

Die Rolle der NGOs in der Forschungslandschaft der CGIAR

Beitrag zur AGRECOL-Tagung "Internationale Agrarforschung und nachhaltige Landwirtschaft – welche Rolle kommen den NGOs zu?"

Ann Waters-Bayer

Einführung

Wir sind daran gewöhnt, die internationale Agrarforschungszentren zu kritisieren als Elfenbeintürme, wo Wissenschaftler – geschützt vor den wirklichen Problemen der ländlichen Entwicklung – ihre Forschung in relativem Luxus nachgehen. Die Beziehungen zwischen einerseits NGOs, die in der ländlichen Entwicklung arbeiten oder eine ökologisch- und kleinbäuerlich-orientierte Entwicklung fördern, wie z.B. AGRECOL, und andererseits den Agrarforschungszentren, sind nicht frei von Spannungen. Es gibt aber allmählich einige Änderungen in der Forschungslandschaft der CGIAR (Consultative Group on International Agricultural Research), und diese – will ich behaupten – öffnen eine Tür zu engeren Beziehungen – Beziehungen, die auch ihre Spannungen haben, aber hoffentlich zu konstruktive Ergebnisse führen werden.

Vergangenheit

In den 70er und 80er Jahren lagen die Schwerpunkte der Agrarforschung auf der Produktionssteigerung und auf der Überwindung von Produktionshemmnissen, wie der niedrigen Bodenfruchtbarkeit, den anscheinend unproduktiven Landsorten und -rassen, dem Schädlingsbefall oder der niedrigen Arbeitsproduktivität in der traditionellen Landwirtschaft. Die ersten und immer noch bekanntesten Forschungsinstitute arbeiteten an wenigen Pflanzenarten, wie Mais, Weizen oder Reis. Durch neue Sorten konnten die Erträge beträchtlich gesteigert werden, benötigten aber Dünger, Pestizide und andere externe Betriebsmittel. Zusammen sollten sie die sogenannte „Grüne Revolution“ hervorbringen.

Ergebnisse

Während mittlere und größere Bauern in Gunstgebieten durchaus von den neuen Technologien profitierten, verschärften diese oft die Probleme für die Armen: die neuen Sorten verstärkten das Produktionsrisiko – ohne die externen Betriebsmittel waren die Erträge der neuen Sorten häufig niedriger als die der alten Landsorten; für den Kauf der Inputs haben sich viele Bauern verschuldet, ohne dass das versprochene höhere Einkommen Wirklichkeit wurde; die Agrarchemie wirkte sich negativ auf die Gesundheit der Bauern aus; höhere Erträge auf den größeren Betrieben drückten die Preise nach unten; die Bauern in abgelegenen, marginalen Gebieten, also im Bergland und in Trockengebieten, wurden häufig vernachlässigt.

Kritik der Lobbying-NGOs

Viele internationale Lobbying-NGOs kritisierten die Industrieländer, weil diese Handelsfreiheit und Biotechnologie fördern, anstatt eine gerechte Verteilung und nachhaltige Landwirtschaft als Mittel zur Sicherung der Ernährung. Sie kritisierten außerdem, dass in den meisten Ländern die politischen Rahmenbedingungen eine kapitalintensive Landwirtschaft begünstigen, die von externen Betriebsmitteln abhängt, oft zur Degradation natürlicher Ressourcen beiträgt und die Lebensgrundlage von Kleinbauern untergräbt. Die CGIAR wurde oft als Teil eines Systems gesehen, das diese Trends fördert, und wurde deshalb auch kritisiert.

