

# – Pakistan –

## Möglichkeiten und Grenzen der Entwicklung

K. H. PFEFFER

Pakistan ist im Jahrzehnt des Regimes Ayub (Herbst 1958 bis Frühjahr 1969) nicht nur Modell eines Entwicklungslandes gewesen, weil sich an seinem Fall allgemeine Probleme des sozialen Wandels im Zuge der wirtschaftlichen Entwicklung exemplarisch analysieren ließen<sup>1</sup>, sondern es galt bei den Entwicklungspolitikern, die sich für die von der Weltbank, den USA oder der Bundesrepublik Deutschland vertretenen Ziele und Wege der Entwicklungspolitik entschieden hatten, als Muster im Sinne von Vorbild. Hier ließ sich nachweisen, daß unter gewissen Bedingungen wie z. B. einer stabilen Staatsordnung<sup>2</sup> oder einer zeitlichen und örtlichen Konzentration ausländischer Investitionen schon in der kurzen Zeitspanne einer Dekade deutlich sichtbare Erfolge in Richtung auf das angestrebte Ziel festgestellt werden konnten. Pakistan war also nicht nur bei den Entwicklungspolitikern der „westlichen“ Länder, sondern auch bei ihren entwicklungsökonomischen Theoretikern beliebt.

Seit den revolutionären Erschütterungen im ersten Quartal 1969 ist es riskant, in dem angeführten zweiten Sinn von einem Musterfall Pakistan zu sprechen. Das erste Vierteljahr 1969 hat bewiesen, daß gedruckte Quellen amtlicher und nichtamtlicher Natur, selbst wenn die Korrektheit ihrer Zahlen unbestreitbar wäre, nur die Oberfläche oder die Außenseite der Dinge zeigen. Auch ein intensiver Besuch des Landes, der sich nicht auf Rawalpindi-Islamabad, Lahore, Karachi und Dacca beschränkt, kann zu falschen Schlüssen verleiten. Die Mitteilungen pakistanischer Gewährsleute sind mit selbstverständlicher Vorsicht aufzunehmen, denn für sie ist eine Überprüfung der ihnen bekanntgewordenen „Fakten“ ebenso schwierig wie eine richtige Prognose auf längere oder kürzere Frist.

Die Tiefe der sozialen Realität, aus der politische Ereignisse blitzschnell aufsteigen und auf deren sicher nur vorübergehend gefrorener Oberfläche wirtschaftliche Ergebnisse aufgebaut sind, ist nicht ausgelotet worden, und ihre Auslotung scheint schwieriger zu sein als vor einigen Jahren.

In dieser Situation erübrigt es sich, Prognosen mit fragwürdigen Statistiken zu belegen. Sie können nur die sehr persönliche Interpretation ihres jeweiligen Autors sein, der nicht nur Fakten gegeneinander abzuwägen hat, sondern jeweils entscheiden muß, ob es sich um Fakten, selektierte Teilfakten, Wunschvorstellungen oder Falschmeldungen handelt.

Die Hoffnungslosigkeit, zu der bei aller positiven Bewertung von Ressourcen und

<sup>1</sup> Vgl. Karl Heinz Pfeffer: „Pakistan – Modell eines Entwicklungslandes“, Schriften des Deutschen Orient-Instituts, Monographien, C. W. Leske Verlag, Opladen 1967.

<sup>2</sup> Im Gegensatz zu dem berüchtigten „Soft State“, vgl. Gunnar Myrdal: „Asian Drama, an Inquiry into the Poverty of Nations“, Pantheon, New York 1968, Bd. I, S. 66/7, Bd. II, S. 895 ff.

„eigentlichen“ Chancen bis 1956 aller Anlaß bei einem Blick auf Pakistan bestand, konnte im Jahr der ersten pakistanischen Verfassung und des Ersten Fünfjahresplanes mit gutem Gewissen aufgegeben werden. Pakistan gab sich nach der Turbulenz seines ersten Jahrzehnts endlich eine politische Form, die auf Dauer berechnet war, und begann eine langfristige Planung, die auf eine sachliche Bestandsaufnahme gestützt wurde.

