



MMS Bulletin #141

Health cooperation in fragile contexts

***Bedeutung der Fragilität für Menschen und die Projekte
Wirkung in fragilem Umfeld am Beispiel
eines Gesundheitsprojektes in Mali***

By Maya Natarajan

IAMANEH Schweiz engagiert sich seit Ende der 80er Jahre in Entwicklungsprojekten zur Verbesserung der Basisgesundheitsversorgung, der sexuellen und reproduktiven Gesundheit und Rechte, zu Gewaltprävention und für Frauenrechte in Mali. Die Projekte werden gemeinsam mit lokalen Partnerorganisationen umgesetzt, die in den jeweiligen Projektzonen gut verankert und vernetzt sind. Aufgrund des Militärputschs von 2012 hat sich Mali von einer Vorzeigedemokratie zu einem „fragilen“ Staat gewandelt. Was bedeutet diese neue Fragilität für die Menschen und die Projektarbeit? Was hat sich verändert und was sind die lessons learned für ein Engagement in fragilem Kontext?



Das Gesundheitszentrum (CSCOM) von Kendé. Gemeinsam geplant und gebaut. (Foto: IAMANEH Schweiz)

Als am 21. März 2012 der malische Präsident Amadou Toumani Touré gestürzt wurde, erlebte Mali eine der grössten Krisen seit seiner Unabhängigkeit. Die Rebellion war zugleich der Höhepunkt eines Dauerkonflikts zwischen den Tuareg-Rebellen im Norden und der malischen Regierung. Der Kampf der Nationalen Bewegung für die Befreiung des Azawad (MNLA, Mouvement pour la Libération de l'Azawad), der Bewegung für einen eigenen Staat namens Azawad, bekam neuen Auftrieb als bewaffnete Tuareg sich mit dschihadistischen Gruppen aus Libyen verbündeten. Die Krise in Mali ist vielschichtig. Oft geht vergessen, dass in diesem weiten Land eine Mehrheit der 15 Millionen Menschen schon länger am Existenzminimum lebt. Der Anbau von Baumwolle wurde gefördert, Goldminen an Grossunternehmen verpachtet und der Ausverkauf von Land im fruchtbaren *Office du Niger* vorangetrieben, was diverse lokale Landkonflikte nach sich zog. Eine durchschnittliche Lebenserwartung von nur 53 Jahren sowie eine hohe Mütter- und Kindersterblichkeit zeugen davon, dass sich die Lebenssituation einer Mehrheit der Bevölkerung in den letzten Jahren kaum verbessert hat. Der Putsch von 2012 bildete den Höhepunkt des seit Jahren schwelenden Konfliktes zwischen Staat und Gesellschaft, der bis heute ungelöst ist.

Fragilität im malischen Kontext

Für die Menschen in Mali waren die Ereignisse von 2012 und die nachfolgende Krise ein Schock. Der Friedensprozess kommt nur sehr langsam vorwärts. Zugenommen hat auch die organisierte Bandenkriminalität, während Polizei- sowie Militärbehörden ihre Aufgaben nur mangelhaft erfüllen. Eine weit verbreitete systemimmanente Korruption, schwache Institutionen sowie eine tiefgehende Vertrauenskrise der Bevölkerung stellen die Legitimität des Staates infrage. In der Folge nehmen zudem soziale Spannungen zwischen den verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen zu, die Fragmentierung der Gesellschaft schwächt die soziale Kohäsion. Der Einfluss religiöser Akteure ist zwar seit langem ein Fakt und nimmt parallel zur Schwächung des im Grunde laizistisch organisierten malischen Staates zu.