Reaktionen der basisorientierten NGOs

Die NGOs, die an der Basis in der ländlichen Entwicklung arbeiten, stellten fest, dass die Technologien, die in den Forschungsinstituten entwickelt wurden, häufig ungeeignet waren für Kleinbauern mit begrenztem Zugang zu eigenem Land – oder die kommunalen Ressourcen nutzen – und die wenig Geld für den Kauf landwirtschaftlicher Betriebsmittel haben. Einige der NGOs begannen deshalb eigene Forschung direkt mit Bauern, um angepasste Technologien zu entwickeln und um die Fähigkeit der Bauern zu stärken, sich an neue Bedingungen anzupassen. Der Schwerpunkt der Arbeit lag auf der Optimierung der Nutzung lokaler Ressourcen, um die Abhängigkeit von externen Betriebsmitteln zu reduzieren und die Umwelt zu schützen, und auf der Förderung eines bäuerlichen Prozesses der Forschung und Entwicklung. Die Partner bei dieser Arbeit waren die Kleinbauern selber und die Dorfgemeinschaften, oder Gruppierungen innerhalb dieser Gemeinschaften – „*community-based organisations*“ (CBOs).

Beispiel: Die NGO Intermediate Technology Development Group (ITDG) in Zimbabwe arbeitet seit Jahren mit Gruppen von Bauern, die sich gebildet haben, weil sie ähnliche Probleme und Interessen in bezug auf landwirtschaftliche Entwicklung haben. Die Gruppen von Bauern wählen ein paar Individuen aus, um Experimente für die Gruppe zu machen. Diese Experimente werden von den Bauern geplant, mit Unterstützung der ITDG-Mitarbeiter. Zum Beispiel haben einige Bauern verschiedene Methoden des Bodenschutzes durch Bodenverarbeitung und Gründüngung verglichen, in Versuchen auf ihren eigenen Feldern. Die Versuche wurden durch die Gesamtgruppe der Bauern mit der Hilfe der NGO ausgewertet, und die Bauern selber haben ihre Ergebnisse an andere Bauerngruppen mitgeteilt – hauptsächlich durch gegenseitige Besuche.

Parallele Forschungssysteme

Über Jahre arbeiteten diese beiden Forschungssysteme nebeneinander - die formelle Forschung der internationalen und der nationalen Forschungsinstitute einerseits, und die weniger formelle, mehr entwicklungsbezogene Forschung von Bauern und von NGOs andererseits. Es gab immer vereinzelte Kontakte zwischen Individuen in NGOs und Forschungsinstituten, die ein echtes Interesse an

Agrarentwicklung und Ernährungssicherung verband; es gab aber selten formelle institutionelle Verbindungen.

Wenig Zusammenarbeit zwischen Forschungsinstituten und NGOs – warum?

Es gab eine künstliche Trennung von „wissenschaftlicher Forschung“ und „landwirtschaftlicher Beratung“. Das Bild in den Köpfen der Wissenschaftler war die Technologietransfer: die Wissenschaft entwickelt die neue Technologien, und die Berater, einschliesslich die NGOs, sollten diese Technologien an die Bauern weitergeben.

Die meisten NGOs haben Kleinbauern als „Zielgruppe“, aber die Forschung der Zentren war nicht auf diese Zielgruppe gerichtet: - 2 Beispiele:

a) Die Armutsgrenze ist von der Weltbank definiert als ein Einkommen, das \$US 1 pro Person und Tag entspricht. Die Frage ist deshalb nicht, wie kann man die Spitzenerträge von Reis von 10 auf 12 t/ha und Jahr erhöhen, sondern wie kann man dazu beitragen, dass das Einkommen eines Bauern auf \$US 1,50 oder sogar \$US 2 gesteigert wird, in dem man Technologien entwickelt, die bei diesem Einkommensniveau bezahlbar sind. Eine Forschungsfrage wäre dann: wie kann man Sorten züchten, die mit wenigen externen Betriebsmitteln bessere Erträge bringen als die bereits existierenden Sorten?

b) Nur wenige landwirtschaftliche Technologien sind unabhängig vom Maßstab ihrer Anwendung. Wenn die landwirtschaftliche Nutzfläche pro Betrieb weniger als 0,5 ha beträgt – wie z.B. in Nordäthiopien – was nutzt dann eine verbesserte Milchkuh, die jährlich mindestens 3 t Futter (bezogen auf die Trockenmasse) von einigermaßen guter Qualität braucht? In solch einem Fall kann eine Milchziege, die 500-700 kg Futter/Jahr braucht, eine bessere Wahl sein. Die Forschungsfrage wäre dann: wie kann man dieses Futter mit wenigen externen Betriebsmitteln und wenig Platz produzieren?

