

Werner Pevetz

LEISTUNGSSTEIGERUNG UND PRODUKTIONSZIELE DER LANDWIRTSCHAFT IN ENTWICKLUNGSLÄNDERN

Die "optimale" Strategie der Agrarentwicklung in der Dritten Welt ist mehr denn je ein heiß umstrittenes Thema, in welchem zum Teil ideologisch verhärtete Meinungen hart aufeinanderprallen; die Grundsatzfrage der entwicklungspolitischen Diskussion, "Integration" oder "Abkoppelung", schlägt hier naturgemäß voll durch. Wie bei allen ideologisch aufgeladenen Extrempositionen erweisen sich auch in diesem Fall viele Widersprüche und vermeintlich miteinander vereinbare Standpunkte als Folge einer zu wenig differenzierten Betrachtungsweise; und schon hier sei festgestellt, daß es in Anbetracht der Vielfalt der realen Verhältnisse in der Dritten Welt "die" Agrarstrategie für "die" Entwicklungsländer nicht gibt und geben kann. - Zwei Fragenbereiche scheinen für besonders viele Unklarheiten zu sorgen: 1. Es wird nicht immer klargestellt, ob sich die postulierte "Selbstversorgung" primär auf die einzel- bzw. hauswirtschaftliche, die kleinregionale oder die nationale Ebene beziehen soll, 2. ferner wird nicht klargestellt, wie (d.h. in welchem agrarverfassungsmäßigen, sozialökonomischen und ökologischen Rahmen) im unterstellten entwicklungspolitischen "Idealfall" produziert werden sollte.

1. Wege der Leistungssteigerung in der Drittwelt-Landwirtschaft

Im folgenden versuchen wir eine typisierende Darstellung der möglichen Erscheinungsformen von Selbstversorgung, inländischer Marktproduktion und Exportproduktion unter Beachtung der jeweils vorfindbaren Alternativen und ihrer Bewertung für die allgemeine Agrarentwicklung. Vorausgeschickt seien einige Bemerkungen zur Leistungssteigerung in der Landwirtschaft. Unter "Leistungssteigerung" verstehen wir die Erhöhung der Ertragsergiebigkeit (Produktivität) der in der Agrarproduktion eingesetzten Produktionsfaktoren Boden, Arbeitskraft und Kapital; bei Bewässerungswirtschaft könnte zusätzlich der Wasserfaktor herausgehoben

werden. Die Notwendigkeit einer solchen Leistungssteigerung in der Landwirtschaft der Dritten Welt steht aus ernährungswirtschaftlichen, allgemein volkswirtschaftlichen und einkommenspolitischen Gründen, aber oft auch aus ökologischen Motiven außer Zweifel; letzterer Gesichtspunkt bezieht sich vor allem auf die Einsparung von Anbauflächen durch Ertragssteigerungen, wodurch erosionsgefährdete Marginalflächen aus der agrarischen Nutzung genommen und beispielsweise aufgeforstet werden können.

In Anbetracht des generellen Arbeitskräfteüberschusses in der Landwirtschaft der Entwicklungsländer sowie des volkswirtschaftlichen Interesses an einer Erhöhung der Beschäftigungskapazität des Agrarsektors wird die Steigerung der landwirtschaftlichen Flächenproduktivität allgemein im Vordergrund stehen; allerdings können auch in der traditionellen tropischen Landwirtschaft saisonale Arbeitskräfteengpässe, z.B. bei der Unkrautbekämpfung, auftreten, welche dann der möglichen Intensität des Gesamtsystems Grenzen setzen, sodaß teilweise auch Maschinen zur Hebung der Arbeitsproduktivität angebracht sein können; doch müssen diese stets sehr gezielt ansetzen, um nicht unerwünschte Freisetzungseffekte auszulösen.

