

Regierung trotz aller Schwierigkeiten angestrebt<sup>23</sup>, wie sich beispielsweise in der Erhöhung der Frauenquote in den Parlamenten und anderen Gremien widerspiegelt. Es folgen ferner die Reduzierung der Kindersterblichkeit (Senkung der Sterblichkeitsrate von Kindern unter fünf Jahren um zwei Drittel), die Verbesserung der Gesundheitsversorgung von Müttern (Senkung der Müttersterblichkeitsrate um drei Viertel), die Bekämpfung von HIV/Aids, Malaria und anderen schweren Krankheiten, die Anstrengung von ökologischer Nachhaltigkeit und der Aufbau einer globalen Entwicklungspartnerschaft.

Die Konvention der Vereinten Nationen zur Abschaffung der Diskriminierung von Frauen<sup>24</sup> hat Pakistan im März 1996 unterzeichnet.

*Text: Dr. Babak Khalatbari*

*Kontakt: KAS-Auslandsbüro Pakistan*

*Auslandsmitarbeiter: Dr. Babak Khalatbari*

*Babak.Khalatbari@kas.de*

## 2.14. PARAGUAY

### Ausgangsbedingungen

Paraguay ist ein Land mit einem sehr eigenständigen Entwicklungsweg: Bis 1989 wurde das Land von Diktator General Alfredo Stroessner, dem Militär und der mittlerweile über hundertjährigen Colorado-Partei beherrscht, die bis zum Wahlsieg von Fernando Lugo 2008 insgesamt 61 Jahre an der Macht war. Die formalen Kriterien für eine Demokratie sind zwar erfüllt, aber nach den Weltbank-Indikatoren für gute Regierungsführung schneidet Paraguay unter allen südamerikanischen Ländern am schlechtesten ab. Gründe sind der stark ausgeprägte Klientelismus und die Korruption. 56 Prozent aller im Register eingeschriebenen Wähler sind Mitglieder der Colorado-Partei, die im Staat und den von Staatsaufträgen abhängigen Unternehmen einen erdrückenden Einfluss ausübt. Die politische Klasse ist stark von den sozialen Interessen der Bürger isoliert, und die politische Agenda wird in erster Linie von Machtfaktoren bestimmt. Deshalb ist die hohe Armutsrate bisher nicht gesenkt worden: Von den 6,6 Millionen Paraguayern leben 61 Prozent unterhalb der Armutsgrenze. Die Gegensätze zwischen Arm und Reich sind extrem.

Auch wenn die Bedeutung der Landwirtschaft in den letzten Jahrzehnten abgenommen hat, arbeiten immer noch 39 Prozent der Bevölkerung im Agrarsektor. Jedoch stehen die einfachen Bauern in großer Abhängigkeit zu ihren Großgrundbesitzern. Zwei Prozent der

Bevölkerung gehören 80 Prozent der landwirtschaftlich genutzten Flächen.

Mittlerweile erwirtschaftet der Dienstleistungssektor die Hälfte des 9,3 Milliarden USD hohen Bruttoinlandsproduktes. Das Wirtschaftswachstum liegt bei 2,7 Prozent. Da jedoch die Bevölkerung jährlich um 2,3 Prozent wächst, trägt das Wirtschaftswachstum nur sehr langsam zur Verbesserung der Lebensbedingungen der benachteiligten Bevölkerung bei.

Frauen sind im sozioökonomischen Kontext wichtige Akteure. Sie übernehmen Verantwortung in Familie und Beruf und artikulieren soziale Interessen, die bisher an den Mauern des Klientelismus abprallten. Auch wenn die Interessen der Frauen in der Theorie bereits berücksichtigt sind, fehlt es bisher noch in großen Teilen an der praktischen Umsetzung. Die Gleichberechtigung von Mann und Frau ist bezüglich Zivilrecht, Politik, Sozialem, Wirtschaft und Kultur in der Verfassung festgeschrieben. Auch hinsichtlich des Arbeitsrechts wird Frauen Gleichberechtigung garantiert, was ebenso Schutz für werdende Mütter wie auch die Gleichberechtigung der Landfrauen bezüglich der Agrarreformen einschließt. Zudem soll laut Verfassung der Zugang zu öffentlichen Funktionen für Frauen gefördert werden. Allerdings nahm Paraguay im Jahr 2003 bei einer Studie der CEPAL (*Comisión Económica para América Latina y el Caribe* – Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Lateinamerika und die Karibik) bezüglich der politischen Beteiligung von Frauen den letzten Platz unter den lateinamerikanischen Ländern ein. Weiterhin bleibt auch die Verfassung hinsichtlich der Gleichberechtigung teils ungenau definiert, teils lückenhaft. So gibt es beispielsweise kein konkretes Gesetz gegen häusliche Gewalt.