1) Die Entwicklung von angepassten Technologien in der standortgerechten Landwirtschaft von den lokalen Kenntnissen der Bauern sehr viel gewinnen kann. Mehrere solche Innovationen wurden tatsächlich von Bauern selber entwickelt und mindestens adaptiert – zum Beispiel, einige Bauern in Burkina Faso haben die traditionelle Technologie der *zai* weiterentwickelt und halten ihre eigene *zai*-Schulen für andere Bauern. Auf stark degradiertem Boden (*hardpan*) hacken sie Löcher, füllen diese mit organische Masse, manchmal auch mit bestimmten Termiten, um die Masse schneller abzubauen. In den Löchern werden Getreide und manchmal auch Bäume gepflanzt. Nach der Ernte werde die Stängel der Getreide stehengelassen, um die Setzlinge zu schützen. Grosse Flächen verödetes Bodens wurde durch diese Technik wieder produktiv gemacht. Die Bauern haben ihre eigene Versuche durchgeführt, um die Möglichkeiten dieser Technik auszuloten, z.B. durch Verwendung verschiedener Mischungen

organischer Substanzen oder durch das Pflanzen von verschiedenen Baumarten. Es wird von manchen behauptet, dass diese innovativen Bauern mehr für die Verbesserung der Trockenbauernwirtschaft im Sahel als alle Wissenschaftler im Sahel getan haben....

- 2) Allgemein gab es ein Mangel an gegenseitige Vertrauen und Anerkennung zwischen den NGOs und den Forschungszentren: aus der Sicht der NGOs waren die Forschungszentren zu spezialisiert, es fehlte denen an integrierte, gesamtheitlichen Ansätze in der Forschung; aus der Sicht der meisten Zentren waren die NGOs zu wenig wissenschaftlich, um echte Forschungspartner zu sein, sie wurden betrachtet als nur für die Verbreitung der Technologien nützlich.

Neue Einsichten und Ansätze bei den IAF-Zentren

Mit der Zeit wurde es bei den Forschungszentren zunehmend klar, dass landwirtschaftliche Forschung für Entwicklung mehr ist als die Lösung agrartechnischer Probleme zur Erhöhung der Produktion. Um die Welt zu ernähren, braucht man eine Sicherung des Zugangs der Armen zu Nahrungsmitteln – entweder zu den Mitteln (vor allem zu Land), um sie selbst zu produzieren; und/oder zu Geld, um sie kaufen zu können. Es wurde außerdem erkannt, dass arme Bauern in marginalen Gebieten versuchen, das Risiko zu mindern durch eine Diversifizierung ihrer Aktivitäten und zwar sowohl innerhalb als auch außerhalb der Landwirtschaft; sie suchen nicht die Ertragsmaximierung einer bestimmten Frucht.

Zunehmend sehen die Zentren die landwirtschaftliche Produktion als Teil eines integrierten ländlichen Lebenssystems. Deshalb wurde sowohl die Anzahl als auch das Mandat der Zentren erweitert. Sie umfassen jetzt Institute und Programme für, z.B. Agro-Forstwirtschaft, Aquakultur und Wasser- und Bodenbewirtschaftung. Neuerdings ist auch die Erhaltung der Biodiversität ein Schwerpunkt geworden. Diese spielt eine wichtige Rolle bei der Ernährungssicherheit und Stressresistenz von Ernährungssystemen. Einige Programme innerhalb der Zentren bearbeiten jetzt die politischen Rahmenbedingungen für Lebensmittelproduktion und -verteilung. Auch wird zunehmend anerkannt, wie eng Agrarforschung und Agrarentwicklung vernetzt sein sollten; z.B. hat das International Centre for Research on Agro-Forestry (ICRAF) neulich ein Programm für die Zusammenarbeit mit ländlichen Beratungsdiensten geschaffen.

