
Peter Moßmann

Selbsthilfe in Lateinamerika Aspekte eines Entwicklungsmusters am Beispiel der Anden-Staaten

1. Einführung

Von Globalisierung und Globalisierungsfallen redet heute alle Welt. Bis tief in unseren gesunden Menschenverstand ist eingedrungen, daß die ökonomische Logik uns wie ein „ehernes Gehäuse“ (im Sinne Max Webers) umfange, aus dem es nicht nur kein Entrinnen gibt, sondern in dem das Leben auch voller Entbehrung und ohne Hoffnung sei. Natürlich ist dieses Bild nicht aus der Luft gegriffen, sondern reflektiert Erfahrungen, die den vielberufenen Mann auf der Straße hierzulande ereilt haben. Dieser Betrübnis die Aufforderung entgegenzusetzen, man solle seinen Blick doch mal nach draußen in die Welt werfen, um zu erfahren, wie gut es uns eigentlich immer noch gehe, ist eine gern geübte Praxis. An sie knüpft sich die herrschaftliche Hoffnung, das Erschrecken vor dem fernen und großen Elend rücke die nahen und (relativ) kleinen Sorgen an ihren gehörigen Platz: als Probleme, die immer noch vergleichsweise „luxuriös“ sind und daher gefälligst ohne Murren zu ertragen sind.

Freilich gibt es auch eine weniger zynische Weise, mit fremden Erfahrungen umzugehen. Man kann aus ihnen lernen, wie erfinderisch Menschen mit ihrer Not umgehen; und unter welchen Bedingungen ein solcher Erfindungsreichtum Chancen hat, einen durchaus unwahrscheinlichen Erfolg zu erzielen: nämlich im „ehernen Gehäuse“ des globalen Kapitalismus sich einen lebenswerten Platz zu erkämpfen. Daß daraus keine Feier „postmoderner“ Wendigkeit wird, dafür sorgt dann schon das real immer noch vorhandene Elend in diesen Breitengraden.¹

1 Hintergrund dieser Analyse sind von der Konrad-Adenauer-Stiftung finanzierte Aufenthalte in Venezuela, Kolumbien, Ekuador, Peru, Bolivien und Chile (1995, 1996). Als „Labor“ dienen sieben Projekte in jeweils anderen Gesellschaften, Milieus und Konjunkturen, die zu evaluieren waren. Vgl. dazu auch P. Moßmann, Selbsthilfe in der Dritten Welt – Für Armutsgruppen oder Staatsapparate? in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, B 35/89, 1989; ders., Voraussetzungen, Philosophie und Praxis der Selbsthilfe in der Dritten Welt, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung das Parlament, B 46/91 (1991); ders., Humanitäre Hilfe, Migration oder Selbsthilfe? in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, B 29/95 (1995).

2. Selbsthilfe: Initiative und Umfeld

Selbsthilfe ist im Kontext von Markt und Weltmarkt im Kern unternehmerische Selbsthilfe: Menschen müssen initiativ werden, Alternativen erkennen, Chancen nutzen, Bündnisse schmieden etc. Nicht von ungefähr assoziiert man mit der Unternehmerfigur immer wieder den „Helden“, dessen Qualitäten darin liegen, daß er in unstrukturiertem Umfeld durch heroische Anstrengungen Ordnung schafft und das Überleben – seines wie das anderer – sichert. Allerdings vergißt diese Heroisierung allzu leicht, daß der Erfolg meist nicht nur ein Kind individueller Anstrengungen ist – Heroen vermöchten gegen die Übermacht widriger Umstände häufig nichts, würden ihnen nicht entweder günstige Umfeld-Verhältnisse zu Hilfe kommen oder aber eine „sichtbare Hand“ unter die Arme greifen, um ihnen passende Umfeld-Bedingungen zu schaffen. Dieses Zusammenspiel, ohne das sich Leistung nicht lohnen würde, soll hier an zwei Fällen dokumentiert werden.

