

1964 – 2011: BILANZ DES LANGJÄHRIGEN DEZA-ENGAGEMENT IN PERU

VOM KÄSE ZUM KLIMA – INNOVATION ALS MARKENZEICHEN EINER LANGJÄHRIGEN PARTNERSCHAFT MIT PERU

Ein halbes Jahrhundert ist es her, dass die ersten Schweizer Entwicklungsfachleute in Peru landeten. Damit begann eine fruchtbare und vielseitige Partnerschaft. Ende 2011 stellte die DEZA die traditionelle bilaterale Zusammenarbeit ein und übergab die noch laufenden Projekte den lokalen Partnern. In Zukunft wird Peru aktiv an einer Reihe von globalen DEZA-Programmen teilnehmen, namentlich im Bereich Wasser und Klimawandel. Gleichzeitig hat das SECO Peru zu einem seiner Schwerpunktländer erklärt. Welche Lehren lassen sich aus dem langjährigen DEZA-Engagement in Peru ziehen?

Für einmal waren es nicht ausländische Experten, die sich daran machten, die Wirkungsgeschichte der Schweizer Zusammenarbeit zu schreiben. Die DEZA beauftragte den peruanischen Think Tank CIES mit der Aufgabe. Diese Ausgabe des Latin Brief fasst die wichtigsten Erkenntnisse der Studie zusammen.

Die Geschichte der Entwicklungszusammenarbeit zwischen der Schweiz und Peru ist alles andere als gradlinig verlaufen. Die Projekte und Programme mussten Antworten finden auf immer wieder wechselnde wirtschaftliche, soziale und politische Rahmenbedingungen. Generell attestieren die peruanischen Experten der DEZA, die durchgeführten Projekte hätten erreicht, was man sich vorgenommen habe. Dabei sei die Suche nach innovativen, angepassten Lösungen zum Markenzeichen der Schweizer Zusammenarbeit in Peru geworden. Dies betrifft nicht nur Neuerungen technologischer sondern auch institutioneller Art, die oft auf politischer Ebene Veränderungen bewirkten. Eine Reihe von Projekten hat auch nach der Übergabe an die peruanischen Partner Bestand. Deren Auswirkungen sind noch heute vielerorts spürbar.



Zusammenarbeit beginnt mit dem Identifizieren der lokalen Bedürfnisse: Partizipative Gemeindeversammlung in der Provinz Cajamarca. Die DEZA hat in der ländlichen Entwicklung Perus nachhaltige Akzente gesetzt.

Beispiele dafür sind etwa die genetische Verbesserung des Viehbestands, neue Prozesse zur Verarbeitung von Milchprodukten oder die Einführung angepasster Werkzeuge für Kleinbauern im Rahmen des Projekts HERRANDINA – allen voran die von Tieren gezogenen Pflüge. Spezifische DEZA-Programme haben dazu beigetragen, dass die Gouvernanz im Lande verbessert wurde. Dies betrifft insbesondere die Integration der ländlichen Bevölkerung in den Gesamtstaat und den Respekt der Menschenrechte.

OHNE KÜHE GEHT ES NICHT

Peru gehört zu den ersten Ländern weltweit, in denen die Schweiz anfangs der 60er Jahre Projekte der technischen Zusammenarbeit anpackt. Dem Zeitgeist gehorchend, widmet sich die DEZA in ihren Anfängen dem Transfer von Knowhow aus der

Schweiz in die Länder der Dritten Welt. Das ist auch in Peru nicht anders, wo zwischen 1964 – 1986 die Verbesserung der Viehwirtschaft, die Förderung der Milchproduktion und der Aufbau der Forstwirtschaft im Vordergrund stehen. Für die DEZA-Projekte werden Regionen des Landes ausgewählt, wo Milch noch keine Selbstverständlichkeit ist. Explizit soll die bestehende Milchproduktion nicht konkurrenziert werden. Vielmehr gilt es, andere Märkte zu erschliessen und in abgelegenen Gegenden den Bauern neue Einnahmequellen zu schaffen und gleichzeitig die Ernährung der Bevölkerung zu verbessern.

