



universität
wien

MASTERARBEIT / MASTER'S THESIS

Titel der Masterarbeit / Title of the Master's Thesis

„*Food Aid*, kommerzielle Nahrungsmittelexporte und die Initiative *Feed the Future* zur Schaffung von Ernährungssicherheit in Haiti “

verfasst von / submitted by

Arvid Radsey-Nickel, B.A.

angestrebter akademischer Grad / in partial fulfilment of the requirements for the degree of
Master of Arts (MA)

Wien, 2021 / Vienna, 2021

Studienkennzahl lt. Studienblatt /
degree programme code as it appears on
the student record sheet:

UA 066 589

Studienrichtung lt. Studienblatt /
degree programme as it appears on
the student record sheet:

Masterstudium Internationale Entwicklung

Betreut von / Supervisor:

Univ.-Prof. i.R. Dr. Walter Schicho

Abstract (auf Deutsch)

Die Masterarbeit hinterfragt die Wirkung der US-Entwicklungspolitik auf die Ernährungssicherheit Haitis, indem die Aktivitäten seiner beiden federführenden Ministerien *US Agency for international Development* (USAID) und *US Department of Agriculture* (USDA) analysiert werden. Im ersten Teil werden die Interventionen zwischen 1970 und 2000 untersucht. Besonderer Fokus liegt hier auf dem Export von Reis und Weizen, die als Nahrungsmittelspenden im Rahmen des *Food for Peace* (FFP) begannen und massive Auswirkungen auf die haitianische Landwirtschaft und die Ernährungsgewohnheiten der Haitianer*innen zur Folge hatten. Eingebettet in eine neoliberale Entwicklungsstrategie, versuchte man in Haiti Textilien und Obst für den Export herzustellen. Zusammen mit weiteren US-Interventionen verringerten die Nahrungsmittelsexporte die Ernährungssicherheit Haitis. Mein Forschungsinteresse bestand darin herauszufinden, inwiefern sich das Engagement der USA seitdem verändert hat und wie gut sich die Maßnahmen der USA zur Schaffung von Ernährungssicherheit in Haiti ergänzen.

Abgesehen von globalen Veränderungen im FFP zu mehr *food assistance*, das mit weniger Marktverzerrungen verbunden ist, halten zwei weitere USDA-Programme namens *Food for Progress* und dem *McGovern-Dole* Schulspeisungsprogramm am traditionellen *in-kind food aid* fest. Parallel dazu förderte die im Jahr 2010 geschaffene regierungsweite Initiative *Feed the Future* die landwirtschaftliche Entwicklung seiner Schwerpunktländer. Alle diese Programme, die im zweiten Teil der Arbeit eingehend untersucht werden, sind in Haiti aktiv. Neben einer umfassenden Analyse von US-Regierungsdokumenten, Projektberichten und Sekundärliteratur, wurden auch Daten von *UNCTAD*, *FAOStat* und *Comtrade* ausgewertet und Interviews mit drei Expert*innen durchgeführt.

Abstract (in English)

The Master's thesis examines the impact of US development policy on Haiti's food security through analysing the activities of its two lead ministries: the *US Agency for International Development* (USAID) and the *US Department of Agriculture* (USDA). The first part reviews the interventions between 1970 and 2000. Particular focus is being placed on the export of rice and wheat, which began under the program *Food for Peace* (FFP), and which had a massive impact on Haitian agriculture and changed the diet of Haitians. Embedded in a neoliberal development strategy, Haiti was urged to produce textiles and fruits for export. Together with other US interventions, food exports diminished Haiti's food security. My research interest was to find out to what extent US engagement has changed since then and how well US interventions complement each other in establishing/improving food security in Haiti.

Apart from global changes in FFP towards more *food assistance*, which leads to fewer market distortions, two other USDA programmes called *Food for Progress* and the *McGovern-Dole* school feeding programme continue the provision of traditional in-kind *food aid*. In parallel, the government-wide initiative *Feed the Future* promotes agricultural development in its focus countries. All of these programmes are active in Haiti, which are being examined in detail in the second part of the paper. In addition to a comprehensive review of US government documents, project evaluations and secondary literature; data from *UNCTAD*, *FAOStat* and *Comtrade* has been analysed and three expert interviews have been conducted.

Abkürzungsverzeichnis

3Ds	-	Diplomacy, Development and Defense
ACF	-	Action Contre la Faim
ATDA	-	Agricultural Trade and Development Act
BFS	-	Bureau for Food Security
C&V	-	cash transfers und food vouchers
CDF	-	Community Development Funds
CCC	-	Commodity Credit Corporation
CNSA	-	Coordination Nationale de Sécurité Alimentaire
CRS	-	Catholic Relief Services
DAI	-	Development Alternatives International
EFSP	-	Emergency Food Security Program
EGAD	-	Economic Growth and Agricultural Development
ERS	-	Economic Research Service
EU	-	Europäische Union
EZA	-	Entwicklungszusammenarbeit
FAO	-	Food and Agriculture Organization
FAS	-	Foreign Agricultural Service des USDA
FEWS	-	Famine Early Warning Systems Network
FFP	-	Food for Peace
FFPr	-	Food for Progress
FtF	-	Feed the Future
GAO	-	Government Accountability Office
GFSS	-	Global Food Security Strategy
HGSF	-	Home Grown School Feeding
ICS	-	Integrated Country Strategy
IDC	-	International Development Contractors
IFAR	-	International Food Assistance Report
IFRP	-	International Food Relief Partnership
IWF	-	Internationaler Währungsfond
JSP	-	Joint Strategy Plan
LRP	-	Local and Regional Procurement
MARNDR	-	Ministère de l'Agriculture, des Ressources Naturelles et du Développement Rural
MAST	-	Ministère des Affaires Sociales et du Travail
MFk	-	Meds & Food for Kids
NGO	-	Non-Governmental Organisation
ODA	-	Official Development Assistance
PNCS	-	Programme Nationale de Cantine Scolaire
PEPFAR	-	President's Emergency Plan for AIDS Relief
PM2A	-	Preventing Malnutrition in Children Under Two Approach
PPD	-	Presidential Policy Directive
RUTF	-	Ready-to-Use Therapeutic Food
SFP	-	School Feeding Program
WFP	-	UN World Food Programme
WTO	-	World Trade Organization
USAID	-	US Agency for international Development
USD	-	US-Dollar
USDA	-	US Department of Agriculture
WINNER	-	Watershed Initiative for National Natural Environmental Resources

1. Einleitung	6
2. Datengenerierung und methodisches Vorgehen	8
2.1 Dokumentenanalyse	8
2.2 Interviews	9
3. Entstehung des Konzepts Ernährungssicherheit	10
3.1 Ernährungsunsicherheit in Haiti	12
3.2 Haitis Importabhängigkeit	13
3.3 Mangelhafte Förderung der Landwirtschaft	14
3.4 Weitere Entwicklungshürden in Haiti	15
4. Nahrungsregime-Analyse	17
4.1 Das US-zentrierte Nahrungsregime am Beispiel der US-Reisproduktion	18
4.1.1 Food for Peace	19
4.1.2 Grüne Revolution	20
4.1.3 Subventionierung der Produktion und Exporte von Reis	21
4.2 Das <i>corporate food regime</i>	26
5. Getreideexporte der USA nach Haiti	27
5.1 Reislieferungen nach Haiti	28
5.2 Weizenlieferungen nach Haiti	31
5.2.1 Sichtbare Auswirkungen auf Haitis Getreideproduktion	32
5.2.2 Privatisierung der Weizenmühle	33
6. Der erste amerikanische Entwicklungsplan	35
6.1 Ausrottung des kreolischen Schweins	36
6.2 Erste Haiti-Strategie für Ernährungssicherheit	37
6.3 Zwischenfazit bis zu den 2000er	39
7. Ernährungssicherheit in der aktuellen US-Politik	39
7.1 Erste Regierungsweite US-Strategie zur Ernährungssicherheit	39
7.2 <i>Post-Earthquake Haiti Strategy</i> bis 2018	41
7.3 Reformen in der US-Außenpolitik – Entwicklung von Länderstrategien	43
7.3.1 <i>Integrated Country Strategy</i> (ICS) in Haiti	44
7.3.2 Strategie der USAID/Haiti-Mission	45
7.4 Zwischenfazit: Keine einheitliche Befehlskette	46

8. Food Aid und seine Reformen	47
8.1 Übersicht der <i>Food Aid</i> -Programme der USA	48
8.2 Monetisierung	49
8.3 <i>Food Aid</i> -Programme von USDA	51
8.3.1 <i>Food For Progress</i> (FFPr)	52
8.3.2 <i>McGovern-Dole International Food for Education Program</i>	53
8.4 <i>Food for Peace Title II</i> Reformen	54
9. Analyse des US Food Aid in Haiti ab 2006	56
9.1 FFP-Entwicklungsprojekte	59
9.1.1 <i>Preventing Malnutrition in Children Under Two Approach</i> (PM2A)	60
9.1.2 <i>Kore Lavi</i>	61
9.2 Schulspeisungsprogramm in Haiti	64
9.2.1 Geschichte des nationalen Schulumahlzeitenprogramms	64
9.2.2 USDA's Schulspeisungsprogramm	65
9.2.3 Schulumahlzeiten mit lokal angebauten Produkten	67
9.3 <i>Food for Progress</i> in Haiti	68
9.4 Einzelprojekte gegen versteckten Hunger	69
9.4.1 AKSYON - Screening von Mangelernährung	70
9.4.2 RANFOSE - lokale Mikronährstoffanreicherung	70
9.4.3 <i>International Food Relief Partnership</i> (IFRP)	71
9.4.4 Mikronährstoffangereicherte Schulumahlzeitensnacks	72
9.4.5 Exkurs: <i>Meds & Food for Kids</i> (MFK)	72
10. Feed the Future in Haiti	73
10.1 <i>Chemonics</i> - WINNER	76
10.2 DAI – AVANSE	78
10.3 Scheitern von FtF	80
11. Fazit	82
Literaturverzeichnis	85

1. Einleitung

Das Zusammenspiel der verschiedenen Bereiche der Entwicklungspolitik¹ hat mich mein gesamtes Master-Studium über am meisten interessiert. Durch ein Auslandspraktikum in Haiti beim *UN World Food Programme* (WFP) von September 2016 bis Februar 2017 war ich nicht nur das erste Mal selbst in der humanitären Hilfe und der Entwicklungszusammenarbeit (EZA) tätig, sondern habe auch festgestellt, dass die USA als größter Geber sowohl auf Haiti als auch auf das WFP enormen Einfluss haben. Viele meiner dortigen Erlebnisse haben dazu geführt, dass ich das Engagement der USA in Haiti zunehmend kritisch betrachte und ich mich im Rahmen meiner Masterarbeit mit dem vorliegenden Thema beschäftige. Rückblickend hat mich jedoch am meisten geprägt, als ich am Hafen von Port-au-Prince bei einer Verladung von Reis aus den USA dabei sein konnte. Es handelte sich hierbei um *emergency food aid* in Folge des Hurrikans Matthew, der Anfang Oktober weite Teile Haitis zerstörte. Nicht nur der Anblick des mehrere 100 Meter langen mit mehreren Tausend Tonnen Reis beladenen Schüttgutfrachters, sondern der gesamte automatisierte Ablauf am Hafen waren beeindruckend. Der lose Reis wurde mittels eines auf dem Schiff befindlichen Krans in zwei am Hafen stehende Trichter gefüllt, durch die der Reis direkt in die handelsüblichen 25 und 50 kg Säcke abgefüllt wurde. Auf einem Fließband wurden sie im nächsten Schritt maschinell zugenäht und schließlich in LKWs mit der Aufschrift UN verladen. Auf den Säcken war neben einer großen US-amerikanischen Flagge auch die Aufschrift "High Quality Rice" zu sehen.²

Food aid ist ein seit Jahrzehnten kontrovers diskutiertes Thema. Befürworter*innen verstehen darunter, mit der Lieferung von Nahrungsmitteln akute Hungersnöte abzuwenden und mittels langfristiger Projekte Ernährungssicherheit herzustellen - wobei letzteres vereinfacht bedeutet, dass Menschen weder Hunger leiden, noch mit der Angst vorm Verhungern leben müssen (vgl. Shah 2007). Genauer wird auf das Konzept Ernährungssicherheit in Kapitel 3 eingegangen. Kritiker*innen betrachten *food aid* hingegen eher als:

[T]he injection of food into the economy of recipient countries, which results in the distortion of food markets [that] weakens the local food system, drives farmers off the land, and ultimately creates long-term dependency on imported U.S. agricultural commodities" (Lappe et al. 1998).

¹ Entwicklungspolitik wird in der Öffentlichkeit oft verkürzt mit Entwicklungshilfe bzw. EZA gleichgesetzt, obwohl sie viel komplexer ist und verschiedene Politikbereiche wie z.B. Umwelt-, Agrar-, Sicherheits- und Handelspolitik umfasst (vgl. Michal-Misak 2006: 236). Es ist eine herausfordernde Aufgabe, diese unterschiedlichen und manchmal gar gegensätzlichen Ziele miteinander zu vereinen.

² Teile der Situation vom 29.10.2016 konnte ich auch auf Video festhalten, das hier abgerufen werden kann: <https://youtu.be/kSqrmzMqqFk>

Je länger *food aid* eingesetzt wird, desto stärker sind die im Zitat angesprochenen wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen auf Empfängerländer.

Die seit mehr als 60 Jahren anhaltenden Reis- und Weizenexporte der USA, die beide zunächst als *food aid* im Rahmen des *Food for Peace (FFP)* nach Haiti kamen, hatten gravierende Auswirkungen auf die lokale Landwirtschaft und die Ernährung der Haitianer*innen (siehe Kapitel 5). Eingebettet in eine Entwicklungsstrategie, Haiti auf die Produktion von Textilien und Obst für den Export in die USA auszurichten, stellten sich auch weitere Interventionen der USA als nachteilig für die Ernährungssicherheit der haitianischen Bevölkerung heraus (siehe Kapitel 6).

Daraus leitete sich mein Forschungsinteresse ab: Ich wollte herausfinden, inwiefern sich das Engagement der USA in Haiti seitdem verändert hat.

Wichtige Änderungen waren zum einen, dass die *US Agency for international Development (USAID)* im Rahmen des FFP mittlerweile den Fokus auf *food assistance* legt. Diese Interventionen erfolgen bargeldbasiert, was mit weniger Marktverzerrungen verbunden ist. Zwei weitere Programme namens *Food for Progress* und *McGovern-Dole Schulspeisungsprogramm* unter der Leitung des *US Department of Agriculture (USDA)* setzen hingegen das traditionelle *in-kind food aid* in Haiti fort. Diese drei Programme werden in Kapitel 8 und 9 dieser Arbeit anhand folgender Kriterien näher analysiert:

- Seit wann sind die Programme in Haiti aktiv?
- Wer sind ihre jeweiligen Partnerorganisationen?
- Wie viel Gelder stehen zur Verfügung bzw. welche Mengen an Nahrung werden umgesetzt?
- Was sind ihre langfristigen Ziele?

Im Jahr 2010 schuf die US-Regierung zudem eine regierungsweite Initiative namens *Feed the Future*, die sich zum Ziel setzte Ernährungssicherheit durch die Förderung der lokalen Landwirtschaft zu stärken. Ein geographischer Schwerpunkt im Rahmen dieser Initiative lag bis vor kurzem auch auf Haiti. Warum es dies nicht mehr ist, war auch entscheidender Bestandteil meiner Interviews mit Vertreter*innen von USAID und wird im Kapitel 10 näher erläutert.

Meine Forschungsfrage lautete: Wie gut ergänzen sich die Maßnahmen der USA zur Schaffung von Ernährungssicherheit in Haiti und was hat sich seit 1970 verändert?

2. Datengenerierung und methodisches Vorgehen

2.1 Dokumentenanalyse

Der erste Teil der Masterarbeit beruht auf einer umfangreichen Literaturrecherche zum Thema *food aid* und Nahrungsmittelhandel, die mit Daten von *UNCTAD*, *FAOStat* und *Comtrade* untermauert wurde. Oftmals reichen die Handelsdaten der drei Portale aber nicht so weit zurück wie die Daten und Publikationen des *USDA Economic Research Service* (ERS), weswegen über das ERS Lücken in der Vergangenheit geschlossen werden konnten.

Für die Untersuchung der Reformen des *food aid* wurden vor allem Publikationen des Rechnungshofs *Government Accountability Office* (GAO), sowie des *Congressional Research Service*, der das Pendant zum Wissenschaftlichen Dienst des Bundestages darstellt, genutzt. Zudem waren im Rahmen der wissenschaftlichen *food aid* Literatur besonders drei Publikationen von Christopher Barrett und eine von Frederic Mousseau (2005) hilfreich.

Bei den Daten zu Haiti wurde versucht nationale Quellen zu nutzen, allerdings musste – abgesehen von den Außenhandelsstatistiken der *Banque de la République d'Haïti* – mangels Alternativen oft auf *FAOStat* zurückgegriffen werden.

Für die Analyse des tatsächlich nach Haiti gelieferten *food aid* wurden die jährlichen Berichte des *U.S. International Food Assistance Report* (IFAR) von 2006 bis 2019, sowie die jährlichen Berichte des *Emergency Food Security Program* (EFSP) fürs *food assistance* ausgewertet. Dieser zweite Teil der Arbeit basiert zudem auf der Untersuchung von Projektevaluationen, Auditberichten des *Office of Inspector General*, sowie diverser Strategiedokumente des Außenministeriums und USAID.

Neben einer Dokumentenanalyse hinsichtlich der Akteure und ihrer Instrumente zur angestrebten Schaffung von Ernährungssicherheit in den eben genannten Quellen, wurden auch Interviews mit Akteuren von USAID, sowie einer implementierenden Organisation eines USDA-Projekts durchgeführt. Seitens USDA war die Auskunftsbereitschaft stark beschränkt.

2.2 Interviews

Tatsächlich zustande gekommen sind drei leitfadengestützte aber nahezu narrative³ Interviews zwischen Dezember und Februar 2021 über das Videokonferenzprogramm *Zoom*. Angefragt wurden insgesamt acht Personen.

Am ergiebigsten waren die Interviews mit zwei ehemaligen USAID-Mitarbeiterinnen der Haiti-Mission aus der Abteilung *Food for Peace* (FFP). Zum einen eine gebürtige Haitianerin, die ich während meines Aufenthalts in Haiti persönlich kennen lernen durfte und bereits über 10 Jahre Berufserfahrung bei FFP verfügte. Sie stellte auch den Kontakt mit ihrer Chefin, der damaligen amerikanischen Leiterin von FFP her, der ich grundlegende Einblicke in die US-Entwicklungspolitik zu verdanken habe. Beide Gespräche verliefen größtenteils narrativ, aber die Ausführungen der zweiten Interviewperson waren ausführlicher. Von ihr stammen auch die meisten direkten Zitate in der Masterarbeit. Zum Zeitpunkt der Interviews waren beide Interviewpartnerinnen nicht bei USAID beschäftigt, was sicherlich dazu beigetragen hat, dass sie so offen mit mir gesprochen haben. Beide standen mir auch für Rückfragen zur Verfügung, die sich beim Transkribieren der Interviews ergaben. Leider scheiterten jedoch ihre Versuche, mich an weitere Kolleg*innen aus ihrem Netzwerk zu vermitteln. Ein drittes Interview wurde mit einem haitianischen Programmmanager von *Catholic Relief Services* (CRS) durchgeführt, den ich über die Online-Plattform LinkedIn gefunden hatte. CRS führt in Haiti ein USDA-Projekt zur Entwicklung des Kakaoanbaus in Haiti durch.

Mit USDA gab es hingegen nur unbefriedigenden Austausch per Mail. Nachdem man mich gebeten hatte, einen Fragenkatalog vorab zu schicken, wurde meine Mail zweimal weitergeleitet, immer eine Führungsetage tiefer, und landete schließlich beim nationalen *Agriculture Specialist*. Entweder verstand er einige meiner Fragen nicht oder konnte sie mangels Hintergrundwissen nicht beantworten – aber gut ein Drittel meiner Fragen blieben unbeantwortet. Auf eine Nachfrage zu den teilweise konfuse Antworten erhielt ich von seinem Supervisor, der immer auf die Mails kopiert war, den Hinweis: „Unfortunately our staff can only dedicate a certain amount of time to these requests. We wish you luck on your research.“

³ Bei narrativen Interviews nehmen vor allem die Interviewenden die Rolle der Zuhörenden ein und greifen selbst wenig in den Erzählablauf ein (vgl. Helfferich 2004: 11). Dadurch, dass der/die Fragensteller*in sich passiv verhalten muss, hängt der Gesprächsverlauf stark von der Auskunftsbereitschaft der befragten Person ab. Im Kurs erklärte uns Hr. Schicho, dass narrative Interviews u.a. dazu geeignet sind, um persönliche Erfahrungen eines sich verändernden Handlungsfeldes, wie das der Internationalen Entwicklung oder der Entwicklungszusammenarbeit darzustellen (vgl. Forschungsseminar-Einheit am 27. März 2017).

Am meisten geärgert hat mich jedoch, dass meine ehemalige Kollegin von WFP nicht bereit war, mit mir über USAID und USDA zu sprechen. Stattdessen hat sie mich nur an ihren Nachfolger auf ihrer damaligen Position verwiesen, der jedoch nicht reagiert hat.

3. Entstehung des Konzepts Ernährungssicherheit

Als Legitimationsgrundlage für entwicklungspolitisches Handeln dient oft das Konzept der Ernährungssicherheit. In nahezu jedem Strategiepapier sowohl seitens der Empfängerländer als auch der Geberländer, sowie der UN, wird dieses Konzept als Maxime des eigenen Handelns aufgeführt. Dies liegt daran, dass es im Laufe der Zeit mehrmals verändert wurde und dadurch verschieden ausgelegt werden konnte und immer noch ausgelegt wird. In diesem Kapitel versuche ich das Konzept auch aus kritischer Sicht darzustellen.

Die erstmalige offizielle Nennung des Begriffs Ernährungssicherheit geht auf den ersten Welternährungsgipfel 1974 in Rom zurück. Der Fokus lag damals auf der Schaffung von Stabilität und einem größeren Angebot bzw. besserer Verfügbarkeit von Nahrung (vgl. McDonald 2010: 15). Die *Food and Agriculture Organization* (FAO) misst diese Verfügbarkeit innerhalb eines Landes anhand der Summe aus produzierten, eingelagerten und importierten Nahrungsmitteln abzüglich der für den Export bestimmten Güter (vgl. FAO 2008: 20).

Um das globale Nahrungsangebot zu steigern, musste mehr produziert werden. Damit wurde eine Agrarindustrialisierung legitimiert, wodurch sich enorme Produktivitätssteigerungen in der Landwirtschaft, vor allem in den bereits industrialisierten Ländern, erzielen ließen. Global gesehen produziert die Landwirtschaft jedoch bereits seit Jahrzehnten genug Nahrung, um rein rechnerisch jeden Menschen mit ausreichend Kalorien zu versorgen (vgl. BMEL 2015: 1). In konkreten Zahlen ausgedrückt: Obwohl heutzutage bereits 4.600 kcal pro Person pro Tag weltweit produziert werden (also gut 2.000 kcal mehr als benötigt), behauptet auch die FAO, dass die landwirtschaftlichen Erträge um mehr als 60% gesteigert werden müssten, um die Nachfrage im Jahr 2050 zu befriedigen (vgl. De Schutter/ Frison 2017: 32-33).

Angesichts dieser Widersprüche ist das Argument von Entwicklungskritiker Gustavo Esteva (1995: 73) nachvollziehbar, der gar von einer erfundenen Ressourcenknappheit spricht, um die Überproduktion von landwirtschaftlichen Gütern in Ländern des Globalen Nordens zu rechtfertigen, die zur Schaffung von Ernährungssicherheit (auch) in „unterentwickelten“ Ländern beitragen sollte. Er übt des Weiteren fundamentale Kritik am Kapitalismus, da dieser erst Bedürfnisse in den Ländern des Globalen Südens erschaffen hat, die nicht zu befriedigen

sind und so das Knappheitsparadigma fortführen (vgl. Esteva 1995: 73). Dies trifft auch auf Haiti zu, da die importierten Nahrungsmittel aus den USA die Ernährungsgewohnheiten der haitianischen Bevölkerung grundlegend verändert haben. Da Weizen aus klimatischen Gründen gar nicht - und Reis weder in ausreichender Menge noch zu einem wettbewerbsfähigen Preis - selbst hergestellt werden kann, haben die USA auf diese Weise langfristige Abhängigkeiten geschaffen, wie in Kapitel 5 näher ausgeführt wird.

Im Jahr 2001 wurde die bis heute gültige Definition von Ernährungssicherheit um den Aspekt der Mangelernährung bzw. verstecktem Hunger erweitert, d.h. die unzureichende Versorgung mit Nährstoffen (vgl. FAO 2010: 8). Ein gängiges Vorgehen der USA dagegen anzukämpfen ist die Anreicherung von Nahrung mit bestimmten Mikronährstoffen, wie es auch bei *food aid* und kommerziell vertriebenen Nahrungsmitteln bereits gängige Praxis ist, siehe Kapitel 11.

Die USA exportieren aber nicht nur Nahrungsmittel, sondern auch Technologie im Rahmen der Grünen Revolution, was die landwirtschaftliche Produktivität in vielen Teilen der Welt – vor allem in Asien – enorm gesteigert hat. Afrikanische Länder hingegen weisen auch heute noch die geringsten Pro-Kopf-Erträge und einen sehr geringen Grad der landwirtschaftlichen Intensivierung auf, da sie seit mehr als fünf Jahrzehnten nahezu unverändert über nur 3% bewässerte Agrarflächen verfügen (vgl. Reichert 2011: 9). In vielen dieser Länder wurde - und wird immer noch - ebenfalls unter dem Vorwand der Ernährungssicherheit der Anbau von *cash crops* gefördert, obwohl diese nachweislich wenig Wachstum in den Anbauländern bewirken (vgl. FAO 2003: 47).

Das grundlegende Problem ist jedoch, dass sich Menschen trotz steigender landwirtschaftlicher Erträge weiterhin in ernährungsunsicheren Verhältnissen befinden. Die USA sind das beste Beispiel dafür, da trotz ihrer immensen Überschussproduktion 13 Millionen Haushalte also gut 11% der Bevölkerung selbst auf Unterstützungsprogramme wie z.B. *food stamps* angewiesen sind?⁴ Der Nobelpreisträger Amartya Sen führt Hunger daher nicht auf eine zu geringe Produktion zurück, sondern stellt die ungleiche Verteilung der nötigen Mittel, um Nahrung zu kaufen oder zu produzieren als den Grund des Problems dar (vgl. Sen 1999: 204 f.). Hunger ist demnach, wie Ernährungssicherheit, ein Verteilungs- statt ein Verfügbarkeitsproblem.

⁴ Diese US-Haushalte hatten im Jahr 2007 Schwierigkeiten, alle Familienmitglieder ausreichend zu ernähren, weil ihnen die Mittel fehlten. Etwas mehr als die Hälfte der ernährungsunsicheren Haushalte gaben an, dass sie im Vormonat an einem oder mehreren der nationalen Unterstützungsprogrammen teilgenommen hatten (vgl. Nord et.al. 2008: iii).

Der Begriff Ernährungssicherheit erhielt eine neue Renaissance, als es 2007/2008 zur weltweiten Nahrungsmittelpreiskrise kam. Bei dieser verdoppelten sich die Preise für Grundnahrungsmittel innerhalb eines Jahres, was globale Unruhen zur Folge hatte. Besorgt wegen der möglichen Auswirkungen auf den Frieden und die Sicherheit in der Welt, zählte Ernährungsunsicherheit beim Weltwirtschaftsforum 2008 zu den größten potenziellen Bedrohungen der kommenden Jahrzehnte (vgl. Melito 2008: 2). Ein Jahr später entschlossen sich die G8-Staaten beim Gipfeltreffen im italienischen L'Aquila darauf, 22 Milliarden USD über drei Jahre bereitzustellen, um die Ernährungssicherheit vor allem durch die Stärkung der Landwirtschaft in Ländern des Globalen Südens voranzutreiben. Präsident Barack Obama versicherte 3,5 Milliarden USD beizusteuern, die der im Jahr 2010 geschaffenen USAID-Initiative *Feed the Future* zu Gute kamen (vgl. Garcia 2016: 1).

Innerhalb des *corporate food regime*, das Ende des nächsten Kapitels erläutert wird, gilt Ernährungssicherheit als der leitende Diskurs, der das Regime durch Reformen von innen heraus zu verändern versucht, z.B. durch die Erhöhung landwirtschaftlicher Fördermittel, ist aber dennoch innerhalb seiner neoliberalen Strukturen gefangen (vgl. Holt-Gimenez/ Shattuck 2011: 117). Ernährungssicherheit hält also auf der einen Seite am Status Quo der Agrarindustrialisierung und der daraus resultierenden Überproduktion im Globalen Norden fest, will aber andererseits auch die Landwirtschaft im Globalen Süden und die Ernährung der dortigen Bevölkerung stärken.

Menschenrechts- und Umweltorganisationen hingegen sind starke Befürworter der Ernährungssouveränität⁵ und der Agrarökologie, die versuchen das System von Grund auf zu verändern. Da die bilaterale EZA der USA aber bisher nur auf Ernährungssicherheit setzt, spielen die alternativen Konzepte keine Rolle in der vorliegenden Arbeit.

3.1 Ernährungsunsicherheit in Haiti

Die vorherrschende Ernährungsunsicherheit ist eines der gravierendsten entwicklungspolitischen Probleme Haitis. Er wird daran gemessen, wie viele Menschen ihren Kalorienbedarf nicht decken können, also an Hunger leiden. Trotz massiver Unterstützungen

⁵ Ernährungssouveränität gilt als „radikale“ Bewegung außerhalb des *corporate food regime*, die auf die FIAN-Vertreterorganisation *La Via Campesina* zurückgeht. Das Konzept hinterfragt die Machtverhältnisse des *corporate food regime* und will die ungleiche Verteilung von Nahrung innerhalb der Gesellschaft komplett beseitigen. Durch Demokratisierung der Nahrungsmittelproduktion und einem „Menschenrecht auf Nahrung“ versuchen sie das System von Grund auf zu verändern (vgl. Holt-Gimenez/ Shattuck 2011: 120).

verschiedener Geber in diesem Bereich, hat sich der Anteil der hungerleidenden Bevölkerung über einen Zeitraum von 40 Jahren nur sehr gering verkleinert:

Der Anteil der Haitianer*innen, die ihren Kalorienbedarf nicht decken können, lag im Jahr 1990 bei 61% (vgl. FAO 2017), im Jahr 2000 bei 55% und im Jahr 2012 bei 49% und stagniert seitdem auf diesem Niveau (vgl. Welthunger-Index 2019: 43). Mit diesem Wert weist Haiti neben Simbabwe und der Zentralafrikanischen Republik eine der höchsten Unterernährungsraten weltweit auf (vgl. ebd. 18). Dies legt den Verdacht nahe, dass die ergriffenen (Hilfs)-Maßnahmen der gesamten Gebergemeinschaft nicht die richtigen sind.

Geber und NGOs⁶ machen die häufig wiederkehrenden Naturkatastrophen in der gesamten Karibik für die sehr geringen Fortschritte in Haitis Entwicklung verantwortlich. Dazu zählen sintflutartige Regenfälle und Überschwemmungen; mehrjährige Dürreperioden; die jährlich wiederkehrenden tropischen Wirbelstürme⁷. Am schlimmsten wurde Haiti aber durch das Erdbeben im Januar 2010 getroffen, sowie den durch UN-Blauhelmsoldate verursachten Choleraausbruch im Oktober desselben Jahres. Im Jahr 2010 kamen mehrere Hunderttausende Haitianer*innen ums Leben und haben teilweise immer noch mit den Folgen zu kämpfen (vgl. Human Rights Watch 2019).

Diese Katastrophen haben zweifelsohne alle zur Nahrungsmittelknappheit beigetragen und verschärfen das Problem, aber eigentlich hat die Ernährungsunsicherheit in Haiti tiefere Wurzeln, die ich im Rahmen dieses Kapitels genauer beleuchten möchte.

3.2 Haitis Importabhängigkeit

Aus den Außenhandelsstatistiken der haitianischen Zentralbank für die Jahre 2009-2019 geht hervor, dass sich Haitis landwirtschaftliche Importe nahezu verdoppelt haben. Betrug sie im Jahr 2009 noch 484 Millionen USD, sind sie seit 2014 auf über 900 Millionen USD gestiegen und verharren seitdem auf diesem hohen Niveau (vgl. BRH 2020).

Lediglich Haitis eigene Produktion an Hirse und Knollen - vor allem Süßkartoffeln und Maniok - reichte in den Jahren 2011-2016 aus, um den Ernährungsbedarf zu decken. Bei

⁶ Der Begriff *Non-Governmental-Organisation* (NGO) wird in dieser Arbeit stellvertretend für sämtliche Organisationen, die Nothilfe und EZA-Projekte durchführen, verwendet.

⁷ Die Wirbelsturmsaison geht jedes Jahr von Juni bis November (vgl. WFP 2017b).

Bohnen, Bananen und Mais konnten im gleichen Zeitraum ein Selbstversorgungsgrad von über 80% festgestellt werden (vgl. FEWS 2018: 10).

Reis und Weizen decken auf Grund des günstigen Überangebots aus dem Ausland, auf das ich im Kapitel 5 näher eingehen werde, ein Drittel der täglichen Kalorienzufuhr (vgl. Hauge 2018: 33). Reis ist nach Knollengewächsen mit einem Verbrauch von 50kg pro Kopf pro Jahr das wichtigste Grundnahrungsmittel im Land und Weizen liegt mit 14kg auf Platz vier (vgl. FEWS 2018: 9). Speiseöl wird ebenso fast vollständig aus dem Ausland importiert, da dieses so wie Weizen gar nicht im eigenen Land produziert wird (vgl. FEWS 2018: 10).

Die starke Abhängigkeit von Importen zur Deckung des Bedarfs an Grundnahrungsmitteln macht Haiti besonders anfällig für steigende Lebensmittelpreise auf dem Weltmarkt. Die Nahrungsmittelpreiskrise im Jahr 2008 führte dies vor Augen, da es zu weitreichenden Protesten in Haiti kam (vgl. Hauge 2018: 33).

3.3 Mangelhafte Förderung der Landwirtschaft

Zwar schuf das haitianische Landwirtschaftsministerium *Ministère de l'Agriculture, des Ressources Naturelles et du Développement Rural* (MARNDR) im Jahr 1995 das Institut *Coordination Nationale de Sécurité Alimentaire* (CNSA), das sich mit der Durchsetzung von Ernährungssicherheit in Haiti beschäftigte und alle Aktivitäten verschiedener Geber in diesem Bereich koordinieren sollte (vgl. CNSA 2002). Doch stellten die Planer der Strukturanpassungsprogramme⁸ dem MARNDR nur durchschnittlich 5 Prozent ihres Budgets für die Landwirtschaft zur Verfügung (vgl. Schwartz 2008: 120). Von 2000 bis 2005 sank zudem die *Official Development Assistance* (ODA) aller Geber für die landwirtschaftliche Förderung in Haiti auf lediglich 2,5% der gesamten ODA (vgl. Cohen 2013: 599).