Die Konrad-Adenauer-Stiftung leistet einen Beitrag zur Abmilderung der Armut, schlechter Regierungsführung und mangelnder politischen Partizipation in Paraguay mit dem Projekt PROMUR/GES.

### Projektbeispiel

Das *Centro de Promoción de la Mujer y de Gestión Social* (PROMUR/GES – Zentrum zur Förderung der Frau und zur Sozialarbeit) ist eine Nichtregierungsorganisation für Frauen, die 1994 mit Unterstützung der KAS in Asunción, Paraguay, gegründet wurde. Ziel von PROMUR/GES war zunächst, durch Aus- und Fortbildungsmaßnahmen Frauen zu befähigen, ihre Interessen zu artikulieren, sich zu organisieren und an politischen und gesellschaftlichen Diskussions- und Entscheidungsprozessen teilzunehmen. Zudem bildete

PROMUR Frauen professionell in technischen Bereichen (zum Beispiel Schneidern, Kunsthandwerk) und dem Management weiter, um ihre Einkommensmöglichkeiten zu steigern. Obwohl Frauen weiterhin eine bevorzugte Zielgruppe sind, konzentriert sich PROMUR/GES seit 1998 nicht mehr nur ausschließlich auf Frauen als Teilnehmerinnen von Aus- und Fortbildungskursen.

PROMUR ist so in eine Rolle hineingewachsen, die in dieser Form ursprünglich nicht vorhersehbar war. Heute ist es eine wichtige Fortbildungs-, Beratungs- und Forschungseinrichtung zu sozialpolitischen Fragen in Paraguay. PROMUR trägt zur Herausbildung und Stärkung eines kritischen Bürgerbewusstseins und zur Sensibilisierung für soziale Fragen und insbesondere auch Fragen des Geschlechterausgleichs bei, fördert den Aufbau sozialer Netzwerke und entwickelt Vorschläge für sozialpolitische Projekte. Die Organisation wird seit 1994 von der Konrad-Adenauer-Stiftung finanziell und durch Beratung gefördert.

Zur Erreichung der Ziele führt PROMUR ein sehr intensives und in Paraguay stark beachtetes Programm der politischen Bildung und Beratung durch. Dabei werden neben den sozialpolitischen Themen (Armut, Bildung, Krankenversicherung, Rentenversicherung) und der politischen Agenda Paraguays auch Themen wie Gleichberechtigung, soziale Investitionen, Dezentralisierung und regionale Integration behandelt. Beispielhaft für die Aktivitäten ist der IV. Nationale Kongress über Sozialpolitik, den PROMUR/GES im Mai 2007 in Asunción organisierte. Thema des Kongresses war: „Demokratie, Politischer Wille und Politiken der sozialen Kohäsion“.

Dieser Kongress, der im Zwei-Jahres-Rhythmus von PROMUR/GES veranstaltet wird, ist wohl eines der maßgeblichen Foren in Paraguay zur Diskussion von Sozialpolitik. PROMUR/GES stellt ein zunehmendes Interesse an dieser Veranstaltung fest, das sich in ständig höheren Teilnehmerzahlen ausdrückt. 2007 wurden die Erwartungen von PROMUR/GES wieder übertroffen: An dem Kongress nahmen ca. 400 Personen aus allen Bereichen Paraguays (Zivilgesellschaft, Regierung, Parlament, Justiz, Medien) teil, der weitaus größte Teil davon waren Frauen. Für Männer sind Aspekte der Sozialpolitik noch immer eher „Frauenthemen“. Deshalb gibt es seitens der Regierung und des Parlamentes bisher erst wenige Ansätze zu einer konzisen Sozialpolitik. Diese Fragen und die Bedeutung der politischen Partizipation zu ihrer Beantwortung standen im Mittelpunkt.

