

# Arbeit gegen Armut

## Entwicklungshilfe und Umschuldung für Beschäftigungs-Garantie

*Ein Drittel der Armen der Welt lebt in Indien. Drei Viertel dieser Inder unterhalb der Armutsgrenze gehören - zu den Familien der landlosen Landarbeiter. Ihre dringendsten Probleme sind Unterentwicklung und extrem niedrige Löhne. Das reicht oft nicht einmal für das pure Überleben. Die meisten Landarbeiter gehören zu den sozial und wirtschaftlich extrem diskriminierten untersten Kasten und Stämmen.*

*Die Armut der Landarbeiter und ihrer Familien in Indien - 250 Millionen Menschen - ist ein soziales und politisches Problem enormen Ausmaßes. Es verdient sowohl in Indien als auch international höchste Aufmerksamkeit. Doch bis heute hat die internationale Gemeinschaft die Notlage der landlosen indischen Landarbeiter fast völlig ignoriert. Von der westlichen Entwicklungs-Zusammenarbeit werden sie vernachlässigt und vergessen.*

*Die indischen Landarbeiter beginnen erst langsam, sich zu organisieren. Sie verlangen das Recht auf Arbeit und Einkommen für eine menschenwürdige Existenz. Eine wachsende Bewegung von Landarbeiter-Gewerkschaften und Nichtregierungsorganisationen (NGOs) in Indien übt Druck auf die Regierung aus, jedem Bürger das Recht auf Arbeit einzuräumen, angefangen mit Beschäftigungsgarantien für die ländlichen Armen.*

*In den ländlichen Regionen des Bundesstaates Maharashtra existiert ein 'Employment Guarantee Scheme' (EGS) schon seit mehr als 15 Jahren. Durch arbeitsintensive öffentliche Aufgaben (wie Bodenkonservierung, Bewässerung, Aufforstung und Bau von Landstraßen) wurde die Arbeitslosigkeit wesentlich reduziert, besonders unter den Landfrauen. Ihre Lebensbedingungen haben sich verbessert, die Stadtfucht und die Geburtenrate unter den beteiligten Familien sind zurückgegangen.*

*Außerdem hat das EGS in Maharashtra wesentlich zur Stärkung der Agrarproduktion und zum Umweltschutz beigetragen. Dennoch leidet das Programm*

*auch unter Mängeln wie bürokratischen Hindernissen und schlecht ausgewählten Projekten. Es ist kein Ersatz für eine arbeitsintensivere Wirtschaftspolitik oder für Landreformen. Evaluierungen haben jedoch ergeben, daß EGS das effektivste Armutsbekämpfungs-Programm für Landarbeiter in Indien ist. Mit den Worten eines Beobachters schärft das Maharashtra EGS eindeutig "die Aufmerksamkeit und bietet Mechanismen für die Artikulation der Bedürfnisse der ländlichen Armen sowie Anreize für gemeinsame Aktionen".*

*Das Maharashtra EGS hat eine nationale Bewegung für das Recht auf Arbeit ausgelöst. Die meisten Experten stimmen darin überein, daß es sozial, ökonomisch und finanziell tragfähig und wünschenswert ist, ländliche Beschäftigung durch produktive und arbeitsintensive Arbeitsplätze zu garantieren.*

*Die indische Bewegung für das Recht auf Arbeit, die sich seit 1990 in der 'Right to Work Struggle Front' zusammengeschlossen hat, hat schon Erfolge erzielt. Die National Front Regierung unter Ex-Premier V.P. Singh, der im November 1989 an die Macht kam, machte das Recht auf Arbeit zum obersten Ziel ihrer Wirtschaftspolitik und wollte als ersten Schritt eine nationale Beschäftigungs-Garantie für die ländlichen Armen einführen. Bevor sie diese Pläne umsetzen konnte, stürzte die Regierung V.P. Singh jedoch. Die gegenwärtige Congress-Regierung will in ihrem 8. Fünfjahres-Plan bis zum Jahre 2000 nahezu Vollbeschäftigung erreichen.*

*Das India Committee of the Netherlands (ICN) hat kürzlich eine Kampagne gestartet (die auch vom Südasiensbüro unterstützt wird), um auf die Lage der LandarbeiterInnen Indiens aufmerksam zu machen. Das ICN fordert u.a. die westlichen Geberländer auf, Programme wie Beschäftigungs-Garantien für die Armen auf dem Land stärker zu unterstützen. Im Folgenden veröffentlichen wir in einer (leicht gekürzten) deutschen Übersetzung die Dokumentation zur Kampagne, die vom ICN herausgegeben wurde.*

Von den insgesamt etwa 850 Millionen Indern leben mehr als 600 Millionen in ländlichen Gebieten. Etwa die Hälfte von ihnen lebt in absoluter Armut. Sie leiden unter chronischer Unterernährung und mangeldem Zugang zu Gesundheitsdiensten, Erziehung und angemessener Behausung. Frauen und Mädchen sind oft am meisten benachteiligt. Die massive Armut in Indien ist auf extreme soziale und wirtschaftliche Ungleichheit und eine gespaltene Gesellschaftsentwicklung zurückzuführen. Einerseits nimmt die Zahl der Armen zu. Andererseits gibt es eine wachsende Mittelklasse von über 100 Millionen Indern, die sich

immer mehr Luxusgüter und die Annäherung an einen westlichen Lebensstil leisten können.

Beim ländlichen Indien denkt man oft an Bauern, die ihr eigenes Stück Land bebauen. Vierzig Prozent der indischen Landbevölkerung besitzt jedoch kein eigenes Land. Meist arbeiten sie als Gelegenheits-Landarbeiter, wenn sie überhaupt Arbeit finden. Landarbeiter werden meistens nur drei bis sechs Monate im Jahr beschäftigt. Den Rest des Jahres versuchen sie durch irgendwelche Jobs zu überleben. Oft sind sie gezwungen, in reichere landwirtschaftliche Regionen oder in die Slums der Städte auszuwan-

dern. Un(ter)beschäftigte Landarbeiter sind in den offiziellen Statistiken kaum zu finden, weil sie sich irgendwie durchschlagen müssen. Untersuchungen haben aber gezeigt, daß mindestens 30 Millionen Jobs geschaffen werden müssen, um das Problem der ländlichen Arbeitslosigkeit zu lösen.

### Unter der Armutsgrenze

Etwa 70 Millionen waren (1981) offiziell als hauptsächlich in der Landwirtschaft Beschäftigte registriert. Darin sind Frauen jedoch nicht enthalten, da viele Frauen entweder gar nicht registriert





Frauen sind die am meisten Benachteiligten in Indien. (Foto: Walter Keller)

oder nur als Hausfrauen angesehen werden. Daraus läßt sich mit Sicherheit auf eine Zahl von mehr als 100 Millionen Landarbeitern schließen. Insgesamt sind mehr als 250 Millionen Männer, Frauen und Kinder von der Landarbeit abhängig. In einigen Staaten wie Kerala, Tamil Nadu, West Bengalen und Andhra Pradesh, ist dies mehr als die Hälfte der Bevölkerung. Außerdem arbeiten viele Farmer teilweise als Landarbeiter, weil ihr eigenes Stück Land zu klein ist, um davon überleben zu können.

