

Auf Schlingerkurs

Philippinische NRO zwischen Konfrontation und Kooperation

Was beispielsweise haben Verbrechersyndikate, kirchliche Hilfswerke, Selbsthilfeinitiativen und Gewerkschaften gemeinsam? Sie alle zählen zum höchst illustren Kreis von NRO (Nicht-Regierungsorganisationen), ohne sich freilich durch diese Kategorien definieren zu müssen. Hier sollen unter NRO im weitesten Sinne selbstorganisierte – vorzugsweise intern demokratisch verfaßte – Gruppierungen verstanden werden, die, ursprünglich als Scharniere militanter POs (*People's Organizations*) entstanden, den politischen Status quo prinzipiell bekämpfen bzw. ihn überwinden oder in einer Weise verändern wollen, daß den eigenen Vorstellungen von selbstbestimmter Entwicklung – umfassende Verbesserungen von Lebensbedingungen der jeweiligen Klientel – reale Chancen zu deren Durchsetzung eröffnet wird.

Um diesen, wohlverstandenen idealtypischen Zielen näherzukommen, bedient man sich zumeist solcher Methoden wie Lobbying, Fundraising – vornehmlich im Ausland – sowie Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit. Den Philippinen kommt in diesem Zusammenhang eine herausragende Stellung zu: Auf dem Höhepunkt der breiten Protest- und Widerstandsbewegung, die vor zehn Jahren (Februar 1986) schließlich den Machtwechsel von der Marcos-Diktatur zur Aquino-Administration begleitete, existierten auf den Inseln nach unterschiedlichen Schätzungen zwischen 25.000 und 45.000 solcher NRO.

Die Philippinen – ein regionales NRO-Schaufenster?

Nicht nur quantitativ war das ein vielbestauntes Phänomen; zumindest im südost- und ostasiatischen Raum richteten sich – oftmals mit einer Mischung aus Bewunderung und Neid – viele Augen auf den Inselstaat, dessen vitale NRO-Szene auch in qualitativer Hinsicht respektiert wurde.

Was den Grad der organisatorischen Mobilisierung, politischer Interventionsfähigkeiten und der aus kolonialer und feudaler Unterdrückung gespeisten Ideologisierung des Widerstands betraf, galten die Philippinen als Modell. Schließlich operierte in sämtlichen Landesteilen bis Mitte der 80er Jahre mit der *New People's Army (NPA)* immerhin die

nach damaliger Einschätzung US-amerikanischer Militärstrategen weltweit schnellstwachsende Guerillabewegung. Als militärischer Arm der nach chinesischem Vorbild um die Jahreswende 1968/69 reorganisierten *Kommunistischen Partei der Philippinen (CPP)* zählte die NPA in ihrer Hochphase gut 25.000 bewaffnete Personen. Beide Organisationen wiederum waren integraler Bestandteil des im Frühjahr 1973 entstandenen Untergrundbündnisses der *Nationalen Demokratischen Front (NDF)*, deren gut ein Dutzend Organisationen maßgeblich von der CPP politisch-ideologisch angeleitet wurden.

NDF/CPP/NPA erfuhren im Sog einer zu Beginn der 70er Jahre breiten nationalistischen Protest- und Streikwelle gegen die US-Kriegsführung in Indochina und den zunehmenden Repressionskurs im Inneren (von September 1972 bis Januar 1981 herrschte Marcos qua Kriegsrecht) eine immense Aufwertung. Zeitweilig bildeten sie die Speerspitze des Protest- und Widerstandspotentials und wirkten, was die Artikulierung eines politischen Alternativprogramms und ideologische Ausrichtung betraf, zweifellos hegemonial. Demnach galt es Marcos durch eine Kombination aus bewaffnetem Volkskrieg im Hinterland und massivem militanten Widerstand in den urbanen Zentren zu Fall zu bringen, ein volksdemokratisches Regime – vorgestellt als Koalition aus revolutionären und liberalen Kräften unter Einbindung des national gesinnten Teils der Bourgeoisie und Grundbesitzer – zu errichten, die Dominanz der vormaligen Kolonialmacht USA zu brechen und die Fesseln der Feudalherrschaft in den ländlichen Regionen zu sprengen.

Diese in sich schlüssigen politischen Gegenentwürfe und Visionen übten langjährig eine große Faszination auf viele Menschen aus und vermittelten ihnen, nicht zuletzt aufgrund der Tatsache, daß die NPA zumindest teilweise den Militärs im Sinne kollektiver Gegenwehr zu trotzen vermochte, das Gefühl von Selbstachtung und Stärke. Dies begünstigte seinerseits das Aufkommen zahlreicher fortschrittlicher NRO und POs mit der Konzentration auf sektorale oder multisektorale Belange, wobei deren Operationsmodus angesichts der Kriegsrechtsbedingungen schillernd bzw. fließend blieb. Sie bewegten sich quasi-legal, stets in der Furcht, nicht als subversiv gebrandmarkt zu werden, oder in der

