

Nicaragua: Bessere Bildung und Gesundheit

Franziska Pfister

Wenn man das Regionalspital Matagalpa in Nicaragua betritt, fällt einem eine grosse, hölzerne Tafel mit bunten Diagrammen auf. Beim näheren Hinschauen entpuppen sich diese als Antworten von Patientinnen und Patienten auf Fragen zur Qualität der vom Spital erbrachten Leistungen: Wie beurteilen Sie die Betreuung durch das Personal des Krankenhauses? Wie beurteilen Sie die ärztliche Betreuung? Oder auch: Was müssen wir verbessern? Man kann die Entwicklung der Antworten über mehrere Monate hinweg verfolgen. Auch einzelne Abteilungen des Spitals, wie die Pädiatrie oder Chirurgie, lassen sich vergleichen. Diese neue Transparenz spüren die Patientinnen und Patienten des Spitals, aber auch dessen Angestellte. Sie kann unter anderem auf die Budgethilfe zurückgeführt werden, mittels welcher ausländische Geber wie die Schweiz direkte Beiträge an das Staatsbudget von Nicaragua leisten.

Erfüllen von Kernaufgaben

Zentralamerika ist für die Schweizer Entwicklungszusammenarbeit eine Schwerpunktregion. Seit einigen Jahren finanziert die Schweiz das staatliche Budget Nicaraguas mit. Die Budgethilfe beruht auf vereinbarten Voraussetzungen und wird von einem ständigen Dialog mit der Regierung begleitet. Seit 2005 beteiligen sich neben der Schweiz die folgenden Geber: Deutschland, Finnland, Grossbritannien, Niederlande, Norwegen, Schweden, die Weltbank und die EU. 2008 beläuft sich der Beitrag dieser Gruppe auf rund 115 Millionen Dollar, was ungefähr 10% des Budgets von Nicaragua entspricht. Der Beitrag der Schweiz ist dabei 5 Millionen Dollar. Aufgrund von Meinungsverschiedenheiten wurde die Budgethilfe mit Nicaragua 2009 sistiert.

In Nicaragua wird ein grosser Teil der Ausgabenseite des Budgets durch die Verfassung und die Staatsschulden bestimmt. Das heisst, zusammen mit den laufenden Ausgaben bleibt der Regierung nicht mehr viel Spielraum. Der Beitrag der Budgethilfegruppe erhält deshalb einen hohen Stellenwert, indem er der Regierung mehr Flexibilität ermöglicht, um ihren Kernaufgaben nachzukommen. Die Prioritäten sind im nationalen Entwicklungsplan festgehalten. Dieser wiederum ist eine Grundlage der Budgethilfe. Ein klarer Schwerpunkt ist die Bekämpfung der Armut. Die seit anfangs 2007 amtierende Regierung hat diese Priorität der früheren Führung bestätigt und sie an Hand einiger Programme konkretisiert. Dazu gehören unter anderem die Ausdehnung der Wasserversorgung und sanitären Einrichtungen, Alphabetisierungskampagnen oder Verbesserungen im Bereich der Bildung und Gesundheit, beispielsweise die Reduktion der Müttersterblichkeit.

Verbesserte Arbeitsatmosphäre dank Transparenz

Die Angestellten im Regionalspital von Matagalpa beschreiben die heutige Arbeitsatmosphäre als ruhiger und angenehmer, obwohl sie mehr Kranke zu betreuen und dafür kaum zusätzliche Mittel und Stellen bekommen haben. Die

eingangs erwähnte verbesserte Transparenz ist dabei ein wichtiger Aspekt, wie die Direktorin des Personals des Regionalspitals Matagalpa immer wieder betont. Heute kennt sie das Budget ihres Spitals und weiss, wofür welche Ausgaben gemacht werden. Sie kann auch bei der Budgetplanung mitreden. Sie ist besser informiert über die Beschaffung von Medikamenten oder über die Kosten von einzelnen Dienstleistungen, wie etwa ein Röntgenbild oder ein Ultraschall. Zudem weiss sie, wie viele Behandlungen innerhalb eines gewissen Zeitraumes im Spital gemacht werden. Die frühere Regierung hatte kein Interesse an solchen Zahlen, da sie sich nicht für öffentliche Dienstleistungen interessierte, sondern diese lieber privatisieren wollte. Heute ist es jedoch so, dass die Empfehlung unter Freunden nicht mehr lautet, sich bei gewissen gesundheitlichen Problemen in der Privatklinik behandeln zu lassen, sondern ins öffentliche Spital zu gehen.