Emblematisch ist aus heutiger Sicht das nationale Programm zum Aufbau von Käseereien in den peruanischen Berggebieten. Für viele Peruaner wird die Käseproduktion zum Symbol für Schweizerische Entwicklungszusammenarbeit schlechthin. Tilsiter und Emmentaler bestehen den Test nicht. Dem lokalen Geschmacks-

empfinden angepasst, erweist sich die Lancierung einer neuen Käsesorte, «queso andino» oder «tipo suizo», als durchschlagender Erfolg. Das Projekt erstreckt sich auf seinem Höhepunkt über 11 der 24 Departemente des Landes und fasst namentlich in den Gebirgsregionen Fuss. Insgesamt 80 Käsereien werden ausgerüstet, die täglich je zwischen 200 bis 1500 Liter Milch verarbeiten. Auch nach dem Rückzug der DEZA aus den Projekten entwickeln sich viele Käsereien weiter. Der «queso andino», der Andenkäse, gehört heute zum Angebot jedes Supermarkts in den Grossstädten. Wissen weiterzugeben und an die lokalen Verhältnisse anzupassen steht von Anfang an im Mittelpunkt der Projekte. In Ayacucho wird mit neuen Futtermitteln experimentiert. In Puno entsteht die Nationale Käsereischule San Juan de Chuquibambilla. Schwierigkeiten tauchen nach der Zeit der Militärrherrschaft auf, als die staatlich verordnete Genossenschaftsbewegung zerfällt und die Milchproduktion in eine Krise gerät. Die Forschung in Ayacucho kommt zu einem Stillstand, nachdem das Programm dem Vormarsch der maoistischen Guerilla des Leuchtenden Pfads weichen muss.

BESSERE AUSBILDUNG

Zwischen 1966 – 2009 tragen DEZA-Projekte in verschiedensten Bereichen zur Ausbildung junger Peruaner und zur Weiterbildung von Berufsleuten bei. Die Experten des CIES stellen fest: «Ausbildung und Transfer von Wissen und Fähigkeiten sind ein Charakterzug der Schweizer Entwicklungszusammenarbeit in Peru.» Zunächst wird spezifisches technisches Wissen in traditionellen Lehranstalten an einen relativ kleinen Kreis von Schülern und Studenten vermittelt. Später geht man – vor allem in den Landgebieten – zu Programmen über, die eine Massenwirkung anstreben. So bilden schweizerische und peruanische Lehrmeister zunächst Metallmechaniker, Feinmechaniker und Uhrmacher aus. An der Technischen Universität von El Callao widmet man sich der Lebensmitteltechnologie. Zusammen mit Betreibern von Kleinkraftwerken, die häufig mit Schweizer Maschinen bestückt sind, wird Personal für deren Unterhalt ausgebildet. Von 1996 – 2006 unterstützt die DEZA ein Programm, wo mittels kurzer Lehrgänge Schulabgänger auf eine Berufstätigkeit vorbereitet werden. Man ist nahe am Arbeitsmarkt und reagiert

rasch auf die Bedürfnisse der lokalen Unternehmen. Das Modell der Anlehre wird vom peruanischen Staat übernommen. Jährlich werden heute – ohne direkte Beteiligung der DEZA – gegen 30000 Studenten in mehrmonatigen Kursen ausgebildet. Zwei Drittel finden eine Stelle, ein Viertel benützt die erlernten Fertigkeiten, um seinen eigenen Betrieb zu gründen.

HILFE FÜR KLEINUNTERNEHMER

Um 1980 wird die informelle Schattenwirtschaft in Peru zu einem wachsenden gesellschaftlichen Phänomen. Es sind vor allem arme Landbewohner, die durch die gewalttätige Auseinandersetzung zwischen Rebellen und Sicherheitskräften aus den Andengebieten vertrieben werden und in den Slums der Städte Unterschlupf finden. Hier vergrössern sie das bereits vorhandene Heer der Arbeitslosen und Unterbeschäftigten. Um zu überleben, schaffen sich die von der Gesellschaft marginalisierten Bewohner ihre eigenen Klein- und Mikrounternehmen. Mit Pilotversuchen unterstützt die DEZA diese Gruppen.