2.1. *Gamarra/Lima: Selbsthilfe durch Konsortien*

Über Selbsthilfe entstand in Lima ein Unternehmenszusammenschluß ehemaliger Bewohner der Hochanden, die in die Hauptstadt gezogen waren. Seit altersher hatten ihre Familien Bekleidung für den Eigenbedarf und den lokalen Markt hergestellt. Armut, Überschwemmungen, Dürre, denen die Campesinos und ihre Tiere nicht standhalten konnten, und ab den achtziger Jahren der Bürgerkrieg zwischen Regierungstruppen und dem „Leuchtenden Pfad“ hatten Migranten in die Hauptstadt vertrieben. Sie suchten Aufnahme und Arbeit bei Familienangehörigen oder ehemaligen Nachbarn ihrer Heimatdörfer, die sich in Lima in der Nähe der Bushaltestelle im Stadtteil La Victoria niedergelassen hatten, wo Gamarra seinen Standort hat. Dort kam es ab Mitte der achtziger Jahre zum verstärkten Zusammenschluß von Textilunternehmern, meist Familienbetrieben.

Inzwischen ist daraus ein Konglomerat von einigen tausend Unternehmern des Sektors geworden, das den ganzen Textil-Binnenmarkt Perus beliefert. Im Kern handelt es sich um geborene „Re-Engineers“, die zentrale Erkenntnisse der Unternehmensmodernisierung umsetzen, bevor Spezialisten an amerikanischen Universitäten das Konzept publiziert und Schulungszentren in ganz Lateinamerika ihre Materialien verbreitet haben.²

Gamarra erstreckt sich über ca. 30 Hektar. Die Gesamtheit der Unternehmen setzt sich zusammen aus: Zulieferern

- für Textilien,
- für Produktionsmittel, wie Material und Reparaturteile,

2 Vgl. J. Champy, *Reengineering im Management*. Die Radikalkur für die Unternehmensführung, Frankfurt a. M./New York 1995; M. Hammer, *Das prozeßorientierte Unternehmen*. Die Arbeitswelt nach dem Reengineering, Frankfurt a. M./New York 1996 einerseits sowie Barbachán Palacios/CINYSET 1995.

- für Maschinen,
- für Betriebsausstattung,
- dazu Manufakturbetriebe aller Größen (von „microempresas“ des informellen Sektors, über Klein-, Mittel- und Großunternehmen)
- sowie aus Groß- und Kleinhandel.

Laut einer von der Friedrich-Ebert-Stiftung herausgegebenen Studie über neue Formen der Assoziationen im Unternehmensektor Lateinamerikas schlossen sich in Gamarra 6800 Unternehmen des Textilsektors zusammen.³ 80 Prozent der Unternehmen sind in Gebäuden (*galerías de comercio*) zwischen vier und zwölf Stockwerken untergebracht. Viele von ihnen haben nur einen Raum, der zum Flur hin geöffnet ist, wo Unternehmer, Schneider, Händler und Käufer sich wie auf dem Markt begegnen. Eine erkleckliche Zahl von Straßenhändlern besetzt Gehwege und Straßen, in der Hoffnung, bald die Miete für einen Raum bezahlen zu können.

Zahl und Art der Unternehmen in den „galerías“ werden wie folgt geschätzt:

- 50 mittelgroße Unternehmen und 450 Kleinunternehmen des Textilsektors;
- 1500 kleinste Schneidereien (Familienbetriebe mit maximal bis zu zehn MitarbeiterInnen);
- 4100 Verkaufsstände für Betriebsmittel und Reparaturteile etc.;
- 700 Büros von Geldverleihern, Kreditinstitutionen zur Förderung des Verkaufs von Maschinen, Material und Servicebüros für Immobilien.