Landarbeiter leiden nicht nur unter ihrer schlechten wirtschaftlichen Lage. Sie werden auch sozial stark diskriminiert, weil sie oft der Gruppe der sogenannten Unberührbaren oder den Stammes-Gemeinschaften angehören. Millionen von ihnen leben sogar halbversklavt als Leibeigene. Diese Abhängigkeit von einem örtlichen Großgrundbesitzer oder Geldverleiher ist oft das Ergebnis von Verschuldung. Solche Schulden können sogar von den Eltern geerbt worden sein und führen so zu fortgesetzter Leibeigenschaft der ganzen Familie (siehe auch die Beiträge 'Tod in der Sklaverei' und 'Organisationen stellen sich vor' in dieser Ausgabe).

Die meisten der landlosen Arbeiterfamilien leben unterhalb der offiziellen Armutsgrenze von etwa 10.000 Rupien jährlich (derzeit ca. 550 DM). Bei den

extrem niedrigen Löhnen überrascht das nicht. Männer und Frauen würden ein Tageseinkommen von ca. 17 Rupien benötigen, wenn beide 300 Tage im Jahr arbeiten, um die Armutsgrenze zu überwinden. In der Realität bekommen sie oft nicht mehr als 120 Tage im Jahr Arbeit, bei Tageslöhnen, die in den meisten Gegenden 15 Rupien nicht übersteigen. Frauen verdienen durchschnittlich höchstens drei Viertel dessen, was an Männer gezahlt wird, obwohl sie gesetzlich für gleiche Arbeit gleichen Lohn bekommen müßten. Obwohl für jeden Staat und jede Region offizielle Mindestlöhne festgelegt wurden, zahlen die meisten Arbeitgeber noch weit weniger als diesen schon niedrigen Mindestlohn. Mindestlöhne in der Landwirtschaft sind in den meisten Teilen Indiens noch nicht durchgesetzt.

#### Ursachen der Arbeitslosigkeit

Einer der Hauptgründe für die massive Arbeitslosigkeit und Armut in Indien ist die extrem ungleiche Landverteilung. Etwa vierzig Prozent der Landbevölkerung besitzt kein Land. Fast 75 Prozent der Landbesitzer sind Kleinbauern mit weniger als fünf acres Land (2 ha). Zusammen besitzen sie nur ein Viertel des bewirtschafteten Landes. Zwei Prozent der indischen Farmer - Großgrundbesit-

zer mit mehr als 25 acres (10 ha) - verfügen ebenfalls über ein Viertel des Kulturlandes.

Die in den fünfziger Jahren verabschiedeten Landreform-Gesetze wurden aufgrund ihrer eigenen Lücken und der mächtigen Lobby der reichen Farmer kaum umgesetzt. Landreformen gehörten nie zu den Prioritäten der indischen Regierungen. Die Regierungen haben hauptsächlich den Interessen der politisch mächtigen reichen und mittleren Farmer gedient. Landarbeiter haben sehr wenig Macht und Einfluß auf die Regierungspolitik. Nur in West Bengalen und Kerala, wo Kleinbauern und Pächter besser organisiert sind, waren Landreformgesetze relativ erfolgreicher.

Die ungleiche Landverteilung begrenzt das Beschäftigungs- und Einkommenswachstum für die Landlosen ernsthaft. Selbst ein kleines Fleckchen Land ist eine wichtige Einkommensquelle für eine Landarbeiterfamilie. Kleinst- und Kleinbauern erzielen allgemein höhere Erträge pro acre als Großbauern, weil sie intensiver wirtschaften. Viele Kleinbauern werden aber von ihrem Land vertrieben, wenn sie sich einmal bei Großgrundbesitzern und Geldverleihern verschuldet haben.

Das Bevölkerungswachstum trägt ebenfalls zu der steigenden Zahl von (arbeitslosen) Landarbeitern bei. Die



Armut selbst ist jedoch die Hauptursache für das schnelle Bevölkerungswachstum. Für die Armen bilden Kinder die einzige Sicherheit für die Zukunft. Ein besserer Lebensstandard und mehr Einkommenssicherheit sind am besten geeignet, das Bevölkerungswachstum zu reduzieren.

### Die grüne Revolution

Der nach der Unabhängigkeit Indiens eingeschlagene Entwicklungsweg hat nicht zu einem wesentlichen Abbau der Arbeitslosigkeit geführt. Zweifellos hat es einen bemerkenswerten Anstieg an industrieller und Agrarproduktion gegeben. Aber Beschäftigungsmöglichkeiten wurden nicht in gleichem Maße geschaffen. Ein Grund liegt in dem kapitalintensiven und arbeitsexensiven Charakter des indischen Wachstumsmodells. Der Industrie- und der Dienstleistungssektor können nur eine begrenzte Zahl von Stellen für die Arbeitslosen zur Verfügung stellen.

Die indische Agrarpolitik hat die Starben gefördert und den Interessen der großen und mittleren Bauern gedient. Man war davon ausgegangen, daß landwirtschaftliches Wachstum automatisch zu mehr Beschäftigung und billigeren Nahrungsmitteln für die Massen führen würde. Das hat sich als nur teilweise richtig herausgestellt. Die Grüne Revolution - eine von der Regierung geförderte Strategie zur Steigerung der Agrarproduktion mit Hilfe von Hohertrags-Getreide, Düngemittel, Bewässerung und Pestiziden - war eine sehr einseitige Entwicklungsstrategie. Ihre Wirkung blieb auf eine begrenzte Zahl von Gebieten beschränkt, hauptsächlich im Punjab, in Haryana und im westlichen Uttar Pradesh. Die Nahrungsmittelpreise sind etwas gesunken, aber weniger als erwartet, denn man hatte garantierte Mindestpreise eingeführt, die nur den Bauern zugute kamen, die Überschüsse für den Markt produzieren konnten.

In den Gebieten der Grünen Revolution sank die absolute Armut aufgrund der höheren landwirtschaftlichen Löhne. Dennoch hat sich die Ungleichheit der Einkommens- und Faktorverteilung verschärft. Verglichen mit anderen Regionen Indiens sind die Löhne im Punjab noch relativ hoch. Andererseits drückten Arbeitswanderungen aus anderen Bundesstaaten in den Punjab die Löhne allmählich nach unten. Löhne und Beschäftigung stagnierten außerdem aufgrund der Mechanisierung der Produktion, die von Mittel- und Großbauern eingeführt wurde. Maschinen wie Traktoren und Erntemaschinen werden in Indien, mit Regierungssubventionen gefördert, hergestellt. Jede Mähmaschine ersetzt jedoch acht Landarbeiter!

In Gebieten, in die keine oder nur we-

nig öffentliche Investitionen fließen, ist die Lage noch schlimmer. Dies ist der Fall hauptsächlich in den unbewässerten, vom Regen abhängigen Regionen Ost- und Zentralindiens. Die Nachfrage nach Arbeit stagnierte oder ging zurück, die Arbeitslosigkeit stieg und oft sanken die Löhne.

Hinzu kommt die weitverbreitete Umweltzerstörung, verursacht durch den großen Verbrauch von Biomasse und die ökologisch nicht tragfähigen landwirtschaftlichen und sonstigen Land und Wasser verbrauchenden Methoden. Abholzung, Vernachlässigung der traditionellen Wasserquellen, sinkende Grundwasserpegel, Erosion, Wasser- und Bodenverschmutzung durch exzessive Anwendung von Düngemitteln und Pestiziden gehören zu den drückendsten Problemen. Der resultierende Rückgang der produktiv nutzbaren Naturressourcen hat sich besonders negativ auf die Beschäftigungschancen der Armen ausgewirkt.