In idealtypischer Unterscheidung bestehen grundsätzlich zwei Wege zur landwirtschaftlichen Leistungssteigerung durch Hebung der Flächenproduktivität:

1.1 Die Agrochemische Intensivierung

Diese setzt den Schwerpunkt bei der Einführung des biologisch- bzw. chemisch-technischen Fortschrittes im Sinne der entwickelten Industrieländer. Der "Fortschritt" bzw. die als leistungssteigernd angesehenen Innovationen werden in diesem Fall von *außen* in das zu intensivierende Agrarsystem eingeführt und dieses den betreffenden Innovationsfaktoren anzupassen versucht. Das ist bzw. war im wesentlichen das Konzept der sogenannten "Grünen Revolution", die auf einem Innovationspaket aus neuen, zunächst durchwegs standortsfremden Hochleistungs-Zuchtsorten, Mineraldüngern, Pflanzenschutzmitteln und meist auch künstlicher Bewässerung beruhte. Diese "harte Technologie" zur

Leistungssteigerung in der tropischen Landwirtschaft hat den Vorteil, im Fall ihres Gelingens rasche Erfolge zu zeitigen; sie brachte auf bestimmten Gunststandorten und bei bestimmten Kulturpflanzen (z.B. Weizen im nordindischen Pandschab, Reis auf den Philippinen) im Ganzen durchaus zufriedenstellende Ergebnisse (kann also keineswegs insgesamt als "gescheitert" bezeichnet werden), doch scheinen ihre Möglichkeiten inzwischen ausgereizt zu sein.

Diese "harte" Intensivierungsstrategie ist nämlich - wie schon angedeutet - völlig außenabhängig, daher sehr kostenintensiv und auf entsprechend hohe private oder öffentliche Kapitalinvestitionen sowie auf eine leistungsfähige technisch-organisatorische Infrastruktur im ländlichen Raum angewiesen. Wo dagegen diese Voraussetzungen fehlen (also beispielsweise kapitalarme Kleinbauern in verkehrsentlegenen Gebieten vorherrschen) und die natürlichen Standortbedingungen, also die agrarökologischen Verhältnisse, anspruchsvollen Innovationen nicht entgegenkommen, sinken die Erfolgsaussichten einer "Grünen Revolution" rapid, das Aufwand - Ertrag-Verhältnis verschlechtert sich entscheidend, und sogar völlige Fehlschläge mit gefährlichen Folgewirkungen sind nicht auszuschließen. (Eine einseitige Begünstigung von Großbetrieben durch die "Grüne Revolution" ließ sich dagegen nicht allgemein nachweisen; diese ist eher eine Folgewirkung der Mechanisierung.) Derartige Bedingungen scheinen auf einen Großteil der von der ersten "Grünen Revolution" links liegengelassenen Standorte zuzutreffen, sie gelten insbesondere für einen Großteil Afrikas und Lateinamerikas, und zwar sowohl für Trockengebiete als auch für Feuchttropen und für Berggebiete, und legen dort eine andere, bisher eher vernachlässigte Intensivierungsstrategie nahe, nämlich die der

1.2 Standortlich angepaßten Intensivierung

Dieser Begriff stammt zwar aus dem Waldbau (vgl. Hannes Mayer), läßt sich jedoch sinngemäß auf landwirtschaftliche Produktionsstandorte übertragen. Bei dieser "weichen" Strategie besteht das Ziel in erster Linie darin, primär durch *endogene*, am vorgegebenen natürlichen Standortpotential anzusetzende Maßnahmen das Gesamtsystem schrittweise auf ein höheres Produktivitätsniveau zu heben. Dieser Verfahrenstyp hat gegenüber der

agrochemischen "Ruck-Zuck"-Strategie zweifellos Nachteile: er ist langwieriger, die Erfolge sind weniger spektakulär, und allgemeine Rezepte können kaum geboten werden, da ja der Erfolg wesentlich auf einer möglichst sorgfältigen Standortanpassung beruht. Geht man indessen von der entwicklungspolitischen Option eines möglichst hohen Autonomie-Grades der allgemeinen und insbesondere der ländlich-landwirtschaftlichen Entwicklung aus, unterstellt man also die Wünschbarkeit vermindelter Abhängigkeit von außenwirtschaftlichen Verflechtungen sowie eines verstärkten Grundbedürfnisbezuges im ländlichen Raum, stehen den zuvor erwähnten Nachteilen auch entscheidende Vorteile gegenüber: die Möglichkeit, weitestgehend bodenständige Ressourcen einzusetzen, daher geringer Kapitalbedarf; entsprechend geringe Außenabhängigkeit, mehr Chancen für Partizipation und Eigeninitiative der Einheimischen, kaum Gefahr spektakulärer Fehlschläge bzw. Zusammenbrüche, Nachhaltigkeit als systemimmanenter Grundsatz, bei erfolgreicher Einleitung des Intensivierungsprozesses Tendenz des Systems, sich Schritt für Schritt selbst zu verbessern.