Angesichts des enorm hohen Anteils der Beschäftigten in der Landwirtschaft von nahezu 50% der Bevölkerung kann man davon ausgehen, dass diese Unterfinanzierung der Landwirtschaft mitverantwortlich für die jetzige Situation ist (vgl. IHSI 2009). Stattdessen setzten internationale Geber und auch die eigene Regierung auf eine Entwicklung des Privatsektors (siehe Kapitel 6).

⁸ Auf die Strukturanpassungsprogramme wird in Kapitel 4.2 eingegangen.

Dennoch ist nicht von der Hand zu weisen, dass Haitis Landwirtschaft Defizite aufweist. Typischerweise bewirtschaften Haitianer*innen eine Fläche von weniger als einem Hektar, die auf mehrere Parzellen verteilt ist und manchmal mehrere Stunden Fußweg voneinander entfernt liegen (vgl. McGowan 1997: 5). Nur 7% der Fläche war 1995 künstlich bewässert (vgl. ebd.). Dadurch ist Haitis Landwirtschaft sehr vom Regen abhängig und sehr anfällig für die negativen Auswirkungen klimatischer Ereignisse wie z.B. Dürren.

Die geringen Erträge in der haitianischen Landwirtschaft resultieren neben der mangelhaften Bewässerung, auch aus der schlechten Bodenqualität und einem unzureichenden Zugang zu Betriebsmitteln (vgl. Cochrane et.al. 2016: 5).

Für besonders verarmte Teile der ländlichen Bevölkerung stellt die Abholzung und anschließende Produktion von Holzkohle oft die einzige Einkommensquelle dar, weswegen Haiti hohe Entwaldungsraten von mindestens 71%⁹ aufweist (vgl. NAPA 2006: 5). Die Entwaldung verstärkt die negativen Auswirkungen von Überschwemmungen und führt zu starker Bodenerosion, die die Wasserqualität und die Landwirtschaft schädigt.

3.4 Weitere Entwicklungshürden in Haiti

Darüber hinaus leidet Haiti an folgenden systemischen Problemen, die das Leben in Haiti erschweren und auch Auswirkungen auf die Ernährungsunsicherheit haben:

1. Ungleiche Vermögensverteilung:

Laut Daten der World Bank (2014: 7) hat Haiti die höchste Vermögensungleichheit in gesamt Lateinamerika: Die reichsten 20 Prozent der Bevölkerung besitzen mehr als 64 Prozent des gesamten Staatsvermögens, während die unteren 20 Prozent der Bevölkerung weniger als 1 Prozent besitzen. Auch wenn es nur ein sehr kleiner Fortschritt ist und nichts an der ungleichen Verteilung ändert: Die Zahl der in extremer Armut lebenden Haitianer*innen ist von 31% im Jahr 2000 auf 24% im Jahr 2012 gesunken. Betrachtet man hingegen die ländlichen Räume konnte in diesem Zeitraum gar keine Veränderung festgestellt werden und der Anteil blieb bei 38% (vgl. World Bank 2014: 6).

⁹ Über den tatsächlichen Fortschritt der Entwaldung in Haiti finden sich widersprüchliche Angaben. Die Angaben zur Entwaldungsrate rangieren von offizieller Seite zwischen 96 und 99 Prozent, da dies vermutlich medienwirksam für eine höhere Mittelakquirierung genutzt werden kann (vgl. O'Connor 2016). Laut einer Studie von 2014 liegt sie jedoch nur bei 71 Prozent (vgl. Churches 2014: 212).

2. Fehlende staatliche Unterstützungsleistungen:

Laut dem *World Social Protection Report* gibt es in Haiti keine gesetzliche Arbeitslosen- und Krankenversicherung (vgl. ILO 2014: 194). Durch Reformen im haitianischen Gesundheits- und Bildungsbereich, die von der Weltbank im Jahr 2004 vorangetrieben wurden, sind mittlerweile 85% der Schulen in Haiti privatisiert (vgl. Klein 2006:181 und Human Rights Watch 2019). Dies führt zu einer direkten Korrelation zwischen Wohlstand und Bildungschancen, da arme Familien ihre Kinder seltener in die Schule schicken können. Angesichts der weitreichenden Arbeitslosigkeit im Land können sich auch viele Menschen eine Behandlung im Krankheitsfall nicht leisten. Das nationale Schulmahlzeitenprogramm, das seit 1997 auch mit US-amerikanischer Unterstützung aufgebaut wird, und ein seit 2011 kostenloser Grundschulbesuch zählen zu einer der ersten Errungenschaften im sozialen Bereich, auf das im Kapitel 9 näher eingegangen wird.

3. Korruption, politische Instabilität und Emigration:

Haiti bildet seit Jahren das Schlusslicht des *Corruption Perception Index*, ohne wirkliche Aussicht auf Besserung (vgl. Transparency International 2020). In den vergangenen Jahrzehnten gab es mehrere Staatsstriche, immer wieder aufbrodelnde politische Unruhen auf Grund von Korruptionsvorwürfen gegenüber mehreren Präsidenten Haitis – aber auch aus den USA¹⁰. Die heftigsten Unruhen, die das Land seit Jahren gesehen hat, wurden durch den 2018 bekannt gewordenen *Petrocaribe*-Skandal ausgelöst, in den der amtierende Präsident Jovenel Moise sowie diverse seiner Minister*innen verwickelt gewesen sein sollen und Gelder in Höhe von zwei Milliarden USD verschwunden sind. Als die Regierung plante zum Ausgleich der Inflation die Steuern auf Diesel, Benzin und Kerosin zu erhöhen, gingen die Menschen auf die Barrikaden (vgl. Nugent 2019).

Solche Vorkommnisse rauben letztendlich den letzten Funken Hoffnung an eine ehrliche Regierung, die tatsächlich versucht das Leben der Bevölkerung zu verbessern. Viele meiner Freunde und ehemaligen Kolleg*innen in Haiti, sowie meine beiden haitianischen Interviewpartner*innen, gaben mir zu verstehen, dass sie unzufrieden mit ihrer Regierung

¹⁰ Tatsächlich fand ein Finanzanalyst heraus, dass Hillary und Bill Clinton mittels ihrer *Clinton Foundation* mehreren befreundeten Unternehmen Aufträge zum Wiederaufbau Haitis zuschanzten (vgl. Sheerin 2016 und Deutsche Wirtschafts Nachrichten 2016). Neben Korruption und Nepotismus besteht auch der Verdacht, dass die *Clinton Foundation* mit den mehr als zwei Milliarden US-Dollar an Spendengeldern, die sie seit 2001 unter dem Vorwand der Hilfstätigkeit in Haiti gesammelt hat, private Interessen und politische Ziele verfolgt zu haben (vgl. Sheerin 2016). Wie soll sich die Situation in einem von Korruption geplagten Land bessern, wenn sich Regierungsvertreter*innen anderer Länder systematisch mehrere Jahre lang bereichert haben?

sind und mit dem Gedanken spielen das Land zu verlassen. Zwischen 1980 und 2018 haben bereits 1,5 Millionen Haitianer*innen ihr Land verlassen und nahezu die Hälfte von ihnen sind in die USA emigriert (MPI 2020). Damit stellt die USA auch das wichtigste Land der Diaspora dar. Der damit verbundene *Brain Drain* ist immens, da meist nur die gebildeten überhaupt erst die Chance erhalten, das Land zu verlassen (vgl. NAPA 2006: 5).

Woran liegt die „schlechte Regierungsführung“? An den jahrzehntelangen Hilfgeldern des internationalen Systems, die durch eine massive Finanzierung von UN- und Nichtregierungsorganisationen nahezu komplett am Staat vorbeigeleitet wurden?¹¹

4. Nahrungsregime-Analyse

Die beiden Wissenschaftler Krausmann/ Langthaler (2016: 5) stellen die Evolution des globalen Agrar- und Ernährungssystems anhand von drei Nahrungsregimes dar. Das *US-zentrierte* Nahrungsregime bzw. auch *food aid regime* genannt, begann in den 1950er Jahren und stellt den Ausgangspunkt meiner Masterarbeit dar. In diesem Kapitel möchte ich seine Entstehung exemplarisch anhand der verfügbaren Daten für die Produktion und den Export von US-amerikanischem Reis darstellen. Zwar war Weizen¹² für die Entstehung des *food aid regime* zunächst von noch größerer Bedeutung – denn bis zu den 1970ern waren zwei Drittel aller Exporte *food aid* und bestanden nahezu ausschließlich aus Rohweizen und Weizenerzeugnissen wie Mehl und Bulgur (vgl. USDA 1990: 8) – aber Reis spielt im Kontext von Haiti eine deutlich wichtigere Rolle, weswegen ich im Folgenden zunächst nur Reis betrachte und auf die Weizenexporte erst im Kapitel 5.2 eingehe.

¹¹ Besonders sichtbar ist dies anhand der immensen Zahlungen für den Wiederaufbau nach dem Erdbeben. Von den insgesamt 6,4 Milliarden USD kam nur 1% beim haitianischen Staat an, wodurch die bereits vorhandenen Parallelstrukturen sogar noch weiter verstärkt wurden (vgl. Steinke 2020: 8). Zudem arbeiten die qualifiziertesten Personen lieber für die besseren Gehälter der NGOs statt beim Staat (vgl. ebd.).

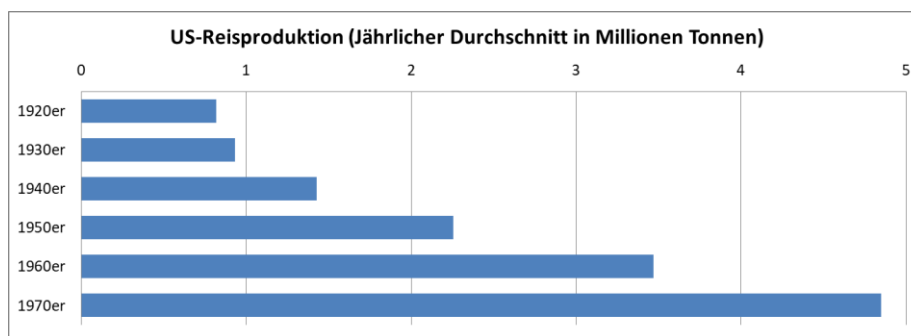
¹² Die USA waren bis 2013 der weltgrößte Exporteur von Weizen, obwohl sie nur in etwa 7% des weltweiten Weizens produzieren (vgl. USDA 2020c). Insgesamt haben die USA von 1971 bis 2006 119 Millionen Tonnen an Weizen in Form von *food aid* verschifft, was zusammen 2/3 der globalen Weizenspenden aller Geberländer ausmacht. An zweiter und dritter Stelle stehen Kanada mit 13% und die EU mit 10 % (vgl. Tabelle A6 in Nunn/Qian 2014: 8).

4.1 Das US-zentrierte Nahrungsregime am Beispiel der US-Reisproduktion

Während im ersten sogenannten *britisch zentrierten Nahrungsregime* noch die USA als periphere Siedlerkolonie die englische Metropole versorgten¹³, verschoben sich durch die Weltwirtschaftskrise und den Zweiten Weltkrieg die globalen Handelsbeziehungen zugunsten der Amerikaner. Die USA stellten das bis dahin gängige Weltsystem auf den Kopf und wurden selbst zum Zentrum, indem sie Nahrung im Rahmen des Marshallplans nach Europa, der neuen Semi-Peripherie lieferten (vgl. Krausmann/ Langthaler 2016: 8).

Dieser Wandel hin zum *US-zentrierten Nahrungsregime* wurde ermöglicht durch eine Steigerung der landwirtschaftlichen Produktivität (gemessen am Ertrag pro Fläche), die ab den 1930er Jahren zunächst mit der Mechanisierung durch moderne Traktoren und der Herstellung von Stickstoffdünger in Gang gesetzt wurde (vgl. ebd.: 11). Ab den 1940er begann man zudem im Rahmen der Grünen Revolution hybrides Saatgut (sogenannte Hochertragssorten) und mehr Dünger und Pestizide zu nutzen.

In der folgenden Grafik lässt sich der enorme Anstieg der Reisproduktion gut erkennen, die ihren Wachstumshöhepunkt genau von den 1940er bis zu den 1970er hatte, wodurch sich die Reisproduktion in diesem Zeitraum verdreifachte.



Grafik 1: Eigene Darstellung anhand eigener Berechnungen der jährlichen Mittelwerte der einzelnen Dekaden von 1920 bis 1970 mit Hilfe der Daten von USDA (1994: 139)

Um sich der steigenden Reserven zu entledigen und um zu verhindern, dass die Überschüsse entsorgt werden müssen, schufen die USA im Jahr 1949 ihr erstes *food aid surplus disposal* Programm namens *Section 416(b)* (vgl. Barrett/Lentz 2009: 14). Da die Produktion der Nahrung als auch der Transport in die Empfängerländer enorme Kosten verursachten, hing die fortlaufende Unterstützung davon ab, mit *food aid* neue Absatzmärkte zu erschließen, wo

¹³ So fand zum Beispiel im Jahr 1698 die erste Reislieferung nach England in Höhe von 60 Tonnen statt (vgl. Efferson 1954: 412).

zuvor noch keine Nachfrage nach US-Produkten bestand (vgl. Zahariadis et.al. 2000: 665). Deswegen folgte 1954 das zweiteilige *Public Law (PL) 480 – Title I und II* – was später in *Food for Peace* (FFP) umbenannt wurde. Ein US-Senator verdeutlichte im Jahr 1957 diesen veränderten Fokus von FFP auf sehr direkte Weise, indem er anmerkte, falls Länder des Globalen Südens:

[E]ver develop the taste for powdered milk or for butter [...] or if they develop a strong habit for wheat, where they are rice consuming, then we will always have a market there. [...] We put these foods at their disposal for a period of six months or a year, after which they are always going to be looking for that type of a product (Rothschild 1993: 87-88).

Der Marshallplan, der oft als Vorzeigebispiel einer geglückten Intervention der US-Regierung herangezogen wird, nutzte für den Wiederaufbau der westeuropäischen Wirtschaft zwar auch *food aid*, unterschied sich aber erheblich zum *Food for Peace* (FFP). Während Nahrungsmittel beim Marshallplan behutsam eingesetzt und Technologie- und Wissenstransfer Vorrang gegeben wurde, spielte der Aufbau der Landwirtschaft der FFP-Empfängerländer keine Rolle (vgl. Krausmann/ Langthaler 2016: 8).

Nahrungsmittel wurden zu einem außenpolitischen *soft diplomacy* Werkzeug, das - eingebettet in den Kalten Krieg - ausschließlich an geopolitisch wichtige Länder verteilt wurde. Haiti zählte nach Auffassung der USA dazu, um in der Karibikregion ein Gegengewicht zum kommunistischen Kuba zu etablieren (vgl. NAPA 2006: 4).

4.1.1 Food for Peace

Nahrung unter *Title I* wurde zudem nicht gespendet, sondern von USDA an das Empfängerland zu besonders günstigen Konditionen verkauft, weswegen der Begriff *food aid* eigentlich falsch ist, da es sich um eine reine Exportförderung handelt. Wie der Verkauf abläuft, wird im übernächsten Kapitel kurz erläutert. Bis Ende der 1960er Jahre wurde *Title I* fast ausschließlich verwendet (vgl. Mousseau 2005: 3).

Title II besteht hingegen aus tatsächlich gespendeten Nahrungsmitteln (*grants*) ohne Gegenleistung, die USAID in humanitären Notlagen einsetzt, um akute Hungersnöte abzuwenden. Zusätzlich kommen bis zu 30% des *Title II* zu Entwicklungszwecken zum Einsatz, wodurch eine Reihe von Ländern, die mit chronischer Ernährungsunsicherheit zu kämpfen haben, zu ständigen Empfängern dieser Form von Hilfe wurden (vgl. Regmi/Casey 2019: 1). Einige Länder wie auch Haiti erhielten mitunter zudem mehrere Jahrzehnte lang *emergency food aid*, obwohl es vielleicht nicht immer gerechtfertigt war. *Title II* ist zudem

weniger anfällig für politische Einflussnahmen, da sie meist direkt an NGOs gegeben werden, die auch die Verteilungen organisieren (vgl. Zahariadis et.al. 2000: 669). Im Umkehrschluss wird bei dieser Form jedoch der Staat seiner Souveränität beraubt, da er weder kontrollieren kann, welche Nahrung verteilt wird, noch wer diese im Land erhält. Hilfsorganisationen können zudem nur die Nahrungsmittel verteilen, die ihnen vom Geber zur Verfügung gestellt werden. Dabei blieben lokale Bedürfnisse oft unberücksichtigt und Nahrung verteilt, die die Empfänger*innen nicht kannten oder deren Religion es sogar verbietet sie zu essen (vgl. Riddel 2008: 342).

Das im Jahr 1977 nachträglich ins Leben gerufene *Title III* sollte die Probleme in der Zusammenarbeit mit korrupten oder entwicklungsresistenten Regierungen erleichtern, die unter *Title I* sichtbar wurden. Als „Food for Development“ wurde es in den jeweiligen Empfängerländern an politische Reformen als Gegenleistung für die US-Nahrungsmittelhilfe geknüpft (vgl. GAO 1981: 1). Damit ähnelt es den Strukturanpassungsprogrammen, auf die im folgenden Ernährungsregime kurz eingegangen wird. Da *Title I und II* mit weniger Aufwand für Empfängerländer verbunden waren, wurde *Title III* nur sehr wenig abgerufen - obgleich das *food aid* so komplett kostenlos gewesen wäre und weitere Schuldenerlasse in Aussicht gestellt wurden.

Während *Title III und I* in den Jahren 1999 und 2006 mangels Interesse abgeschafft wurden, konnte sich *Title II* zum größten *food aid* Programm der USA entwickeln (vgl. Barrett und Lentz 2009: 14).

4.1.2 Grüne Revolution

Ab Ende der 1960er wurden auch die Technologien der Grünen Revolution exportiert, um auch auf diese Weise dem Kommunismus zuvorzukommen. Der Begriff Grüne Revolution wurde maßgeblich vom 1968 amtierenden USAID-Administrator William Gaud geprägt, der ihn damals wie folgt präsentierte (Patel et.al. 2009: 2):

It is not a violent Red Revolution like that of the Soviets, nor is it a White Revolution like that of the Shah of Iran. I call it the Green Revolution.

Tatsächlich erhöhten viele Länder Asiens in den 1970er und 1980er Jahren durch die Grüne Revolution nach jahr(zehnt)elanger Abhängigkeit von US-Nahrungsmitteln ihre landwirtschaftliche Produktion und begannen selbst enorme Überschüsse zu exportieren. Für die Förderung der Grünen Revolution erhielt der US-Agrarwissenschaftler Norman Borlaug

im Jahr 1970 sogar den Friedensnobelpreis (vgl. Jackson 2008). Jedoch ging diese Entwicklung in vielen Teilen der Welt auf Kosten der Kleinbäuer*innen, die von ihrem Land vertrieben wurden, sowie auf Kosten der Umwelt:

[U]rban slums sprawled around cities to house displaced workers, pesticide use went up, groundwater levels fell and industrial agricultural practices began racking up significant environmental debt (Patel et.al. 2009:2).

Zudem schuf die Grüne Revolution auch neue Abhängigkeiten von den agrartechnologischen Inputfaktoren, die auf Grund der Anschaffungspreise vor allem den bessergestellten Landwirt*innen zugutekamen (vgl. Krausmann/ Langthaler 2016: 9).

4.1.3 Subventionierung der Produktion und Exporte von Reis

Der Export von Nahrungsmitteln, die unter agrarindustriellen Bedingungen im Überschuss produziert werden, ist entscheidender Baustein für das Fortbestehen des Nahrungsregimes. Obwohl der in den USA angebaute Reis jährlich nur 1 bis 2 Prozent der Weltproduktion ausmacht, haben die USA einen erheblichen Einfluss auf den globalen Reishandel, denn sie exportieren seit 1976 durchschnittlich 39% ihrer Produktion.¹⁴ Gemessen an dieser Exportquote stehen die USA im internationalen Vergleich an der Spitze, da kein anderes Land mehr für den Export produziert. Aber sollten die USA darauf stolz sein? Während Lobby-Organisationen der US-Reisindustrie gewissermaßen damit werben (vgl. USA Rice 2020a), führt Oxfam (2005: 34 f.) die verquere Realität vor Augen:

In 1999-2000 [...] the average costs of growing one tonne of rough rice in Thailand and Viet Nam were \$70 and \$79 respectively. In the US it cost \$188, two-and-a-half times as much.

Reis zählt zusammen mit Weizen, Mais, Sojabohnen und Erdnüssen zu den wichtigsten Agrarrohstoffen der USA, weswegen er stark subventioniert wird (vgl. CCC 2020). Zudem bauen US-Farmer*innen gern Reis an, da er durch die gefluteten Felder weniger wetterabhängig ist und sich somit bei der Reisproduktion verlässlichere Erträge als bei anderen Getreidesorten erzielen lassen (vgl. USDA 1994: 25).

Ein „eisernes Dreieck“ übt Einfluss auf die Reispolitik, die dafür sorgen, dass die Subventionen sowohl für die Produktion als auch den Export aufrechterhalten bleiben (vgl. Cohen 2013: 601). Sie besteht aus folgenden drei Gruppen:

¹⁴ Eigene Berechnung mittels *UN Comtrade* (2020) und bis zum Jahr 1990 *USDA* (1994: 139).

- 1.) USA Rice, dem 1994 gegründeten Lobby-Dachverband, der die einzelnen Interessensgruppen der „US rice farmers, millers and traders“ vereint
- 2.) Kongressabgeordnete, vor allem Vertreter*innen der sechs Staaten, die Reis produzieren: Arkansas, Kalifornien, Louisiana, Mississippi, Missouri und Texas
- 3.) Beamte des Landwirtschaftsministerium (USDA).

Für die Zahlung der Subventionen ist die *Commodity Credit Corporation* (CCC) zuständig, die unter der Leitung des USDA steht. Diese Regierungsorganisation finanziert eine breite Palette von Programmen zur Förderung der US-Landwirtschaft, die in den Agrargesetzen, den sogenannten *farm bills*, festgeschrieben werden (vgl. Stubbs 2021: 4). Die CCC ist befugt, jederzeit Kredite in Höhe von bis zu 30 Milliarden US-Dollar aufzunehmen (vgl. CCC 2020).

Produktionssubventionen

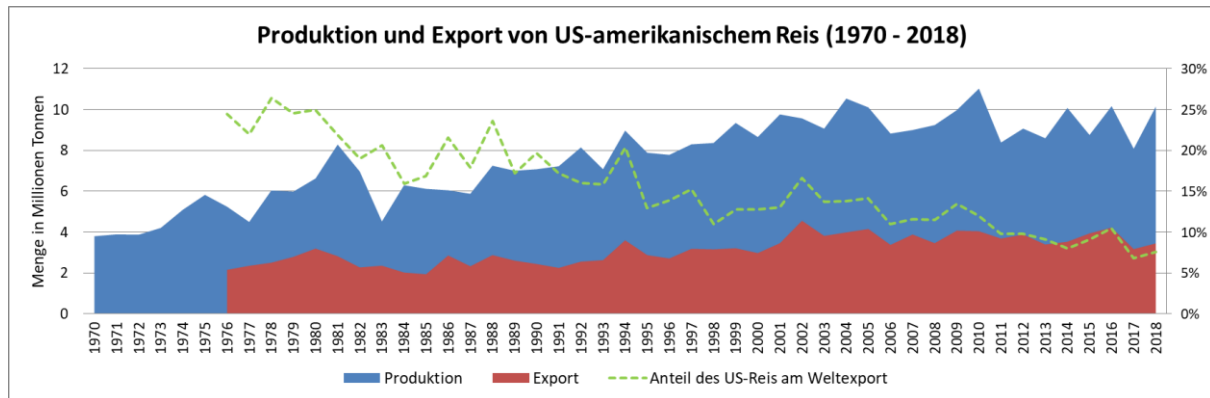
Die Produktion von Reis subventioniert die CCC durch die folgenden drei Maßnahmen:

- Direktsubventionen: Reisfarmer*innen erhielten im Jahr 2002 eine Zulage in Höhe von 51,80 USD pro Tonne (vgl. Wailes 2005: 184).
- Preisstützung: Diese als *countercyclical payment* genannte Zahlung erhalten Produzent*innen, wenn der Verkaufspreis deutlich unter dem festgesetzten Mindestabnahmepreis liegt (vgl. ebd.).
- *Marketing Assistance Loans* bieten Landwirt*innen eine Zwischenfinanzierung ohne einen Verlust bei ihren Verkäufen hinnehmen zu müssen, wenn die Marktpreise – wie zur Erntezeit typisch – auf einem Tiefstand sind. Dies gibt ihnen die Möglichkeit, den Verkauf ihrer Waren aufzuschieben, bis sich die Marktpreise verbessern (vgl. USDA 2020a: 1).

Diese drei Förderungen machen den Reisanbau besonders lukrativ, kosten den Staat jedoch viel Geld und führen zu einer Überproduktion.

In ertragsreichen Jahren hält USDA zudem die Produktionsmenge als Teil seiner Preisstabilisierungspolitik zurück, sonst würden durch das Überangebot die Preise am Weltmarkt fallen. Die Nahrung wird eingelagert und zu Beginn des nächsten Jahres wird entschieden, wie viel als *food aid* in Länder des Globalen Südens verschifft wird (vgl. Nunn/Qian 2014: 1641). Die Überproduktion führte daher zu nachweislich mehr *food aid*.

Anhand der folgenden Grafik möchte ich zum einen auf die Entwicklung der Reisproduktion und den -export der vergangenen fünf Jahrzehnte als auch auf die zwei wichtigsten außenhandelspolitischen Maßnahmen eingehen:



Grafik 2: Eigene Darstellung anhand der Daten von USDA (2020 und 1994: 139). Exporte werden erst ab dem Jahr 1976 ausgewiesen.

Aufhebung produktionseinschränkender Maßnahmen

In den 1970ern machte der US-Reis gar ein Viertel der globalen Reisexporte aus (siehe gestrichelte Linie in Grafik 2). Als Reaktion auf die gestiegene Weltmarktnachfrage nach Reis, setzte die US-Regierung 1973 jegliche Anbaubeschränkungen und Absatzkontingente/Exportquoten für Reis aus, woraufhin US-Farmer*innen ihre Anbauflächen ungehindert ausweiteten (vgl. USDA 1994: 23). Bis 1981 verdoppelte sich der Ertrag, wie in der obigen Grafik gut zu erkennen ist. Da die USA infolge eines Nachfrageeinbruchs jedoch mehrere Jahre ihre Reserven nicht absetzen konnten, ist die Anbaufläche seit 1982 wieder limitiert.

Durch den Transfer der grünen Revolution wurde auch in Ländern des globalen Südens – in denen oft Reis das wichtigste Grundnahrungsmittel darstellt – mehr produziert und schließlich auch exportiert. Deswegen spielen US-Exporte eine immer kleinere Rolle auf dem Weltmarkt. Zudem stagnieren seit den 2000er sowohl die Produktions- als auch die Exportzahlen. Betrachtet man die jährlichen Durchschnitte der vier Dekaden (analog zu Grafik 1) ist seit 2010 sogar ein leichter Rückgang von Produktion und Export um 2% festzustellen. Dies lässt vermuten, dass sowohl der heimische als auch der Weltmarkt weitestgehend gesättigt sind.

Exportsubventionen

Neben den zuvor genannten Produktionssubventionen ist die CCC auch für die Exportförderung zuständig und stellt die Mittel für die Beschaffung sämtlicher *food aid* Nahrungsmittel zur Verfügung (vgl. CCC 2020). Darüber hinaus finanziert sie in Summe acht reine Exportförderungsprogramme, wovon zwei seit jeher für den Export von Reis genutzt werden:

1. Konzessionäre Finanzierung: Wenn *food aid* von Regierungen oder kommerziellen Importeuren im Rahmen des *Title I* angefragt wird, erhalten sie im Rahmen der sogenannten Konzessionären Finanzierung günstige Kredite bei US-Banken mit langen Rückzahlperioden von bis zu 30 Jahren (vgl. USDA 2002a und Mousseau 2015: 3). Um die Kredite zu bedienen, wurden die Nahrungsmittel monetisiert, das heißt auf lokalen Märkten verkauft. *Title I* führte dazu, dass Nahrungsmittel deutlich unter Wert gehandelt wurden, was zu erheblichen Reaktionen auf internationalen Märkten sowie auch gravierende Auswirkungen auf die landwirtschaftlichen Sektoren der Empfängerländer zur Folge hatte. Auch wenn *Title I* seit 2006 abgeschafft wurde, werden die Monetisierung und die konzessionäre Finanzierung seit 1985 im Rahmen von *Title II* und im *Food for Progress* fortgeführt.¹⁵ Die monetisierten Erlöse wurden aber nicht eingesetzt, um Kredite wie bei *Title I* zu bedienen, sondern dienten der Finanzierung von NGOs und deren Entwicklungsprojekten.

2. Exportkreditgarantien (GSM-102) sichern gegen einen möglichen Zahlungsausfall des Importeurs ab, das eines der größten Risiken beim Nahrungsmittelexport darstellt (vgl. Oxfam 2005: 35). Für Lateinamerika und die Karibik spielt diese Form eine besonders wichtige Rolle, da für diese Region mit 1,6 Milliarden USD fast doppelt so viele Mittel bereitgestellt werden wie für den Rest der Welt, für den nur 900 Millionen USD eingeplant werden (vgl. USDA 2021a).

Im Durchschnitt sind zwischen 1961 und 1987 ein Drittel aller Reisexporte durch eines der beiden Programme unterstützt worden, was mit jährlichen Subventionen von gut 300 Millionen USD allein für Reis verbunden war.¹⁶ Im Zeitraum von 1988 bis 2008 lagen diese sogar bei durchschnittlich 776 Millionen USD (vgl. Weisbrot et.al. 2010: 2). Ihren Höhepunkt

¹⁵ Im sogenannten *Food Security Act of 1985* wurde erlassen, dass auch Development-Title II in Zukunft monetisiert werden soll, wodurch die Monetisierung weltweit zunahm (vgl. Simmons 2009: iv). Es wurde ebenso das Food for Progress-Programm gegründet.

¹⁶ Zwischen 1961 und 1987 flossen 176 Millionen USD pro Jahr an Subventionen für GSM-102 und 158 Millionen USD pro Jahr für FFP (vgl. USDA 1994: 62). In diesem 27-jährigen Zeitraum sind also etwas mehr als 9 Milliarden USD an Reissubventionen gezahlt worden, wovon 4,26 Milliarden USD für FFP verwendet wurden.

erreichten sie zwischen 1995 und 2004 mit einer Milliarde USD jährlich, was damals nahezu drei Viertel der gesamten Produktionskosten ausmachte (vgl. Phillips/Watson 2011: 10). Dies macht deutlich, wie ineffizient die Reisproduktion der USA ist und dass es sich eigentlich nur für die US-Agrarindustrie rechnet.

Trotz dieser Ineffizienz wird am System der massiven Exportsubventionierung festgehalten, da das USDA hofft, dass die *food aid* Empfängerländer zu kommerziellen Importeuren werden:

Of the 50 largest customers for US agricultural goods, 43 — including Egypt, Indonesia, Korea, Taiwan, and Thailand — formerly received food assistance. In short, aid leads to trade (USDA zitiert nach Oxfam 2005: 36).

Neben diesen zwei größten Exportsubventionen für Exporteure und Importeure, subventioniert USDA auch Agrarlobbies im Rahmen der Marktentwicklungsprogramme, um sich an den Kosten für die Vermarktung von US-Produkten in Übersee zu beteiligen. Im Jahr 2018 und 2019 erhielt USA Rice zusätzlich zu den regulären Beiträgen seiner industriellen Mitglieder 7 Millionen USD im Rahmen der Marktentwicklungsprogramme (vgl. USA Rice 2019). Aus diesem Budget finanziert die Organisation auch seine Aktivitäten in Haiti, um den Marktanteil der USA zu sichern.

Exkurs USA Rice in Haiti

Aus Angst durch günstigeren Reis aus Vietnam¹⁷ vom Markt verdrängt zu werden, begann die Lobbyorganisation USA Rice im Jahr 2012 eine umfangreiche Marketingstrategie, die folgendes umfasste (vgl. USA Rice 2018):

- Sponsoring der haitianischen Fußball-Nationalmannschaft
- TV-Shows, in denen lokale Reisgerichte gekocht wurden
- eine Autorallye quer durch Haiti
- Medienkampagnen im Radio, auf Werbetafeln und in Supermärkten
- Starke Nutzung von sozialen Medien.

Die größte Kampagne scheint das Fußball-Sponsoring beim lateinamerikanischen Turnier *Copa America* zu sein, den USA Rice in einem Podcast wie folgt erklärt:

¹⁷ Im Jahr 2012 unterzeichnete die haitianische Regierung ein Handelsabkommen mit Vietnam, um jährlich 300.000 Tonnen vietnamesischen Reis zu importieren (vgl. Cochrane et.al. 2016: 9). Der Reis aus Vietnam ist auf Grund geringerer Produktionskosten, wie in Kapitel 4.1.3 gezeigt wurde, günstiger als der Reis aus den USA.

“Teams come out with jerseys branded with USA Rice. We are on display on reader boards. And we are all over the screen when the goals happen. It is just an amazing advertising opportunity and we look forward to it every year” (vgl. USA Rice 2020c: Minute 20:56-21:20).

Nur im Jahr 2013 machte der vietnamesische Reis mit 87.000 Tonnen knapp ein Viertel der Reimporte aus und sank aber bereits im Jahr 2014 wieder auf 20.000 Tonnen (vgl. Cochrane et.al. 2016: 9). USA Rice deutet dies als Errungenschaft ihrer multimedialen Marketingstrategie, da die Haitianer*innen trotz des günstigeren vietnamesischen Reis den der USA bevorzugten (vgl. USA Rice 2020c: Minute 21:45-22:50). Seitdem liefern die USA jedes Jahr mehr und mehr Reis, wie in Kapitel 5 gezeigt wird.

4.2 Das *corporate food regime*

In den 1980ern entstand das dritte Ernährungsregime als Reaktion auf den Neoliberalismus, der sich in den USA unter Ronald Reagan und auch in anderen Teilen der Welt ausbreitete. Obwohl sich Merkmale des US-zentrierten auch im *corporate food regime* wiederfinden lassen, nahm offiziell die Bedeutung einzelner Staaten ab, da nun den Märkten mehr Macht zuteil wurde (vgl. Krausmann/Langthaler 2018: 13). Inoffiziell bestimmten die einflussreichsten Staaten bzw. die immer stärker werdenden Agrarlobbies die Rahmenbedingungen der Märkte.

Die angeblichen Vorteile einer freien Marktwirtschaft wurden auch durch multilaterale Institutionen, wie der 1995 geschaffenen Welthandelsorganisation (WTO) befürwortet, weswegen diese dritte Phase auch WTO-zentriertes Ernährungsregime genannt wird. Zusammen mit der Weltbank und dem Internationalen Währungsfond, setzte sich die WTO im Rahmen der Strukturanpassungsprogramme aktiv für Privatisierungen von Staatsbetrieben, eine Liberalisierung der Agrarmärkte und eine barrierefreie Einbindung in den Weltmarkt ein, weil sie glaubten mehr Handel und mehr Wettbewerb würden weltweit den Wohlstand und die Ernährungssicherheit erhöhen.

