



## Emanzipatorische Entwicklungsstrategie?

Einführung zum Buch von Michael Nebelung: **Mobilisierung und Organisation von Kleinbauern und Landarbeitern im ländlichen Bangladesh**, Berlin 1988, 29,80 DM.

Michael Nebelung  
**Mobilisierung und Organisation von Kleinbauern und Landarbeitern im ländlichen Bangladesh**  
Bedeutung und Perspektiven einer von Nicht-Regierungs-Organisationen verfolgten Entwicklungsstrategie  
280 Seiten, ISBN 3-927408-00-X, DM 29,80 (unverb. empf. Preis)

### Mobilisierung und Organisation von Kleinbauern und Landarbeitern im ländlichen Bangladesh



Bedeutung und Perspektiven einer von Nicht-Regierungs-Organisationen verfolgten Entwicklungsstrategie

Einst sprach die Welt vom 'goldenen Bengalen', dem fruchtbaren, wohlhabenden Schwemmlandgebiet im Mündungsdelta des Brahmaputra und Ganges. Jahrhundertlang galt Bengalen als die Kornkammer Indiens, seine Seiden- und Baumwollweber waren als die versiertesten Handwerker des Subkontinents bekannt. Europäische Indienreisende des 17. und 18. Jahrhunderts, wie schon zuvor Handelsreisende aus Afrika priesen das 'Paradies auf Erden', die immense Fruchtbarkeit der Böden - nur vergleichbar mit denen Ägyptens und der Poebene -, das dichte Netz der Wasserwege, das eine ausgedehnte Binnenschifffahrt ermöglichte, außerdem die hohe Qualität der vielfältigen Landesprodukte. Bengalen hatte den Ruf, die reichste Provinz des Moghulreiches zu sein. Es war somit kein Wunder, daß gerade dieses Gebiet Abenteurer und Händler auf der Suche nach ihrem Glück ganz besonders anzog. Und tatsächlich begann die Eroberung Indiens durch die Engländer im 18. Jahrhundert in Bengalen.

So sprichwörtlich einst der Reichtum Bengalens war, so südasiens 2-3/89

sprichwörtlich ist heute seine Armut: 'Armenhaus der Welt' oder auch 'hopeless basketcase', wie Henry Kissinger Bangladesh, das Land der Bengalen, diffamierend genannt hat. Heute taucht der Name in den Medien nur dann auf, wenn es gilt, von Hunger, Naturkatastrophen, politischen Unruhen und Überbevölkerung zu berichten. Das Land, 1971 nach einem verheerenden Bürgerkrieg unabhängig geworden, hat man im Westen längst in die Kategorie des Dauerpatienten eingeordnet, der am Tropf ausländischer Entwicklungsinfusionen dennoch einen langsamen Tod stirbt. Unsummen von Entwicklungsgeldern - zumeist von der Elite aufgesogen - haben an Verelendung und Hunger nichts geändert. Wenn im Folgenden von 'Landlosen' und 'Besitzlosen' gesprochen wird, dann sollte der Leser sich vor Augen halten, daß es sich hierbei um nicht weniger als 60 - 80% eines Einhundertmillionenvolkes handelt.

### Schatten der Macht

Bangladesh befindet sich im Schatten der Macht: Das betrifft die Randstellung des Landes im internationalen Machtkampf um wirtschaftliche und politische Vorteile ebenso wie die Verelendung weitester Bevölkerungskreise. Ihre Chancen zur Verbesserung ihrer (Über-)Lebensmöglichkeiten nehmen eher ab als zu. Ein Rikshaw-Fahrer aus der Hauptstadt Dhaka beschreibt die Ursachen der Unterentwicklung zum 'Armenhaus' weit präziser, als dies die ewigen Hinweise auf die Urgewalt der Natur, das ungezügelte Wachstum der Bevölkerung, fehlende natürliche Ressourcen oder gar die 'Passivität' der Menschen vermögen: "Zuerst plünderten uns die Briten aus, dann die Pakistanis. Heute werden wir von den eigenen Landsleuten beraubt."

