

Ursula Schäfer-Preuss (Bonn)

**Die Umsetzung des Lateinamerika-Konzepts
der Bundesregierung,
dargestellt am Beispiel Brasiliens**

1 Ausgangslage

In Lateinamerika haben wichtige Veränderungen stattgefunden. Es ist eine rasante wirtschaftliche Entwicklung zu verzeichnen, die überwiegende Mehrzahl der Länder hat inzwischen demokratisch gewählte Regierungen; wirtschaftliche Reformen wurden eingeleitet, die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen haben sich grundsätzlich verbessert; die Wirtschaftsvereinigung des MERCOSUR trägt maßgeblich zur Förderung des interregionalen Handels bei.

Weiterhin unbewältigte Probleme liegen in hohem Bevölkerungswachstum, dem rasanten Wachstum der Städte. Hierzu möchte ich in diesem Zusammenhang auf die Ergebnisse der UN-Konferenz HABITAT I und II in Istanbul verweisen. Durch das hohe Bevölkerungswachstum bedingt haben sich auch in Lateinamerika enorme Umweltprobleme — nicht nur in den großen städtischen Agglomerationen — mit daraus resultierenden und weiter anwachsenden sozialen Ungleichgewichten entwickelt.

2 Das Lateinamerika-Konzept

Vor diesem Hintergrund hat die Bundesregierung im Mai 1995 ihr Lateinamerika-Konzept vorgestellt. Hiernach ist «Lateinamerika für Deutschland politisch, wirtschaftlich, wissenschaftlich, entwicklungs- und umweltpolitisch, kulturell und nicht zuletzt menschlich eine wichtige Partnerregion». Die dort beschriebenen Politikbereiche bzw. Sektoransätze, die es zu konkretisieren und/oder zu intensivieren gilt, sind:

1. Außen- und Sicherheitspolitik, Umweltpolitik, Bildung, Wissenschaft und Forschung,

2. Wirtschaft, Berufliche Bildung, Umwelttechnologie, Verkehr, Energie, Telekommunikation und
3. Entwicklung und Umwelt mit den Schwerpunkten Verbesserung der Rahmenbedingungen, Armutsbekämpfung, Bildung, Stärkung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, Drogenprävention.

3 Entwicklungspolitische Schwerpunkte

Die im Lateinamerika-Konzept der Bundesregierung niedergelegten Schwerpunktbereiche der deutschen Entwicklungszusammenarbeit mit Lateinamerika sind weiterhin gemäß dem 1992 vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) verabschiedeten eigenen Lateinamerika-Konzept:

- unmittelbare Bekämpfung der extremen Armut,
- Verbesserung der wirtschaftlichen Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit, um Arbeitsplätze und Einkommen zu schaffen,
- Aufbau eines leistungsfähigen Bildungswesens und
- Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen.

4 Verbesserung der Rahmenbedingungen

Die Bundesregierung setzt in der Entwicklungszusammenarbeit verstärkt auf die Verbesserung der politischen, wirtschaftlichen und sozialen Rahmenbedingungen und die jeweiligen Strukturen. Ein noch nicht so lange an hervorgehobener Stelle der Agenda stehender Schwerpunkt ist die Reform des Justizwesens. Hierbei spielt auch die rechtliche und tatsächliche Absicherung der benachteiligten indianischen Bevölkerung eine wichtige Rolle.

In diesem Zusammenhang möchte ich auf das derzeit im BMZ im November 1996 erschienene «Konzept zur Entwick-

lungszusammenarbeit mit indianischen Bevölkerungsgruppen in Lateinamerika» des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung hinweisen.

Die Instrumente der privatwirtschaftlichen Zusammenarbeit sollen stärker genutzt werden.

Das neue Instrument der Verbundfinanzierung, d. h. die Mobilisierung von öffentlicher zinsgünstiger Kapitalhilfe in Verbindung mit Krediten zu Marktkonditionen zum Beispiel für Investitionen im Umweltbereich, steht fortgeschritteneren Ländern der Region ebenfalls zur Verfügung.

Die Schwerpunkte des Konzeptes werden unseren Partnern in Lateinamerika in Regierungsgesprächen bzw. Regierungsverhandlungen erläutert. Sie begrüßen es, daß Europa und Deutschland sich wieder verstärkt Lateinamerika zuwenden und die Entwicklungszusammenarbeit nicht auf die ärmeren Länder des Kontinents beschränkt ist, sondern auf anspruchsvollerem Niveau und mit differenzierten Instrumenten auch mit den sog. lateinamerikanischen Schwellenländern fortgesetzt wird.

4.1 Rahmenbedingungen in Brasilien

Wie gestaltet sich nun die Umsetzung der entwicklungspolitischen Schwerpunkte des Lateinamerika-Konzeptes im Rahmen der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit mit Brasilien?