Gemäß dem Grundsatz vom „komparativen Kostenvorteil“ solle sich jedes Land auf die Güter, die es am günstigsten herstellen und verkaufen könne, beschränken und den restlichen Bedarf über Zukäufe auf dem freien Markt decken (Krausmann/Langthaler 2018:12).

Gleichzeitig konnten Agrarsubventionen der USA und der EU nahezu unverändert fortgeführt werden, da diese so dargestellt wurden, als dass sie nach den WTO-Regeln legitim erschienen und sie angeblich keine marktverzerrende Wirkung hätten (vgl. Wailes 2005: 192). Dies führte zu einem enormen Ungleichgewicht und die WTO verfestigte damit die historisch

gewachsenen Ungleichheiten zwischen dem Globalen Süden und dem Globalen Norden und ihren Agrarunternehmen, die den Markt in monopol- bzw. oligopolähnlichen Strukturen beherrschen (vgl. Salzmann 2018: 16). Die Getreideindustrie ist eines der gravierendsten Beispiele dafür, da 90% des weltweit gehandelten Getreides von vier Unternehmen beherrscht wird. Man nennt sie die ABCD-Gruppe, bestehend aus drei US-Unternehmen: ADM, Bunge und Cargill, sowie der französisch-niederländisch stämmigen Firma Louis Dreyfus (vgl. Lawrence 2011).

Wie eine Untersuchung der Vergabe von USDA's *food aid* Aufträgen ergab, wurden 2010 und 2011 zwei Drittel der 1,8 Millionen Tonnen an Nahrungsmittel von den drei Agribusiness-Riesen ADM, Bunge und Cargill aus den USA bezogen:

This data supports the long-held critic that US *food aid* only serves US geopolitical interests and corporate welfare. The companies that benefit from the *food aid* business are the ones that pressure countries in the Global South to cultivate non-food crops for exports rather than to feed their people (Lawrence/ Provost 2012).

Die gesamten Weizenerzeugnisse für die Nothilfe nach dem Erdbeben im Jahr 2010 und 2011 in Haiti - in Summe 15.000 Tonnen - stammten auch von ADM und Bunge (vgl. ebd.). Die Vizepräsidenten von ADM und Dreyfus sitzen zudem im US-Landwirtschaftsausschuss und beeinflussen somit maßgeblich die US-Handelsbestimmungen (vgl. Oxfam 2005: 41). Zudem betreiben sie sehr viel Lobbying, sodass die ABCD-Gruppe allein im ersten Quartal 2012 nahezu 1 Million USD fürs Lobbying ausgab, u.a. für die Fortführung von *US food aid*-Programmen (vgl. Lawrence/ Provost 2012).

5. Getreideexporte der USA nach Haiti

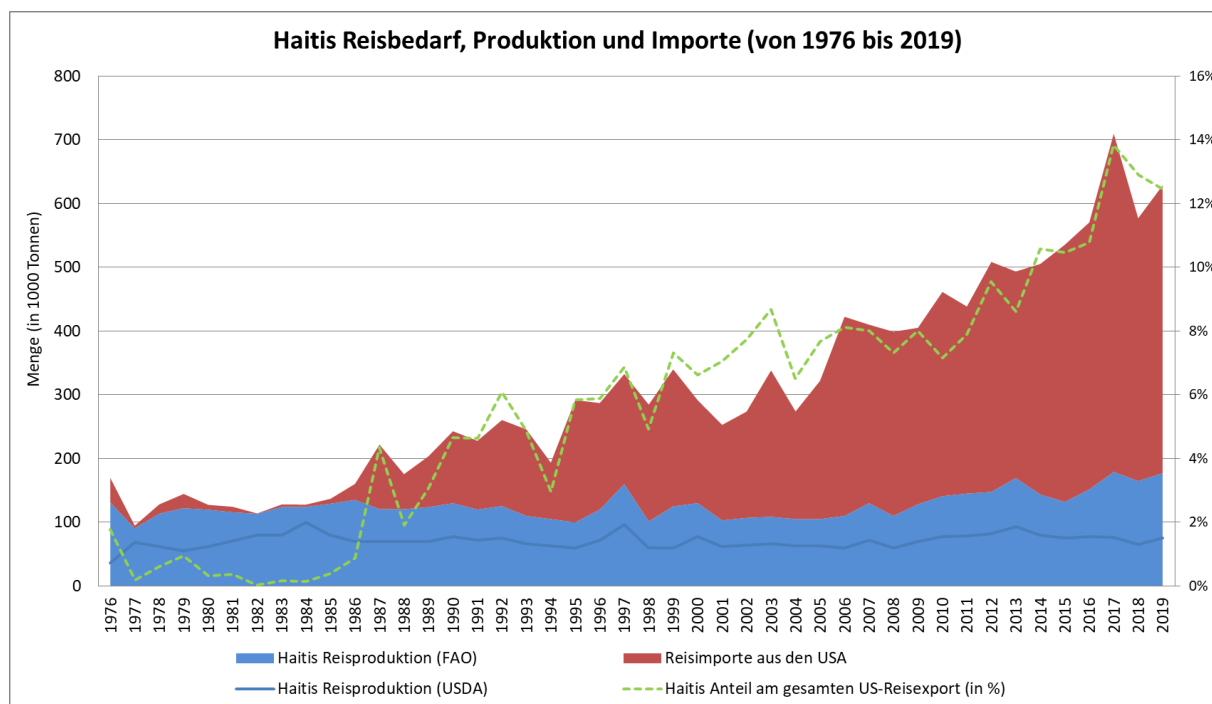
Viele US-Nahrungsmittel werden nach Haiti exportiert, mit (zum Teil) nachweislich gravierenden Auswirkungen auf die haitianische Land- und Marktwirtschaft. In diesem Kapitel möchte ich zeigen, wie die zuvor angesprochenen Mechanismen der beiden Nahrungsregimes besonders am Beispiel von Reis und Weizen zu erkennen sind und wie der Export der beiden Getreide – sowohl als *food aid* als auch kommerziell – die lokale Landwirtschaft schädigte und die Ernährung der Haitianer*innen komplett veränderte:

Long a rare commodity, bread became a staple throughout Haiti after the US built a flour mill in 1957 and began giving international aid to the Haitian government in the form of wheat. Similarly, rice emerged as the 'national dish' only after the US government began sending heavily subsidized rice to Haiti as food aid (Socio-Dig 2018: 230).

5.1 Reislieferungen nach Haiti

Haiti ist seit 2012 nach Mexiko der zweitgrößte Importeur von amerikanischem Reis, was den USA jährlich gut 200 Millionen USD einbringt (vgl. USDA 2020). Die USA haben seit Jahrzehnten eine enorme Marktmacht, zuletzt sogar einen Marktanteil von mehr als 95% (vgl. USARice 2020b).

Die US-Exporte steigen nahezu jedes Jahr, wobei 2017 den bisherigen Höhepunkt mit 531.000 Tonnen darstellt. Dies ist vermutlich auf den Hurrikan Matthew zurückzuführen, der im September 2016 weite Teile des Südens von Haiti zerstört hat.¹⁸ Haitis Bedeutung für die US-amerikanische Reiswirtschaft nimmt auch prozentual gesehen stetig zu, da Haiti im selben Jahr 14% an den gesamten US-Reisexporten ausmachte (siehe grün gestrichelte Linie).



Grafik 3: Eigene Darstellung mittels der Exportdaten von UN Comtrade (2020) ab dem Jahr 1991 und USDA (1994: 139) bis zum Jahr 1990. Haitis Reisproduktion anhand Daten von FAOStat (2020) und USDA (2021b)

Die Gründe für diesen Aufstieg des US-Reis in Haiti werden im Folgenden erörtert. Sie haben direkt mit vermehrtem *food aid* und einer zweistufigen Handelsliberalisierung zu tun. Die Auswirkungen dieser neoliberalen Interventionen auf den haitianischen Reismarkt sind sehr

¹⁸ Die USA haben nach Hurrikan Matthew wenig *in-kind food aid* geliefert, weswegen der Anstieg auf konventionelle Importe zurückzuführen sein muss.

deutlich in den Produktions- und Exportdaten erkennbar. Die offiziellen Exportzahlen des USDA inkludieren auch *food aid*, das leider nicht gesondert ausgewiesen wird.

Reis wurde erstmals im Jahr 1975 als *food aid* nach Haiti geliefert (vgl. Chemonics 1997: II-6). Im Rahmen der 1983 gegründeten *Caribbean Basin Initiative* erhielten viele Länder der Karibik weitere Mengen an günstigem *food aid*, wenn sie sich bereit erklärten, mehr Waren für den US-Markt herzustellen (vgl. COHA 2010). Bis zum Jahr 1985 konnte Haiti seinen Reisbedarf aber noch selbst decken (siehe Grafik).

Im Austausch für neue Kredite musste Haiti im Rahmen der Strukturanpassungsprogramme seinen Markt im Jahr 1986 öffnen (vgl. Bell und Field 2010) und man erkennt deutlich, wie innerhalb eines Jahres die Importe vom US-Reis von 25.000 auf 101.000 Tonnen stiegen. Gleichzeitig ist eine Stagnation bzw. sogar ein leichter Rückgang der haitianischen Reisproduktion in den Daten der FAO zu erkennen. In dieser Zeit verloren bereits Tausende von Reisfarmer*innen ihre Lebensgrundlage (vgl. Washington Office on Haiti 1995).

Im Gegensatz zu den Behauptungen der WTO und des IWF, dass die Reformen den Wettbewerb und die Effizienz erhöhen würden, ermöglichten sie die Monopolisierung des Reisimports (vgl. McGowan 1998: 32). Der größte amerikanische Reisproduzent ERLY Industries nutzte den Putsch gegen Jean-Bertrand Aristide im Jahr 1991 aus, um mit seinen zwei Marken *American Rice* und *Comet* nahezu den gesamten Reisimport unter seine Ägide zu bringen (vgl. Washington Office on Haiti 1995).

Anschließend wurde im Jahr 1995 im Rahmen der zweiten Stufe der Handelsliberalisierungen auch noch der Zoll zum Schutz des lokal angebauten Reises von 50% auf das aktuelle Niveau von 3% gesenkt. Dies ermöglichte es, den stark subventionierten US-Reis zum halben Preis des lokalen Reis zu verkaufen, und führte zu einem faktischen Zusammenbruch der haitianischen Landwirtschaft (vgl. COHA 2010).

Obwohl eigentlich die WTO und der IWF für Strukturanpassungsprogramme verantwortlich waren, wird die Senkung des Importzollsatzes als Deal zwischen dem sich damals im amerikanischen Exil befindenden haitianischen Präsidenten Aristide und dem US-Präsidenten Bill Clinton gesehen:

While in exile, and as a condition for U.S. support, [Aristide] signed an agreement with the Paris club of international creditors. This agreement has been cited by Aristide's critics as committing Haiti to a "neoliberal" future (Weisbrot 1997: 30).

Die USA verhalfen Aristide im Anschluss zurück an die Macht. Sowohl in ERLYs Monopolstellung als auch die Durchsetzung der Zollsenkung kann als eine typische Form vom Katastrophenkapitalismus nach Naomi Kleins Definition gesehen werden.¹⁹

Bill Clinton entschuldigte sich zwar im Jahr 2010 öffentlich und nannte die Handels- und Außenwirtschaftspolitik der USA unter seiner Führung rückblickend einen „Devil’s Bargain“, den er im guten Glauben einging, man könne Haiti mit den günstigen Reislieferungen ins industrielle Zeitalter befördern (Democracy Now 2010: Minute 0:50-1:13):

It may have been good for some of my farmers in Arkansas, but it has not worked. It was a mistake [...] I have to live everyday with the consequences of the loss of capacity to produce a rice crop in Haiti to feed those people because of what I did; nobody else.

Jedoch änderte sich auch danach nichts an der Politik der USA.

Zudem hat der omnipräsente Reis die Ernährungsgewohnheiten der Haitianer*innen deutlich verändert. Während Reis vor Beginn der kommerziellen Reisimporte im Jahr 1985 mit nur 13 kg pro Jahr eine untergeordnete Rolle in der Ernährung der Haitianer*innen darstellte, erreichte die konsumierte Menge an Reis pro Kopf pro Jahr 48 kg im Jahr 2011 (vgl. Cochrane et.al. 2016: 1). Mittlerweile ist der Verbrauch sogar auf 52 kg gestiegen (vgl. USA Rice 2020b). Je nachdem welche Daten man für die haitianische Reisproduktion heranzieht, importiert Haiti 3- oder 6-mal²⁰ so viel Reis, wie es selbst produziert (siehe Grafik).

Angesichts Haitis Bevölkerungswachstum und des steigenden Verbrauchs pro Kopf ist zu erwarten, dass die Importe auch noch weiter steigen.

Während viele Haiti-Expert*innen die Handelsliberalisierung verantwortlich für den Untergang der haitianischen Reisproduktion machen, betont USDA die geringen Erträge in der haitianischen Landwirtschaft, die aus einer mangelhaften Bewässerungsinfrastruktur, der schlechten Bodenqualität und einem unzureichenden Zugang zu Betriebsmitteln resultieren (vgl. Cochrane et.al. 2016: 5). Auch wenn dies sicherlich zum Rückgang beigetragen hat, ist es bedauerlich, dass sie ihre landwirtschaftlichen Exporte nicht hinterfragen bzw. etwas an ihrer Subventionspolitik ändern, um den Reis zum tatsächlichen Preis zu verkaufen.

¹⁹ Klein postuliert, dass die Wiederaufbauphase nach einer menschengemachten oder natürlichen Katastrophe nicht nur enorm lukrativ ist, sondern auch oft missbraucht wird, um kontroverse neoliberale Politik – wie z.B. Privatisierungen, Markt deregulierungen und Kürzungen der Sozialausgaben – durchzusetzen (vgl. Klein 2006: 181).

²⁰ Die Daten von FAO und USDA weisen einen erstaunlich großen Unterschied auf. Weitere Unterschiede werden in Kapitel 5.3 erwähnt.

5.2 Weizenlieferungen nach Haiti

Weizenerzeugnisse spielten bis 1957 keine Rolle in der Ernährung Haitis, da sie schlichtweg nicht vorhanden waren (vgl. Beghin et.al. 1963: 36). Bis zum Jahr 1958 importierte Haiti auch sonst keine Nahrungsmittel.

Der haitianische Diktator Francois Duvalier änderte dies mit einem Schlag, als er ein Jahr nach seinem Amtseintritt im Jahr 1958 mit US-amerikanischer Unterstützung die erste Getreidemühle namens *Minoterie d'Haiti* bauen ließ (vgl. Maingot 1986: 87). Obwohl dem Regime diverse Menschenrechtsverletzungen nachgewiesen wurden, erhielt Haiti als politische Unterstützung während des Kalten Krieges US-Weizen zu Vorzugskonditionen (vgl. NAPA 2006: 4 und Chemonics 1997: II-6). Und dies beständig: Eine Untersuchung der *Harvard* und *Yale University* hat ergeben, dass Haiti eines von sehr wenigen Ländern²¹ ist, welches im gesamten Untersuchungszeitraum von 1971 bis 2006 jedes Jahr US-Weizenspenden erhalten hat (vgl. Tabelle A1 in Nunn/Qian 2014: 6).

Da Haiti in dieser Zeit auch Weizen *food aid* aus Frankreich und Deutschland erhielt, erhöhten die USA ihren Anteil, um die Mitbewerber vom Markt zu verdrängen. Zwischen 1975 und 1985 erhöhte sich das *food aid* in Haiti von 6,2 kg pro Kopf pro Jahr um das fast dreifache auf 18,0 kg (vgl. USDA 1990: 11). Haiti wurde förmlich überschwemmt und exportierte sogar einen Anteil des Weizens, nachdem er in der Mühle geschrotet wurde, weil es keine Verwendung für derartige Mengen gab (vgl. Schwartz 2008: 112).

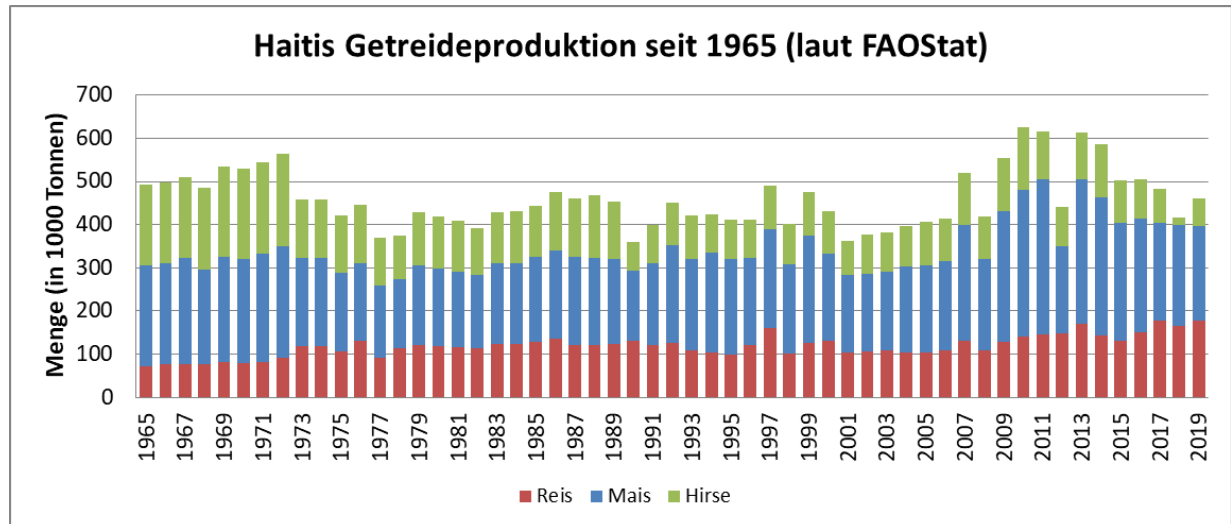
Zu dieser Zeit wurde genauso viel *food aid* geliefert, wie kommerziell importiert wurde, weswegen davon auszugehen ist, dass eine Verdrängung der eigenen US-Importe stattfand, mit dementsprechend nachteiliger Wirkung für die US-Wirtschaft. Dennoch erreichte man, dass Kanada, welches im Jahr 1975 noch ein wichtiger Handelspartner Haitis war, bis 1985 gänzlich vom Markt verdrängt war (vgl. USDA 1990: 31). Daran wird deutlich, dass *food aid* in Haiti auch gezielt eingesetzt wurde, um ausländische Märkte zu erobern und den Agrarhandel zu dominieren – und man dafür sogar eigene Verluste in Kauf nahm.

Durch die Jahrzehntelange Versorgung mit Weizen hat sich zudem die Ernährung der Haitianer*innen grundlegend geändert. Während der Konsum von lokal angebautem Mais und Hirse um zwei Drittel gesunken ist, wird der Kalorienbedarf nun durch Weizen gedeckt, dessen Konsum sich verdreifacht hat (vgl. Chemonics 1997: II-7). Die gesunkene und

²¹ Unter allen 125 Empfängerländern haben neben Haiti nur Bangladesch, Georgien, Honduras, Tajikistan und Bolivien jedes Jahr US-Weizenspenden erhalten (vgl. Tabelle A1 in Nunn/Qian 2014: 6).

stagnierende Produktion von Mais und Hirse ist auch sehr deutlich in der folgenden Grafik zu erkennen.

5.2.1 Sichtbare Auswirkungen auf Haitis Getreideproduktion



Grafik 4: Eigene Darstellung anhand der Daten von FAOStat (2020) - Da der Datensatz für die Jahre von 1961 bis 1964 auf inoffiziellen Daten beruht, beginnt die Betrachtung erst ab dem Jahr 1965.

Bis zum Jahr 1972 lässt sich ein kontinuierliches Wachstum der drei in Haiti angebauten Getreidesorten erkennen, anderes Getreide wird nicht angebaut. Anschließend sank die Hirseproduktion um fast die Hälfte und auch die Maisproduktion verringerte sich um ein Fünftel. Vermutlich ist dies eine Auswirkung des omnipräsenten Weizens, der nachweislich den Hirse- und Maiskonsum Haitis verringert hat und deswegen auch weniger angebaut wurde. US-Reis wurde erstmals im Jahr 1975 als *food aid* geliefert, wodurch die Stagnation erst etwas später einsetzt. Für nahezu drei Jahrzehnte stagnieren alle drei Getreidewerte auf ihrem Niveau.

Erst seit 2007 ist wieder ein Anstieg der Reis- und Maisproduktion erkennbar. Dies macht Hoffnung, dass die lokale Produktion nun weiter auf diesem Kurs bleibt, um den Anteil der Importe zu senken. Hirse hingegen hat nie wieder das Niveau von 1972 erreicht, da es dauerhaft an Bedeutung in der haitianischen Ernährung verloren hat. Im Jahr 2011 machte es nur noch 3% der täglichen Kalorienzufuhr aus (vgl. Cochrane et.al. 2016: 2).

Das USDA erhebt ebenfalls Zahlen für die Produktion der drei Getreidesorten Haitis, die mitunter stark abweichen.²² Worin diese Unterschiede begründet sind und woher die Daten

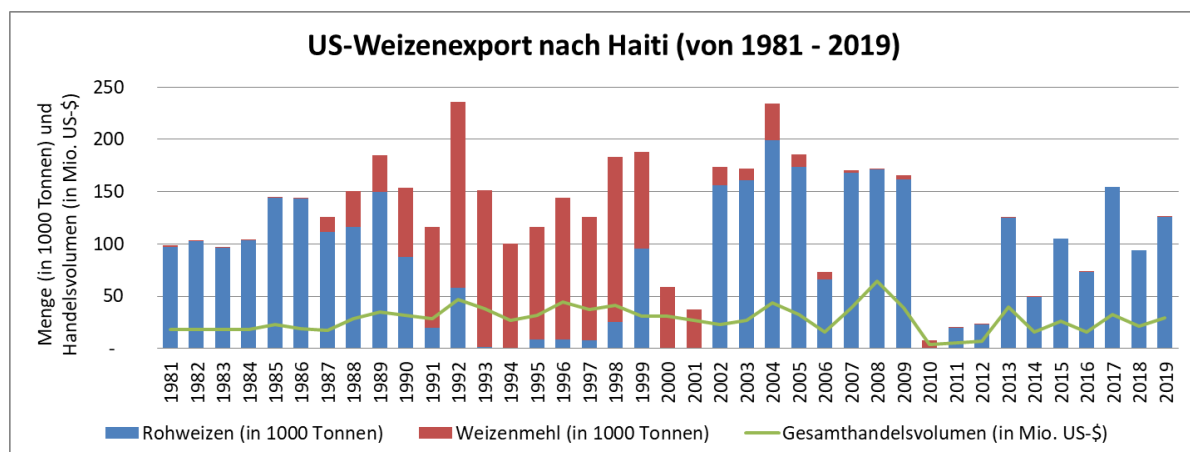
²² Vielleicht stellen die haitianischen Behörden USDA die Daten direkt zur Verfügung, da drei Abteilungen von USDA als Partnerorganisationen der haitianischen Statistikabteilung im *Ministère de l'Agriculture, des Ressources Naturelles et du Développement Rural* (MARNDR) genannt werden (vgl. MARNDR 2021).

stammen, ist unklar. Da USDA's Daten nicht unvoreingenommen sein können, sind die von *FAOStat* vermutlich verlässlicher. Dennoch möchte ich auf folgende Diskrepanzen hinweisen:

1. In den US-Zahlen zu Haitis Reisproduktion wird eine durchweg geringere Menge angegeben, wodurch sich das in Kapitel 5.1 angesprochene schlechter wirkende Importverhältnis ergibt. Kumuliert man die Produktionsmenge aller Jahre ist die Summe in etwa nur halb so groß wie die der *FAOStat*. Es ist ebenfalls kein Wachstum ab 2007 zu erkennen, sondern eine unveränderte Stagnation, was hoffentlich nicht der Realität entspricht.
2. Die Werte der Maisproduktion weichen auch mitunter um das Doppelte von *FAOStat* ab, wobei in den Zeiträumen von 1961 bis 1976 und von 2000 bis 2008 die identischen Zahlen genutzt werden. Kumuliert man die Maisproduktion aller Jahre ist die Summe wiederum nahezu gleich groß. Auf Grund dieser deutlichen Unterschiede ist es fraglich, wo USDA die Daten her bezieht und ob sie letztlich doch nur auf denen von *FAOStat* basieren.

5.2.2 Privatisierung der Weizenmühle

Im Jahr 1991 schloss die Weizenmühle wegen eines US-Embargos gegen Aristide, unter anderem da er sich öffentlich gegen die bevorstehenden Privatisierungsvorhaben der Strukturanpassungsprogramme stellte (vgl. Schwartz 2008: 112). Um die Ernährungssicherheit nicht weiter zu gefährden, sendeten die USA ab diesem Zeitpunkt vorübergehend verzehrfertiges Weizenmehl als *food aid* (siehe Grafik rote Fläche).



Grafik 5: Eigene Darstellung mittels der Exportdaten von UN Comtrade (2020) bis zum Jahr 1994 und UNCTAD (2020) ab dem Jahr 1995.

Inmitten anhaltender politischer Turbulenzen, wurde die Mühle im Jahr 1997 als erster Staatsbetrieb Haitis nach 6-jährigem Stillstand privatisiert und ein Jahr später unter dem Namen *Les Moulins d'Haiti* wiedereröffnet (vgl. Haiti Progres 1997).

Ein Konsortium, bestehend aus zwei US-amerikanischen Getreideverarbeitungs- und Handelsunternehmen namens *Seaboard Overseas Trading Group* (SOTG) und *Continental Grains*, sowie der haitianischen Bank *Unifinance*, erwarben gemeinsam 70% der Anteile an der Mühle (vgl. Unifinance 2017). Die restlichen 30% blieben im Besitz des haitianischen Staates. Der Staat hätte also die Mehrheit der Aktien gehalten, wenn nicht bereits kurz nach der Eröffnungsfeier die Bank verkündet hätte, dass sie den Großteil ihres Anteils verkaufen wird (vgl. Haiti Progres 1997). Wegen der Intransparenz über den Ablauf der Privatisierung und angesichts eines sehr niedrigen Kaufpreises, gab es viel öffentliche Kritik.

Die neuen US-amerikanischen Mehrheitseigner profitierten zudem nicht nur in Haiti von den Strukturanpassungsprogrammen. Aus der Firmengeschichte von SOTG, die auf der Webseite präsentiert wird, ist deutlich zu erkennen, dass sie seit den 1980er auch in anderen Teilen Südamerikas und Afrikas mit eigenen Getreidemühlen vertreten sind. Nach eigenen Angaben transportiert und vermarktet *Seaboard* mittlerweile jährlich etwa 13 Millionen Tonnen Getreide und mahlt die Hälfte davon selbst (vgl. Seaboard Corporation 2020).

Unverständlich für mich ist, warum die Mühle in Haiti nach US-Übernahme weiterhin enorm viel *food aid* erhielt. Zwischen 1999 und 2005 strömten 407.000 Tonnen Rohweizen als *food aid* ins Land (vgl. Simmons 2009: 11). Diese Menge stellte nahezu die Hälfte der kommerziellen Weizenexporte der USA dar. Warum hat die US-Regierung den beiden US-Firmen den Weizen weiterhin so stark subventioniert zur Verfügung gestellt? Hätten sie ihn nicht auch regulär importieren können?

Angesichts Haitis Ernährungssicherheit ist zu dem besonders bedenklich, dass Haiti bis heute keinen eigenen Weizen anbaut und ausschließlich auf importierten Weizen zur Herstellung von Mehl angewiesen ist, wodurch es enorm abhängig vom Weltmarkt ist.

The privatization of Minoterie d'Haiti offers clear examples of who benefits and who loses from privatization: In this case, the people were robbed of a valuable²³ state asset; the supply of a major food item will be in the hands of vertically integrated transnationals whose only motive is profit and who will have an objective monopoly, and, they are also poised to

²³ Bis zu seinem vorübergehenden Stillstand im Jahr 1991 soll die Mühle enorm profitabel gewesen sein, da sie dem Regime nahezu jährlich 100 Millionen haitianische Gourden - ca. 1,35 Millionen USD – eingebracht haben soll (vgl. Haiti Progres 1997).

threaten the country's production of other food products by exposing them directly to the competition engendered by voracious and brutal international capitalism (Haiti Progres 1997).

Denn beide Unternehmen vermarkten viele weitere Nahrungsmittel, die auch für den haitianischen Markt von Bedeutung sind, wie z.B. Schweinefleisch. Der Markteintritt der beiden Weizen-Unternehmen wurde daher auch als *hidden agenda* für mehr Schweinefleisch aus den USA betrachtet. Wieso das Thema Schweineproduktion in Haiti so sensibel ist, wird im nächsten Kapitel erläutert.

6. Der erste amerikanische Entwicklungsplan

Since the early 1960s the U.S. has actively used its political influence and development assistance programs to help turn Haiti into a low-wage, export-friendly economy that provides profitable business opportunities for U.S. investors (McGowan 1997).

Der Anthropologe Timothy Schwartz beschreibt in seinem Buch „The Travesty in Haiti“ die Entwicklungsstrategie des ersten sogenannten „American Plan“, der seit den 1960er in Haiti verfolgt wird. Erstaunlich dabei ist, dass strikt daran festgehalten wurde, obwohl selbst USAID bereits in den 1980er Bedenken äußerte, dass die ergriffenen Maßnahmen katastrophale Auswirkungen auf die ländliche Bevölkerung haben könnten. Noch erschreckender ist, dass sich ab Mitte der 1980er auch multilaterale Institutionen und bilaterale Geber wie Frankreich und Deutschland mit ihrem *food aid* daran beteiligten (vgl. Schwartz 2008: 109).

Primäres Ziel war es in Haiti eine Fertigungsindustrie aufzubauen, die überwiegend Textilien für den Export produziert. Ausgehend von einem Deal²⁴ zwischen der Nixon-Administration und dem Duvalier-Regime sollte Haiti ein besonders freundliches Klima für Investitionen von US-Firmen gewährleisten, was insbesondere durch folgende Maßnahmen erreicht wurde:

Custom taxes were eliminated, a low minimum wage guaranteed, labor unions suppressed, and U.S. companies given the right to repatriate profits (Schwartz 2008: 108).

Die arbeitsrechtlich höchst fraglichen Anreize schienen sich für die Investor*innen auszuzahlen, da sich bis Ende der 1970er gut 200 Fabriken in Haiti ansiedelten und 60.000 Arbeitsplätze schufen (vgl. McGowan 1997: 7). Jedoch blieb sehr wenig davon bei der haitianischen Wirtschaft hängen, da die zu verarbeitenden Rohstoffe meist aus den USA

²⁴ Im Jahr 1971 wurde die Entwicklungshilfe für Haiti wegen der zahlreichen Menschenrechtsverletzungen des diktatorischen Duvalier-Regimes eingestellt. Im Gegenzug für das freundliche Investitionsklima sicherte Nixon seine politische Unterstützung zu beim Machtwechsel von Francois Duvalier (Papa Doc) zu seinem Sohn Jean-Claude Duvalier (Baby Doc) (vgl. McGowan 1997: 5)

stammten und in Haiti lediglich zusammengesetzt wurden. Gleichzeitig waren die Löhne so gering, dass keine lokale Kaufkraft erzeugt wurde (vgl. ebd.). Die lokale Landwirtschaft wurde so gut wie gar nicht unterstützt.

Um den Export von *cash crops* und Textilien weiter zu fördern, schloss sich USAID einer Strategie der Weltbank im Jahr 1982 an. In diesem Prozess schlug USAID vor, 30% des Flachlandes, was zuvor für den Anbau von Reis und anderen Getreidearten genutzt wurde, für Exportkulturen wie Obst und Wintergemüse umzuwidmen (vgl. Hauge 2018: 33). Hanglagen sollten zudem mit Kaffee- und Kakaobäumen bepflanzt werden, um angeblich auch der Bodenerosion an den entwaldeten Hängen entgegenzuwirken (vgl. McGowan 1997: 7). Die Orientierung der haitianischen Landwirtschaft auf *export crops* stand auch im Einklang mit den Interessen des USDA, da sie unweigerlich zu einem Anstieg der Nahrungsmittelimporte führten und zugleich den US-Markt mit tropischem Obst versorgten.

Während sich die Exporte von Mango und Kaffee bis Ende der 1980er verdoppelten, wurde die Situation für Kleinbäuer*innen immer schwieriger. Durch die Ausweitung der Exportproduktion wurden viele genötigt ihr Land zu verkaufen und wanderten nach Port-au-Prince und in andere Städte ab, um in den Textilfabriken zu arbeiten (vgl. Hauge 2018: 33).

Parallel zum *food aid* und der zunehmenden Exportorientierung schädigte auch eine andere Intervention die Situation der ländlichen Bevölkerung Haitis.

6.1 Ausrottung des kreolischen Schweins

Im Jahr 1982 wurde in einer von den USA initiierten multilateralen Kampagne im Kampf gegen die afrikanische Schweinepest das kreolische Schwein ausgerottet. Als Vorsichtsmaßnahme gegen die Ausbreitung des Virus im eigenen Land, beteiligten sich auch Mexiko und Kanada an dem Programm namens *PEPPADEP*²⁵. Zugleich sollte die Entwicklung einer Schweineindustrie nach westlichem Vorbild in Haiti initiiert werden, wofür Schweine aus den USA importiert wurden (vgl. Ebert 1985).

Die großen Verlierer dieser Intervention waren die Kleinbäuer*innen, die oft nur ein oder zwei Schweine hielten. Sie erhielten weder eine ausreichende Entschädigung für ihren direkten Verlust, ganz zu schweigen für die Langzeitfolgen, denn:

The pig is the peasant's "savings account" on which he draws for most important occasions from schooling and medical attention to ceremonies [...] The program to replace the pigs was

²⁵ *Programme pour l'éradication de la peste porcine africaine et pour le développement de l'élevage porcin*

fraught with problems, including importation of American pigs which, because of special diet and attention they require, were soon dubbed the "bourgeois" pigs (Maingot 1986: 87).

Während das kreolische Schwein gut mit den lokalen Begebenheiten zurechtkam und daher auch sehr widerstandsfähig gegen längere Hungerperioden und Krankheiten war, waren die US-Rassen eine industrielle Viehzucht gewohnt. Die importierten Schweine passten nicht in die bäuerliche Landwirtschaft Haitis. Diese Form der Schweinezucht setzte hohe Investitionen für z.B. überdachte Ställe mit sauberem Wasser, spezielle Nahrung und Medizin voraus, was sich nur die Elite Haitis leisten konnte (vgl. Ebert 1985).

