

*Niurka Pérez Rojas und Dayma Echevarría León***Partizipation und Agrarproduktion in Kuba: die UBPC (Unidades Básicas de Producción Cooperativa)****1. Einleitung**

Die wirtschaftliche Situation Kubas ist zu Beginn der 90er Jahre sehr ernst gewesen, was sich natürlich auch deutlich in der Landwirtschaft zeigte. Mit dem Ziel der Verbesserung der Produktionsergebnisse wurde deshalb zunächst eine Reihe einzelner staatlicher Maßnahmen eingeführt, ehe schließlich 1993 die unvermeidbare Wirtschaftsreform begann. Diese schloß auch rasch den Bereich der Landwirtschaft mit ein, wobei die weitreichendste Maßnahme in diesem Wirtschaftszweig die Schaffung der „Unidades Básicas de Producción Cooperativa“ (UBPC – Basiseinheiten der kooperativen Produktion) war¹.

Der vorliegende Beitrag analysiert den Prozeß der agrarischen Dezentralisierung und die Eröffnung eines breiteren Rahmens und neuer Formen der Partizipation der Arbeiter in den UBPC, dieser wichtigen Einrichtung der neu entstehenden gemischten Landwirtschaft in Kuba². Einige der Hypothesen, die uns dabei leiten, sind:

1. Verglichen mit den Strukturen und der Art, wie die Produktion im staatlichen Bereich bis zur Einführung der UBPC organisiert war, bietet die Schaffung der UBPC den Arbeitern in diesen Einheiten größere Möglichkeiten zur Partizipation.
2. Die größere Autonomie in der Betriebsführung wird bei den Arbeitern zur Bildung von unternehmerischem Bewußtsein mit Eigeninitiative und Mobilität und zum Zusammenschluß ihrer Interessen führen.
3. Innerhalb der Einheiten kann die Bindung des einzelnen an sein Arbeitsgebiet die Autonomie stärken, allerdings nur unter der Voraussetzung, daß dabei weder die Heterogenität in der Anwendung, noch der Sinn für das Gemeinsame verloren gehen.

2. Strategien, Experimente und Alternativen im staatlichen Bereich: 1990–1993

Der Bereich der verstaatlichten Landwirtschaft wurde aufgrund der Gesetze zur Landwirtschaftsreform aus den Jahren 1959 bzw. 1963 geschaffen. Durch diese Gesetze wurde nicht nur das Land den Bauern übergeben, die es bearbeiteten, sondern auch der staatliche Zugriff auf diesen Produktionszweig verstärkt. Dieser Zugriff wurde schrittweise und aus verschiedenen Gründen und Notwen-

ilaZeitschrift der
Informationsstelle
Lateinamerika**Die andere Sicht der Dinge!**

Die Zeitschrift der Informationsstelle Lateinamerika erscheint monatlich, 60 Seiten stark, zum Preis von 8 DM, im Abo 70/60 DM (10 Ausgaben/Jahr)

ila, Heerstr. 205, 53111 Bonn
Tel. (0228) 65 86 13, Fax 63 12 26

digkeiten heraus ausgebaut (siehe Deere et al. 1992 sowie Deere et al. 1997). Als Konsequenz daraus verfügte der Staat im Dezember 1992 über 83% des bebaubaren Landes (Figueroa 1996: 7).

Auf der anderen Seite führte das in den 70er Jahren eingeführte Wirtschaftsmodell nicht zur optimalen Nutzung der landwirtschaftlichen Flächen und brachte auch nicht die erhofften Erträge. Zwar ermöglichte es die Schaffung der industriellen Basis und den Ausbau der produktiven und sozialen Infrastruktur des Landes, doch war der Landwirtschaftssektor in hohem Maße unrentabel. Dazu kam die chronische Knappheit an agrarischen Arbeitskräften, die hohe Ausgaben für die Mobilisierung städtischer Arbeiter für landwirtschaftliche Arbeiten nach sich zog. Verursacht wurde dieser Mangel an agrarischen Arbeitskräften unter anderem durch einen starken Prozeß der Verstaatlichung, durch die Siedlungspolitik auf dem Land und durch den geringen finanziellen Anreiz für landwirtschaftliche Arbeitskräfte. Aus diesen genannten Gründen stiegen die staatlichen Zuschüsse für die Landwirtschaft von Jahr zu Jahr (siehe Figueroa 1996: 5–18).

Das mangelnde Interesse der Arbeiter an den Ergebnissen der agrarischen Produktion sowie die geringe Beteiligung der Arbeiter an den Möglichkeiten zur Mitbestimmung waren unübersehbar. So wurde 1991 bei Interviews mit einer Gruppe von Arbeitern festgestellt, daß für sie die Mitbestimmung bei der Lösung von Produktionsproblemen nur formal bestand. Auf die Frage, ob Betriebsversammlungen zu Fragen der Produktion stattfanden, war die Antwort durchgehend positiv. Auf die Frage jedoch, inwieweit ihre Lösungsvorschläge auch berücksichtigt würden, antworteten nur 32,4% daß dies positiv geschehe, während für 58,6% der Befragten die Berücksichtigung ihrer Anregungen nur mangelhaft oder unvollständig geschah. „Allgemein herrscht unter den Arbeitern die Ansicht, daß man ihnen nicht genügend vertraut, um ihre Meinung zu Problemen in der Produktion auch zu berücksichtigen.“ (García Marrero et al. 1991: 22–23. Zu ähnlichen Ergebnissen kam auch die Studie von Pérez et al. 1991)

Der Ökonom Víctor Figueroa und andere Autoren meinen zu diesem Problem, daß das in der staatlichen Landwirtschaft angewandte Modell dazu verleitete, Staatseigentum mit sozialistischem Eigentum gleichzusetzen, was auch nicht-staatliche sozialistische Betriebe wie z.B. die „Cooperativas de Producción Agropecuaria“ (Landwirtschaftliche Produktionsgenossenschaften) betraf. Eine Konsequenz daraus war, daß sich ein Typ von Landarbeitern herausbildete, der eher einem staatlichen Lohnempfänger als einem sozialistischen Eigentümer entsprach.