Brasilien ist dabei, im Bereich Wirtschaft und Finanzen umfangreiche Reformen durchzuführen, die Privatisierung macht große Fortschritte, Reformen von öffentlicher Verwaltung und im sozialen Bereich lassen hingegen noch auf sich warten, zur Einkommensverteilung sind gerade sehr nachdenklich stimmende Statistiken der UN veröffentlicht worden.

5 Schwerpunkte der Zusammenarbeit

Bereits Ende der achtziger Jahre hat das BMZ begonnen, den äußerst begrenzten Mitteleinsatz gegenüber einem so großen Land wie Brasilien mit einer äußerst komplexen sozioökono-

mischen Struktur auf im wesentlichen drei Schwerpunktbereiche im Bereich der Technischen Zusammenarbeit (TZ) zu begrenzen. Dies sind gemäß den dargelegten Schwerpunktbereichen des Lateinamerika-Konzepts:

- Umwelt- und Ressourcenschutz einschließlich des Tropenwaldpilotprogramms der G7-Staaten;
- Förderung der Klein- und Mittelindustrie und
- Methoden / Vorhaben der Armutsbekämpfung (PRORENDA-Ansatz) im städtischen, ländlichen und kleingewerblichen Bereich.

Das Programm besitzt zum Teil Pilotcharakter und soll den Besonderheiten Brasiliens als fortschrittliches Schwellenland, aber auch als Land mit enormen sozialen Problemen Rechnung tragen.

5.1 Darstellung der Vorhaben in den Schwerpunktbereichen

5.1.1 Umwelt- und Ressourcenschutz

Im Rahmen des Schwerpunktes Umwelt- und Ressourcenschutz werden vorwiegend die Umweltbehörden der einzelnen Bundesstaaten (in acht Staaten mit knapp 70 Millionen DM TZ) bei der Lösung regional vordringlicher Umweltprobleme und beim Aufbau der dafür notwendigen institutionellen Strukturen unterstützt. Weiterhin werden angewandte Umweltschutzforschung und Einzelmaßnahmen in den Bereichen Wasser- und Luftreinhaltung gefördert. Das zum Teil weltweit führende deutsche *Know how* im Umweltbereich genießt bei den brasilianischen Partnern besonders hohes Ansehen. Es ist daher beabsichtigt, diesen Bereich der Zusammenarbeit zukünftig noch mehr auszubauen und insbesondere auch den Transfer von Umwelttechnologien stärker zu betonen.

5.1.2 Förderung der Klein- und Mittelindustrie

Der Kooperationschwerpunkt «Förderung der Klein- und Mittelindustrie» wurde 1991 mit der brasilianischen Seite vereinbart. Hier werden vor allem Maßnahmen der beruflichen Fortbildung, der Unternehmensförderung sowie zur Verbesserung des Meß- und Prüfwesens und zur Qualitätsverbesserung durchgeführt. Die Zusammenarbeit zielt insbesondere auf eine Steigerung der Effizienz der brasilianischen Produktionssysteme und damit auf die Erhöhung der nationalen und internationalen Wettbewerbsfähigkeit, die nach dem Ende der brasilianischen Importsubstitutionspolitik entscheidend für das Überleben der brasilianischen Klein- und Mittelindustrie ist. Seit kurzem profitieren auch Unternehmen im schwach entwickelten Norden und Nordosten Brasiliens verstärkt von diesen Projekten.

5.1.3 Armutsbekämpfung durch Selbsthilfe

Das Programm umfaßt die Förderung von Selbsthilfeinitiativen einkommensschwacher Zielgruppen. Es wurden bisher ca. 102 Millionen DM TZ für 13 Vorhaben in sieben Bundesstaaten zugesagt. Das Programm bildet das Dach für verschiedene Projekttypen, deren Zielgruppen Kleinbauern, Kleinstunternehmer/innen und einkommensschwache Bewohner/innen städtischer Randgebiete sind. Bei diesem Vorhabentypus arbeiten wir intensiv und zunehmend auch bereits bei der Planung und Vorbereitung mit brasilianischen Nichtregierungsorganisationen, aber auch deutschen NGOs wie zum Beispiel der Evangelischen Zentralstelle für Entwicklungshilfe (EZE) und dem Deutschen Entwicklungsdienst (DED) zusammen. Es werden beispielhafte Vorhaben durchgeführt, die auf dem Prinzip der selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung mit dem Ziel beruhen, Landes- und Kommunalpolitik für diesen partizipatorischen Ansatz zu sensibilisieren. Nur wenn dies gelingt, kann die angestrebte Breitenwirkung durch das PRORENDA-Programm erzielt werden.