Die Nahrungsmittelproduktion ist angestiegen, aber die meisten Landarbeiter verdienen zu wenig um sich zwei Mahlzeiten am Tag zu leisten. Die indische Landwirtschaft erzeugt heute sogar Nahrungsmittel-Überschüsse, was zu der Behauptung geführt hat, Indien sei Selbstversorger bei Nahrungsmitteln. Der einzige Grund für diese Überschüsse ist die fehlende Kaufkraft großer Teile der Bevölkerung, besonders der Landarbeiter. Der Titel eines Buches des bekannten indischen Journalisten Bharat Dogra beschreibt diese Situation: "Empty Stomachs and packed godowns".

### Regierungs-Politik und Beschäftigung

Ende der 60-er, Anfang der 70-er Jahre nahmen die sozialen Unruhen in den ländlichen Gebieten zu. Diese sozialen Proteste der Armen haben zum Teil schon gewalttätige Formen angenommen, so z.B. bei den Naxaliten, die eine Revolution auf der Basis des chinesischen Modells anstreben. Die als Antwort auf die Unruhen in den 1970-er Jahren von Indira Gandhi initiierten Armutsbekämpfungsprogramme nach dem Slogan 'Garibi Hatao' (Beseitigung der Armut) trugen zu ihrem Wahlsieg von 1980 bei. Verschiedene ländliche Armutsprogramme wurden zur Erschließung von zusätzlichen Beschäftigungs- und Einkommensquellen für die Armen eingeleitet. Man startete zwei verschiedene Modelle von Beschäftigungsprogrammen: Bei der ersten Form konnte die unter der Armutsgrenze lebende Landbevölkerung subventionierte Kredite zum Kauf von landwirtschaftlichen Betriebsmitteln wie einer Kuh, einer Mähmaschine oder zur Errichtung eines mit Motorkraft betriebenen Brunnens beantragen. So sollte durch verbesserten

Zugang zu einkommensschaffenden Betriebsmitteln den Armen die Überwindung der Armutsgrenze erleichtert werden. Anfang der 1980-er Jahre mündeten diese Programme im Integrierten ländlichen Entwicklungsprogramm (IRDP), das mit einem Jahresbudget von ca 25 Milliarden Rupien ausgestattet ist.

Die Wirkung des IRDP ist allerdings begrenzt. Viele Arme, die Kredite beantragt haben, können als selbständige Unternehmer nicht überleben. Besonders die Ärmsten der Armen haben weder die Ressourcen (insbesondere Land), noch die erforderlichen Kenntnisse und Fähigkeiten noch Zugang zu den Märkten um einen lebensfähigen Betrieb aufzubauen.

Bei der zweiten Form von Beschäftigungsprogrammen werden Lohnarbeitsplätze in öffentlichen Einrichtungen (Schulen etc.), Bewässerungs-, Straßenbau- oder Wiederaufforstungsprojekten geschaffen. In den 1970-er Jahren hatten diese Programme den Charakter von Food-for-Work-Programmen. Heute findet die Entlohnung normalerweise in Geld statt. In den 1980-er Jahren wurden zwei nationale Lohn-Beschäftigungsprogramme eingerichtet, das 'National Rural Employment Programme' (NREP) und das 'Rural Landless Employment Guarantee Programme' (RLEGP), letzteres gezielt für die Landlosen. Diese Programme schufen zwar zusätzliche Arbeit und Einkommen, doch - aufgrund der zu geringen Mittelausstattung - durchschnittlich für höchstens einen Monat pro Jahr. Ungeachtet seines Namens garantierte das RLEGP für niemanden einen Arbeitsplatz.

### Neue Programme

In den letzten Jahren hat man sich mehr auf Lohn-Beschäftigungsprogramme konzentriert, da diese eher die Armen und besonders die Landlosen erreichen. 1989 verknüpfte die Congress-Regierung unter Rajiv Gandhi die beiden bestehenden Lohn-Arbeitsprogramme zu dem neuen Programm 'Jahawar Rozgar Yojana' (JRY). Mit diesem Programm sollten für jede arbeits- und landlose Familie 100 Tage Arbeit jährlich geschaffen werden. Das JRY wurde noch kurz vor den Wahlen von 1989 hastig verabschiedet. Die Bundesstaaten wurden umgangen und das Geld direkt dem Sarpanch (Dorfoberrhaupt) in den Distrikten zugeleitet. Die Ergebnisse waren wenig ermutigend. Da durch das neue Programm keine Arbeitsplätze garantiert werden, haben Landarbeiter immer noch weder eine gesicherte Arbeit noch ein gesichertes Mindesteinkommen. Die Projekte werden hauptsächlich vom Sarpanch und der Dorfelite ausgewählt. Der Gesamthaushalt für das Programm be-



trägt zur Zeit 21 Milliarden Rupien. Diese Summe reicht bei weitem nicht aus, um für jede landlose Familie 100 Tage Arbeit jährlich zu schaffen. Vor kurzem wurde beschlossen, das Geld doch den Staatsregierungen zuzuleiten. Mit dem Abschluß der beschlossenen Evaluierung von JRY wurde für Januar 1992 gerechnet.

Die National Front-Regierung unter V.P. Singh (November 1989 bis November 1990) hatte ein nationales Beschäftigungs-Garantieprogramm geplant. Das Recht auf Arbeit sollte sogar ein zentraler Punkt im 8. Fünf-Jahres-Plan

Rupien für städtische Regionen vor. Die Regierung wollte das Recht auf Arbeit zum Grundrecht in der indischen Verfassung machen. Sollte die Regierung nicht in der Lage sein, Arbeit zu schaffen, würde dem Arbeitslosen eine kleine Unterstützung gezahlt werden. Zur Zeit ist das Recht auf Arbeit lediglich als eine Art Staatsziel in der Verfassung formuliert, was zwar eine allgemeine Richtlinie für die Regierungspolitik vorgibt, aber kein von jedem Bürger einklagbares Recht.

Es ist noch nicht klar, ob die im Juni 1991 gewählte Congressregierung unter

Landarbeiter eine wesentliche Aufstockung der Mittel für Beschäftigungsprogramme im Haushalt erreichen können. Andererseits kann die Regierung die ländlichen Armen nicht völlig ignorieren. Im Entwurf für den 8. Fünfjahresplan, der im April 1992 starten sollte, wurde die Absicht betont, genug Arbeitsplätze zu schaffen, um bis zum Jahre 2000 Vollbeschäftigung zu erreichen. Das Ziel ist, in den nächsten zehn Jahren zehn Millionen neue Arbeitsplätze jährlich zu schaffen. Der neue Plan räumt der ländlichen Beschäftigung höchste Priorität ein, mit dem



Zur Zeit ist das Recht auf Arbeit lediglich als eine Art Staatsziel in der Verfassung formuliert, was zwar eine allgemeine Richtlinie für die Regierungspolitik vorgibt, aber kein von jedem Bürger einklagbares Recht. (Foto: Walter Keller)

(1990-1995) sein. Dies sollte erreicht werden durch verstärkte Investitionen in Landwirtschaft und ländliche Infrastruktur. Arbeitsintensive Kleinindustrien sollten durch Steuererleichterungen und Sonderrechte zur Produktion von bestimmten Gütern gefördert werden. Zum Beispiel sollte in der Textilindustrie arbeitsintensiver Handarbeit der Vorzug vor energieintensiver Produktion gegeben werden.