Angesichts dieser Situation, auch um die Ernteergebnisse zu verbessern, wurden staatlicherseits auf flexible und systematische Weise verschiedene Initiativen und Experimente ein- bzw. durchgeführt. In diesem Zusammenhang, und um einen effizienteren Ablauf der Produktion zu erreichen, wurde den Arbeitern mehr Verantwortung für das Ergebnis ihrer Arbeit übertragen (Figueroa 1994: 24f).

Eine der Hauptinitiativen war dabei das Nahrungsmittelprogramm (Programa Alimentario), das in der Absicht entworfen wurde, die Importabhängigkeit bei

Lebensmitteln durch eine Steigerung der Eigenproduktion zu reduzieren. Denn durch den Zusammenbruch der sozialistischen Ländergemeinschaft kam es zu einer ebenso plötzlichen wie drastischen Reduktion der Zulieferungen aus diesen Ländern, wodurch es unausweichlich notwendig war, der Produktion von Nahrungsmitteln für die Bevölkerung den Vorrang einzuräumen, da hier größter Mangel bestand.

Damit einerseits die Ziele des Nahrungsmittelprogramms erreicht werden und andererseits auch der Überschuß an städtischen Arbeitern ausgeglichen werden konnte, wurde es notwendig, mehr Arbeitskräfte in der Landwirtschaft einzusetzen und diese auch dort zu verankern. Aufgrund dieser Notwendigkeit kam es zur Einführung von landwirtschaftlichen Saisonarbeitern durch Mobilisierungen und Arbeitsbrigaden (contingentes) (siehe Deere et al. 1997: 171). Die Mobilisierungen waren kurzfristige Einsätze städtischer Arbeitskräfte in der Landwirtschaft. Im Fall der Arbeitsbrigaden verblieben die Arbeiter für einen Zeitraum von sechs Monaten bis zu zwei Jahren in der Landwirtschaft. Sie erhielten einen Mindestlohn von 225 Pesos – mehr als Arbeiter in der Landwirtschaft durchschnittlich verdienten –, hatten bessere Lebensbedingungen (wie gut ausgestattete Camps, gutes Essen, Produkte für den persönlichen Bedarf usw.) und sie hatten die Möglichkeit zur Bildung eigener Gemeinden in jenen landwirtschaftlichen Betrieben, in denen sie nach Ablauf der zwei Jahre weiterarbeiteten, sofern sie das wünschten.

Als einen Weg zur Schaffung eines Ausgleichs zwischen individueller Arbeitsleistung und den verschiedenen Systemen der Entlohnung wurde 1990 das sogenannte „Sistema Tecnológico, Organizativo y de Pago por los Resultados Finales de la Producción“ (System für Technologie, Organisation und Entlohnung gemäß den Ernteergebnissen) eingeführt. Um dieses System anwenden zu können, waren Maßnahmen in Richtung einer Dezentralisierung der Verwaltung und einer Veränderung der bis dahin existenten Strukturen unumgänglich. Der Vorschlag lautete, eine Gruppe von Arbeitern, die direkt einem bestimmten Arbeitsfeld zugeordnet werden konnte, für die Produktion verantwortlich zu machen und so die Produktivität und die Entlohnung aneinander zu koppeln. Der endgültige Lohn für die Gruppe wurde durch die am Ende der Ernte erzielte Gesamtleistung bestimmt (Deere et al. 1994: 202). Ein weiteres Ziel war, das Arbeitskräftepotential in den staatlichen Betrieben mobiler zu machen und einen Überschuß an Arbeitskräften zu vermeiden.

Das neue Lohnsystem wurde weder überall gleich, noch wurde es zur gleichen Zeit in allen Anbaubereichen bzw. Regionen eingeführt. Anfangs taten dies nur jene Betriebe, die Bananenpflanzen züchteten und solche, die aus der Luft mittels kleiner Flugzeuge bewässert wurden. Im Jahr 1992 wurde es offiziell vom Ministerium für Zuckerwirtschaft und vom Landwirtschaftsministerium eingeführt. Auf gesamtstaatlicher Ebene teilten alle staatlichen Betriebe ihre Gebiete in landwirtschaftliche Großbetriebe (granjas) ein. Diese Großbetriebe wurden wiederum je nach Hauptarbeitsgebiet in verschiedene organisatorischen Einheiten unterteilt: Betriebe, die sich mit dem Anbau diverser Produkte

und Tabak beschäftigten, wurden in „Unidades básicas de producción“ (UBP – Basiseinheiten der Produktion) und diese wiederum in kleine Landgüter (fincas) unterteilt; auf dem Gebiet der Viehzucht waren es Rindergehöfte, und im Zuckerrohranbau Partien.

Der Mangel an zur Produktion notwendigen Gütern und andere Gründe beeinträchtigten die Ernten, und in den meisten der untersuchten Fälle wurde das vorgeschlagene Lohnsystem nur sehr eingeschränkt angewandt, selbst nachdem die Strukturen und einige Funktionen der staatlichen Güter verändert wurden. Auch das Fehlen von Arbeitskräften und die damit verbundene Abhängigkeit der Betriebe von den Mobilisierungen zur Aufrechterhaltung der Produktion behinderten die praktische Umsetzung des neuen Modells zur Bezahlung der landwirtschaftlichen Arbeitskräfte.