Hoffnung, halbwegs öffentlich agieren zu können. Ein Sektor wurde "entweder als politische Größe definiert (Gesundheit, Bildung, Kultur, Wissenschaft, angepaßte Technologien, Landwirtschaft etc.) oder entlang sozialer Gruppen (Bauern, Fischer, Industriearbeiter, städtische Arbeiter, Frauen, indigene Bevölkerungsgruppen etc.) bestimmt. Die meisten NRO orientieren sich an den entwicklungspolitischen Belangen, während sich die POs eher auf soziale Basisgruppen konzentrieren. (...) In den achtziger Jahren (wuchs) die Erkenntnis, daß den Ursachen von Unterentwicklung sektorübergreifend und mit integrierten Entwicklungsansätzen begegnet werden müsse. Es entstand die Kategorie Socioeconomic Work, die von neuengerichteten NRO-Dachverbänden (*umbrella organizations*) umgesetzt werden sollte. Die neuen Netzwerke wurden außerdem mit den Aufgaben Informationsversorgung und Dokumentation, Forschung, technische Ausbildung und materielle Versorgung betraut. Überdies hatten sie politische Themen, wie zum Beispiel die Menschenrechtsarbeit, zu betreuen".¹ Gerade die Menschen- und Bürgerrechtsarbeit bildete einen Angelpunkt philippinischer NRO. Für das außerordentlich erfolgreiche und international beachtete Engagement in diesem Bereich waren zu mindest drei Faktoren ausschlaggebend:

1. Als das einzige vorwiegend christliche Land in Südost-/Ostasien unterhielten die philippinischen Kirchen und Gemeinden seit langem enge Kontakte zu überseeischen Partnerorganisationen;
2. Bereits im Jahre 1974 konnte aufgrund von Initiativen und des Drucks seitens maßgeblicher progressiver Kräfte innerhalb der katholischen Kirche und trotz Militärterrors die renommierte Gefangenenhilfsorganisation *Task Force Detainees of the Philippines (TFDP)* aus der Taufe gehoben werden. Für etliche politisch Verfolgte wirkte die TFDP wie ein Schutzschild, der sie vor Exzessen staatlicher Terrors bewahrte oder ihnen angesichts internationaler Protestaktionen schlechtweg das Leben rettete;
3. Da ein Großteil der Filipinos Englisch spricht, gestaltete sich die Kommunikation mit dem Ausland relativ problemlos, während gleichzeitig zahlreiche gegenseitige Besuchs- und Austauschprogramme (sog. *exposures*) in erheblichem Maße dazu beitrugen, NRO-Lobbyarbeit zu internationalisieren und mit regimekritischen Positionen zu verbinden.

Geschichtliche Wurzeln

Die ersten militanten POs verstanden sich als Teil einer Massenbewegung (u.a. Gewerkschaften der Tabakarbeiter, Drucker und städtischen Transportarbeiter), die in den antikolonialen Strömungen zu Beginn dieses Jahrhunderts verankert waren. Dazu waren außerdem die ersten nationalen Bauernvereinigungen wie die *KPMP (Kalipunang Pambansa ng mga Magbubukid sa Filipinas)* und die Allgemeine Arbeiterunion *AMT (Agunan Ding Maldang Talapagobra)* zu rechnen, die sich, ideologisch der seit Ende der 20er/Anfang der 30er Jahre entstandenen Sozialistischen bzw. Kommunistischen Partei der Philippinen (PKP) nahestehend, in einer Reihe von Bauernrevolten gegen die US-amerikanische Kolonialmacht erhoben und während der japanischen Besatzungszeit (Ende 1941 bis 1944) das Rückgrat der Antijapanischen Volksarmee (Hukbalahap; 1950 in Volksbefreiungsarmee umbenannt) gebildet hatten.

Nach langen Jahren der Illegalisierung von POs unter verschiedenen Präsidenten erlebten sie aufgrund des 1972 von Präsident Marcos verhängten Kriegsrechts ein starkes Wachstum. Verschiedene gesellschaftliche Gruppen gründeten NRO zur materiellen und moralischen Unterstützung der POs. Development Work dieser NRO verstand sich als integrierendes Konzept der mobilisierten Massenbewegungen, als Ansatzpunkt fortschreitender Emanzipation der Armen und Machtlosen von allen Formen ökonomischer, politischer und kultureller Herrschaft. Entwicklung meinte in diesem Kontext ein allumfassendes Befreiungsmodell, welches Unabhängigkeit und Selbstachtung hervorbringen sollte.

