



## Jugendförderung und Prävention von Drogenmissbrauch

Beispiel aus einem Drogenpräventions- und Kommunalentwicklungsprojekt  
der technischen Zusammenarbeit in Lima, Peru



Deutsche Gesellschaft für  
Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH

# **Jugendförderung und Prävention von Drogenmissbrauch**

**Beispiel aus einem Drogenpräventions- und Kommunalentwicklungsprojekt  
der technischen Zusammenarbeit in Lima, Peru**

**Eschborn 2003**

## Vorwort

---

Jugendarbeit in Lateinamerika ist zunehmend mit der Drogenproblematik konfrontiert. Es gibt in Lateinamerika inzwischen kein Land mehr, das nicht unter den negativen Folgen von Drogenkonsum sowie illegaler Drogenproduktion und -vermarktung leidet. Junge Menschen bilden einerseits eine große Konsumentengruppe, andererseits sind sie stark in den Prozess der illegalen Vermarktung sowie in interne Verteilungs- und Machtkämpfe der Drogenkartelle involviert, sowohl als Opfer als auch als Täter.

Die wachsende Bedeutung junger Menschen in der Drogenproblematik hängt stark mit strukturellen Entwicklungsproblemen zusammen. In Lateinamerika hat sich die ohnehin schwierige Lebenssituation vieler Jugendlicher unter dem Einfluss der neoliberalen Wirtschaftspolitik der letzten Jahre noch verschlechtert. Sie leiden unter den Folgen zunehmender Armut und Marginalisierung sowie unter der Auflösung von Sozialstrukturen und Sicherungssystemen. Vor dem Hintergrund fehlender sozialer und ökonomischer Zukunftsperspektiven sowie der besonderen Entwicklungsphase, die Jugendliche im Hinblick auf ihre Persönlichkeitsentwicklung durchlaufen, sind sie besonders offen für Risikoverhalten, insbesondere für den Ge- und Missbrauch legaler und illegaler Drogen.



Dr. Assia Brandrup-Lukanow  
Abteilungsleiterin 43  
Gesundheit, Bildung, Soziale Sicherheit

Dabei besteht ein enger Zusammenhang zwischen Drogenkonsum, Jugendgewalt und Risikoverhalten im Bereich der reproduktiven Gesundheit. Besonders zu erwähnen ist hier der enge Zusammenhang zwischen Drogenkonsum und HIV/Aids-Infektionen bei Jugendlichen.

Durch die politische und gesellschaftliche Ausgrenzung eines großen Teils der jungen Generation mit den genannten Folgen verspielen die lateinamerikanischen Gesellschaften die Chance, die Potenziale der Jugendlichen in die Umsetzung politischer, ökonomischer und sozialer Reformen einzubinden und somit auch eine nachhaltige Drogenkontrolle zu erreichen.

Im Folgenden soll, anhand eines gelungenen Beispiels aus einem marginalisierten Stadtteil in Lima, Peru, aufgezeigt werden, wie durch einen integrierten Gemeindeentwicklungsansatz sichtbare Erfolge in der Prävention und Reduktion von Drogenmissbrauch und -kriminalität sowie in der Jugendförderung und Kommunalentwicklung erzielt werden konnten.

Der Ansatz wird zurzeit auf weitere Marginalzonen ausgeweitet, um ihn auf seine Übertragbarkeit hin zu prüfen, und gegebenenfalls im Rahmen der Produktentwicklung weiter zu bearbeiten.



Dr. Hans-Heiner Rudolph  
Stv. Abteilungsleiter 43  
Gesundheit, Bildung, Soziale Sicherheit



# Inhaltsverzeichnis

<b>Zusammenfassung</b> .....	<b>1</b>
<b>1. Einleitung</b> .....	<b>2</b>
<b>2. Politischer, wirtschaftlicher und sozialer Kontext Perus:</b> .....	<b>4</b>
<b>3. Jugendpolitik in Peru</b> .....	<b>6</b>
<b>4. Die Ausgangslage in Manzanilla II</b> .....	<b>8</b>
<b>5. Projektbeschreibung</b> .....	<b>10</b>
5.1 Bereich Drogenprävention .....	10
5.2 Bereich Ausbildung und Mikrokredite.....	12
5.3 Bereich: Freizeitgestaltung.....	15
5.4 Bereich: Gesundheitsvorsorge/-bildung und Umweltschutz.....	16
5.5 Bereich: Aufbau interinstitutioneller Netzwerke.....	18
<b>6. Ergebnisse, Auswirkungen und Lernerfahrungen</b> .....	<b>20</b>



## Zusammenfassung

Jugendliche wurden durch den Verarmungsprozess der peruanischen Gesellschaft besonders in Mitleidenschaft gezogen. Während der autoritären Regierung in den 90er Jahren konnte sich keine durchdachte nationale Jugendpolitik etablieren. Die neugewählte demokratisch legitimierte Regierung Toledo misst der Jugend erhöhten Stellenwert bei. Die Bildung eines nationalen Jugendrates soll die jugendspezifischen Politiken der Fachministerien vernetzen, Synergieeffekte erzielen und die Partizipation der Jugendlichen auf der zentralstaatlichen Ebene institutionalisieren.

Es konnte in der Marginalsiedlung Manzanilla II ein Modell entwickelt werden, dass anhand eines integrierten Gemeindeentwicklungsansatzes nachweisbare Erfolge in der Jugendförderung, Drogenprävention und Kommunalentwicklung erzielen konnte. Der Träger CEDRO (Centro de Información y Educación para la Prevención del Abuso de Drogas) wurde durch die Beratung der GTZ gestärkt und ist positiv in der peruanischen Institutionenlandschaft verankert. Das Konzept des Modellprojektes Manzanilla II umfasst verschiedene Bereiche, die sich eng an der

Lebenswelt der Jugendlichen des Stadtteils orientieren, prozessorientiert und ganzheitlich angelegt sind. Angelehnt an das Präventionsmodell der Lebenskompetenzentwicklung, werden den Jugendlichen bestimmte Kompetenzen zur selbständigen und positiven Lebensgestaltung und zur eigenständigen Bewältigung von Krisensituationen vermittelt. Daneben sind Veränderungen sozioökologischer und struktureller Lebensbedingungen und die Vernetzung mit anderen Institutionen integraler Bestandteil des Vorhabens.

Aktuell wird das Vorhaben auf zwei weitere Marginalzonen in Lima ausgeweitet, um die Projekterfahrungen hinsichtlich ihrer Wiederholbarkeit zu überprüfen. Im Rahmen des neu beginnenden Jugendprojektes der deutsch-peruanischen TZ „Integrierte Förderung von Jugendlichen“ ist geplant, CEDRO in die Projektaktivitäten einzubinden und auf den gewonnenen Erfahrungen im Bereich Drogenprävention, Jugendförderung und Kommunalentwicklung aufzubauen sowie diese weiterzuentwickeln.

## 1. Einleitung

Zunehmend werden Jugendliche als eigene Zielgruppe in der Entwicklungszusammenarbeit angesehen. Die nachhaltige Verbesserung ihrer Lebenssituation sowie ihrer Möglichkeiten, aktiv an deren Gestaltung teilzunehmen, stehen im Mittelpunkt der Förderung.<sup>1</sup> Dabei soll den Mädchen und Jungen als zukünftigen Entwicklungsträgern (-innen) die Überwindung von sozialer Desintegration und Perspektivenlosigkeit ermöglicht werden.<sup>2</sup> Innerhalb der deutschen EZ spielt das Thema Kinder- und Jugendförderung eine immer größere Rolle. Es werden zunehmend jugendspezifische Vorhaben mit übersektorialem Ansatz durchgeführt, insbesondere in den Bereichen Gesundheit (z.B. sexuelle Gesundheit von Jugendlichen, HIV/AIDS-Prävention), Bildung (z.B. außerschulische Bildungsansätze mit Mädchen und Jungen) und Beschäftigungsförderung (z.B. Unterstützung von Jugendlichen im informellen Sektor).<sup>3</sup> Die Jugendthematik ist zudem in verschiedenen Projekten der Kommunal- und Stadtentwicklung integriert und wird perspektivisch noch systematischer einbezogen werden.

Das Modellprojekt „Drogenprävention und Kommunalentwicklung in Manzanilla II“<sup>4</sup>

nahm seine Aktivitäten im Jahre 1998 auf. Das Vorhaben sollte die Nichtregierungsorganisation CEDRO befähigen, ein breitenwirksames, wiederholbares und nachhaltiges Präventionsprogramm auf der Basis von Maßnahmen der integralen Stadtteilmförderung in der städtisch-marginalen Siedlung Manzanilla II zu entwickeln und durchzuführen. Dadurch sollten die Lebensperspektiven von Jugendlichen verbessert und zu einer Reduzierung des Drogenhandels- und konsums beigetragen werden.