Mit der Verschärfung der Krise³ wurde die Dezentralisierung von Aufgaben in bestimmten Bereichen des Anbaus und der Verarbeitung jedoch unumgänglich. Alternative Wege „von unten“ mußten gefunden werden, um fehlende Güter und technische Mittel für die Produktion durch traditionelle Produkte und Techniken, die den Arbeitern zur Verfügung standen, zu ersetzen. Man ging davon aus, daß diese Dezentralisierungs- und Reorganisationsprozesse dazu beitragen würden, eine höhere Beteiligung der landwirtschaftlichen Arbeiter bei Entscheidungen zu erreichen. Tatsächlich aber brachten die durchgeführten Reformen keine tiefgreifenden Änderungen des Ausmaßes der Partizipation.

Mit größer werdendem Mangel an Nahrungsmitteln wurde diese Frage für die staatliche Führung zu einem vordringlichen Problem (Deere et al. 1994: 208). Deshalb wurde angeregt und auch ermöglicht, daß alle Betriebe, politische Gruppen sowie Massenorganisationen Gemüse auf kleinen Flächen anbauen sollten. Die Staatsbetriebe setzten alle Energien in die Produktion von Lebensmitteln für den Verkauf an ihre Arbeiter und für die „comedores“ (Betriebsküchen). In einigen Fällen wurde die Lebensmittelproduktion jedoch vernachlässigt, was 1993 dazu beitrug, daß der Verkauf von Lebensmitteln eingestellt werden mußte und alles an die comedores geliefert wurde.

Auf dieser Stufe der Nahrungsmittelkrise entstand parallel zur Schaffung der Selbstversorgungsbereiche auf Ebene der Betriebe das Phänomen der Kleingärtner (parceleros) (Eine Beschreibung dieses Phänomens findet sich in Figueroa et al. 1990: 8f). In Erholungsgebieten wurde den Arbeitern erlaubt, für den Eigenkonsum anzubauen. Dies geschah mittels gemeinschaftlicher oder individueller Verträge und gegen Abgabe eines Teiles der Ernte. Die Maßnahme erwies sich als großer Anreiz für die Arbeiter und trug zur Stabilisierung der Arbeitskräfte im Landwirtschaftssektor bei (Deere et al. 1994: 213). Es kam – im Zusammenhang mit dem Auftreten der Kleingärtner (parceleros) – auch zur Besetzung kleinerer Grundstücke von Leuten, die nicht in Betriebe integriert waren. Generell war die Reaktion staatlicherseits darauf aber nicht, diese Landbesetzungen zu verbieten, sondern die staatlichen Arbeiter zu motivieren, die Grundstücke für den Anbau zu nutzen. Allerdings zeigte sich an diesen zwei Entwicklungen die Notwendigkeit, die Landaneignungen zu regeln. 1993 wurde

deshalb für ganz Kuba beschlossen, Parzellen unter 0,5 ha zur Nutznießung zu überlassen (Deere et al. 1994: 213).

Die Veränderungen der Strukturen und die Versuche zur Dezentralisierung, die seitens der Staatsbetriebe unternommen wurden, zielten darauf ab, Lösungen gegen die Schrumpfung des landwirtschaftlichen Sektors zu finden, die Kosten zu senken und das Arbeitskräftepotential in der Landwirtschaft zu stabilisieren. Die Schwierigkeiten waren jedoch nicht durch formale oder partielle Veränderungen zu überwinden. Es dauerte aber bis 1993, bis dieser Wirtschaftszweig grundlegend reformiert wurde.

3. Die Entwicklung der UBPC: 1993–1996⁴

Die weitreichendste Veränderung im Rahmen der Wirtschaftsreform war die Neugestaltung der Möglichkeiten zum Landbesitz und zur Bodennutzung. Vorrangig ging es dabei um eine Diversifikation der Produktionsformen und des Typs von Produzenten sowie um eine Neueinteilung der Arbeitsgebiete. Die Umstände (der Wirtschaftskrise, Anm. der Redaktion) selbst hatten die Entwicklung einer ökologischen Landwirtschaft mit geringem Input und die Schaffung neuer Anreize zur Rekrutierung und Stabilisierung von Arbeitskräften in diesem Sektor notwendig gemacht (siehe Figueroa 1996: 1–19).

Als Teil dieses Prozesses wurden im September 1993 die UBPC, die „Unidades Básicas de Producción Cooperativa“ (Basiseinheiten der kooperativen Produktion) geschaffen (siehe Anmerkung 1). Der Gründungsprozeß verlief dabei unterschiedlich, je nach Arbeitsschwerpunkt der staatlichen Betriebe von dem er ausging. In den Betrieben des Zuckerrohranbaus verlief er sehr rasch – die staatlichen Zuckerrohrbetriebe verwandelten innerhalb eines Monats 87,3% der staatlich geführten Anbauflächen in 1.576 UBPC (Figueroa 1996: 25). Dies geschah aufgrund der Notwendigkeit, die Ernte 1993/94 bereits innerhalb dieser neuen Organisationsform durchzuführen. In den anderen Bereichen ging die Umwandlung der Staatsbetriebe in Basiseinheiten der kooperativen Produktion langsamer vor sich.

Bezogen auf die Prinzipien, die durch das Gesetz vorgegeben waren, vollzog sich der Gründungsprozeß im ganzen Land ziemlich einheitlich. Als Grundsätze der UBPC werden in den Dokumenten aus der Gründungsphase der UBPC folgende vier genannt. Erstens sollte die Bindung des Arbeiters an sein Arbeitsgebiet als Mittel dienen, sein Interesse an der Arbeit zu steigern und auch seinen Sinn für die gemeinsame wie auch die individuelle Verantwortung zu heben. Zweitens wurde angestrebt, die Selbstversorgung der Arbeiter und ihrer Familien durch gemeinschaftliche Arbeit zu gewährleisten und eine schrittweise Verbesserung der Wohnungssituation und anderer Bereiche im Zusammenhang mit der Versorgung der Menschen zu erzielen. Drittens sollten die Einkommen der Arbeiter streng an die erzielten Erträge gebunden werden. Viertens war schließlich die weitgehende Entwicklung der Selbstverwaltung in der Betriebs-

führung und Verwaltung der Mittel der UBPC vorgesehen, mit dem Ziel, die Eigenversorgung im Rahmen der Produktion zu garantieren (siehe Ministerio de Azúcar 1993: 1, 4 und 9, sowie Ministerio de la Agricultura 1993: 1, 3f und 9). Nicht beachtet wurden im Entwurf des Modells der UBPC als Wirtschaftseinheit die Breite der Anbau-Kulturen, die regionalen Unterschiede, die mikroökonomischen Beziehungen und die Besonderheiten der einzelnen Einheiten⁵.