Im angekündigten Buch geht es deshalb auch darum, wie sich Bauern und Landarbeiter gegen diese Ausbeutung und Bevormundung wehren. Denn während man in den industriellen Ländern vorwiegend um entwicklungspolitische Wahrheiten streitet und sich auf der Suche nach dem Heilsrezept zur Ausrottung des Elends in allerlei theoretischen und praktischen Fallstricken verheddert, haben viele Menschen in Bangladesh schon längst angefangen, ihre eigene Zukunft zu gestalten, ihr Schicksal - zumindest ansatzweise - in die eigenen Hände zu nehmen. Sehr oft sind es 'Nicht-Regierungsorganisationen' (NROs), die die Ärmsten in den Mittelpunkt aller Bemühungen um Entwicklung stellen.

### 'Entwicklung von unten'

Aber auch der Ansatz einer 'Entwicklung von unten' bedarf einer kritischen Überprüfung, um Schaden abzuwenden. Schaden, der unausweichlich ist, wenn man eine

erfolgsversprechende Strategie auf der einen Seite mit übertriebenen Erwartungen zu ersticken droht, mit wohlwollender Großzügigkeit erdrückt oder, auf der anderen Seite, zu diffamieren trachtet oder zu vereinnahmen sucht. Die genannten Tendenzen dominieren die euro-amerikanische Entwicklungsdiskussion. Ihnen ist eine realistischere Betrachtungsweise entgegensetzt: die kritische, jedoch betont wohlwollende Aufarbeitung der tatsächlichen Auswirkungen der NRO-Bemühungen auf einer lokalen Ebene. Dabei ergeben sich eine Reihe von Schlußfolgerungen. So zum Beispiel, daß sich kurzfristig von den untersuchten Ansätzen keine strukturellen Veränderungen des ungleichen Machtgefüges ableiten lassen, diese jedoch mittel- bis längerfristig möglich erscheinen.

Im Kreis der Entwicklungspraktiker wird seit einigen Jahren über die 'Mobilisierung und Organisation' von Kleinbauern und Landarbeitern im ländlichen Raum als entwicklungspolitische Strategie der 'Entwicklung von unten' diskutiert. Besonders die Rolle der NROs als Träger der Mobilisierung und Organisation in Bangladesh drang - wenn auch sehr verkürzt - in das Bewußtsein einer breiteren internationalen Öffentlichkeit. (Siehe auch 'Südasiens' Nr. 5/88 und Nr. 6-7/88) Weltbank und andere Organisationen haben während der 'Entwicklungsdekaden' bis Mitte der 80er Jahre entgegen ihrer programmatischen Ziele eine weitere Polarisierung der Besitzverhältnisse in Bangladesh erreicht ('Die Reichen werden immer reicher, die Armen immer ärmer'). Die Politik der erhöhten Produktion und intensivierten Industrialisierung führte dazu, daß Aspekte einer gerechten Verteilung vernachlässigt wurden. Hiervon waren gerade die verarmten Massen der ländlichen Bevölkerung betroffen. Sie hatten und haben am meisten unter den Folgen dieser 'Entwicklungspolitik' zu leiden. Dieses Konzept der 'Entwicklung von oben' wird seit einigen Jahren sowohl in den Ländern der 'Dritten Welt', als auch in den Industriestaaten heftig kritisiert. Und es gibt mittlerweile eine ganze Reihe von Alternativmodellen einer den Bedürfnissen der Ärmsten angepaßten Entwicklung.

### **Entwicklung durch fundamentale Neuverteilung von Macht und Besitz**

So wendet sich der Ansatz einer 'Entwicklung durch Gruppenbildung, Mobilisierung und Bewußtseinsbildung' gegen die genannten Strategien der Unterentwicklung. Er versucht 'Entwicklung' neu zu fassen, indem er ein Umdenken auf der politischen Ebene erzwingen will und als Konzept eine fundamentale Neuverteilung von Macht und Besitzverhältnissen anstrebt. Die Einsicht, daß ohne eine zukünftige umfassende Berücksichtigung der Interessen von Landarbeitern und Kleinbauern, d.h. ohne eine strukturverändernde tiefgreifende Agrarreform, zu deren Durchsetzung der Mobilisierungsprozeß seinen Beitrag leisten soll, die gesellschaftlichen Probleme in Bangladesh weder analysiert noch gelöst werden können, setzt sich in der Entwicklungssoziologie allmählich durch. Die Mobilisierung und Organisation der ärmsten Klassen Bangladeshs ist daher eine