Im Rahmen dieser mit "ecodevelopment" in Zusammenhang stehenden Intensivierungsstrategie ergeben sich auch vielfältige Ansatzpunkte für einen ökologisch orientierten Landbau in der Dritten Welt. Dieser sollte in diesem Zusammenhang allerdings nicht einseitig in Richtung westlicher "Bio"-Landwirtschaft gesehen werden, sondern eher im Sinne eines in bezug auf zugekaufte Betriebsmittel aufwandsextensiven (low-input) *integrierten Pflanzenbaus*, der aber den Einsatz von Agrochemikalien nicht grundsätzlich ausschließt, sodaß sich in der Praxis viele fließende Übergänge zwischen den hier nur begrifflich-idealtypisch so scharf voneinander trennbaren Intensivierungsstrategien abzeichnen. Ohne Zweifel wird aber künftig das Element des natürlichen Standortpotentials bei der Intensivierung der Drittwelt-Landwirtschaft weit stärker als bisher beachtet werden müssen.

Wenden wir uns nun dem Kern unseres eigentlichen Themas zu, den möglichen Formen und Kombinationen der Ausrichtung der Landwirtschaft auf Selbstversorgung, inländische Marktbeflieferung und Export.

2. Produktionsziele der Drittwelt-Landwirtschaft

2.1 Reine oder überwiegende Selbstversorgungsproduktion

Auf Selbstversorgung der Produzenten ausgerichtete Agrarsysteme sind insbesondere bei relativ dünner, stagnierender Bevölkerung und ökologisch günstiger Einbettung potentiell nachhaltig, stoßen allerdings erfahrungsgemäß auf große Schwierigkeiten, ihr Leistungsniveau zu steigern. Erfordert ein Bevölkerungswachstum eine höhere Nahrungsmittel-Gesamterzeugung, so erfolgt diese bei ausreichenden Landreserven in aller Regel durch Kultivierung von Neuland, wodurch sich der ökologische Systemcharakter zunächst nicht ändert, bei Landverknappung dagegen oft durch Verkürzung regenerativer Brachzeiten, wodurch das ökologische Systemelement verschlechtert und die Nachhaltigkeit gefährdet wird.

Eine agrochemische Intensivierung kommt in Selbstversorgungssystemen aus Kapitalmangel nicht in Betracht. Die Schwierigkeit einer wesentlichen standörtlich angepaßten Intensivierung hängt damit zusammen, daß Selbstversorgersysteme meist mit Stammesgesellschaften ohne dauerhaftes Privateigentum an Grund und Boden (obgleich sehr wohl mit individueller Bodennutzung) verbunden sind. Damit einher geht oft eine Rotation der individuellen Bodennutzungsrechte, sodaß der einzelne Bodenwirt außerstande ist, auf Dauer gerichtete Investitionen in sein Land vorzunehmen. So wünschenswert ein gemeinschaftlich geregelter Zugang zum Boden in sozialer Beziehung sein mag, blockiert er andererseits erfahrungsgemäß eine Leistungssteigerung des betreffenden Agrarsystems.

Innerhalb der Selbstversorgungsproduktion lassen sich in idealtypischer Vereinfachung wiederum drei Unterformen unterscheiden:

2.1.1 Der südostasiatische Typus

Dieses Selbstversorgungssystem ist dank entwickelter Mischkulturen relativ nachhaltig, kennt teilweise seit altersher den Bewässerungsreisbau (z.B. Terrassenkulturen von Banaua, Luzon) und erreicht auf besseren (z.B. vulkanischen) Böden eine unverhältnismäßig hohen Intensitätsgrad und eine

entsprechende Tragfähigkeit. Eine gleitende Überleitung in die Marktproduktion ist möglich.

2.1.2 Der afrikanische Typus

Die traditionellen afrikanischen Selbstversorgungssysteme sind zwar standörtlich sehr differenziert, doch abgesehen von einigen "Inseln" höherer Intensität (oft räumlich beschränkte Rückzugsgebiete) ziemlich extensiv, außerhalb der Feuchttropen überwiegend auf Hirse basierend, grundsätzlich ohne Bewässerung, daher dürreanfällig und insgesamt auf einen Überschuß an Land angewiesen. Nur unter letzterer Voraussetzung ist eine gewisse Nachhaltigkeit gewährleistet. Versuche zur Überleitung in eine Marktproduktion sind meist mit der Einführung neuartiger, weniger standortangepaßter Kulturen verbunden und tendieren bei Erfolg zur Zurückdrängung der traditionellen Nahrungskulturen.