Es gibt jetzt mehr Wissenschaftler und Forschergruppen innerhalb der Zentren, die sich mit Ernährungssicherung auf Haushalts- und lokaler Ebene beschäftigen und die an Produktionssystemen arbeiten, die mit wenigen externen Betriebsmitteln auskommen. Es gibt mindestens teilweise eine Abkehr von dem herkömmlichen Ansatz des Technologie-Transfers von Forschungsstationen über den Beratungsdienst zu den Bauern. Ansätze und Methoden zur Einbeziehung verschiedener Interessengruppen werden entwickelt. Einige Innovationen gründen

auf lokalem bäuerlichem Wissen und bäuerlichem Experimentieren. Beispiele für die Umorientierung sind:

- Die Querschnittsprogramme (die mehrere Zentren einbeziehen und nicht auf ein Zentrum beschränkt sind) zu
 - Participatory Research and Gender Analysis (PRGA),
 - Integrated Pest Management (IPM) und
 - Collective Action and Property Rights (CAPRI), und
- einige ökoregionale Initiativen, wie in den afrikanischen Hochländern.

Morgen werden wir auch Beispiele solcher partizipativen Forschung bei zwei internationalen Agrarforschungszentren hören.

Es sind vor allem diese Programme und Initiativen der Zentren, die eine engere Zusammenarbeit mit basisorientierten und ökologisch orientierten NGOs suchen. Hierin wird ein Weg gesehen, um die Probleme der Armut, der Ernährungssicherung und der Degradation natürlicher Ressourcen besser ansprechen zu können.

Bessere Möglichkeiten für Partnerschaft und Einflussnahme

Heute erkennen viele NGOs, dass der Prozess der Umorientierung innerhalb der CGIAR günstige Bedingungen bietet, in der Agrarforschung und -entwicklung enger mit der formellen Wissenschaft zusammen zu arbeiten, und einen stärkeren Einfluss auf das „Was“ und „Wie“ der Agrarforschung zu nehmen.

Die Stärken der NGOs in diesen Partnerschaften: Besonders bei der Weiterentwicklung der ökologisch orientierten Landwirtschaft und der Bewirtschaftung natürlicher Ressourcen benötigt man ortsspezifische Forschung in enger Zusammenarbeit mit der ländlichen Bevölkerung. Viele NGOs sehen ihre Stärke in der Forschungszusammenarbeit auf diesem Gebiet, wobei man die soziopolitischen und institutionellen Dimensionen mehr als in der konventionellen Agrarforschung berücksichtigen muss. Einige NGOs haben schon jahrzehntelange Erfahrung mit der Arbeit in der soziopolitischen Sphäre und sie haben Pionierarbeit geleistet bei der Entwicklung und Anwendung partizipativer Ansätze in der Forschung – d.h. Forschung zusammen mit Bauern, die auf lokalem Wissen aufbaut.

Verbindung von lokalen mit globalen Fragen: Auch diese Arbeit auf lokaler Ebene (die Forschungspartnerschaften mit Bauern) muss globale Fragen miteinbeziehen, die lokales Geschehen beeinflussen können; wie die „Intellectual Property Rights“, die Handelsverträge, der Zugang zu genetischem Material und zu Informationen. Dies sind Themen, die entwicklungsbezogene und Lobbying-NGOs mit Geldgebern und Entscheidungsträgern/ Politikern noch heiß debattieren.