Die Schaffung der UBPC war von Beginn an von einer theoretischen Debatte über das Wesen, die Möglichkeiten und Grenzen dieser Produktionsform begleitet gewesen. Aus dem Blickwinkel der theoretischen Modelle für Kooperativen betrachtet, wird die Schaffung der UBPC als Rettung für das Modell der staatlichen Genossenschaften angesehen (siehe Pérez/Torres 1996: 48), und zwar wegen der besonderen Mischform, die sich aus ihrer Dualität sowohl hinsichtlich ihrer Funktion als auch hinsichtlich ihrer Struktur ergibt. Funktionell ist die UBPC zwischen einem Handelsbetrieb und einem technisch-produktiven Betrieb angesiedelt, strukturell befindet sie sich auf halbem Weg zwischen einem Staatsbetrieb und einer wirklichen Kooperative (Figuerola 1994: 36–38). Andererseits meinen einige Experten, daß der Wesenszug der Kooperative lediglich in der gemeinschaftlichen Produktion übriggeblieben sei⁶. Hinsichtlich der Einordnung der Arbeiter der UBPCs werden diese von einigen über die Zugehörigkeit zu einer staatlichen Genossenschaft definiert, also über den staatlichen Bereich. Andere Kriterien beurteilen sie hingegen ausgehend von der Partizipation an der Betriebsführung, also einem der Kooperativen entsprechenden Charakteristikum.

Drei Jahre nach der Gründung der UBPC ist jedenfalls unbestritten, daß die Beteiligung der Arbeiter in den UBPC verschiedene Stufen durchlaufen hat. Jede dieser Stufen ist stark mit den oben genannten vier Prinzipien der UBPC verbunden, wobei unserer Meinung nach jedoch zwei Leitlinien besonders wichtig sind: die Entwicklung der Selbstverwaltung und die Bindung des Arbeiters an sein Arbeitsgebiet.

Die mit der Umsetzung der neuen Maßnahme Beauftragten taten dies anfangs über die Schiene Autonomie-Dezentralisierung-Eigentum, und zwar hinsichtlich des Landes, der Mittel und der Erträge der Produktion. Die staatliche Kontrolle blieb jedoch aufrecht, der Schwerpunkt wurde dabei aber auf den vorrangigen Wert der Arbeitsbeziehungen gelegt (siehe Pérez und Torres 1996: 58–60). In einer zweiten Phase wurden die Grenzen der Selbstverwaltung deutlicher. Ab dem Zeitpunkt, ab dem die Bestimmungen des Landwirtschafts- und des Zuckerministeriums über die UBPC angewendet wurden, zeigte sich, daß die Staatsbetriebe weiterhin ihre Funktion der Kontrolle und Regulierung der Aktivitäten der neuen Genossenschaften ausüben würden, obwohl den UBPC teilweise die autonome Betriebsführung übertragen worden war. Diese Macht der Staatsbetriebe, einige Fragen ohne die Einbeziehung der Meinung der UBPC zu entscheiden, war sogar offen sichtbar (siehe Pérez und Torres 1996: 61–62). Man begann mit ähnlichen Methoden zu arbeiten, wie sie in der Beziehung zwischen landwirtschaftlichem Großbetrieb (*granja*) und Staatsbetrieb (*empresa*) vorherrschten.

Aufgrund der übermäßigen Kontrolle der UBPC seitens der Staatsbetriebe wurde die Beteiligung der Arbeiter im Sinne des Kriteriums der selbstverwalteten Betriebsführung nach und nach schwieriger. Deshalb forderten die Mitglieder der UBPC auf verschiedenen Ebenen ihr Recht auf Entscheidungsfreiheit für die Genossenschaft ein. So meinte zum Beispiel ein Arbeiter, der in der UBPC „Restituto Alonso“ die Bewässerungsanlage bediente, daß der staatliche Betrieb nach wie vor die UBPC führte, indem er den Arbeitsplan und andere Aktivitäten bestimmte. Seiner Meinung nach müßte die UBPC völlige Eigenständigkeit anstreben, was jedoch seiner Ansicht nach nie passieren würde⁷. Ein anderes Beispiel für die Diskussion um die Entscheidungsfreiheit für die Genossenschaft ist, daß ein Verwalter einer viehwirtschaftlichen UBPC diese Frage während eines im Juli 1994 in Ciego de Avila durchgeführten nationalen Treffens der vom Landwirtschaftsministerium betreuten UBPC einbrachte. Die Verantwortlichen des Treffens machten ihrerseits das Ausmaß der Begleitung und Bevormundung durch die staatlichen Betriebe vom Erntergebnis der UBPC abhängig, und sie baten darum, Autonomie nicht mit Anarchie zu verwechseln. Die staatliche Kontrolle diene ihnen zufolge der Betreuung und Unterstützung der Arbeit der UBPC und das Ziel sei die autonome Betriebsführung⁸.