2.1.3 Der lateinamerikanische Typus

Das lateinamerikanische Selbstversorgungssystem beruht außerhalb Amazoniens und der Zentralanden überwiegend auf Bohne und Mais. Im Gegensatz zu Afrika und Südostasien handelt es sich hier in der Regel um eine "Squatter"-Wirtschaft (minifundios) auf Marginalland ohne sichere (individuelle oder kollektive) Besitzansprüche; vielfach wurden die lateinamerikanischen Selbstversorgungsbauern von den Latifundien auf steile Restflächen abgedrängt, wo u.a. das Fehlen sicherer Besitztitel jede Investition in den Boden (z.B. in Form von Terrassierungen) verhindert, sodaß der an sich die Erosion begünstigende Mais als vorherrschende Kultur einen rasch um sich greifenden Raubbau am Boden bedingt. Nur bei viel Reserveland, wie es in großen Teilen Lateinamerikas noch gegeben ist, vermag dieses Selbstversorgungssystem eine rasch wachsende Bevölkerung zu ernähren, allerdings auf niedrigem quantitativem und qualitativem Niveau. Eine Überleitung in die Marktproduktion setzt eine Reform der Agrarverfassung durch Schaffung sicherer Besitztitel auf einigermaßen fruchtbaren Böden voraus.

2.2 Partielle unsystematische Marktproduktion

Die reinen Selbstversorgungssysteme auf individueller oder kollektiver Grundlage befinden sich wegen ihrer geringen Tragfähigkeit und ihres entsprechend großen Raumbedarfs sowie auch infolge der allgemein zunehmenden volkswirtschaftlichen Einbindung der Landbevölkerung weltweit stark im Rückzug. Dagegen ist die partielle, unsystematische Marktproduktion derzeit zur vorherrschenden marktwirtschaftlichen Integrationsform der Kleinbauern der Dritten Welt geworden. Es ist im Grunde derselbe Vorgang des allmählichen Eintretens in marktliche Austauschbeziehungen, wie er auch in der mitteleuropäischen Landwirtschaft festzustellen war und während Jahrhunderten vorherrschte: Überschüsse der Subsistenzwirtschaft werden meist vom Bauern selbst auf den lokalen oder kleinregionalen Markt gebracht, z.T. wird auch schon bewußt mehr angebaut, als man selbst benötigt. Doch beim Angebot handelt es sich in der Regel nur um Nahrungsmittel (sowie nebenbei oft um Erzeugnisse des häuslichen Gewerbes); abgesehen von einer allfälligen Vergrößerung bestehender Produktion erfolgt keine gezielte, spezialisierte Erzeugung für den Markt und auch keine Änderung des traditionellen Anbau- oder Viehhaltungssystems; die unmittelbare Selbstversorgung bleibt als gleichrangiges, ja vorrangiges Wirtschaftsziel voll gewährleistet, ein Rückzug auf diese ist jederzeit möglich (Krisensicherheit).

Diese Art unsystematischer Marktproduktion kann für die Entfaltung lokaler und kleinregionaler Wirtschaftskreisläufe von großer Bedeutung sein und je besser diese Kreisläufe funktionieren, je attraktiver Güter und Dienste sie dem Bauern für seine Ware anzubieten haben, desto stärker werden sie dessen Marktproduktion anregen und auch erste Intensivierungs- und Umstellungsmaßnahmen einleiten. Zur Versorgung größerer Städte abseits der Hauptproduktionsgebiete trägt jedoch die partielle, unsystematische Marktproduktion (noch) nichts bei, und sie gerät daher in Gefahr, von nationalen Planern "übersehen" bzw. geringgeschätzt zu werden - mit entsprechend nachteiligen Auswirkungen auf die Agrarentwicklungsstrategie.

2.3 Systematische Marktproduktion von Nahrungsmitteln

Diese erfolgt entweder durch starke Ausweitung einzelner bestehender Produktionen oder - was besonders in Afrika häufiger der Fall ist - durch

Aufnahme neuartiger Produktionszweige; da es nunmehr (auch) um die Versorgung entfernterer städtischer Zentren geht, wird transportfesten Gütern der Vorzug gegeben (z.B. Getreide statt Knollenfrüchte). Voraussetzung für eine solche intensivere Marktverflechtung ist naturgemäß eine entsprechende Entwicklung von Absatzorganisation und Infrastruktur.