Das Konzept des Modellprojektes Manzanilla II umfasst verschiedene Bereiche, die sich eng an der Lebenswelt der Jugendlichen des Stadtteils orientieren, prozessorientiert und ganzheitlich angelegt sind. Angelehnt an das Präventionsmodell der Lebenskompetenzentwicklung, werden den Jugendlichen bestimmte Kompetenzen zur selbständigen und positiven Lebensgestaltung und zur eigenständigen Bewältigung von Krisensituationen vermittelt. Daneben sind Veränderungen sozioökologischer und struktureller Lebensbedingungen integraler Bestandteil des Vorhabens.<sup>5</sup> Die Vernetzung mit anderen Institutionen im Bereich der Drogenprävention und Jugendförderung, die einen Beitrag zur Verbesserung der Lebenssituation der Bevölkerung von Manzanilla II leisten

<sup>1</sup> Cf. BMZ: Jugendförderung und Überwindung von Kinderarbeit. Strategiepapier, 1997.

<sup>2</sup> Cf. BMZ: Armutsbekämpfung - eine globale Aufgabe. Aktionsprogramm 2015. Der Beitrag der Bundesregierung zur weltweiten Halbierung extremer Armut. Bonn, 2001, S. 36.

<sup>3</sup> Cf. GTZ: Jugendförderung in Kommunal- und Stadtentwicklung - Stand und Perspektiven. Eschborn, 2002 S. 3.

<sup>4</sup> Cf. <http://www.gtz.de/drogen>

<sup>5</sup> Zum theoretischen Hintergrund vgl. Frietsch, R.: Neue Fachlichkeit in der Suchtprävention 1999; in: Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) (Hrsg.): Drug Prevention and Rehabilitation - Development and Cooperation, Eschborn, 1999, S.49 - 51.

können, nahm einen hohen Stellenwert innerhalb des Projektes ein.<sup>6</sup>

CEDRO wurde 1986 als regelrechte Pionierinstitution auf dem Gebiet der Drogenproblematik in Peru gegründet.<sup>7</sup> Zu den Hauptarbeitsbereichen von CEDRO zählen die Dokumentation der Drogenproblematik, die Information der Bevölkerung durch Öffentlichkeitsarbeit, die wissenschaftliche Beratung der politischen Institutionen, die Durchführung von Präventionsprojekten und alternative Entwicklung.

Der ursprüngliche Name des Projektes „Sozialprojekt für Drogenkonsumprävention in Manzanilla II/Lima“ wurde in „Drogenprävention und Kommunalentwicklung in Manzanilla II“ geändert, da viele Jugendliche - obwohl ihnen die Drogenproblematik in der Gemeinde durchaus bewusst war – sich nicht einverstanden erklärten, diese in der Öffentlichkeit herauszustellen.

Aktuell wird das Vorhaben auf zwei weitere Marginalzonen in Lima (Ancieta Alta und Fundo Quinta Francia) ausgeweitet, um die Projekterfahrungen hinsichtlich ihrer Wiederholbarkeit zu überprüfen.

Das Projekt muss vor dem Hintergrund gesehen werden, dass während der autoritären Endphase der Regierung Fujimori keine Beratung auf Politikebene (Makroebene) möglich bzw. erwünscht war. Die Mesoebene (Nichtregierungsorganisationen und Stadtverwaltungen)

wurde in die Projektkonzeption einbezogen, allerdings ist anzumerken, dass den Lokalregierungen zunehmend Mittel und Funktionen durch die autoritäre Regierung Fujimoris entzogen wurden.

Die Ausgangslage hat sich durch den Demokratisierungs- und Dezentralisierungsprozess nach Fujimori grundlegend geändert.

Im Rahmen des in Peru neu beginnenden TZ-Projektes „Integrierte Förderung von Jugendlichen“ ist geplant, CEDRO in die Projektaktivitäten einzubinden und auf den gewonnenen Erfahrungen im Bereich Drogenprävention, Jugendförderung und Kommunalentwicklung aufzubauen sowie diese weiterzuentwickeln.

In den folgenden Kapiteln werden der gesamtpolitische Kontext, die peruanische Jugendpolitik, die Situation in der Marginalzone Manzanilla II sowie die einzelnen Projektbereiche im einzelnen beschrieben.

<sup>6</sup> Cf. Mörsdorf, Verena: Suchtprävention in der Entwicklungszusammenarbeit am Beispiel des Modellprojektes Manzanilla II/Peru. Diplomarbeit im Fachbereich Sozialpädagogik der FH Koblenz, 2001.

<sup>7</sup> Cf. <http://www.cedro.org.pe> bzw. <http://ekeko2.rcp.net.pe/cedro>

## 2. Politischer, wirtschaftlicher und sozialer Kontext Perus:

Peru kann auf keine sehr glückliche jüngere Geschichte zurückblicken.<sup>8</sup> Erst seit Mitte 2001 wird Peru wieder demokratisch regiert.

Nach der katastrophalen wirtschaftlichen und politischen Entwicklung in der zweiten Hälfte der 80er Jahre setzte die Regierung Fujimori nach dem Wahlsieg von 1990 ein neoliberales Wirtschaftsprogramm durch (Reduzierung des Haushaltdefizits, Privatisierung, Handelsliberalisierung, Inflationsbekämpfung etc.). Im Verlauf der folgenden Jahre konnten zwar die makroökonomischen Daten konsolidiert und der Terrorismus erfolgreich bekämpft werden, allerdings wurde das Parlament im Jahre 1992 durch den sogenannten „autogolpe“ besetzt und aufgelöst. Eine neue Verfassung wurde verabschiedet und zunehmend autoritäre, paternalistische und zentralistisch ausgerichtete Strukturen gebildet.

Trotz der beachtlichen makroökonomischen Erfolge während der Regierung Fujimori hatte sich die Lage des Großteils der Bevölkerung kaum verbessert: mehr als die Hälfte der 26,6 Millionen Peruaner

lebt in Armut und fast ein Viertel in totaler Armut.<sup>9</sup> Ein Großteil der extrem Armen konzentriert sich in den ländlichen Zonen des Hochlands (Sierra) und des Amazonasgebiets (Selva). Das Gesamtbild ist aber nicht komplett negativ: einige Kernindikatoren wie Kinder- und Müttersterblichkeit konnten erheblich reduziert werden. Die Geburtenrate ist innerhalb weniger Jahre von 3,5 (1996) auf 2,9 (2000) gesunken, liegt aber noch über dem lateinamerikanischen Durchschnitt von 2,6.<sup>10</sup>

Die offizielle Arbeitslosenquote wird mit 7,7% angegeben, die Unterbeschäftigung liegt jedoch bei über 50%. Ein Großteil der Beschäftigten arbeitet inzwischen im informellen Sektor. Wichtiger Arbeitgeber ist der Agrarsektor mit fast 30% der Erwerbstätigen, dieser trug aber 2001 weniger als 10% zum Bruttoinlandsprodukt bei.

Das Bruttosozialprodukt (BSP) pro Kopf lag 2001 national bei durchschnittlich 2000 US\$,<sup>11</sup> allerdings wird das Lebensniveau von erheblichen Unterschieden geprägt. So beträgt das BSP pro Kopf in den „Departamentos“<sup>12</sup> nur ungefähr die Hälfte

<sup>8</sup> Peru konnte man bisher nach einem von dem Politikwissenschaftler O'Donnell geformten Bezeichnung als den „Delegative Democracy“ zugehörend beschreiben. Cf. O'Donnell, Guillermo *„Horizontal Accountability in New Democracies“* in *The Self-Restraining State*, Eds., A. Schedler, L. Diamond, and M. Plattner, 1999. Nach O'Donnell charakterisiert sich eine Delegative Democracy „...by the restricted scope, the weakness and the low density of whatever political institutions exist. The place of well-functioning institutions is taken by other non-formalised but strongly operative practices-clientelism, patrimonialism, and corruption“ S. 163.

<sup>9</sup> Cf. neueste Daten des nationalen Statistikinstitutes (Instituto Nacional de Estadística e Información - INEI): Encuesta Nacional de Hogares. IV Trimestre del 2001. <http://www.inei.gob.pe>

<sup>10</sup> Cf. Worldbank: Peru Country Assistance Strategy. Washington 2002, S. 4.

<sup>11</sup> Gerechnet nach „purchasing-power parity“ sind es 4680 US\$ (berücksichtigt die Preisdifferenzen eines gleichen Produktes oder Serviceleistung in verschiedenen Ländern). Cf. <http://www.worldbank.org/data/countrydata/countrydata.html>

<sup>12</sup> Das Staatsgebiet ist in 25 Departamentos untergliedert.

des Zentrums (bei erheblichen Differenzen innerhalb der Departamentos<sup>13</sup>). Das reale pro Kopf-Einkommen erreichte 1996 erst wieder annähernd den Stand von 1966. Diese Zahlen belegen den Verarmungsprozess, dem ein Großteil der peruanischen Bevölkerung ausgesetzt war.

Nach hohen wirtschaftlichen Wachstumsraten (1993-1997 durchschnittlich ca. 7% p.a.) war seit 1998 ein starker Rückgang bei gleichzeitigem Anstieg des Haushaltsdefizits zu verzeichnen. Nach vier Jahren Rezession wächst die Wirtschaft erneut mit etwa 4% (2002), was verglichen mit anderen lateinamerikanischen Staaten äußerst positiv auffällt.

Ähnlich wie in anderen lateinamerikanischen Staaten ist auch in Peru die Gesellschaft noch immer eine vorbürgerliche, hierarchisch strukturierte; eine umfassende bürgerliche Emanzipation hat sich (noch) nicht durchgesetzt.<sup>14</sup> Die traditionellen politischen Parteien, die sich zur Überwindung der wirtschaftlichen und sozialen Krise als unfähig erwiesen bzw. zu dieser beitragen, stehen heute in Bedeutung hinter kurzfristigen „Wahlbündnissen“ zurück, die vor allem als Plattform für die Kongress- und Präsidentschaftswahlen genutzt werden.