Knapp 40 Prozent des Unternehmenskomplexes sind Kleinstunternehmen (*microempresas*) des Handels, aus dem Schneidergewerbe und Dienstleistungsbereich. Man bezahlt in Gamarra eine Monatsmiete von 300 US-Dollar (incl. Elektrizität, Wasser, Abwasser, Hausverwaltung). Ein Unternehmen, das diese Kosten nicht aufbringen kann, wird sich in Gamarra nicht niederlassen – außer eben im Straßenhandel.

Diese Unternehmensgruppierung charakterisiert sich als „microempresa“ auch dadurch, daß die Einzelunternehmen akkumulieren, d.h. ihre Produktion unter Wettbewerbsbedingungen steigern können. In Gamarra befinden sich gut drei Prozent der peruanischen Unternehmen dieses Typs und über fünf Prozent der Kleinst- und Kleinbetriebe des Landes.⁴ Dieses Industriekonsortium erzielt insgesamt den höchsten Handelsumsatz der peruanischen Industrie. Man kommentiert, es seien jährlich 600 Millionen US-Dollar – eine Größe, die freilich ebenso unsicher ist wie der genaue Bestimmungsort der Exporte (ein Teil der Produkte verläßt als Schmuggelware das Land und wird in Ekuador, Kolumbien und Venezuela

3 R. C. Ponce Monteza, La asociatividad y la cooperación publico-privada en Gamarra, in: CEPAL-Friedrich-Ebert-Stiftung-SERCAL, Nuevo rol de la asociatividad empresarial en el fomento productivo, Memorial del Seminario Internacional, 25.-27.10.1995, Santiago de Chile 1995.

4 Ebenda, S. 157.

vertrieben). Steuern werden nur bezahlt auf der Grundlage einer Quittung je *unidad* (Verpackungseinheit), Dokumente für potentielle Steuerfahnder werden nicht hinterlassen. Die Grundhaltung drückte ein Präsident einer Unternehmenskammer aus: „Der Staat gibt uns nichts, folglich suchen wir auch keine Unterstützung“. Es herrscht völlige Unternehmerfreiheit, und diese Freiheit wird auf höchst effektive Weise praktiziert. Eine eingespielte Praxis ist es beispielsweise, schnellstens die Waren der Konkurrenz mit vergleichbarem Schnitt und Qualität zu kopieren und sie neben den traditionellen Produkten anzubieten. Mit den neuesten Modellen aus Paris oder New York wird ähnlich verfahren – einschließlich der Kopie der eingestepten Markenzeichen. Mit solchen Methoden hat es jener zitierte Kammerpräsident, der 100 Mitgliedsunternehmen vertritt, in vier Jahren vom Straßenhändler zu seiner jetzigen Position gebracht; inzwischen bemüht er sich mit Hilfe einer Partnerinstitution der Konrad-Adenauer-Stiftung, dem *Centro de Investigaciones Sociales, Económicas y Tecnológicas* (CINSEYT), eine öffentliche Internet-Kabine für seine Mitgliedsunternehmen einzurichten. Es dürfte nur noch eine Frage der Zeit sein, bis jene Waren aus Lateinamerika über irgendeine Art von „Präferenzabkommen“ mit dem „Mutterland“ Spanien in der EU vertrieben werden.⁵

Insgesamt gibt es rund 100 Konsortien dieser Art in verschiedenen Regionen Perus. Gamarra ist das größte davon und sie ist besonders erfolgreich. In anderen Fällen treten die inhärenten Probleme dieser Art von Produktionsweise (Qualifikationsdefizite des „Managements“ und der Arbeiter, Qualitätsmängel der Produkte, rückständige Ausbildung) deutlicher zutage. Was sich hier an Begrenzungen andeutet, gemahnt zur Vorsicht. Die eindrucksvollen Anfangserfolge des „Prototyps“ einer quasi-autarken Selbsthilfe dürfen nicht zu dem vorschnellen Schluß führen, das Modell lasse sich einfach – zeitlich, sachlich und sozial – generalisieren: im Regelfall stellt sich ab einem gewissen Entwicklungsniveau die Frage der staatlichen Unterstützung, sei es in Form von Krediten, sei es als Injektion von Know-How, sei es, daß Infrastrukturen aufgebaut werden müssen. Wie dies funktionieren kann, dafür liefert das zweite Beispiel Hinweise.