2.3.1 Günstige Variante

Die gezielte Marktproduktion erfolgt im Rahmen bäuerlicher Betriebe ohne Beeinträchtigung der weiterhin wünschenswerten Selbstversorgung und des ökologischen Standortpotentials. Es handelt sich um einen *echten*, also ohne Ausbeutung von Menschen und Boden dauerhaft erzielbaren Überschuß, der bei standörtlich angepaßter Intensivierung (welche agrochemische Maßnahmen nicht ausschließt) allmählich zunimmt, *ohne* die ernährungswirtschaftliche Basis der ländlichen Region selbst zu gefährden.

Ökonomische Voraussetzung für eine solchermaßen "integrierte" systematische Nahrungsmittelerzeugung für die Inlandsversorgung sind "angemessene", d.h. die allgemeinen Preisrelationen berücksichtigende Agrarerzeugerpreise, welche unter den Bauern Kaufkraft und -bereitschaft für Konsumgüter und Betriebsmittel schaffen, umgekehrt ausgedrückt der Verzicht auf Ablieferungszwänge, denn diese zerstören Produktionsanreize und führen zum "Verschwinden" der Ware. Im Idealfall lassen sich Markbelieferung und bäuerliche Selbstversorgung parallel verbessern, und Staat und Bauern profitieren gleichermaßen vom Produktionsfortschritt. Eine Zunahme der bäuerlichen Abhängigkeit ist allerdings mit dem Fortschreiten systematischer Marktverflechtung immer verbunden, zumal wenn Kredite aufgenommen werden; doch ist dies ein allgemeines Kennzeichen fortschreitender wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Integration.

Nur am Rande erwähnt werden kann in diesem Zusammenhang der neuerdings von *China* beschrittene Weg einer als "Verantwortlichkeitsprinzip" bezeichneten Vertragslandwirtschaft, der zwar durch grundsätzliche Beibehaltung des Kollektiveigentums am Boden eine privatwirtschaftliche Bodenkonzentration (derzeit) ausschließt, andererseits aber der privatbäuerlichen Initiative schrittweise immer mehr Raum bietet und auf diese Weise anscheinend bereits beachtliche Produktionssteigerungen

erzielen konnte, verbunden mit einer zunehmenden standörtlichen Diversifizierung der landwirtschaftlichen Erzeugung. Dabei wird zwar das regionale Selbstversorgungsprinzip nicht gänzlich verlassen, doch wird dem lange vernachlässigten Grundsatz der Ausnutzung von Standortvorteilen im Interesse einer sowohl vielfältigeren als auch rationelleren Marktproduktion Rechnung getragen.

2.3.2 Ungünstige Variante

In diesem Fall wird den Bauern im Interesse der städtischen Versorgung eine bestimmte Produktionsart und -menge staatlich *aufgezwungen*, wobei in der Regel weder auf Traditionen noch auf Standorteignung Rücksicht genommen wird (z.B. Weizen statt Gerste in Tibet während der Kulturrevolution). Gleichzeitig wird ein Ablieferungszwang zu ökonomisch uninteressanten Preisen eingeführt, von denen keinerlei positive Anreizwirkung ausgeht, und schließlich wird das natürliche und gesunde Selbstversorgungsstreben der Bauern mißbraucht. Besonders sozialistische Entwicklungsländer zeichnen bzw. zeichneten sich durch eine solche Politik aus, und das Ergebnis war dementsprechend: Unterproduktion, Verschwinden der Ware von den offiziellen Märkten (Tanzania, Mocambique), Schmuggel ins besser zahlende Ausland (z.B. Reis aus Mali in die Elfenbeinküste), sogar Hungersnot (Tibet während der Kulturrevolution, heute in Mocambique) etc. Im Endergebnis führt eine solche Politik der Zwänge und Nötigungen nicht zu höherer, sondern zu geringerer Marktleistung, nicht zu mehr, sondern zu weniger Versorgungssicherheit und - was langfristig vielleicht am schwersten wiegt - zu tiefem Mißtrauen der Bauern gegenüber allen Maßnahmen "von oben". - Die umgekehrte Gefahr, daß nämlich eine Marktproduktion wirtschaftlich so attraktiv wird, daß sie wichtige traditionelle Kulturen zurückdrängt, besteht eher bei der Exportgüterproduktion, deren Varianten wir uns nunmehr zuwenden.

