<p><b>(12) NMH stört die landwirtschaftliche Produktion</b></p>	<p>Für die verteilten Lebensmittel wird keine Gegenleistung verlangt;</p>
<p>NMH vermindert die Motivation der <i>Campesinos</i>, das Produktionspotential ihrer Flächen voll auszuschöpfen, Aussaatgewohnheiten verändern sich oder die Bauern vernachlässigen ganz allgemein ihre Felder, Tauschhandel wird eingestellt und produktionswichtige Zeit geht für die 'Beschaffung' von NMH, bzw. für unproduktive aber durch NMH geförderte Aktivitäten verloren.</p>	<p>Die Bauern sind sicher, regelmäßig Lebensmittel zu beziehen;</p>
	<p>NMH wird für unproduktive Arbeiten verteilt, z.B. für den Bau von Infrastruktur, die eigentlich in der Zuständigkeit des Staates liegt;</p>
	<p>Die mit NMH geförderten Aktivitäten beachten den landwirtschaftlichen Kalender, d.h. den saisonalen Arbeitskräftebedarf in der Landwirtschaft nicht;</p>
	<p>Die mit NMH geförderten Aktivitäten binden Arbeitskräfte so stark und über so lange Zeit, daß die Feldarbeit darunter leiden muß;</p>
	<p>Die <i>Campesinos</i> betrachten die NMH als Entlohnung für die Teilnahme an Förderaktivitäten und sehen in diesen Aktivitäten daher Erwerbsoptionen zur landwirtschaftlichen Produktion;</p>
	<p>Durchführungsorganisationen der NMH leisten keine Bewußtseinsarbeit, die Voraussetzung dafür wäre, daß die <i>Campesinos</i> die NMH realistisch einschätzen und so mit ihr umgehen können, daß sie von ihr nicht manipuliert und abhängig werden.</p>

Thesen	Bedingungen
<p data-bbox="116 444 435 515"><b>(13) NMH verleitet zu Kindersegen</b></p> <p data-bbox="116 559 491 975">Nahrungsmittelhilfe und die Art ihrer Verteilung in Mutter-Kind-Programmen verleitet die Teilnehmerinnen der Mütterclubs, entgegen der Absicht der Förderorganisationen, zu mehr Kindersegen, weil die Frauen sich nur so laufend Zugang zur NMH sichern können.</p>	<p data-bbox="557 444 1250 555">Nur Schwangere oder stillende Mütter können an den Mütterclubs teilnehmen und kommen so in den Genuß von Nahrungsmittelhilferationen;</p> <p data-bbox="557 599 1254 747">Für Kleinkinder, meist unter sechs Jahren werden Lebensmittelrationen ausgegeben. Die an die Mütter ausgegebenen Rationen bemessen sich nach der Anzahl der Kleinkinder.</p>

## 9.2 *Cajamarca* - Einzelfall oder exemplarisches Beispiel?

### Die Frage der Übertragbarkeit auf andere Regionen der *Sierra*

Gelten die von uns aufgestellten Thesen zur Wirkung von Nahrungsmittelhilfe auch in anderen Regionen des peruanischen Hochlands oder ist *Cajamarca* aufgrund seiner spezifischen Gegebenheiten ein Einzelfall? Da uns diese Frage von Anfang an interessierte, nahmen wir auch einige Bauernvertreter und Mitarbeiter von Förderinstitutionen aus dem zentralen und südlichen Hochland in die Befragung mit auf. Ohne mit diesem Vorgehen den Anspruch auf Repräsentativität zu erheben, wollten wir so zumindest erste Hinweise zur Frage der Übertragbarkeit unserer Untersuchungsergebnisse erhalten. Dabei wird die geringe Zahl dieser Interviewpartner (acht) unseres Erachtens zumindest teilweise wettgemacht durch ihre Stellung und Erfahrung: Wir sprachen mit zwei Präsidenten von Bauernverbänden sowie fünf engagierten 'Entwicklungsprofis' und einer Wissenschaftlerin. Die genannten Interviewpartner werden allesamt, nicht nur von uns, als erfahrene Kenner der 'Entwicklungsszene' der *Sierra* Perus eingeschätzt.