Auch beim dritten wissenschaftlichen Kongreß „Erfahrungen und Erwartungen der UBPC“, der im September 1994 von der Gruppe für landwirtschaftliche Entwicklung und Genossenschaftswesen der Universität von Las Villas organisiert wurde, wurden die Fragen der Autonomie, der Unterordnung und der partizipativen Demokratie in den UBPC diskutiert. Dabei wurde die Frage der Anwendung der autonomen Betriebsführung in der Region ausführlich behandelt. Die einhellige Meinung war, daß dieses Prinzip vollständig angewandt werden sollte. Eine andere Sichtweise war, daß das Recht auf Mit- bzw. Selbstbestimmung über Produktionserträge gewonnen werden sollte und daß die Leiter der UBPC geschult werden müßten, damit sie die Betriebsführung innerhalb der Genossenschaft optimal durchführen könnten⁹.

Die wirtschaftlichen Ergebnisse der UBPC waren zu Beginn keineswegs erfolgreich. Im Juni 1994 warfen 91% der 1.426 UBPC im Bereich des Zuckerrohranbaus keine Gewinne ab (Ministerio del Azúcar 1995: 2), und 60% der 1.495 UBPC in anderen Anbaubereichen befanden sich in der gleichen Situation (Ministerio de la Agricultura 1996: 6). Diese kritische wirtschaftliche Situation ist einer der Gründe für den Beginn eines Fusionierungsprozesses innerhalb der UBPC. Ein weiterer möglicher Grund für den Zusammenschluß mehrerer UBPC kann die Suche nach der optimalen Betriebsgröße sein, und zwar je nach Arbeitsschwerpunkt. Die Reaktionen der Mitglieder der Kooperativen auf den Fusionierungsprozeß waren unterschiedlich, aber abhängig vom Grad der Beteiligung an den Entscheidungen. In jenen Fällen, wo Entscheidungen sehr zentralistisch getroffen wurden, empfanden die Mitglieder den Fusionsprozeß als ungünstig für die Selbstverwaltung. Dieses Unbehagen führte zu einer Fluktuation von Arbeitskräften zwischen den verbleibenden UBPC.

Im Oktober 1994 wurden Märkte für landwirtschaftliche Produkte (mercado agropecuario) geöffnet¹⁰. Damit entstand für die UBPC – mit Ausnahme jener aus dem Zuckerrohranbau – ein neues Aktionsfeld¹¹. Die Verkäufe der UBPC beliefen sich im Jahr 1994 auf 1,7% des Gesamtvolumens dieser Märkte (14.850 Tonnen), d.h. sie verkauften 252,45 t am „mercado agropecuario“. Dies stellt, verglichen mit den anderen Konkurrenten, die geringste Menge dar (Paneque Brizuelas 1997: 9).

Gleichzeitig mit der Debatte um die Selbstverwaltung und der Forderung nach ihr werden verschiedene Kriterien für die Einführung des Prinzips der Bindung der Arbeiter an ihr Arbeitsgebiet manifest. In der Landwirtschaftspolitik wird nun die Anwendung dieses Prinzips zum Ziel gemacht. Die für die Umsetzung Verantwortlichen beginnen 1994 mit der Verbreitung der Idee, landwirtschaftliche Arbeiter in ihrem Arbeitsgebiet zu verankern. Gleichzeitig wird dieses im überwiegenden Teil der Gebiete des Tabakanbaus angewandt, wobei es in diesem Fall darum ging, das Bewußtsein als kollektive Eigentümer zu stärken. Damit sollte dem fortschreitenden Rückgang der Produktion gegengesteuert und, bei gleichzeitiger Kostensenkung, die Leistung und die Qualität verbessert werden¹².

Obwohl es keinen Hinweis auf eine Regulierung dieser Aktivitäten durch ein offizielles Dokument über die UBPC gibt¹³, wurde diese Form der Arbeitsorganisation seit 1994 als Leitlinie für alle landwirtschaftlichen Aktivitäten verbreitet¹⁴. Es wurde versucht, das Prinzip der Bindung der Arbeiter an ihr Arbeitsgebiet mit einer gewissen Flexibilität anzuwenden, um traditionelle Arbeitsformen in Einklang mit den jeweiligen örtlichen Bedingungen und der Art des Anbaugutes zu bringen. Aufgrund der Daten aus der Feldforschung sehen wir, daß bis zum gegebenen Zeitpunkt die Anwendung des Prinzips der Koppelung von Arbeitskräften und Arbeitsgebiet in jedem Anbaubereich anders war. Im Zuckerrohranbau etwa wurde das neue Modell von allen untersuchten Fällen nur in einem Fall, in der UBPC „Noel Garcés“ in Majibacoa, angewandt und scheiterte. Die vorrangigen Hindernisse für die Umsetzung des neuen Prinzips waren das Defizit und eine gewisse Instabilität der Arbeitskräfte. In den untersuchten UBPC der anderen Anbaubereiche wurden ganz verschiedene Formen – von der sozialen und medizinischen Betreuung von Familien im Anbaugbiet bis zur Bindung einer kleinen Brigade an ein Anbaugbiet – eingeführt, um die angestrebte Stabilität der Arbeiter zu erreichen.

In der Viehwirtschaft wurden kleine Betriebe mit fixen Arbeitern geschaffen. In der überwiegenden Zahl der untersuchten Fälle leben zumindest ein oder zwei Familien im Anbaugbiet. Sie bebauen auch ein Stück Land für den Eigenkonsum. Es ging dabei um eine Neueinteilung der Viehwirtschaft, die eine Verbindung zwischen Arbeitern, Vieh und Nahrungsmittelproduktion schaffen sollte, womit das Verantwortungsbewußtsein der Arbeiter steigen und das Ausmaß an Diebstählen reduziert werden würde.