1993 entwickelt die DEZA in Peru eine eigene, mit einer Vielzahl von lokalen Partnern abgesprochene Strategie, um dem Sektor der KMU mit Rat und Tat beizustehen. Zusätzlich wird der Tätigkeitsbereich auf landwirtschaftliche Kleinproduzenten erweitert. Gleichzeitig die Qualität der Produkte verbessern und den Markt erschliessen – in dieser Verbindung sehen die Experten des CIES den Schlüssel zum Erfolg der DEZA-Projekte, die sich der

Förderung der KMU widmen. Dazu gehört die im Laufe der Zeit immer stärkere Betonung von Wertschöpfungsketten. Produziert wird, was der Markt tatsächlich verlangt. Über Berufsverbände und Produktionsgenossenschaften wird eine bessere gemeinsame Vermarktung angestrebt. Verschiedenen DEZA-Projekten – wie etwa demjenigen zur Unterstützung von Kleinst- und Kleinunternehmen (APOMIPE) – gelingt es, armen Landwirten in den Regionen Cajamarca, Cusco und La Libertad den Zugang zu lokalen und regionalen Märkten zu öffnen. Es entstehen Wertschöpfungsketten für Milch, landwirtschaftliche Produkte, Früchte, Geflügel oder Schreinerarbeiten. Höhere Einkommen und mehr Arbeitsplätze sind deutlich messbar. Innerhalb von nur vier Jahren verdoppeln die Kleinbauern des Programms APOMIPE ihre Einkommen.

Spektakulär ist der Erfolg der Kartoffelprojekte, die auf eine Initiative des Internationalen Kartoffelzentrums (CIP) in Lima zurückgehen und dank der Unterstützung der DEZA auch entlegene Andengebiete erreichen. Dank geschicktem Marketing gewöhnen sich die Stadtbewohner des Landes wieder daran, traditionelle Kartoffelsorten zu essen. Innert weniger Jahre ist nach der Jahrtausendwende der Kartoffelkonsum in Peru von 67 auf 80 Kilogramm pro Person angestiegen. Davon profitieren in erster Linie die in ärmlichen Verhältnissen lebenden Kleinbauern. Ihre in allen Farben leuchtenden Kartoffelsorten haben eine bedeutende Preissteigerung erfahren. Die Experten des CIES befinden, dass damit ein direkter Beitrag zur Reduktion der Armut in Peru geleistet wird.



Mehr Einkommen für Kleinproduzenten: Über die Stärkung von Berufsverbänden und Produktionsgenossenschaften wird eine bessere Vermarktung landwirtschaftlicher Produkte erreicht.

WASSER SINNVOLL NUTZEN

Nimmt man Breitenwirkung als Massstab, dann besteht kein Zweifel, dass in Peru die Wasserprojekte der DEZA obenausschwingen. Die CIES-Studie schätzt, dass 700 000 Bewohner auf dem Land und in



Boom der Andenkartoffel: Das DEZA-unterstützte internationale Kartoffelzentrum in Lima verbessert Qualität und Image der Andenkartoffel. In wenigen Jahren erhöhte sich der Kartoffelkonsum in Peru von 67 auf 80 Kilogramm pro Person. Davon profitieren insbesondere Kleinbauern, deren Produkte höhere Preise erzielen.

der Stadt Nutzniesser solcher Projekte sind. Zu finden sind sie vor allem in den Andenregionen Cusco und Cajamarca, wo sich ein Wasserprojekt (AGUASAN) seit 1997 einen Namen geschaffen hat. Allein in der Region Cusco hat heute über die Hälfte der Bevölkerung Zugang zu Trinkwasser. 2007 waren es erst ein Drittel. Das peruanische Wasserprogramm, in das über 15 Jahre verteilt gegen 40 Millionen Franken investiert wurden, ist Teil einer DEZA-Strategie für Wasserprojekte in ganz Lateinamerika.

Der Erfolg beschränkt sich nicht nur auf die Regionen, wo die Bewohner mit technischer Hilfe und aufgrund klarer Normen Trinkwassersysteme bauen und betreiben. Wichtig ist auch der Beitrag, den das gut erprobte Modell SANBASUR für die Entwicklung ähnlicher Systeme zur Wasserbewirtschaftung in Peru leistet. In neue gesetzliche Grundlagen für den Wassersektor auf nationaler Ebene sind Erfahrungen von SANBASUR eingeflossen, ebenso in die konkreten Pläne zur Erreichung der Millenniumsziele. Die Experten des CIES sprechen von einem Vermächtnis, das AGUASAN hinterlassen hat. Dieses besteht aus einem Modell, um früher von der Wasserversorgung ausge-

schlossene Bevölkerungsgruppen zu integrieren. AGUASAN gelingt es, angepasste Technologien für die Bergregionen Perus und Management-Instrumente für den Betrieb der Trinkwassersysteme zu entwickeln. Darüber hinaus entsteht ein Informationssystem, das hilft, die Qualität der Systeme im ganzen Land zu bewerten.