Die Vorschläge sahen für ein nationales Beschäftigungs-Garantieprogramm ein Jahresbudget von 80 Milliarden Rupien für ländliche und 60 Milliarden

Premier Rao irgendein nationales Beschäftigungs-Garantieprogramm lancieren will. Die neue Regierung steckt in einer schweren Finanzkrise. Unter dem Druck des IWF hat sie schon entschieden, die Düngemittelsubventionen zu kürzen, ungeachtet der Proteste aus den Reihen der mächtigen Farmer-Lobby. Auch viele der besser organisierten Industriearbeiter sind von Arbeitslosigkeit bedroht und werden wenigstens noch versuchen, eine Entschädigung für ihren Arbeitsplatzverlust bei der Regierung durchzudrücken. So bleibt zu bezweifeln, ob die weniger einflußreichen

Ziel von 3 Prozent Beschäftigungswachstum. Diese Ziele können nicht erreicht werden ohne drastische Maßnahmen wie einem großangelegten Beschäftigungs-(Garantie-)Programm. Doch bis Ende 1991 war von solch einem Programm noch nichts zu hören.

#### Der Beschäftigungs-Garantie-Plan von Maharashtra

Der Bundesstaat Maharashtra im Westen Indiens mit fast 80 Millionen Einwohnern und der Hauptstadt Bombay verfügt bereits seit mehr als 15 Jahren



über ein einzigartiges Beschäftigungsprogramm mit dem Titel 'Employment Guarantee Scheme (EGS). Jeder arbeitslose Erwachsene aus einer ländlichen Region, der ungelernete Arbeiten verrichten will, hat das Recht, in von der Regierung von Maharashtra eingerichteten öffentlichen Projekten zu arbeiten. Die Regierung stellt nur dann Arbeitsplätze zur Verfügung, wenn im Distrikt keine andere angemessene Arbeit angeboten wird. Deshalb werden in der Erntesaison kaum Projekte durchgeführt. Arbeiter, die unter dem Programm arbeiten wollen, haben hinsichtlich der Art der Arbeit keine Wahlmöglichkeit.

Jedem, der sich arbeitslos meldet, muß innerhalb von 15 Tagen Arbeit in einem Projekt angeboten werden. Der Lohn entspricht dem offiziellen Mindestlohn in Maharashtra. Die Regierung hat einen Grundstock von Projekten, die bei Bedarf sofort durchgeführt werden. Mit diesen Arbeiten sollen Produktionsfaktoren und Infrastruktur zur Stimulierung des Wirtschaftswachstums in den ländlichen Gebieten geschaffen werden. Die meisten Arbeiten dienen der Bewässerung (Klein-, Mittel- oder Großprojekte), Bodenschutz und Erschließung von Land, der Aufforstung und dem Straßenbau.

Die Idee, der Landbevölkerung Arbeitsplätze zu garantieren, kam in den 1960-er Jahren auf. Die Einkommensdiskrepanz zwischen Stadt und Land hatte sich vergrößert, und man befürchtete verstärkte Abwanderungen in die Städte, besonders nach Bombay. Seit 1969 hatte man in einigen Dörfern mit Beschäftigungs-Garantien experimentiert. Anfang der 1970-er Jahre schufen drei extreme Dürrejahre außerordentlich schwere Überlebensbedingungen für Landarbeiter und Farmer. Viele Familien, sogar Großbauern, verarmten. Große Demonstrationen für mehr Arbeit und Zahlung der offiziellen Mindestlöhne wurden organisiert. Aufgrund dieser Proteste und erfolgreicher Lobby-Arbeit wurde 1974 das staatliche 'Employment Guarantee Scheme' in Maharashtra eingeführt. Dieses Programm erhielt weite politische Zustimmung, denn die Landarbeiter bekamen mehr Arbeit und die Bauern profitierten von der verbesserten Infrastruktur. Die Stadtbevölkerung hatte weniger Grund zur Sorge wegen Landflucht. 1979 wurde das Recht auf Arbeit mit dem 'Employment Guarantee Act' gesetzlich festgeschrieben. Falls die Regierung keine Arbeit zur Verfügung stellen kann, muß eine Arbeitslosenunterstützung von 2 Rupien täglich gezahlt werden.

Wenn möglich, soll die Arbeit in einem Umkreis von fünf km vom Dorf angeboten werden. Ansonsten müssen Unterkünfte, Wasser, Kinderkrippen,

Gesundheitsdienste und Nahrung bei der Arbeitsstelle organisiert werden. Die Entlohnung entspricht dem offiziellen Mindestlohn, der für Männer und Frauen gleich ist. Der Lohn wird zum Teil in bar und zum Teil in Gutscheinen ausgezahlt, mit denen in Läden (fair price shops) verbilligte Nahrungsmittel gekauft werden können.

Jährlich fließen etwa 2,5 Milliarden Rupien in das EGS. Bis März 1991 wurden mehr als 195.000 Projekte abgeschlossen, während fast 13.000 zur Zeit noch laufen. Der 'Employment Guarantee Scheme' wird zu 50 Prozent von der Bundesstaatsregierung und zur anderen Hälfte durch hauptsächlich von der Stadtbevölkerung erhobene Sondersteuern finanziert.

### Ergebnisse

Seit Ende der 1970-er Jahre hat das Programm für etwa eine Millionen Menschen durchschnittlich sechs Monate Arbeit pro Jahr geschaffen. Ca. 45 Prozent der Teilnehmer sind landlose Landarbeiter, weitere 45 Prozent Kleinbauern. Das Programm ist attraktiv für Frauen, die zwei Drittel der Beteiligten stellen. Die Entfernung zwischen Arbeitsplatz und Wohnung ist relativ gering. Verglichen mit den sonst üblichen landwirtschaftlichen Löhnen, sind die Löhne für Frauen, die unter dem Programm arbeiten, relativ hoch. Oft arbeiten mehrere Familienmitglieder im gleichen Projekt. Dadurch fühlen sich die Frauen besser gegen sexuelle Angriffe geschützt.

Neben diesen Vorzügen hat das Programm aber auch eine Reihe von Nachteilen. Bürokratische Schikanen bei der Zuteilung von Arbeit oder der Auszahlung der Löhne, Korruption oder auch schlecht ausgewählte oder durchgeführte Projekte gehören dazu. Trotz der Beschäftigungs-Garantie ist die ländliche Arbeitslosigkeit nur um ein Drittel zurückgegangen. Weil die Löhne nur alle zwei Wochen ausgezahlt werden, kommen die Ärmsten der Armen, die auf keine Ersparnisse zurückgreifen können, in Schwierigkeiten bei ihrem täglichen Lebensunterhalt. Nach Beendigung eines Projektes kann es aufgrund von Fehlplanungen Wochen dauern, bis wieder Arbeit angeboten wird. In den Regionen, wo die Landarbeiter sich organisiert haben, können sie mehr Druck auf die örtlichen Behörden ausüben, das Programm korrekt durchzuführen. Nach einer Studie der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) erzielen die Teilnehmer am EGS jedoch höhere Einkommen als Arbeiter, die nicht daran teilnehmen.

Ungeachtet seiner Mängel, wird der 'Employment Guarantee Scheme' von den Arbeiterinnen und Arbeitern sehr hoch eingeschätzt. Das Recht auf Arbeit

ist ein wichtiger Anreiz für Gemeinschaftsaktionen. In etwa der Hälfte der Distrikt von Maharashtra wurden Gewerkschaften gegründet. Sie setzen sich für die korrekte Durchführung des Programms und andere Interessen der Arbeiter wie die Zahlung der Mindestlöhne ein. Da ein Arbeitsplatz als Recht und nicht als Gefälligkeit angesehen wird, hat sich die Verhandlungsposition der Landarbeiter verbessert. Sie wird noch dadurch gestärkt, daß Arbeiter aus verschiedenen Kasten im gleichen Projekt arbeiten, wodurch die Kastenschranken aufbrechen. Das Programm hat auch zur Bekämpfung der Leibeigenschaft beigetragen, da diese Arbeiter jetzt andere Beschäftigung finden können und nicht mehr auf ihre alten 'Herren' angewiesen sind.