2.2. *Chilenische PROFOs: Vom Staat organisierte Betriebszusammenschlüsse*

Vor 15 Jahren sind in Chile die ersten „Entwicklungsprogramme“ für Kleinunternehmen (*Programas de Fomento* – PROFO) geschaffen worden. Sie wurden aus der Einsicht ins Leben gerufen, daß Kleinstbetriebe sich selten allein aus eigener Kraft entwickeln können, zumal nicht wenn sie, wie im chilenischen Fall, in einer Volkswirtschaft überleben müssen, die sich so potenten Ökonomien wie der brasilianischen oder argentinischen erwehren muß.

5 Zur Zeit laufe „die zweite Eroberung Lateinamerikas durch Spanien“, schreibt die chilenische Finanzzeitung *El Diario-Financial Times*, 14.10.1996.

Zu Beginn waren die PROFOS ausschließlich auf Betriebe des Produktionssektors konzentriert. Zwischen 1994 und 1995 wurden auch kleine Tourismusunternehmen und Fischereibetriebe (*pescadores artesanales*) aufgenommen. Die für sie verwendeten Fonds werden vom Wirtschaftsministerium den Entwicklungsorganisationen CORFO (*Corporación de Fomento de la Producción*) und FOSIS (*Fondo de Solidaridad e Inversión Social*) zugeteilt. Ausländische Organisationen dürfen unter Aufsicht Schulung und Beratung durchführen; so sind etwa Friedrich-Ebert- und Konrad-Adenauer-Stiftung mit speziellen Unterorganisationen im Land tätig.

Um in den Genuß staatlicher Fördermittel zu kommen, haben kooperationswillige Antragssteller vor allem folgende Kriterien zu erfüllen:

1. eine klar identifizierbare Unternehmensgruppe muß einen bestimmbaren inneren Zusammenhalt nachweisen, etwa das gleiche Produkt herstellen, ähnliche Dienstleistungen anbieten oder geographisch zusammenpassen;
2. innerhalb von sechs bis zwölf Monaten nach ihrem formellen Zusammenschluß haben die geförderten Unternehmen mit der Regierung einen Aktionsplan abzuschließen; die Unternehmensgruppe verabschiedet zudem einen dem jährlichen Arbeitsplan entsprechenden Haushalt;
3. die Unternehmensgruppe unterwirft sich dem Reglement der PROFOS, wie es von CORFO verabschiedet worden ist, und akzeptiert die Verpflichtung, sukzessive einen größeren Anteil an ihrem Budget zu finanzieren.

Der Vertrag mit CORFO erstreckt sich maximal über drei Jahre. Innerhalb dieses Zeitraums wird angestrebt:

- der Zusammenschluß unter den Teilhabern, um das gegenseitige Vertrauen zu stärken;
- die Zusammenarbeit produktionstechnisch und arbeitsteilig durch einen gemeinsamen Haushalt voranzutreiben;
- Kooperationsbeziehungen mit lokalen privaten und öffentlichen Service-Stellen herzustellen (Aus- und Fortbildung, Technologietransfer, Banken);
- den Unternehmerhorizont für internationale Zusammenarbeit zu öffnen;
- eine Diversifizierung der Produkte und Märkte einzuleiten;
- alles in allem also einen kollektiven Lernprozeß zu etablieren.

Langfristig ist beabsichtigt, daß die PROFOS:

- Finanzautonomie erlangen und sich auch institutionell vom Staat abkoppeln;
- nachhaltig die betriebsinterne Effizienz entwickeln;
- ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit verbessern;
- die Exportkapazität Chiles steigern helfen.