Der zweite große Einschnitt für die Beurteilungsmöglichkeiten der pakistanischen Chancen war mit dem Jahr 1960 gegeben. Das Militärregime des Staatsstreichs von 1958 hatte sich gefestigt und sich zu einer systematischen Neuordnung nicht nur des Staates, sondern auch der Gesellschaft entschlossen. Es schien sich mit den „Basic Democracies“ ein Instrument geschaffen zu haben, das tatsächlich zur sozialen Basis hinabreichte. Der Zweite Fünfjahresplan wagte die Aufstellung ehrgeizigerer Ziele und griff mit seinen Planungen tiefer als der erste in seit langem liebgewordene Gewohnheiten ein. Pakistan hatte sich konsolidiert und begann den Marsch in eine Zukunft, über die seine führenden Männer, seine ausländischen Freunde und ein nicht geringer Teil seiner Einwohner ähnliche Vorstellungen hatten. Eine optimistische Phase begann.

Der Krieg mit Indien 1965 bewies, daß sich Pakistan in einer schweren Bedrohung behaupten konnte. Er zeigte aber auch die Grenze seiner Kraft. Die wirtschaftlichen und politischen Kriegsfolgen, so schwer sie gewesen sein mögen, ließen sich wieder ausgleichen, aber es wurde eindeutig klar, daß Pakistans erschlossene Ressourcen nur für eine Konzentration auf seine inneren Probleme ausreichten. Die mit dem Krieg und nach dem Krieg geweckte soziale Unruhe ließ sich nicht ohne weiteres beruhigen. Sie wirkte sich wirtschaftlich und politisch hinter dem Schleier äußerer Erfolge aus.

Sie gipfelte 1969 im Rücktritt des Präsidenten Ayub Khan. Die politische und soziale Bewegung trug dem Land ausgerechnet im Jahr des Übergangs vom Dritten zum Vierten Fünfjahresplan erhebliche wirtschaftliche Belastungen ein, die mindestens so schwerwiegend sein dürften wie die Kriegsfolgen von 1965.

Der Oberbefehlshaber der Streitkräfte, General Yahya Khan, der im März 1969 die vollziehende Gewalt aus der Hand des Präsidenten Ayub Khan übernahm und sich kurz darauf selbst zum Inhaber des Präsidentenamtes proklamierte, will in jeder Weise ein Mann des Überganges, einer vorübergehenden Zwischenlösung sein. Er will nicht wie Präsident Ayub die sozialen, wirtschaftlichen und politischen Kräfte des Landes umprägen und der Entwicklung eine neue Richtung geben, sondern er ist bereit, ihnen ihren Lauf zu lassen oder vielmehr ihnen freie Bahn zu schaffen, d. h. in erster Linie einen Wechsel zur nächsten Phase der pakistanischen Existenz ohne inneres Blutvergießen und äußeres Risiko sichern. General Yahya ist ein Diktator im altrömischen Sinn, vorübergehender Garant der Staatsexistenz während einer besonderen Bedrohung. Er will sein Regime des Ausnahmezustandes überflüssig machen und die Streitkräfte nicht mit polizeilichen Pflichten verschleifen.

Das Übergangsregime hat nichts an der vorher bestehenden Linie der pakistanischen Entwicklung geändert, sondern alle etwaigen Wandlungswünsche seinen Nachfolgern überlassen, die nach seinen Plänen noch im Jahre 1970 oder auf alle Fälle kurz darauf ihre Ämter antreten sollten. Noch gilt für Pakistan der Perspektivplan für die Zwanzigjahresperiode 1965–1985, den die Planungskommission kurz vor Beginn des Dritten Fünfjahresplanes (1965–70) und des Kashmirkrieges von 1965

ausgearbeitet hatte<sup>3</sup>. Das proklamierte Ziel aller Mehrjahrespläne in der Perspektivperiode ist die Erreichung der Vollbeschäftigung, die Verdreifachung des Pro-Kopf-Einkommens und die finanzielle Unabhängigkeit von ausländischer Kredithilfe.