2.4 Systematische Marktproduktion von Exportgütern

Im Gegensatz zur Nahrungsmittelerzeugung für den Markt sprengt die Produktion von Agrarexportgütern auch dann, wenn sie im Rahmen bäuerlicher Betriebe erfolgt und neben einer traditionellen

Nahrungsmittelproduktion herläuft, insofern auf jeden Fall das überkommene Agrarproduktionssystem, als sie gezielt und unter bestimmten Qualitätsvorgaben erfolgen muß und für einen weit entfernten Markt bestimmt ist. Eine partielle, unsystematische Exporterzeugung kann es bei den heutigen Anforderungen des Weltmarktes nicht mehr geben. Es ist daher normal, daß der für den Export produzierende Landwirt bestimmten Regeln und Kontrollen unterworfen wird und insofern einer gewissen "Fremdbestimmung" unterliegt. Auch ist Exportproduktion mit der von manchen Entwicklungstheoretikern geforderten vollständigen "Abkoppelung" naturgemäß unvereinbar. - Abgesehen von diesen systemimmanenten Zwängen gibt es aber auch hier eine günstige und eine ungünstige Variante.

2.4.1 Günstige Variante

Die Exportproduktion ist standörtlich und sozialökonomisch in bäuerliche Betriebe integriert, sprengt und verdrängt also nicht die überkommene Agrarstruktur, sondern *stützt* sie, indem sie Selbstversorgung und Nahrungsmittelerzeugung für den Binnenmarkt durch ein weiteres, einkommensmäßig meist besonders ergiebiges "Bein" ergänzt, ohne aber die bäuerlichen Produzenten ganz von den Wechsellagen des Weltmarktes abhängig werden zu lassen. Die Exportproduktion sollte daher im Verhältnis zur Nahrungsmittelerzeugung preislich nicht so übermäßig attraktiv sein, daß der Bauer dazu tendiert, ihr allzu viel seiner Ressourcen zu widmen und den Nahrungsmittelbereich zu vernachlässigen - z.B. indem er ihm nur mehr die schlechten Böden überläßt oder ihn den Frauen überantwortet; eine Möglichkeit, dem entgegenzuwirken, besteht in Kontingenten.

Bei gelungener Integration in die bestehende bäuerliche Wirtschaft haben standortmäßige Exportproduktionen erwiesenermaßen die Möglichkeit, das *gesamte* Agrarsystem - also einschließlich des Nahrungsmittelbereichs - auf ein höheres Niveau zu heben; dies ist besonders bei tropischen Baumkulturen der Fall, die überdies den Vorteil haben, bei bäuerlich-kleinbetrieblichem Anbau eine der Ernährung dienende Unterkultur zuzulassen, also einen "Stockwerkanbau" zu ermöglichen, sodaß sie praktisch gar keine Hauptproduktionsfläche in Anspruch nehmen. Gute Beispiele bieten Kenia und Java, besonders bei tropischen Getränken,

2.4.2 Ungünstige Variante

Die Exportproduktion wird preislich, von der Absatzorganisation sowie der Förderungs- und Standortspolitik her einseitig zu Lasten der Nahrungsmittelerzeugung begünstigt und ohne Berücksichtigung der bestehenden Agrarstruktur und der ökologischen Verhältnisse stark forciert. Sie wird auf diese Weise zu einem fragwürdigen Fremdkörper, der seine Begünstigung oft dem Zusammenspiel staatlicher Devisenbedürfnisse und ausländischer Kapitalinteressen verdankt. Derart "desintegrierte" Exportkulturen machen sich häufig monokulturartig auf besten Böden breit (die sie rasch degradieren); die Organisationsform ist entweder von Anfang an großbetrieblich, wobei es von durchaus untergeordneter Bedeutung ist, ob es sich dabei um Staats- oder Privatbetriebe handelt: in beiden Fällen verdrängen sie den Bauern und die Nahrungsmittelerzeugung vom Boden. Tritt der seltenere Fall ein, daß trotz einer derart einseitigen Politik die Exportproduktion in bäuerlicher Hand bleibt, pflegt sich innerhalb der bäuerlichen Gesellschaft derselbe Umstrukturierungsprozeß abzuspielen: die größeren Bauern wachsen nunmehr rascher als die kleinen, die agrarsozialen Unterschiede vergrößern sich; innerhalb der einzelnen Betriebe verdrängt die Exportkultur die "minderwertigen" Nahrungskulturen; letztere bleiben oft den Frauen überlassen (typisch vor allem für Afrika). - Extreme Beispiele für solche nichtintegrierte Exportkulturen sind der Baumwoll- und Erdnußanbau in manchen Sahel-Ländern, Bananen in Honduras oder Soja in Brasilien.