Peru verzeichnet einen administrativ/politischen, sozialen und wirtschaftlichen Zentralismus. Die Zentralregierung ist für 84% des Steueraufkommens und für über 90% aller Ausgaben verantwortlich. Während der 90er Jahre wurden zum Teil

sehr erfolgreich unmittelbar an der Wirtschaftspolitik beteiligte Institutionen restrukturiert oder aufgebaut, ohne dass dies sich aber positiv auf andere Bereiche ausgeweitet hätte. Die von der Weltbank propagierten Reformen der zweiten Generation zur Staatsmodernisierung stehen weiterhin auf der Tagesordnung.<sup>15</sup>

Nach der irregulären Wiederwahl Fujimoris im April 2000 konnte sich die Regierung nicht wieder stabilisieren. Internationaler und nationaler Protest, politische Skandale und hemmungslose Korruption zwangen Fujimori zum Rücktritt, Neuwahlen wurden angekündigt. Es folgte eine rasante Dekomposition des gesamten System Fujimori/Montesino (Geheimdienstchef) in Verbindung mit einer Reinstitutionalisierung demokratischer Strukturen. Nach dem Untertauchen Montesinos und der Flucht Fujimoris nach Japan wurde eine Übergangsregierung bis zu den Neuwahlen gebildet. Als neuer Regierungspräsident wurde im Juli 2001 Toledo vereidigt. Von der neuen Regierung wurde ein Dezentralisierungsprozess eingeleitet, der auch zur Formierung von Regionalregierungen ab Januar 2003 führen wird.<sup>16</sup> Obwohl sich die neue Regierung anfangs breiter Zustimmung bei der Bevölkerung erfreuen konnte, hat sie durch verschiedene Politikskandale das in sie gesetzte Vertrauen schnell verspielt. Bei den im November 2002 stattgefundenen Regional- und Lokalwahlen ging die Regierungspartei als großer Verlierer hervor.

<sup>13</sup> Cf. UNDP/PNUD: Informe sobre Desarrollo Humano en Perú. Lima 2002.

<sup>14</sup> Vgl. Klaus Eßer: Modernisierungshemmnisse der lateinamerikanischen Regionalkultur, DIE 1998.

<sup>15</sup> Cf. Rühling, Markus: El Proceso de Descentralización en Perú. FES, Lima 2002.

<sup>16</sup> Die Departamentos wurden bisher von dezentrierten Organen der Zentralregierung verwaltet.

### 3. Jugendpolitik in Peru

Die Jugendlichen waren eine der Bevölkerungsgruppen, die unter der Verarmung und Massenarbeitslosigkeit in Peru mit am meisten zu leiden hatten. Im Jahre 2000 machte der Anteil der Jugendlichen in Peru zwischen 15 und 24 Jahren etwa 21% der Gesamtbevölkerung aus. Diese Altersgruppe wird nach Prognosen des INEI bis zum Jahre 2005 absolut um etwa 232.000 Jugendliche gewachsen sein. Vor diesem Hintergrund ist der soziale Sektor, insbesondere der Bildungssektor, weiterhin stark gefordert. Außerdem werden die Jugendlichen ihren Anspruch auf verstärkte politische, ökonomische, soziale und kulturelle Beteiligung geltend machen.<sup>17</sup>

Eigenständige staatliche Institutionen, die sich mit Jugendthemen beschäftigen, gibt es, im Unterschied zu anderen lateinamerikanischen Ländern, erst seit relativ kurzer Zeit. Die weltweite Aktion der Vereinten Nationen, die das Jahr 1985 zum „Año Internacional de la Juventud“ erklärten, scheint im Falle Perus eine Initialzündung ausgelöst zu haben.<sup>18</sup> Im Vorfeld hatten sich zahlreiche Initiativen des Staates und der Zivilgesellschaft gegründet.

Im Jahre 1985 wurde von dem frischgewählten Präsidenten Alan García (der bislang jüngste Präsident in der Verfassungsgeschichte Perus) eine Abteilung für Jugend innerhalb des Bildungsministeriums und ein nationaler Jugendrat geschaffen. Beide Institutionen konnten sich aber in-

nerhalb der Verwaltung nicht positionieren, zudem wurden sie zumindest tendenziell politisch instrumentalisiert.

Während dieser Jahre fand die soziale Integration der Jugendlichen in Politikbereiche wie Bildung, Sport, Arbeit und Kultur lediglich auf der diskursiven Ebene statt, ohne dass dadurch nachhaltige Veränderungen in eben diesen Bereichen erfolgten.

Die Regierung Fujimori (1990-2000) war der Etablierung einer eigenständigen und durchdachten Jugendpolitik nicht förderlich. Die sozialen Politikfelder wurden unter der populistischen Regierungsführung subsumiert. Jugendpolitik wurde lediglich sektoral durchgeführt, ohne dass diese zwischen den verschiedenen Bereichen abgestimmt gewesen wäre. Eine Vielzahl von staatlichen Hilfsprogrammen verschiedener Ministerien wurde aufgelegt, eine angemessene Artikulierung konnte allerdings nicht erreicht werden. Dem Desinteresse der Regierung zufolge bzw. aufgrund anderer Prioritätensetzung wurden diese zudem mit geringen finanziellen Mitteln ausgestattet und konnten wenig Wirkung erzielen.

Aufgrund der Thematisierung von Jugendfragen durch verschiedene Internationale Organisationen seit etwa Mitte der 90er Jahre nahm Peru an internationalen Foren, Versammlungen und Kongressen teil, was jedoch nicht zur Entstehung eines eigenen Politikfeldes zur Jugendförderung in Peru geführt hat.<sup>19</sup>

<sup>17</sup> Cf. Promudeh: Lineamientos de Política de Juventud. Lima, 2001.

<sup>18</sup> Cf. zu diesem Abschnitt: Luis W. Montoya: „Juventudes, políticas y poder en el Perú.“ Lima 2001.

<sup>19</sup> Im Jahr 1994 verabschiedeten z.B. die Regierungschefs und Staatsoberhäupter auf dem III. Interamerikanischen Gipfel ein

Der neugewählte demokratische Präsident Toledo kündigte in seiner Antrittsrede im Juli 2001 die Gründung des „Consejo Nacional de la Juventud“ an, um den Jugendlichen eine offizielle Vertretung zu bieten und sie stärker am politischen Geschehen zu beteiligen. Allerdings ging die Konstituierung des nationalen Jugendrates sehr langsam vonstatten, erst im Januar 2003 nimmt dieser seine Funktionen auf.<sup>20</sup> Eine der Hauptaufgaben des Consejo Nacional de la Juventud (auf zentralstaatlicher Ebene angesiedelt) wird es sein, die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Ministerien hinsichtlich jugendspezifischer Thematiken zu etablieren. Die Vizeminister für Gesundheit, Bildung, Arbeit, Gesundheit und Frauen/Soziales sind im Koordinierungskomitee des Consejo Nacional präsent. Die Jugendlichen ihrerseits werden durch 80 VertreterInnen aus Parteien, Universitäten, Jugendorganisationen, Schulen, Behindertenorganisationen, indigenen Bevölkerungsgruppen und Sportvereinigungen vertreten. Jugendliche werden in dem Gesetz zur Gründung des Consejo Nacional de la Juventud als Bevölkerungsgruppe zwischen 15 und 29 Jahren definiert.

Obwohl sich die Parteien durchaus bemühen Jugendthemen in ihren Diskurs aufzunehmen, ist die Beteiligung Jugendlicher in den Parteien oder Wahlbündnissen eher gering. Umfragen belegen zudem, dass

Jugendliche - wie die Bevölkerung im Allgemeinen - fast keinerlei Vertrauen mehr in die Parteien haben.

Um Jugendthemen auch auf lokaler oder regionaler Ebene zu verankern wurde im Gesetz zur Bildung des Consejo Nacional de la Juventud lediglich appellativ deren Bedeutung herausgestellt. Durch den Dezentralisierungsprozess in Peru, der zur Bildung von neuen Regionalregierungen führt, werden als Konsultativorgane Vertretungen der Zivilbevölkerung gebildet, die Jugendlichen werden dabei nicht explizit genannt.

Insgesamt hat die Bedeutung der Jugendpolitik in Peru zugenommen, allerdings ist die damit verbundene Ressourcenausstattung gering: Das dem Consejo Nacional de la Juventud gewährte Budget ist äußerst niedrig und dürfte dessen Spielraum stark einschränken. Trotzdem ist zu erwarten, dass es dem Consejo Nacional de la Juventud gelingen wird, die Jugendthematik verstärkt auf politischer Ebene zu positionieren und durch effektivere interinstitutionelle Kooperation Synergieeffekte zu erzielen.

---

Aktionsprogramm zur Förderung der Jugend in Lateinamerika.

<sup>20</sup> Ley N°27852 del Consejo Nacional de la Juventud, am 29.7.2002 im Staatsanzeiger „El Peruano“ veröffentlicht.