Eine weitere Begründung, für den Misserfolg von PEPPADEP kann auch im Anstieg von deutlich günstigeren Importen von industriell verarbeitetem Fleisch angesehen werden. Vor allem Hotdogs sind in den letzten zwei Jahrzehnten zu einem der populärsten Straßenessen in Haiti geworden, während das gebratene lokale Schweinefleisch namens *griyo* nahezu komplett aus dem Stadtbild verschwand (vgl. Socio-Dig 2018: 230). Hotdogs sind das preiswerteste auf dem Markt zu findende Fleischprodukt, was auf Grund seiner Konservierungsstoffe widerstandsfähiger gegen Hitze und Bakterien ist.

PEPPADEP war ein großer Fehler, denn das Niveau der Schweinepopulation mit 1,2 Millionen Schweinen vor Ausbruch des Virus konnte nie wiederhergestellt werden (vgl. Ebert 1985). Dies verstärkte die Ungleichheiten innerhalb der Bevölkerung und beraubte die Kleinbäuer*innen ihrer finanziellen Ersparnisse - und trieb sie somit in ernährungsunsichere Verhältnisse.

6.2 Erste Haiti-Strategie für Ernährungssicherheit

Die „USAID strategy to improve food security in Haiti“ aus dem Jahr 1997 ist die erste Strategie der US-Regierung, die sich ausschließlich um Ernährungssicherheit dreht. USAID hat dieses wichtige Dokument nicht selbst verfasst, sondern die *For-Profit*-Beratungsfirma *Chemonics* damit beauftragt. Das zuständige „Agriculture and Rural Development Technical Services Project (LAC TECH)“ von *Chemonics* hat auch Studien in diversen anderen Ländern Lateinamerikas durchgeführt. Warum dies äußerst kritisch angesehen werden kann und letztlich wenig mit Landwirtschaft und ländlicher Entwicklung zu tun hat, hängt mit seiner Verstrickung in den Export von Reis nach Haiti zusammen:

Chemonics ist ein Tochterunternehmen von *ERLY Industries*, auf das im Kapitel 5.1 bereits eingegangen wurde. *Chemonics* entstand im Jahr 1975 als Ableger der Grünen Revolution

und beriet Länder im globalen Süden zu den benötigten landwirtschaftlichen Veränderungen und den Inputs wie Dünger und Pestizide (Roberts 2014: 1038). Nach Insolvenzanmeldung von *ERLY* im Jahr 1998 wurde es von einem ehemaligen USAID-Funktionär gekauft (vgl. Chemonics 1999). Liegt hier nicht auch ein Interessenskonflikt mit USAID als späteren Auftraggeber oder zumindest eine ungerechte Bevorteilung bei der Auftragsvergabe vor?

Noch problematischer ist jedoch, dass zwei Tochtergesellschaften desselben Unternehmens einander widersprechende Ziele verfolgen und sogar von verschiedenen US-Verträgen profitieren. Während *Chemonics* von USAID Aufträge zur Schaffung von Ernährungssicherheit in Haiti erhielt – zum einen von 2006 bis 2010 im Rahmen des *FEWS II*²⁶ und im Jahr 1997 für die Erstellung dieser Strategie – verdient *ERLY* Geld mit dem Export von Reis, was die nationale Produktion untergräbt und somit auch die Ernährungsunsicherheit gefährdet (vgl. Bell und Tory 2010).

Es ist daher nicht überraschend, dass der eigentliche Fokus dieser Strategie nicht auf Ernährungssicherheit, sondern auf einer traditionellen neoliberalen Agenda beruht, die einen Anstieg der Importe befürwortet. Die Strategie weist mehrfach darauf hin, dass ein hoher Selbstversorgungsgrad (durch eigens produzierte Nahrung) nicht erstrebenswert sei, denn Nahrung könne mitunter kosteneffizienter importiert werden (vgl. Chemonics 1997: II-8).

USAID wurde zudem geraten weniger Jobs in der Landwirtschaft zu fördern und von nun an mehr Arbeitsplätze in Industriezweigen zu schaffen (vgl. ebd.: 6). Um mehr Arbeitsplätze zu schaffen, sollte in erster Linie ein attraktives Investitionsklima für ausländisches Kapital hergestellt werden (vgl. ebd.: 3). Angesichts der bereits seit den 1960ern massiv geförderten Fertigungsindustrie, die zu großen Teilen auf Kosten der Arbeitsbedingungen ging, wirkt diese Empfehlung etwas höhnisch.

Ohne dies weiter zu erläutern, schlägt USAID als eine weitere Maßnahme weitreichende Privatisierungen im Bereich Elektrizität, Telekommunikation und der Häfen vor (vgl. ebd.: 9). Laut Recherchen von Haiti Progress (1997) hatte USAID bereits im Jahr 1995 die Weltbank mit einer Machbarkeitsstudie über die Privatisierung von neun Staatsbetrieben beauftragt, auf dessen erste Privatisierung – der Weizenmühle – im Kapitel 5.2 eingegangen wurde.

²⁶ Das *Famine Early Warning Systems Network* (FEWS) wurde von Chemonics zusammen mit anderen US-Ministerien, darunter auch USDA erschaffen. Angeblich um „unvoreingenommene, faktenbasierte Analysen für Regierungen und Hilfsorganisationen zu erstellen“ muss die Unparteilichkeit jedoch stark angezweifelt werden. Dennoch sind sie oft die einzigen die überhaupt Daten generieren. Der Vorläufer des FEWS geht auf eine Initiative von USAID aus dem Jahr 1985 zurück (vgl. FEWS 2018).

6.3 Zwischenfazit bis zu den 2000er

Die großen und kontinuierlichen Ströme von Nahrungsmittelhilfe haben wenig dazu beigetragen, die Selbstversorgung der haitianischen Landwirtschaft zu erhöhen. Stattdessen haben sie in vielen Fällen die lokale Produktion untergraben. *Food aid* in Haiti, das zum Höhepunkt in den 1980er bis zu 50% an den jährlichen Getreideimporten ausmachte, wurde in eine Politik der Strukturanpassungsprogramme eingebunden, die von US-Unternehmen gezielt ausgenutzt wurde und zu einer erhöhten Abhängigkeit von Nahrungsmittelimporten geführt haben. Diese Abhängigkeit zählt zu den grundlegenden Ursachen für die Ernährungsunsicherheit in Haiti.

7. Ernährungssicherheit in der aktuellen US-Politik

In diesem Kapitel möchte ich untersuchen, welchen Stellenwert die Ernährungssicherheit in der US-Außenpolitik in Haiti einnimmt. Analysiert werden die aktuellen und ehemaligen Strategiepapiere von USAID und des Außenministeriums, sowie den Inhalten ihrer Webseiten. Dabei gehe ich auch auf Veränderungen der US-Außenpolitik ein, die die Autonomie von USAID beschneiden und seine Ziele unter die des State Departments unterordnet. USDA veröffentlicht keine eigenen Strategiepapiere und auch auf der Webseite finden sich keine Angaben zu einer Strategie zur Ernährungssicherheit.

7.1 Erste regierungsweite US-Strategie zur Ernährungssicherheit

Wie in Kapitel 3 kurz erläutert, hat Präsident Barack Obama die Feed the Future (FtF) Initiative im Jahr 2010 ins Leben gerufen. Die USA wickeln seitdem alle ihre Entwicklungsprojekte mit Fokus auf Ernährungssicherheit unter dieser Initiative ab:

FtF aims to improve domestic food security and incomes through interventions in agricultural production, marketing, and research, while also improving nutrition (Maguire 2014: 66).

Zuvor gab es nur einen fragmentierten Ansatz, in der diverse Regierungsinstitutionen ihre Aktivitäten mit wenig Koordination untereinander durchführten. Zudem stellte das GAO in einem Bericht an den Kongress fest, dass seit den 2000er Jahren ein Ungleichgewicht in der Mittelvergabe zugunsten der Nothilfe im Vergleich zur EZA im Agrarbereich vorherrscht (vgl. Melito 2008: 7). Dieses Ungleichgewicht ist in Haiti besonders sichtbar, da es

Jahrzehnte lang Getreide als *food aid* sowohl für die Nothilfe als auch Entwicklungsprojekte erhielt. FtF sollte beide Defizite beseitigen, indem es jährlich eine Milliarde USD pro Jahr für die landwirtschaftliche Förderung in 19 Schwerpunktländern erhielt und alle Programme der verschiedenen Ministerien unter gemeinsame Ziele und Evaluationskriterien bündeln sollte (vgl. Casey 2018: 3 und Peña 2020). Das enorme *Funding* weckte auch das Interesse des Landwirtschaftsministeriums:

[T]here was a fight between USDA and USAID over who would be the lead for feed the future. And the reason for that fight was that it was directly linked to the funding and who would control what funding in the international development budget (vgl. Interview 2; Minute 33:05 – 33:33).

Das USDA sah sich durch sein *Foreign Agricultural Service* (FAS) ebenfalls im Stande die Initiative des Präsidenten zu leiten. Letztendlich gewann USAID aber den Machtkampf und ein ebenfalls 2010 neugeschaffenes USAID Bureau for Food Security (BFS) wurde mit der Leitung von FtF und später auch mit der Entwicklung der Strategie beauftragt.

Eine Neuheit von *Feed the Future* (FtF) war, dass die Empfängerländer mehr Mitbestimmungsrecht erhielten und Programme anhand ihrer eigenen Bedürfnisse und nationalen Entwicklungsstrategien ausgestalteten (vgl. Melito 2010: 3). Dass dies so nicht immer stimmt, wird in Haiti sichtbar. Kritiker*innen warfen FtF zudem vor, nur diejenigen Länder in Betracht zu ziehen, die einer Liberalisierung des Agrarsektors und der Verwendung von Biotechnologie zustimmten und mit US-Agrarriesen zusammenarbeiteten (Essex 2013: 135). Tatsächlich befinden sich unter den Partnern von FtF mehr als 60 US-Unternehmen aus der Getreide- und Nahrungsindustrie (siehe Liste in FtF 2021). Viele davon waren auch bereits zuvor in Haiti aktiv, wie z.B. ADM, Cargill und Coca-Cola.

Besonders kritisch muss ein ehemaliger FtF-Kooperationspartner betrachtet werden: *Monsanto*²⁷. In der Belobigungsrede zur beginnenden Partnerschaft behauptet *Monsanto* eigennützig, dass ihr „hybrides“ Saatgut ein wichtiger Beitrag zur Ernährungssicherheit darstelle (vgl. Monsanto 2010). Der Nachteil an hybridem Saatgut ist jedoch, dass die positive Wirkung der Ertragssteigerung nur im ersten Jahr der Aussaat wirkt und somit eine Weiterzüchtung nicht sinnvoll möglich ist. In der zweiten Generation ist dieses Saatgut meist minderwertig oder leistungsschwach. Es schafft also Abhängigkeiten von Saatgutkonzernen,

²⁷ Die US-Amerikanische Firma Monsanto war bis zu seinem Verkauf an die deutsche Bayer AG der größte Hersteller von hybridem und gentechnisch verändertem Saatgut und Pestiziden (vgl. Haiti Grassroots Watch 2011).

da man es jedes Jahr neu erwerben muss (vgl. Shamsie 2012: 146). In Haiti wurde dieses tatsächlich nach dem Erdbeben im Jahr 2010 verteilt, worauf ich in Kapitel 10.1 eingehe.

Dass bei FtF also weiterhin auch multinationale Unternehmen profitieren, liegt auf der Hand. Dennoch befürwortet *InterAction*, der Dachverband amerikanischer NGOs, das Programm angesichts seiner bereits erzielten Fortschritte in vielen Ländern und riet es weiter zu finanzieren (vgl. Peña 2020). Letztlich muss ein solcher Dachverband aber auch Lobbyarbeit für seine Mitgliedsorganisationen leisten, da diese auf die FtF-Mittel angewiesen sind, um ihre EZA-Projekte durchzuführen.

Im Jahr 2016 ist aus den von FtF geschaffenen Strukturen die regierungsweite *Global Food Security Strategy*²⁸ hervorgegangen, die von USAID/BFS koordiniert wird (vgl. USG 2017: 23).

Das *Office of Food for Peace* (FFP) hat ebenfalls im Jahr 2016 – nahezu zeitgleich – folgende Strategie herausgebracht: *Food Assistance & Food Security Strategy 2016-2025*. Vermutlich wollte man damit zeigen, dass FFP nicht mehr wie früher nur US-Nahrungsmittel liefert, sondern mehr marktbasierte Unterstützungsformen als sogenanntes *food assistance* bereitstellt. Darauf wird genauer im Kapitel 8.3 eingegangen. Zudem versucht FFP seine Entwicklungsprojekte mehr für nationale Wohlfahrtssysteme zu nutzen (vgl. USAID 2016b: 57). Dies wurde auch in Haiti mittels des Programms *Kore Lavi* versucht, auf das ich in Kapitel 9 näher eingehen werde.

7.2 Post-Earthquake Haiti Strategy bis 2018

Aufgrund des verheerenden Erdbebens 2010 hat das Außenministerium eine *Post-Earthquake Haiti Strategy* am 03.01.2011 ins Leben gerufen, die auf ausdrücklichen Wunsch der damaligen Außenministerin Hillary Clinton nicht von USAID sondern von ihrem Ministerium (also von ihr selbst) geleitet wurde. Normalerweise obliegt die Not- und Wiederaufbauhilfe eigentlich dem Mandat von USAID. Die Obama-Regierung kam dem nach, sodass die gesamte Wiederaufbauhilfe der USA für Haiti allein vom Außenministerium verwaltet wurde (vgl. Ingram 2018). Worin ihre Motivation genau begründet lag, ist unklar. Tatsächlich wurde

²⁸ Ehe die *Global Food Security Strategy* (GFSS) rechtlich bindend wurde, bedurfte es noch des *Global Food Security Act of 2016*, der die Schaffung einer solchen Strategie rechtlich einforderte. Durch den Rechtsakt war sein Bestehen auch unter Obamas Nachfolger Donald Trump sichergestellt, der das jährliche Funding für FtF in Höhe von einer Milliarde USD auch bis 2019 fortsetzte (vgl. Peña 2020).

aber bekannt, dass der Industriepark *Caracol*, der bis zu 100.000 Jobs in der Textilindustrie schaffen sollte, von einer koreanischen Firma betrieben wurde, die zuvor hohe Summen an die *Clinton Foundation* gespendet hatte (vgl. Sheerin 2016).

Bis zum Jahr 2019 wurden lediglich 14.000 Arbeitsplätze dort geschaffen (vgl. DoS 2020). Für den Bau der Anlage, die USAID 170 Millionen USD gekostet hat, wurden mehrere Hundert Familien von ihrem Land vertrieben und auch der Mindestlohn ist mit 5 USD pro Tag zu gering, um sich davon ernähren zu können (vgl. Action Aid 2015). Dennoch wird das Projekt seitens des Außenministeriums als Meilenstein in der bilateralen EZA und als Vorzeigebispiel einer *Private-Public-Partnership* gehandelt (vgl. DoS 2020).

Wegen massiver Kritik an Haitis schleppendem Wiederaufbau, der langsamen Verausgabung der US-Gelder und dem generellen Mangel an Informationen wurde ein Gesetz mit dem Namen *Assessing Progress in Haiti Act of 2014* erlassen, worin der Kongress das Außenministerium anwies, einen jährlichen detaillierten Fortschrittsbericht vorzulegen (vgl. Hillestadt 2014). Dabei soll gemäß seiner *Post-Earthquake Haiti Strategy*²⁹ in vier verschiedene Säulen investiert werden (DoS 2017):

Pillar A: Infrastructure and Energy
Pillar B: Food and Economic Security,
Pillar C: Health and Other Basic Services, and
Pillar D: Governance and Rule of Law.

Dass diese Priorisierung aber nicht den tatsächlich verausgabten Mitteln entspricht, belegen zum einen die ODA-Zahlen von 2014 bis 2018 (weiter zurück werden diese leider nicht veröffentlicht) und zum anderen die vom Außenministerium dem Kongress vorgelegte Endabrechnung aller Zahlungen von 2010 bis 2018. Seitdem ist die Strategie offiziell für beendet erklärt worden. Neben der Bereitstellung von 1,5 Milliarden USD für humanitäre Hilfe direkt nach dem Erdbeben haben die USA von 2010 bis 2018 insgesamt 3,2 Milliarden USD an Wiederaufbau- und Entwicklungshilfe für Haiti in folgenden Sektoren geleistet:

1. Nahezu die Hälfte aller EZA-Mittel ging in den Gesundheitssektor (vgl. US DoS 2018). Nahezu zwei Drittel dieser Gesundheitsausgaben wurden der HIV-/AIDS-Bekämpfung gewidmet, die durch den *President's Emergency Plan for AIDS Relief* (PEPFAR) finanziert werden (vgl. OECD 2020, anhand des ODA von 2014-2018).

²⁹ Leider ist das Originaldokument nicht mehr online zugänglich, da wie bei allen US-Dokumenten üblich, wenn sie ihre Gültigkeit verlieren, werden sie von der Webseite entfernt bzw. mit der aktualisierten Fassung ersetzt. Dennoch findet sich zumindest der letzte Fortschrittsbericht, den das DoS dem Kongress vorlegen musste.

2. An zweiter Stelle stehen Ausgaben für *Governance and Rule of Law* mit einer halben Milliarde USD. Mit den Ausgaben in diesem Bereich verfolgt die US-Regierung auch Ziele zur Migrationsminderung, auf die ich im Rahmen der Folgestrategien eingehen möchte.
3. Erst an dritter Stelle stehen die Maßnahmen zur Hungerbekämpfung mit 370 Millionen USD. Diese setzen sich laut meiner Berechnung zu ungefähr gleichen Teilen aus FtF (bis dato 180 Millionen USD verausgabt) und FFP (170 Millionen USD) zusammen. Genauere Ausgaben zum *Food aid* und zu FtF erfolgen in den späteren jeweiligen Kapiteln.

Im Jahr 2018 endete die vom Außenministerium geleitete *Post-Earthquake*-Strategie und eine reguläre *Integrated Country Strategy* (ICS) folgte. Wie diese ICS zustande kam, erörtere ich im folgenden Kapitel.

7.3 Reformen in der US-Außenpolitik – Entwicklung von Länderstrategien

Im Kampf um die Kontrolle der *foreign assistance* hat es zwischen USAID und dem Außenministerium etliche Auseinandersetzungen gegeben. Im Jahr 1999 versuchte man USAID und zwei weitere Agencies mit dem State Department zu fusionieren, doch USAID konnte sich als einzige der drei Organisationen der Zusammenlegung widersetzen (vgl. Ingram 2018). Die Gespräche um eine mögliche Fusion kehrten des Öfteren zurück, wurden aber angesichts des hohen Bekanntheitsgrads und der höheren Akzeptanz von USAID nie umgesetzt:

The USAID brand, while linked to the U.S. government, allows partners who would not otherwise work with the United States to partner with us (Runde 2017).

Seit der zweiten Amtsperiode von George W. Bush steht jedoch das gesamte Budget von USAID unter der Leitung des State Departments. Erreicht wurde dies, indem man 2006/2007 die entsprechenden USAID-Büros auflöste und das ehemalige USAID-Personal in einer neugeschaffenen Abteilung F im State Department ansiedelte, das bis heute noch das Budget von USAID verwaltet (vgl. Runde 2017).

Diese Budgetzusammenlegung zielte darauf ab, die drei Bereiche *Diplomacy, Development und Defense (the 3Ds)* stärker miteinander zu vernetzen und die Arbeit ihrer drei federführenden Ministerien mehr aufeinander abzustimmen. Eine im September 2010 von

Obama erlassene *Presidential Policy Directive* (PPD) setzte diesen Kurs fort, den Bush bereits seit den Irak- und Afghanistankriegen verfolgte:³⁰

[The PPD] calls for the elevation of development as a core pillar of American power and charts a course for development, diplomacy and defense to mutually reinforce and complement one another in an integrated comprehensive approach to national security (White House 2010).

Seit 2012 schreibt der 3D-Ansatz vor, dass das State Department und USAID die Außenpolitik und die EZA alle vier Jahre in einem *Joint Strategy Plan* (JSP) gemeinsam definieren, sowie an der ebenfalls alle vier Jahre erscheinenden *National Security Strategy* mitwirken (vgl. USAID 2012: 16 und 40). Sowohl PPD als auch JSP sollen den Anschein erwecken, als ob USAID und Außenministerium gleichberechtigte Partner wären, was aber nicht der Fall ist. Denn seit der Budgetzusammenlegung im Jahr 2006 hat USAID bereits einen Großteil seiner Autonomie verloren, da seine Gelder ja vom State Department verwaltet werden. Zum anderen ist USAIDs Arbeit seit diesen Reformen stärker an nationale Sicherheitsinteressen geknüpft, wie sich in den folgenden beiden US-Landesstrategien für Haiti deutlich erkennen lässt.

7.3.1 Integrated Country Strategy (ICS) in Haiti

Für jedes Land der Welt, in der die USA eine diplomatische Vertretung haben, wird in Anlehnung an den JSP eine *Integrated Country Strategy* (ICS) erstellt. Diese Landesstrategien sollen den „whole of government approach at the country level“ darstellen (DoS 2021). Für Österreich gibt es sogar zwei, da eine auch der UN-Organisationen in Wien gewidmet ist.

Sie stehen unter der Leitung des jeweiligen *Chief of Mission*, der in den meisten Fällen der/die Botschafter*in ist. Die Strategien haben für gewöhnlich eine Länge von drei bis vier Jahren und können jederzeit geändert werden (vgl. Interviewpartnerin 2, Mail vom 20.01.21). Die seit 2018 gültige ICS für Haiti wurde überraschend während meiner Masterarbeit am 01.02.2021 geändert, wodurch ich beide Versionen miteinander vergleichen konnte. Ansonsten ist es bei allen US-Dokumenten üblich, dass sämtliche vorherige Strategien von der Webseite entfernt werden.

³⁰ Diese Vernetzung wird bereits seit den Irak- und Afghanistankriegen ebenfalls unter dem Begriff *whole-of-government approach* vorangetrieben (vgl. Interviewpartnerin 2, Mail vom 20.01.21). Der Begriff wurde also im Kriegszusammenhang geschaffen und sollte daher mit Vorsicht verwendet werden.

Es fällt auf, dass an vielen Stellen nun ein gemäßigterer Ton angeschlagen wird – vermutlich durch die neue Regierung von Joe Biden. Der Begriff „illegal/ illicit migration“ wurde durchweg durch den etwas neutraleren Terminus „irregular migration“ ersetzt. Dennoch durchzieht das Thema Migrationsverhinderung auch die überarbeitete Version der Strategie wie ein roter Faden, sie taucht insgesamt 12x in dem 10-seitigen Dokument auf und wird weiterhin als die oberste Priorität des *Chief of Mission* angesehen (vgl. DoS 2021: 1). Des Weiteren wurde der Begriff „environmental sustainability“ aufgenommen, der in der vorherigen Version gänzlich gefehlt hat.

Im Kapitel zu Ernährungssicherheit wurden keine Änderungen vorgenommen. Es wird weiterhin – wie bereits in der *Post-Earthquake*-Strategie erwähnt – zusammen mit der Schaffung von ökonomischer Sicherheit unter ein gemeinsames Ziel gefasst, wobei klar ist, dass der Fokus auf letzterem liegt. Denn die US-Handelsabkommen und die geringen Lohnkosten werden als besonderes Ausstattungsmerkmal Haitis betont, während Förderungen der Landwirtschaft und Ernährung eher als begleitende Erscheinungen betitelt werden (vgl. DoS 2021: 7). Damit sind viele Parallelen zum „American Plan“ aus den 1960ern zu erkennen, auf den im Kapitel 6 eingegangen wurde.

7.3.2 Strategie der USAID/Haiti-Mission

Seit April 2018 verfolgt USAID/Haiti (die Mission genannt) auch wieder eine eigene Strategie namens *USAID/Haiti Strategic Framework 2018-2020*. In dieser bringt USAID auch den Unmut zum Ausdruck, dass ihre Arbeit seit 2011 unter der *Post-Earthquake*-Strategie geführt wurde. Da diese sich auf nur sehr wenige geographische Korridore³¹ beschränkte, konnte USAID einige Projekte in anderen Territorien nicht umsetzen (vgl. USAID 2018: 4). Zudem wurde die Fokussierung auf die Hauptstadt Port-au-Prince kritisch gesehen, da es die Landflucht verschärft und die Stadt weiter an ihre Kapazitätsgrenze bringt (vgl. Maguire 2014: 65).

Seine Entwicklungsziele und Projekte leitet USAID einerseits von Haitis nationaler Entwicklungsstrategie als auch von den Zielen des ICS ab (vgl. USAID 2018: 13 f.). Die Übereinstimmung mit letzterem lässt sich daran erkennen, dass als oberste Priorität die Verfolgung nationaler Sicherheitsinteressen der USA genannt wird:

³¹ Diese Korridore richteten sich vor allem auf die Hauptstadt Port-au-Prince, Saint Marc im Westen und Cap-Haitien im Norden Haitis (vgl. Mguire 2014: 65).

High unemployment, food insecurity, and a lack of economic opportunity coupled with the lack of service provision by the Government of Haiti (GOH) creates an environment that fosters both irregular migration and transnational crime (ebd.: 4)

Als übergeordnetes Ziel nennt es die Schaffung von demokratischen Regierungsinstitutionen und Widerstandsfähigkeit bei Naturkatastrophen, die beide eine direkte Auswirkung auf die Migration hätten (vgl. USAID 2018: 6). Die Strategie hält fest, dass die Schaffung dieser Resilienz nach Krisen wichtig wäre, um weniger humanitäre Hilfe leisten zu müssen und die Ernährungssicherheit der Menschen zu erhöhen. Letzteres wird analog zur ICS ebenfalls zusammen mit ökonomischer Sicherheit unter einem gemeinsamen Ziel verfolgt. Dabei werden die Handelsabkommen wieder betont und als eine „mutually beneficial economic partnership with the United States“ bezeichnet (ebd.: 6). Dies kann stark angezweifelt werden, da die Arbeitsbedingungen oft eher nachteilig für Haitianer*innen waren (siehe Ausführungen Kapitel 6 und 7.2).

Etwas merkwürdig erscheint mir außerdem, dass es keine Folgestrategie von USAID gibt, da diese ja eigentlich nur bis 2020 datiert ist.

7.4 Zwischenfazit: Keine einheitliche Befehlskette

Die Machtkämpfe, der sich die EZA ausgesetzt sieht, sind am Beispiel von Haiti deutlich sichtbar. Wie mir meine Interviewpartnerin 2 ausführlich erläuterte und in diesem Kapitel dargestellt wurde, gab es in Haiti nach dem Erdbeben 2010 zwei parallel verlaufende Befehlsketten. Der Botschafter und Außenministerin Hillary Clinton auf der einen Seite, die medienwirksame schnelle Erfolge im Rahmen ihrer *Post-Earthquake*-Strategie – wie z.B. den *Caracol*-Industriepark – sehen wollen. Zum anderen die eigentliche Arbeit von USAID, die gemäß der *Feed the Future* Initiative des Präsidenten auf langfristige Ziele hinarbeitet:

Well, I mean, this is the problem of duelling priorities. [...] So you have the secretary of State's office deeply involved and having their own ideas about what should be done. And then you have USAID Washington with a global strategy based around certain principles and data points that are supposed to apply to 25 countries around the world. Standards that these countries were supposed to meet related to food security. What you see there is, if you're in the mission in Haiti and you are the feed the future office director in Port-au-Prince, you're really caught in a conundrum³² because you're gonna have the mission director and the ambassador and everybody else telling you. You've gotta listen to the secretary of state's office (Minute 26:22-28:20).

³² Conundrum = Schwierige Frage

Zusätzlich gab es Kongressabgeordnet*innen, die Partikularinteressen in Haiti verfolgen – eventuell um Wähler*innen zu gewinnen oder weil sie selbst Firmenbeteiligungen in Haiti haben:

[T]here are a number of members of Congress that are deeply invested in Haiti and that are coming down to visit, every couple of months to see what's happening post-earthquake. They want to see results. They want to see everybody singing Kumbaya³³. You're going to just try to square the circle³⁴ the best you can and show some short-term results or create some jobs or whatever you're supposed to be doing, right? So that's just the reality of working for a donor and being a representative of your government, you're just going to get pulled. I'm out of USAID now so I can speak more freely about this (ebd. Minute 29:14-30:02).

Auch wenn dieses Zitat nach einem Ende klingt, möchte ich im Folgenden auf die wichtigsten Reformen vom *food aid* und der Programme vom USDA eingehen, ehe ich sie im Kapitel 9 analysiere.

8. *Food Aid* und seine Reformen

Auch wenn es fortwährenden politischen Druck für Veränderungen gibt, ist es schwer, das System zu reformieren, da so viele Organisationen und Unternehmen vom Status Quo profitieren. Die drei Hauptprofiteure vom *food aid* sind:

- *Agribusinesses*, die ihre Überschüsse ins Ausland exportieren wollen
- Frachtschiffverkehrsunternehmen, da *food aid* meist auf dem Seeweg transportiert wird
- NGOs, für die die Monetisierung von *food aid* eine entscheidende Einkommensquelle darstellt (vgl. Barrett und Maxwell 2005: 20). Auf Monetisierung wird im nächsten Kapitel näher eingegangen.

Food aid befindet sich noch immer in einem inhärenten Spannungsverhältnis, da es landwirtschafts- und entwicklungspolitische Interessen zu vereinen hat:

The major *food aid* donors are, with the exception of Japan, also the world's primary food exporters. This underscores that *food aid* involves the sometimes awkward marriage of conventional, commercial food trade, geopolitical activity by the world's most powerful democracies, and humanitarian activity motivated by a concern about hunger. As a result, *food aid* involves myriad distinct objectives (Barrett / Maxwell 2005: 31).

Hinzu kommt, dass die US-Nahrungsmittelhilfe aufgrund undurchsichtiger Vorschriften oft nicht auf die effizienteste und nachhaltigste Art und Weise geliefert wird. Einigen *food aid*

³³ Sing kumbaya = (humorous or derogatory) To seek peace and ignore disagreements. / To engage in a show of unity and harmony with one's opponents or enemies; frequently used in a disparaging or sarcastic sense

³⁴ to try to square the circle = das Unmögliche versuchen [Idiomatisch für:] die Quadratur des Kreises versuchen

Bestimmungen wurde bereits ihre Ineffizienz nachgewiesen, allem voran dem US Cargo Preference Act³⁵, der vorschreibt, dass mindestens 50% des amerikanischen *food aid* auf amerikanischen Schiffen transportiert werden muss. US-Schiffe sind fast dreimal teurer als ausländische (vgl. Casey 2018: 16). Dies senkt letztlich die Rentabilität der Programme und führt dazu, dass weniger Menschen mit der Nahrung erreicht werden können. Auch wenn diese Reform bis heute nicht abgeschafft wurde, hat es viele andere Reformen gegeben, auf die ich in diesem Kapitel eingehen möchte.

8.1 Übersicht der *Food Aid*-Programme der USA

Bis 2010 wurden alle Programme ausnahmslos von USDA finanziert. Entweder durch direkt zugewiesene Mittel aus den Landwirtschaftsgesetzen, die alle fünf Jahre neu beschlossen werden, oder über Mittel von der CCC (vgl. Casey 2018:10).

Historisch betrachtet gab es in der US-Gesetzgebung neun verschiedene *food aid*-Programme, wovon aber bis zum heutigen Zeitpunkt nur noch sechs existieren. In der folgenden Tabelle liste ich die für Haiti relevanten Programme in chronologischer Reihenfolge auf:

Programm	Seit	Gesetzesgrundlage	Inhaber	Wann beendet oder Volumen in 2019
Food for Peace Title I	1954	Agricultural Trade and Development Act (ATDA)	USDA	2006
Food for Peace Title II	1954	ATDA	USAID	1,8 Milliarden USD / 1,6 Mio. Tonnen
Food for Peace Title III	1977	Änderung im ATDA	USAID	1999
Food for Progress	1985	Food Security Act	USDA	91 Mio. USD / 262.000 Tonnen
McGovern-Dole	2002	Farm Security and Rural Investment Act of 2002	USDA	38 Mio. USD / 61.500 Tonnen
Emergency Food Security Program (EFSP)	2016	Global Food Security Act of 2016	USAID	2,4 Milliarden USD (nur cash-basiert)

Eigene Tabelle nach Casey (2018: 17) und Barrett / Lentz (2009: 14). Die letzte Spalte weist den Umfang der verteilten Nahrung und des Budgets aus, anhand der Daten aus den 2019er Berichten von IFAR und EFSP (vgl. USAID 2020a: 2, USAID 2020b und USDA 2020a: 2)

³⁵ Im Food Security Act of 1985 wurde der Anteil von 50 auf 75 % angehoben und dann im Jahr 2012 wieder auf 50% gesenkt (vgl. Casey 2018: 12).

8.2 Monetisierung

Monetisierung von *food aid* bedeutet, dass gespendete Nahrung von Projektpartnern – meist amerikanischen NGOs – auf lokalen Märkten verkauft werden und aus diesen Erlösen die NGOs ihre Entwicklungsprojekte finanzieren.

NGOs, die lange fester Bestandteil dieses Systems waren, stellten sich 2006 in einem öffentlichen Brief gegen die Vorgehensweise:

Monetization is economically inefficient. Purchasing food in the US, shipping it overseas, and then selling it to generate funds for food security programs is far less cost-effective than the logical alternative – simply providing cash to fund food security programs.

When monetization involves open-market sale of commodities to generate cash, which is almost always the case, it inevitably causes commercial displacement. It can therefore be harmful to traders and local farmers, and can undermine the development of local markets, which is detrimental to longer-term food security objectives. (CARE 2005: 2)

Beim *open-market sale* kann zudem nicht sichergestellt werden, dass die Nahrung zu den Menschen gelangt, deren Ernährung gefährdet ist. Sie werden somit leichter zum Gegenstand von Schwarzmarktgeschäften (vgl. Barrett / Lentz 2009: 7).

Durch die schlechte Koordination zwischen USAID und USDA bei der Vergabe von Lieferaufträgen und der anschließenden Monetisierung von *food aid* strömten in einige Empfängerländer mitunter so viele Nahrungsmittel, dass die verfügbare Menge auf dem lokalen Markt mit einem Schlag verdoppelt wurde (vgl. Simmons 2009: 40). Die damit verbundenen Auswirkungen auf lokale Märkte sind weitreichend, wovon der Preisverfall durch das Überangebot nur die sichtbarste ist.³⁶

Eigentlich gibt es die *Bellmon-Analyse*, die seit 1977 verpflichtend durchgeführt werden muss, um genau derartige Probleme zu verhindern. Bevor ein *food aid*-Programm in einem Empfängerland beginnt, muss einerseits untersucht werden, ob die Verteilung negative Auswirkungen auf die lokale Produktion und den Vertrieb von Nahrung hätte und andererseits, ob die Gegebenheiten zur korrekten Lagerung der Nahrung vorhanden sind, um Verschwendung vorzubeugen (vgl. GAO 2009: 24).