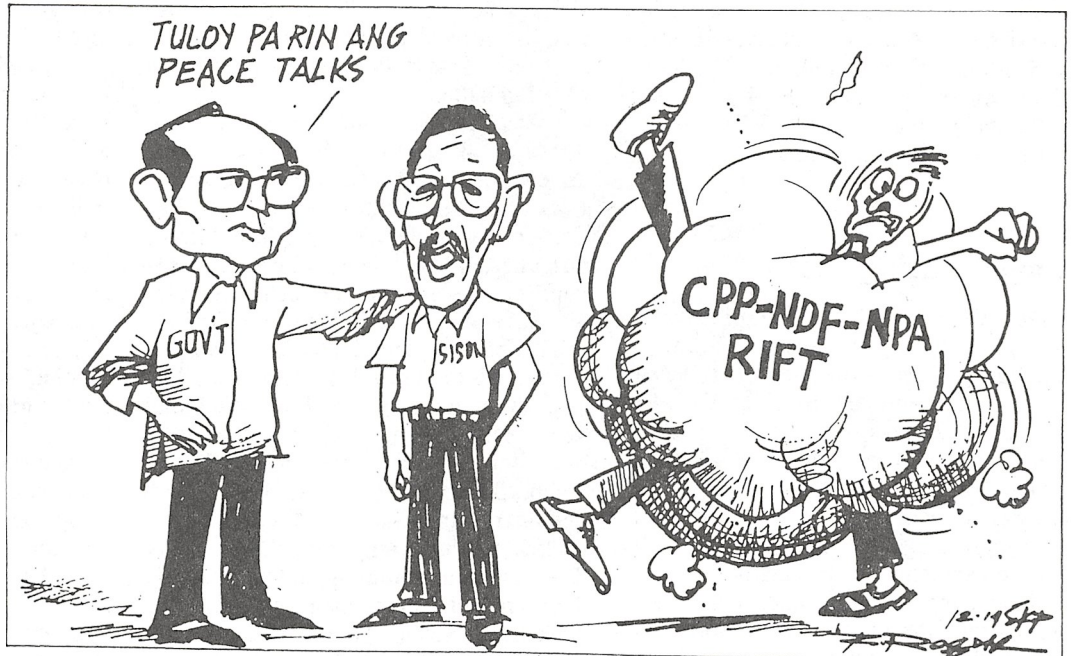
Auf der anderen Seite entstanden unmittelbar nach Erlangung der staatlichen Unabhängigkeit (1946) erste private Hilfseinrichtungen, die sich eher von karitativem Engagement denn vom Gedanken an eine selbstbestimmte und nachhaltige Entwicklungshilfe leiten ließen. Für diese Organisationen war es bezeichnend, daß sie von politischen Persönlichkeiten der lokalen Eliten kontrolliert wurden. Finanziell lagen sie zudem am Tropf des Innenministeriums (früher *Presidential Assistance on Community Development* und heute *Department of local Government* genannt), wurden langjährig exklusiv von der *United States Agency for International Development (USAID)* finanziert und Mitte der 50er Jahre mit den Auf-

standsbekämpfungs-Strategien unter Präsident Ramon Magsaysay betraut.

In den 60er und 70er Jahren wuchs die Anzahl dieser Hilfswerke aufgrund der grassierenden Massenarmut im Lande. Der westliche Entwicklungsansatz *Community Development* sah vor, die unternehmerischen Fähigkeiten in Selbsthilfestrukturen zu fördern und Entwicklung durch den Aufbau eines kleinindustriellen und kleinbäuerlichen Mittelstandes zu

und POs hatte und hat dies häufig mit klandestinen Beziehungen zu illegalisierten Gruppen bzw. damit zu tun, daß entsprechende Organisationen selbst illegale Mitarbeiter eingestellt haben.

Insgesamt sehen sich solche Organisationen faktisch oder ideologisch mit einem starken Feindbild konfrontiert – sei es in Gestalt eines allgegenwärtigen, gewalttätigen Staates oder durch politisch-ideologisch mißliebige Kontrahenten.



Friedensgespräche und interne Debatten

aus: Opinion v. 15.12.92

betreiben. Die makro- und politökonomische Dimension der Unterentwicklung des Landes wurde systematisch ausgeblendet.

Auch heute noch verläuft die Organisationsrichtung der NRO mit *Community Development*-Ansätzen stärker vertikal von der Mitte nach unten oder oben. Das heißt eine Idee, die zur Gründung einer NRO führt, schafft sich anschließend ihre Basis und ihren eigenen Dachverband. Es geht um die Implementierung von Programmen. Die Zielgruppen werden als Teilnehmer dieser Programme gesehen, nicht als Interessengruppen, die sehr wohl ihre eigenen Vorstellungen von Entwicklung in konkrete Projekte umzusetzen vermögen. Dieser Ansatz von NRO-Arbeit ist folglich eingedenk seiner Ursprünge und des Ansinnens, den strukturpolitischen Status quo zu wahren, als konservativ zu charakterisieren.