Dieses Beispiel zeigt die Verschränkung verschiedener Aktionsfelder der KAS: Der Kongress leistet durch den



direkten Dialog sozialer Interessengruppen und die politische Bildung der Teilnehmer einen Beitrag zur demokratischen Kultur des Landes. Der Dialog über das zentrale politische Thema der Sozialpolitik soll zur verbesserten staatlichen Armutsbekämpfung beitragen. Mit der Heranführung zivilgesellschaftlicher Akteure an die politischen Prozesse will die KAS ebenfalls einen Beitrag zur Demokratieentwicklung leisten, was gerade in Paraguay mit seiner abgeschlossenen politischen Klasse von höchster Bedeutung ist.

Die Förderung von PROMUR/GES brachte bisher eine Reihe von guten Ergebnissen hervor:

- Ein enges Vertrauensverhältnis zu den Zielgruppen (Frauen, politische Akteure) wurde aufgebaut, was die Wirksamkeit und Nachhaltigkeit förderte, indem artikulierten Interessen der Frauen an die politisch Entscheidenden kommuniziert werden können.
- Wichtige Themen sind von PROMUR auf die politische Agenda gesetzt worden, darunter u.a. die Gründung eines Sozialministeriums, das 2007 im Parlament beschlossen, aber durch ein Veto des Präsidenten bisher verhindert wurde.
- PROMUR wird als eine „Führungsschule“ wahrgenommen, in der demokratische Kultur und kritischer Bürgersinn gefördert werden. Wichtige Repräsentanten der Politik, bekannte Experten und Intellektuelle nehmen an den Programmen von PROMUR teil.
- Durch die offizielle Anerkennung als nicht-formelle Ausbildungseinrichtung ist es PROMUR möglich, Teilnahmebestätigungen auszustellen, die einen akademischen Wert besitzen. Dadurch können offiziell anerkannte Fortbildungsmaßnahmen angeboten werden, die die Nachfrage nach einer Teilnahme an PROMUR-Aktivitäten, insbesondere unter Frauen, haben weiter steigen lassen.
- PROMUR hat entscheidend dazu beigetragen, die Themen und Konzepte „Gender“ und „Soziale Gerechtigkeit“ auf die Agenda des Parlaments zu setzen und erreichte die Einsetzung eines neuen Senatsausschusses für „Gleichberechtigung und soziale Fragen.“

## Entwicklungspolitischer Kontext

PROMUR/GES ist ein gutes Beispiel für die nicht immer vollständig planbaren Effekte eines Projektes mit sozialen Akteuren in einem sich wandelnden politischen und gesellschaftlichen Umfeld: Stand anfangs die berufliche Ausbildung im Vordergrund der Programme, die vor allem zu Einkommenssteigerungen bei den Frauen führen sollte, ist heute daraus eine sozialpolitische Institution für Paraguay geworden. Die institutionelle Förderung durch die KAS hat diesen Erfolg der Bürgerinneninitiative mit ermöglicht, da sie die materielle und personelle Grundlage für die Institutionenbildung schuf. Heute verfügen die Frauen in PROMUR/GES selbst über einen solchen gesellschaftlichen und politischen Einfluss, dass sie weitere indirekte Effekte für die Gleichberechtigung der Geschlechter und die Stärkung der ökonomischen und politischen Partizipation von Frauen erzielen können; so zum Beispiel über Bewusstseinsbildung bei den politischen und administrativen Eliten des Landes.