Im Zuge des zweiten Kongresses über die Erfahrungen der UBPC im November 1995 zeigten sich deutlich die Unterschiede in der Umsetzung des

Prinzips der Stabilität der Arbeiter für alle Arbeitsgebiete und Regionen. Die Notwendigkeit war klar ersichtlich, das Modell der Bindung der Arbeiter an ihr Arbeitsgebiet auf unterschiedliche Weisen einzuführen, je nach Region, Anbaubereich und Arbeitstradition für die jeweilige Arbeit. Damit wäre die Anwendung dieses Prinzips eine Form der Dezentralisierung der Betriebsführung innerhalb der UBPC.

Nach seiner praktischen Umsetzung können dort nun die Vor- und Nachteile untersucht werden. Zu Beginn konzentrierte sich die Debatte auf die Notwendigkeit der Anwendung dieses Prinzips. Diese kann sehr unterschiedlich sein, sollte nicht aufgezwungen werden und müßte im Einklang mit den Bedingungen in jeder Region und jedem Anbaubereich stehen. Dadurch sollte das genannte Modell eine stärkere Identifikation der Arbeiter mit dem von ihnen bebauten Land fördern. Allerdings tauchte 1996 in Akademikerkreisen erstmals die Sorge darüber auf, daß diese Form der Arbeitsorganisation dazu führen könnte, individuelle Interessen in den Vordergrund zu rücken, wodurch der erhoffte Sinn für das Gemeinwohl untergehen könnte. Wie es scheint, basieren diese Überlegungen auf den Erfahrungen im Tabakanbau¹⁵. Im April 1996 wurde seitens der Nationalen Gewerkschaft der Arbeiter in der Land- und Viehwirtschaft (Sindicato Nacional de los Trabajadores Agropecuarios) die Notwendigkeit betont, das Prinzip der Bindung der Arbeiter an ihr Arbeitsgebiet in allen UBPC des Landes einzuführen.

Während der Vorbereitungen zum dritten Nationalkongreß der vom MINAGRI (Ministerio de Agricultura – Landwirtschaftsministerium) betreuten UBPC im Oktober 1996 wurden in jeder einzelnen UBPC und auf Gemeinde- und Provinzebene Versammlungen abgehalten, um die Hindernisse für ein optimales Funktionieren der UBPC und mögliche Lösungen zu benennen¹⁶. An diesen Versammlungen beteiligten sich auf allen Ebenen insgesamt 135.000 Personen. Zu diesem Zeitpunkt existierten 1.579 UBPC, allerdings produzierten nur 35% von ihnen rentabel. Im Bereich des Zuckerrohranbaus existierten im September 1995 1.288 UBPC, von denen gar nur 14% Gewinne erzielten; 1996 arbeiteten nur mehr 76 Betriebe gewinnbringend (Ministerio de la Agricultura 1996; Ministerio del Azúcar 1995: 4).

Dieses allgemeine Fehlen von Rentabilität der UBPC im Bereich des Zuckerrohranbaus verstärkte die Notwendigkeit nach Maßnahmen zur Verbesserung der Situation. Der Weg, um zu diesen Maßnahmen zu kommen, wurde von Fidel Castro vorgeschlagen: unter der Führung des Kubanischen Gewerkschaftsbundes sollten sogenannte „Zuckerrohrparlamente“ einberufen werden. Vor dem nationalen Treffen am 10. Dezember 1996 wurden 1.126 derartige Versammlungen abgehalten, was es ermöglichte, daß die Information direkt von den UBPC an die Staatsführung gelangte. Laut Bericht des Generalsekretärs der CTC fand sich die Forderung nach Selbstverwaltung allerdings unter den grundsätzlichen Überlegungen¹⁷. Während des Treffens ging es hauptsächlich um eine bessere Nutzung der vorhandenen Mittel, das heißt darum, ökonomische Effizienz zu erreichen.

4. Abschließende Überlegungen

Angesichts der (sich nun bessernden) wirtschaftlichen Lage Kubas war die Entwicklung der UBPC einerseits für das Überleben des Arbeiters als Genossenschaftler und andererseits auch in Anbetracht der Bedeutung der nach sozialistischen Grundsätzen geführten Landwirtschaft im Verhältnis zur gesamten landwirtschaftlich genutzten Fläche notwendig. Die Logik des Funktionierens der UBPC erforderte zwingend die Dezentralisierung und die tagtägliche Übung in demokratischer Beteiligung, die in der weitgehenden Entwicklung der Selbstverwaltung zum Ausdruck kommt. Ausgehend von den dargestellten Ergebnissen halten wir folgende Beobachtungen fest:

- Die zahlreichen Struktur-Modelle, die in der staatlichen Landwirtschaft zwischen 1990 und 1993 ausprobiert wurden, waren Versuche zur Dezentralisierung mit dem Ziel, die Arbeiterschaft durch neue Anreize zu stabilisieren und so eine Steigerung der Produktion zu erreichen. Die Beteiligung der Arbeiter blieb allerdings auf den Bereich der Information und der Mobilisierungen beschränkt.
- Die Schaffung und Arbeit der UBPC vergrößerte die Möglichkeiten zur Beteiligung und schuf flexible Mechanismen, die dazu führen sollten, die aktive Mitarbeit der involvierten Arbeiter zu verstärken. Deren rege Beteiligung bei Versammlungen, in denen die wichtigsten Anliegen bezüglich der Produktion besprochen werden, ist unbestritten. Die vom Landwirtschaftsministerium, dem Zuckerministerium und dem Kubanischen Gewerkschaftsbund einberufenen Versammlungen auf nationaler Ebene sind ein weiteres Beispiel dafür.
- Die Ausübung der Selbstverwaltung stieß auf Schwierigkeiten. Von Anfang an war die übermäßige Bevormundung der UBPC durch die staatlichen Betriebe ein Hindernisfaktor.
- Drei Jahre nach ihrer Einführung ist die Bindung der weitgehenden Selbstverwaltung an die Bedingung des Erreichens der wirtschaftlichen Eigenständigkeit Gegenstand für Debatten. Derzeit existiert die Tendenz, dieses Prinzip dem Erfüllen von Regeln und übertragenen Aufgaben unterzuordnen.
- 1995 wird verstärkt über das Prinzip der Bindung des Arbeiters an sein Arbeitsgebiet diskutiert. Die Unterschiedlichkeit der Formen wird betont, mit dem Ziel, die Verantwortung der Arbeiter für ihr Arbeitsergebnis zu steigern. Aus dem Blickwinkel der betroffenen Arbeiter könnte es eine Strategie sein, die Selbstverwaltung in eine bestimmte Richtung zu lenken. Deshalb sehen einige darin eine Bedrohung der kollektiven Interessen, die die Stützpfeiler der UBPC sind.
- Der 1994 geschaffene Markt für landwirtschaftliche Produkte ist – auch wenn er keine Vorrangstellung einnimmt – zu einem neuen Aktionsfeld für die UBPC geworden. Eine Ausnahme davon bildet der Bereich des Zuckerrohranbaus.