Wer Chile bereist und die täglich publizierten Berichte verfolgt, erhält den Eindruck, die erste Sorge der Chilenen sei, sich für die Konkurrenz vor allem mit Argentinien und Brasilien zu wappnen. Konkurrenzfähigkeit scheint ein nationales Projekt zu sein, und in dieses Bild paßt, daß sich -

anders als in Lima – der Staat selbst um die Förderung von Kleinbetrieben kümmert und sie nicht ihren eigenen Anstrengungen überläßt und auf die Ressourcen des informellen Sektors verweist.

3. Zentrale Wirtschaftsräume – dezentralisierte Entscheidungsstrukturen

Debatten zur lokalen/regionalen Selbstbehauptung kreisen immer wieder um die Frage, ob jenseits der Mikro-Räume gewissermaßen ein Hobbesches Chaos herrschen dürfe, oder ob endogene Entwicklungspotentiale eines „freundlichen“ Umfelds bedürfen, um sich realisieren zu können. Der Staat ist nur ein Umgebungsfaktor, und es hieße in alte Fehler verfallen, würde er als einziger Erfolgsgarant verhimmelt, von dessen Walten und Wirken abhängt, ob sich vielversprechende Ansätze zu vollen Erfolgen auswachsen. Die Distanz zwischen Zentralmacht und Lokal-Aktivitäten muß vielmehr „ausgefüllt“ werden von vermittelnden Instanzen; in diesem Zusammenhang nehmen „zentrale Orte“ eine Schlüsselrolle ein.

3.1. Zentrale Orte

Die Theorie zentraler (Stand-) Orte⁶ befaßt sich mit den „Gesetzmäßigkeiten“ der Lage und Größe von Orten im Raum und des jedem Ort nach bestimmten Kriterien zugeordneten Hinterland. Reflektiert wird das Konzept horizontaler (räumlicher) und vertikaler (funktionaler) Verteilung von Orten in einer Region sowie ihre unterschiedliche Bedeutung (Hierarchie) und gegenseitige Abhängigkeit in einem Beziehungsgeflecht (System) von Siedlungen. Orte bieten den Bewohnern eines jeden Raums bestimmte Güter und Dienstleistungen. Die Bedeutung des Orts erklärt sich aus dem Überschuß an Gütern und Dienstleistungen, der dem Hinterland als Versorgung angeboten werden kann.

Die folgenden Zusammenstellung zentraler Orte resp. ihrer Produkte soll einfach demonstrieren, daß sich praktische Energien einen Weg bahnen können und dabei eine spontane Vielfalt an Verwertungsmöglichkeiten realisieren, die sich theoretisch kaum einfangen ließe.

Beispiel 1:

Zentrale Orte erster Ordnung: Cuzco/Peru und La Paz/Bolivien. Zentrale Orte zweiter Ordnung: Urubamba, Sicuani, Juliaca in den Flußeinzugsgebieten des Villamota- und Rio Purará-Tals. Die Region erstreckt sich von Urubamba im Norden bis nach La Paz im Süden und gehört zum einst ko-

6 Vgl. W. Christaller, Die zentralen Orte in Süddeutschland. Eine ökonomisch-geographische Untersuchung über die Gesetzmäßigkeiten der Verbreitung und Entwicklung der Siedlungen mit städtischen Funktionen, Darmstadt 1968; W. Manig, Räumliche Aspekte ruraler Entwicklung, Saarbrücken/Fort Lauderdale 1982.

lonialhistorisch vereinten Alto Perú mit soziokultureller und muttersprachlicher Identität (Quechua, Spanisch).

Beispiel 2:

Zentrale Orte erster Ordnung: Moquegua und Tacna/Peru, Arica und Iquique/Chile sowie Oruro und Umbalá in Bolivien

Diese grenzüberschreitende Region ist infrastrukturell verbunden durch die Pan American Highway von Iquique, Arica, Tacna bis Moquegua und durch die Eisenbahnlinie Arica-Umbalá.