Intern sind konservative und progressive NRO gleichermaßen de facto streng hierarchisch (und patriarchalisch) strukturiert – entgegen dem öffentlich gern postulierten Anspruch, basisnah entstanden zu sein und transparent, basisdemokratisch zu handeln. Außerhalb ihres Netzwerks und des informellen Beziehungsgeflechts ihrer Führungsebenen operieren sie häufig hermetisch abgeschnitten, was freilich unterschiedliche Gründe hat. Bei progressiven NRO

Kein Wunder, daß Externe, sofern sie nicht als sympathisierend eingestuft sind, kaum Chancen haben, das Innenleben dieser NRO zu erkunden, geschweige denn als gleichberechtigt und partnerschaftlich behandelt zu werden – sehr zum Verdruß internationaler Unterstützer. Andererseits resultiert die Verheimlichungs- oder Geheimhaltungstaktik aus der Furcht, möglicherweise – vor allem gegenüber finanzstarken internationalen Geldgebern – durch mißliche Zufälle in Mißkredit zu geraten und deren Vertrauen zu verlieren.²

Was an progressiven NRO Rang und Namen hatte und während der Marcos-Diktatur expandierte, nennenswerte Finanzmittel zu akquirieren vermochte, die Legitimation sowie das politische Fortbestehen weitgehend an das Schicksal der im Widerstand langjährig hegemonialen und kaum herausgeforderten Dominanz der NDF/CPP/NPA im Oppositionsspektrum geknüpft hatte, sah sich seit Mitte der 80er Jahre plötzlich einer völlig veränderten politischen Konstellation gegenüber – mit weitreichenden, bis heute nachwirkenden Konsequenzen.

Es ist eine der bitteren Listen der Geschichte, daß die von der NDF/CPP/NPA unter hohem Blutzoll initiierte Widerstandsdynamik gegen ein Terrorregime letztlich ganz anderen sozialen Kräften den Humus bereitete, auf dem diese eine

Politik der Wiederkehr des Alten vorbe-reiten sollten. Sichtbarster Ausdruck davon: Heute, zehn Jahre nach dem te-legen und seinerzeit im In- wie Aus-land überschwinglich als "Rosenkranz-" und "Wunderrevolution" gepriesenen Diktatorensturz in Manila herrscht dort mit Ex- und Wende-General Fidel V. Ramos ein Mann, der Marcos bis kurz vor dessen Abtauchen ins US-amerika-nische Exil die Stange gehalten, ihm als Kriegsrechtsverwalter zur Seite gestan-den und das Kommando über die für ihre massiven Menschenrechtsverletzungen berüchtigte Nationalpolizei (Philippine Constabulary/Integrated National Police - PC/INP) ausgeübt hatte. Wie war eine solche Entwicklung möglich?

NRO im Sog vertrackter Ungleichzeitigkeiten

Den Charakter ihres Kampfes kenn-zeichnete die CPP seit ihrer Gründung durchgängig als "antiimperialistisch, anti-feudal und antidiktatorisch". (Nachdem Marcos 1972 das Kriegsrecht verhängt hatte, wurde anstelle des "antidiktatori-schen" Kampfes häufiger noch von "an-tifaschistischem" Kampf gesprochen - ein fragwürdiger Begriff, zumal weder eine entsprechende faschistische Mas-senbewegung existierte noch jemals eine geschaffen werden konnte.) Stürzt der Imperialismus, so die Argumentation, sieht sich die lokale "feudale, bürokrati-sch-kapitalistische" Herrschaft ihrer ausländischen Schutzmacht (hier: den USA) beraubt, wie denn der erfolgreiche antidiktatorische Kampf die lokale Stütze ausländischer Herrschaft beseitigt.

Da der Operationsschwerpunkt gemäß der chinesisch beeinflussten "Strategie des langwierigen Volkskrieges" im Hin-terland lag, kam dem antifeudalen Ele-ment Priorität zu, während so gleichzeitig der Imperialismus erschüttert werden sollte. Dem antidiktatorischen - positiv gewendet: dem demokratischen - Kampf wurde allenfalls als Begleitprodukt der beiden erstgenannten Komponenten des Kampfes Beachtung geschenkt. Die un-terstellte Einheit sämtlicher drei Kom-ponenten zählte in der Realität nicht; sie wurde unzulässig des demokratischen Elements entledigt.

Gab es neben der CPP nur wenige po-litische Organisationen, die ausdrücklich die antiimperialistische und antifeudale Perspektive teilten, so waren spätestens nach dem Aquino-Mord (August 1983) etliche - vorwiegend Manila-zentrierte - Gruppierungen, NRO sowie sektorale Vereinigungen entstanden, die sich dem Engagement für Demokratie bzw. dem antidiktatorischen Kampf verschrieben hatten. Und es war diese Komponente, die fortan die Dynamik des politischen Geschehens bis zum Amtsantritt Corazon "Cory" Aquinos bestimmte. Je vielfälti-

ger und machtvoller sich der Kampf ent-faltete, desto desorientierter zeigte sich die Parteiführung, darauf angemessen zu reagieren. Daß sich außerhalb ihrer Ränge nunmehr eine eigenständige Be-wegung gegen die Diktatur formiert hatte, die sich überdies eines ebenso un-erwartet raschen Zulaufs erfreute, schien ihr suspekt: Die CPP-Führung vermißte in dieser diffusen Protestbewegung die antiimperialistische, antifeudale Stoß-richtung und witterte Opportunismus, da sich ihr mittlerweile Personen anschlos-sen, die entweder Marcos langjährig ho-fiert oder dessen Politik stillschweigend gebilligt hatten.