politische Notwendigkeit. Unterprivilegierung und Ausbeutung der Landarbeiter und Kleinbauern ist zwar ein zentrales Problem vieler 'unterentwickelter' Länder, doch in Bangladesh erweist sich dieses als besonders hartnäckig, da es im internationalen Vergleich eine der höchsten Steigerungsraten von Landlosigkeit aufweist. Aufgrund der geringen Produktivität der Landwirtschaft und der vielen Land- und Besitzlosen ist eine Entwicklungsstrategie, die einerseits auf eine Erhöhung der Produktion, andererseits auf eine gerechte Verteilung dieser Produktion ausgerichtet ist, von besonderer Bedeutung.

Mobilisierungs-Programme verstehen sich als ein Beitrag für unerläßliche strukturelle Veränderungen, gerade wenn es um die Verfügung über lebensnotwendige Produktionsmittel geht (z.B. Zugtiere, Land, Wasser, Dünger etc.). Um dieses Ziel zu erreichen oder ihm auch nur einen Schritt näher zu kommen, müssen - so die Überlegung der auf 'Mobilisierung' setzenden NROs - Landlose, Kleinpächter und Kleinbauern eine 'pressure group' darstellen, d.h. eine gewichtige Lobby bei politischen Entscheidungen werden. Nur auf diese Weise können sie ihre berechtigten Forderungen in den politischen und wirtschaftlichen Entscheidungsprozeß einbringen und die ihnen verweigerten Grundrechte erstreiten bzw. Forderungen gegen Staat und Gesellschaft aktiv einklagen und durchsetzen. In dieser Argumentation geht es daher um einen sozialen Wandel im Sinne struktureller Veränderungen auf der Produktions- und Verteilungsebene.

Entgegen der gängigen Sichtweise wird in dem Buch Unterentwicklung nicht an einem niedrigen Pro-Kopf-Einkommen, wirtschaftlicher und technologischer Rückständigkeit oder geringer Industrialisierung fest, sondern an einer stetigen Auseinanderentwicklung des sozialen Gefüges, das sich unter anderem in der (verbundenen) Dualität von Massenarmut und Luxuskonsum offenbart. Entwicklung bedeutet deshalb nicht in erster Präferenz wirtschaftliches Wachstum, Technisierung, Mechanisierung und Modernisierung, sondern Entwicklung im Sinne aller aus eigenen Bedürfnissen heraus, d.h. durch Agrarreform, Dezentralisierung der Macht und Organisation der Ärmsten.

Bisher hat es wenig Anstrengungen gegeben die Probleme der Landarbeiter/Landlosen im Umfeld des Entwicklungsprozesses in Bangladesh zu analysieren. Trotz zunehmender Diskussion um das Hoffnungs- und Veränderungspotential von NROs hat es bisher nur wenig Literatur gegeben, die die konkreten Auswirkungen des NRO-Mobilisierungsprozesses auf der Dorfebene untersuchen. Dieses Potential vermutet man in der Regel zum einen in einem effektiven und unbürokratischen Management, verglichen mit den 'verkrusteten, korrumpierten Strukturen des staatlichen Machtapparats, zum zweiten im lokalen Ansatz, was die Nähe zur 'Zielgruppe' der Ärmsten garantiert, und zum dritten im teilweise radikalkritischen Ton einer Vielzahl von NRO-Veröffentlichungen. Gerade der dritte Punkt macht die

Nicht-Regierungs-Organisationen zum Hoffnungsträger in einem Teil des linken politischen Lagers.