Beispiel 3:

Zentrale Orte erster Ordnung: Cali und Palmira/Kolumbien sowie Quito/Ecuador mit den Flußbezugsgebieten des Cauca- und Rio Patia- Tals.

Zentrale Orte zweiter Ordnung: Puerto Tejada, Popayán, Pasto, Ipiales/Tulcán, Ibarra und Otavalo. Nicht zuletzt die Otavalos beweisen, daß sie intern und weit über ihre Region hinaus die Produkte vermarkten können. Sie zeigen seit Jahrzehnten, daß Grenzen keine Hindernisse sein müssen für aktive Unternehmer.

In Peru erreichten mehrere Konsortien schwerpunktmäßig durch ihre Produktion eine überragende Marktstellung auf dem innerregionalen Markt wie dem gesamt-nationalen Binnenmarkt. Dies sind von Nord nach Süd:

1. Piura -Früchte (Mango, Zitronen),
2. Trujillo – Schuhe, Spargel,
3. Iquitos – Holz und Agroindustrie,
4. Huaneayo – Kunsthandwerk, Textilien, Handel,
5. Puno und Juliaca – Metallwaren, Textilien,
6. Lima: – Gamarra – Textilien
– Lima-Nord (Cono Norte) – Möbelschreinerei, Schuhe,
– Lima-Süd (Cono Sur) – Textilien,
7. Ica – Weinanbau,
8. Cuzco – Tourismus und Kunsthandwerk,
9. Arequipa – Textilien, Metallwaren,
10. ILO – Fischerei
11. Tacna – Handel (stark grenzüberschreitend mit Chile und Bolivien).

Zentrale Orte sind ein Spiegelbild der Wirtschaftssektoren insgesamt und ihrer jeweils spezifischen Bedingungsfaktoren. Sie konzentrieren Initiativen vor Ort und verbinden sie zu einem lebensfähigen Wirtschaftsraum, der den dezentralen Aktivitäten den notwendigen Rahmen bietet.

3.2. Dezentralisierung

In den Andenländern gibt es heute generell eine Tendenz zur Stärkung kommunaler Mitsprache. Diese Dezentralisierung ist die andere Seite der Medaille: Eine Entsetzung von bisher staatlich besetzten Räumen schafft das Terrain, auf dem sich dann lokale Initiativen entfalten und in „zentralen Orten“ (aber nicht nur so) neu gruppieren können. Die am konsequentesten demokratische Position vertritt seit 1993 Boliviens Regierung

mit den *municipios productivos*: Die Dezentralisierung in Regionen und Kommunen führte zu einer Finanzaufteilung, derzufolge die Regionen 75 Prozent der staatlichen Finanzmittel (incl. internationaler Kredite) erhielten, während bei der Zentralregierung nur 25 Prozent verblieben.⁷ Im stets zentralistischeren Peru beließ sogar Fujimori, der alles „liquidierte“ oder mißachtete, was es an regionaler Mitbestimmung und föderalen Verfassungsgrundsätzen gegeben hatte oder noch gibt, den Kommunen weitgehende Entscheidungsfreiheit. Allerdings behält er sich die zentrale Finanzaufteilung für alle rund 2000 Kommunen des Landes vor, womit er widerpenstige Gemeinden wirksam bestrafen kann.