Alle vorläufigen Schätzungen meinen, daß der Dritte Fünfjahresplan insgesamt Pakistan diesem Ziel näher gebracht hat. Insbesondere sind die Meldungen in bezug auf Landwirtschaft und Ernährung optimistisch, aber auch auf anderen Gebieten stellen sie trotz der Unruhe des Jahres 1969 und der wirtschaftlichen Auswirkungen der wochenlangen politischen und sozialen Unsicherheit Erfolge fest.

Der National Economic Council, die höchste für die Wirtschaftslenkung zuständige Instanz, hat am 3. Februar 1970 in Karachi verkündet, daß der Vierte Fünfjahresplan entgegen allen anderslautenden Befürchtungen am 1. Juli dieses Jahres in Kraft treten werde<sup>4</sup>. Der bis dahin laufende Dritte Fünfjahresplan werde nicht um ein Jahr verlängert, sondern er werde zum vorgesehenen Zeitpunkt außer Kraft treten.

Noch liegt der von der Planungskommission ausgearbeitete Entwurf des Vierten Fünfjahresplans, mit dem sich der Nationale Wirtschaftsrat unter Vorsitz des Staatshaupts beschäftigt hat, nicht im Text vor, aber die Grundlinien dieses 407 Seiten starken Dokuments sind gebilligt worden. (Zum Nationalen Wirtschaftsrat gehören die beiden Provinzgouverneure: Vizeadmiral S. M. Ahsan für Ostpakistan und Generalleutnant Atiqur Rahman für Westpakistan, die zuständigen Minister der Zentralregierung sowie hohe Beamte der Zentrale und der beiden Provinzialregierungen aus Dacca und Lahore.) Die Planungskommission muß ihre Hausaufgaben noch einmal auf Grund der gefaßten Beschlüsse überarbeiten und im Mai 1970 mit ihrem Entwurf fertig sein. Im Juni will dann der Nationale Wirtschaftsrat seine endgültigen Entscheidungen treffen.

Grundsätzlich sollen nach den bekanntgewordenen Absichten des Plans Mrd. 70 oder 75 Rs. während der Fünfjahresperiode investiert werden. Das Bruttosozialprodukt soll jährlich um 6,5% ansteigen, die landwirtschaftliche Produktion um 5, die industrielle um 10%. Besonderes Gewicht soll auf die Stahl-, Düngemittel- und Fahrzeugherstellung gelegt werden, überhaupt auf die Produktion von Kapitalgütern. (Das jährliche Wachstum des Bruttosozialprodukts in der Periode des Dritten Fünfjahresplans betrug 5,7%.)

Die Gewichte zwischen öffentlichen und privaten Investitionen sollen anders als im Dritten Fünfjahresplan verteilt werden. Die Öffentliche Hand soll Mrd. 40 oder 45 Rs. investieren, so viel wie die faktische Investitionssumme des Dritten Fünfjahresplanes betrug, von dessen Mrd. 52 Rs. nur 42 ausgegeben werden konnten. Es bleiben somit Mrd. 30 Rs. für den Privatsektor.

Diese Stärkung der Öffentlichen Hand verfolgt politische und soziale Ziele. Zwar wurde die genaue Verteilung der geplanten Investitionen auf die beiden Provinzen bisheriger Art auf den Mai vertagt, aber grundsätzlich wurde festgelegt, daß man das Tempo des Ausgleichs zwischen ihnen zugunsten Ostpakistans beschleunigen wolle. Hier kann man nicht privatwirtschaftliche Überlegungen walten lassen, sonst behält Westpakistan die Vorhand im bisherigen Ausmaß. Ebenso läßt sich nur durch staatliche Anstrengungen die Absicht verwirklichen, innerhalb Westpakistans die

<sup>3</sup> Vgl. S. Albert Waterston: „Planning in Pakistan“, Baltimore 1963, und Mahbub ul-Haq: „The Strategy of Economic Planning, a Case Study of Pakistan“, Karachi 1963.