3. Abschließende Beurteilung

In der aktuellen Diskussion ist sowohl im Gefolge grundsätzlicher Überlegungen als auch angesichts enttäuschender praktischer Erfahrungen die Agrarexportproduktion in Entwicklungsländern unter "Beschluß" geraten; damit entsteht die Gefahr vereinfachend-pauschalierender Urteile, die aber der vielfältig-widerspruchsvollen Wirklichkeit nicht gerecht werden: Es gibt positive und negative Extremfälle von Agrarexportwirkungen und dazwischen zahllose "ambivalente" Situationen. Eindeutig positiv erscheint dem Verfasser

aufgrund eigener Anschauung die sowohl im Ernährungs- als auch im Exportbereich erstaunlich leistungsfähige "integrierte" Bauernwirtschaft Kenias oder Javas, der es auf kleinsten Flächen gelingt, Selbstversorgung, Nahrungsmittelerzeugung für den Markt sowie eine standortgerechte, raumsparende Exportproduktion miteinander in Einklang zu bringen: 10 ar Gewürznelkensträucher mit Unterkulturen nehmen der Nahrungsmittelproduktion praktisch überhaupt keine Fläche weg, bilden aber eine ganz wesentliche Einkommensquelle, die den Zukauf sowohl ertragssteigernder Betriebsmittel als auch fehlender Nahrungsmittel gestattet: für die reine naturale Selbstversorgung wären viele dieser Zwergbetriebe auch bei voller Flächenwidmung absolut zu klein.

Das andere, negative Extrem bilden einerseits der "sozialistische" Agrarverfall in Tanzania, wo auf besten vulkanischen Böden die kollektivwirtschaftlich (des)organisierte Nahrungsmittel- und Agrarexportproduktion gleichermaßen verkommen, während die Bauern in passiver Resistenz zu einer primitiven Selbstversorgungswirtschaft zurückkehren; andererseits der Agrarkapitalismus ausländischer Konzerne in Lateinamerika, wo lukrative Exportkulturen die bäuerliche Ernährungslandwirtschaft auf Marginalflächen abdrängen.

Ist nun "Agrarimport aus Entwicklungsländern" insgesamt gut oder schlecht? Wir hoffen, gezeigt zu haben, daß diesbezüglich keine Verallgemeinerungen möglich sind; vielmehr kommt es auf die jeweiligen sozialökonomischen und ökologischen Bedingungen an, unter denen Exportproduktion betrieben wird. Entwicklungspolitisch "gut", weil ein gut angepaßtes bäuerliches Agrarsystem stützend und stabilisierend, wäre beispielsweise der Kaffeeimport aus Kenia oder der Gewürzimport aus Indonesien zu beurteilen, "schlecht" demgegenüber die Einfuhr von Bananen aus Honduras oder von Soja aus Brasilien. Baumwolle aus Ägypten beansprucht zwar sicherlich knappen Boden und vermindert insofern die inländische Getreideproduktion; da aber Ägypten sich auf keinen Fall selbst mit Nahrungsmitteln versorgen und 1 ha Qualitätsbaumwolle etwa 3 ha Getreide "einkaufen" kann, erscheint dieser Export volkswirtschaftlich gerechtfertigt, ja sogar unentbehrlich. Exportgemüse in Obervolta (Primeurs für den Pariser Feinschmeckermarkt), derzeit ein entwicklungspolitisches "Ärgernis", beansprucht zwar ohne Zweifel Boden und knappes Wasser, kann aber andererseits bei nicht zu großer Ausdehnung und gelungener

Eingliederung in bäuerliche Betriebe dem dringend nötigen Gemüsebau ganz allgemein Auftrieb verleihen und dadurch die Intensität des Agrarsystems (besonders dessen in Frauenhand liegenden Teilen) sowie die Qualität der Ernährung erhöhen. Viehexporte aus Äthiopien, überhaupt aus unter Dürre leidenden Gebieten, vermindern in wirtschaftlich günstiger Weise die meist stark überhöhte Weidebesatzdichte und beschaffen Devisen für dringend benötigte Getreideeinfuhren (wenn sie dafür verwendet werden!), usw.