Gesundheitszentrum (CSCOM) in Kendé (2016), (Foto: IAMANEH Schweiz)

Herausforderungen in der Projektumsetzung

Lokale Partnerorganisationen sind in diesem fragilen Umfeld mit einer Reihe von destabilisierenden Faktoren konfrontiert, die ihr Engagement direkt tangieren und Auswirkungen auf ihre Arbeit haben. Nach wie vor ist die mangelnde Sicherheit ein gravierendes Problem. Davon zeugen kriminelle Banden, die Dörfer überfallen, Angriffe auf lokale Autoritäten und ihre Familienmitglieder oder der Diebstahl von Vieh und Waren. Die Unsicherheit führt dazu, dass sich Dörfer organisieren und bewaffnen, um für ihre eigene Sicherheit zu sorgen. Die Verwaltungsstrukturen werden seitens der Bevölkerung als schwach und unwirksam wahrgenommen, ständig wechselnde Beamte und eine ineffiziente Nutzung von Ressourcen prägen die Wahrnehmung der Bevölkerung in einem Staat zu leben, dem es nicht gelingt, die Grundversorgung sicherzustellen und für Sicherheit zu sorgen.

Der soziale Zusammenhalt der Dorfgemeinschaften wird durch die Fragmentierung, Unsicherheit und zunehmendem Misstrauen geschwächt. Die Unsicherheit hat einen nachhaltigen Einfluss auf die Projektarbeit und die Organisation der Projektaktivitäten. Dabei geht es zum Beispiel um Fragen der Sicherheit des Projektpersonals und aller Beteiligten und wie sie gewährleistet werden kann. In Mali stellt sich zudem die Frage nach dem Einfluss von religiösen Gruppen in den Projektregionen – Akteure mit einem grossen

Mobilisierungspotential, die mangels alternativer Perspektiven viele Menschen anziehen. Eine weitere Herausforderung für kleinere lokale NGOs stellen die grossen internationalen Organisationen dar, die schnell ins Land kommen und kurzfristig einen hohen Bedarf an Personal haben. Lokale Partnerorganisationen haben nach der Krise Mitarbeitende an andere Organisationen verloren, weil sie bezüglich des Lohnniveaus nicht mithalten konnten. Andere wurden mit Projektvorhaben und Finanzen „überschwemmt“, die einen kontinuierlichen Organisationsentwicklungsprozesse erschwerten und ihre Rolle als eigenständige zivilgesellschaftliche Akteure behinderten. In sensiblen Konfliktzonen geraten sie zudem oft zwischen die Fronten.

Wirkungen von gemeindebasierten Gesundheitsprojekten

Trotz aller Schwierigkeiten und Herausforderungen war es für IAMANEH Schweiz immer wichtig, engagiert zu bleiben. Es stellte sich aber die Frage, was gemeindebasierte Projektvorhaben in einem solchen Kontext erreichen können.

Aufgrund unserer Erfahrungen haben wir festgestellt, dass gemeindebasierte Projekte einen positiven Einfluss auf den sozialen Zusammenhalt im Dorf haben. So war es möglich bei der Planung und dem Bau eines Gesundheitszentrums in Kendé (nähe Bandiagara) alle Akteure und Stakeholder an einem gemeinsamen Projekt zu beteiligen, das die Gesundheitsversorgung in einer abgelegenen und unterversorgten Region sicherstellte. Die Zusammenarbeit mit dem staatlichen System wurde gestärkt, weil das geplante gemeindebasierte Gesundheitszentrum im staatlichen Gesundheitssystem integriert war und Teil der nationalen Gesundheitsplanung darstellte. Damit steht der Staat in der Pflicht, zum Beispiel Impfprogramme sowie Medikamentenlieferungen sicherzustellen. Gemeindebasierte Projekte haben das Potential ein Empowerment von unten zu bewirken, weil die verschiedenen Zielgruppen ein Bewusstsein dafür entwickeln, was ihnen zusteht und Zugang zu Wissen und Informationen erhalten, die sie befähigen, ihre Rechte einzufordern. Damit werden die Gesundheitsleistungen nachhaltig verankert und das Ownership an der Basis gestärkt.