Spätestens 1985 hatte diese Bewegung den Charakter einer Massenbewegung angenommen, der die CPP-Führung - trotz kritischer Stimmen im eigenen La-ger - nicht nur die ideologisch-politische Orientierung vorgeben, sondern sie zu-dem organisatorisch an sich gebunden wissen wollte. Die Unter- und Gering-schätzung des demokratischen Kampfes paarte sich fatal mit dem Bestreben, die-sen, da er nun schon mal an Schubkraft gewonnen hatte, für sich zu reklamieren bzw. ihn durch eine zweifelhafte Bünd-nispolitik zu instrumentalisieren. Statt genuiner Bündnisarbeit wurde diese als schlechte Erweiterung der NDF bzw. als Zu-, gar Unterordnung unter national-demokratische Positionen begriffen. Die Auseinandersetzungen um und in BA-YAN vis-à-vis BANDILA³ bildeten in dieser Hinsicht einen Höhepunkt und unterstrichen der CPP instrumentelles Verständnis von politischer Kooperation. Die Parteiführung betrieb direkt und/oder durch NDF-Repräsentanten selbst bei inhaltlicher Übereinstimmung mit ande-ren antidiktatorischen Kräften in jener Zeit eine Vereinnahmungspolitik, woraus diese Gruppierungen bittere Schlußfol-gerungen ziehen mußten: Was erst ge-schähe, sollte eines fernen Tages die CPP gemäß ihren Vorstellungen die politische Macht im Lande erringen? So wurde insbesondere zwischen dem Herbst 1985 und Frühjahr 1986 innerhalb des opposi-tionellen Spektrums - einschließlich der NRO-Szene - viel politisches Porzellan zerschlagen, das bis heute nicht gekittet werden konnte.

Entsprach der Ende 1985 einzig vom Exekutivkomitee (EK) der CPP be-schlossene Boykott der vorgezogenen und für Anfang Februar 1986 anberaum-ten Präsidentschaftswahl aus der Per-spektive des politischen Instrumentalis-mus einer gewissen Logik, so erwies sich die für sämtliche national-demokrati-schen Kräfte ausgegebene Direktive der Parteiführung bereits damals als taktisch falsch, strategisch verfehlt und politisch verheerend: Die Wahlen, so das EK in seiner Boykottbegründung, seien "ein lärmendes Theater", ein "vom Diktator abgekartetes Spiel", dessen massive Fäl-schungen und Manipulationen ihn un-

weigerlich im Amt bestätigen würden. Demnach stand Marcos' politisches Überleben außer Frage, was im übrigen dem Kalkül der US-amerikanischen Re-gierung entsprach. Dieser Sicht lag die Überlegung zugrunde, Marcos selbst habe die vorgezogene Wahl zur Fassa-denreinigung seines Regimes inszeniert, um auf diese Weise einen zentralen Kri-tikpunkt der um die Jahreswende 1984/85 publik gewordenen Washing-toner Nationalen Sicherheitsdirektive bezüglich der Gestaltung US-amerika-nischer Politik gegenüber den Philippin-ern zu entkräften.⁴

In dieser seit Herbst 1983 (nach der Ermordung Aquinos) von einer intermi-nisteriellen Arbeitsgruppe in Washington (*Inter-Agency Task Force for the Phil-ippines*) zunächst als Entscheidungshilfe für Präsident Ronald Reagan erarbeiteten Studie, deren Kernpunkte schließlich den Haupttenor besagter Direktive bildeten, hieß es an einer Stelle: "Marcos ist Teil des Problems, aber auch ein Teil seiner Lösung". Um ihn aber fortan als "Teil der Problemlösung" betrachten zu können, war Marcos zu weitreichenden Locke-rungen seiner diktatorischen Vollmachten angehalten. Dazu zählte nicht zuletzt eine vorgezogene Präsidentschaftswahl (snap election), wogegen sich der Präsident zunächst sträubte, zu der ihn aber bereits im Mai 1985 der damalige CIA-Chef William Casey anlässlich dessen Manila-Besuchs unmißverständlich gedrängt hatte. Nach langem politischen Tauzie-hen wurde Marcos schließlich zum Ein-lenken bewegt. Kurz nachdem zuvor ein Report des U.S. Senate Select Committee on Intelligence publik geworden war, der ein düsteres Krisenbild der Philippinen gezeichnet hatte, verkündete der Präsi-dent im November desselben Jahres - sinnigerweise im amerikanischen Fern-sehen - seinen Entschluß, sich im Fe-bruar des darauffolgenden Jahres außer-planmäßig dem Wählervotum zu stellen.