### Neuere Entwicklungen

In den letzten Jahren hat es einige wichtige Veränderungen im 'Employment Guarantee Scheme' gegeben. Integrierte Dorfentwicklung, sogenannte 'Ländliche Entwicklung durch Arbeit' wurde seit 1989 zusätzlich zur Beschäftigungs-Garantie zum wichtigen Ziel. Am Anfang steht die Wiederherstellung des ökologischen Gleichgewichts. Es ist das Ziel, verschiedene Aufgaben wie Wasser- und Bodenkonservierung, die Urbarmachung von Land und Schutz gegen Übernutzung, Aufforstung, Viehzucht und Land- und Forstwirtschaft miteinander zu verbinden. Bis März 1991 sind 1.600 Dörfer für das Programm ausgewählt worden.

Im Juni 1990 hat die Regierung von Maharashtra zusätzlich ein mit dem EGS verbundenes Gartenbauprogramm verabschiedet, in dem der Anbau von Obst (Trauben, Mangos, Bananen etc.) in Trockengebieten gefördert wird. Positive Faktoren des Gartenbau-Programms sind, daß es für Kleinbauern Einkommensquellen erschließt, ihre Abhängigkeit von Krediten senkt und zur Entwicklung von ungenutzten Trockengebieten beiträgt. Das größte Problem ist jedoch, daß die Landlosen fast völlig von dem Programm ausgeschlossen sind, da die bezahlte Arbeit meist Familienarbeit ist und keine zusätzlichen Arbeiter angestellt werden müssen.

### Die Bewegung für das Recht auf Arbeit

In den letzten fünf Jahren hat es in Indien eine wachsende Bewegung für das Recht auf Arbeit gegeben. Viele Organisationen wie Gewerkschaften und NGOs haben zu diesem Zweck mit der Mobilisierung von Landarbeitern begonnen. Einige der beteiligten Gruppen betonen die Forderung, das Recht auf Arbeit als





Demonstration für das Recht auf Arbeit vor dem Parlament in Neu-Delhi. (Foto: Walter Keller)

Grundrecht in die Verfassung aufzunehmen. Die meisten Organisationen konzentrieren sich jedoch mehr auf Beschäftigungsgarantien für Landarbeiter. Sie fühlen sich besonders angeregt durch den 'Employment Guarantee Scheme' in Maharashtra und fordern von der Regierung ein ähnliches - verbessertes - Programm auf nationaler Ebene.

Bis 1990 hat es zwei unabhängige Netzwerke von Organisationen gegeben, die sich mit dem Recht auf Arbeit auseinandersetzen. Das eine Netzwerk war besonders im Norden und Westen Indiens aktiv: Einige der Mitgliedsorganisationen sind die 'Bonded Labour Liberation Front', 'Citizens for Democracy', der nationale Gewerkschaftsdachverband 'HMS' und sein Pendant für die Landarbeiter 'Hind Khet Mazdoor Sabha' (HKMS), dessen Mitglieder überwiegend aus Maharashtra stammen. Diese und andere Organisationen haben im März 1988 in Delhi eine Demonstration mit etwa 200.000 Teilnehmern organisiert. Die wichtigste Forderung der Demonstranten war die Aufnahme des Rechtes auf Arbeit als einklagbares Grundrecht in die Verfassung. Die Durchführung eines nationalen EGS war eine weitere wichtige Forderung. So fordert die Landarbeiter-Gewerkschaft HKMS, in der seit Jahren die EGS Arbeiter in Maharashtra organisiert sind, ein bundesweites EGS.

Das zweite Netzwerk besteht aus Landarbeiter-Gewerkschaften und Freiwilligen-Organisationen hauptsächlich aus den südlichen und östlichen Staaten Indiens. In den letzten sechs Jahren ha-

ben sie Kampagnen für ein nationales Beschäftigungs-Garantie-Programm durchgeführt. Eine wichtige Rolle spielt hierbei das 'Young India Project' (YIP) aus Andhra Pradesh. Hauptziele und -ansatzpunkte von YIP sind Bildungsprogramme für Landarbeiter sowie die Förderung unabhängiger Landarbeiter-Gewerkschaften auf Dorf- und Distriktebene. Vor kurzem wurde ein Dachverband solcher Gewerkschaften, 'Samakhya', in Andhra Pradesh gegründet. YIP ist Mitglied eines Zusammenschlusses von etwa 40 ähnlich arbeitenden Organisationen aus sechs indischen Staaten.

In West Bengalen organisieren die 'Jana Sanghati Kendra' und die politisch unabhängige Landarbeiter-Gewerkschaft 'PBKMS' die Forderungen der Landarbeiter nach Beschäftigungsgarantien, in Tamil Nadu das 'Tamil Nadu Coordinating Committee'.

Dorftheater, Diskussionen, Plakate, Flugblätter, Training von Gewerkschaftskadern u.a. gehören zu den Bildungsmaßnahmen der Landarbeiter-Organisationen zum Thema Beschäftigungsgarantien. Nach Einschätzung der meisten Organisationen ist die erfolgreiche Durchführung eines nationalen Beschäftigungsprogrammes nur unter entsprechender Beteiligung und Organisation der Arbeiter möglich. Nur dann werden sie in der Lage sein, ihre Rechte einzufordern. Wenn es einmal konkrete Gestalt angenommen hat, wird das Recht auf Arbeit aber ein starker treibender Faktor für die Landarbeiter sein, sich auch zur Durchsetzung anderer gemein-

samer Interessen wie höherer Löhne oder Landreformen zu organisieren.

### Konvention

Im April 1990 kamen mehr als 300 Deligierte von Organisationen aus zwölf Bundesstaaten zur 'National Convention for Right to Work' nach New Delhi. Es war das erste von beiden Netzwerken gemeinsam organisierte Treffen. Ziel war es, die Kräfte der beteiligten Organisationen zu bündeln und ihre Forderungen der Zentralregierung zu überreichen. Auf der Versammlung wurde ein gemeinsames Memorandum an den damaligen Finanzminister Madhu Dandavate überreicht. Bei der Versammlung wurde eine neue nationale Organisation gegründet: die 'Right to Work Struggle Front'. Die Front hat in den meisten Bundesstaaten Unter-Organisationen aus Gewerkschaften und NGOs.

### Starke Unterstützung

Die indische Bewegung für das Recht auf Arbeit bekommt für ihre Forderung nach einem nationalen Beschäftigungsgarantie-Programm Unterstützung durch zahlreiche indische und ausländische Wirtschaftswissenschaftler sowie internationale Organisationen.

In ihrem Weltentwicklungsbericht 1990 beurteilt die Weltbank den 'Employment Guarantee Scheme' in Maharashtra recht positiv. Nach dem Bericht hat das Programm "Menschen integriert, die von anderen Programmen oft ausgeschlossen sind - beispielsweise



Frauen und Angehörige der scheduled castes". Die Weltbank empfiehlt ein soziales 'Sicherheitsnetz' in Form von garantierter Beschäftigung für die ländlichen Armen in Indien. Sie warnt jedoch, wie nicht anders zu erwarten, vor den entstehenden Haushaltsproblemen.