Ein Thema, das sehr kontrovers diskutiert wird, ist das Potential der modernen Biotechnologie in der Agrarentwicklung und die dazu gehörenden Themen wie

Zugang, Sicherheit und Gerechtigkeit. Viele NGOs sehen die Gefahr, dass eine Überbetonung der Biotechnologie zu einer Verdrängung der lokalen und robusten Formen der kleinbäuerlichen Landwirtschaft – die über lange Zeit existieren – führen und dass dadurch möglicherweise Millionen von Bauern ihrer Existenzgrundlage beraubt werden könnten. Einige NGOs sind besonders besorgt über die Beteiligung der internationalen Forschungszentren bei der Entwicklung transgener Pflanzen, die gegenüber Herbiziden und Insektenfraß resistent sind. Sowohl die hohen Kosten, die rechtlichen Fragen als auch die Abhängigkeit von Großfirmen lassen es zweifelhaft erscheinen, dass diese Technologien für Kleinbauern geeignet sind.

Neue Initiativen der NGOs

Angesichts solcher Gefahren erkennen nicht nur die traditionell auf Lobbying ausgerichteten NGOs, wie Friends of the Earth und Greenpeace, sondern zunehmend auch die basisorientierten NGOs die Wichtigkeit von „*policy advocacy*“ (Politikbeeinflussung) für eine nachhaltige Entwicklung. Ein Beispiel dafür ist die Neuorientierung von Brot für die Welt. In den letzten paar Jahren konnten mit Hilfe der elektronischen Medien und mit der Unterstützung von Geldgebern für „Networking“ viele NGOs ihre Kommunikation miteinander verbessern und Koalitionen über nationale Grenzen und selbst über Regionen hinweg bilden. Dies hilft, die Stimmen der NGOs in der Politik zu stärken, auch was die Agrarforschung angeht.

Zunehmend suchen NGOs Partnerschaften auf lokaler, nationaler und regionaler Ebene – auch mit den internationalen Agrarforschungszentren – um die Forschungspraxis zu beeinflussen und dadurch ihre Unterstützung der ländlichen Entwicklung zu stärken. Also: gleichzeitig versuchen die NGOs:

- 1) ein kritisches Auge auf die Agrarforschung zu halten, und
- 2) konstruktive Beiträge zur Verbesserung der entwicklungsbezogenen Agrarforschung zu leisten.

Was jedoch bei den Zentren nicht immer klar ist, ist, dass die NGOs von einer echten Partnerschaft reden – und nicht davon, dass NGOs nur dazu da sind, um die von Forschern entwickelten Technologien an die Bauern zu bringen. Es braucht immer noch Diskussionen und Einsicht bis einige Wissenschaftler lernen, dass die Erfahrung und das Wissen der Bauern und der NGOs sie zu qualifizierten Partnern bei der Forschung für nachhaltige Landwirtschaft machen. Erfahrungen in dieser Hinsicht können wir bei der Diskussionen der Fallbeispielen morgen durchleuchten.

Nutzung öffentlicher Forschungsförderung

Gerade jetzt, wo die Zentren erkennen, dass entwicklungsbezogene Agrarforschung komplizierter ist als die Forschung für Produktionssteigerung, reduzieren viele Geldgeber ihr Engagement – auch Deutschland reduziert derzeit seinen Beitrag, und zwar kräftig. Harte Entscheidungen stehen an, wie die knapper werdenden

Geldmittel am besten eingesetzt werden können – auch in bezug auf Forschungspartnerschaften.

Meines Erachtens sollte die Forschung zur Produktionssteigerung durch Hohertragsorten und Biotechnologie hauptsächlich von der Privatindustrie durchgeführt werden – und zwar für die relativ wohlhabenden Bauern in Gunstgebieten, die dafür bezahlen können – dort wo es gute Verkehrsverbindungen, ein Netz an Dienstleistungsbetrieben, gute Bodenfruchtbarkeit und möglicherweise auch Bewässerung gibt.