Trotz aller landesspezifischen Unterschiede bezüglich der gewählten Dezentralisierungsvariante sowie der Formen und Inhalte lokaler Macht dürfte sich die Tendenz zu einer mehr demokratischen und stärker lokaler Mitsprache intensivieren. Allgemein entwickelt sich die Reform des Staats stärker in Richtung einer „kommunalen Herausforderung“. Am Ende könnte eine territoriale Neuordnung gesamtstaatlicher Gebiete und Verwaltungsstrukturen stehen. Diese Reform samt der sie begleitenden Machtverschiebung⁸ scheint aus der Einsicht geboren worden zu sein, daß der Zentralstaat die gewaltigen Probleme allein nicht lösen kann. Nach Dekaden des Scheiterns spannt er nun die Kommunen in die Mitverantwortung ein – ohne Rücksicht auf Verluste, die dadurch vorprogrammiert sind, daß die Gemeinden über das am wenigsten ausgebildete und befähigte Personal verfügen. Diese Ambivalenz des Demokratisierungsangebots dürfte positiv am ehesten dadurch aufzulösen sein, daß sich angrenzende Gemeinden zu „Unionen“ zusammenschließen (wie derzeit in Bolivien).

3.3. Interessenvertretung

(De-)zentrale Orte oder ähnliche Gebilde sammeln die Aktivitäten und repräsentieren die Interessen von Territorien. Neben dieser horizontalen Inkorporierung bedarf es freilich auch einer vertikalen, die den Zugang zur zentralen Macht organisiert. Angesichts des Legitimitätsdefizits sowohl etablierter als auch oppositioneller Parteien in den Anden-Staaten ist eine selbstorganisierte Interessenvertretung des Unternehmensektors besonders wichtige. Während der „fetten Jahre“, also vor der Zeit von Struktur Anpassung und Globalisierung, bezuschußten die Regierungen die Interessengruppen insbesondere der Kleinproduzenten. Was als soziale Programme gewertet worden war, entpuppte sich als Maßnahme zur Förderung abhängiger, staatsreuer Apparatschiks, die fachlich oft nicht kompetent waren und daher keine klaren, sektorspezifischen Politikvorstellungen hatten. Folglich konnten sie keine qualifizierten Forderungen an den Staat stellen noch oppositionellen Druck im Interesse der Klein- und Mittelunternehmer

7 Vgl. C. R. Mercado Mercado, *Trascendentes beneficios, los caminos de la descentralización*, in: D+C – Desarrollo y Cooperación (DSE), 1995, No. 5.

8 J. P. Kummert, *Descentralización, poder y gobierno*, in: ebenda, 1996, No. 5.

ausüben. Auch deshalb leiden diese Vertretungen heute wie die Parteiliten an Vertrauensschwund. Seitdem die Unternehmer unter dem Druck der Globalisierung um ihre Existenz kämpfen, bezahlen nicht wenige von ihnen keine Mitgliedsbeiträge mehr – ein beredtes Zeugnis dafür, welche geringe Bedeutung sie ihren Verbänden beimessen. Venezuelas Zentralverband der Kleinindustriellen kennt nicht einmal die Anzahl seiner Mitglieder. Umgekehrt konnte beobachtet werden, daß gescheiterte Unternehmer sich der Verbandstätigkeit widmen und bis heute von der Regierung Zuschüsse für ihre Gehälter erwarten (wie in Ekuador noch Ende 1996 geschehen).

Viel wichtiger sind daher nicht mehr die bisher in den Hauptstädten vertretenen Dachverbände, sondern die lokal und regional aktiven Kammern und Berufsverbände der kleinen und mittleren Unternehmer. Es gibt in allen sechs Andenstaaten bisher nur einen einzigen schlagkräftigen, landesweit organisierten Interessenverband der kleineren und mittleren Industrieunternehmen, der bei den Mitgliedern, der Regierung und in der Öffentlichkeit Gehör findet und Ansehen genießt. Es handelt sich um ACOPI (*Asociación Colombiana de Pequeños Industriales*) in Kolumbien. Sie verfügt über 22 Regionalbüros (*Seccionales*), die eigenständig arbeiten und so ein dezentral organisiertes Netz bilden: die nationale Führung ist nur Vollstrecker des Mehrheitswillens der regionalen Verbände. In Bogotá koordinieren sie ihre Politik, beraten Kongreß und Regierung und beteiligen sich bei der Erarbeitung von Gesetzesvorschlägen. Sie planen zur Zeit ein zentrales, regierungsunabhängiges Organ, das den unkoordinierten Teilpolitiken auf ihrem in mehreren Ministerien vertretenen Sektor ein Ende bereiten soll. Hauptziel ist eine Bündelung der Interessen und die Schaffung eines effektiven Repräsentationsorgans.