Die Gewährung von Beschäftigungsgarantien kann ein wichtiger Beitrag sein für eine tragfähige Wirtschaftsentwicklung. Deshalb müssen die Projekte sorgfältig ausgewählt und durchgeführt werden, um dauerhafte und produktive Arbeitsplätze zu schaffen. Die bekannte Umwelt-Organisation 'Centre for Science and Environment' aus New Delhi hat in ihrem 'Grünen Manifest' ausdrücklich die Kombination von Beschäftigungsgarantien mit umwelterhaltenden Maßnahmen empfohlen. Der produktive und sorgfältige Umgang mit natürlichen Ressourcen (Acker- und Weideland, Wälder, Wasser etc.) kann gut mit großangelegten Beschäftigungsprogrammen kombiniert werden. Diese Strategie war in verschiedenen Dörfern schon erfolgreich. In manchen Dörfern sind so viele neue Arbeitsplätze geschaffen worden, daß zusätzliche öffentliche Arbeitsprojekte nicht mehr nötig sind.

Programme mit Beschäftigungsgarantie implizieren nicht automatisch die Abschaffung von ländlicher Armut und Arbeitslosigkeit, doch sie haben große Vorteile gegenüber anderen von der Regierung durchgeführten Beschäftigungsprogrammen. Sie bewirken, daß Arbeit für die ländlichen Armen ein Recht ist und kein Almosen mehr und stärken dadurch ihre Organisationskraft. Die Ergebnisse des EGS in Maharashtra legen die Durchführung ähnlicher Programme (mit den notwendigen Verbesserungen) in anderen Staaten nahe. Beschäftigungsgarantien können auch ein wichtiger Beitrag zur Stärkung der Kaufkraft der Armen sein, zur Verbesserung der Lage der Frauen, zur Befreiung von Leibeigenschaft, zum Abbau der Kastenschranken und zur Eindämmung der Stadtfucht.

#### Entwicklungszusammenarbeit: Mit wem?

Für 1992 hat das 'Aid India Consortium' westlicher Geberländer 6,7 Milliarden US-Dollar Entwicklungshilfe für Indien, 2,2 Milliarden bilaterale und 4,5 Milliarden multilaterale Hilfe (hauptsächlich von der Weltbank) versprochen. Diese Summe schließt 2,3 Milliarden Soforthilfe für Indiens dringenden Importbedarf ein. Der Großteil der Hilfe sind Kredite zu weichen Konditionen, der Rest sind Zuschüsse.

Das 'Aid India Consortium' konstituiert sich aus dreizehn Geberländern sowie einer Reihe von internationalen Or-

ganisationen wie der Weltbank, der Asiatischen Entwicklungsbank, dem Internationalen Agrarentwicklungsfonds, der Europäischen Gemeinschaft, UNICEF und dem Weltentwicklungsprogramm (UNDP). Indiens wichtigste bilaterale Geberländer sind Japan, Deutschland, Großbritannien, Frankreich, die USA und die Niederlande.

Der Großteil der Hilfe wird für Infrastrukturprojekte und Importe aus den Geberländern verwendet. Insgesamt wird weniger als ein Drittel der Hilfe für soziale Projekte wie Trinkwasser-, Erziehungs-, Gesundheits- oder Hausbauprojekte ausgegeben. Selbst von solchen Projekten profitieren oft nicht die Armen, geschweige denn die Landarbeiter.

Wenn ländliche Programme und Projekte nicht ausdrücklich die Landarbeiter als Zielgruppe benennen, sind meistens die mittleren und Großbauern die Nutznießer der westlichen Entwicklungshilfe. Landlose Landarbeiter können beispielsweise nicht von Bewässerungsprojekten und Agrarkreditprogrammen profitieren. In erster Linie profitieren die indische Ober- und Mittelklasse sowie westliche Unternehmen, Export- und Beratungsfirmen von den Entwicklungshilfe-finanzierten Infrastruktur-, Technologie- und Agrarprojekten.

1991 hat die Europäische Gemeinschaft 85,5 Millionen ECU (ca. 180 Millionen DM) an Entwicklungshilfe in Form von Zuschüssen an Indien gewährt. Der Großteil ist gebundene Hilfe für Importe aus EG-Ländern, insbesondere für Düngemittel. Verbunden mit diesen Düngemittelimporten werden eine Reihe weiterer Projekte finanziert, so zum Beispiel Bewässerungsprojekte und die Entwicklung der Binnenfischerei in fünf indischen Bundesstaaten. Darüber hinaus gibt es Zusammenarbeit auf dem Gebiet des kommerziellen Technologietransfers, Elektronik, Informationstechnologie, Umwelt und Telekommunikation.

Landarbeiter gehören nicht zu den speziellen Zielgruppen der EG-Entwicklungshilfe und können folglich kaum von den momentan implementierten Projekten profitieren. Die EG unterstützt auch das aus ähnlichen Gründen ebenfalls sehr umstrittene indische Milchwirtschaftsprogramm 'Operation Flood'.

Eines der größten Probleme in der Entwicklungszusammenarbeit mit Indien ist die riesige Summe ungenutzter Entwicklungshilfe. Zur Zeit warten 550 Milliarden Rupien, über die Hälfte davon Weltbank-Mittel, darauf, abgerufen zu werden. Bilateral sind 210 Milliarden Rupien zur Zeit ungenutzt.

Mehr als 1,2 Milliarden DM deutscher Hilfe, darunter Mittel für das Rourkela

Stahlwerk, liegen aufgrund von Projektverzögerungen auf Eis. Mehr als 2 Milliarden US-Dollar aus Japan sind ungenutzt. Lediglich 1990/91, in einer Zeit schweren Devisenmangels, wurde mehr Entwicklungshilfe abgerufen als gewährt, so daß die 'Reserve' angegriffen wurde. Natürlich gibt es auch eine ganz normale Zeitverzögerung zwischen der Gewährung von Hilfe und der aktuellen Durchführung eines Projekts. Ein Teil der ungenutzten Reserve ist Ergebnis der Tatsache, daß in den meisten Jahren 90 Prozent der Hilfe projektgebunden und mit der Verpflichtung zu Importen aus den Geberländern verknüpft ist (lediglich 1991 war ein Drittel der Hilfe ungebunden als 'Belohnung' für Indiens wirtschaftlichen Liberalisierungskurs). Der Wirtschaftsbericht der indischen Regierung sieht folgende Faktoren, die zur Nichtverwendung von Entwicklungshilfe führen: "zeitraubende Schutzmaßnahmen für Ausrüstungen, Verzögerungen bei der Bereitstellung von Land für Bau-Projekte sowie fehlende Mittel im Haushalt zur Zusatzfinanzierung."

Obwohl die meisten Armen in Indien landlose Landarbeiter sind, sind sie bis heute keine Zielgruppe der westlichen Entwicklungszusammenarbeit mit Indien. Viele westlichen Regierungen behaupten offiziell, daß ihre Hilfe besonders zur Bekämpfung der Armut dient, doch faktisch sind es hauptsächlich Maßnahmen zur Förderung des Wirtschaftswachstums. Natürlich ist Wirtschaftswachstum notwendig, doch es sollte sich neu an den Bedürfnissen der Armen orientieren. Die Landlosen profitieren derzeit kaum von dem allgemeinen Wachstumsprozeß und werden oft sogar von Wohlfahrtsprogrammen ignoriert. Es ist höchste Zeit, daß die westlichen Regierungen ihre eigenen Aussagen, daß sie einen Beitrag zur Bekämpfung der Armut leisten wollen, ernst nehmen.