Faßt man die Ergebnisse dieser Gespräche zusammen, so spricht vieles dafür, daß die Arbeitsweise der Förderinstitutionen in den Süd-, Zentral- oder Nordanden sich in wesentlichen Punkten nicht unterscheidet. Viele Förderer glauben zu wissen, 'wo die Bauern der Schuh drückt'. Sie bestimmen daher 'die' anzugehenden Probleme 'der *Campesinos*' und suchen auch die geeignete Lösungsstrategie selbst aus. Partizipation in allen Etappen der Förderbemühungen - Situationsanalyse, Planung, Durchführung und Evaluierung - ist bestenfalls ein Lippenbekenntnis. Um die Bauern zur Teilnahme an Aktivitäten zu bewegen, deren Ziele nicht ihren dringsten Problemen entsprechen, wird z.B. die Nahrungsmittelhilfe als 'Anreizmittel' eingesetzt. So lassen sich auch unrealistisch hohe quantitative Zielvorgaben noch erfüllen.

Auch die wirtschaftliche Situation der Kleinbauern in den verschiedenen Regionen der Anden, diese Vermutung liegt nach unseren Gesprächen nahe, unterscheidet sich nicht grundlegend. Durch Landknappheit, sinkende Erträge und sinkende Bodenfruchtbarkeit sind die Bauern der mittleren und südlichen Anden ebenfalls gezwungen, ihr tägliches Brot auch außerhalb der Landwirtschaft zu verdienen, wobei Verdienstmöglichkeiten nur sehr begrenzt und immer spärlicher anzutreffen sind.

Förderinstitutionen bieten den Bauern in dieser Situation eine Möglichkeit des Broterwerbs. Aus der Sicht vieler *Campesinos* treten sie als Arbeitgeber auf, denn die von oben, d.h. in einer vertikalen Beziehung festgelegten Ziele der Entwicklungsaktivitäten sind oft keine Antworten auf die tatsächlichen Probleme der Bauern, deren wirkliche Partizipation nicht gefragt ist. Durch die Verteilung von Nahrungsmitteln erkaufen sich die Institutionen lediglich ihre Arbeitskraft. Infolgedessen beschränkt sich das Interesse der *Campesinos* auf den Lohn, die Nahrungsmittelhilfe.

Unterschiede zwischen Norden und Süden lassen sich wohl betreffend der bäuerlichen Organisation finden. *Comunidades Campesinas* sind im Süden der Anden sehr viel häufiger anzutreffen als in *Cajamarca*. Sie werden von allen Befragten als traditionsreiche und gefestigte Organisationsform beschrieben, in der gemeinschaftliches Problemlösen institutionalisiert ist. In *Cajamarca* dagegen ist eine vergleichbar festgefügte, bäuerliche Organisation nur in Ausnahmefällen anzutreffen.

Die von uns befragte Anthropologin Marisol de la Cadena folgerte aus diesem Unterschied, daß die Wirkungen von Nahrungsmittelhilfe in den *Comunidades Campesinas* nicht die gleichen seien, wie in den Dörfern *Cajamarcas*. Die Mehrheit der Interviewten war jedoch der Auffassung, daß auch die *Comunidades* des Südens in unterschiedlich weit fortgeschrittenem Prozeß der Auflösung begriffen seien. Es zeige sich auch im Süden die Tendenz zum Individualismus, der an die Stelle des Gemeinschaftsinteresses trete, genauso wie der von uns in *Cajamarca* beobachtete Trend zur Monetarisierung sozialer Beziehungen, d.h. die Orientierung der Bauern am dominierenden Maßstab der 'modernen Welt', dem Geld.

Aufgrund der dargestellten Ähnlichkeiten besteht für uns die begründete Vermutung, daß auch in anderen Regionen des peruanischen Hochlandes mit vergleichbaren Wirkungen der Nahrungsmittelhilfe zu rechnen ist wie in *Cajamarca*.