<sup>4</sup> Laut der Tageszeitung „Dawn“, Karachi, 4. 2. 1970.

bisher benachteiligten Landesteile, also die im Frühjahr wiedererstehenden Altprovinzen Sind, Beluchistan und Nordwestgrenze, stärker zu fördern als den Punjab und Karachi. Der Vollzug der für das Frühjahr beschlossenen Aufteilung Westpakistans in seine früheren Verwaltungseinheiten soll für die Festlegung eines Verteilungsschlüssels abgewartet werden.

Die schon so oft bekundete Absicht zur Begünstigung der ärmeren Landesteile ist schon an sich nicht nur ein politisches, sondern auch ein soziales Programm. Darüber hinaus liegt schon jetzt ein ausdrückliches Bekenntnis zu sozialen Absichten vor: „The Fourth Plan would lay a greater emphasis on the public sector development programme, so that its benefits could pass on to all the sections of society — particularly lower-income classes.“ Ausdrücklich werden angekündigt „steps for restraining concentration of wealth and economic power in a few hands“<sup>5</sup>.

Pakistan ist nicht in einer „Planungskrise“, wohl aber ist es „auf der Suche nach Stabilität“. Wenn es das Ziel der Suche erreicht hätte, könnte man den angestrebten Zielen des Vierten Planes eine gute Verwirklichungschance geben, auch dem Vorschlag zur Senkung des ausländischen Anteils an den gesamten Investitionen von jetzt 35 auf 25%. Aber das Ziel ist eben noch nicht erreicht. Pakistans Schwierigkeiten liegen nicht in der Wirtschaft, sondern in Politik und Sozialordnung. Es handelt sich bei der Stabilitätskrise um die Krise des sozialen und regionalen Zusammenhaltes.

Das soziale Problem wird durch die vorläufigen Verlautbarungen über den neuen Fünfjahresplan angesprochen, in denen größere „Equality“ als soziales Ziel der Entwicklungspolitik bezeichnet wird. Die Sätze aus den Zeitungen könnten wörtlich in Myrdals „Asian Drama“ stehen, in dem „Inequality“ eines der entscheidenden Entwicklungshindernisse genannt wird.

Pakistan hat weder mit seiner Staatsgründung noch durch die Eingriffe des Ayub-Regimes die „soziale Gerechtigkeit“ geschaffen, von der seine politischen Führer seit langem sprechen und die bei den Massen mehr und mehr als realisierbares Ziel begriffen wird. In einer ungenügenden Mischung aus dem Erbe des Moghulreiches und seines verfallenden Feudalsystems, der britischen Kolonialherrschaft und der zügellosen Atmosphäre einer wirtschaftlichen Gründerzeit nach der Staatsgründung und besonders nach 1958 hat sich einerseits die soziale Kluft sichtbar verschärft, während andererseits die Bemühung der politisch-wirtschaftlichen Machteliten und der allmählich in Gang kommende Wirtschaftsaufschwung bei den städtischen und auch bei den ländlichen Massen die Erwartung auf eine Teilhaberschaft an dem neu anwachsenden Reichtum so steigen ließ, daß man die revolutionären Ausbrüche im Frühjahr 1969 durchaus zu Recht als „Revolution der steigenden Erwartungen“ bezeichnen kann.