VORBEUGEN STATT HEILEN

Früher oder später sieht sich jede Entwicklungsorganisation in Peru in der Rolle eines Katastrophenhelfers. Das trifft auch für die DEZA zu, seit sie 1970 beim schweren Erdbeben von Huaraz erste Hilfe leistete. Die geografische Lage Perus am tektonisch instabilen Rand des Pazifikbeckens setzt das Land immer wieder Beben aus, die mühsam erreichte Entwicklungsfortschritte über Nacht zunichtemachen. Eine weitere Belastung sind zudem die Klimaphänomene verursacht durch El Niño oder La Niña. Entweder kommt es zu heftigen Regenfällen und Sturzfluten oder aber der Regen bleibt aus und Dürreperioden suchen das Land heim. Dies gefährdet regelmässig die Ernährungssicherheit. Zu den Naturkatastrophen gesellen sich menschengemachte Katastrophen. In Peru war es vor allem die politische Gewalt der achtziger und frühen neunziger Jahre des letzten Jahrhunderts, die lokale Notsituationen und grosse interne Bevölkerungsverschiebungen vom Land in die Slums der Städte verursachte. Allein in den letzten 30 Jahren wurde die humanitäre Hilfe der Schweiz in rund 60 Fällen beansprucht, im Durchschnitt zwei-

mal pro Jahr. Dabei standen zunächst Soforthilfe und Wiederaufbau im Zentrum.

Die DEZA gehört zu den wenigen Entwicklungsagenturen, die beginnen, in Peru Programme zur Reduktion der Risiken von Naturkatastrophen zu unterstützen. Sporadische Einsätze bei akut auftretenden Krisenlagen machen ab 2000 einem strukturierten Programm zur Vorbeugung und Vorbereitung staatlicher und nicht-staatlicher Akteure der Katastrophenhilfe Platz. Die Experten des CIES befinden, der Beitrag der DEZA habe erreicht, dass die Behörden vorbeugenden Massnahmen heute viel mehr Gewicht beimessen. Betont wird der schweizerische Ansatz, der auf die interinstitutionelle Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Akteuren baut, die bei Notfällen zum Einsatz kommen, statt eigenständige Strukturen aufzubauen. Die Programme der DEZA bewirken, dass Risikoüberlegungen bei der Planung staatlicher Infrastrukturbauten obligatorisch werden. Auch findet das Thema der Reduktion von Naturrisiken und der Katastrophenvorsorge in die Lehrpläne der Schulen Eingang. Schliesslich bringen DEZA-Programme Erfahrungen des schweizerischen Korps für Humanitäre Hilfe ein, als es darum geht, in Peru regionale Systeme für die Rettung von Katastrophenopfern in städtischen Gebieten aufzubauen.

RESPEKT VOR DER NATUR

Die fragilen Ökosysteme Perus, insbesondere die Wälder im tropischen Tiefland und im Andenhochland, sind in den letzten Jahrzehnten immer stärker unter Druck geraten. Schuld daran sind nicht nur Klimaveränderungen, sondern in erster Linie auch die Zunahme der Bevölkerung und Migrationsbewegungen, dann aber auch die Umnutzung von Land für produktive Zwecke. Die Geschichte der Schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit in Peru ist ohne die Projekte zum Schutz und zur Erhaltung der Wälder nicht denkbar. In den siebziger und achtziger Jahren des letzten Jahrhunderts liegt der Schwerpunkt im Gebiet des Amazonas und seiner Zuflüsse. Hier ergänzen sich wissenschaftliche Forschung und praktische Anwendung. Das Kolonisationsprojekt Jenaro Herrera, der Einsatz zugunsten des Bosque von Humboldt oder die Extensionsarbeit in Pucallpa prägen eine Generation von peruanischen



Auch Peru leidet unter dem Klimawandel. Durch Schutz von Wasserquellen und klimafreundlichere Nutzung der Land- und Waldressourcen können die negativen Effekte des Klimawandels reduziert werden. Die DEZA unterstützt Anpassungsstrategien im Andenhochland von Cuzco und Apurímac.

Forstingenieuren und fördern die Kenntnis der lokalen Artenvielfalt. In späteren Jahren verlagert sich das Schwergewicht auf die Baumbestände in den Anden und die Suche nach Formen umweltfreundlicher, auf Langfristigkeit angelegter Land- und Forstwirtschaft. Wie ein roter Faden zieht sich durch die Forstprojekte die Sorge um die nachhaltige Bewirtschaftung der Wälder. Im Andenraum wird der Erfahrungsaustausch zwischen Projekten in Bolivien, Ecuador und Peru systematisch vorangetrieben. Besonderes Augenmerk gilt der Erhaltung der ursprünglichen andinen Baumarten und geeigneten Methoden, um die Bodenerosion zu bekämpfen.