Zweifelsohne sind die Steigerung der Beteiligung der Bevölkerung und die Entwicklung von Instrumenten zur Verwirklichung derselben Teil des Arbeitsablaufes in den UBPC. Gefördert wurde dieses neue System der Beteiligung aus

der Notwendigkeit heraus, alternative Antworten auf die noch immer schwierige wirtschaftliche Lage zu finden und die Kennziffern der Produktion zu verbessern. Die Debatte für die Zukunft verweist auf das Problem, das entsteht, wenn dieser Beteiligung Grenzen gesetzt werden müssen, gleichzeitig aber die Wirkung als Anreiz zur Produktion nicht verloren gehen darf.

Abstracts

In 1993 Cuba decentralized its agrarian production by creating the so-called "Unidades Básicas de Producción Cooperativa" (UBPC; Base Unities of cooperative production). Within the UBPCs workers got more possibilities to participate in decisions concerning the production of their unity. The creation of the UBPCs has brought positive results. They increased workers participation and created new flexible mechanisms to ensure cooperation within the production process. However, some limits became obvious, too. So, state owned firms are still patronizing the UBPCs. Finally, with the creation of the UBPCs the linking of an agrarian worker to his work and the region where he is working was strengthened.

1993 wurden in Kuba die sogenannten „Unidades Básicas de Producción Cooperativa“ (UBPC – Basiseinheiten der kooperativen Produktion) geschaffen, die die landwirtschaftliche Erzeugung dezentralisieren und den Arbeitern einen breiteren Rahmen und neue Formen der Partizipation einräumen sollte. Damit wurde einerseits auf die Krise der agrarischen Produktion reagiert, andererseits Schritte der Dezentralisierung früherer Jahre fortgeführt. Die Schaffung und Arbeit der UBPCs wird insgesamt positiv beurteilt, da sie die Möglichkeiten zur Beteiligung der Arbeiter vergrößerte und flexible Mechanismen schuf, um ihre aktive Mitarbeit zu verstärken. Allerdings stieß die Ausübung der Selbstverwaltung auf Schwierigkeiten, die daher rührten, daß die übermäßige Bevormundung durch die staatlichen Betriebe einen Hindernisfaktor darstellten. Darüber hinaus wurde mit den UBPCs das Prinzip der Bindung des Arbeiters an sein Arbeitsgebiet verstärkt.

Anmerkungen

- 1 Diese selbstverwalteten – und das heißt auch nicht-staatlichen – Kooperativen gingen aus einer Aufteilung des Landes der großen staatlichen Zucker- und Agrarbetriebe hervor. Die Mitglieder wurden dabei aber nicht Eigentümer des ihnen zugewiesenen Landes, da dieses rechtlich weiterhin dem Staat gehört. Sie wurden aber Land-„Besitzer“ insofern, als sie das Land zur kostenlosen und unbefristeten Nutzung übertragen bekamen und die Nutzung des Landes (zumindest theoretisch) weitgehend autonom gestalten konnten. De jure haben die Mitglieder über alle Produktionsmittel, die sie kaufen (müssen) und über staatliche Kredite finanzieren, über die eigene Arbeitsorganisation sowie über die Beschäftigungspolitik volles Selbstbestimmungsrecht. Gleichzeitig wurde vorgesehen, daß die Entscheidungsfindung innerhalb der Kooperativen demokratisiert werden sollte (Anmerkung der Redaktion).
- 2 Die Ergebnisse der vorliegenden Arbeit basieren auf kombinierten Daten aus qualitativen Forschungsmethoden, Interviews und Primärdaten aus den vom Equipo de Estudios Rurales (Forschungsgruppe für landwirtschaftliche Studien) der Universität Havanna zwischen 1990 und Februar 1996 durchgeführten Untersuchungen in den Gemeinden Majibacoa, Santo