Cf. <http://www.elperuano.com.pe>

## 4. Die Ausgangslage in Manzanilla II

Manzanilla II ist eine städtische Marginalsiedlung in Lima, die in den 50er Jahren durch illegale Inbesitznahme ehemaliger landwirtschaftlicher Nutzflächen entstand.<sup>21</sup> Über 90% der Familien konnten bisher ihren Grundbesitz formalisieren. Verbunden damit sind allerdings auch Folgekosten für Steuern und lokale Abgaben. Manzanilla II besteht aus 13 Stadtteilen und 1065 Grundstücken. Auf einer Fläche von nur 64000 m<sup>2</sup> leben ca. 13.500 Menschen. Durchschnittlich leben mehr als 12 Personen pro Wohnungseinheit, meist mehrere Generationen miteinander. Mehr als die Hälfte der Bevölkerung Manzanillas ist unter 25 Jahren. Generationenkonflikte treten zunehmend auf, fast die Hälfte der Jugendlichen erwägt in einen anderen Bezirk umzuziehen. Die Basisorganisationen in Manzanilla II sind relativ schwach und instabil.



Extremer Platzmangel führt dazu, dass kaum Freiflächen vorhanden sind, Grünzonen fehlen und Gewerbetätigkeiten auch auf die Strassen verlegt werden.

Noch fast bis Mitte der 90er Jahren machte die Präsenz der Terrorgruppen „Sendero Luminoso“ und „Movimiento Revolucionario Tupac Amaru“ (MRTA) in Manzanilla II ein normales Funktionieren der Gemeindeverwaltung nahezu unmöglich.



Administrativ ist die „Municipalidad Metropolitana de Lima“ für die Siedlung zuständig. Die Siedlung wird ihrerseits von einer Kommunalverwaltung (Comité Ejecutivo) gelenkt, die einzelnen Viertel werden von einem Bürgerkomitee vertreten. Die Stadtviertel verfügen zudem über sektorale Organisationen wie z.B. das Komitee „Vaso de Leche“ (Nahrungsmittelzuteilungen an Bedürftige).

Das Erscheinungsbild der Marginalsiedlung wurde durch Müllansammlungen, Schmutz und ambulante Händler geprägt. Drogenkonsum und offener Straßenverkauf waren verbreitet, zudem wurde viel hochprozentiger, gepanschter Alkohol konsumiert. Teilweise durch geographische Faktoren bedingt - Manzanilla II liegt neben einigen der größten informellen Märkten Limas - waren in der Siedlung Gewalt, Kriminalität und Handel von Diebesgut an der Tagesordnung. Der Ruf von Manzanilla II war entsprechend bei Behörden und Bevölkerung in Lima eindeutig negativ

<sup>21</sup> Lima hat einen atemberaubenden Prozess der Urbanisierung hinter sich: Mitte des 20 Jh. hatte Lima weniger als eine halbe Millionen Einwohner, inzwischen verzeichnet die Metropole mehr als 8 Millionen.

behaftet, was sich anfangs als großes Hindernis bezüglich der Zusammenarbeit und Einbeziehung anderer Institutionen bemerkbar machte.

Während der Projektdurchführung haben sich einige politische und soziale Veränderung in unmittelbarer Umgebung von Manzanilla II und in Lima ergeben, an die sich die Bevölkerung Manzanillas II anpassen musste. Zum Beispiel führte die Vertreibung von informellen Verkäufern in der Avenida Aviación (einer wichtigen Straße des Gebiets) einerseits zu einer - aus raumplanerischer Sicht betrachteten - Verbesserung der Umgebung, andererseits zu einer Verschlechterung der finanziellen Situation vieler Familien in Manzanilla II, da die informellen Verkäufer zu ihrem Kundestamm zählten (Kauf von Nahrungsmitteln und anderen Produkten in Manzanilla, Raum- und Lokalanmietung für die Waren usw.). Eine deutliche Verbesserung der städtischen Infrastruktur fand seit 1994/95 durch den sukzessiven Ausbau der Wasser-, Abwasser- und Stromversorgung statt.

Die meisten Jugendlichen in Manzanilla II sind aus finanziellen Gründen meist schon früh in den Arbeitsprozess eingebunden, dabei ist vor allem die Beschäftigung im informellen Sektor predominant, was niedrige Löhne und keinerlei soziale Absicherung bedeutet. Ausbildung und Fortbildung sind für viele Jugendliche nicht zugänglich. Ein höhere Schulbildung hat bei der Bevölkerung von Manzanilla II einen relativ geringen Stellenwert im Vergleich zu einer direkten unternehmerischen Aktivität.<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> Damit in Verbindung steht wahrscheinlich die schlechte Bezahlung von Akademikern und Beschäftigten im Staatssektor. Ein Polizist oder ein Lehrer an einer staatlichen Schule verdient durchschnittlich 300\$ im

In Manzanilla II gab es kaum Freizeitmöglichkeiten oder kulturelle Aktivitäten. Die Kommunalverwaltung führte lediglich sporadisch Sportveranstaltungen durch. Organisationen im Jugendbereich waren kaum existent und meist nur kurzlebig und informal. Zudem gab es mehrere kriminelle Jugendbanden. Wegen fehlender beruflicher Perspektiven ist für die Jugendlichen der Drogenhandel eine Möglichkeit Einkommen zu erzielen. Die Jugendlichen in Manzanilla II sind aber auch die prinzipiellen Drogenkonsumenten.

---

Monat, ein Dozent an einer staatlichen Universität etwa 500\$.

## 5. Projektbeschreibung

Das Projekt versuchte mittels eines integrierten Ansatzes den Problemen der Jugendlichen in Manzanilla II entgegenzuwirken und deren Potenziale zu fördern. Das Vorhaben wurde dabei in folgenden Bereichen tätig: Drogenprävention (5.1), Ausbildung und Mikrokredite (5.2), Freizeitgestaltung (5.3), Gesundheitsvorsorge und Umweltschutz (5.4) und dem Aufbau interinstitutioneller Netzwerke (5.5).

Das Vorhaben beruht auf einem Modell sozialer Präventionshandlungen (Organisation, Konsolidierung, Fortbildung und Entwicklung). Jugendliche sollen zur aktiven Teilnahme in der Gemeindeentwicklung motiviert werden. Ihr soziales Umfeld und ihre beruflichen Perspektiven werden verbessert. Entscheidend für die Projektkonzeption ist, dass die Jugendlichen die Projektaktivitäten größtenteils selbst durchführen und für diese selbst verantwortlich sind. Das Projekt fokussiert in seinen Präventionsmaßnahmen sowohl legale als auch illegale Drogen.

### 5.1 Bereich Drogenprävention

Der Bereich Drogenprävention umfasst folgende Komponenten.

- Durchführung von Fortbildungsmaßnahmen für Jugendliche und die Bevölkerung. Ziel ist es ein Problembewusstsein hinsichtlich Drogenkonsum und -verkauf aufzubauen sowie jugendliche Promotoren (Peers) auszubilden, damit diese ihrerseits präventive Aktivitäten durchführen können und multiplikativ wirken.
- Entwicklung von Strategien zur Drogenprävention gemeinsam mit den Jugendpromotoren;
- Unterstützung beim Aufbau von Jugendgruppen.
- Zusammenarbeit mit Lehrern der Grund- und Sekundarstufe und Integration der Drogenthematik in den Unterricht.

In einer Studie die CEDRO Ende 1995 in Manzanilla II durchgeführt hat, geben fast 60% der Bevölkerung an, dass die Jugendlichen die prinzipiellen Drogenkonsumenten seien, 19% meinen dies entsprechend von den Kindern und lediglich 11% bescheinigen dies den Erwachsenen. In Bezug zum illegalen Drogenkonsum wird von 78% angenommen, dass die Kokainpaste (ein Vorprodukt von Kokain) am häufigsten konsumiert wird, 32% meinen dies von den Schnüffelstoffen und 16% von Marihuana.<sup>23</sup>

In Manzanilla II waren 1998 etwa 16 Lokale in denen illegale Drogen verkauft und konsumiert wurden auszumachen, außerdem gab es mehr als 40 Lokale in denen gepanschter Alkohol verkauft wurde (mit Industriealkohol gemischt). Unter anderem als Folge des legalen und illegalen Drogenkonsums/handels war in Manzanilla II eine hohe Kriminalitätsrate zu verzeichnen. Auffallend war, dass die Bevölkerung bezüglich Ursachen und Konsequenzen des Drogenkonsums nur unzureichend informiert war.

<sup>23</sup> Es waren Mehrfachnennungen möglich.

Das Ziel des Bereichs Drogenprävention war es den Drogenkonsum- und verkauf durch Aufklärung und Involvierung der Jugendlichen zu reduzieren.

Folgende Ansätze wurden dabei erfolgreich angewendet:

- Da viele Jugendliche besonders an den Angeboten im Bereich Ausbildung und Mikrokredite interessiert waren, wurden diejenigen, die sich auch in Aktivitäten zur Drogenprävention engagierten, bei der Vergabe von Ausbildungsstipendien und Mikrokrediten bevorzugt.
- Es wurde ein Selbstlernkurs mit Informationen und Aufklärungsmaterialien zur Drogenthematik entwickelt, weil viele Jugendliche völlig vom Arbeitsleben absorbiert werden und keine Zeit fanden an Veranstaltungen teilzunehmen.
- Experten wurden periodisch eingeladen, wobei meist die Jugendlichen selbst die Themen der Beiträge bestimmten.
- In den älteren Jahrgängen der Sekundarstufe wurden zu Präventivveranstaltungen ausgebildete Psychologiestudenten eingeladen, die dadurch, dass sie ähnliche Lebenserfahrungen besitzen wie die SchülerInnen, einfacher Akzeptanz fanden.