In den Landgebieten beteiligt sich die DEZA an einem von der FAO initiierten Bildungsprogramm. Im Zentrum steht die Sorge um die Umwelt. «Ökologie, Schule und Gemeinschaft» ist Name und gleichzeitig Programm eines flächendeckenden Versuchs, erstmals in Peru ökologisches Denken in die Lehrpläne der öffentlichen Primarschulen zu integrieren und die Erziehung mit der praktischen Arbeit der Bauerngemeinden zu verknüpfen. In 1000 Schulen unterrichten speziell ausgebildete Lehrer. Zur Anwendung kommen eigens entwickelte Lehrmittel. Weitere Ausbildungsprojekte ergänzen die Programme zur Förderung der Forstwirtschaft in den Hochlandregionen.

BESSERE GOUVERNANZ, MEHR MENSCHENRECHTE

Nach Jahren der politischen Gewalt gerät unter der Regierung von Präsident Fujimori (1990–2000) die Demokratie in Schiefelage. In dieser Zeit widmen sich Projekte der DEZA erstmals Themen der Verteidigung und der Förderung der demokratischen Gouvernanz. Unterstützt wird insbesondere das neu geschaffene Büro des staatlichen Ombudsmanns. Dieser setzt sich für die Rechte der Bürger ein, ein wichtiges Anliegen für die vom Staat marginalisierten Bewohner der Landgebiete. Es ist der aktive Schutz der Menschenrechte und der Zugang zur Gerichtsbarkeit, die erste Priorität geniessen. Einem breit angelegten Projekt in den Landgebieten von Cajamarca, Apurímac und San Martín ist es zu verdanken, dass heute auch arme Leute ihre Rechte erfolgreich und ohne bürokratische Hürden einfordern können. Man schätzt, dass die Stärkung der Gerichtsbarkeit auf Gemeindeebene dazu geführt hat, dass 80% der Streitfälle lokal beigelegt und nicht den überlasteten Gerichten in den Städten zugeführt werden. Friedensrichter sind heute ein anerkanntes Glied der Rechtsprechung Perus. Hunderttausende Landbewohner gehören zu den potenziellen Nutzniessern der gestärkten lokalen Rechtsinstanzen.

Die Rückkehr zur vollen Demokratie unter den Nachfolgern Fujimoris bietet der DEZA die Möglichkeit, eine Reihe von Anliegen zu unterstützen, die von der Bürgergesellschaft gefordert werden. Dazu gehört die Dezentralisierung der Staatsstruktur zugunsten der Landgebiete. Hier gilt es die Gemeinden zu stärken und als Akteure zu befähigen. Als wirksames Instrument erweist sich die Schaffung eines Netzwerks von Gemeinden in Apurímac, Cajamarca und Cusco, das von der DEZA im Rahmen des Projekts APODER von 2002 – 2011 gefördert wird und bald auf andere Regionen des Landes ausstrahlt.

PERIODEN GROSSER VERÄNDERUNGEN IN PERU

1960 – 1980 Wirtschaftliche und technologische Neuerungen werden von reformfreudigen Zivil- und Militärregierungen angestossen

1981 – 1990 Gewalt und Terrorismus schaffen eine instabile Lage und stürzen das Land in eine tiefe soziale und wirtschaftliche Krise

1991 – 2000 Befriedung und neoliberale Wirtschaftspolitik bringen dem Land einen Modernisierungsschub und öffnen die Märkte, dies bei eingeschränkter Demokratie

2001 Übergang zu Demokratie und Aufblühen der Wirtschaft schaffen neue Herausforderungen für soziale Integration und partizipatives Regieren

IMPRESSUM

Herausgeber

Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA)
Abteilung Lateinamerika
Freiburgstrasse 130, CH-3003 Bern
Tel.: +41 31 322 00 00
E-Mail: info@deza.admin.ch
www.deza.admin.ch

Fotos

Cooperación Suiza - COSUDE en Perú

Mehr Infos

www.cooperacionsuizaenperu.org.pe

Diese Publikation ist auch auf englisch, französisch und spanisch erhältlich