Diese Technologien sind weniger für arme Bauern in marginalen Gebieten geeignet. Die notwendige Infrastruktur, wie Transportwege, zuverlässiger Saatgut-, Dünger- oder Maschinenhandel oder leistungsfähige überregionale Vermarktungskanäle, gibt es in vielen Entwicklungsländern nicht – was nicht dagegen spricht, dass diese Verbesserungen auch gefördert werden sollten. Aber zur Zeit – immer noch, nach so vielen Jahrzehnten der Entwicklungshilfe – können wir nicht davon ausgehen, dass sie schon da sind.

Die Zentren, die sich aus öffentlichen Geldern finanzieren, sollten sich auf Probleme und Regionen konzentrieren, die für den Privatsektor wenig attraktiv sind. Die öffentlichen Gelder sollten für die Forschung genutzt werden, die:

- 1) zur Entwicklung kleinbäuerlicher, familiengebundener, ökologisch orientierter Landwirtschaft,
- 2) zur Erwirtschaftung zusätzlicher Einkommen aus der lokalen Lebensmittelverarbeitung und –vermarktung; und
- 3) zur verbesserten gemeinsamen Bewirtschaftung natürlicher Ressourcen, z.B. Wälder oder kommunale Weiden,

beiträgt. Sie sollten auch der Forschung zur Nahrungsmittelpolitik und Ressourcenpolitik dienen, z.B. zu Fragen des Zugangs der Armen zu den notwendigen Ressourcen, um Nahrungsmittel selber zu produzieren.

Mehrere NGOs haben deshalb die starke Betonung der Armut- und Hungerbekämpfung in dem jetzigen Mandat der CGIAR ausdrücklich begrüßt. Wir müssen sie aber wiederholt daran erinnern, was dies für die Auswahl von Forschungsthemen bedeutet. Diese müssen einen klaren Armutsbezug haben, wie die schon vorher erwähnte Frage: Forschung zur Fütterung von Hochleistungskühe oder Ziegen? Forschung zur Erlangung von Spitzenerträgen von Getreide mit vielen externen Betriebsmitteln oder zur Verbesserung der Erträgen unter marginalen Bedingungen mit wenigen externen Betriebsmitteln?

Wichtige Aufgaben der internationalen Agrarforschungszentren

Es ist klar, dass die internationalen Zentren nicht alle ortsspezifischen Probleme in der Agrarentwicklung lösen können. Trotzdem sollten sie sich stärker in der

standortsspezifischen Arbeit in verschiedenen agro-ökologischen Zonen gemeinsam mit Bauern und NGOs engagieren und zwar aus folgenden Gründen:

- 1) um besser zu verstehen, welche Technologien für die ärmeren Kleinbauern tatsächlich geeignet sind;
- 2) um Methoden zu entwickeln, wie die Ergebnisse der Stationsforschung in die bestehenden Betriebssysteme eingebaut werden können;
- 3) um die Fähigkeiten von Bauern, NGOs und lokalen Forschungsinstituten in der adaptiven Forschung zu stärken.

Die internationalen Zentren können bei dem Aufbau ausgewogener Forschungspartnerschaften zwischen Bauern, NGOs und Wissenschaftlern eine wichtige Rolle übernehmen. Sie sollten die Entwicklung nationaler und regionaler Forschungssysteme fördern, bei der alle Interessengruppen („*stakeholder groups*“), die an der Armutsbekämpfung interessiert sind, teilhaben. Sie sollten eine Führungsrolle bei der Umgestaltung und Re-orientierung landwirtschaftlicher Forschung und Beratung zu integrierten Systemen übernehmen – also institutionelle Innovationen, die die Agrarentwicklung und die Armutsbekämpfung begünstigen wird.

Wenn sie diese Aufgaben annähmen, wäre dies für viele NGOs ein sehr starkes Argument, für eine kräftigere öffentliche Finanzierung der internationalen Agrarforschungszentren einzutreten.