Eine weiterer Ansatz war die Mobilisierung der Gemeinde durch Protestmärsche von Schülern und Lehrern gegen Drogenkonsum- und verkauf. Außerdem wurden demonstrativ Feste, Ausflüge und Geburtstage ohne Drogenkonsum durchgeführt.

### ***Komponente: Promotoren zur Drogenprävention***

Um Jugendliche für eine Tätigkeit als Promotor zu gewinnen, wurden zahlreiche Gespräche und Veranstaltungen durchgeführt; diejenigen, die sich entschlossen hatten, eine Funktion zu übernehmen, setzten sich intensiv mit Risikofaktoren, Drogenkonsum, Profil eines Promotors, Selbstwertgefühl und mit interpersoneller Kommunikation auseinander. Im Anschluss wurden zusammen mit den Promotoren die verschiedenen Aspekte der Drogenproblematik in Manzanilla II analysiert, wobei besonders die Perspektive und die Erfahrungen der Jugendlichen berücksichtigt wurden.

Die Promotoren führten einerseits Massenveranstaltungen durch, um die Bevölkerung auf den Drogenkonsum- und verkauf aufmerksam zu machen, andererseits boten sie Informationsveranstaltungen und Infostände in den einzelnen Vierteln der Kommune an und entwickelten hierzu spezielle Broschüren, Poster und Faltblätter.

Die Projektaktivitäten wurden von den Jugendpromotoren überwiegend selbständig ausgeführt. Die Aufgabe des Projektpersonals war es, den Prozess zu verfolgen und den Promotoren als Ansprechpartner bei Fragen und Schwierigkeiten zur Verfügung zu stehen.

### ***Komponente: Organisation von Jugendgruppen***

Bei Projektbeginn gab es in Manzanilla II keine festen Jugendgruppen. Es gab diesbezüglich kaum Anstrengungen seitens der Kommune und lediglich vereinzelt seitens der Kirche. Eine von CEDRO

durchgeführte Umfrage belegte, dass 80% der jugendlichen Frauen und 60% der jugendlichen Männer es als wünschenswert empfanden, einer Jugendgruppe anzugehören.

Das Projekt hat die Bildung von Jugendgruppen aktiv (Informationsveranstaltungen, Beratung, Bereitstellung von Infrastruktur etc.) unterstützt und stand ihnen in Folge beratend zur Seite. Dabei wurde Wert auf eine Formalisierung gelegt. Es hat sich gezeigt, dass die Jugendlichen über die organisierten Jugendgruppen in die Gemeindefarbeit integriert wurden und ein Mitspracherecht erhielten. Die Beteiligung der Jugendgruppen im Gemeinderat kann als institutionalisiert bewertet werden (an den Entscheidungsfindungen beteiligt), die daraus resultierenden Möglichkeiten werden allerdings noch nicht voll ausgeschöpft.

Die Jugendgruppen von Manzanilla II konnten in einem von CEDRO aufgebautem Netzwerk von Jugendorganisationen teilnehmen und ihre Probleme, Aktivitäten und Erfahrungen mit den Jugendlichen anderer Stadtviertel vergleichen. Die Jugendgruppen sind eigenständig tätig, organisatorisch unabhängig und entwickeln Aktivitäten in Koordination mit anderen Institutionen.

### ***Komponente: Drogenprävention in der in Manzanilla II befindlichen Schule***

Das Projekt hat in seine Aktivitäten die in Manzanilla II ansässige Schule einbezogen. Dies schien geboten, zum einen um Synergieeffekte zu erzielen und zum anderen, weil die Drogenproblematik in der

dortigen Schule nicht zufriedenstellend in den Lehrplänen verankert war.

Das Projekt hat deswegen eine Weiterbildung der Grund- und Sekundarschullehrer im Bereich Drogenprävention in seine Aktivitäten aufgenommen. Zuerst wurden die LehrerInnen über die spezifische Drogenproblematik in Manzanilla II informiert. (Wissenswert in diesem Zusammenhang ist, dass der überwiegende Anteil der LehrerInnen ihren Wohnsitz in anderen Stadtvierteln hat). In einem zweiten Schritt fand die Weiterbildung statt, an der fast das gesamte Lehrpersonal teilgenommen hat.

In Zusammenarbeit mit den Schuldirektoren der Grund- und Sekundarstufe wurde ein Programm zur Drogenprävention erarbeitet und in den Jahresplan integriert. Zudem wurde innerhalb der Schulstrukturen eine Anlaufstelle für SchülerInnen mit Drogenproblemen gebildet, die neben der Beratungsstelle im Gemeindezentrum zur Verfügung steht. In Zusammenarbeit mit den SchülerInnen und LehrerInnen wurden Aktionen zur Bewusstseinsbildung in der Bevölkerung durchgeführt.

Problematisch war der dauernde Wechsel der Direktoren in der Schule, die eine kontinuierliche Koordinierung erschwerte.

## **5.2 Bereich Ausbildung und Mikrokredite**

Die Ausbildung in Peru an staatlichen und mehr noch an privaten Instituten ist mit Kosten verbunden, die für einen Großteil der Bevölkerung eine erhebliche Belastung darstellen. In Manzanilla II gibt es kaum Ausbildungsmöglichkeiten. Die Jugendlichen kannten teilweise nicht das

Ausbildungsangebot in anderen Distrikten Limas, da sich ihr Horizont lediglich auf die eigene Gemeinde und die in direkter Nachbarschaft liegende Siedlungen erstreckte.

In der schon erwähnten Studie von 1995 gaben 54% der Jugendlichen an, dass sie nach Beendigung der Schule (mit 16/17 Jahren) versuchen würden, eine Arbeit aufzunehmen. Als potentielle Arbeitsmöglichkeiten wurden von 30% der Jugendlichen handwerkliche Tätigkeiten, von 40% ambulanter Straßenverkauf, von 17% Ladenverkäufer und von 4% die Arbeit als Dienstmädchen oder Diensthote angegeben. Die Auswertung der Daten macht deutlich, dass die Jugendlichen ihre Möglichkeiten als durchweg beschränkt und mit der Realität „im Einklang“ einschätzen. Finanzielle Unterstützung wird als wichtigste Hilfestellung zur Integration in den Arbeitsmarkt angesehen. An zweiter Stelle steht die Ausbildungsförderung.

Um Jugendlichen auf dem Arbeitsmarkt Perspektiven zu schaffen bzw. zu ihre Aussichten zu verbessern wurden Ausbildung und die Vergabe von Mikrokrediten in die Projektkonzeption aufgenommen.

### ***Komponente: Ausbildungsförderung***

Zunächst fand eine Orientierung der interessierten Jugendlichen (der Andrang war höher als die dem Projekt gegebenen Möglichkeiten) bezüglich Ausbildungs- und Arbeitsmöglichkeiten statt. Ausbildungsstipendien wurden an Auflagen geknüpft. In den Auswahlkriterien für ein Ausbildungsstipendium wurde neben einigen formellen Gesichtspunkten vorausgesetzt, dass die Jugendlichen aktiv an Projekt- oder Kommunalaktivitäten teilgenommen

hatten. Vereinzelt waren Institute äußerst skeptisch gegenüber der Herkunft der Auszubildenden, Manzanilla II wurde nicht als Referenz angesehen, so dass diesbezüglich spezielle Aufklärungsarbeit nötig war.

Zu den Themen Vorstellungsgespräch, Abfassung des Curriculum Vitae, Geschäftsmöglichkeiten etc. wurden einfache Seminare durchgeführt. Vertreter einzelner Berufszweige wurden eingeladen, um den Jugendlichen ihre berufsspezifischen Erfahrungen vorzustellen. Die Projektmitarbeiter fungierten zudem jederzeit als Ansprechpartner. In der Anfangsphase nahm CEDRO den Kontakt mit privaten und staatlichen Ausbildungsstätten, NROen, Universitäten, technischen Instituten, dem Arbeitsministerium und der Stadtverwaltung von Lima auf.

Um eine bessere Einschätzung der Nachfrage an Arbeitskräften durch die lokalen Unternehmer und Handwerkstreibenden zu bekommen, wurde eine Befragung (Bedürfnisse nach Fortbildung, Marktinformationen, Finanzierungsbedarf, Arbeitskräften) durchgeführt.

In der Gemeinde und in der Schule wurden Einzelgespräche, Seminare und Vorträge zur Berufsorientierung der Jugendlichen angeboten. Dies wird von CEDRO weitergeführt. Die Interessen und Erwartungen der Jugendlichen wurden dabei in die Planung und Mittelvergabe einbezogen.