Offenbar haben inzwischen wenigstens einige wichtige internationale Geber anerkannt, daß die ländlichen Armen von der Entwicklungshilfe vernachlässigt wurden. In seinem 1991-er Bericht ruft das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) dazu auf, die Prioritäten bilateraler Entwicklungshilfe zugunsten sozialer und partizipativer Programme neu zu definieren. Nach dem Treffen des 'Aid India Consortium' vom Juni 1990 hieß es in einem Weltbank-Bericht: 'Es muß ein Netz der sozialen Sicherheit in Form von garantierter Beschäftigung für diejenigen geben, die aufgrund von Ausbildungs- oder Kapitaldefiziten oder weil sie in chronisch benachteiligten Regionen leben, nicht direkt am Wachstumsprozeß teilhaben können.'



**Indiens Auslandsschulden**

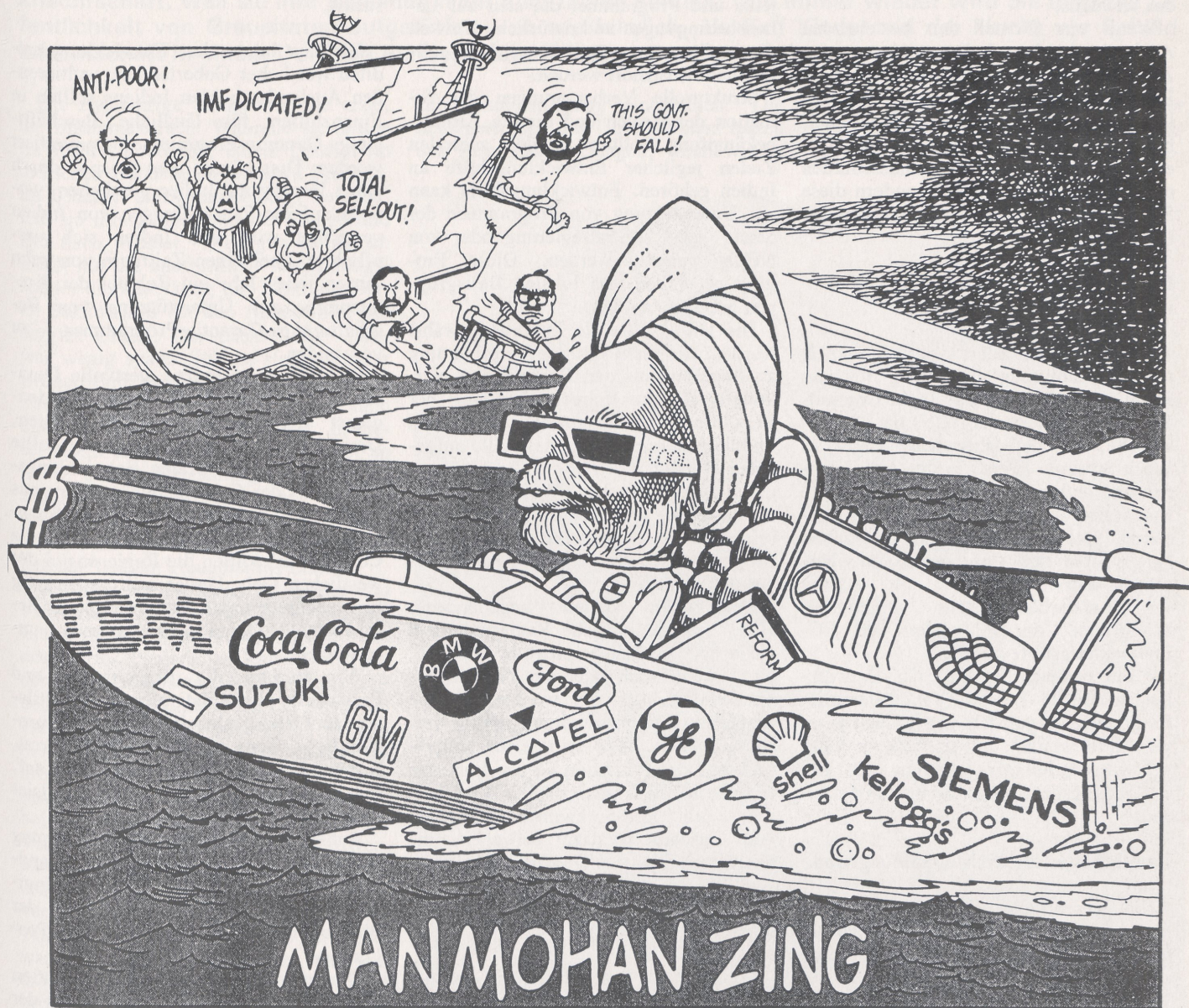
Wird Indien das Schuldnerland der neunziger Jahre sein? Der kumulierte Bestand der indischen Auslandsschulden ist der dritthöchste der Welt, hinter dem Brasiliens und Mexikos. Das Land ist heute mit rund 70 Milliarden US-Dollar verschuldet. Jährlich muß Indien rund

Es stimmt, daß Indiens gesamte Auslandsverschuldung 1990 ein Viertel des Bruttosozialproduktes ausmachte, gegenüber einer Rate von 113 Prozent bei sogenannten "schwer verschuldeten Ländern". Bis jetzt ist Indien mit seinen Zahlungsverpflichtungen noch nicht in Verzug geraten, obwohl dies im Sommer 1991 fast der Fall gewesen wäre. Nach-

einstufen. Viele Beobachter sehen Indien jedenfalls schon kurz vor wenn nicht schon in der 'Schuldenfalle'.

**Ursachen für die Verschuldung**

Indiens Verschuldungsproblem hat zwei Hauptursachen. Die erste liegt in dem wirtschaftlichen Liberalisierungskurs



So sieht der Karikaturist Ajit Ninan von 'India Today' den Schwerpunkt der Wirtschaftspolitik des neuen Finanzministers Manmohan Singh.

30 Prozent seiner Exporterlöse zur Schuldentilgung aufwenden, während eine Schuldendienstquote von 20 Prozent schon als kritisch eingestuft wird. 1990 betrug die Schuldentilgung 7,1 Milliarden US-Dollar. Dennoch fällt Indien bei der Weltbank in die Kategorie der "mäßig verschuldeten Länder mit niedrigem Einkommen".

dem Indien zur gleichen Zeit auf Druck des IWF einen wirtschaftlichen Liberalisierungskurs eingeleitet hatte, befreiten der IWF und das 'Aid India Consortium' Indien mit Bürgschaftskrediten aus seiner Finanzkrise. Dennoch hat Indien nur begrenzten Zugang zu den internationalen Kapitalmärkten, da die Banken Kredite an Indien immer noch als riskant

seit 1981, besonders seit Beginn der Congress-Regierung unter Rajiv Gandhi 1985. Unter dem Druck des IWF und der Weltbank wurden Importschranken abgebaut und Exporte gefördert.

Der Schutz der heimischen Märkte wurde abgebaut und so den ausländischen Unternehmen erleichtert, in Indien zu investieren. Indiens Wirtschafts-



wachstum beschleunigte sich auf jährlich 5,5 Prozent in den achtziger Jahren, doch die Auslandsverschuldung wuchs noch weit schneller. Von dem 1982-er Schuldenstand von 20 Milliarden US-Dollar waren noch 90 Prozent niedrig verzinsten Darlehen. Seitdem hat Indien verstärkt Bankkredite aufgenommen, sodaß der Anteil der mit hohen Zinssätzen belasteten kommerziellen Schulden auf über 40 Prozent der gesamten Auslandsschulden anwuchs.