Die mehrheitlich muslimischen Regionen des ehemaligen Britisch-Indien lagen nicht nur geographisch an der nordindischen Peripherie im Westen und Osten, sondern sie bildeten im Wirtschaftszusammenhang des Subkontinents die Äußerer Thünenschen Kreise. Es vereinfacht die neuere Geschichte des Subkontinents in unzulässiger Weise, wenn man die soziale Komponente bei der Entstehung der muslimischen Bewegung und schließlich der Gründung Pakistans ausschaltet. Es war den entmachteten Erben der Moghultradition, den hohen islamischen Jatis (unkor-

<sup>5</sup> Ebenda.

rekt, aber landläufig in europäische Sprachen mit dem vieldeutigen Wort „Kasten“ übersetzt), den Grundherren und Gelehrten, Beamten und Fürsten, Militärs und Politikern, nach dem Schock der Niederlage von 1857 gelungen, einen großen Teil der einfachen Leute in Stadt und Land davon zu überzeugen, daß man gegen die britische Verwaltung aktiv werden könne, ohne damit die Sache der neuen Hindu-Mittelklasse zu unterstützen, deren Kernfigur in der Erfahrung der muslimischen Bauern der ländliche Geldverleiher, der „banya“, war. Die kleinen Leute, die Iqbal und Jinnah, Liaqat Ali und Fazl ul-Haq zujubelten, waren nicht nur von muslimischer Begeisterung motiviert, sondern auch von der Hoffnung, daß es ihnen in einer „muslimischen Heimstätte“ besser gehen werde.

Die Bauernmassen, die Arbeiter, die Flüchtlinge, die kleinen Schreiber und Händler haben sehr bald gemerkt, daß weder die Ablösung des Hindu-Dorf-„wucherers“ durch einen Muslim noch die Ersetzung des enteigneten Hindu-Großgrundbesitzers durch einen muslimischen Grundherrn oder Land verpachtenden Großbauern (ungefähr einen „Kulaken“) ihr Los verbesserte. Die politische Instabilität der ersten pakistanischen Jahre trägt den Stempel der sozialen Enttäuschung, die sich dann mindestens im ersten Jahr des Regimes Ayub in der Volksstimmung gegen die mit dem vorhergehenden Regime identifizierbaren Politiker wandte (der erste Präsident Iskander Mirza wurde von anglophonen Intellektuellen „i-scandal Mirza“ genannt, und die Punjabis oder Pathanen hatten noch eindeutiger Bezeichnungen zur Hand).

Die Massen hatten zunächst Vertrauen zum Regime Ayub, weil ihre Söhne in der das Regime tragenden Armee dienten, weil ihnen die Solidarität auch der muslimischen Offiziere der alten britisch-indischen Armee mit den „Sahibs“ nicht mehr in Erinnerung war und sie die soziale Kongruenz des pakistanischen Offizierskorps mit einer sich neu konstituierenden Oberklasse nicht verstanden hatten. Als sich das Militär von 1960 an in die Kasernen zurückzog, begriff die Bevölkerung schnell, daß der Regimewechsel nicht die erhoffte soziale Erneuerung mit sich gebracht hatte. Die Unruhe begann spätestens 1962.

Im Frühjahr 1969 konnte man im Spiegel der akuten Rebellion das Bild der wirklichen politischen Strömungen seit 1958 und vielleicht seit 1947 rekonstruieren. Die Moslemliga, die Staatspartei des ersten pakistanischen Regimes, war nach der Staatsgründung geblieben, was sie vorher gewesen war: eine Interessenvertretung der muslimischen Honoratioren. Die Notabeln aller Grade hatten es mit Hilfe des aus britischer Zeit übernommenen Behördensystems geschafft, sich mindestens die Duldung durch die ratlosen Massen zu sichern. Sie fochten ihre Interessenkämpfe untereinander aus und konnten sich ihrer Klientelen gewiß sein. Einen wirklichen Halt in der Bevölkerung besaßen sie nicht.