Meine Interviewpartnerin 2 erklärte mir diesbezüglich, dass aber auch untersucht wird, ob damit der Markt von US-Waren geschmälert wird. In Haiti wird daher Reis nur noch in sehr

³⁶ Laut einer Untersuchung des GAO gaben USAID und USDA an, seit 2010 – also ein Jahr nach dem kritischen Bericht von Simmons – ihre Koordination bei Programmen der Nahrungsmittelhilfe verbessert zu haben. Vor allem durch regelmäßige Treffen und den Austausch von Projektberichten und die Einbeziehung in Programmvorschläge bereits in der Ausschreibungsphase, stimmen sie ihre Ziele besser aufeinander ab, um eine Überlappung ihrer Programme zu verhindern (vgl. Melito 2012: 9)

geringen Mengen im Rahmen des Schulmahlzeitenprogramms kostenlos verteilt, um zum einen die lokale Reisproduktion aber auch die kommerziellen Importe nicht zu verdrängen (vgl. Minute 75:58 – 76:53).

Zudem bezieht sich die *Bellmon-Analyse* nur auf *food aid* Programme und nicht auf kommerziell exportierte Nahrung. Inwiefern kommerzielle Exporte Schaden anrichten, wird also nicht analysiert. Dies erachte ich als einen entscheidenden Fehler.³⁷

Im Jahr 2011 bestätigte das GAO, dass Monetisierung ineffizient sei und nachteilige Marktauswirkungen hervorrufe (vgl. Melito 2011:1). Neben Auswirkungen auf die Empfängerländer, kann *food aid* aber auch negative Effekte auf die US-Wirtschaft haben, z.B. kommerzielle Nahrungsmittelsexporte verdrängen, was vermutlich eher zur Reformbereitschaft der US-Regierung geführt haben. Es dauerte dennoch bis zum Jahr 2018, bis die USA im Rahmen des *Agricultural Improvement Act* die bis dahin gültige Bedingung - mindestens 15% von FFP-Titel-II zu monetisieren - entfernten. Allein die Vorschrift zu entfernen, schafft das System aber noch lange nicht ab.

Die USA werden vermutlich niemals komplett auf *in-kind food aid* verzichten, da die sehr breit aufgestellte und starke Lobbygruppe – vor allem die Agrarunternehmen und die Schifffahrt – eher dafür sorgen würde, dass das gesamte Budget für *food aid* gekürzt werden würde (vgl. Casey 2018: 11). Es finden sich vermutlich auch weiterhin NGOs, die bereit sind die Monetisierung fortzuführen, da sie sich darauf spezialisiert haben. Im Interview 3 wurde mir erläutert, dass es einen eigenen *Monetization*-Beauftragten bei *Catholic Relief Services* (CRS) gibt. Sollten irgendwann auch keine NGOs mehr dazu bereit sind, übernehmen die Aufgabe vermutlich die *For-Profit-Consulting*-Unternehmen, auf die im Kapitel 10 eingegangen wird.

Während USAID in Haiti aber tatsächlich die Monetisierung seines *Title II* bereits im Jahr 2010 eingestellt hat, sendet USDA weiterhin beachtliche Mengen an Weizen im Rahmen des Food for Progress, auf das im folgenden Kapitel eingegangen wird.

³⁷ Anhand der Liste der weltweit erfolgten Bellmon-Analysen, ist zudem ersichtlich, dass nur zwei verschiedene Evaluationsfirmen namens FINTRAC und Social Impact Inc. die Analysen durchführen (vgl. USAID o.J.). Wie kann das sein, dass USAID die Aufträge dafür immer an die gleichen Organisationen vergibt? Diese Frage hat sich erst im fortgeschrittenen Stadium der Masterarbeit ergeben, weswegen sie unbeantwortet bleiben muss.

8.3 Food Aid Programme von USDA

Das Landwirtschaftsministerium führt mittels seines *Foreign Agricultural Service* (FAS) zwei große *food aid* Programme durch, die auch beide in Haiti aktiv sind. Die globalen Budgets der beiden Programme bis 2023 wurden im Rahmen des Landwirtschaftsgesetzes wie folgt festgelegt (vgl. USDA 2019c):

- *Food for Progress*: 155 Mio. USD [Anstieg um 20 Mio. USD]
- *McGovern-Dole School Feeding Program*: 191 Mio. USD [Anstieg um 9 Mio. USD]

Die Werte in eckigen Klammern stellen die Veränderung zum vorherigen Farm Bill dar (vgl. GFSS 2016: 67). Tatsächlich abgerufen wurden aber die Beträge, die in der Tabelle in Kapitel 8.1 genannt wurden. *Food for Progress* (FFPr) ist daher das größte *food aid*-Projekt von USDA.

Zusätzlich verwaltet das USDA noch einen Fonds für die Nothilfe und hat im Jahr 2014 das Programm *Local and Regional Food Aid Procurement* (LRP) innerhalb des McGovern-Dole Programms initiiert. Im Jahr 2019 wurde Nahrung im Wert von lediglich 5 Mio. USD lokal beschafft, obwohl 15 Millionen USD zur Verfügung standen (vgl. USDA 2019c). Das LRP von USDA wirkt daher wie ein Versuch den eigenen Programmen ein moderneres Image zu geben.

In der *Global Food Security Strategy* (GFSS) der US-Regierung versucht USDA zudem sämtliche seiner Aktivitäten – sogar seine Bestrebungen zu Handelsliberalisierungen – so darzustellen, als ob sie einen positiven Beitrag auf die Ernährungssicherheit hätten:

USDA contributes to global food security and nutrition through its international food assistance; international capacity building and development programs; basic and applied research programs; data and information sharing; and the promotion of science-based policies and regulations that expand agricultural markets and trade. [...]

Because some countries must import to maintain food security, and international trade affects agricultural livelihoods, USDA actively assists countries to fulfill trade obligations and make trade-related decisions that are based on sound science and international standards for safe, sustainable trade (GFSS 2016: 63).

Dass dies aber vor allem für den Handel nicht zutrifft und dieser alles andere als „safe, sustainable“ ist, wurde in Kapitel 5 ausführlich gezeigt. Ich würde gern wissen, ob USDA tatsächlich Analysen zum Reishandel mit Haiti durchgeführt hat, bei dem ihr subventionierter Reis eine positive Wirkung auf die „agricultural livelihoods“ zeigt. Tatsächlich steht der kommerzielle Reisexport sogar den von FtF geförderten landwirtschaftlichen Projekten zur Förderung des Reisanbaus im Weg, wie in Kapitel 10 gezeigt wird.

8.3.1 Food For Progress (FFPr)

Über das 1985 geschaffene *Food For Progress* (FFPr) gibt es wenige Informationsquellen. Die hier dargelegten Informationen basieren auf der Homepage, den IFAR-Berichten, einem Webinar vom November 2020 sowie einem Interview mit einem derzeitigen Projektimplementierer in Haiti.

Vergleicht man das Verhältnis von verteilter Nahrung zum benötigten Budget der einzelnen *food aid* Programme (siehe Tabelle Kapitel 8.1) fällt auf, dass FFPr das kosteneffizienteste Programm ist. Dies liegt daran, dass USDA für dieses Programm neben dem Kauf und dem Transport der Nahrung keine Kosten anfallen. Es ist kein Projekt um Ernährungssicherheit zu schaffen, sondern ein Programm zur Absatzförderung. Denn dies ist das eigentliche Mandat von USDA.

Neben der Erschließung neuer Märkte und der Ausweitung des Agrarhandels, soll FFPr aber auch für Entwicklungszwecke eingesetzt werden, meist die Erhöhung der landwirtschaftlichen Produktivität gezielter Branchen. Diese einander eigentlich widersprechenden Ziele werden durch die Monetisierung erreicht, die im Kapitel 8.2 eingehend erläutert wurde.

FFPr ist momentan in 29 Ländern aktiv, um in erster Linie nicht abgepackte Nahrungsmittel zu monetisieren (vgl. Kharabadze/Alberghine 2020: 5).

Im Jahr 2019 begann ein FFPr-Regionalprojekt in Westafrika zur Monetisierung von 63.000 Tonnen US-Reis in Benin, Burkina Faso, Elfenbeinküste, Ghana, und Nigeria (USDA 2019b: 7).³⁸ Mit den Erlösen aus dem verkauften Reis soll die Cashew-Industrie in den fünf Ländern unterstützt werden. USARice (2020d) erklärt die angebliche “win-win-Situation” wie folgt:

The U.S. rice industry makes a large sale, the people of West Africa receive life-saving, nutritious food, and a new industry in the country is supported, helping everyone in the long run. We’re proud to be a part of something like this.

Diese sehr vereinfachte Gleichung setzt jedoch voraus, dass die Empfängerländer den Reis wirklich benötigen und die Monetisierung zielgerichtet stattfindet.

³⁸ USDA stellt für dieses auf fünf Jahre ausgelegte Projekt mehr als 47 Millionen USD bereit, wobei der reine Rohstoffwert 34 Millionen USD beträgt und die restlichen 13 Millionen USD zu 85% für Transport- und zu 15% zur Deckung der Verwaltungskosten verwandt werden (USDA 2019b: 7).

8.3.2 McGovern-Dole International Food for Education Program

Das internationale Schulspeisungsprogramm geht auf die Initiative der beiden ehemaligen US-Senatoren George McGovern und Robert „Bob“ Dole zurück, die auch die Namensgeber sind. Zunächst startete das USDA-Programm im Jahr 2000 als Pilotprojekt unter dem Namen *Global Food for Education Initiative*, ehe es unter dem heutigen Namen im Jahr 2002 offiziell im US-Landwirtschaftsgesetz verankert wurde. Seit Beginn verfügte es über ein jährliches Budget von 100 Millionen USD und ist momentan in 30 Ländern mit 46 Projekten aktiv (vgl. USDA 2002a und USDA 2019a). Der Zweck des Programms liegt darin, überschüssige US-Nahrungsmittel an Länder des Globalen Südens zur ausschließlichen Verwendung in Grund- und Vorschulen zu spenden (vgl. USDA 2002b).

School feeding programs (SFP) waren lange Zeit umstritten, da ihre konkreten Auswirkungen nicht eindeutig empirisch belegbar waren (vgl. Devereux/ Sabates-Wheeler 2004: 19). Mittlerweile ist jedoch wissenschaftlich fundiert, dass SFP einen positiven Einfluss auf folgende drei Bereiche von Kindern im Schulalter haben (vgl. Jomaa et.al. 2011: 95):

Bildung	Sie erhöhen eindeutig die Einschulungs- und Anwesenheitsraten und verringern zugleich die Schulabbruchsquoten.
Ernährung	Bei mangelernährten Kindern wird die Nahrung zudem nährstoffangereichert, wodurch nachweislich nicht nur für eine ausreichende Energie- sondern auch Nährstoffzufuhr gesorgt wird.
Gesundheit	Wenn in der Region der betroffenen Kinder viele Wurminfektionen bekannt sind, werden Entwurmungsmittel verabreicht, die die Sterblichkeitsrate senken und weitere (Magen-Darm-)Erkrankungen verhindern.

Zudem wurde festgestellt, dass einige Schulspeisungsprojekte die geschlechtsspezifischen³⁹ Unterschiede beim Zugang zur Bildung und beim Bildungsniveau verringern und sogar die Konzentration der Lernenden im Unterricht und ihre Leistungen in Prüfungen verbessern (vgl. Bennett 2003).

Es mangelt jedoch an einer Untersuchung, ob Kinder generell kulturell angemessene Nahrung erhalten oder nicht (vgl. Jomaa et.al. 2011: 95). Dies ist auch in Haiti besonders evident, da die Zutaten sich deutlich verändert haben.

³⁹ In vielen Ländern des Globalen Südens würden sonst traditionell Mädchen häufiger der Schule fernbleiben, um bei der Betreuung von Familienangehörigen oder der Hausarbeit zu helfen (vgl. Bennett 2003).

McGovern sagte 2007 in einer Sitzung im Senat, bei der er um mehr Funding für sein Programm plädierte, damals bereits 85 Jahre alt, “I hope I live long enough to see every hungry school child in the world being fed under the so-called McGovern-Dole program” (Lammers 2007). Diese Äußerung finde ich höchst fragwürdig und gar perfide, wenn man sich vor Augen führt, welche globalen Abhängigkeiten von den USA durch die Ausweitung dieses Programms geschaffen werden. Es sichert die Vorherrschaft der USA im globalen Ernährungsregime, die weiterhin auf einer Überproduktion von Nahrungsmitteln in den USA (mit all den Ineffizienzen) beruht, statt sie von und in betroffenen Ländern vor Ort selbst produzieren zu lassen. Genauso unverständlich ist für mich, dass McGovern und Dole für ihr Programm mit dem 2008er *World Food Prize* geehrt wurden, der als Leitthema „Confronting Crisis: Agriculture and Global Development in the Next Fifty Years“ (WFPF 2008: 1). War man damals der Ansicht, die USA solle alle Schulen der Welt mit Nahrungsmitteln beliefern?

Zudem kann kritisch betrachtet werden, dass unter den implementierenden Organisationen fast ausschließlich amerikanische Hilfsorganisationen zu finden sind. Eine Organisation wurde auch von anderen Gebern besonders stark unterstützt, wodurch es seine Schulspeisungsprogramme zwischen 2000 und 2005 verdoppeln konnte: das *World Food Programme* (WFP) (vgl. WFPF 2008: 8). Seitdem ist das WFP auch die größte Hilfsorganisation im Kampf gegen den Hunger.

8.4 Food for Peace Title II Reforms

Das größte *food aid* Programm der USA ist seit jeher *Food for Peace Title II*. Auf seine Entstehung als *Public Law 480* wurde bereits im Kapitel 4.1 eingegangen, weswegen ich an dieser Stelle nur auf seine wichtigsten Reformen eingehen möchte.

Während andere Geber bereits in den 90ern anfangen auf innovativere Formen der Nahrungsmittelhilfe mit nachweislich weniger negativen Auswirkungen zu setzen, hielten die USA weiter am traditionellen in-kind *food aid* fest. Erst nachdem die EU und andere Handelspartner im Rahmen der Welthandelsverträge der Doha-Runde 2008 der USA vorwarfen, internationale Nahrungsmittelhilfe zu missbrauchen, um ausländische Märkte zu erobern, stimmten die USA zu, ihre *food aid* Politik zu überdenken und schließlich zu senken.

U.S. reliance on in-kind *food aid* has become controversial due to its identified inefficiencies and potential market distortions compared with cash-based assistance (Schnepf 2016: 2).

Seit 2010 lassen die USA sogenannte marktbasierte Unterstützungsformen zu, was bedeutet, dass diese Interventionen statt mit *food aid* nun bargeldbasiert erfolgen, was mit weniger Marktverzerrungen verbunden sind. Sie werden unter dem Begriff food assistance (statt *aid*) zusammengefasst und umfassen vor allem *cash transfers and food vouchers* (C&V), sowie auch zum kleineren Teil die lokale und regionale Beschaffung (LRP) (vgl. USAID 2016a: 2).

Verschiedene Untersuchungen haben erwiesen, dass bargeldbasiertes *food assistance* folgende Vorteile mit sich bringt:

- C&V entspricht besser den lokalen Ernährungspräferenzen und unterstützt lokale Agrarmärkte und Produzent*innen, die nach einem Konflikt oder einer Katastrophe besonders instabil sein können (vgl. ODI 2015).
- LRP bietet eine schnellere Reaktionszeit gegenüber dem Versand von Sachleistungen per Seefracht um durchschnittlich 14-16 Wochen. Diese Reaktionszeit ist besonders in Notsituationen relevant (vgl. GAO 2009: 2).
- Sowohl C&V als auch LRP waren durchschnittlich 25% günstiger als Sachleistungen und ermöglichen mehr Menschen in Not mit weniger Mitteln zu erreichen. Die Kosteneinsparungen variieren je nach Zielort und aktuellen Rohstoffpreisen (vgl. Melito 2011: 2).

Es ist daher zu begrüßen, dass zwischen 2009 und 2014 das *food aid* Volumen der USA um fast die Hälfte auf 1,3 Milliarden USD sank und dafür *food assistance* Mittel in Höhe von 900 Millionen USD bereitgestellt wurden (vgl. Schnepf 2016: 44).

Diese Änderung war nur möglich, da das *Office of Food for Peace* (FFP) seit 2010 nicht mehr nur von USDA finanziert wird, die nur traditionelles *food aid* zur Verfügung stellen, sondern zusätzliche Gelder im Rahmen des neugeschaffenen *Emergency Food Security Program* (EFSP) erhält. Die EFSP-Mittel kommen vom Außenministerium.

Bei der genaueren Betrachtung der Finanzmittel fällt auf, dass das *State Department* seit dem Jahr 2019 FFP mit 2,4 Milliarden USD zu einem größeren Teil als das USDA mit 1,8 Milliarden USD finanziert (siehe Tabelle in Kapitel 8.1). Ob dies auch in weiteren Jahren so fortgeführt wird, wird sich zeigen. Es ermöglicht FFP auf jeden Fall unabhängiger vom *food aid* zu werden.

Ab 2014 folgten weitere Änderungen in der US-Gesetzgebung in *Section 202[e]*⁴⁰ und die Schaffung von *Community Development Funds* (CDF), wodurch sich der Anteil der marktbasierter Hilfe an den gesamten *Food for Peace*-Mitteln ebenfalls erhöhte. Die *Community Development Funds* (CDF) hatten folgendes zur Aufgabe:

[T]o support community-level development activities aimed at increasing the resilience of the rural poor and accelerating their participation in agricultural development and food security programs (USAID 2014: 7).

Inwiefern die Landbevölkerung tatsächlich mehr Mitbestimmung dadurch erhält, ist jedoch fragwürdig. Denn letztendlich werden diese Mittel an die amerikanischen Hilfsorganisationen ausgezahlt, die das *Title II*-Projekt implementieren und nicht an die lokalen Gemeinschaften. Von anderer Seite betrachtet sind sie quasi ein finanzieller Anreiz für NGOs weiterhin *food aid* Programme der USA durchzuführen.

EFSP ist das einzige Programm, das ausschließlich innovativere *food assistance* Formen zulässt. In Haiti wurden sie bereits seit 2012 verwendet und spielten eine besonders große Rolle nach dem Hurrikan Matthew im Jahr 2017.

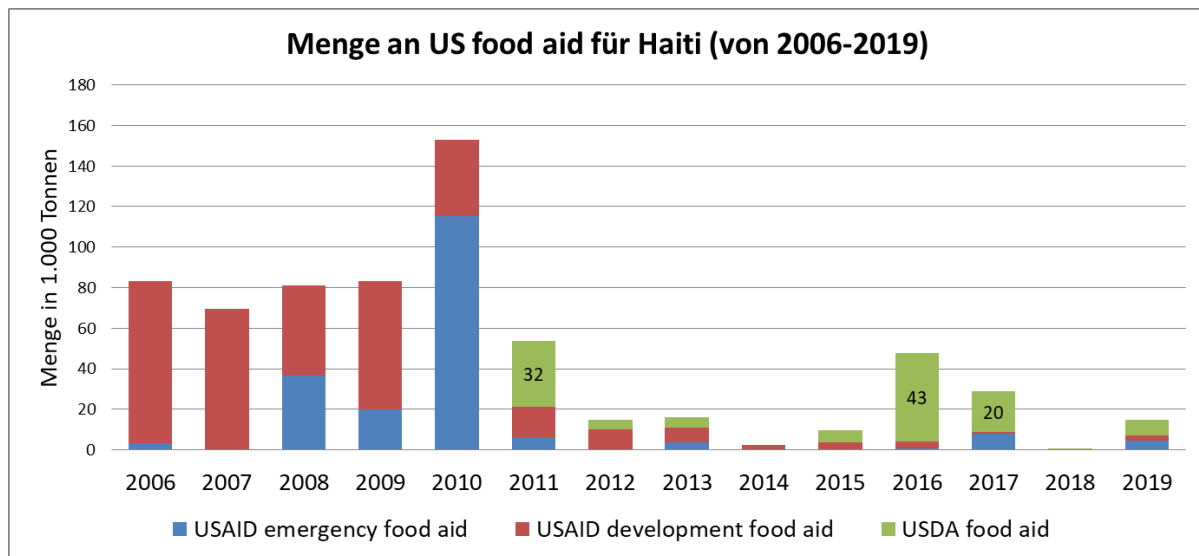
9. Analyse des *US Food Aid* in Haiti ab 2006

Anhand der Berichte des *International Food Assistance Reports* (IFAR), die USAID und USDA jährlich an den Kongress übermitteln müssen, lässt sich analysieren, wie viele Nahrungsmittel die USA von 2006 bis 2019 nach Haiti gespendet haben und mittels welcher ihrer Programme. Innerhalb dieses Zeitraums änderte sich das Reporting mehrmals, wodurch die Auswertung verkompliziert wird.⁴¹ Hinzu kommt, dass USAID und USDA bis 2007 ihre Berichte getrennt voneinander erstellt haben, von 2008 bis 2017 gemeinsam und seit 2018 wieder getrennt. Meine Interviewpartnerin meinte, es läge vielleicht daran, dass USDA nun

⁴⁰ Section 202[e] des Food for Peace Act (FFPA) aus dem Jahre 1954 erlaubt, einen Anteil von maximal 20% der Kosten für administrative Zwecke, also vor allem den Transport, die Lagerung und Monitoring zu verwenden. Durch die Reform des FFPA im 2014er Farm Bill können diese Mittel auch für „cash-based assistance that enhances existing FFP Title II in-kind assistance“ genutzt werden (Casey 2018: 8).

⁴¹ In einigen Berichten wurde genau aufgeschlüsselt welche Rohstoffe verteilt wurden, teilweise werden die Transport- und Verwaltungskosten explizit ausgewiesen, jedoch nicht konsequent. Ob diese mehrmalige Änderung bewusst geschehen ist, um die Auswertung zu verkomplizieren, ist unklar.

alleiniger Implementierer von School feeding-Programmen ist und es nun keinen Bedarf mehr für gemeinsame Reportings gäbe.⁴² Ob dies zu Lasten der Koordination geht, ist ungewiss.



Grafik 6: Eigene Darstellung anhand der jährlichen IFAR-Berichte von 2006 bis 2019

Seit 2006 begann man das weltweite *FFP Development Title II* auf 20 Länder zu fokussieren, die höhere Raten von Ernährungsunsicherheit aufwiesen. Der Hintergrund der Fokussierung war, dass man sich eine größere Wirkung der FFP-Projekte versprach. Das Volumen von *food aid* verringerte sich dabei nicht, sondern die Fokusländer erhielten deutlich mehr *food aid* (vgl. van Haeften et.al. 2013: 8f.)

Haiti war von Beginn an eines dieser Fokusländer, und erhielt in den ersten zwei Jahren 150.000 Tonnen an *food aid* (siehe Grafik). Diese Mittel waren besonders hoch, da sie mit Programmen zur Bekämpfung von AIDS gekoppelt waren, die der *President's Emergency Plan for AIDS Relief* (PEPFAR) bereitstellte (USAID 2006: 19).

Ab 2008 begann das erste von zwei konkreten Entwicklungsprojekten, auf die ich in diesem Kapitel näher eingehen möchte. Bis 2010 wurden im Rahmen des ersten dieser beiden Projekte namens PM2A noch 100.000 Tonnen Weizen und Weizenmehl geliefert und monetisiert (vgl. Melito 2011: 62). Danach jedoch nicht mehr.

Parallel dazu spielte Emergency *food aid* bei der Nahrungsmittelpreiskrise im Jahr 2008 und vor allem beim Erdbeben in 2010 eine enorm große Rolle. Die USA lieferten im Zuge des

⁴² Im Zuge des Streits mit USDA um die FtF-Mittel wurden USAIDs Möglichkeiten für Schulumahlzeitenprogramme eingeschränkt, sodass nun nur noch USDA Schulspeisungen im Rahmen des McGovern-Dole Programm durchführt (vgl. Interview 2: Minute 33:33-34:40).

Erdbebens den Allzeitrekordwert von 115.000 Tonnen an gespendeten Nahrungsmitteln (siehe Grafik). Abgesehen von weiterer Nothilfe im Jahr 2017 wegen Hurrikan Matthew und 2019 wegen der anhaltenden Aufstände gegen Präsident Moïse, spielt *food aid* von USAID sowohl für die Entwicklungs- als auch die Nothilfe nur noch eine untergeordnete Rolle.

Im Gegenzug ist nun USDA seit 2011 der größte Geber von in-kind *food aid*, im Rahmen seiner beiden Programme, dessen Liefermengen auch in der Grafik 6 markiert sind.

Im Folgenden betrachte ich die Ausgaben für *food assistance*, welche auch bargeldbasierte Interventionen berücksichtigt. Mit Hilfe der ebenfalls jährlich für den Kongress zu erstellenden Berichte über die Verwendung der EFSP-Mittel (des Außenministeriums) lassen sich die Ausgaben von USAID und USDA für *food assistance* in Haiti rekonstruieren und in folgender Grafik darstellen.

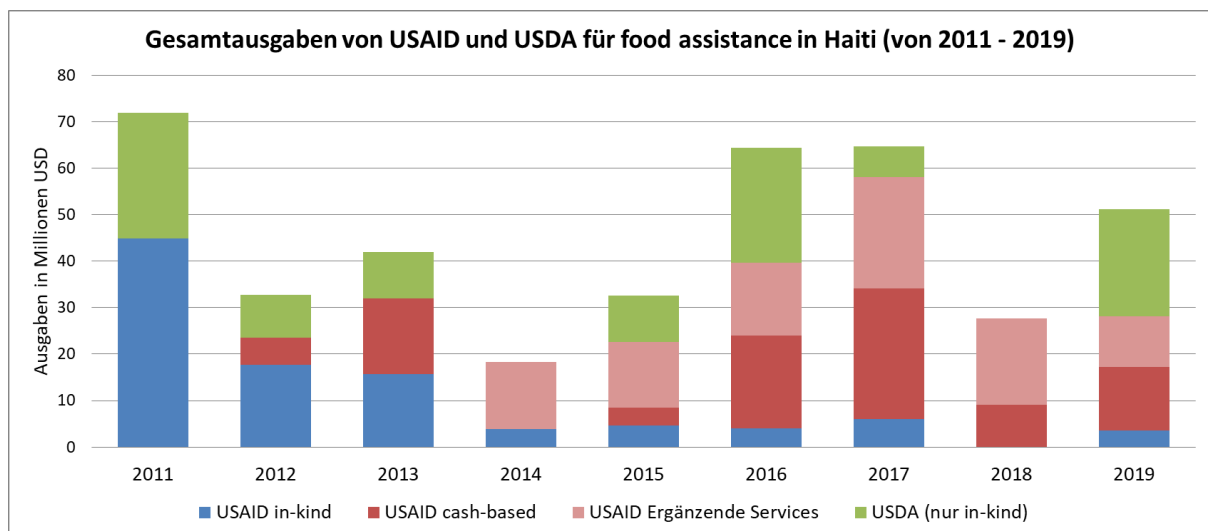


Abbildung 7: Eigene Darstellung anhand der jährlichen IFAR-Berichte von 2006 bis 2019 und den EFSP-Berichten ab 2012

Erst im Jahr 2012 begann USAID mit *food vouchers* in Haiti zu arbeiten, weswegen die Grafik vorherige Jahre auch ausblendet. Seit 2013 stellt USAID mehr Hilfe in cash-basierten Unterstützungsformen als durch traditionelles *in-kind food aid* bereit. In diesem Jahr begann auch das zweite Entwicklungsprojekt von FFP namens Kore Lavi, bei dem nur noch sehr wenig Nahrungsmittel aus den USA geliefert werden (siehe vorherige Grafik 6).

Durch Änderungen in *Section 202[e]* und der Schaffung von *Community Development Funds* (CDF)⁴³ stieg auch in Haiti der Anteil von mehr marktbasierter Hilfe an den gesamten *Food for Peace*-Mitteln stetig. Da diese beiden Fundingtöpfe, sowie die Mittel aus dem EFSP für „complementary services“ alle für die gleichen Verwendungszwecke genutzt werden, habe ich sie unter der Kategorie „USAID Ergänzende Services“ zusammengefasst. Sie sollen lokalen Gemeinschaften bei der Beschaffung von landwirtschaftlichen Inputs (wie Saatgut, Dünger und Werkzeugen), der Durchführung von Ernährungskampagnen, sowie direkt der C&V-Programme der NGOs unterstützen (vgl. IFAR 2014: 12; EFSP 2016: 2). Daher ist eine zunehmende Verwendung dieser Formen als durchaus positiv zu erachten. Interessant wäre zu untersuchen, wie gut diese Gelder genutzt wurden, da sie im Jahr 2018 bereits die größte Ausgabenkategorie darstellten.

USAID hat C&V auch in sämtlichen Nothilfesituationen im betrachteten Zeitraum eingesetzt. Dies unterstützt nicht nur die Nahrungsproduzent*innen, sondern auch Zwischenhändler*innen und Verkäufer*innen der Waren. Diese Stimulation des Marktes funktioniert aber nur, wenn auch genug Nahrung auf dem Markt verfügbar ist. Meine Interviewpartnerin 1 äußerte mir gegenüber, dass USAID gern mehr Mittel für C&V und *Local & Regional procurement* (LRP) bereitstellen würde, aber in einigen Märkten oft nicht einmal genug importierte Nahrung verfügbar sei.

9.1 FFP-Entwicklungsprojekte

The Title II development program will continue to be the U.S. Government's (USG) principal tool to target the more food insecure population in Haiti (USAID 2011: 3).

Die FFP-Entwicklungsprogramme laufen in der Regel fünf Jahre und richten sich an die vulnerabelsten Personen. Der Ablauf, wie diese Programme an Länder zugewiesen werden, ist folgender:

In order to get that money, the country has to apply for it specifically. It's not guaranteed. So it's very similar to feed the future. There's a global set of decisions that are made about which countries are going to get that type of money. Haiti has been very lucky and has over the years over the decades has almost always qualified and gotten five year development programs (Interview 2, Minute 64:28-65:37).

In der Vergangenheit gab es immer Entwicklungsprojekte in Haiti. Im Jahr 2019 endete jedoch das letzte, auf das ich in diesem Kapitel ausführlich eingehen werde, ohne dass ein

⁴³ USAID/Haiti erhielt von 2015 bis 2018 40 Millionen USD allein aus diesem Topf (vgl. IFAR-Berichte).

Anschlussprojekt beschlossen wurde. Auf meine Frage, ob eine solche Lücke von fast zwei Jahren negative Auswirkungen auf die vulnerabelsten Bevölkerungsteile Haitis gehabt hätte, erläuterte sie mir, dass diese Projekte aufgrund der politischen Instabilität, der Aufstände und auch wegen Corona zur Zeit eh schwer durchführbar gewesen wären. Kurzfristige Hilfe sei für Betroffene in Haiti momentan und auch allgemein oft praktikabler (vgl. ebd., Minute 66:10-66:50). Permanent nur Bargeld zu verteilen lässt sich aber vor Gebern bzw. dem Kongress schwer rechtfertigen, da man die Wirkung der ergriffenen Maßnahmen dann gar nicht beeinflussen und nachweisen kann. Im Folgenden möchte ich auf die zwei zuletzt durchgeführten Entwicklungsprojekte eingehen:

9.1.1 Preventing Malnutrition in Children under Two Approach (PM2A)

Von 2008-2013 lief ein großes Entwicklungsprojekt, welches von den drei amerikanischen NGOs *World Vision*, *Catholic Relief Services* und *ACDI/VOCA* implementiert wurde. Das Projekt verfügte über ein enormes Budget in Höhe von 160 Millionen USD und umfasste sowohl eine Ernährungs- als auch eine Landwirtschaftskomponente.

Die erste Komponente bestand daraus, die Nahrung der Kinder mit sogenannten „micronutrient sprinkles“ anzureichern, die man nach dem Zubereiten über das Essen streut (vgl. Loechl 2009: 1). Der korrekte Umgang mit den Mikronährstoffen wurde Müttern in verpflichtenden Schulungen erläutert. Innerhalb von fünf Jahren konnte die Unterernährung der Kinder, gemessen am Gewicht pro Lebensjahr, von ehemals 20 Prozent auf unter 10 Prozent halbiert werden (vgl. IFAR 2008: 16 und 32). Damit wurde erstmals wissenschaftlich nachgewiesen, dass der präventive Ansatz mittels einer flächendeckenden Verteilung dieser *sprinkles* wirksamer ist, als auf einzelne Gebiete mit hoher Mangelernährungsrate abzielen (vgl. Richter et.al. 2018: 1). Ob es auch die kosteneffizienteste Lösung war, wurde damals noch nicht untersucht.

Im Rahmen der Landwirtschaftskomponente wurden über 27.800 Personen in neuen landwirtschaftlichen Produktionsverfahren geschult. Um die Ernährungssicherheit zu unterstützen, wurde verbessertes Saatgut für Bohnen und Hirse, sowie Mango-, Mandarinen und Kaffeebäume verteilt (vgl. IFAR 2008: 32). Eine echte Evaluation zu den langfristigen Ergebnissen des Projekts existiert nicht, aber es ist positiv hervorzuheben, dass die Landwirtschaft überhaupt unterstützt wurde. Denn im folgenden Projekt wurde dies außer Acht gelassen.

9.1.2 Kore Lavi

Im Jahr 2013 vergab USAID ein vierjähriges *development food assistance* Projekt an ein Konsortium von drei Hilfsorganisationen bestehend aus CARE, dem World Food Programme (WFP) und Action Contre la Faim (ACF). Im Laufe des Projekts kam auch noch World Vision dazu. Die Leitung des 80-Millionen-USD-Projekts oblag CARE (vgl. IMPEL 2020: 8).

Das gemeinsame Projekt namens *Kore Lavi* (was „das Leben unterstützend“ bedeutet) verfolgte einerseits das Ziel ein Wohlfahrtssystem (*safety net*) für die vulnerabelsten und chronisch mangelernährten Haushalte Haitis aufzubauen. Gleichzeitig sollten die Kapazitäten Haitis gestärkt werden, damit das Programm nach Ende des Projektzeitraums als erstes nationales Wohlfahrtssystem vom *Ministère des Affaires Sociales et du Travail* (MAST) fortgeführt wird. Konkret wurden folgende Schritte unternommen (vgl. IMPEL 2020: 8):

1. CARE implementierte ein *food assistance* Programm, bei dem Gutscheine zu einem Drittel für lokal produzierte frische Nahrung und zwei Drittel für Grundnahrungsmittel überwiegend aus den USA eingetauscht werden konnten. Positiv hervorzuheben ist, dass Reis ausschließlich aus Haiti bezogen wurde.
2. ACF war für die Ernährungskomponente zuständig, die ähnlich dem vorangegangenen Projekt PM2A Kindern unter 2 Jahre, sowie schwangeren und stillenden Frauen Mikronährstoffe zur Bekämpfung von Mangelernährung verabreichten.
3. Das WFP war zuständig für die Institutionalisierung des Programms und den damit benötigten Aufbau der Kapazitäten im MAST, inklusive des Aufbaus einer „vulnerability targeting database“.

Angeblich wegen der verheerenden Auswirkungen des Hurrikans Matthew verlängerte USAID Kore Lavi um zwei Jahre – mit Ausnahme des zweiten Punkts – und stellte weitere 24 Millionen USD zur Verfügung (vgl. HaitiLibre 2017). Von meiner ersten Interviewpartnerin wurde mir jedoch erklärt, dass der Grund für die Verlängerung eigentlich in der unzulänglichen Übernahmefähigkeit durch die Regierung bestand, da es bislang keine rechtliche Grundlage für Wohlfahrtsprogramme in Haiti gab, die USAID vergaß zu antizipieren:

So the way we are supposed to do, is not to come up with a project and ask the government to takeover, to institutionalize for. We should have done the social policy first because there is no law in Haiti that authorized the government to finance that. [...] So now the social policy is in life. The government has publicized the arrêté this year. So with this decree, the president can say “now we're going to do a safety net and we will budget, like x million for it and submit it to the Parliament”. So that was the work that we were supposed to do before (Interview 1, Minute 07:24 – 09:16).