Erfolge im Gesundheitswesen

Die Fortschritte im Gesundheitswesen gehen über bessere Transparenz gegenüber den Patientinnen und Patienten sowie den Angestellten hinaus. So wurde die chronische Mangelernährung der unter 5-jährigen sowie die Kinder- und Müttersterblichkeit reduziert. Unter den unwegsamen Umständen sind das beachtliche Errungenschaften: Ein grosser Teil von Nicaragua verfügt kaum über Kommunikationsinfrastruktur und ist nur schlecht erreichbar. Vor allem während der Regenzeit sind grosse Teile im Osten des Landes (an der Atlantikküste) von der Umwelt abgeschnitten. Sie stellen deshalb eine besondere Herausforderung für das Einrichten und Führen von Gesundheitszentren oder anderen Institutionen dar.

So wurden in den letzten Jahren in vielen Gemeinden freiwillige Gesundheitsbeauftragte („brigadistas de salud“) ausgebildet. Diese sind eine erste Anlaufstelle für medizinische Notfälle, wie beispielsweise eine Malariaerkrankung. Sie haben aber vor allem präventive Aufgaben, zum Beispiel in Ernährungsfragen. Dank ihrer Ausbildung geniessen sie einen gewissen Status. Sie können unterernährte Kinder in den Spital bringen oder schwangere Frauen dazu bewegen, sich rechtzeitig in Mutterhäuser („casas maternas“), Gesundheitszentren oder ein Spital zu begeben. Dort werden die Frauen die letzten zwei Wochen vor der Geburt betreut und im entscheidenden Moment ins Gesundheitszentrum oder Spital überwiesen. Sie erhalten auch weitere Informationen zu wichtigen Themen wie Hygiene, Ernährung und Verhütung. Zudem vermeiden rechtzeitige Einweisungen lange Fussmärsche oder mühsame Transporte in Hängematten oder Bahren bei Komplikationen während der Geburt. Institutionell betreute Geburten bergen weniger Risiken für Mutter und Kind als Hausgeburten. Die Gesundheitsbeauftragten und Mutterhäuser haben daher zu der Reduktion der Müttersterblichkeit, welche in den letzten Jahren erreicht wurde, einen wichtigen Beitrag geleistet. Der dank der Budgethilfe erweiterte Handlungsspielraum machte zusätzliche Mittel für die Bereitstellung der Infrastruktur frei.

„Nehmen Sie das Rezept und heilen Sie sich selbst“

Die Dienstleistungen in den Mutterhäusern sind gratis – ein wichtiger Aspekt, wenn man bedenkt, dass ein grosser Teil von ihnen an Orten mit hoher oder sehr hoher Armut errichtet wurde. Die armen Bevölkerungsgruppen haben neuerdings auch

Anspruch auf andere Gratis-Dienstleistungen im Gesundheitsbereich. Zum Beispiel müssen sie nicht mehr für Röntgenaufnahmen oder Ultraschalluntersuchungen bezahlen. Für eine Landarbeiterin, die 30 bis 40 Córdobas (rund zwei Franken) pro Tag verdient und früher beispielsweise 400 Córdobas für einen Ultraschall bezahlt hätte, bedeutet das eine spürbare Verbesserung. Heute werden Leute nach einer Diagnose auch nicht mehr so oft mit einem Rezept für ein Medikament nach Hause geschickt und sich selbst überlassen. Vielmehr wird ihnen beispielsweise in einem Regionalspital ein umfassender Service, inklusive Medikamentenabgabe, geboten. Ausgewählte Medikamente sind ebenfalls gratis. Bei diesem markanten Abbau sozialer Barrieren ist es nicht verwunderlich, dass die Zahl der Behandlungen zugenommen hat: Seit der Einführung der kostenlosen Behandlungen wurde zum Beispiel im Regionalspital Matagalpa eine Steigerung der Patientenzahl von 18% beobachtet.