Das Verdikt - "Marcos ist Teil des Problems, aber auch ein Teil seiner Lö-sung" - war eine, wiewohl diplomatisch verklausuliert, unmißverständlich scharfe Kritik an der Amtsführung des Präsiden-ten, die im Kontext der seinerzeit na-mentlich vom Pentagon und dem State Department erstellten Lageeinschätzun-gen nicht weniger als dies bedeutete: Marcos galt als strategisch unhaltbar, sein Verbleiben im Amt polarisierte nicht nur die politischen wie sozialen Gegen-sätze im Lande, sondern beeinträchtigte selbst US-amerikanische Sicherheitsbe-lange. Von Interesse war er allenfalls im taktischen Sinne, indem er geordnet und qua demokratischen Spielregeln - eben durch vorgezogene Wahlen - zum Ab-danken veranlaßt werden sollte. Dieses Szenario gewann in dem Moment an Konturen, als Frau Aquino in Verbin-dung mit dem langjährigen Marcos-Gönner, Ex-Senator Salvador Laurel,



Zielgruppen von NRO-Arbeit – Kinder auf einer Müllhalde von Olongapo City

Foto: J. Pabst (Archiv Philippinenbüro)

ihre Präsidentschaftskandidatur anmeldete und sofort von sämtlichen relevanten Institutionen und Organisationen auf den Inseln – einschließlich einiger Fraktionen im Militär – Sympathie und Unterstützung erfuhr. Vom damaligen stellvertretenden Generalstabschef (und dem heutigen Präsidenten) Fidel V. Ramos war bekannt, daß er gegenüber Marcos auf Distanz gegangen war, weil dessen Intimus, Fabian C. Ver, entgegen der eigentlichen militärischen Rangfolge und Beförderungspraxis zum Chef des Generalstabs ernannt worden und somit zu Ramos' Vorgesetztem avanciert war. Ramos galt im Pentagon – schon wegen seiner Ausbildung in der renommierten Militärakademie West Point – als erfahrener, sachkundiger und nicht durch Korruption belasteter Eliteoffizier, dessen Position es zu stärken galt. Als Reagans überaus versierter und in internationalen Konflikten als kompetenter Schlichter und Vermittler in Erscheinung getretener Sonderbeauftragter Philip Habib nach einem Kurzbesuch in Manila (Mitte Februar 1986) dem Nationalen Sicherheitsrat Rapport erstattete, schwenkte letztlich das Weiße Haus vollumfänglich auf die zuvor zielstrebig verfolgte Politik des State Department und Pentagon ein: Der Mohr hatte seine Pflicht und Schuldigkeit getan, Marcos mochte, ja mußte nunmehr abtreten.

So starr war das Feindbild der CPP auf Marcos fixiert, daß man sich dessen Sturz nur als gleichzeitigen Durchbruch,

als zeitgleiche Realisierung antiimperialistischer und antifeudaler Positionen vorstellen konnte. Das Weltbild der Parteilührung ließ nicht einmal hypothetisch zu, der Diktator könne schließlich "nur" durch breiten demokratischen Widerstand, der sich zu allem Überfluß auch noch jenseits ihrer Einfluß- und Kontrollmöglichkeit entwickelt und außerordentlich an Dynamik gewonnen hatte, in die Knie gezwungen und zu Fall gebracht werden. Die (selbst parteiintern virulente) Geringschätzung des demokratischen Elements, die Arroganz im Umgang mit potentiellen Verbündeten und die analytische Kurzsichtigkeit in bezug auf das umsichtige, gewiefte Krisenmanagement des "Erzfeindes" jenseits des Pazifik waren ausschlaggebend dafür, daß die Inhalte des antidiktatorischen Kampfes von anderen bestimmt wurden und die aus dem Machtwechsel resultierende politische Neukonstellation die Parteilührung als begossenen Pudel dastehen ließ.⁵

Nach gescheitertem Gipfelsturm – Wandeln auf mühseligen Pfaden der Tiefebene

Von all diesen Entwicklungen, die seit Beginn der 90er Jahre dergestalt eskalierten, daß sich NDF/ CPP/ NPA im Zuge hitziger, streckenweise in scharfen persönlichen Denunzierungen gipfelnden

Debatten heute in mindestens zwei unversöhnlich miteinander im Clinch liegende Lager spaltete – auf der einen Seite die sog. Reaffirmists und auf der anderen die Rejectionists –, blieb die NRO-Szene nolens volens nicht verschont.⁶ Dabei sind mehrere Trends und Tendenzen auszumachen:

1. Diejenigen NRO, die sich nach wie vor positiv auf den kategorialen Rahmen der NDF/ CPP/ NPA beziehen, neigen vor allem in den ländlichen Gebieten – bestenfalls – zu strikten Revieraufteilungen: Es kommt auch vor, daß NRO-Mitarbeitern anderer Couleur offen gedroht oder ihnen "nahegelegt" wird, ihre Arbeit in bestimmten Zonen einzustellen oder, sofern geduldet, Teile ihrer finanziellen Ressourcen an erstere abzufahren. Das hat fatale Folgen: Einerseits führen schrumpfende Budgets zur ungebrochenen Konzentration auf den bewaffneten Kampf (sog. "total victory"-Konzept versus regierungsamtliche Aufstandsbekämpfung in Form des "total war approach"), schüren mithin militaristische Tendenzen und kategorische Schwarz-Weiß-Muster. Zum anderen bleibt tatsächliche Socioeco-Work auf der Strecke bzw. wird als Hindernis bei der Rekrutierung von Guerilleros oder als bedrohliches "Einlullen" einer potentiell revolutionären Massenbasis empfunden. Als Konsequenz mag dies zu einer Art "developmental warlordism" führen, einem früher kaum für möglich gehaltenem Phänomen des entwicklungspolitisch

drapierten Kriegsherrentums, das außer den mit Haken und Ösen geführten Kampf um Selbsterhaltung kaum andere Visionen mehr hegt.

Seit dem Amtsantritt von Frau Aquino erfuhr allein der Terminus "NRO" einen einschneidenden Bedeutungswandel. Haftete unter Marcos NRO im allgemeinen und POs im besonderen der Geruch von Subversion an, allein weil sie sich staatlicher Einflußnahme verweigerten,⁷ so wurden NRO unter Aquino politisch hoffähig. In einem solchen Klima sprossen nicht nur QUANGOs⁸ wie Pilze nach einem warmen Regenguß aus dem Boden und verwandelten sich vormals kleine NRO über Nacht in BINGO. Es kam ferner zu regierungsinspirierten NRO (GRINGOs)⁹ und verstärkten Offerten an die gesamte NRO-Szene, sich im Rahmen des sog. Local Government Code aktiv an der (Mit-) Gestaltung des politischen Lebens auf unterer Verwaltungsebene zu beteiligen. Von diesem staatlichen Kooptationsangebot machten nicht wenige NRO Gebrauch, da in ihrer Sicht die neue Regierung Möglichkeiten einer kritischen Zusammenarbeit eröffnete.

2. "Kuriöserweise straucheln die konservativen oder quasi-progressiven NRO mittlerweile über das selbstgesteckte Expansionsziel. Der finanzielle Druck der Zuwendungen läßt sie nach oben

wachsen, immer neue Strukturen entwickeln und Mitarbeiter einstellen. Der Überbau hat keine tragfähige Basis zur Umsetzung der brillant formulierten Projektideen, was absehbar fatal enden dürfte.

Das progressive NRO- und PO-Spektrum bewegt sich noch, hinkend zwar und nah am Abgrund. Paradoxerweise stellt es angesichts der avisierten entwicklungspolitischen Vorstellungen der Regierung Ramos langfristig die einzige Alternative für die drei Viertel der Bevölkerung dar, die ihren Lebensunterhalt selbst organisieren müssen. Der politische Druck und die Erwartungen verteilen sich auf personell wie materiell schwächer werdende NRO-/PO-Strukturen.¹⁰

3. Philippinische NRO zwischen Konfrontation und Kooptation? Die Kooptation seitens staatlicher Instanzen scheint gegenwärtig ebenso verbreitet wie die politische Konfusion zu sein. Das verleitet nicht nur zu Konfliktscheue oder -vermeidung, sondern erschwert auch (entwicklungs)politisch begründete Alternativen mit nachhaltiger Wirkung. Unabhängig von den Verdiensten der NRO in den Menschen- und Bürgerrechtsbewegungen und ihren partiellen Erfolgen bei der Sensibilisierung und Organisierung von sozialen Aktionsgruppen ist, gemünzt auf die aktuelle Si-

tuation und internationale Finanziere im Visier, der Interpretation zuzustimmen: "Gerieten das statistische Entwicklungsmodell und damit die staatliche Entwicklungshilfe vor allem durch Ineffizienz, Reformunfähigkeit und Selbstprivilegierungsinteressen unzureichend kontrollierter Staatsklassen in Verruf, so läuft die internationale Gebergemeinde nun Gefahr, durch die von ihnen ausgehende Eutrophierung im privaten Sektor der Philippinen 'another bureaucratic monster' (Mercaida) zu erzeugen, wobei sich diese Entwicklung vor dem Hintergrund der Atomisierung dieses Sektors in Tausende von Einzelorganisationen im Unterschied zum spektakulären Scheitern staatlicher Großprojekte weniger sichtbar und weitgehend unterhalb der öffentlichen Aufmerksamkeitsschwelle vollzieht".¹¹

Rainer Werning

Der Autor ist Geschäftsführer der in Freiburg i. Br. ansässigen Stiftung für Kinder, die seit 1986 schwerpunktmäßig in den Südphilippinen Projektarbeit mit (bürger-) kriegstraumatisierten Kindern leistet. Ein weiterer Beitrag des Autors zu diesem Thema erscheint demnächst in dem Band: R. Platz/ G. Rieger (Hrsg.): Südostasien im Wandel. Politische, ökonomische und gesellschaftliche Analysen, Stuttgart, 1996.