Flankiert wird diese Verbandstätigkeit von einem eher seltenen Typ der Nichtregierungsorganisation (NRO), der sich die Unterstützung von Klein- und Mittelunternehmen auf sein Panier geschrieben hat. Hier machen sich NROs wirklich nützlich und tragen dazu bei, langfristig eine Zivilgesellschaft aufzubauen, während ihre Arbeit in anderen Fällen eher kontraproduktiv wirkt, demokratische Praktiken untergräbt, Öffentlichkeit verhin-dert, Kontrolle unmöglich macht und sich der politischen Klasse andient.

Wie sich ein regionaler und sektoraler Machtblock herauskristalisieren kann, zeigen im übrigen die Verbände in Gamarra/Peru: die *Asociación de Pequeños Empresarios de Gamarra* (APEGA) mit 100 Mitgliedsunternehmen, die *Asociación de Industriales Confeccionistas del Perú* (APIC) mit 250 Mitgliedern sowie die *Sociedad de Consorcios de Gamarra* (SCG) mit 150 Mitgliedsunternehmen, die sich um sieben Konsortien gruppieren. Außerhalb Gamarra gibt es eine lange pluralistische Organisationsgeschichte, in deren Zentrum das Netzwerks APEMIPE (*Asociación de Pequeños y Medianos Industriales del Perú*) mit über 100 Verbänden steht.

4. Schlußfolgerungen

Trotz aller Globalisierung gibt es in fast jeder Volkswirtschaft naturräumlich vorgegebene Regionen oder Subregionen mit einem zentralen Ort. In solchen Klein-, Mittel- und Großstädten mit Umland liegt die Chance, einen integrierten Wirtschaftsraum zu schaffen. Dezentralisierungsmaßnahmen, Gemeinde- und Stadtentwicklung, ländliche Entwicklung und vor allem die Förderung von Klein- und Mittelunternehmen lassen sich so organisieren, daß der zentrale Ort als integriertes wirtschaftliches, politisches, kulturelles oder geographisches Zentrum fungiert. Konzentrischen Kreisen gleich gehen von ihm Kontakte in Nachbarregionen aus. Der gesamte Verbund stellt dann den Anschluß an nationale und internationale Märkte her. Diese Kreise sind zudem meist durchlässig und vielfältig überwindbar – selbst im Falle hoher Gebirgsketten wie in den Anden.

Wirksame Mitentscheidung als Voraussetzung politischer Dezentralisierung bekommt in überschaubaren Räumen zum ersten Mal eine Durchsetzungschance. Kommunen und ihr Umland scheinen das demokratische Terrain par excellence zu sein. Dezentralisierung bedeutet freilich auch Machtverschiebung – als reine Aufgabendelegation und Lastenumverteilung muß sie scheitern. Allen gegenläufigen Trends zum Trotz werden fast alle Länder im Andenraum de facto noch zentralistisch regiert. Nicht erwarten darf man, daß die notwendige Tendenzwende rein technokratisch bewerkstelligt wird, gewissermaßen im Zuge einer neuen Managementphilosophie, in der Gefolge bei allen Beteiligten die Einsicht reift, daß eine Machtverlagerung nach unten Effektivitätsgewinne verspricht. Insofern haben Kooperations- und Koordinationsprozesse, wie sie hier skizziert worden sind, auch einen Machtaspekt: Funktionalität muß hartnäckig erkämpft werden – oder sie kommt nicht zustande.