Sie stellt also zum einen klar, dass das Projekt gar nicht von vornherein mit der haitianischen Regierung abgesprochen war und zum anderen, dass USAID vergaß die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Übernahme zu schaffen, was als ein erster großer Mangel an der Konzeption des Projekts identifiziert werden kann.

Die Ausarbeitung dieses *Policy*-Dokuments begann erst kurz vor Ende der ursprünglich vierjährigen Laufzeit und wurde von WFP geleitet, da diese bereits mit der dritten Aufgabe betraut waren (siehe oben). Im Juli 2020, also gut drei Jahre später, verkündete WFP schließlich, dass die haitianische Regierung die *National Social Protection and Promotion Policy* unterzeichnete (vgl. WFP 2020a). Auch wenn die Evaluator*innen den späten Beginn nicht allzu kritisch sehen, stellen sie in Frage, ob es nicht vielleicht einen geeigneteren Partner als das WFP für die Ausarbeitung der *social policy*-Komponente gegeben hätte, wenn USAID diese Komponente bereits von Beginn mitgedacht und ausgeschrieben hätte (vgl. IMPEL 2020: 67).

Die Evaluation stellte außerdem folgende drei grundlegende Probleme an der Projektkonzeption fest:

Um die Nachhaltigkeit der Maßnahmen zu fördern, sollten Wohlfahrtsprogramme wie Kore Lavi entweder Komponenten zur Förderung des eigenen Lebensunterhalts bzw. der Landwirtschaft enthalten oder eng mit anderen derartigen Projekten zusammenarbeiten (vgl. IMPEL 2020: 69). Im Projektdesign von Kore Lavi fehlte solch eine Komponente gänzlich. Da parallel zu Kore Lavi auch parallel Landwirtschaftsprojekte von FtF stattfanden (siehe Kapitel 10), hätte man versuchen können, sie mit diesen zu verknüpfen. Bereits im Jahr 2013 wurde solch ein *overlap* als eine sehr effektive Methode identifiziert, um die Wirkung der Projekte gegenseitig zu erhöhen:

Title II development programs have the potential to make an important contribution to the FtF in countries where the two programs overlap geographically, with both programs benefiting from each other's presence and efforts, creating synergies among and enhancing the impacts of each of the programs (van Haeften et.al. 2013: 11).

Außerdem mangelte es dem Konzept an einer klaren Exit-Strategie. Zwar umfasste das Monitoring von Kore Lavi den Indikator "number of safety net beneficiary households that graduated from the safety net program", meldete dennoch null Fälle während der gesamten Projektlaufzeit (IMPEL 2020: 69). Die Einbeziehung dieses Indikators war sowohl von USAID als auch vom Konsortium schlecht durchdacht, da ein klarer Weg zur Graduierung

bzw. eine Diskussion darüber, ob ein Ausstieg überhaupt ein angemessenes Ziel für das Projekt war, nie stattfand.

Die Methodologie zur Berechnung der Vulnerabilität im Kore Lavi Projekt ist zudem unklar. Wer zu den 10% vulnerabelsten in der Bevölkerung gehörte, entschied ein speziell für das Projekt entwickelter Index. Im September 2018 wurde in einem internen WFP-Bericht festgestellt, dass dieser statistisch gesehen eine *Black Box* ist (vgl. IMPEL 2020: 41). Keine der drei implementierenden Organisationen haben den Index samt seiner Scoring-Werte also je vollkommen verstanden. Da der Consultant, der den Algorithmus entwickelte, nie den kompletten Datensatz und die Berechnungen aushändigte, gibt es auch keine Möglichkeit den Index auf diese Weise nachzuvollziehen bzw. nachzubessern (vgl. ebd.: 70). Dies hat folgenschwere Auswirkungen, da der Index so nicht wirklich genutzt werden kann, was insbesondere für das haitianische Ministerium sehr bedauerlich ist. Der Index ist ja die Bemessungsgrundlage für die Priorisierung innerhalb der Datenbank.

Dennoch entwickelte sich die Datenbank mit 420.000 erfassten Haushalten, also fast einem Viertel der Bevölkerung, zum größten Melderegister für die vulnerable Bevölkerung Haitis (vgl. WFP 2020b: 14 und WFP 2020a). Viele dieser Haushalte im überwiegenden ländlichen Raum verfügten über keine Geburtsurkunden, weswegen sie von vorherigen staatlichen Erhebungen komplett unerkant blieben. Die Europäische Union hat bereits ein Projekt zur weiteren Finanzierung der Datenbank angekündigt und mehrere lokale und internationale Partnerorganisationen nutzen sie regelmäßig (vgl. IMPEL 2020: 40).

Zusammenfassend gab meine zweite Interviewpartnerin zu, dass das Programm an sich nicht nachhaltig war, aber dass von ihm ein anderer wichtiger Impuls ausging:

However, I think one of the great achievements in the end with Kore Lavi, is not really necessarily the program, but I think the momentum of the program was to bring donors and the government together. [...] I do think that in terms of continuity, other big donors beyond USAID were kind of coming together around the social protection objectives and the work with the understanding that vulnerable people in Haiti really need some sort of consistency. The government is not there, there needs to be some sort of attention to that and I think that's one of the legacies of the Kore Lavi programme (Interview 2, Minute 67:05-68:45).

Durch ihre Bemühungen, hat FFP in Haiti nach einer zweijährigen Lücke auch den Zuschlag für ein weiteres *social protection*-Programm erhalten, was vermutlich im Laufe dieses Jahres anlaufen wird. Genauer konnte sie mir aber dazu noch nicht erzählen. Auf jeden Fall stimmt es, dass andere Geber ebenfalls Projekte zur Schaffung von *safety nets* durchführen, darunter auch die EU und die Inter-American Development Bank (vgl. USAID 2018: 18). Daher kann davon ausgegangen werden, dass dies ein gängiger Ansatz für zukünftige Programme sein

wird, um Ernährungssicherheit herzustellen. Um herauszufinden, ob diese *safety nets* aber auch tatsächlich wirken und Menschen „auffangen“ können, muss erstmal ein Projekt vollständig institutionalisiert sein.

9.2 Schulspeisungsprogramm in Haiti

Im folgenden Kapitel möchte ich auf das erste und längste von der US-Regierung geförderte EZA-Programm in Haiti eingehen – zunächst anhand eines kurzen geschichtlichen Abriss, dann den aktuellen Gegebenheiten und schließlich den zukünftigen möglichen Entwicklungen.

9.2.1 Geschichte des nationalen Schulmahlzeitenprogramms

Das haitianische Institut *Coordination Nationale de Sécurité Alimentaire* (CNSA) datiert den Beginn der Schulmahlzeitenprogramme auf das Ende der 1950er Jahre (vgl. CNSA 2002: 8). Es wurde von Beginn an überwiegend durch die USA finanziert, die bis zu den 2000ern immer dieselben amerikanischen NGOs mit der Durchführung beauftragte: *CARE*, *CRS* und *World Vision* (vgl. CCI 2004: 21). Da USDA's *McGovern-Dole* erst 2002 gegründet wurde, lagen das Programm und die gesamte Auftragsvergabe in der Verantwortung von USAID.

Um zum einen selbst Schulspeisungsprogramme durchzuführen und zweitens alle diesbezüglichen Programme von Geberorganisationen und NGOs zu koordinieren, gründete das haitianische Bildungsministerium *Ministère des Affaires Sociales et du Travail* (MAST) im Jahr 1997 das Institut *Programme Nationale de Cantine Scolaire* (PNCS) (vgl. Lamaute-Brisson 2013: 28). Auch die USA beteiligte sich stark am Aufbau dieser nationalen Einrichtung, indem sie knapp zwei Drittel des gesamten Nahrungsmittelbedarfs für damals 612.000 Kinder bereitstellten (vgl. PNCS 2016: 28).

Im Jahr 2001 attestierte eine Evaluation dem PNCS schlechte Ergebnisse, da mit der verteilten Nahrung a) nicht die erwartete Leistungsverbesserung der Schüler*innen erreicht wurde und b) auch nicht die vulnerabelsten Kinder erreicht wurden (vgl. CCI 2004: 21). Infolgedessen kürzte USAID 70% seiner Mittel für das Schulmahlzeitenprogramm und investierte sie in Food for Work und reine „nutrition“ Programme (vgl. CNSA 2002: 10). Tatsächlich gab es zu der Zeit aber große Differenzen zwischen George W. Bush und Jean-Bertrand Aristide, wodurch die USA ihre gesamte EZA für Haiti drastisch senkten.

Einen Teil der fehlenden Mittel fürs PNCS übernahmen andere Geber, jedoch musste das Institut wegen politischer Instabilität, der 2004 in einem *Coup d'États* gipfelte⁴⁴, vorübergehend für drei Jahre schließen.

Ab dem Jahr 2007 begann die Weltbank das PNCS als Teil seiner internationalen Strategie *Education for All* zu unterstützen, die Teil der *Millennium Development Goals* (MDG) war.

Im Bildungsbereich führte die Unterstützung der Weltbank tatsächlich dazu, dass 2011 ein kostenloser Zugang zur Grundschulbildung für eine Million haitianische Schüler*Innen im Alter von 6-12 Jahren im nationalen *Programme de Scolarisation Universelle Gratuite et Obligatoire* verbindlich umgesetzt wurde (vgl. Lamaute-Brisson 2013: 34). UNDP stellte in seinem MDG-Bericht fest, dass nicht nur die Einschulungsrate an Grundschulen im Zeitraum von 1993 bis 2011 von 47 auf 88% gestiegen sei, sondern nun auch 85% der 15-bis-24-Jährigen lesen und schreiben konnten (vgl. UNDP 2014: 12). Betrachtet man hingegen auch ältere Bevölkerungsgruppen, ist jedoch weiterhin fast jede zweite Person Analphabet*in (vgl. Human Rights Watch 2019).

Die Schulspeisungsprogramme erreichten ab dem Jahr 2010 jährlich eine Million Kinder, da auch sie von den enorm gestiegenen Zuwendungen nach dem verheerenden Erdbeben 2010 profitierten. Die Organisation, die am meisten profitierte, war das WFP, da es nahezu 85% der Mahlzeiten verteilte (vgl. PNCS 2016: 25). Das ist der Punkt an dem sich das WFP zum dauerhaften Hauptakteur der Schulumahlzeitenprogramme in Haiti entwickelte.

9.2.2 USDA's Schulspeisungsprogramm

Das USDA begann Haiti im Rahmen des *McGovern-Dole* erst im Jahr 2011 zu fördern und das WFP ist bis jetzt sein einziger Partner für die Verteilung der US-Überschüsse (vgl. USDA 2019a). Es erhielt von 2011 bis 2019 insgesamt 33.000 Tonnen Nahrungsmittel, wovon zwei Drittel Reis und Weizen waren. Das USDA weist Ausgaben in Höhe von 72 Millionen USD für den Kauf und den Transport dieser Nahrung aus. Die Verträge werden i.d.R. für drei Jahre geschlossen, wurden aber auch mitunter um zwei Jahre verlängert.

Dabei erhöhten sich die Ausgaben jedes Mal deutlich, obwohl die Menge an Nahrung gleich blieb. Der Betrag für 2019 ist fast so groß wie die Lieferungen in 2013 und 2016 zusammen,

⁴⁴ Im Februar 2004 setzte ein Staatsstreich das ganze Land für mehrere Wochen in den Ausnahmezustand, woraufhin der haitianische Präsident Jean-Bertrand Aristide ins Exil floh.

obwohl die Menge an Nahrung nur unwesentlich stieg. Auch relativ gemessen am gesamten *McGovern-Dole* Programm hat sich der Anteil für Haiti von 2016 zu 2019 sogar nahezu verdoppelt.

Projektbewilligung	Projektbudget	Anteil an McGovern-Dole	Zusammensetzung	Quelle
2013	10 Mio. USD	5,40%	Reis, Pintobohnen und Öl	USDA 2013
2016	14 Mio. USD	7,20%	Bulgurweizen, grünen Erbsen und Öl [und Erdnüsse als Snack]	WFP 2016b
2019	23 Mio. USD	13,50%	schwarze Bohnen, Linsen, Soja-Bulgur, angereicherter Reis und Öl	USDA 2020a: 14

Eigene Tabelle anhand Daten von (USDA 2019b) und siehe rechter Spalte

Zudem hat sich die Zusammensetzung der Schulmahlzeiten überraschend stark verändert und es ist unklar, ob dies kulturell verträglich ist. Als zusätzlicher Frühstückssnack wurden 2016 auch 500 Tonnen geröstete Erdnüsse verteilt, der medial für sehr viel Aufmerksamkeit sorgte. Da Haiti auch selbst viele Erdnüsse anbaut, befürchtete man, dass den Erdnussfarmer*innen ein ähnliches Schicksal wie der Reislandwirtschaft bevorsteht, wenn USDA regelmäßig Erdnussüberschüsse der USA nach Haiti verschiffen würde (vgl. Leschin-Hoar 2016).

Im IFAR-Bericht 2019 wird der Wert der Nahrung mit 4,28 Millionen USD beziffert, also macht er weniger als ein Fünftel der Gesamtkosten von 23 Millionen USD aus. Die Kosten für die Seefracht sind mit 8% vergleichsweise gering – bei Food for Progress beträgt dies meist die Hälfte des Warenwerts. Die Kosten um die Waren vom Lager der Partnerorganisation zur Schule zu transportieren und vor Ort zu lagern betragen 13% (vgl. USDA 2020a: 14). Die beiden größten Posten sind Administrationskosten in Höhe von 23% und die Projektimplementierung mit 36%. Die Kosten der Administration und der Implementierung übersteigen also die Kosten des Warenwerts um das Dreifache, was mich stutzig gemacht hat, ob das Programm möglicherweise ineffizient ist.

Auf meine Nachfrage beim USDA, woran diese gestiegenen Kosten liegen, verwies man mich ans WFP. Dort reagierte man jedoch nicht einmal auf meine Mail.

Aber meine Interviewpartnerin 2 erzählte mir, dass der dritte Vertrag in Haiti beinahe nicht zustande gekommen wäre, da Haiti ursprünglich gar kein Fokusland von McGovern-Dole mehr für 2019 sein sollte:

Washington USDA makes some decisions that are not necessarily based on the global criteria that they could forward but they do have criteria. For example, they want to see the governments in those countries building some capacity to manage their own School feeding approach and programming. They want to end or communities beginning to build their own capacity to support their own schools and do school feeding. And they want to see policies put in place which Haiti does have but they want to see those policies implemented. They want the conditions in the country to be such that the food is complementary, not that the whole system is in contingent on the food provided by USDA (vgl. Interview 2, Minute 70:34 – 72:15).

Eigentlich baut Haiti bereits seit 1997 die lokalen Kapazitäten seines PNCS auf, weswegen mir unklar ist, worin USDAs Bedenken hier begründet waren. Im Dezember 2012 unterzeichneten WFP und die haitianische Regierung ein *Memorandum of Understanding*, dass das PNCS bis zum Jahr 2030 das nationale Schulmahlzeitenprogramm komplett übernehmen wird (vgl. WFP 2012: 59).

9.2.3 Schulmahlzeiten mit lokal angebauten Produkten

Bis zum Jahr 2030 soll das nationale Schulmahlzeitenprogramm zudem ausschließlich lokale landwirtschaftliche Produkte verwenden. Nachdem bereits im Jahr 2010 ein Assessment der Kapazitäten für ein solches Programm durchgeführt wurde, konnte der zweijährige Pilot namens *Home Grown School Feeding Programme* fünf Jahre später in der Region Nippes in die Tat umgesetzt werden (vgl. PNCS 2016: 26 und 33). Im ersten Jahr wurden 7.000 und im zweiten Jahr 13.500 Kinder erreicht (vgl. WFP 2017a: 12). Gemessen am gesamten Schulmahlzeitenprogramm im Jahr 2017 erreichte man damit jedoch gerade einmal 2,5% der insgesamt 550.000 Schulkinder.

Wie viel frisches Gemüse und Obst aus lokalem Anbau gekauft wurde, wurde nicht gemessen, aber knapp 2.000 Tonnen Reis und Salz konnten in den zwei Jahren lokal beschafft werden (vgl. WFP 2017a: 3 und WFP 2016a: 10). Da die lokale Produktion nicht so zuverlässig sei, blieb die Beschaffung der lokalen Nahrung eine Herausforderung und um „pipeline breaks“ zu umgehen, musste viel international beschafft werden (WFP 2017a: 9).

Als immer wiederkehrende Gründe gegen die Nutzung lokaler Produkte werden zum einen die begrenzte Produktionskapazität Haitis und zum anderen die höheren Kosten lokal angebaute Güter genannt. Entgegen der Studie, dass LRP 25% günstiger sei als importiertes *food aid* (siehe Kapitel 8.4), kostete im Nippes-Pilotprojekt eine lokale Schulmahlzeit mit 1,26 US-\$ viermal so viel wie die Standardvariante aus 80% importierten Nahrungsmitteln für 0,27 US-\$ (vgl. PNCS 2016: 32). Dies zeigt wie unglaublich günstig Nahrungsmittel durch die subventionierte Überschussproduktion der amerikanischen Landwirtschaft werden. Auf

der anderen Seite könnte es auch bedeuten, wie aufwendig es ist in Haiti zu produzieren und Waren von lokalen Märkten zu beziehen. Interessant wäre zu untersuchen, inwiefern sich die Kosten einer lokalen Schulmahlzeit mittlerweile entwickelt haben.

Mais moulu – geschroteter gelber Mais – ist neben Reis das am meisten konsumierte Grundnahrungsmittel, dass laut einer internen⁴⁵ Präsentation des PNCS auch bis zu 12% günstiger sei als importierter Mais (vgl. PNCS 2017: 14). Weiterhin empfiehlt das PNCS, die lokale Landwirtschaft solle sich auf Produkte fokussieren, die nicht im Wettbewerb mit den Importen stehen und gleichzeitig einen hohen Mehrwert zu Grundnahrungsmitteln schaffen, wie z.B. frisches Gemüse (vgl. ebd.: 44).

Hierin ist zugleich das verzwickte Problem zu sehen. Auf der einen Seite ist sich der Staat bewusst, dass es noch lange von den importierten Nahrungsmitteln abhängig sein wird – und ohne diese auch das eigene Land nicht ernähren kann. Auf der anderen Seite versucht er jedoch die Produktion einzelner Güter zu stärken, die für eine Verbesserung der Situation in der Zukunft sorgen könnte.

Auch im aktuellen Schulmahlzeitenprogramm, das von 2020 bis 2023 läuft, hat WFP eine *home grown school feeding* (HGSF)-Komponente geplant. Aufgrund der geringen Zielgruppe von nur 10.000 Kindern bleibt es mit 2,5% der insgesamt 400.000 von WFP versorgten Schüler*innen aber weiterhin ein Pilot (vgl. WFP 2020c: 2). Zudem beteiligen sich bisher nur Kanada, Frankreich und Japan an der Finanzierung des HGSF, während USDA ausschließlich Nahrungsmittel liefert (vgl. WFP 2020c: 5 f.).

9.3 Food for Progress in Haiti

Im Rahmen des *Food for Progress* werden weitaus höhere Mengen als im Schulmahlzeitenprogramm geliefert. Im Jahr 2011 waren es 25.220 Tonnen Sojabohnen und – öl und in den Jahren 2016-2017 57.900 Tonnen Weizen.

Lediglich für die allerletzte der drei Transaktionen nennt USDA auch genauere Details: für die 20.000 Tonnen Weizen mit einem Marktwert von 4,5 Millionen USD fielen zusätzliche Transportkosten in Höhe von 2 Millionen USD an (vgl. USDA 2019b: 9).

⁴⁵ Die Datei habe ich während meines Praktikums bei WFP von einem für lokalen Einkauf zuständigen Kollegen erhalten.

Der Transport des Weizens für so eine kurze Strecke von den USA nach Haiti kostet also fast die Hälfte seines Marktwertes, woran die Ineffizienz der Transportvorgabe deutlich wird. Der Preis pro Tonne steigt dadurch auf 325 USD, aber am Markt konnten nur 208 USD bei der Monetisierung erwirtschaftet werden (= 64%). Von den insgesamt 6,5 Mio. USD stehen der NGO *Catholic Relief Services* (CRS) also nur 4,16 Mio. USD zur Verfügung. Die Arbeitszeit, die dem/der CRS-Monetisierungsspezialist*in für die Platzierung des Angebots und den Verkauf an den meistbietenden Interessenten entstehen, sowie die gesamte Koordinierung mit dem USDA-Personal bleiben dabei unberücksichtigt.

Es gibt auf der Webseite von CRS zur Verwendung des Weizens oder anderer Projekte im Rahmen von Food for Progress keine Informationen. Nicht einmal mein Interviewpartner 3, der *Agricultural Program Manager* von CRS ist und mit den erzielten Erlösen aus dieser Monetisierung sein Entwicklungsprojekt finanziert, wusste wie der Verkauf genau funktioniert. Er geht davon aus, dass nur eine der drei Lieferungen in Haiti monetisiert wurde und die anderen beiden in der Dominikanischen Republik und/oder einem anderen lateinamerikanischen Land.

Im Interview habe ich erfahren, dass es sich um ein reines Exportprojekt für Kakao handelt (vgl. Interview 3, Minute 37:36-39:01). Es hat dementsprechend keinen Bezug zu Ernährungssicherheit. Eine wichtige Neuerung des Projekts war, dass der Kakao in Haiti direkt fermentiert wird, wodurch sich deutlich höhere Verkaufspreise erzielen lassen. Diese Kakao-Fermentierungszentren wurden im Rahmen des FtF-Projekts AVANSE gebaut, auf die ich im Kapitel 10.2 näher eingehe.

9.4 Einzelprojekte gegen versteckten Hunger

Mikronährstoffanreicherung wird sowohl von USAID als auch USDA als wichtiger Beitrag im Kampf gegen Mangelerscheinungen (den sogenannten versteckten Hunger) angesehen. Neben *food aid*, das zu großen Teilen bereits seit mehreren Jahren mit Mikronährstoffen angereichert wird, führt USAID auch eine Reihe weiterer Programme in Haiti durch, die zur Bekämpfung von Mangelerscheinungen beitragen sollen, auf die in diesem Kapitel kurz eingegangen wird. USAID begründet seine Interventionen darin, dass die Gesundheit und die Ernährung der haitianischen Bevölkerung folgende drei Missstände aufweist (vgl. USAID 2017a: 1):

1. mehr als die Hälfte der Kinder unter sechs Monaten werden nicht genug gestillt
2. mehr als 80 Prozent der Kinder unter zwei Jahren erhalten keine angemessene Beikost
3. 65 Prozent der Kinder unter fünf Jahren und 49 Prozent der Frauen im gebärfähigen Alter leiden unter Blutarmut; dieser Punkt ist der einzige, der sich auch in anderen Quellen akademisch nachweisen lässt (vgl. Engle-Stone et.al. 2017: 11).

Um den versteckten Hunger zu bekämpfen, finanziert USAID neben den großen FFP-Entwicklungsprojekten Kore Lavi und PM2A, auf die im Kapitel 9.1 eingegangen wurde, auch folgende kleinere Interventionen, die mit einer Ausnahme alle von amerikanischen NGOs durchgeführt werden:

9.4.1 AKSYON – Screening von Mangelernährung

Das fünfjährige Projekt AKSYON begann im Jahr 2016 und wird von der lokalen NGO *FONKOZE* durchgeführt. Mit einem Budget von 14 Millionen USD sollen zum einen medizinische Hilfskräfte weitergebildet werden, die mit Unterstützung von examiniertem Gesundheitspersonal *Screening*-Kampagnen durchführen, um Fälle von akuter Mangelernährung zu identifizieren. Andererseits vergibt *FONKOZE* Mikrokredite um weitere Gesundheitszentren zu eröffnen. Im Jahr 2020 wurden 75.000 Kinder auf Mangelernährung untersucht (vgl. US Embassy in Haiti 2019).

9.4.2 RANFOSE – lokale Mikronährstoffanreicherung

Das Programm RANFOSE startete im Jahr 2017 als das erste Projekt zur lokalen Mikronährstoffanreicherung und wurde von der amerikanischen NGO *Partners of the Americas* und der Schweizer Organisation *Global Alliance for Improved Nutrition* durchgeführt (vgl. US Embassy in Haiti 2017). Das 4-Millionen-Dollar-Projekt will die in Haiti verfügbaren Grundnahrungsmittel verbessern, indem es Weizenmehl mit Eisen und Folsäure anreichert, Pflanzenölen Vitamin A zusetzt und Salz Jod beimischt. Außerdem werden den Verbraucher*innen leicht verständliche Informationen über den Wert und die Sicherheit dieser Lebensmittel vermittelt. Eine von der kanadischen Botschaft finanzierte Studie hatte zuvor die Anreicherung von Weizen mit Eisen als die Intervention mit dem höchsten Kosten-Nutzen-Verhältnis in Haiti identifiziert (vgl. Engle-Stone et.al. 2017: 9). Auch wenn die Anreicherung lokal durchgeführt wird, stammt der Weizen weiterhin aus dem Ausland. Das einzige Produkt, das auch lokal bezogen wird, ist Salz.

9.4.3 *International Food Relief Partnership (IFRP)*

Im Jahr 2000 entstand die *International Food Relief Partnership* (IFRP) unter *FFP Title II*. Diese Partnerschaft fördert zum einen Unternehmen und Organisationen, die gebrauchsfertige und vorverpackte Nahrungsmittel herstellen und andererseits NGOs, die diese vermarkten und verteilen. Die Nahrung wird in Kliniken, Gesundheitszentren, Schulen und Gemeindezentren an die Betroffenen verteilt (vgl. USAID 2019b). In Haiti ist sie seit vielen Jahren aktiv.

Derzeit bezieht USAID diese Nahrung hauptsächlich von zwei Organisationen aus den USA, die auf Grund ihrer Größe und ihrer automatisierten Produktionsprozesse eher Unternehmen gleichzusetzen sind, dennoch einen steuerbefreiten Status genießen:

1. *Breedlove* aus Texas stellt dehydrierte Gemüse-, Linsen - und Reismischungen zur Zubereitung von Suppen her, die entweder als Nahrungsergänzung in humanitären Katastrophen oder im Rahmen von Schulspeisungsprogrammen verteilt werden. Der Reis ist hierbei auch mit Nährstoffen und Vitaminen angereichert. *Breedlove* ist nach eigener Aussage der erste Zulieferer für USAID's IFRP und auch maßgeblich an dessen Gründung beteiligt gewesen (vgl. Breedlove 2020). Im Umkehrschluss ist USAID aber auch ihr größter Kunde und schreibt u.a. vor, dass alle Zutaten – auch wenn sie bereits in dehydrierter Form eingekauft werden – aus den USA stammen müssen.
2. *Edesia* aus Rhode Island spezialisierte sich zunächst auf die energiereiche Erdnusspaste *Plumpy Nut*, ein medizinisches Produkt zur Bekämpfung akuter Mangelernährung bei Kindern. Als sogenanntes *Ready-to-Use Therapeutic Food* (RUTF) kann Plumpy Nut für Kinder ab sechs Monaten eingesetzt werden. Um die Mangelernährung eines Kindes zu bekämpfen dauert es in der Regel bis zu zwei Monate, wobei täglich circa 2,5 dieser Sachets mit je 92 Gramm Inhalt konsumiert werden sollten (vgl. MFK 2020). Mittlerweile haben sie ihr Produktsortiment erweitert und USAID bezieht von ihnen zwei Präparate, die als Nahrungsergänzung Kleinkindern verabreicht wird, die noch gestillt werden. *Edesia* hat innerhalb ihres 10-jährigen Bestehens ihre Prozesse enorm automatisiert und stellt mittlerweile täglich 1,5 Millionen Päckchen verschiedener RUTF-Produkte her (vgl. Edesia 2020)

Verteilt wird das *IFRP-food aid* in Zusammenarbeit mit christlichen Organisationen, die zum Teil aus Haiti aber zum überwiegenden Teil aus den USA stammen (vgl. IFAR 2007 und IFAR 2019).

9.4.4 Mikronährstoffangereicherte Schulmahlzeiteinsnacks

Neben den regulären Schulspeisungen, die seit 2019 auch mit Mikronährstoffen angereichert werden, war Haiti auch eines von sechs Pilotländern um in den USA entwickelte Nahrungsergänzungsmittel für Schulkinder zu testen. Das Programm namens *Micronutrient-Fortified Food Aid Products Pilot* will mit speziell für das jeweilige Land hergestellten Produkten den spezifischen Mikronährstoffmangel unter Kindern bekämpfen. In Haiti wurde dafür von 2012 bis 2014 im Rahmen des nationalen Schulspeisungsprogramms angereicherte Soja-Erdnusspaste mit dem kreolischen Namen “Vita Mamba” an Schulkinder im Alter von 4 bis 12 Jahren verteilt (vgl. IFAR 2012: 51).

USDA’s Pilotprogramm schrieb vor, dass sowohl die Produktion als auch alle Zutaten aus den USA stammen müssen (vgl. IFAR 2014: 10). Bei der Herstellung des Schulsacks für Haiti konnte aber eine Ausnahme gemacht werden, da die produzierende Firma *Meds & Food for Kids (MFK)* in Haiti ansässig ist. Lediglich für die Entwicklung des Produkts wurde mit der amerikanischen Firma *Edesia* zusammengearbeitet (auf die im Kapitel zuvor eingegangen wurde). MFK und *Edesia* gehören dem *Plumpyfield Network* an, einem internationalen Netzwerk von RUTF-produzierenden Unternehmen / NGOs, die allesamt das international bekannt Produkt *Plumpy Nut* herstellen (vgl. Plumpyfield 2020). Wegen angeblicher Erfolge des Produkts wurde es 2015 in die *food aid commodity list* aufgenommen, damit es auch in anderen Ländern zum Einsatz kommen kann.

9.4.5 Exkurs: *Meds & Food for Kids (MFK)*

Auch wenn diese Firma nicht auf eine Initiative der US-Regierung zurückgeht, sondern lediglich im Rahmen des o.g. Pilotprogramm mit USDA zusammenarbeitete und zweimal größere Mengen von *Plumpy Nut* an USAID projektimplementierende Organisationen verkaufte, möchte ich an dieser Stelle genauer auf die haitianische Firma eingehen. Denn sie erscheint mir wie ein Lichtblick unter so vielen gescheiterten Versuchen etwas dauerhaft gegen mangelernährte Kinder in Haiti und anderen Teilen der Welt zu tun.

MFK wurde von einer amerikanischen Ärztin im Jahr 2003 in Haiti gegründet um die energiereiche Erdnusspaste *Plumpy Nut* herzustellen, die bereits im Kapitel zu *Edesia* erläutert wurde. Im Jahr 2009 wurde Catholic Relief Services der erste große institutionelle Abnehmer von *Medika Mamba*, der es an PEPFAR-Patient*innen im Rahmen des PM2A-Projekt lieferte (vgl. MFK 2020a). Die Produktion wurde stetig erhöht und seit 2014 exportiert

die Firma viel in andere Länder Lateinamerikas und Afrikas, um dort gegen akute Mangelercheinungen vorzugehen.

MFK versucht seine Rohstoffe aus Haiti zu beziehen, doch reicht das lokale Angebot an Erdnüssen bei weitem nicht aus. Circa 50 Tonnen Erdnüsse bezieht MFK lokal, mehr als das 10-fache wird jedoch aus den USA importiert (vgl. Mackey 2014). Außerdem bietet MFK durchschnittlich 180 Farmer*innen im Jahr Trainings zur Steigerung ihrer Erträge im Anbau von Erdnüssen an (vgl. MFK 2020b).

Es bleibt zu hoffen, dass USAID im Rahmen seines weltweiten IFRP-Programms die haitianische Firma MfK für zukünftige RUTF-Aufträge in Betracht zieht, um dadurch auch die haitianische Wirtschaft zu unterstützen.

10. *Feed the Future* in Haiti

In diesem Kapitel soll die Umsetzung der im Jahr 2010 geschaffenen Initiative *Feed the Future* (FtF) in Haiti untersucht werden. Die Analyse basiert auf den jeweiligen Projektevaluationen und Pressemeldungen, sowie diverser Sekundärliteratur von NGOs.

Ein Interview mit einem/einer Mitarbeiter*in von FtF bzw. der Abteilung *Economic Growth and Agricultural Development* (EGAD), die in Haiti die Projekte von FtF betreut, kam nicht zustande. Dennoch arbeitete meine erste Interviewpartnerin bis 2014 in dieser Abteilung und konnte mir, so wie ihre Chefin von FFP, diverse Fragen beantworten. Mein dritter Interviewpartner war mit seiner eigenen Firma sogar selbst *subcontractor* von einem der beiden großen FtF-Projekte. In der folgenden Tabelle habe ich die wichtigsten Informationen der insgesamt sechs Projekte, die im Rahmen von FtF durchgeführt werden, zusammengetragen:

Projekttitel	Projektzeitraum		Budget in Mio. USD		Budget in %	Projekt-implementierer	Geförderte Kultur	Ziel / Technologie
	Beginn	Ende	Gesamt	pro Jahr				
WINNER (FtF West)	2009	2014	127	25,4	46%	Chemonics	Reis, Bohnen und Mais	Wasserscheidensanierung, Agroforstwirtschaft und SRI
AVANSE (FtF North)	2013	2019	87	14,5	31%	Development Alternatives International (DAI)	Reis, Bananen und Kakao	Agroforstwirtschaft, SRI und Wertschöpfungskette
Chanjé Lavi Plante project	2015	2017	25	12,5	9%	Chemonics	Mango	Bodenerosionsbekämpfung
Household-Level Impacts of System of Rice Intensification (SRI) in Haiti	2013	2017	0,7	0,17	0%	University of California	N/A	SRI-Evaluation
Feed the Future Innovation Lab for Sorghum and Millet (SMIL)	2013	2023	24	2,4	9%	Kansas State University	Hirse	Forschung und Erprobung von Saatgut
Appui à la Recherche et au Développement Agricole (AREA)	2015	2020	13,7	2,74	5%	University of Florida	Bohnen und Erdnüsse	Forschung und Erprobung von Saatgut
		Summe	277,4					

Es wird sofort sichtbar, dass mehr als drei Viertel der insgesamt 277 Millionen USD seit dem Jahr 2009 in zwei Aushängeprojekte flossen, die entsprechend ihres geographischen Einsatzgebietes auch FtF West und FtF North genannt werden. Diese beiden Projekte wurden von den beiden in Washington DC ansässigen *For-Profit-Consulting-Firmen* *Development Alternatives International* (DAI) und *Chemonics* durchgeführt, wobei letztere sogar noch ein Anschlussprojekt erhielt. Auf die besonders zwiespältige Vergangenheit von *Chemonics* wurde bereits im Kapitel 6.2 hingewiesen. Tatsächlich arbeitet USAID aber nicht nur in Haiti viel mit dieser Firma zusammen, denn sie erhielt weltweit von 2008 bis 2015 Aufträge im Wert von 500 Millionen USD pro Jahr und finanzierte sich zu 90% aus USAID-Aufträgen (vgl. Bell und Tory 2010). Von 2017 bis 2019 waren es durchschnittlich 1,5 Milliarden pro Jahr und im Jahr 2020 erreichten die USAID-Aufträge das Allzeithoch von 2,3 Milliarden USD (vgl. USA Spending 2021).