Ein Ausbildungsstipendium bedeutete niemals die Übernahme der Gesamtkosten, eine Eigenbeteiligung (z.B. für Transport, Materialkosten) war immer vorgesehen. Die Eltern wurden involviert und mussten

sich verpflichten (das ging qualitativ über eine bloße Bereitschaft hinaus) die Jugendlichen finanziell hinsichtlich der Eigenbeteiligung zu unterstützen. Um dem Ganzen einen formellen Charakter zu geben, wurde zwischen den Beteiligten (Prüfkomitee, Eltern, Jugendliche) eine förmliche Vereinbarung unterzeichnet. Traten Probleme auf, so wurden Sitzungen zwischen Prüfkomitee, Eltern und Jugendlichen einberufen oder auch Einzelgespräche geführt.

Während der Ausbildung erhielten die Jugendlichen vom Projektpersonal kontinuierliche Beratung.

Vom Projekt wurden insbesondere technisch-handwerkliche Ausbildungen mit einer Dauer von 6-8 Monaten gefördert.<sup>24</sup> Insgesamt konnten bisher 187 Jugendliche an einer Ausbildungsförderung teilnehmen; die Hauptausbildungsberufe waren Elektriker, Schreiner, Bäcker, Computertechniker, Softwareanwender, Grafikdesigner, Teleoperator etc.

Die Erfahrung in Manzanilla II zeigt, dass die Jugendlichen nach Beendigung ihrer Ausbildung zwar nicht immer eine der Ausbildung entsprechende Arbeit gefunden haben, aber generell ihre Möglichkeiten entscheidend verbessert haben. Von den Jugendlichen, die ein Ausbildungsstipendium erhielten, haben bisher etwas mehr als 100 eine „stabile“ Arbeitsstelle gefunden. Problematisch war, dass auf dem Arbeitsmarkt in Manzanilla II seitens der Arbeitgeber z.T. Jugendliche ohne Berufsqualifizierung vorgezogen wurden, weil diesen nicht einmal der staatlich zuge-

sicherte Mindestlohn<sup>25</sup> bezahlt werden musste.

Durch das Abschließen von „Convenios“ zwischen dem Projektträger CEDRO und verschiedenen Instituten konnten besonders günstige Bedingungen ausgehandelt werden.

Außerdem konnten etliche zusätzliche Stipendien von privaten und staatlichen Instituten bewilligt werden.

Vereinzelt wurde die Ausbildung abgebrochen, die Jugendlichen gaben überwiegend als Begründung an, dass die finanzielle Situation ihrer Familien dies erfordern würde.

### **Komponente: Mikrokredite**

Wegen fehlender Garantien haben Jugendliche keinen Zugang zu kommerziellen Krediten. Der informelle Sektor weist Zinsraten von über 50% pro Jahr auf. Da für viele Jugendliche in Manzanilla II unternehmerische Aktivitäten die einzige Alternative bedeuteten, sind Mikrokredite geeignet, ihre Berufsperspektiven zu verbessern.

Der Rotationsfonds, aus dem die Mikrokredite gespeist wurden, ging in Besitz der Gemeinde über. Die Kleinstdarlehen wurden nahezu zinslos vergeben. Die Rückzahlungsmodalitäten wurden so einfach wie möglich gehalten: jeden Monat musste etwa der gleiche Betrag zurückge-

<sup>24</sup> Neben mehrjährigen Ausbildungen gibt es in Peru zahlreiche, die nur einige Monate dauern.

<sup>25</sup> Der gesetzlich festgelegte Mindestlohn liegt bei etwa 120\$ pro Monat, bei oftmals 6 Arbeitstagen und 10-12 Stunden Arbeit, manchmal mehr (die Realität für die Jugendlichen in den ersten Berufsjahren orientiert sich an diesen Arbeitsbedingungen).

zahlt werden. Um die Rückzahlung sicherzustellen, mehr aber noch um den unternehmerischen Tätigkeiten der Jugendlichen beratend zur Seite stehen zu können, wurde ein kontinuierlicher Kontakt gehalten. Es wird angestrebt, um zumindest kostenneutral zu agieren, dass der Rotationsfonds in Zukunft höhere Zinssätze erheben soll. Bei der Kreditrückzahlung gab es keine nennenswerte Ausfälle.

Die Darlehen wurden zur Kapitalerhöhung oder zur Initiierung einer unternehmerischen Betätigung verwendet. Voraussetzungen für einen Mikrokredit waren die Entwicklung eines Projektes, die daran anschließende Befürwortung durch ein Prüfungskomitee aus Projektverantwortlichen und Kommunalverwaltung, die auf einer Einschätzung der Wirtschaftlichkeit beruhte sowie die Stellung eines Bürgen oder eine angemessene Garantie. Zudem wurde eine Teilnahme an Projekt- oder Kommunalaktivitäten vorausgesetzt. Bei der Auswahl von förderungswürdigen Projekten wurde den Kreditnehmern bewusst ein relativ großer Spielraum zugebilligt.

Für die Jugendlichen wurde eine einfach zugängliche Broschüre „So bilde ich meine Mikrofirma“ entwickelt. Die Auswahl der Begünstigten erfolgte sowohl bei den Ausbildungsstipendien als auch bei der Vergabe der Mikrokredite durch das Prüfungskomitee (Comisión Comunal del Area Laboral), das sich paritätisch aus zwei Gemeindevertretern und zwei Jugendlichen zusammensetzte. Das Komitee führte Informationsveranstaltungen durch, pflegte den Kontakt zu beteiligten privaten und staatlichen Institutionen, verfolgte die Fortschritte der jugendlichen Begünstigten und evaluierte deren Ergebnisse. Die Mitglieder des Prüfungskomitees waren erheblichen

Pressionen aus der Gemeinde ausgesetzt; ihre ehrenamtliche Tätigkeit sollte evtl. in Zukunft (gerechtfertigt durch den erheblichen Zeitaufwand) zumindest mit einer Aufwandsentschädigung entlohnt werden.



### 5.3 Bereich: Freizeitgestaltung

Die Freizeitgestaltung soll den Jugendlichen in Manzanilla II Alternativen im sozialen, kulturellen, sportlichen und rekreativen Bereich ermöglichen. In Manzanilla II gab es ein nur sehr begrenztes Freizeitangebot, kulturelle Aktivitäten waren fast inexistent und die Kommunalverwaltung führte lediglich sporadisch Sportveranstaltungen durch.

Die Freizeitpromotoren etablierten Sportveranstaltungen und Turniere zwischen verschiedenen Stadtteilen (weibliche Jugendliche konnten bei der Nutzung der Sportanlage „Gregorio Quintanilla“ in Manzanilla II stärker berücksichtigt werden). Der peruanische Sportverband und die Stadtverwaltung Lima beteiligten sich an der Renovierung der Sportanlage und ein von der peruanischen Zentralbank gesponserter Kunsterzieher bot an den Wochenenden Seminare für Kinder und Jugendliche an. Die Jugendlichen organisierten Ausflüge,

Musikveranstaltungen und kulturelle Besichtigungen.

Insbesondere während der Sommerschulferien, die in Peru von Mitte Dezember bis Mitte März dauern, existiert fast kein Freizeitangebot bzw. macht sich der Mangel besonders deutlich bemerkbar. In diesem Fall wurden die Kinder zwischen 5 und 11 Jahren indirekt als Zielgruppe einbezogen. Die Freizeitpromotoren sollten bewusst die Organisation und die Aktivitäten der Feriengestaltung für Kinder durchführen. Am Ende der Freizeitaktivitäten wurde eine Ausstellung im Rahmen eines Festes organisiert. Als große Attraktion wurde einmal jährlich ein Zeltlager durchgeführt. Die Freizeitpromotoren übernahmen die Organisation und die Planung und versuchten die Finanzierung durch die Mitwirkung anderer Institutionen sicherzustellen.



In Manzanilla II und in den umliegenden Stadtvierteln gab es keine funktionierende Gemeindebibliothek. Ziel dieser Komponente war es, gemeinsam mit der Kommunalbibliothek nicht nur den Zugang zu Büchern zu ermöglichen, sondern zusätzlich auch ein Zentrum für andere kulturelle Aktivitäten zu schaffen. Der Leserandrang war begrenzt, so dass sich die Projektleitung entschloss, die Bücher in die Haushalte zu bringen. Zu diesem Zweck wurde eine mobile Bibliothek in

Manzanilla II institutionalisiert, was bessere Resultate zeigte.

#### 5.4 Bereich: Gesundheitsvorsorge/-bildung und Umweltschutz

Dieser Bereich umfasste insbesondere die Komponenten Aufbau einer Jugendberatungsstelle, Elternschule und Gesundheitsbildung. Die Gesundheitsversorgung ist in Manzanilla II unzureichend, Gesundheitseinrichtungen sind kaum vorhanden.

Ein Umweltbewusstsein ist nur sehr schwach ausgeprägt. Die Straßen waren stark verunreinigt und an verschiedenen Punkten kam es in Manzanilla II zur Ansammlung von Müll.

Die am häufigsten auftretenden Krankheiten bei Jugendlichen in Manzanilla II sind Tuberkulose, Drogensucht, Bronchialerkrankungen, Unterernährung (letzteres vor allem bei Kindern), einige Fälle von HIV sind bekannt. Ungewollte Schwangerschaften bzw. Schwangerschaften Minderjähriger waren zahlreich.