Die Kader der „Basic Democracies“ unterschieden sich nicht wesentlich von den Notabeln der Moslemliga. In den Parlamenten der Ayub-Zeit saßen Angehörige der gleichen Familien und Schichten wie in nach britischem Muster (eigentlich nach dem Muster des britischen 18. Jahrhunderts) gebildeten Parlamenten der Zeit vor 1958. Allein auf der Gemeinde-Ebene war der Honoratiorenkreis etwas erweitert worden. Einflußreiche Männer in den Landbezirken durften sich zur Machtelite hinzuzählen. Das Gebäude der Basic Democracies erwies sich als schütterere Struktur, es war noch schwächer als das der Moslemliga, weil seine neuen Kader die Stehkraft der alten Whig-Parlamentarier vermissen ließen.

Jüngere Jahrgänge aus den alten Familien, Studenten und Subalternoffiziere, Beamtenwärter und junge Unternehmer, fühlten sich von einem aus außenpolitischen Ressentiments genährten „Sozialismus“ angezogen, der in der Person von Ayubs ehemaligem Außenminister Zulfiqar Ali Bhutto einen Sammelpunkt fand. Die Herrschenden hatten nach der Ansicht dieser Gruppen das Land sowohl um den Genuß der wirtschaftlichen Entwicklungserfolge als auch um den Sieg im Kashmirkonflikt betrogen. Bhuttos „Volkspartei“ sollte endlich mit jugendlichem Schwung einen islamischen Sozialismus verwirklichen und das 1947 begonnene Werk zu Ende führen. Die lose in diese Richtung flutenden, schwer abgrenzbaren Gruppen hatten bonapartistische Emotionen. Ihre sozialen Hoffnungen und Haltungen konnte man mit Marx im Sinne des „18. Brumaire“ kennzeichnen. Immerhin kamen die faschistoiden Emotionen aus den breiten Gefilden sozialer Unzufriedenheit und politischer Frustrationen.

In Westpakistan hielt die muslimisch-orthodoxe Jama'at-e-Islami ihre Anhänger auch während des Ausnahmezustands in straffer Disziplin zusammen. Wenn die Kategorie „Kleinbürger“ nicht bei den Schichtungsverhältnissen Pakistans unangemessen wäre, könnte man die Stimmungen und Forderungen dieser Gruppe einem derartigen Element in der pakistanischen Gesellschaft am ehesten zuschreiben. Die Fremden- und Neuerungsfeindlichkeit, das fanatische Lippenbekenntnis zu religiösen und pseudoreligiösen Traditionen, die Kameraderie und die Freude an Militanz oder gar Geheimbündelei, die starre Konzeptionslosigkeit und das Pharisäertum der Jama'at gedeihen auf dem Boden der sozialen Enttäuschung.

Ein Teil der Frustrationen mündete nicht in sozialen, sondern in regionalistischen Forderungen. Das war im ersten Quartal 1969 vor allem in Peshawar und in Ostpakistan der Fall, griff im Laufe des Jahres auf Sind über. Die Awami („Nationale“) Liga in Ostpakistan fand in Sheikh Mujib ur-Rehman einen charismatischen Führer. Solange die regionalistischen Forderungen Ostpakistans nicht erfüllt worden sind, kann sie auf die gleichen Massen hoffen, die früher hinter der Moslemliga gegen die Vorherrschaft Kalkuttas in der Provinz Bengalen standen. Heute sagen sie „Westpakistanis“ und meinen die Gewinner der pakistanischen Unabhängigkeitserklärung und der pakistanischen Wirtschaftsentwicklung, auch die in Dacca ansässige Familie Adamjee mit ihren großen Jutefabriken.

Die im Falle einer wirklichen Autonomie zu erwartende Ernüchterung mit dem „bürgerlichen“ Regionalismus Ostpakistans vorweggenommen haben die Anhänger des uralten Maulana Bhashani in der National Awami Party, die sich offen zum sozialen Radikalismus bekennen. Sie und einzelne westpakistanische Gruppen, die dem Charisma des alten Bengalenführers nicht erliegen können, nennen offen die radikale Änderung der Sozialstruktur als ihr Ziel.