Die erheblichen Unterschiede in Ausmaß, Struktur und Verteilung der *Kapitalakkumulation*, die sich bei Verfolgung verschiedener Produktionsziele in verschiedenen Agrarsystemen der Dritten Welt ergeben, konnten in diesem primär agrarwissenschaftlich ausgerichteten Beitrag nicht berücksichtigt werden. Daß diese Unterschiede sowohl für die ländlich-landwirtschaftliche als auch für die gesamtstaatliche Entwicklung, für den intersektoralen und interregionalen Ressourcentransfer sowie schließlich für die Frage, wer letztlich von Leistungssteigerungen in der Landwirtschaft profitiert, von größter Bedeutung sind, steht freilich außer Zweifel.

Abschließend sei darauf hingewiesen, daß *jedes* Agrarsystem durch endogene und exogene Faktoren verfallen kann: im erstern Fall etwa durch Übernutzung des Bodens im Gefolge der Bevölkerungsexplosion (Gefahr z.B. in Kenia oder Java), im letzteren Fall z.B. durch eine verfehlte Agrarpolitik, wofür gerade sozialistische Entwicklungsländer traurige Beispiele bieten, ebenso sehr aber auch die brutale Zerstörung der kunstvollen Symbiose von Natur und Mensch durch die "Erschließung" Amazoniens.

Werner Pevetz
Agrarwirtschaftliches Institut
des BM für Land- und Forst-
wirtschaft
Schweizertalstraße
1130 Wien

Journal für Entwicklungspolitik 4, 1985, S. 141 - 162

Gerhard Payr

ENTWICKLUNGSPOLITISCHE RAHMENBEDINGUNGEN VON GEBER- UND NEHMERLÄNDERN ALS BEGRENZENDE FAKTOREN FÜR DIE WIRKSAMKEIT GRUNDBEDÜRFNIS- ORIENTIERTER LÄNDLICHER ENTWICKLUNG

Die hier angestellten Überlegungen sind vor dem Hintergrund meiner 15jährigen, vor allem praktischen Erfahrungen in der Entwicklungszusammenarbeit zu sehen. Schwerpunkte meiner Arbeit in der ländlichen Regionalentwicklung waren die Planung, Durchführung und Evaluierung sich auf die kleinen Produzenten richtender Projekte, die Weiterbildung von Fachkräften und die Erarbeitung eines Handbuches zur landwirtschaftlichen Beratung. Besonders intensive Ländererfahrungen beziehen sich auf die "Frontstaaten" Malawi und Sambia, in denen ich fast zehn Jahre als Berater, Projektleiter und Gutachter gearbeitet habe.

Am Beispiel dieser beiden Länder des südlichen Afrika sind eine Reihe von positiven und negativen Einflußfaktoren auf den Erfolg grundbedürfnisorientierter ländlicher Entwicklung aufzeigbar. Auf der einen Seite das praktisch völlig von der Landwirtschaft abhängige Malawi, autoritär-paternalistisch regiert, mit strikt prowestlicher Politik und einer kapitalistisch ausgerichteten dualistischen Wirtschaft, das in der entwicklungspolitischen "Szene" nur wenig Sympathien genießt, aber seit Erlangung der Unabhängigkeit die Grundbedürfnisse der Masse der Bevölkerung mit zunehmendem Erfolg sicherstellen konnte. Auf der anderen Seite Sambia, aufgrund seiner reichen Mineralvorkommen und großen Landreserven ein Staat mit wesentlich besserer wirtschaftlicher Ausgangslage und mit noch immer vorhandenen politischen Freiräumen, dem es aber wie den benachbarten Ländern Tansania, Angola und Mocambique immer weniger gelingt, die Befriedigung der Grundbedürfnisse seiner Bevölkerung zu gewährleisten.

Daß ich mich nunmehr seit fast zwei Jahren mit entwicklungspolitischer Informations- und Bildungsarbeit in meiner österreichischen Heimat befasse,