5.1.4 Tropenwaldpilotprogramm

Das Programm besitzt für die Bundesregierung einen besonders hohen politischen Stellenwert. Es war Gegenstand der Gespräche auf höchster Ebene anlässlich des Brasilienbesuchs von Bundeskanzler Dr. Helmut Kohl im September 1996.

Es ist anzuerkennen, daß die brasilianische Regierung sich inzwischen zu einer Amazonaspolitik bekennt, die ökologische und ökonomische Aspekte in Einklang zu bringen versucht.

Das Tropenwaldpilotprogramm «PPG7» geht auf eine Initiative von Bundeskanzler Dr. Helmut Kohl auf dem Gipfeltreffen von Dublin (EU) im Juni 1990 und der sieben wichtigsten Industriestaaten in Houston (G7) im Juli 1990 zurück. Die deutschen Gesamtbeiträge für das Programm belaufen sich auf etwa 310 Millionen DM. Deutschland ist mit ca. 60 % der größte Finanzgeber. Die Weltbank koordiniert das Programm. Das Pilotprogramm zielt darauf ab, Brasiliens Entwicklungsziele mit der Aufgabe, die brasilianischen Regenwälder zu bewahren, in Einklang zu bringen. Das Konzept der nachhaltigen Entwicklung soll umfassend eingeführt und eine kontinuierliche Senkung der Waldzerstörungsrate sichergestellt werden.

Im einzelnen werden Maßnahmen in folgenden Bereichen durchgeführt:

- Naturressourcenpolitik;
- Naturressourcenmanagement;
- Einrichtung und Sicherung von Naturschutz- und Indianergebieten;
- Ausbau von Wissenschaftszentren und Förderung der angewandten Tropenwaldforschung;
- Umwelterziehung;
- Förderung von Demonstrationsprojekten brasilianischer NGOs.

Von den insgesamt zwölf Subprogrammen befinden sich inzwischen mehr als die Hälfte in Durchführung. Die Erfolgs-

aussichten für das Gesamtprogramm haben sich seit dem Amtsantritt Präsident Cardosos verbessert (vgl. auch den Beitrag von Gerd Kohlhepp in diesem Band).

5.2 Weitere Merkmale des Programms

Weitere Merkmale des Programms der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit mit Brasilien sind:

- als sog. Schwellenland erhält Brasilien nur noch in Ausnahmefällen «Finanzielle Zusammenarbeit» (FZ);
- neue Instrumente wie das der Verbundfinanzierung sollen zum Einsatz gelangen; hier ist gemäß dem Lateinamerika-Konzept der Bundesregierung vor allem an den Bereich der Umwelttechnologie gedacht;
- die pilotmäßig gesammelten Erfahrungen sollen stärker vernetzt werden, um auf diese Weise eine größere Nachhaltigkeit zu erreichen; dies gilt für sämtliche oben angeführte Schwerpunktbereiche;
- es wird eine weitere Differenzierung des zum Einsatz gelangenden entwicklungspolitischen Instrumentariums angestrebt; verstärkt sollen NGOs vor allem in Bereichen der Armutsbekämpfung eingesetzt werden;
- die Vermittlung von *Know how* hat gegenüber dem Transfer von finanziellen Mitteln aus dem BMZ-Haushalt den Vorrang. Im Vordergrund steht heute die Unterstützung und Mitgestaltung von Politikstrategien und Strukturen auf Bundesebene (PPG7) oder Landesebene (Umweltmaßnahmen). Mit den PROREND-Programmen bewegen wir uns auf der dezentralen Landesebene und der Ebene der Kommunen, wobei eine intensive Zusammenarbeit mit lokalen NGOs von Bedeutung ist.

Abschließend möchte ich zu dem mir gestellten Thema bemerken, daß sich das Lateinamerika-Konzept positiv auf eine verbesserte Koordinierung von Programmen durch die verschie-

denen Akteure in Deutschland auf staatlicher, institutioneller und NGO-Ebene ausgewirkt hat. Es hat eine positive Signalwirkung gegenüber unseren Partnern gehabt, daß trotz enger werdender Budgets die zur Verfügung stehenden Mittel zu einem möglichst noch effizienteren Einsatz gemäß den sehr differenzierten Bedürfnissen der Partner zum Einsatz gelangen sollen. Nicht zuletzt hat die Verabschiedung und Umsetzung des Lateinamerika-Konzepts bewirkt, daß die Mittel des BMZ-Haushalts für die Zusammenarbeit mit Lateinamerika für 1996 gegenüber 1995 trotz steigender Mittelbedarfe in anderen Regionen nicht gesunken, sondern sogar ein wenig gestiegen sind (Sollzahlen).