Obwohl also die Kommunistische Partei seit 1954 verboten ist, marxistische, leninistische oder maoistische Bekenntnisse in Pakistan physisch kaum möglich gewesen sind, erwies sich die soziale Unruhe als der treibende Faktor für alle politischen Bewegungen. Die Brände in den ostpakistanischen Städten und Dörfern, die Demonstrationen der Hunderttausende, die Aufmärsche westpakistanischer Arbeiter unter roten Fahnen, die Forderungen von Frauen und von Juristen, Ärzten und Eisenbahnern, Schülern und Hochschuldozenten kamen nicht von ungefähr. Das Land wurde weder von einem chinesischen Agentennetz manipuliert, noch war der Anarchismus wie eine plötzliche Seuche ausgebrochen.

Das alternde Regime Ayub, kompromittiert durch Skandale und dafür verantwortlich gemacht, daß der Erfolg im Widerstand 1965 das Kashmirproblem nicht gelöst hatte, gab einer seit langem brodelnden Unzufriedenheit die Chance, den Behördenapparat und seinen pseudodemokratischen Vorbau als „soft state“ im Sinne Myrdals zu entlarven, als leicht zu manipulierendes, nicht schlagkräftiges Instrument von Interessenkoalitionen. General Yahya hat wenigstens zunächst die Massen von den Straßen wegbringen können. Er hat vorerst die Brände gelöscht und die Lynchungen unbeliebter Machthaber beendet. Aber er hat die Bewegung nicht wirklich erstickt und hat der Forderung nach „Equality“ oder „Social Justice“ immer wieder Ventile öffnen müssen.

Es ist die große Frage, ob die kommenden Wahlen ein solches Ventil bleiben werden oder ob sich der Strom des Volkszorns erneut von allen Einengungen in legale Kanäle befreit und auch die Wirtschaftspläne mit sich wegschwemmt. Es bedarf keiner Anzettelung von außen, um die Bewegung erneut in Gang zu bringen. Wenn über kurz oder lang erneut eine selbstzerstörerische Jacquerie losbricht wie im Ostpakistan des Frühjahrs 1969, dann handelt es sich nicht um den Ausbruch eines Massenwahns, sondern nur um das Sichtbarwerden der bisher immer wieder nicht erfüllten Wünsche und Forderungen. Man läßt sich dann eben nicht mehr mit den von der Planungskommission erarbeiteten Prozentzahlen abspeisen. Es könnte sein, daß man den Parteien ebensowenig glaubt wie den Beamten oder den Militärs. Man glaubt vielleicht niemand, der zur bisherigen Machtelite gehört hat. Man hat im Erfolg der Mehrjahrespläne gelernt, daß Pakistan nicht ein armes Land sein muß. Man sucht nach Schuldigen für die Fortdauer der eigenen und nachbarlichen Armut angesichts der Erfolgszahlen und des Warenangebots, der Versprechungen und der Schlagworte von islamischer Brüderlichkeit.

So wenig das soziale Problem bisher auch nur im größten gelöst worden ist, so wenig zeichnen sich auch endgültige Lösungsmöglichkeiten für das regionale Problem ab. Wenn sich Ostbengalen und die Landesteile Westpakistans nicht nur im Zeichen des gemeinsamen Islam, sondern auch der gemeinsamen Vernachlässigung durch Delhi, Bombay und Kalkutta, der Zurücksetzung von Hinterländern, der Ausbeutung des flachen Landes getroffen haben, dann ist die Solidarität weit voneinander entfernter Landschaften in dem Augenblick gefährdet worden, in dem mit der Trennung zwischen Indien und Pakistan der gemeinsame Gegner im zusammenhängenden Wirtschaftsgebiet wegfiel. Bei den Armen, die unter sich geblieben waren, setzte ein harter Konkurrenzkampf um die besten Chancen ein. Es ist kein Zweifel, daß Groß-Karachi und der Punjab diesen Kampf schon wegen ihrer günstigeren Startsituation gewinnen mußten. Das Problem Pakistans seit seiner Gründung ist der regionale Lastenausgleich. Dabei muß die unsichtbare Region der Flüchtlinge aus Indien den sichtbaren Landesteilen zugezählt werden, denn in Sind geht es nicht nur um den Widerstand gegen die Bevorzugung des Punjab oder der Stadt Karachi, sondern auch um die Ansiedlung der aus Uttar Pradesh oder Gujerat, Delhi oder dem Ost-Punjab gekommenen Nicht-Sindhis. Das Problem des unsichtbaren Regionalismus wird noch verschärft, wenn die Aussiedler aus dem Überflutungsgebiet der großen Dämme im Norden Westpakistans Land in Sind erhalten.