Auf Grund dieser immensen Summen spricht man gar von einer Industrie namens *development contracting*, die sich seit den 1970er parallel zur Grünen Revolution entwickelt hat (Roberts 2014: 1035). Diese Firmen werden daher auch *International Development Contractors* (IDC) genannt. Die Gelder werden dabei nicht wie bei NGOs üblich mittels *cooperating agreements* oder *grants*, sondern im Rahmen von Verträgen vergeben. Es wird angenommen, dass diese Mega-Verträge mit Budgets im zwei- bis dreistelligen Millionenbetrag dazu beitragen, die Beschaffung zu rationalisieren und den Vergabeprozess zu beschleunigen (vgl. Nagaraj 2015: 596). Denn USAID muss sich nur um diesen einen Vertrag kümmern. Auf diese Weise sei USAID besser in der Lage, den Projektfortschritt zu überwachen, Ad-hoc-Berichte einzufordern und wie meine Interviewpartnerin betonte, wären

Verträge deutlich einfacher zu handhaben, da man entgegen der *cooperating agreements* sehr direkt seine Forderungen geltend machen könne:

When it's a contract, I will just pick up my phone or write an email and say 'I saw this and I want this to be changed right now. I give you two days to change it'. With DAI and Chemonics, you don't do cooperative agreements with those people. If you do cooperative agreements with them, you may find a coffin and put yourself in it, because they will play you *laughs out loud* (Interview 1, Minute 54:21 – 55:10).

Gleichzeitig äußerte sie mir gegenüber aber auch etwas Unbehagen, da IDCs, die sie als die „usual suspects“ der Landwirtschaftsprojekte beschrieb, sich im Umgang mit USAID so kenntnisreich zeigten, dass es ihr selbst manchmal merkwürdig vorkam:

Sometimes I felt that they know to manage us, because actually we should be doing managing them, you know? But sometimes they know, what we can ask from them. I'm asking myself, if they even take the same training that we are taking, because to manage a project, we have to take a specific certification in the US (Interview 1, Minute 52:13-52:50).

Ein großer Nachteil dieser Mega-Verträge ist zudem, dass lokale Firmen und NGOs, von USAID außen vorgelassen werden und lediglich Unteraufträge der IDC erhalten können. Denn um sich auf ein solches Multi-Millionen-Dollar-Vorhaben zu bewerben, geben IDC mitunter bis zu 200.000 USD für die Erstellung einer Projektskizze/-studie aus, was kleinere Firmen/ NGOs als Vorleistung nicht erbringen können (vgl. Interview 3, Minute 23:30-24:23).

Den Erfahrungen meiner zweiten Interviewpartnerin nach, auch aus anderen Ländern als Haiti, sei es dennoch oft die beste Lösung mit INGOs oder IDCs zusammenzuarbeiten:

[W]ho then works with those local organizations and gives out grants of a size and scope and expectation that those local organizations can meet without destroying a local organization. (Interview 2, Minute 49:24 – 50:19).

Auf meine Frage nach den Betriebskosten dieser Firmen erläuterte sie mir am Beispiel von DAI, dass circa 30% vom Projektbudget zur Deckung der administrativen Kosten genutzt werden (vgl. Interview 2, Minute 55:35 – 56:32). Ausgehend vom AVANSE-Budget mit 87 Millionen USD (siehe Tabelle oben) entspräche das 26 Millionen USD, wodurch nur noch 61 Millionen USD für die eigentlichen Projekte zur Verfügung stünden. In Projekten in Afghanistan, in denen sie zuvor tätig war, lägen die Betriebskosten aufgrund höherer Sicherheitsvorkehrungen sogar bei bis zu 50%. Diese Dimensionen beunruhigten mich, woraufhin sie erwiderte:

Yes, it's a lot of money. There's no good solution to this and I've had this conversation with many, many people. I mean, if you [...] don't have the Congress looking over you and the American taxpayers looking over you and you don't have political priorities behind you that

are pushing in different directions. [...] But when you're the US government or the European Union and you're giving money to a local NGO and you have an expectation in return of getting certain types of reporting, certain types of fiscal transparency, it just changes the whole game. And again, is that a problem? Yes. It is a problem and it costs a lot of money. But again, like we're the US, if you're talking about USAID or USDA there's a political priority there that we have to meet. That's our job. We are not a charity, right? (ebd. Minute 57:30 – 58:30).

Hinter solchen Äußerungen verbirgt sich nach meinem Empfinden noch immer die Mentalität der US-Regierungsvertreterin, die sie einmal war, und die auf mich an einigen Stellen auch ziemlich überheblich wirkte.

In Haiti führte die Bevorzugung großer Organisationen dazu, dass haitianische Unternehmen und NGOS im Jahr 2010 weniger als 2% der USAID-Mittel zum Wiederaufbau nach dem Erdbeben erhielten und *Chemonics* beachtliche 17% (vgl. Johnston/Main 2013: 6). Ausgelöst durch die öffentliche Kritik am Auftragsvergabesystem initiierte USAID die globale Reforminitiative *Forward*. Während im weltweiten Durchschnitt die Zahlungen an lokale Organisationen stiegen und diese im Jahr 2015 etwas mehr als ein Viertel der Gelder erhielten, blieb der Wert in Haiti bei weniger als 4%.⁴⁶

Der Großteil der *Chemonics*-Gelder war für das landwirtschaftliche Projekt WINNER bestimmt, auf das ich im Folgenden eingehen möchte.

10.1 Chemonics - WINNER

Das Projekt *Watershed Initiative for National Natural Environmental Resources* (WINNER) wurde von *Chemonics* von 2009-2014 durchgeführt. Das Ziel des Projekts war durch gesteigerte landwirtschaftliche Produktivität das Einkommen der Landwirt*innen zu erhöhen (vgl. Social Impact 2015: 2). Dafür wurden Grundnahrungsmittel wie Reis, Bohnen und Mais angebaut, aber auch die Anlage von Mangopflanzungen für den Export gefördert. Außerdem sollten, wie der Titel des Projekts verrät, auch die Wasserscheiden über dem kultivierten Flachland stabilisiert werden, damit das Wasser die Hänge nicht unkontrolliert herunterläuft und die Felder überflutet. Die mitunter stark gerodeten Hänge verstärken die negativen Auswirkungen heftiger Regenfälle und Wirbelstürme auch für die städtische Bevölkerung. WINNER erhielt das größte Budget, welches jemals in einem landwirtschaftlichen Projekt in Haiti umgesetzt wurde: 127 Millionen USD.

⁴⁶ Eigene Berechnung anhand der Tabelle (USAID 2017b): Von den USAID/Haiti-Mitteln in Höhe von 371,8 Mio. USD im Jahr 2015 waren lediglich 14,7 Mio. USD für haitianische Firmen und NGOs bestimmt.

WINNER verkaufte den am Projekt teilnehmenden Bäuer*innen Saatgut, Dünger und Pestizide zu einem Zehntel der regulären Preise in 37 dafür geschaffenen Agrarshops, sogenannten *Boutiques d'Intrants Agricoles* (vgl. Haiti Grassroots Watch 2011). Mit diesen Inputs wurden enorme Ertragssteigerungen erzielt, jedoch ist unklar, ob sie diese auch ohne Hilfgelder nach Ende der Intervention aufrechterhalten werden können.

Zudem bescheinigt Oxfam dem WINNER-Projekt das System der Reisintensivierung (SRI) in Haiti pilotiert zu haben. Dabei handelt es sich um einen Ansatz für den bewässerten Reisanbau, der weniger Wasser benötigt und hauptsächlich organische Düngemittel einsetzt, also besonders für ressourcenarme Bäuer*innen geeignet ist, allerdings auch sehr arbeits- und wissensintensiv ist (vgl. Cohen 2013: 600).

Jedoch gab es auch diverse Kritik an *Chemonics* z.B. wegen ihrer Auftragsvergabe, die zu stark die US-Wirtschaft unterstütze. Aufgrund von öffentlichem und medialem Druck äußerte sich *Chemonics* in einer Gegendarstellung, dass sie nahezu 100 Millionen USD an haitianische Organisationen in Form von *grants* und *subcontracts* geleistet hätten und dass mittlerweile viele dieser Organisationen mit internationalen Gebern, inklusive USAID zusammenarbeiten würden (vgl. Chemonics 2015). Letzteres lässt sich so nicht bestätigen, da USAID im Jahr 2015 weiterhin nur weniger als 4% an lokale Firmen und NGOs auszahlte (siehe Seite zuvor).

Weiterhin behauptet *Chemonics* in dieser Stellungnahme, dass sie in jedem Schritt der Projektimplementierung Waren aus Haiti priorisiert hätten (vgl. ebd.). Dies steht im direkten Widerspruch zu dem Werbevideo von WINNER, welches die positive Wirkung auf die US-Industrie hervorhebt (John McKenzie Media 2015, Minute 3:55-4:12):

[I]mpact on American companies doing business here: In terms of exporting seeds, exporting fertilizers and providing equipment. We are already buying from them a lot of things.

Mein letzter Kritikpunkt, der sich zum folgenschwersten für die Landwirtschaft Haitis hätte entwickeln können, ist, dass der Saatgutkonzern Monsanto nach dem Erdbeben versuchte 475 Tonnen seines hybriden Mais-und Gemüse-Saatguts an die WINNER-Teilnehmenden des zu spenden. USAID als auch USDA hatten der Verteilung des Saatguts in den Agrarshops zugestimmt (vgl. Haiti Grassroots Watch 2011). Lokale und internationale Bauernverbände aus der ganzen Welt betrachteten die Spende jedoch als trojanisches Pferd, mit dem Monsanto versucht, auf dem haitianischen Markt Fuß zu fassen und riefen zum Boykott auf (vgl. Bell und Tory 2010). 10.000 Farmer*innen in Haiti demonstrierten - gemeinsam mit der solidarischen Unterstützung von 40.000 internationalen Demonstrant*innen in anderen Teilen

der Welt - und verbrannten einen Teil des Saatguts öffentlich (vgl. Steckley/Weis 2017: 412). Dennoch wurde ein Teil in ungewisser Höhe von den Agrarshops an Farmer*innen verteilt, die es auch ausbrachten.

Wie das OIG bei einem Audit im Jahr 2012 herausfand, hatte *Chemonics* weder den Läden noch den Farmer*innen Instruktionen zum korrekten Umgang mit dem Saatgut vermittelt, das aufgrund seiner Beschichtung mit Fungiziden und Pestiziden hochgradig giftig ist (vgl. OIG 2012: 14). Die Verpackungen der Säcke enthielten keine deutlich sichtbaren Gesundheitswarnhinweise und waren zudem nur in englischer Sprache beschriftet. Es ist daher nicht verwunderlich, dass sie oft unsachgemäß gelagert wurden, in einem Fall sogar in offenen Säcken, in unmittelbarer Nähe zu einem Kindergarten (vgl. OIG 2012: 13).

Laut Steckley/Weis (2017: 408) tauchte Monsanto aber nie wieder in Erscheinung in Haiti und lieferte vermutlich auch nur 130 statt der geplanten 475 Tonnen (vgl. Haiti Grassroots Watch 2011). Die internationale Solidarität und das mediale Aufsehen in Haiti haben maßgeblich dazu beigetragen. Eventuell hat dies auch dazu geführt, dass die Partnerschaft mit FtF beendet wurde, da sich keine Informationen zu *Monsantos* Engagement in anderen FtF-Partnerländern finden lassen.

10.2 DAI – AVANSE

Trotz der Reform-Initiative *Forward* vergab die Abteilung EGAD das WINNER-Folgeprojekt AVANSE wieder an eine IDC namens *Development Alternatives International* (DAI). Dies lag zum größten Teil daran, dass das Projekt mit einem Budget von 87 Millionen USD die Kapazitäten vieler anderer Akteure überstieg (siehe Ausführungen am Anfang des Kapitels).

Im Projektdesign von AVANSE war zwar in Anlehnung an *Forward* geplant, dass im dritten Jahr eine lokale Organisation die Leitung des Projekts übernehmen sollte (vgl. OIG 2015: 2). Jedoch wurde diese Programmkomponente mangels geeigneter Kandidat*innen fallen gelassen (vgl. Social Impact 2020: 3). *Oxfam* weist in seiner Evaluation daraufhin, dass DAI aber auch nicht viel Mühe zeigte um dem Mangel entgegenzuwirken, wie z.B. durch die Stärkung lokaler Kapazitäten (vgl. Anglade et.al. 2019: 26).

Das Projekt verfolgte einen sehr ähnlichen Ansatz wie WINNER, indem zum einen die Teilnehmenden einen einfachen Zugang zu subventionierten Dünger, Saatgut und Pestiziden mittels der Agrarshops erhielten und zum anderen in neuen Anbautechniken wie dem SRI

geschult wurden. Zusätzlich wurde auch eine Reismühle gebaut, um den angebauten Reis auch effizienter weiterzuverarbeiten (vgl. Social Impact 2020: 25).

Neben Reis wurde der Anbau von Kakao und Bananen gefördert und in allen drei konnten wieder beachtliche Ertragssteigerungen erreicht werden: Während bei Bananen und bei Reis eine Verdreifachung der Erträge erzielt wurde, erhöhte sich die Produktion von Kakao um 50% (vgl. DAI 2020: 7 ff.). Bei Kakao konzentrierte man sich eher auf die Weiterverarbeitung des Rohstoffs. Es wurden zwei Kakao-Fermentierungszentren gebaut, da für fermentierte Bohnen bis zu dreimal höhere Exportpreise erzielt werden (vgl. ebd.: 21). DAI behauptet, Tausende von Kakao-Famer*innen würden von den höheren Exportpreisen profitieren, ohne jedoch darzulegen inwiefern. Denn die Wertschöpfung findet ja erst in den Fermentierungszentren statt, die sich im Besitz der zwei großen Kakaoexporteure im Norden Haitis befinden. Es ist daher zu vermuten, dass die Verkaufspreise der Farmer*innen ihres Rohstoffs eher auf dem gleichen Niveau bleiben und letztlich nur die Exporteure profitieren.

Während bei WINNER also drei *food crops* angebaut wurden (Reis, Mais und Bohnen), war es im Rahmen von AVANSE nur eines, nämlich Reis. Bananen stellen zwar einen wichtigen Beitrag in der Ernährung Haitis dar, jedoch fördert AVANSE auch die Exportbestrebungen von Investoren aus der Dominikanischen Republik mit einem Teil seiner Projektmittel. Eine stark automatisierte 50-Hektar-Anlage mit Sprinklerbewässerungssystem und Verpackungszentrum wurde gebaut und bereits von einer potentiellen Exportpartnerschaft nach Deutschland gesprochen, sowie eine Fair-Trade-Zertifizierung angestrebt (vgl. DAI 2020: 33 und Social Impact 2020: 25). Da diese Partnerschaft aber zum Zeitpunkt des Projektabschlusses noch nicht finalisiert war, wurden die Bananen auf dem lokalen Markt verkauft.

Oxfam kritisiert, dass angesichts der chronischen Ernährungsunsicherheit der Fokus mehr auf dem Anbau von Nahrungsmitteln für den lokalen Konsum gelegt werden sollte, statt den Anbau für den Export zu fördern. Jedoch folgt AVANSE der Logik, dass Kakao und Bananen aus Haiti eine Exportnische darstellen könnten, die den Landwirt*innen ein größeres und stabileres Einkommen bieten werden (vgl. Anglade et.al. 2019: 27). Ob sich dies in der Zukunft bewahrheitet, sei dahingestellt.

Obwohl FtF eigentlich das Ziel hat sich nach den lokalen Bedürfnissen zu richten (siehe Kapitel 7.1) kam AVANSE den Wünschen der teilnehmenden Bäuer*innen nicht nach. In

einigen Regionen schrieb man ihnen sogar vor, dass sie sich auf Kakao fokussieren sollten, obwohl dort zuvor Süßkartoffel und Bohnen angebaut wurden (vgl. ebd.).

Die jahrzehntelange Erfahrung in der Entwicklungshilfe zeigt auch, wenn Menschen in die konkrete Ausgestaltung ihrer Hilfsleistung miteinbezogen werden, sind sie viel eher bereit, die erreichten Fortschritte aufrechtzuerhalten, auch wenn die Hilfsgelder nicht mehr zur Verfügung stehen (vgl. Cohen 2015: 112).

10.3 Scheitern von FtF

FtF hat dazu beigetragen, dass Förderungen der landwirtschaftlichen Entwicklung in der US-Entwicklungspolitik eine größere Rolle spielen. Zwischen 2014 und 2018 betrugen die Ausgaben für landwirtschaftliche Projekte in Haiti jährlich 36 Millionen USD und machten durchweg 10% des ODA der USA aus (vgl. OECD 2020). Im Vergleich mit anderen Gebern stellten die USA in der Zeit fast die Hälfte aller landwirtschaftlichen Projektmittel zur Verfügung. Dies ist an sich eine erfreuliche Entwicklung, da sich die Beiträge durch FtF im Vergleich zu früher dadurch enorm erhöht haben.

Seit dem Jahr 2018 ist Haiti jedoch kein offizielles FtF-Schwerpunktland mehr, weswegen die Projekte nur noch auslaufen und das Engagement dementsprechend zurückgehen wird. Warum es von der Liste genommen wurde, wird von offizieller Seite nicht begründet. Daher waren die Ausführungen meiner Interviewpartnerin 2 besonders wichtig, um diese Entscheidung zu verstehen.

Laut der regierungsweiten Strategie GFSS (2016: 66) kam dem USDA die Aufgabe zu, den Fortschritt und eventuelle Hürden bei der Erreichung der Ernährungssicherheitsziele zu messen und an FtF zu melden. Da es keinerlei Gelder von FtF, sondern ausschließlich andere gesetzlich festgelegte Fördermittel wie FFPr und McGovern-Dole erhält, kam USDA jedoch seiner Verantwortung nicht nach (Interview 2; Minute 35:30-36:45).

Zudem gab es bei der Bündelung und Vereinheitlichung der Projektaktivitäten Probleme. Obgleich sich alle US-Ministerien im Rahmen von FtF offiziell dazu bekannten, ihre Arbeit auch auf Ernährungssicherheit auszurichten, sprach in Haiti die vom Außenministerium parallel verfolgte Strategie dagegen:

The earthquake strategy that was in place for almost the entire Obama administration was really very political and very much focused on short term objectives and short term results. So

it didn't really lend itself to a five year implementation strategy like feed the future really required (Interview 2, Minute 16:08 – 17:15)

Um sich zu profilieren setzte die *Post-Earthquake*-Strategie des State Department auf medienwirksame kurzfristige Ziele, wodurch die Förderung der lokalen Landwirtschaft wieder an Priorität verlor. Die Schaffung von Arbeitsplätzen ist ein solcher *quick win*, weswegen der *Caracol*-Industriepark trotz seiner Defizite fortan unterstützt wurde. Damit setzte die US-Regierung eigentlich ihren Plan aus den 1960ern fort, aus Haiti ein Exportland für günstige Textilien zu machen.

Als USAID's *Bureau of Food Security* (BFS) überlegte, in welches der FtF-Partnerländer sie weitere 30 Millionen Dollar pro Jahr investieren sollten, kam Haiti nicht in die engere Wahl. Die Bewertungsteams sahen sich die Strukturen in Haiti an und was FtF dort in den 7 Jahren erreicht hatte und stellte fest, dass

[T]his mission is not focused on long-term food security objectives, which I think was very, very fair. There was just no comprehensive, longer-term view towards nutrition and agricultural production and utilization of food and no real collaboration [...]

Now what the bureau did decide to do related to the food security objectives of feed the future. They did name Haiti as a priority country for the resilience part of the feed the future strategy [...] and what that's supposed to do is harmonize objectives across food for peace, USDA and the feed the future USAID Agriculture offices (vgl. Interview 2, Minute 18:02 – 21:08)

Für diese schwierige Aufgabe erhält Haiti dennoch 8 Millionen USD von FtF pro Jahr. Meine Interviewpartnerin gab mir auch den Kontakt vom Leiter dieser *Resilience*-Abteilung, aber ein Interview kam nicht zustande und er reagierte auch nicht auf meine Fragen in schriftlicher Form. Ich hätte wirklich gern seine Sichtweise für die Zukunft von FtF in Haiti erfahren und habe auch großen Respekt vor der Aufgabe die komplett verschiedenen Ziele von USDA und FtF miteinander vereinen zu wollen. Angesichts der gravierenden Auswirkungen der Exporte auf die lokale Landwirtschaft ähnelt die Aufgabe bestimmt eher einem Kampf gegen Windmühlen.

Hinzu kommen strukturelle Probleme von USAID in der Vergabe ihrer landwirtschaftlichen Projekte an *International Development Contractors* (IDCs) im Rahmen sogenannter Mega-Verträge. Das Hauptproblem hierbei ist, dass IDCs in Haiti bis zu 30% des Projektbudgets zur Deckung administrativer Kosten verwenden und dementsprechend weniger Geld für die Projekte bereitstehen.

Worauf in der Arbeit gar nicht eingegangen wurde sind die negativen Auswirkungen einer intensiven Landwirtschaft, die die Pestizide und Düngemittel der USA auf die Umwelt Haitis

haben könnten. Abgesehen von Monsanto, die wegen ihrer hybriden Saatgutspende massiv kritisiert wurden, fanden sich kaum kritische Stimmen zu dem subventionierten Saatgut, Dünger und Pestiziden, die im Rahmen von FtF verteilt werden. Werden diese nicht von anderen großen FtF-Partnerunternehmen wie Syngenta und DuPont vertrieben? Schaffen sie nicht auch langfristige Abhängigkeiten?

11. Fazit

These surpluses have not sprung out of the vagaries of weather or out of fluctuations in demand, nor have they been caused by the slow economic growth of poor countries. They have been a conspicuous consequence of U.S. technological and price policies, and the solution lies in alternative policies to those now in effect. [...] It is easy to rationalize our farm surpluses into international assets. But in doing so, we deceive no one but ourselves. We can go on making a virtue of them, but thoughtful people and informed leaders abroad are not deceived by what we say; they see clearly that we have been making our foreign economic policy fit our internal convenience (Schultz 1960: 1020).

Dieses Zitat von vor 60 Jahren ist noch immer erschreckend aktuell. Mit dem Food for Progress und dem McGovern-Dole haben sich die USA zwar neue Programme einfallen lassen, aber der Kern bleibt der gleiche: die Exportförderung wird als tugendhafte Spende verkauft.

Während im Schulmahlzeitenprogramm ein positiver Einfluss auf die Bildung, Ernährung und Gesundheit der Kinder und somit der ganzen Gesellschaft der Empfängerländer erkennbar ist, vermisst man einen vergleichbaren direkten Mehrwert im Food for Progress (FFPr). Da FFPr mit seinen Entwicklungsprojekten meist eine Exportorientierung im Empfängerland anstrebt, widerstrebt es der Ernährungssicherheit. Angesichts der hohen Produktions- und Exportsubventionen wirken jedoch beide Programme von USDA wie ein Feigenblatt. Wie am Beispiel von WFPs Pilotprojekt zum Home-Grown School Feeding zu sehen ist, stellt sich USDA sogar innovativeren Ansätzen wie dem *local and regional procurement* (LRP) in den Weg. Gleichzeitig erwartet USDA vom Implementierungspartner, Fortschritte in der Entstehung nationaler Kapazitäten zu machen. Zwischen den einzelnen USDA-Programmen und seinem Anspruch an Projektpartner ist ein deutlicher Widerspruch zu erkennen.

Food for Peace hingegen scheint zunehmend unabhängiger vom *food aid* zu werden, sollten die Mittel des Außenministeriums im Rahmen des EFSP so fortgeführt werden. Seine Ausrichtung auf food assistance nimmt eine reformierende Position innerhalb des corporate food regimes ein, da weniger Nahrung benötigt wird. LRP als inklusiverer und befähigender

Ansatz stärkt durch die lokale Beschaffung von Nahrungsmitteln die Märkte vor Ort. Es bleibt zu hoffen, dass dies in Zukunft stärker in Haiti eingesetzt werden kann. Ebenso hoffe ich, dass Lehren aus Fehlern gezogen werden und im nächsten FFP-Entwicklungsprogramm ein Wohlfahrtssystem für die vulnerabelste Bevölkerung erfolgreich implementiert wird.

Die beiden Projekte von Feed the Future (FtF) konnten beeindruckende Ertragssteigerungen erzielen. Jedoch ist unklar, ob sie diese auch ohne Hilfgelder nach Ende der Intervention aufrechterhalten können. Positiv hervorzuheben ist, dass in beiden Projekten SRI, eine Reisanbaumethode auch für ressourcenärmere Landwirtschaft wie in Haiti, zum Einsatz kam. Im Rahmen von AVANSE wurde auch eine Reismühle zur Weiterverarbeitung des Reises gebaut. Dies ist ein entscheidender Beitrag zur Erhöhung der Produktivität und somit auch der Ernährungssicherheit. Um die gegenseitige Wirkung zu verstärken, sollten Projekte auf den geschaffenen Kapazitäten ihrer Vorläufer aufbauen. Im Rahmen des Kakao-Projekts von AVANSE und Food for Progress konnte dies festgestellt werden. Angesichts der chronischen Ernährungsunsicherheit sollte der Fokus aber mehr auf dem Anbau von food crops für den lokalen Konsum statt für den Export liegen. Hinzu kommen strukturelle Probleme von USAID's Auftragsvergabe, die vor allem bei den Mega-Verträgen im Rahmen von FtF sichtbar werden.

Für die Projekte von FtF ist es generell schwierig, die haitianische Nahrungsmittelproduktion langfristig zu verbessern, wenn die Agrar-und Handelspolitik der USA darauf abzielt, die Marktmacht über den in Haiti konsumierten Reis aufrechtzuerhalten. Dies kann als entscheidender Widerspruch in der Entwicklungspolitik der USA angesehen werden. Tatsächlich nimmt die Importabhängigkeit Haitis immer weiter zu.

Auch wenn sich Bill Clinton im Jahr 2010 öffentlich für die Überflutung des haitianischen Markts mit subventioniertem Reis der USA entschuldigte, änderte sich dadurch nichts. Zwischen 1970 und 2000 stellten zudem weitere US-Interventionen schwere Eingriffe in die Ernährungssicherheit Haitis dar: Die Privatisierung der einzigen Mühle zur Herstellung von Weizenmehl, die Vernichtung der haitianischen Schweineproduktion und die Umwidmung der landwirtschaftlichen Fläche Haitis für den Anbau von *export crops*.

In Ländern mit niedrigem Einkommen sind die Bemühungen der USA zur Förderung der Landwirtschaft und der Selbstversorgung mit Nahrungsmitteln der beste Weg, um langfristig tragfähige und gerechte Handelsbeziehungen zu erreichen (vgl. Cohen 2015: 112). Da Haiti seit 2018 jedoch kein Fokusland mehr von FtF ist, ist ungewiss wie sich die

landwirtschaftlichen Förderungen in Zukunft entwickeln könnten. Solange die USA aber nicht bereit sind ihre Agrar-und Handelspolitik zu überdenken, werden auch weitere landwirtschaftliche Förderungsprojekte nichts ändern. Ich schließe mit folgendem Zitat von Sarah Johnson, zitiert nach Shah (2007):

The purpose of food is to feed people, not America's ego. [...] [W]e've fallen in love with the expanding pie theory: If you grow the pie, then everyone gets a larger piece of it. From closely observing the waistlines of many Americans, I have come to a conclusion. We don't need more pie. We don't need to win, or win-win-win-win. Indeed, maybe the right thing to do would be to lose: Lose our money, lose the support of domestic agribusiness and shippers, and buy food abroad from farmers who could really use the money for people who could really use the food. And maybe we could remember that losing once had a kinder, nobler name: Giving.

Literaturverzeichnis

ActionAid (2015): Land Grabbing in Haiti: The Caracol Industrial Park. Online: <https://www.actionaidusa.org/work/land-grabbing-in-haiti-the-caracol-industrial-park/> [10.02.2021]

Anglade, Marc, Marc Cohen und Tonny Joseph (2018): USAID's AVANSE Project in Haiti: An Assessment of Its Conformity with Aid Effectiveness Principles. Oxfam Research Backgrounder Series. Online: <https://www.oxfamamerica.org/explore/research-publications/usaid-avanseproject-in-haiti> [10.02.2021]

Barrett, Christopher (2002): *Food aid* and Commercial International Food Trade. Working paper 2002-39. Cornell University (Hg.). Ithaca: New York

Barrett, Christopher und Daniel Maxwell (2005): *Food aid* after Fifty Years: Recasting Its Role. London: Routledge

Barrett, Christopher und Erin Lentz (2009): U.S. Monetization Policy: Recommendations for Improvement. Policy Development Study Series. Washington: The Chicago Council on Global Affairs' Global Agricultural Development Initiative (Hg.)

Bennett, Jon (2003): Review of School Feeding Projects. London: Department for International Development

Bell, Beverly und Tory Field (2010): Miami rice: the business of disaster in Haiti. In: GRAIN (Hg.). Online: https://grain.org/bulletin_board/entries/4212-miami-rice-the-business-of-disaster-in-haiti [10.02.2021]

Beghin, Ivan, William Fougère und Kendall King (1970): *L'alimentation et la nutrition en Haïti*. Paris: Presses Universitaires de France

Bloomberg News (1998): American Rice Files for Bankruptcy. Online: <http://articles.latimes.com/1998/aug/13/business/fi-12671> [18.01.2020]

BMEL (2015): Hunger verstehen. Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (Hg.). Online: http://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/Broschueren/Welternaehrung-verstehen.pdf?__blob=publicationFile [10.01.2020]

Breedlove (2020): Breedlove FAQs. Online: <https://www.breedlove.org/faqs> [08.02.2021]

BRH (Banque de la République d'Haïti) (2020): Importations par grandes catégories de produits (2009-2019). Online : <https://www.brh.ht/statistiques/bdp-et-commerce-exterieur/> [09.02.2021]

Casey, Alyssa (2018): U.S. International Food Assistance: An Overview. Congressional Research Service (Hg.).