### 9.3 Wertung

#### **Unsere persönliche Einschätzung der Nahrungsmittelhilfe**

Bisher sind hauptsächlich von der Nahrungsmittelhilfe Betroffene zu Wort gekommen. Wir als Untersuchende haben lediglich deren Sichtweisen, Erfahrungen und Einschätzungen erfragt, dargelegt, einander gegenübergestellt, teilweise auch analysiert und interpretiert oder durch eigene Beobachtungen, bzw. die Auswertung von Studien, Berichten und Literatur ergänzt. An dieser Stelle wollen wir, ausgehend von unserem jetzigen Kenntnisstand nach Beendigung der Studie, selbst Position beziehen. Unseres Erachtens kann es in der sozialwissenschaftlichen Forschung gerade in sogenannten 'Entwicklungsländern' keine Neutralität 'der Wissenschaft' oder des Wissenschaftlers geben. In keiner Phase des Forschungsprozesses konnten oder wollten wir dem Anspruch der 'wissenschaftlichen Neutralität' entsprechen. (Hier sei auf das Kapitel 3 des Dokumentationsbandes verwiesen, in dem wir zu dieser Frage Stellung nehmen.)

#### **Förderung oder Behinderung?**

In einem Satz gesagt: Nach sechs Monaten zwischen Bauern und Projekten in *Cajamarca* können wir uns des Eindrucks nicht erwehren, daß die Mehrheit der Förderinstitutionen, ihre Arbeitsweisen, Interessen und Ideologien<sup>1</sup> und nicht etwa die *Campesinos* 'das Problem' der ländlichen Entwicklung darstellen. Warum?

Die Bauern von *Cajamarca* haben wir als Menschen erlebt, die, oft gegen ihren Willen, seit jeher in einem Geflecht asymmetrischer Beziehungen 'zur Stadt' stehen, in denen sie stets die Benachteiligten waren und sind. Noch immer ist es in *Cajamarca* an der Tagesordnung, daß sie von 'Städtern' durch Wort oder Tat diskriminiert und als *Cholos* oder *Indios* ausgegrenzt werden. Die Wunden der Vergangenheit sind noch nicht verheilt; nicht nur die Alten, selbst Dreißigjährige tragen noch die Erinnerungen an Ausbeutung und Herabsetzung durch Großgrundbesitzer mit sich. Die Söhne dieser *Hacendados* besetzen heute die Schaltstellen der Macht, sind Anwälte, Richter, Polizisten, Offiziere und Beamte. Noch immer besteht in *Cajamarca* de facto ein Zwei-Klassen-System, hier die Städter, "gebildet" und "zivilisiert", dort die *Campesinos*, "dreckig", "faul" und "dumm". Wir finden es verständlich, daß die *Campesinos* aus dieser Position der Schwäche heraus Strategien der Selbst-Verteidigung entwickelt haben, die es ihnen erlauben, ein Mindestmaß eigener Interessen gegen 'die Mächtigen' aus der Stadt durchzusetzen. Für uns wird auf diesem Hintergrund die Haltung der *Campesinos* nachvollziehbar, die kaum einer Forderung, die ein Städter an sie stellt, direkt widersprechen, die zunächst das obligatorische "Ja, *Ingeniero*" aufsagen, um sich der Forderung später dann durch allerlei Manöver des passiven Widerstands zu entziehen.

<sup>1</sup> "Ideologie ... an eine soziale Gruppe, eine Kultur o.ä. gebundenes System von Weltanschauungen, Grundeinstellungen u. Wertungen." aus: Wolfgang Müller [u.a.], *Duden, "Fremdwörterbuch"*, hg. vom Wissenschaftl. Rat d. Dudenred.: Günther Drosdowski [u.a.], 4., neu bearb. u. erw. Aufl., *Der Duden in zehn Bänden*, Bd. 5 (Mannheim, Wien, Zürich: Bibliografisches Institut, 1982), S. 327.

Verständlich fanden wir auch die Versuche der Bauern, möglichst materielle Vergünstigungen, beispielsweise Nahrungsmittelhilfe zu ergattern und dafür auch Dinge zu tun, von denen sie nicht überzeugt sind. Schließlich stehen viele von ihnen mit dem Rücken zur Wand und sind gezwungen, von der Hand in den Mund zu leben.