Krankenhäuser und staatliche Gesundheitszentren in Siedlungen nahe Manzanilla II betreiben aufgrund von Finanzierungsengpässen kaum primäre Gesundheitsvorsorge. Insgesamt war ein Fehlen von gesundheitsrelevanter Bildung und angemessenem Hygieneverhalten zu verzeichnen, so wurden beispielsweise von einigen Familien noch Tiere in den Häusern gehalten. Methodisch wurde mit dem Gesundheitsministerium, der Pfarrgemeinde, der Stadtverwaltung Limas und dem Gesundheitszentrum San Cosme zusammengearbeitet.

Plakate und Handzettel zu Gesundheitsthemen, Hygieneerziehung und Umwelt wurden erarbeitet und verteilt, eine Beteiligung an Gemeindesitzungen und Hausbesuchen wurden initiiert. Zu spezifischen Gesundheits- und Umweltthemen wurden Seminare abgehalten.

Um möglichst viele zu erreichen wurden auch thematisch fremde Veranstaltungen der Schule oder der Gemeinde genutzt, um kurz über bestimmte Gesundheits- und Umweltthemen zu referieren, die spezifische Situation in Manzanilla anzusprechen und Informationsmaterial zu verteilen.

### ***Komponente: Promotoren zur Gesundheitsvorsorge und Umwelt-erziehung***

Die Gesundheitsvorsorge erfolgte mittelbar über die spezifische Ausbildung von Promotoren. Es wurden Arbeitsmaterialien in Zusammenarbeit mit den Institutionen des Gesundheitssektors erarbeitet. Die Ausbildung wurde durch Seminare und Vorlesungen komplementiert. Gesundheitsexperten wurden eingeladen und referierten über spezifische Themen und tauschten mit den Jugendlichen ihr Wissen und ihre Erfahrungen aus.

Die Aktivitäten erfolgten vor dem Hintergrund einer Analyse des Gesundheitssektors in Manzanilla II und wurden durch die Vorschläge der Jugendlichen bereichert. Es wurden von den Promotoren Gesundheitskampagnen (Hygieneerziehung, Alkohol, Aids, Tuberkuloseerkennung, Ernährung, Sexualerziehung usw.) entwickelt und durchgeführt.

Eine Beratungsstelle für Jugendliche wurde im Kommunalzentrum eingerichtet.

Als Bedingung für eine Tätigkeit als Promotor in der Gesundheitsvorsorge wurde von CEDRO erwartet, dass die Interessierten an allen dazugehörigen Seminaren teilnahmen. Dies führte dazu, dass etliche Ausfälle zu verzeichnen waren.

Ein Problem, was gleichzeitig auch als großer Erfolg gewertet werden kann, bestand darin, dass einige Gesundheits-Promotoren sich mit ihren - durch ihre Ausbildung in Manzanilla II erworbenen Kenntnissen- in Gesundheitszentren vorstellten, Arbeit fanden und entsprechend nicht mehr oder nur noch bedingt an Projektaktivitäten teilnehmen konnten.

Die Promotoren im Umweltbereich führten mehrere Umweltkampagnen durch und konnten drei Grünzonen/Parks in Manzanilla II etablieren (vorher gab es keine einzige). Inzwischen wird deren Pflege von der Stadtverwaltung Limas und den Anwohnern in Manzanilla II übernommen. Im Bereich Müllentsorgung wurden Reinigungskampagnen in Verbindung mit der städtischen Müllabfuhr und der Gemeindeverwaltung durchgeführt.

### ***Komponente: Elternschule***

Als 1998 das Projekt seine Tätigkeiten aufnahm, gab es keine „Elternschule.“ Die Eltern in Manzanilla II wurden und werden größtenteils völlig von ihrer Arbeit absorbiert, häufig arbeiteten sie auch sonntags. An der Erziehung der Kinder und Jugendlichen, der Bildung von Wertvorstellungen und Sozialverhalten sind die Eltern oft entsprechend wenig beteiligt. Fast kaum ein Elternteil interessierte sich für die Unterrichtsinhalte und die Aktivitäten der in Manzanilla II angesiedelten Schule „Luis A.

Cabello Hurtado.“ Lediglich zur Einschreibung erschienen die Eltern.

Ziel dieser Projektkomponente war es, die Eltern bezüglich der Probleme ihrer Kinder zu sensibilisieren, Kommunikationsbereitschaft zu erzeugen und ihnen Wissen über das Verhalten und die psychologischen, physischen und soziologischen Veränderungsprozesse Jugendlicher zu vermitteln. Ein weiteres Anliegen war die Reduzierung interfamiliärer Gewaltanwendung.

Bezüglich der Veranstaltungen wurde auf die geringe Verfügbarkeit der Eltern Rücksicht genommen. Die Veranstaltungszeiten sowie die Aktivitäten innerhalb des Bereiches Elternschule wurden deswegen sehr flexibel gehalten und der zeitliche Rahmen nicht überstrapaziert.

Eltern und Gemeindevertreter wurden spezifisch auf Themenwünsche angesprochen, um diese gegebenenfalls mit einzubeziehen. Während der Veranstaltungen wurde besonders darauf geachtet, die Anwesenden einzubeziehen und ihnen Fragen, Kommentare und Kritik zu ermöglichen. Zur Vertiefung wurden den Anwesenden im Anschluss einfach strukturierte Materialien ausgehändigt, die einen direkten Bezug zu der Veranstaltung hatten.

Folgende Themen wurden behandelt: Ungewollte Schwangerschaft, HIV, Ernährung sowie Gewalt in Familien und Ausbildungsmöglichkeiten. Kulturelle Schranken wurden schrittweise ausgeräumt.

Daneben wurde den Eltern angeboten, Einzelgespräche mit Projektmitarbeitern im Kommunalzentrum zu führen oder zu einer eigens eingerichteten Anlaufstelle

innerhalb der Strukturen CEDROs zu kommen.

### **Komponente: Beratungsstelle und Jugendtreffpunkt**

Die Jugendlichen in Manzanilla II verfügten früher über keine Beratungsstelle. Ebenso wenig existierten für sie explizit vorgesehene Räume, die ihnen als Treffpunkt oder für Aktivitäten offen standen. Vom Projekt wurde in Abstimmung mit der Kommunalverwaltung ein Gemeindezentrum eingerichtet, was nicht unproblematisch war, da in Manzanilla II eigentlich alle Gebäude funktionell verwendet werden.

Ziel war es, insbesondere den Jugendlichen einen Ort der Orientierung zur Verfügung zu stellen, um Themen wie Gewalt in der Familie, Drogen, Gesundheit und Sexualität zu besprechen.

Die Jugendlichen wurden auch bei ihrer Kontaktaufnahme mit anderen Institutionen wie z.B. NROen, Frauen- und Sozialministerium, Ombudsmann, Gesundheitszentren oder Polizei unterstützt. Die Beratungsstelle wurde zunächst vom Projektpersonal betrieben; nach und nach übernahmen die Promotoren diese Funktion, CEDRO begleitete beratend.

### **5.5 Bereich: Aufbau interinstitutioneller Netzwerke**

Der Aufbau von interinstitutionellen Netzwerken ist ein Querschnittsthema, das in jeden der beschriebenen Bereiche einwirkt. Ziel war es verschiedene Institutionen, Organisationen und private Unternehmen in die Projektaktivitäten einzubeziehen bzw. komplementäre Betätigungsfelder aufzubauen.

Ausgangspunkt war das fast völlige Fehlen institutioneller Präsenz in Manzanilla II. Die wenigen Anstrengungen die in diesen Bereich unternommen wurden, waren punktuell und durch fehlende interinstitutionelle Kommunikation geprägt.

Anfänglich war es nötig das Image von Manzanilla II zu verbessern, da - wie bereits erwähnt - einige Institutionen und Organisationen negativ voreingenommen waren und die Siedlung als zu gefährlich einstufen. Andererseits gab es auch eine enorme Fehlinformation bezüglich Manzanillas II, so ging das staatliche Statistikinstitut anfangs noch von einer Bevölkerung von 4000 Personen aus, während in Realität mehr als dreimal soviel Bewohner dort leben.

Die Kontakte von CEDRO wurden genutzt, um Institutionen über das Projekt zu informieren. Schlüsselpersonen wurden vom Projektpersonal gezielt aufgesucht. Die Institutionen wurden zu Projektaktivitäten und -veranstaltungen eingeladen. Parallel wurde über Möglichkeiten der interinstitutionellen Zusammenarbeit in Manzanilla II diskutiert. Während zu Beginn die Initiative für diese Zusammenarbeit hauptsächlich von CEDRO ausging, wurden die Repräsentanten der Gemeinde nach und nach immer stärker in die Kooperationsformen einbezogen, bis sie schließlich selbständig die Verantwortung dafür übernahmen.

Der Einstieg von Institutionen in Manzanilla II ging langsam vonstatten, bedingt insbesondere durch feste finanzielle Verbindlichkeiten der staatlichen Institutionen.

Ein Hauptproblem bei der Pflege des institutionellen Netzwerkes waren die häufigen Wechsel der Ansprechpartner. So gab es in der staatlichen Schule Luis E. Cabelo Hurtado dreimal einen Schulleiterwechsel. Der Kommissarposten des zuständigen Polizeireviers Apolo wurde ebenfalls dreimal neu besetzt.

Trotzdem ist es gelungen, ein Netzwerk verschiedener privater und öffentlicher Institutionen aufzubauen, die Aktivitäten im Gesundheitssektor und Umweltbereich unterstützen. Der Kontaktpflege wird seitens der Gemeindevertreter ein hoher Stellenwert beigemessen.