CARE (2005): White Paper on *Food aid* Policy. Atlanta: CARE USA

CCC (2020): Commodity Credit Corporation (CCC). Online: <https://www.usda.gov/ccc> [05.02.2021]

CCI (Cadre de Coopération Intérimaire) (2004): Rapport du sous-groupe thématique: Protection sociale. Online: <http://haiticci.undg.org/index.cfm> [01.09.2019, jetzt nicht mehr online zugänglich]

COHA (Council on Hemispheric Affairs) (2010): Bill Clinton's Heavy Hand on Haiti's Vulnerable Agricultural Economy: The American Rice Scandal. Online: <https://www.coha.org/haiti-research-file-neoliberalism%e2%80%99s-heavy-hand-on-haiti%e2%80%99s-vulnerable-agricultural-economy-the-american-rice-scandal/> [10.02.2021]

Chemonics (1997): USAID strategy to improve food security in Haiti. A Proposal. Final Draft. In: University of Florida Digital Collections (Hg.). Online: <https://ufdc.ufl.edu/UF00080849/00001/19j> [10.02.2021]

Chemonics (1999): Chemonics International is Sold to Private Investors. Online: <http://www.chemonics.com/OurStory/OurNews/Pages/Chemonics-International-is-sold-to-private-investors.aspx> [13.09.2018, jetzt nicht mehr online zugänglich]

Chemonics (2015): Chemonics' Response to VICE Segment on Haiti. Online: <https://www.chemonics.com/news/chemonics-response-vice-segment-haiti/> [10.02.2021]

Chemonics (2017): Our History. Online: <https://www.chemonics.com/our-history/> [18.01.2020]

Churches, Christopher (2014): Evaluation of forest cover estimates for Haiti using supervised classification of Landsat data, In: *International Journal of Applied Earth Observation and Geoinformation* (Hg.). 30 (2014) 203–216. Online: https://www.researchgate.net/publication/260804917_Evaluation_of_forest_cover_estimates_for_Haiti_using_supervised_classification_of_Landsat_data [10.01.2021]

CNSA (Coordination Nationale de la Sécurité Alimentaire) (2002): Bulletin de Conjoncture. Publication No. 1 Décembre 2002. Online : http://www.cnsahaiti.org/Web/Bulletin/bulletin_01_Dec-02.pdf [08.02.2021]

Cochrane, Nancy, Nathan Childs und Stacey Rosen (2016): Haiti's U.S. Rice Imports. Economic Research Service of USDA. Online: <https://www.ers.usda.gov/publications/pub-details/?pubid=39145> [16.11.2020]

Cohen, Marc (2013): Diri Nasyonan ou Diri Miami? Food, agriculture and US-Haiti relations. In: *Food Security* (Hg.). 2013/ 5. S. 597-606

Cohen, Marc (2015): U.S. Aid to Agriculture: Shifting Focus from Production to Sustainable Food Security. In: *Penn State Journal of Law & International Affairs* (Hg.). Vol. 3/ No. 2. S. 99-112

Democracy Now (2010): We Made a Devils Bargain: Fmr. President Clinton Apologizes for Haiti Trade Policies, 01.04.2010, online: <https://www.youtube.com/watch?v=XtTeDv5FbNw> [20.01.2020]

Deutsche Wirtschaftsnachrichten (2016): Wiederaufbau Haitis: Das große Geschäft für Freunde der Clintons, 01.11.2016. Online: <https://deutsche-wirtschafts-nachrichten.de/2016/11/01/wiederaufbau-haitis-das-grosse-geschaeft-fuer-freunde-der-clintons> [27.01.2021]

Devereux, Stephen und Rachel Sabates-Wheeler (2004): Transformative Social Protection, In: *Institute of Development Studies* (IDS) (Hg.). Working Paper 232. October 2004. Brighton: IDS

DoS (Department of State) (2017): Status of Post-Earthquake Recovery and Development Efforts in Haiti https://www.state.gov/reports/status-of-post-earthquake-recovery-and-development-efforts-in-haiti/#report-toc_section-13 [10.02.2021]

DoS (2018): USG Post Earthquake Assistance in Haiti. Online: <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2019/06/US-Government-Post-Earthquake-Assistance-in-Haiti-September-30-2018.pdf> [10.02.2021]

DoS (2020): U.S. Relations With Haiti. Online: <https://www.state.gov/u-s-relations-with-haiti/> [10.02.2021]

DoS (2021): Integrated Country Strategy (ICS) – Haiti. Western Hemisphere Affairs (WHA). Online: <https://www.state.gov/integrated-country-strategies/> [10.02.2021]

Dubois, Laurent (2012): Haiti: The Aftershocks of History. New York: Metropolitan Books

- Ebert, Allan (1985): Porkbarreling Pigs in Haiti: North American 'Swine Aid' an Economic Disaster for Haitian Peasants. In: *Multinational Monitor*. December 1985 – Vol. 6 Nr. 18 Washington, DC
- Edesia (2020): Edesia – About us. Online: <https://www.edesianutrition.org/about-us/> [10.02.2021]
- Efferson, Norman (1954): The production and marketing of rice. New Orleans (LA): Simmons Press
- Engle-Stone, Reina, Christine Stewart, Stephen Vost, Katherine Adams (2017): Preventative Nutrition Interventions. Haiti Priorise. Copenhagen Consensus Center
- Essex, Jamey (2013): Development, Security, and Aid. Geopolitics and Geoeconomics at the U.S. Agency For International Development. Athen und London: The University of Georgia Press
- Esteva, Gustavo (1995): Hilfe und Entwicklung stoppen! Eine Antwort auf den Hunger, in: Ders.: FIESTA – jenseits von Entwicklung, Hilfe und Politik. Frankfurt a. M., S. 65-110
- FAOStat (2020): Crops. Last Update 22.12.2020. Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO) (Hg.). Online: <http://www.fao.org/faostat/en/#data/QC> [10.02.2021]
- FAO (2003): Trade Reforms and Food Security. Rome. Online: <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/005/y4671e/y4671e00.pdf> [10.01.2019]
- FAO (2008): Climate change and food security: A framework document. Rome. Online: <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/010/k2595e/k2595e00.pdf> [10.01.2020]
- FAO (2010): The state of food insecurity in the world 2010: Addressing food insecurity in protracted crises, Rome, online: <http://www.fao.org/docrep/013/i1683e/i1683e.pdf> [10.01.2020]
- FAO (2015): FAO Sub-regional Office for the Caribbean Issue Brief #14. Food and Agriculture Organization of the United Nations (Hg.). Online: <http://www.fao.org/3/a-i5290e.pdf> [10.02.2020]
- FEWS (2018): Haiti Staple Food Market Fundamentals March 2018. Online: <https://fews.net/central-america-and-caribbean/haiti/market-fundamentals/march-2018> [10.02.2021]
- FtF (Feed the Future) (2021): Feed the Future Works With U.S. Businesses to Fight Global Hunger. Online: <https://www.feedthefuture.gov/partnership/businesses/> [10.02.2021]
- Garcia, Antoine (2016): Feed the Future: Overview, Issues and Progress of the Foreign Assistance Initiative. New York: Nova Science Publishers
- GAO (1981): Food for Development Program Constrained by Unresolved Management and Policy Questions. ID-81-32. Washington: Government Accountability Office (GAO)
- GAO (2009): Local and Regional Procurement Can Enhance the Efficiency of U.S. *Food aid*, but Challenges May Constrain Its Implementation. GAO-09-570. Washington: Government Accountability Office (GAO)
- Haggerty, Richard (1989): Haiti: A Country Study. Washington: GPO for the Library of Congress
- Haiti Grassroots Watch (2011): Monsanto in Haiti. In: Truthout (Hg.). Online: <https://truthout.org/articles/monsanto-in-haiti/> [10.02.2021]
- Haiti Progres (1997): Behind the sale of the flour mill. In: This Week in Haiti, Vol. 15, no. 34, 12-18 November 1997 Online: <http://www.hartford-hwp.com/archives/43a/220.html> [10.02.2021]
- HaitiLibre (2017): Haiti - Social: The «Kore Lavi» program extended by 2 years. In: Haiti Libre. 04.04.2017 Online: <http://www.haitilibre.com/en/news-20561-haiti-social-the-kore-lavi-program-extended-by-2-years.html> [30.09.2020]

Helfferich, Cornelia (2004): Die Qualität qualitativer Daten. Manual für die Durchführung qualitativer Interviews, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften

Hillestad, Sam (2014): Haitian Reconstruction Hits A Roadblock. Online: <https://borgenproject.org/haitian-reconstruction-hits-roadblock/> [08.02.2021]

Hochschild, Adam (2011): Haiti's Tragic History. Book review. New York Times (Hg.). Online: <https://www.nytimes.com/2012/01/01/books/review/haiti-the-aftershocks-of-history-by-laurent-dubois-book-review.html> [01.02.2021]

Holt-Giménez, Eric und Annie Schattuck (2011): Food crisis, food regimes and food movements: rumblings of reform or tides of transformation? In: *Journal of Peasant Studies* (Hg.) 38 (1). S.109-144

Human Rights Watch (2019): World Report 2019 – Haiti. Online: <https://www.hrw.org/world-report/2019/country-chapters/haiti> [05.02.2021]

ILO (2014): World Social Protection Report 2014/15. Building economic recovery, inclusive development and social justice. Genf: International Labour Organization (ILO)

IHSI (2009): Haiti en Chiffres, online: http://www.ihsi.ht/haiti_en_chiffre.htm [20.01.2019]

IMPEL (2020): Final Performance Evaluation of the Kore Lavi Development Food Assistance Project in Haiti. Washington, DC: The Implementer-Led Evaluation & Learning Associate Award (IMPEL)

Ingram, George (2018): Rightsizing the relationship between the State Department and USAID. In: Brookings Institution (Hg.). Online: <https://www.brookings.edu/blog/up-front/2018/04/11/rightsizing-the-relationship-between-the-state-department-and-usaid/> [10.02.2021]

Jackson, Henry (2008): Dole, McGovern school program awarded World Food Prize. Published on 14 October 2008. In: USA Today (Hg.). Associated Press. Online: https://usatoday30.usatoday.com/news/education/2008-10-14-world-food-prize_N.htm [10.02.2021]

John McKenzie Media (2015): Too much Too Little. Projektvideo WINNER-Chemonics. Online: <https://www.chemonics.com/projects/creating-economic-growth-haiti/> [10.02.2021]

Johnston, Jake und Alexander Main (2013): Breaking Open the Black Box: Increasing Aid Transparency and Accountability in Haiti. Center for Economic and Policy Research (CEPR) (Hg.). Online : <https://cepr.net/documents/publications/haiti-aid-accountability-2013-04.pdf> [10.02.2021]

Jomaa, Lamis, Elaine McDonnell und Claudia Probart (2011): School feeding programs in developing countries: impacts on children's health and educational outcomes. *Nutrition Reviews*. Vol. 69 (2). S. 83–98

Kharabadze, Nick und Paul Alberghine (2020): Trends in fortified rice usage – Presentation. USDA. 12.11.2020. Online: <https://www.usarice.com/discover-us-rice/webinars>

King, Kendall, William Sebrell, Elmer Severinghaus, Waldemar Storvick, Jean Bernadotte, Hubert Delva, William Fougere, Jean Foucauld und Ferdinand Vital (1963): Lysine Fortification of Wheat Bread Fed to Haitian School Children. In: *American Journal of Clinical Nutrition*, Vol. 12, New York: Columbia University. S. 36-48

Klein, Naomi (2006): Der Aufschwung des Katastrophen-Kapitalismus. In: *Prokla Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft* 143, no. 2 (2006). S. 177 – 183

Krausmann, Fridolin und Ernst Langthaler (2016): Nahrungsregime und Umwelt in der Globalisierung (1870–2010). In: Fischer, K., Jäger, J., Schmidt, L. (Hrsg.): Rohstoffe und Entwicklung. Aktuelle Auseinandersetzungen im historischen Kontext. Historische Sozialkunde/Internationale Entwicklung. Band 35. Wien: New Academic Press. S. 85-106

Lamaute-Brisson, Natalie (2013): Social protection systems in Latin America and the Caribbean: Haiti. Project Document. In: UN Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC) (Hg.). Santiago: UN

Lammers, Dirk (2007): Ex-Senator seeks more *food aid* funding. USA Today. Associated Press. Published on 25 September 2007. Online: https://usatoday30.usatoday.com/money/economy/2007-09-25-3677522660_x.htm [10.02.2021]

Lawrence, Felicity (2011): The global food crisis: ABCD of food – how the multinationals dominate trade. The Guardian (Hg.). Online: <https://www.theguardian.com/global-development/poverty-matters/2011/jun/02/abcd-food-giants-dominate-trade> [10.02.2021]

Lawrence, Felicity und Provost, Claire (2012): How corporate agribusiness supplies the lion's share of US *food aid*. In: Global Policy Forum (GPF) (Hg.) Online: <https://archive.globalpolicy.org/social-and-economic-policy/world-hunger/lack-of-hunger-relief-and-other-food-aid-challenges/51778-how-corporate-agribusiness-supplies-the-lions-share-of-us-food-aid.html> [10.02.2021]

Leschin-Hoar, Clare (2016): U.S. To Ship Peanuts To Feed Haitian Kids; Aid Groups Say 'This Is Wrong'. Online: <https://www.npr.org/sections/thesalt/2016/05/05/476876371/u-s-to-ship-peanuts-to-feed-haitian-kids-aid-groups-say-this-is-wrong> [10.02.2021]

Loechl, Cornelia, Menon Purnima, Arimond Mary, Ruel Marie, Pelto Gretel, Habicht Jean-Pierre und Michaud Lesly (2009): Using programme theory to assess the feasibility of delivering micronutrient Sprinkles through a food-assisted maternal and child health and nutrition programme in rural Haiti. In: *Maternal Child Nutrition* (Hg.) 2009 Jan; 5(1):33-48

Mackey, Patricia (2014): The Future of Medika Mamba Peanut Supplement in Haiti. Online: <https://www.borgenmagazine.com/future-medika-mamba-peanut-supplement-haiti/> [10.02.2021]

Maguire, Robert (2014): Priorities, Alignment & Leadership: Improving United States' Aid Effectiveness in Haiti. In: *Cahiers des Amériques latines*, 75/ 2014. S. 59-78

Maingot, Anthony (1986): Haiti: Problems of a Transition to Democracy in an Authoritarian Soft State, *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Vol.28, No. 4 (Winter, 1986-1987), Cambridge University Press. S. 75-102

MARNDR (2021): Unité de Statistique Agricole et Informatique. Ministère de l'Agriculture, des Ressources Naturelles et du Développement Rural (MARNDR) (Hg.) Online: <http://statistiques.agriculture.gouv.ht/> [10.02.2021]

McDonald, Bryan L. (2010): Food security. Cambridge [u.a.]: Polity Press

McGowan, Lisa (1997): Democracy Undermined, Economic Justice Denied: Structural Adjustment and the Aid Juggernaut in Haiti. Online: http://www.developmentgap.org/uploads/2/1/3/7/21375820/democracy_undermined.pdf [18.01.2020]

Mit offenen Karten (2016): Haiti - Vom Naturparadies zur humanitären Katastrophe, Dokumentation, Arte (Hg.), online: https://www.youtube.com/watch?v=ibxUvmli_BU [01.01.2018]

Melito, Thomas (2008): International Food Security: Insufficient Efforts by Host Governments and Donors Threaten Progress to Halve Hunger in Sub-Saharan Africa by 2015. GAO-08-680. Washington: Government Accountability Office (GAO)

Melito, Thomas (2010): Global Food Security: U.S. Agencies Progressing on Government-wide Strategy, but Approach Faces Several Vulnerabilities. GAO-10-352. Washington: Government Accountability Office (GAO)

Melito, Thomas (2011): Funding Development Projects through the Purchase, Shipment, and Sale of U.S. Commodities is Inefficient and Can Cause Adverse Market Impacts. GAO-11-636. Washington: Government Accountability Office (GAO)

Melito, Thomas (2012): International Food Assistance: U.S. Nonemergency *Food aid* Programs Have Similar Objectives but Some Planning Helps Limit Overlap. GAO-13-141R. Washington: Government Accountability Office (GAO)

MFK (2020a): Meds & Foods for Kids – Timeline. Online: <https://mfkhaiti.org/timeline/> [10.02.2021]

MFK (2020b): Meds & Foods for Kids – The Solution. Online: <https://mfkhaiti.org/the-solution/> [10.02.2021]

Monsanto (2010): Feed the Future Initiative, Online: <http://web.archive.org/web/20120817031230/http://www.monsanto.com/newsviews/pages/feed-the-future-initiative.aspx> (nur noch archiviert verfügbar) [20.01.2020]

Moore, Winston und Sunielle Stanford (2010): Why do some countries have a long-term dependence on *food aid*? *Journal of Economic Studies*. Emerald Group Publishing, vol. 37(4). S. 438-454

Mousseau, Frederic (2005): *Food aid* or Food Sovereignty? Ending World Hunger in our Time. Oakland Institute's Aid Watch

MPI (Migration Policy Institute) (2020): Haitian Immigrants in the United States. Spotlight 12.08.2020. Online: <https://www.migrationpolicy.org/article/haitian-immigrants-united-states-2018> [10.02.2021]

NAPA (2006): Why Foreign Aid to Haiti Failed. Academy International Affairs Working Paper Series. Washington, DC: National Academy of Public Administration (NAPA)

Nord, Mark, Margaret Andrews und Steven Carlson (2008): Household Food Security in the United States, 2007. USDA Economic Research Service (Hg.) ERR-66

Nugent, Ciara (2019): Why a Venezuelan Oil Program Is Fueling Massive Street Protests in Haiti. Time Magazin (Hg.). Online: <https://time.com/5609054/haiti-protests-petrocaribe/> [27.01.2021]

O'Connor, M.R. (2016): One of the most repeated facts about Haiti is a lie, Vice News (Hg.). Online: <https://news.vice.com/story/one-of-the-most-repeated-facts-about-deforestation-in-haiti-is-a-lie> [20.01.2018]

ODI (Overseas Development Institute) (2015): *Doing Cash Differently: How Cash Transfers Can Transform Humanitarian Aid*. Online: <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/9828.pdf> [10.02.2021]

OECD (2020): Query Wizard for International Development Statistics (QWIDS). Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD) (Hg.). Online: <https://stats.oecd.org/qwids/> [10.02.2021]

Oliver-Smith, Anthony (2012): Haiti's 500-Year Earthquake. In: Tectonic Shifts: Haiti since the Earthquake. Mark Schuller und Pablo Morales (Hg.) Sterling, Virginia: Kumarian Press, Stylus Publishing. Seite 18-23

Oxfam (2005): Kicking down the door - How upcoming WTO talks threaten farmers in poor countries. Oxfam Briefing Paper. April 2005

Patel, Raj, Holt-Giménez, Eric/ Schattuck, Annie (2009): Ending Africa's Hunger. The Nation (Hg.). September 2, 2009. Online: https://library.wur.nl/WebQuery/file/cogem/cogem_t4bbdccac_001.pdf [10.02.2021]

Peña, Lisa (2020): Global Food Security Strategy. In: Choose to Invest FY 2020. InterAction (Hg.). Online: <https://www.interaction.org/choose-to-invest/fy2020/development-assistance-and-economic-support-fund/global-food-security-strategy/> [10.02.2021]

Phillips, Erica und Derrill Watson (2011): Miami Rice in Haiti: Virtue or Vice? Case Study #10-13 of the Program: “Food Policy for Developing Countries: The Role of Government in the Global Food System”. Cornell University, Ithaca, NY

Plumpyfield (2020): What is Plumpyfield? Online: <http://www.plumpyfield.com/about> [10.02.2021]

PNCS (Programme Nationale de Cantine Scolaire) (2016) : Politique et Strategie Nationales d'alimentation Scolaire (PSNAS). Ministère de l'Éducation Nationale et de la Formation Professionnelle (MENFP) (Hg.). Online: http://planipolis.iiep.unesco.org/sites/planipolis/files/ressources/haiti_politique_et_strategie_nationales_alimentation_scolaire.pdf [01.10.2020]

PNCS (2017) : Alimentation Scolaire et Produits Locaux. Modalités d'achats de produits vivriers locaux Modalités d'achats de produits vivriers locaux. Cinquième Rencontre de la Table Sectorielle, Ministère de l'Éducation Nationale et de la Formation Professionnelle (MENFP) (Hg.) [nicht online zugänglich]

Reichert, Tobias (2011): Wer ernährt die Welt? – Die europäische Agrarpolitik und Hunger in Entwicklungsländern. Hrsg. Bischöfliches Hilfswerk MISEREOR e.V., Aachen, Deutschland, online: http://www.misereor.org/fileadmin/redaktion/MISEREOR_Wer%20ernaehrt%20die%20Welt.pdf [10.01.2020]

Regmi, Anita und Casey, Alyssa (2019): 2018 Farm Bill Primer: Agricultural Trade and Food Assistance. Congressional Research Service (Hg.)

Richter, Susan, Elyse Iruhiriye, Jessica Heckert, Celeste Sununtnasuk, Marie Ruel, Jef Leroy und Deanna Olney (2018): Cost Study of the Preventing Malnutrition in Children Under 2 Years of Age Approach in Burundi and Guatemala. Washington, DC: FHI 360/FANTA.

Riddell, Roger C. (2008): Does Foreign Aid Really Work? New York: Oxford University Press

Roberts, Susan M. (2014): Development Capital: USAID and the Rise of Development Contractors. In: Annals of the Association of American Geographers. 104/ 5 (2014). S. 1030-1051

Rothschild, Emma (1993): Is It Time to End Food for Peace? In: Vernon W. Ruttan (Hg.): *Why Food aid?* Baltimore: Johns Hopkins University Press. S. 84-94

Runde, Daniel (2017): The Folly of Merging State Department and USAID: Lessons from USIA. In: Center for Strategic and International Studies (CSIS) (Hg.). Commentary. Online: <https://www.csis.org/analysis/folly-merging-state-department-and-usaid-lessons-usia> [10.02.2021]

Salzmann, Philipp (2018): A Food Regime's Perspective on Palestine: Neoliberalism and the Question of Land and Food Sovereignty within the Context of Occupation Food Sovereignty and Alternative Development in Palestine. Journal für Entwicklungspolitik (JEP) vol. XXXIV 1-2018. Wien: Mattersburger Kreis für Entwicklungspolitik an den österreichischen Universitäten

Schnepf, Rendy (2016): U.S. International *Food aid* Programs: Background and Issues. Congressional Research Service (Hg.). Online: <https://www.fas.org/sgp/crs/misc/R41072.pdf> [16.11.2020]

Schultz, Theodore (1960): Value of U.S. Farm Surpluses to Underdeveloped Countries. In: *Journal of Farm Economics* (Hg.). Vol. 42(5) S. 1019-1030

Schutter, de, Olivier und Emile Frison (2017): Welternährung: Hunger bleibt auch mit Chemie. In: Konzernatlas. Daten und Fakten über die Agrar- und Lebensmittelindustrie 2017. 3. Auflage (September 2017). Herausgegeben von Heinrich-Böll-Stiftung, Rosa-Luxemburg-Stiftung, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Oxfam Deutschland, Germanwatch und Le Monde diplomatique. Bonifatius GmbH Druck – Buch : Paderborn. S.32-33

Schwartz, Timothy (2008): *Travesty in Haiti: A True Account of Christian Missions, Orphanages, Fraud, Food aid and Drug Trafficking*. BookSurge Publishing

Schwartz, Timothy (2010): *Post-Earthquake Wheat Flour Monetization in Haiti*. Report prepared for World Vision. Online: <https://timothyschwartzhaiti.com/wp-content/uploads/2016/03/Wheat-Flour-Monetization-WVI-001.pdf> [16.11.2020]

Schwartz, Timothy (2015): *Food Distribution, Production, and Consumption in Haiti. Part II. Research Report*. Online: https://timothyschwartzhaiti.com/wp-content/uploads/2016/03/Food_Consumption_Patterns_Part_1.pdf [10.02.2021]

Sen, Amartya (1999): *Development as freedom*. New York: Anchor Books

Shamsie, Yasmine (2012): *Haiti's Post-Earthquake Transformation: What of Agriculture and Rural Development?* In: *Latin American Politics and Society* (Hg.). Vol. 54 No. 2. S. 133-152

Sheerin, Jude (2016): *US election 2016: What really happened with the Clintons in Haiti?* In: *BBC News Washington* (Hg.). Online: <http://www.bbc.com/news/election-us-2016-37826098> [27.01.2021]

Simmons, Emmy (2009): *Monetization of Food aid: Reconsidering U.S. Policy and Practice*. Washington: Partnership to Cut Hunger and Poverty in Africa (Hg.)

Steinke, Andrea (2020): *Haiti Ten Years After Douz Janvye - Humanitarian perspectives and lessons learnt from the 2010 earthquake in Haiti*. Berlin: Centre for Humanitarian Action (CHA) (Hg.)

Stubbs, Megan (2021): *The Commodity Credit Corporation (CCC)*. Updated January 14, 2021. CRS Report R44606. Washington: Congressional Research Service (CRS)

Social Impact, Inc. (2015): *Performance Evaluation: USAID/Haiti Feed the Future West/Watershed Initiative for National Natural Environmental Resources (WINNER)*. Washington: USAID (Hg.)

Socio-Dig (2018): *Evaluation of Local Purchasing and School Canteen Pilot Project in Petite Riviere de Nippes*. Report 3 of 3. Socio-Digital Research Group (Socio-Dig) (Hg.). Online: <https://timothyschwartzhaiti.com/school-feeding-in-haiti-4/> [10.02.2021]

Seaboard Corporation (2020): *Seaboard Overseas & Trading Group*. Online: <https://www.seaboardcorp.com/our-companies/seaboard-overseas-trading-group/> [10.02.2021]

Shah, Anup (2007): *Food aid*. In *Global Issues* (Hg.). Online: <https://www.globalissues.org/article/748/food-aid> [10.02.2021]

Steckley, Marylynn und Tony Weis (2017): *Agriculture in and beyond the Haitian catastrophe*, In: *Third World Quarterly* (Hg.). Vol. 38:2. S. 397-413

Thomas, Frédéric (2014): *Haïti: Un Modèle de Développement Anti-Paysan*. Entraide & Fraternite with the cooperation of Centre Tricontinental (CETRI) and La Coopération Belge au Développement. Brussels: Entraide & Fraternite

Transparency International (2020): *Corruption Perception Index 2020*. Online: <https://www.transparency.org/en/cpi/2020/index/hti> [27.01.2021]

Trouillot, Michel-Rolph (1990): *Haiti, State Against Nation: The Origins and Legacy of Duvalierism*. New York: Monthly Review Press

UN Comtrade (2020): *UN Comtrade Database*. Online : <https://comtrade.un.org/data/> [10.02.2021]

UNCTAD (2020): *UNCTADSTAT*. Online: <https://unctadstat.unctad.org/EN/> [10.02.2021]

UNDP (2014): MDG Report 2013 – Haiti a new look. Executive Summary. Online: <https://www.latinamerica.undp.org/content/rblac/en/home/library/mdg/HaitiMDGReport2013/> [10.02.2021]

Unifinance S.A. (2017): Principales réalisations de la UNIFINANCE S.A. Online : <https://www.unibankhaiti.com/a-propos/groupe-financier-national-gfn/unifinance/> [10.02.2021]

US Embassy in Haiti (2017): Launch of the Food Fortification Project “RANFOSE” Supported by USAID. Online: <http://www.haitinutrition.orghttps://ht.usembassy.gov/launch-food-fortification-project-ranfose-supported-usaid/> [10.02.2021]

US Embassy in Haiti (2019): Health Entrepreneurs Fight Malnutrition in Their Communities with USAID Support. Online: <https://ht.usembassy.gov/health-entrepreneurs-fight-malnutrition-in-their-communities-with-usaid-support/> [10.02.2021]

USA Rice (2018): Haiti – USA Rice activities. Online : <https://www.usarice.com/discover-us-rice/international-markets/international-market/haiti> [10.02.2021]

USA Rice (2019): USA Rice Awarded \$3M for International Promotion Activities. Online: [https://www.usarice.com/news-and-events/publications/usa-rice-daily/article/usa-rice-daily/2019/01/31/usa-rice-awarded-\\$3m-for-international-promotion-activities](https://www.usarice.com/news-and-events/publications/usa-rice-daily/article/usa-rice-daily/2019/01/31/usa-rice-awarded-$3m-for-international-promotion-activities) [10.02.2021]

USA Rice (2020a): Market Access & Promotion. Online: <https://www.usarice.com/discover-us-rice/international-markets> [10.02.2021]

USA Rice (2020b): Market Fact Sheet. Updated January 2020

USA Rice (2020c): Rice Promotion in the Western Hemisphere. A Podcast from USA Rice (Hg.) Episode 3. Posted on 11.08.2020. Online: <https://thericestuffpodcast.com/episode/3-us-rice-promotion-western-hemisphere/> [10.02.2021]

USA Rice (2020d): U.S. Rice is Food for Progress in West Africa. Online: <http://www.usarice.com/news-and-events/publications/usa-rice-daily/article/usa-rice-daily/2020/07/17/u.s.-rice-is-food-for-progress-in-west-africa> [10.02.2021]

USA Spending (2021): Chemonics Spending <https://www.usaspending.gov/recipient/a9d34267-0566-942e-aa13-7100f819a8c7-P/latest> [18.01.2021]

USAID (2011): Country Specific Information: Haiti. Fiscal Year 2012: Title II Request for Applications – Haiti Title II Development Program. Washington DC

USAID (2012): 3D Planning Guide Diplomacy, Development, Defense. Online: <https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1866/3D%20Planning%20Guide%20Update%20FINAL%202831%20Jul%2012%29.pdf> [10.02.2021]

USAID (2013): US International Food Assistance Report (IFAR) to Congress for Fiscal Year 2012. Washington DC

USAID (2015): US International Food Assistance Report (IFAR) to Congress for Fiscal Year 2014. Washington DC

USAID (2016a): Emergency Food Security program (EFSP) FY 2015 Report to Congress. Washington DC

USAID (2016b): Food Assistance & Food Security Strategy 2016-2025. Office of Food for Peace - Bureau for Democracy, Conflict and Humanitarian Assistance (Hg.) Online: <https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1867/FFP-Strategy-FINAL%2010.5.16.pdf> [10.02.2021]

USAID (2017a): Haiti. Nutrition Fact Sheet. March 2017. Online: https://2012-2017.usaid.gov/sites/default/files/documents/1862/FINAL_Nutrition_Fact_Sheet_March_2017.pdf [10.02.2021]

USAID (2017b): Strengthen Local Capacity. Online: https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1870/Strengthen_local_capacity_Updated_2.xlsx [18.01.2019]

USAID (2018): USAID/Haiti Strategic Framework 2018-2020. Online: <https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1862/USAID-Haiti-Strategic-Framework-2018-2020.pdf> [10.02.2021]

USAID (2019a): U.S. International Food Assistance Funding Fact Sheet - Food for Peace Funding Overview. Updated September 2019. Online: <https://www.usaid.gov/documents/1866/food-peace-funding-overview> [10.02.2021]

USAID (2019b): USAID Food Assistance Fact Sheet International Food Relief Partnership (IFRP). Online: https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1866/FFP_IFRP_Fact_Sheet.pdf [10.02.2021]

USAID (2020a): Emergency Food Security program (EFSP) FY 2019 Report to Congress. Online: <https://www.usaid.gov/open/efsp/fy2019> [10.02.2021]

USAID (2020b): International Food Assistance Report (IFAR) to Congress for Fiscal Year 2019. Washington DC

USAID (o. J.): Bellmon analyses for countries receiving Title II commodities. Online: <https://dec.usaid.gov/dec/search/SearchResults.aspx?q=ZG9jdW1lbnRzLndlY9jb2xsZWNoaW9uOkJFU1RhbmFseXNlcw==> [10.02.2021]

USDA (1990): *Food aid: Motivation and Allocation Criteria*. Shahla Shapouri, Margaret B. Missiaen. USDA Economic Research Service (Hg.): Washington. Online: <https://books.google.de/books?id=3tnAJF3gZKEC&printsec=frontcover&hl=de#v=onepage&q&f=false> [10.02.2021]

USDA (1994): *The U.S. Rice Industry*. By Parveen Setia, Nathan Childs, Eric Wailes, and Janet Livezey. Agricultural Economic Report No. AER-700. USDA Economic Research Service (Hg.): Washington.

USDA (2002a): Agricultural Export Assistance Update: Quarterly Report. FY 2002 Summary. Online: <https://apps.fas.usda.gov/excredits/quarterly/2002/2002-sum/2002-sum.html> [10.02.2021]

USDA (2002b): Global Food for Education Pilot Initiative. Online: <https://apps.fas.usda.gov/excredits/gffe.html> [23.09.2020]

USDA (2013): Helping Haiti Recover Three Years Later. Pressemeldung 04.März 2013, Online: <https://www.fas.usda.gov/newsroom/helping-haiti-recover-three-years-later> [25.11.2020]

USDA (2019a): McGovern-Dole Food for Education Program. Online: <https://www.fas.usda.gov/programs/mcgovern-dole-food-education-program> [23.09.2020]

USDA (2019b): U.S. International Food Assistance Report Fiscal Year (FY) 2017 USDA Data Tables, Foreign Agricultural Service (Hg.), Online: <https://www.fas.usda.gov/us-international-food-assistance-report-fy-2017-data-tables> [23.09.2020]

USDA (2019c): USDA Update on Farm Bill Implementation Progress. Press Release No. 0052.19 am 12.04.2019. Online: <https://www.usda.gov/media/press-releases/2019/04/12/usda-update-farm-bill-implementation-progress> [23.09.2020]

USDA (2020a): International Food Assistance Report. Fiscal Year 2019. USDA (Hg.). Online: https://www.fas.usda.gov/sites/default/files/2020-11/ifar-fy2019-final_103020.pdf [23.09.2020]

USDA (2020b): Marketing Assistance Loans and Loan Deficiency Payments Fact Sheet. Online: https://www.fsa.usda.gov/Assets/USDA-FSA-Public/usdafiles/FactSheets/mal_ldp_090420_fact_sheet.pdf [23.09.2020]

USDA (2020c): Rice Yearbook. U.S. Acreage, Production, Yield, and Farm Price. Economic Research Service. Online: <https://www.ers.usda.gov/data-products/rice-yearbook/> [23.09.2020]

USDA (2020d): Wheat Sector at a Glance. Last Updated 26.06.2020 Online: <https://www.ers.usda.gov/topics/crops/wheat/wheat-sector-at-a-glance/> [23.09.2020]

USDA (2021a): FY 2021 GSM-102 Allocations. Online: <https://www.fas.usda.gov/programs/export-credit-guarantee-program-gsm-102/gsm-102-allocations>

USDA (2021b): Grains. Production, Supply and Distribution (PSD). Last updated 09.02.2021, Online <https://apps.fas.usda.gov/psdonline/app/index.html#/app/downloads>

USG (US-Government) (2017): Global Food Security Strategy FY 2017-2021. Online: <https://www.usaid.gov/what-we-do/agriculture-and-food-security/us-government-global-food-security-strategy> [23.09.2020]

USTR (United States Trade Representative) (2020): U.S.-Haiti Trade Facts. Online: <https://ustr.gov/countries-regions/americas/haiti> [23.09.2020]

USUN Mission in Rome (o.J.): About the USUN Mission in Rome. Online: <https://usunrome.usmission.gov/mission/mission-usun/what-we-do/> [23.09.2020]

van Haeften, Roberta, Mary Ann Anderson, Herbert Caudill und Eamonn Kilmartin (2013): *Second Food aid and Food Security Assessment (FAFSA-2) Summary*. Washington, DC: FHI 360/FANTA

Wailes, Eric (2005): Rice: Global trade, protectionist policies, and the impact of trade liberalization. In: M. Ataman Aksoy and J. C. Beghin (Hgg.): *Global agricultural trade and developing countries*. Washington, DC: World Bank. Seite 177-193

Washington Office on Haiti (1995): Rice Corporation of Haiti (RCH). Special Issue Report. <http://www.hartford-hwp.com/archives/43a/264.html> [23.09.2020]

Weinstein, Brian und Aaron Segal (1984): *Haiti: political failures, cultural successes*. New York: Praeger

Weisbrot, Mark, Jake Johnston und Rebecca Ray (2010): *Using Food aid to Support, Not Harm, Haitian Agriculture*. Washington: Center for Economic and Policy Research (CEPR)

White House (2010): Fact Sheet: U.S. Global Development Policy, September 22, 2010. Office of the Press Secretary, Washington D.C.

WFP (2011): Statistical Annex 2010. Table 4 - *Food aid* Deliveries in 2010 by Recipient Country and Donor [nicht online zugänglich]

WFP (2012): Haiti 2010-2013. Working toward Sustainable Solutions. December 2012. Online : https://www.wfp.org/sites/default/files/Haiti%202010-2013%20Report_English.pdf [31.09.2018]

WFP (2016a): Assistance to the National School Feeding Programme in Haiti Standard Project Report 2016. Online: <https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000069825/download/> [23.09.2020]

WFP (2016b): WFP Haiti receives visit from the US Foreign Agricultural Service Administrator. Online: <https://web.archive.org/web/20160704041902/https://www.wfp.org/stories/wfp-haiti-receives->

visit-us-department-agricultures-foreign-agricultural-service-administra [25.11.2020 (nur noch archiviert abrufbar)]

WFP (2017a): Assistance to the National School Feeding Programme in Haiti Standard Project Report 2017. Online: <https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000069825/download/> [23.09.2020]

WFP (2017b): WFP Haiti Country Brief. July 2017. Online: https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/wfp273890_0.pdf [20.09.2017]

WFP (2019): Haiti. Annual country report 2018. Country Strategic Plan 2018-2019. Online: <https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000104302/download/> [23.09.2020]

WFP (2020a): Government of Haiti adopts WFP-supported social protection and promotion policy. Online: <https://www.wfp.org/news/government-haiti-adopts-wfp-supported-social-protection-and-promotion-policy> [23.09.2020]

WFP (2020b): Haiti. Annual country report 2019. Country Strategic Plan 2019-2023. Online: <https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000113853/download/> [23.09.2020]

WFP (2020c): Terms of Reference for Baseline and Endline Evaluation of WFP'S USDA McGovern - Dole International Food for Education and Child Nutrition Programme's Support in Haiti, Sept. 2020 to Sept. 2023. Online: https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000111972/download/?_ga=2.66596910.183467264.1613567257-599842859.1587631573 [23.09.2020]

World Food Prize Foundation (WFPF) (2008): Laureate Award Ceremony Program 2008. Online: http://www.worldfoodprize.org/documents/filelibrary/images/laureates/dole_mcgovern/08laureateprogram_CEE51F48C2C0B.pdf [23.09.2020]

Weisbrot, Mark (1997): Structural Adjustment in Haiti. In: Monthly Review 48, no. 8 (1997). S. 25-39

Welthunger-Index (2019): Wie der Klimawandel den Hunger verschärft. Kapitel 4: Eine eingehendere Betrachtung von Hunger und Unterernährung: Niger und Haiti. Seite 36-48. Deutsche Welthungerhilfe e.V. und Concern Worldwide (Hgg.) Online: <https://www.globalhungerindex.org/pdf/de/2019.pdf> [23.09.2020]

Wiesner, Florian (2013): In Haiti – A Roadtrip Documentary, Dokumentation, online: <https://www.youtube.com/watch?v=FoZ2DTeUCO8> [01.01.2020]

World Bank (2014): Investing in people to fight poverty in Haiti. Reflections for evidence based policy making. Washington DC: Worldbank

Zahariadis, Nikolaos, Rick Travis und James B. Ward (2000): U.S. *food aid* to Sub-Saharan Africa: politics or philanthropy? In: *Social Science Quarterly* (Vol. 81, Issue 2). S. 663-676