- Anzeige -

philippinen forum



Die Philippinen-Zeitschrift

Nachrichten, Berichte, Hintergründe zu Politik, Gesellschaft, Wirtschaft, Kultur und den europäisch-philippinischen Beziehungen.

Schwerpunkthemen:

- Dez. '94: Familie
- Juli '95: Islam
- Sept. '95: Philippinische Kultur
- Dez. '95: Vor 50 Jahren
- April '96: Zehn Jahre EDSA
- Aug. '96: Migration

Erscheint ab 1996 dreimal im Jahr
Einzelheft DM 8,- (plus Porto), Jahresabo DM 24,-
(incl. Porto), Förderabonnement DM 50,-
Einzelheft vor 1996 DM 6,- (plus Porto)

philippinenbüro

Bullmannau 11, 45327 Essen
Tel.: 0201-8303828 Fax: 0201-8303830

Anmerkungen:

- 1) vgl. Jochen Mehlich, "NGOs und andere entwicklungspolitische 'Giraffen'", in: Stiftung für Kinder (Hg.), *Lesezeichen Philippinen - Insulare Streifzüge durch Geschichte, Politik, Gesellschaft, Wirtschaft, Kultur, Altenberge/Osnabrück 1993*, S. 229.
- 2) Die Ausführungen in diesem historischen Exkurs verdanke ich im wesentlichen dem langjährigen Freund und Kollegen Jochen Mehlich (Paderborn), der sich mit diesem Themenkomplex intensiv befaßt hat - vgl. auch Anm. 1.
- 3) BAYAN (Neue Nationale Allianz) entstand im März 1985 als politisches Bündnis zwischen nationalen und liberalen Demokraten, aus dem bereits einen Monat später ein nennenswerter Teil unter Führung Agapito Aquinos, eines Schwagers der späteren Präsidentin, aufgrund von Befürchtungen, majorisiert zu werden, aussicherte und als Gegenpol BANDILA (Volksvereinigung für Glauben und Ziele) gründete. Zum Hintergrund dieser Auseinandersetzungen vgl.: Rainer Werning (Hg.), "Das Projekt Befreiung. Widerstand auf den Philippinen - José Maria Sison berichtet", Köln 1988, S. 159-74.
- 4) Ausführlich in: Aktionsgruppe Philippinen (Hg.), "Philippinen wenn der Bambus bricht", Reinbek 1986 und Tim Kuschnerus/Rainer Werning, "Die Philippinen unter Aquino - Facetten eines Machtwechsels", Ffm. 1987.
- 5) Zum Hintergrund siehe: R. Werning (Hg.), "Philippinen - Demokratie aus der Wunderfüte". Essays, Berichte, Dokumente", Münster 1987 und ders., "Herrschaftskrise und Krisenherrschaft in den Philippinen (1986-89)", Münster/Osnabrück 1989.
- 6) Erstere halten starr an der seit Gründung der Partei geltenden Linie der Strategie des langwierigen Volkskrieges zur Eroberung der poli-

tischen Macht fest und sehen die Rückschläge in den 80er Jahren - u.a. exzessive Antispitzel- und fehlgeschlagene städtische Insurrektionskampagnen - vornehmlich im Abweichen von dieser Position begründet. Die Rejectionists, mittlerweile selbst ausdifferenziert, in unterschiedlichen Gruppierungen aktiv und politisch-ideologisch weit weniger homogen als ihre Kontrahenten, verwerfen diese Position und machen den Dogmatismus und die Rigidität der CPP-Führung (allesamt Reaffirmists) für die ihrer Meinung nach zunehmende politische Belanglosigkeit der Partei sowie der national-demokratischen Bewegung insgesamt verantwortlich. Kräftemäßig haben die Reaffirmists landesweit die Oberhand und genießen gegenüber den Rejectionists (deren Hochburg Manila ist) den Vorteil einer stärkeren sozialpolitischen Verankerung im Hinterland.

- 7) Vor allem während des Kriegsrechts (1972-81) führte die staatlich geschürte Hysterie und Hetze gegen sämtliche Artikulierungen von Selbstbestimmung zu skurrilen Auswüchsen. So gab es beispielsweise ein von Marcos eigens erlassenes Präsidialdekret (PD), das in Besitz von Akupunkturadeln untersagte und deren Besitzern Haftstrafen androhte. Im Hinterland praktizierten autonome (auch klandestine) Gesundheitsarbeiter im Rahmen einer alternativen Gesundheitsfürsorge Akupunktur als eine ihrer Behandlungsmethoden.
- 8) Abkürzungen für: Quasi-NRO; Big NRO; Government-run oder Government-inspired NGOs und Development NRO.
- 9) Siehe Anm. 8.
- 10) J., Mehlich, a.a.O., S. 231.
- 11) Rodger Wegner, "Nicht-Regierungsorganisationen als entwicklungspolitische Hoffnungsträger? Eine Studie zur Wirksamkeit privater Entwicklungshilfe auf den Philippinen", Münster/Hamburg 1993, S. 480.