## 6. Ergebnisse, Auswirkungen und Lernerfahrungen

Es konnte in Manzanilla II ein Modell entwickelt werden, dass anhand eines integrierten Gemeindeentwicklungsansatzes und in Zusammenarbeit mit verschiedenen Institutionen nachweisbare Erfolge in der Jugendförderung, Drogenprävention und Kommunalentwicklung erzielt hat. Insbesondere durch aktive Rolle der Jugendlichen bei der Durchführung der Projektaktivitäten konnten substantielle Verbesserungen erreicht werden.<sup>26</sup> Den Jugendlichen wurde ein besseres sozioökonomisches Umfeld geboten, persönliche und berufliche Perspektiven wurden aufgezeigt und der Drogenkonsum konnte merklich reduziert werden. Durch Protestveranstaltungen, Einwirken auf die Staatsorgane und Sensibilisierung der Bevölkerung verschwand der Drogenhandel aus Manzanilla II.<sup>27</sup>

Der Träger CEDRO ist gestärkt und positiv in der peruanischen Institutionenlandschaft verankert. Heute gilt Manzanilla II bei Behörden und Organisationen als Beispiel einer vorbildlich organisierten Gemeinde, die um ihre Entwicklung besorgt ist und es verstanden hat, die Drogenproblematik zu thematisieren und die Jugendlichen in die Gemeindeverantwortung einzubeziehen.

Die positiven sozialen Veränderungen in Manzanilla II, infrastrukturelle Verbesserungen, funktionierende Abfallbeseitigung

und die Errichtung von Grünflächen haben den Wert der Häuser und Grundstücke steigen lassen.

Die Gemeinde- und Jugendorganisationen haben die Fähigkeit erlangt, die Koordination mit Staatorganen (Stadtverwaltung, Polizei, Gesundheitsministerium usw.) zu etablieren und zu nutzen. Sie führen Aktivitäten zur Gemeindeentwicklung unter Mitwirkung von staatlichen und privaten Organisationen durch und nehmen an Arbeitssitzungen anderer Gemeinden teil, um spezifische Probleme gemeinsam anzugehen.

In der staatlichen Schule Luis E. Cabello Hurtado haben Lehrer und Eltern an Fortbildungen über Drogenprävention teilgenommen. Das Thema wurde in das Unterrichtsprogramm aufgenommen. Die Eltern wurden in der „Schule für Eltern“ mit der Drogenproblematik konfrontiert und in Einzelgesprächen gezielt zu Erziehungsfragen beraten.

Die Jugendlichen von Manzanilla II konnten ihre beruflichen Perspektiven durch Mikrokredite und Fortbildungsmöglichkeiten verbessern. Die Ausbildungsverträge haben Bestand und Kredite werden fortlaufend aus dem Rotationsfonds, der in Eigentum der Gemeinde übergegangen ist, vergeben. Das Prüfungskomitee hat die erforderlichen Erfahrungen gemacht, die notwendig sind, um Rotationsfonds und Ausbildungsstipendien zu verwalten.

Die Jugendlichen haben über die von ihnen durchgeführten Aktivitäten wichtige persönliche Erfahrungen für ihr Sozialverhalten,

<sup>26</sup> Als Instrument innerhalb der Projektaktivitäten wurde diesbezüglich ein Monitoring-System auf Ebene der Aktivitäten verwendet und durch Untersuchungen zum Wirkungsmonitoring komplementiert.

<sup>27</sup> Selbstkritisch analysiert, ist bezüglich des Drogenhandels zunächst nur eine Verlagerung des Problems erreicht.

ihre Organisationsfähigkeit und ihr Selbstbewusstsein machen können.

Ein Orientierungsprozess hinsichtlich Gesundheit, Sexualität und interfamiliärer Beziehungen wurde eingeleitet. Die Beratungsstelle in Manzanilla II ist etabliert. Von ihr aus werden Jugendliche gegebenenfalls an spezialisiertere Institutionen weitergeleitet, wobei auf die Netzwerke von CEDRO zurückgegriffen wird.

Methodisch baut das Projekt darauf auf, dass Jugendliche in Eigenverantwortung die Projektaktivitäten steuern und darüber Motivation und Partizipation generiert werden. Das Projektpersonal wirkt koordinierend, initiierend und führend. Das Projekt ist Impulsgeber im Bereich der interinstitutionellen Zusammenarbeit. Die bereits bestehenden Kontakte des Trägers (CEDRO) waren dabei äußerst hilfreich.

### **Weitere Lernerfahrungen:**

- Um Akzeptanz in der Gemeinde zu finden war es vorteilhaft, relativ schnell vorweisbare Erfolge aufzuzeigen.
- Es ist wichtig, „strategische Partnerschaften“ mit den in der Gemeinde vorhandenen Institutionen (Jugendgruppen, Schule, kirchliche Organisationen, Gemeinde und CEDRO) zu bilden. Auf „Kooperationsunwillige“ kann durch konzertiertes Vorgehen positiv Druck ausgeübt werden (die Polizei war bezüglich der Drogenproblematik in Manzanilla II zunächst nicht an Lösungen interessiert, konnte aber nach und nach einbezogen werden).
- Die Jugendlichen werden größtenteils bereits vom Arbeitsleben absorbiert und verfügen über eingeschränkte Zeitfenster. Diesen Limitationen kann teilweise durch Selbstlernkurse, Wochenend- und Abendveranstaltungen etc. begegnet werden. Projektaktivitäten müssen zwangsläufig dem Tagesrhythmus der Jugendlichen folgen, d.h. abends ab 18.00 Uhr und insbesondere am Freitag- und Samstagabend.
- Es hat sich gezeigt, dass ältere Jugendliche jüngere wirkungsvoll beraten können, und dass diese einfacher und schneller Akzeptanz finden als Erwachsene.
- Der Erwartungshaltung an das Projekt seitens eines Teils der Bevölkerung kann (und muss) nicht immer entsprochen werden. Sinnvoll in diesem Zusammenhang war die konstante Darstellung und Betonung der dem Projekt gegebenen Möglichkeiten.
- Sinnvoll erwies es sich, ein Anreizsystem in die Projektkonzeption aufzunehmen: Die Jugendlichen waren

besonders am Angebot im Bereich Ausbildung und Mikrokredite interessiert. Jugendliche, die in den anderen Projektbereichen oder in der Gemeindefarbeit aktiv waren, wurden in der Vergabe von Ausbildungsstipendien und Mikrokrediten bevorzugt.

- Wichtig ist, die Projektaktivitäten durch die Erarbeitung von spezifischem Weiterbildungsmaterial zu unterstützen, das den Zielgruppen zur Verfügung gestellt werden kann.
- Um dem häufigen Wechsel in den staatlichen Stellen entgegenzuwirken, wurde versucht, formelle Vereinbarungen zu treffen sowie Fachpersonal unterhalb der Führungsebene einzubeziehen und die Kooperation zu institutionalisieren.
- Die Bewohner von Manzanilla II nahmen an Veranstaltungen zur Gesundheitsvorsorge, die in Verbindung mit anderen Institutionen durchgeführt wurden, häufig nur teil, wenn sie einen direkten Nutzen daraus ziehen konnten, z.B. durch Verteilung von Medikamenten, Lebensmitteln, Kleidung etc.<sup>28</sup>
- Für die Promotoren (insbesondere im Gesundheitsbereich) war es nicht immer einfach, das Vertrauen der anderen Jugendlichen zu erreichen. Nur langfristige Tätigkeit konnte diesbezüglich Erfolge vorweisen.

(z.B. für Transport, Materialkosten) war immer vorgesehen. Die Eltern wurden involviert und mussten sich verpflichten (das ging qualitativ über eine bloße Bereitschaft hinaus) die Jugendlichen finanziell hinsichtlich der Eigenbeteiligung zu unterstützen.

Zur Erfolgssteigerung haben die Stipendien niemals die Gesamtkosten einer Ausbildung übernommen, eine Eigenbeteiligung

---

<sup>28</sup> In Peru wird dieses Verhalten als "Asistencialismo" bezeichnet und wurde während der autoritären Regierung Fujimori systematisch betrieben und gepflegt. Da eine Abkehr von diesem Verhaltensmuster nur langfristig möglich ist, musste dem begrenzt im Projekt entsprochen werden.

Herausgeber:  
Bundesministerium für wirtschaftliche  
Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ)  
Friedrich-Ebert-Allee 40, 53113 Bonn  
Internet: <http://www.bmz.de>

Deutsche Gesellschaft für  
Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH  
Postfach 5180, 65726 Eschborn  
Internet: <http://www.gtz.de>

**Abteilung 43** – Gesundheit, Bildung, Soziale Sicherheit  
**Aktionsprogramm Drogen und Entwicklung (ADE)**  
<http://www.gtz.de/drogen>

**Sektorvorhaben** "Förderung von Kindern und  
Jugendlichen  
als Zielgruppe in der Entwicklungszusammenarbeit"  
<http://www.gtz.de/youth>

Verantwortlich:  
Inka Hiltmann-Richter, Christoph Berg

Autor:  
Markus Rühling

Layout:  
Elisa Martin, GTZ Abteilung 6002

Druck:  
Universum Verlagsanstalt, 65175 Wiesbaden