Die Verbesserung des Gesundheitswesens ist in der Entwicklungszusammenarbeit populär. Das hat auch Schattenseiten für die Behörden. Sie erhalten nicht nur Unterstützung, sondern müssen mit zahllosen Vertretern internationaler Geber verhandeln. Im Durchschnitt tauchen pro Tag 1,3 Delegationen von Gebern auf. Bei jeder sind von Seiten der Regierung mindestens fünf, in der Regel hochrangige, Personen involviert. Einige leitende Angestellte in Gesundheitszentren brauchen einen Viertel ihrer Arbeitszeit für solche Missionen, Workshops oder Konferenzen. Effizienzsteigerungen sind hier über mehr Koordination, Zusammenarbeit und eine Reduktion der Ansprüche der Geber anzustreben.

Bildung für alle

Wenn im Rahmen der Budgethilfe die Geber sich besser absprechen und ihre Besuche koordinieren, werden dadurch Ressourcen frei, die zum Beispiel für soziale Aufgaben genutzt werden können. Insbesondere für Bildung und Gesundheit wird die Latte hoch gelegt: Das Budget 2008 sieht für den Bereich Bildung 15%, für den der Gesundheit 16% vor. Während die Verbesserungen in den letzten Jahren bei der Verringerung der Einkommensarmut umstritten sind, gibt es klare Fortschritte an der „Bildungs- und Gesundheitsfront“. Für ärmere Kinder sind die Chancen gestiegen, eine Schule zu besuchen. Denn die Abschaffung der schulischen Autonomie brachte auch viele Gebühren zum Verschwinden, welche zuvor für Leistungen wie die Möglichkeit, ein Examen zu schreiben oder sogenannte freiwillige Beiträge für die Schule zu entrichten waren. Und wenn sie heute die erforderliche Schuluniform nicht kaufen können, müssen sie eine solche auch nicht mehr tragen. Zudem erbringen die Schulen auch zusätzliche Leistungen und verteilen beispielsweise Mahlzeiten.

Eine Herausforderung im Bildungsbereich bleibt weiterhin die Qualität des Unterrichtes. „Früher waren die Lehrpersonen damit beschäftigt, die Gebühren für den Schulbesuch, das Material und anderes einzuziehen. Sie kümmerten sich nicht um pädagogische oder erzieherischen Fragen. Diese Mentalität ist tief verwurzelt und es braucht Zeit, bis sie sich ändert. Wir befinden uns in einer Übergangsphase“, sagt Rosa Verena Tellez, Direktorin des Instituto Pablo Antonio Cuadra in Esquipulas, eine von 13 Gemeinden des Distrikts Matagalpa. Die Unterrichtsqualität wird jedoch in starkem Ausmass von den Lehrpersonen beeinflusst. In Esquipulas verfügen 40% aller 160 Lehrpersonen über keine didaktische Ausbildung („maestros empíricos“). Auf der Oberstufe gibt es einige, die einen Universitätsabschluss vorweisen können,

zum Beispiel in Agronomie oder Informatik. Ihnen fehlen aber pädagogische und didaktische Qualifikationen. Insbesondere in den Rand-Regionen von Nicaragua stellt diese Art von Lehrpersonen eine Mehrheit. Sie unterrichten unter schwierigen Umständen und arbeiten oft mit Mehrjahrgangsklassen. Zurzeit wird jedoch nicht nur die Lehrerbildung professionalisiert, sondern auch ein neuer nationaler Lehrplan entwickelt, zu dem auch nicaraguanische Lehrbücher gehören. In vielen Klassen ist momentan oft nur ein Lehrbuch für die Lehrperson vorhanden. In Zukunft sollen die Kinder und die Schulen besser ausgerüstet sein. Dann werden mehr Schülerinnen und Schüler dem Beispiel von María Gabriela Jarquín folgen können: Sie besucht am Nachmittag die Gemeindebibliothek in Esquipulas, um für ihre Hausaufgaben zu recherchieren.

Die Autorin, Dr. Franziska Pfister, ist Umweltnaturwissenschaftlerin und arbeitet unter anderem auch für Gerster Consulting. Dieser Artikel entstand gemeinsam mit Sonja Beeli und ist Teil einer Serie, welche vom Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) in Auftrag gegeben wurde, um die Budgethilfe aus verschiedenen Perspektiven zu beleuchten. Der Artikel gibt die persönliche Meinung der Verfasserin wieder.