Mit der Förderung von PROMUR/GES bewegt sich die KAS ganz im Zielbereich der deutschen Entwicklungszusammenarbeit, wie er dem Lateinamerika-Konzept des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) zu entnehmen ist. Das Projekt arbeitet seit Jahren in drei der vier Zieldimensionen des BMZ: der ökonomischen, der sozialen und der politischen Dimension. Mit der Integration in das lateinamerikaweite Sektorprogramm „Soziale Ordnungspolitik Lateinamerika“ (SOPLA) der KAS ist zudem die Vernetzung mit den regionalen Ansätzen der Stiftung und der Erfahrungsaustausch mit anderen Ländern sichergestellt. Das Projekt zeigt also, dass solche Ansätze in der Zivilgesellschaft Paraguays durchaus auf fruchtbaren Boden fallen, auch wenn die Regierungspolitik immer noch mehr von Rhetorik als von konkreten Maßnahmen gekennzeichnet ist. So gibt es zwar seit 1992 ein beim Staatspräsidenten angesiedeltes Sekretariat für Frauenfragen und seit 1997 einen nationalen Plan zur Gleichstellung der Geschlechter. Die praktische Ausführung ist jedoch von geringer administrativer Kapazität und fehlenden Finanzmitteln gekennzeichnet.

Es bleibt zu hoffen, dass die großen entwicklungspolitischen Akteure Paraguay nicht völlig aus ihren Programmen ausklammern. Nicht zuletzt sind auch die positiven Entwicklungen wie zum Beispiel die im Vergleich außerordentlich hohen Investitionen in das Bildungssystem nicht zu unterschlagen, da sie unterstreichen, dass sich trotz der beschriebenen Defizite etwas bewegen lässt.

*Text: Dr. Peter Fischer-Bollin*

*Kontakt: KAS-Auslandsbüro Brasilien*

*Auslandsmitarbeiter: Dr. Peter Fischer-Bollin*

*Peter.Fischer-Bollin@kas.de*

## 2.15. POLEN

### Ausgangsbedingungen

In einem fast zwanzig Jahre währenden politischen und wirtschaftlichen Transformationsprozess hat sich in der Republik Polen, die mit rund 38 Millionen Einwohnern das größte östliche Nachbarland Deutschlands ist, einiges bewegt. Polen ist seit 1999 Mitglied der NATO und wurde 2004 in die EU aufgenommen. Im wirtschaftlichen Bereich weist das Land ein stabiles Wachstum von 6,5 Prozent vor. Als problematisch müssen dabei jedoch die hohe Arbeitslosenquote von 11,4 Prozent und die sozialen Spannungen im Land bewertet werden. Zudem wird immer wieder deutlich, dass Polen in wirtschaftlicher Hinsicht noch Nachholbedarf hat. Betrachtet man das Bruttoinlandsprodukt pro Kopf, erreichte Polen 2007 nur 55 Prozent des EU-27-Durchschnittes und rangiert damit nur knapp vor Rumänien und Bulgarien am Ende der europäischen Skala.

Frauen nehmen in Polen eine herausragende Rolle in Beruf und Öffentlichkeit wahr. Sie stellen nicht nur 52 Prozent aller Erwerbstätigen in Polen, sondern werden auch in öffentlichen Ämtern viel stärker akzeptiert als in vielen anderen EU-Ländern. Seit der demokratischen Wende 1989 hatte das Land eine Premierministerin (Hanna Suchocka) und eine Notenbankchefin (Hanna Gronkiewicz-Walz). Auch die erste polnische EU-Kommissarin, Danuta Hübner, ist eine Frau.

Das starke Frauenbild in der polnischen Gesellschaft ist tief in der Geschichte und dem katholischen Wertehorizont Polens verwurzelt. Durch den Marienkult, den romantischen Mythos der *matka polka* (Mutter Polens) und die diktierte Emanzipation im Sozialismus spielen Frauen in der polnischen Gesellschaft auch heute eine wichtige Rolle. Insbesondere im 19. Jahrhundert, als Polen seiner Staatlichkeit beraubt war und somit das öffentliche Leben von verschiedenen Besatzungsmächten geprägt war, wuchsen den polnischen Frauen und Familien Erziehungsaufgaben zu, die weit über das Private hinausgingen. Polen erlebte in dieser Zeit eine Metamorphose zur „Nation der Familien“. Dabei sind es die Frauen, die die Doppelbelastung von Arbeitsleben und traditionellen Frauenaufgaben zu tragen haben. Hausarbeit und Kindererziehung sind auch im