Die Rivalität von Regionen setzt sich wie ein Lauffeuer fort. Kaum ist die Aufteilung Westpakistans in seine ursprünglichen Landesteile beschlossen worden, da melden sich im Osten die Sonderwünsche des nördlichen Bengalen gegen Dacca und

Chittagong. Es könnte sein, daß die Stammesgebiete an der Nordwestgrenze Einspruch gegen die Bevorzugung Peshawars erheben oder daß die Westzonen Beluchistans gegen Quetta eifersüchtig werden. Es gibt keine Grenze für die Balkanisierung oder Tribalisierung Pakistans. Wo es sich bei der Aufsplitterungsgefahr für afrikanische Staaten durch den „Tribalismus“ nur um Territorien mit einigen Millionen oder sogar nur einigen Hunderttausend Menschen handelt, geht es in Pakistan wie in Indien um die Forderungen vieler Millionen nach Gleichstellung ihrer engeren Heimat mit Nachbargebieten. Das regionalistische Problem ist weder eine Frage des konstitutionellen Föderalismus noch ein Ergebnis der geographischen Trennung zwischen östlichem und westlichem Landesteil, sondern die Frage, ob eine intensive Wirtschaftsentwicklung zugleich in allen Teilen eines ausgedehnten Staatsgebietes einsetzen kann oder sich zunächst auf Schwerpunkte konzentrieren muß. Wenn sie sich konzentriert, ist mit einer weiteren Konzentrationsbewegung zu rechnen, in der die benachteiligten Regionen immer weiter zurückbleiben, bis sie schließlich ultimative Forderungen stellen.

Pakistans Problem ist also die Frage der Verteilung des Entwicklungserfolges und der Platzierung von Entwicklungsbemühungen, nicht aber die Fragwürdigkeit von Ressourcen oder Kapazitäten. Pakistans natürliche und historische Chancen sind nach wie vor groß. Es kann sie aber nicht wahrnehmen, solange es einem bloßen Entwicklungsökonomismus anhängt. Seine Chance besteht in der Beachtung von Myrdals Forderungen nach einem Wandel der Institutionen.

Auch Myrdal zeigt in seinem großen Werk nicht, wie Institutionen geändert werden können, wenn alle Teilgruppen der Machtelite am Status quo interessiert sind. Es fehlt in Pakistan bisher der archimedische Punkt, von dem aus man die bisherige Gesellschaft aus den Angeln heben könnte. Man kann keinen Politiker oder Wissenschaftler, Bürokraten oder Militär erkennen, der einen derartigen Punkt entdeckt hätte und von ihm aus auf einem neuen Weg gestartet wäre.

Sicher ist, daß man vom Ausland her bei dieser Suche nach einem grundsätzlichen Neuanfang nicht helfen kann. Es ist eine Sache des Landes selbst, sich zu finden. Wenn es sich findet, sind seine Chancen, auch die der wirtschaftlichen Weiterentwicklung, groß. Wenn es sich nicht findet, steht es vor Gefahren, deren Größe das Frühjahr 1969 demonstrierte.