Auf der anderen Seite die Förderinstitutionen und ihre Mitarbeiter. Auch ihr Verhalten und die Ideologien, die es prägen, stehen in der Tradition eines vertikalen Stadt-Land-Verhältnisses. Der Universitätsabgänger ist danach nicht nur der wissende, sondern auch der bessere Mensch, denn er kommt aus der Stadt. Nur wenige Förderer haben wir angetroffen, die aus diesem paternalistischen Beziehungsklischee ausbrechen. Bezeichnenderweise stammten sie stets aus den Reihen der Nichtregierungsorganisationen. Die große Mehrheit der berufsmäßigen 'Entwickler' verharret scheinbar in den festgefahrenen Beziehungsstrukturen. Diese Strukturen bringen ihnen materielle Vergünstigungen, zum Beispiel Geschenke und Bewirtung durch die *Campesinos* und Selbstbestätigung, denn schließlich sind sie es, die in der Beziehung mit den Bauern 'oben' sind. Auch Konflikte in ihren Institutionen können Förderer auf diese Art oft entgehen, denn die eigenen Projekte und Organisationen sind ebenfalls hierarchisch in ein 'Oben' und ein 'Unten' gegliedert. Oft geben die Feldberater einfach nur den Druck an die Bauern weiter, unter den sie von ihren Chefs gesetzt werden. Wenn sie von den Vorgesetzten danach beurteilt werden, wieviele Bäume sie pflanzen ließen, wieviele Terrassen sie anlegen ließen oder wieviele Mütterclubs sie gründeten - wen wundert dann noch die Leichtfertigkeit, mit der zur Nahrungsmittelhilfe gegriffen wird, um diesen Anforderungen zumindest dem Schein nach zu entsprechen?

In diesem Kontext erscheint uns die Nahrungsmittelhilfe als ein entscheidender Entwicklungshemmer. So wie sie in *Cajamarca* überwiegend angewendet und verteilt wird, gerät sie zur 'Beruhigungspille', die ablenkt von den wirklich dringenden Problemen der bäuerlichen Bevölkerung. Ihr Einsatz ermöglicht, daß weiter an den Bedürfnissen der Bauern 'vorbeientwickelt' wird, ohne daß sich tatsächlich etwas verändert. Mit der Nahrungsmittelhilfe kann sich ein Fördersystem am Leben erhalten, das ineffizient ist und inhaltlich wie methodisch an den Problemen der Zielgruppen vorbeigeht. Und weil beide Seiten, Bauern wie Förderer, gewissen Nutzen aus der Anwendung der Nahrungsmittelhilfe ziehen, kann dieses 'Spiel' noch lange fortgeführt werden. Diese Wirkung von Nahrungsmittelhilfe erscheint uns noch bedeutender als all die Einzeleffekte, die wir auf den zurückliegenden Seiten beschrieben haben.

### **Agrarpolitische Hintergründe der Nahrungsmittelhilfe: Zwei Fliegen mit einer Klappe geschlagen?**

Solange sich die Agrarpolitik der großen Ausfuhrländer, vor allem der Vereinigten Staaten und der Europäischen Gemeinschaft, nicht grundlegend ändert, werden dort weiterhin beträchtliche Überschüsse an Nahrungsmitteln anfallen. Es wird weiterhin Milchseen, Butter-, Weizen- und Fleischberge geben, die durch den Verbrauch dieser Länder alleine nicht abgetragen werden können.

Was liegt also näher, als die bei uns überschüssigen Nahrungsmittel dorthin zu bringen, wo Menschen Mangel leiden, in die 'Entwicklungsländer'? Vor allem Vertreter des Bauernstandes bei uns haben dieses Argument längst entdeckt und verteidigen damit die bestehenden Systeme der garantierten Erzeugerpreise z.B. in der Europäischen Gemeinschaft oder den USA. Wer wollte ihnen auch widersprechen, ziehen doch scheinbar alle Beteiligten Nutzen aus der Nahrungsmittelhilfe:

- die Bauern hierzulande, denn das bestehende Subventionssystem bleibt unangetastet und die Erzeugerpreise damit recht hoch;
- die Politiker bei uns, denn sie schlagen quasi zwei Fliegen mit einer Klappe: Sie stellen einerseits die eigenen Produzenten zufrieden, indem sie sie auch weiterhin über hohe Preise für ihre Produkte indirekt subventionieren, und sie können andererseits die angefallenen Überschüsse teilweise als Entwicklungshilfe verbuchen;
- die 'Entwicklungsländer', denn sie bekommen Nahrungsmittel, die sie offenbar doch so dringend brauchen;
- lediglich die Steuerzahler bei uns haben allen Grund, dem Treiben mit gemischten Gefühlen zuzusehen: einerseits wird ihnen der Eindruck vermittelt, daß unsere Agrarüberschüsse ja doch noch zu etwas nütze seien, andererseits schwinden damit aber auch die Aussichten, daß sich an der milliardenfressenden Agrarmarktordnung auf absehbare Zeit Grundlegendes ändert, haben seine Nutznießer und Verteidiger mit der Nahrungsmittelhilfe doch ein Argument entdeckt, das auf den ersten Blick kaum zu entkräften scheint.

Ist dieses Argument aber wirklich so schlagend? Brauchen wir landwirtschaftliche Überproduktion im Norden, weil der Süden hungert? Unsere Studie hat nicht als erste Studie daran Zweifel geweckt.



Weitere Arbeiten sind nötig, um die Frage zu klären, ob es nicht vielmehr ein Scheinargument ist, und die Nahrungsmittelhilfe den Zielgruppen in den 'Entwicklungsländern' in Wirklichkeit mehr schadet als nützt. Die Vermutung bleibt, daß nur die mächtigen Interessen, hier die Bauernverbände und die EG-Bürokratie, dort Staat und Stadt, die einzig wirklichen Nutznießer der Nahrungsmittelhilfe sind und daß die Schwächeren, hier die Steuerzahler und dort die Bauern, das Nachsehen haben.

Die erstbeste Lösung des Problems Nahrungsmittelhilfe bestünde in unseren Augen darin, daß wir hier im Norden das Problem unserer Überschußproduktion lösen und daß in den Ländern des Südens die Regierenden den Weg zu einem gleichberechtigten Verhältnis im Umgang mit den Ärmsten und damit zu einer gerechten und demokratischen Entwicklung finden. Realistischerweise müssen wir allerdings davon ausgehen, daß sich an unserer Überschußproduktion und deren Subvention kurzfristig nichts ändern wird. Und auch die Mächtigen in den 'Entwicklungsländern' werden so schnell von ihren Pfründen nicht lassen. Es stellt sich daher die Frage: Wie sollen wir mit den überzähligen Lebensmitteln des Nordens umgehen? Können wir sie in der Entwicklungszusammenarbeit sinnvoll verwenden? Was müssen wir an der Art, sie einzusetzen, ändern, um negative Effekte, soweit es geht, auszumerzen und positive Wirkungen zu fördern? Wir haben in diesem Kapitel die Bedingungen geschildert, unter denen wir negative Wirkungen von Nahrungsmittelhilfe feststellen konnten. Wer diese Bedingungen positiv formuliert, hat einige u.E. wichtige Kriterien an der Hand, Nahrungsmittelhilfe sinnvoller einzusetzen. Eine weitere Anregung: Wer, wie beispielsweise kirchliche Entwicklungsorganisationen hierzulande, feste Kontingente aus der EG-Überproduktion als Nahrungsmittelhilfe zugeteilt bekommt und sie daher verwenden muß, will oder kann, der sollte es zumindest vermeiden, europäische Lebensmittel in die Dörfer fremder Länder zu tragen. Nachahmenswert erscheint uns ein Vorgehen, das auch in Peru bereits in Ansätzen praktiziert wird: einige Hilfsorganisation verkaufen dort die ausländischen Lebensmittel sofort bei Ankunft in den Metropolen und transferieren die Einnahmen an die Orte ihrer Tätigkeit. Dort können sie mit dem Geld dann lokale Nahrungsmittel kaufen und als Lebensmittelhilfe einsetzen. Dadurch kann eine Veränderung der Konsumgewohnheiten vermieden und durch Nachfrage auf den lokalen Märkten die landwirtschaftliche Produktion gefördert werden. Überlegenswert und in vielen Situationen sinnvoller erscheint es uns allerdings, die Erlöse aus dem Verkauf der NMH anders als für Lebensmittelhilfe einzusetzen. Nahrungsmittelhilfe sollte akuten Katastrophen- und Hungersituationen vorbehalten bleiben.