Lessons learned für die Arbeit in fragilen Kontexten

Was für Lehren können wir aus diesen Erfahrungen ziehen und was müssen wir bei einem Engagement in einem fragilen Umfeld beachten?

- Lokale Partnerorganisationen sind ein Schlüssel für ein nachhaltiges Engagement in fragilen Kontexten. Sie sind in der Regel mit dem Umfeld gut vertraut und agieren nahe bei den Menschen. Lokale Organisationen kennen die Zielgruppen, sie stehen im Dialog mit den Stakeholdern. Allerdings müssen die Kapazitäten der lokalen Partnerorganisationen gut analysiert werden, um diese nicht zu überfordern.
- Es braucht eine fundierte Analyse der Kompetenzen, der Werte und Haltungen der Partnerorganisationen sowie ihres Bezugs zur Zielbevölkerung. Neben der Partneranalyse ist es zentral, den Kontext gut zu kennen.
- Kontext- und Konfliktanalysen sind wichtige Arbeitsinstrumente. Diese Analysen benötigen nicht nur genügend Zeit, sondern müssen regelmässig erfolgen, denn Kontexte verändern

sich laufend. Oft lassen jedoch Projektvorhaben zu wenig Raum und Zeit für vertiefte Analysen und stehen unter Druck, schnelle Resultate und Wirkung zu zeigen.

- Angesichts der Fragmentierung der Gesellschaft sind die Fragen, wer die „community“ ist, wer wen vertritt und welche Interessen bedient werden, sowohl gesellschaftlich wie politisch höchst relevant.
- Projektvorhaben in fragilen Kontexten sollten, wenn immer möglich in das staatliche Gesundheitswesen eingebettet sein, denn nur so kann die Zusammenarbeit mit dem Staat gestärkt und dieser in die Pflicht genommen werden.
- Mit der Förderung von Kooperationsysteme und den Austausch zwischen den verschiedenen Akteuren werden Vertrauen und Dialog gestärkt.
- In Mali haben viele Menschen Gewalt erlebt. Es müssen deshalb auch psychosoziale Angebote für gewaltbetroffene und traumatisierte Menschen geschaffen werden, die im System integriert und dem Kontext angepasst sind.

Unsere Erfahrungen in Mali haben gezeigt, wie wichtig es ist, in fragilen Situationen engagiert zu bleiben. Dabei bildet die Zusammenarbeit mit lokalen Organisationen, die nahe bei den Menschen an der Basis agieren, einen Schlüssel für ein nachhaltiges Engagement.

Literatur

- OXFAM 2013: Mali: un nouveau contrat pour le développement : quelle aide pour sortir de la crise ? 15 mai 2013. <http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/bn-mali-new-development-contract-150513-fr.pdf>. [26.11.2013]
- Müller, Katja 2016: Kraft- oder Zerreißprobe? Laizität, Staat und Religion in Mali, Friederich Ebert Stiftung. <http://library.fes.de/pdf-files/iez/12539.pdf> [17.12.2016]
- Natarajan, Maya 2014: Krise und Staat in Mali, Essai im Rahmen des CAS Civilian Peacebuilding 2013/2014.



Maya Natarajan

*Vorstandsmitglied Netzwerk Medicus Mundi Schweiz
Geschäftsführerin IAMANEH, Basel. Email*

Kontakt

Deutschschweiz

Medicus Mundi Schweiz
Murbacherstrasse 34

Suisse romande

Medicus Mundi Suisse
Rue de Varembe 1

Bank details

Basler Kantonalbank, Aeschen, 4002 Basel

CH-4056 Basel
Tel. +41 61 383 18 10
info@medicusmundi.ch

CH-1202 Genève
Tél. +41 22 920 08 08
contact@medicusmundi.ch

Medicus Mundi Schweiz, 4056 Basel
IBAN: CH40 0077 0016 0516 9903 5
BIC: BKBBCHBBXXX