Wenn ein Drittel der bestehenden Auslandsschulden Indiens über einen Zeitraum von fünf bis zehn Jahren in Beschäftigungsgarantie-Fonds für die ländlichen Armen umgewandelt würden, hätte nicht nur Indien den Vorteil, daß es ein Drittel seiner Auslandsschulden nicht zurückzahlen müßte, sondern diese Summe würde direkt den Ärmsten im Lande zugute kommen.

### Die Kampagne 'Arbeit gegen Armut' und ihre Ziele

Als konkreten Schritt der Solidarität mit der indischen Bewegung für das Recht auf Arbeit hat das India Committee of the Netherlands (ICN) nach Rücksprache mit der indischen 'Right to Work Struggle Front' in den Niederlanden und anderen westlichen Ländern die Kampagne 'Arbeit gegen Armut' gestartet. Die Kampagne will Menschen mobilisieren und Politiker davon überzeugen, daß

\* Landarbeiter zur wichtigsten 'Zielgruppe' der bilateralen und EG-Entwicklungshilfe werden.

\* ein bedeutender Teil der Entwicklungshilfe für Beschäftigungsgarantie-Programme zugunsten der Landarbeiter verwendet werden.

\* Umschuldungsprogramme für Beschäftigungsgarantien durchgeführt werden.

### Landarbeiter als wichtigste Zielgruppe

Ein wesentlicher Teil der Entwicklungshilfe sollte direkt den Landarbeitern in Indien, besonders den Frauen, zugute kommen. Auch könnte ein großer Teil der zur Zeit ungenutzten Hilfgelder zu diesem Zweck verwendet werden. Landlose Arbeiter und Kleinstbauern, meistens ebenfalls Lohnarbeiter, sollten die wichtigste 'Zielgruppe' der bilateralen, nicht-öffentlichen und EG-Entwicklungshilfe an Indien sein. Auch auf der Prioritätenliste der Weltbank, IFAD und der UN-Organisationen sollten die Interessen der Landarbeiter einen wichtigeren Platz einnehmen. Programme für Landarbeiter sollten andere Programme ersetzen, die nicht den Armen zugute kommen (wie chemische Düngemittel und Arbeitsplatz-vernichtende Techno-

logien) bzw. die vorwiegend den Bedürfnissen der städtischen und ländlichen Eliten entsprechen.

Jede bilaterale und multilaterale Hilfe an Indien muß auf ihre Wirkungen auf die Landlosen und Kleinstbauern und deren natürliche Umwelt hin überprüft werden. Diese Evaluierungen sollten Bestandteil einer systematischen 'Armut- und Umwelt-Folgenabschätzung' jeder Form von Entwicklungshilfe sein. Projekte und Programme, die sich auf Lebensbedingungen und natürliche Umwelt dieser Gruppen negativ auswirken, sollten nicht finanziert werden.

Strukturelle Verbesserungen der Situation der Armen und direkte Armutsbekämpfung sollten zu den zentralen Zielen jeglicher Entwicklungshilfe an Indien gehören. Entwicklungshilfe kann zur Unterstützung von Programmen der Staats- oder Zentralregierung oder von NGOs genutzt werden. Diese Programme sollten von lokalen Basisgruppen getragen werden.

Die Hilfe sollte als Zuschuß gewährt werden, der nicht mit der Verpflichtung zu Importen aus den Geberländern verknüpft ist. Die doppelte Bindung der EG-Hilfen (an Düngemittelsubventionen und an bestimmte Projekte) sollte aufgegeben werden. Die Hilfe sollte ungebunden in ausländischen Devisen gewährt werden. Die einzige Bedingung sollte sein, daß der Gegenwert in Rupien für Programme zugunsten der Armen verwendet wird.

Ein großer Vorteil 'ungebundener Hilfe' für die indische Regierung liegt darin, daß zusätzliche nicht an ein Land, ein Unternehmen oder ein Produkt gebundene Devisen frei werden, die die Regierung für notwendige Importe verwenden kann. Dies wird einer ebenfalls zu einer Finanzierung von Importen unvermeidlichen zusätzlichen Verschuldung vorbeugen. So kann Hilfe in Form von Zuschüssen dazu beitragen, die Neuverschuldung in Grenzen zu halten.

### Entwicklungshilfe für Beschäftigungsgarantien

Sobald neue Beschäftigungsgarantie-Programme für Landarbeiter aufgelegt sind, sollten die Geberländer mindestens ein Viertel ihrer Entwicklungshilfe an Indien für solche Programme gewähren. Finanzierungen in diesem Bereich sollten in Form von langfristigen Verträgen, ansonsten aber als ungebundene Zuschüsse gewährt werden. Deshalb sollte jede Finanzierung von Beschäftigungsgarantie-Programmen durch eine entsprechende Erhöhung der ungebundenen Entwicklungshilfe gedeckt werden.

Bilaterale Geber und die EG sollten auch, aufbauend auf den Erfahrungen in Maharashtra, ähnliche auf einzelne Di-

strikte oder Staaten begrenzte Experimente unterstützen. Besondere Aufmerksamkeit sollte der aktiven Partizipation der EGS-Arbeiter, besonders der Frauen, und der Pflege der natürlichen Ressourcen der Armen gelten. Wo möglich sollte die Organisierung der EGS-Arbeiter, beispielsweise in Gewerkschaften oder NGOs, gefördert werden.

### Schuldenerlaß für Beschäftigungsgarantie

Die aus bilateralen Entwicklungskrediten westlicher Geberländer resultierenden Auslandsschulden Indiens sollten in Finanzhilfen für ländliche Beschäftigungsgarantie-Programme konvertiert werden. Dies könnte zum Beispiel durch einen Vertrag mit Indien geschehen, wonach auf die Zinszahlungen von Indien verzichtet wird und Indien sich verpflichtet, über einen Zeitraum von zehn Jahren jedes Jahr ein Zehntel der Kreditsumme zur Unterstützung von Beschäftigungsgarantie-Programmen zu verwenden.

Dadurch spart Indien wertvolle Devisen, die andernfalls für den Schuldendienst aufgewendet werden müßten. Diese Form des Schuldenerlasses sollte nicht aus den bilateralen Entwicklungshilfe-Etats der Geberländer, sondern aus zusätzlichen Schuldenerlaß-Fonds finanziert werden. Im Rahmen des 'Aid India Consortium' sollten die Regierungen der westlichen Geberländer sich gegenseitig beim Schuldenerlaß zugunsten von Beschäftigungsgarantie-Programmen unterstützen.

Wir fordern die Regierungen und Parlamente aller bilateralen und multilateralen Geberländer Indiens, die Europäische Gemeinschaft (Ministerrat, Kommission und Europaparlament) auf, die notwendigen Schritte zur Realisierung dieser Vorschläge einzuleiten.

Außerdem fordern wir die Beteiligung freiwilliger Hilfsorganisationen, Landarbeiter-Gewerkschaften und unabhängiger indischer Experten am Prozeß der Planung und Durchführung dieser Programme.

Die Internationale Arbeitsorganisation (ILO) könnte eine wichtige Rolle bei der Anregung einer internationalen Diskussion über das Recht auf Arbeit (insbesondere für Landarbeiter) und die besondere Bedeutung dieses Konzeptes für Entwicklungs- und Industrieländer spielen.

Übersetzung: Thomas Stukenberg

(weitere Informationen zur Kampagne über: India Committee of the Netherlands, Oudegracht 36, 3511 AP Utrecht, Telefon: 0031-30-321340)