- Figueroa, Albino Víctor, Jaime García und Elia Serra. 1990. *Contradicciones en el Sector agrícola no estatal y expectativa de la expansión del cooperativismo*. UCLV, Mai.
- García Marrero, Agustín, Miguel Fernández, Niurka Pérez et al. 1991. *Análisis del nivel de atención a los trabajadores del sector azucarero de la provincia Habana*. MINAZ. Problema Ramal de Investigaciones de la Economía Agro-industrial azucarera, Forschungsbericht. Havanna, Juli.
- Hernández Eduardo, Angeles Diez. o.J. *Un nuevo modelo de desarrollo para Cuba: un modelo socialista desde la escasez*. (mimeo).
- Ministerio de la Agricultura. 1993. *Legislación sobre las Unidades Básicas de Producción Cooperativas atendidas por el Ministerio de la Agricultura*. Havanna, 1. Oktober.
- Ministerio de la Agricultura. 1996. *III Encuentro Nacional de UBPC*. Eröffnungs-Dokument. Holguín, Oktober.
- Ministerio del Azúcar-Rechtsabteilung. 1993. *Documentos sobre la creación y funcionamiento de las „Unidades Básicas de Producción Cooperativa“*. 28. September.
- Ministerio del Azúcar. 1995. *Categorización de las UBPC y Principales Problemas*. Februar.
- Ministerio del Azúcar. 1995. *Balance del Trabajo y la Situación de las UBPC*. November.
- Paneque Brizuelas, Antonio. 1997. „Los campesinos y la alimentación“. In: *Granma Internacional*. 13. Juni, 9.
- Pérez Rojas, Niurka und Miriam García Aguiar. 1993. *Participación y desarrollo cooperativo*. EER (Equipo de Estudios Rurales): Institut für Soziologie. Universität Havanna, April. (mimeo).
- Pérez Rojas, Niurka und Torres Vila Cary. 1996. „UBPC: Hacia un nuevo proyecto de participación“. In: Dilla, Haroldo. Ed. *La participación en Cuba y los retos del futuro*. CEA-Verlag. Februar, 167–182. In: *Desarrollo Rural y Participación*. Veröffentlichungen der Universität Havanna. April, 68–93.
- Pérez Rojas, Niurka, Miriam García Aguiar und Cary Torres Vila. 1994. *Autogestión y participación en las Unidades Básicas de Producción Cooperativa (UBPC)*. EER. Institut für Soziologie: Universität Havanna, Mai. (mimeo).
- Pérez Rojas, Niurka, Agustín García Marrero, Miriam García et al. 1994. *Evaluación del nivel de atención a los trabajadores del CAI „Amistad con los Pueblos“ (Güines)*. Problema Ramal de Investigaciones de la Economía Agroindustrial. Juli. (mimeo).
- Pérez Rojas, Niurka, Ernel González, Cary Torres und Miriam García. 1996. *Cambios en el agro cubano: la experiencia de las UBPC cañeras en la agricultura cubana a través de estudios de caso*. EER: Universität Havanna, April. (mimeo).
- Sexto, Luis. 1995. „UBPC: Ser o no ser autónomas, esa es la cuestión. Para sentirse dueño, hay que serlo efectivamente“. In: *Bohemia*, 14/Jg. 87 (17. Juli 1995), 32–34.
- Torres Vila, Cary und Niurka Pérez Rojas. 1996. „La apertura de los mercados agropecuarios en Cuba: impacto y valoraciones“. In: *Desarrollo Rural y Participación*. Veröffentlichungen der Universität Havanna. April, 177–206.
- Torres Vila, Cary, Niurka Pérez Rojas, Miriam García Aguiar. 1996. *Mercados agropecuarios en localidades cubanas*. EER. Mai. (mimeo).

Niurka Pérez Rojas und Dayma Echevarría León, Universität Havanna
Departamento de Sociología, San Lázaro y L, Vedado, La Havanna, Kuba
e-mail: ffh@comuh.uh.cu

Aus dem kubanischen Spanisch übersetzt von Karin Mayer
Redaktionelle Bearbeitung: Christof Parnreiter

Journal für Entwicklungspolitik XIV/3, 1998, S. 259–276

Andreas Auprich

Aspekte einer demokratiefördernden Entwicklungs- zusammenarbeit mit dem Nichtstaatssektor in Uganda und Mosambik¹

1. Der entwicklungspolitische Rahmen

1.1 Mainstream „Demokratisierung“

Gegen Ende der 80er Jahre rückte die Suche nach den Gründen für die magere Bilanz der Strukturanpassungsprogramme die politischen Rahmenbedingungen für wirtschaftliche Entwicklung in den Blickpunkt der Entwicklungsstrategen. Die Weltbank stellte fest, daß „gute Regierungsführung“ eine wesentliche Voraussetzung für eine strukturelle Verbesserung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Entwicklungsländer sei (Mair 1996: 175f). Mittlerweile ist der Gedanke, daß Demokratie die entscheidende politische Rahmenbedingung für sozioökonomische Entwicklung bilde, längst zum entwicklungspolitischen Allgemeinut geworden.

Stark vereinfacht gelten Rechtsstaatlichkeit, ein Mehrparteiensystem und ein Regierungswechsel durch verfassungskonforme Mittel, sprich Wahlen, als essentielle strukturelle Marksteine der Demokratie (Erdmann 1996: 106). Auf einen kleinsten gemeinsamen Nenner gebracht, muß ein demokratisches System die Voraussetzung erfüllen, daß „das Volk“ die Verantwortlichkeit „der Regierenden“ fordern und überprüfen kann (Fowler 1993: 326).

Losgelöst von der Vorstellung demokratischer Verhältnisse, als Mittel und Voraussetzung für wirtschaftliche Entwicklung, ist die Förderung von Demokratieentwicklung auch als Selbstzweck anzusehen, weil Mitbestimmung als Gegenpol zu Unterdrückung ein Grundelement jedes menschlichen Zusammenlebens ist.

1.2 Demokratisierung im afrikanischen Kontext

Ethnische und kulturelle Vielfalt, schleichender Verfall staatlicher Autorität und das Fehlen demokratischer Grundfesten in den Ländern südlich der Sahara führten zu einer Reihe von entwicklungspolitischen Fehlschlägen und ließen die Erkenntnis reifen, daß sich ein nach westlichem Muster konzipiertes demokratisches System nur bedingt in den afrikanischen Kontext übertragen lasse. Als Beispiel sei die nunmehr gedämpfte Euphorie über die „zweite Befreiung“ genannt, die nach 1989 durch politische Konditionalität der Geber die Zahl der Mehrparteiensysteme in Afrika südlich der Sahara in kurzer Zeit von fünf auf fast