### Verarmung umkehrbar durch Mobilisierung

Bangladesh ist exemplarisch für eine elitezentrierte 'Entwicklung' unter Verwendung hoher 'Entwicklungshilfe'-Summen, die jedoch fast vollständig an den existentiellen Bedürfnissen der verarmten ländlichen Bevölkerung vorbeigeht. Fremdbestimmung im lokalen und nationalen Rahmen einerseits (d.h. soziale und ökonomische Abhängigkeit der Landarbeiterschaft) und im

beantwortet werden, will man die Wirkung von 'Mobilisierung' untersuchen:

- Ist Mobilisierung und Organisation von Kleingruppen als eine Entwicklungsalternative zu herkömmlichen Rezepten ländlicher Entwicklung anzusehen?
- Bietet dieser Ansatz den vom Entwicklungsprozeß ausgegrenzten Menschen Anlaß zur Hoffnung, an den Früchten der Entwicklung teilzuhaben?
- Welchen politischen Handlungsspielraum haben die Kleingruppen angesichts der bestehenden vertikalen und horizontalen Abhängigkeits- und Machtbeziehungen?



internationalen Rahmen andererseits verstärken sich dadurch. Zunehmend spricht man im südasiatischen Kontext - und nicht nur dort - von einer sich entwickelnden 'Proletarisierung' eines Großteils der Landbevölkerung. Dieser Verarmungsprozeß - so die These der Mobilisierungs-NROs - kann durch Mobilisierung und Organisation aufgehalten und umgekehrt werden. Hieraus läßt sich eine für die Zukunft immer größer werdende nationale Bedeutung von Landarbeiter-Organisationen und von NROs vermuten. Die Diskussion in Westeuropa und die teilweise bereits bestehende und voraussichtlich wachsende finanzielle Förderung von Seiten multilateraler Organisation und NROs der Industrieländer bewirken, daß das 'Phänomen NRO' nicht als entwicklungspolitische und entwicklungstheoretische Eintagsfliege verkümmert.

Folgende Fragen müssen deshalb gestellt und möglichst

- Sind die Gruppen in der Lage, sich aktiv einen Handlungsspielraum zu erkämpfen, bzw. den bestehenden auszubauen, d.h. **Machtstrukturen** zu verändern?
- Welche gesellschaftspolitische Reichweite besitzt der Ansatz in seinen Varianten als 'Mobilisierungs-Ansatz' und als 'Mobilisierung-cum-Kredit-Ansatz'?
- Welche Veränderungen haben sich seit Beginn des Programms für die Betroffenen aus deren Sicht ergeben und wie ist diese Sichtweise aus der Beobachtungsperspektive zu beurteilen?
- Hat eine Mobilisierung von Landarbeitern und Kleinbauern konkrete Auswirkungen im persönlichen Bereich einerseits und im lokalen wie regionalen (oder nationalen) Rahmen andererseits?

In einer mehrmonatigen Feldforschung in Bangladesh ist die Arbeit zahlreicher NROs in unterschiedlichen Landesteilen von Bangladesh untersucht worden. Die Ergeb-

nisse verdeutlichen nicht nur Erfolg und Mißerfolg durchgeführter Mobilisierungs- und Organisationsprojekte, sondern zeigen die Grenzen und das Potential ähnlich gearteter Ansätze im gesamten(süd)asiatischen Kontext.

### Probleme der 'Mobilisierungs'-NROs

'Mobilisierung' und 'Kredit' sind ein wichtiges Begriffspaar zur Charakterisierung von Mobilisierungs-NROs. Die Eigendynamik einmal in Gang gesetzter Kreditvergabe-Politik innerhalb des Organisationsgefüges ist enorm: Die Bürokratisierung des NRO-Apparates verstärkt sich durch Antrags- und Rückzahlungs-Prozeduren, Zeit und Energie der Mitarbeiter verlagern sich von der Motivationsarbeit hin zur Kreditabwicklung. Dadurch stärkt sich die Position des Mitarbeiters, steigt die Abhängigkeit der einzelnen Gruppen von der NRO, festigen sich materielle Erwartungshaltungen und individualistisch orientierte Einstellungsmuster, die den herrschenden Wertvorstellungen nicht widersprechen. Ein weiteres kommt hinzu: die weit verbreitete Verwendung der Sparfonds in den Bereichen Wucher und Kleinhandel ist kontraproduktiv zur Mobilisierung als Zielvorstellung und erreicht eher eine Reproduktion gesellschaftlicher Verhältnisse.

Organisationsintern findet man vorwiegend eine Abhängigkeitsbeziehung zwischen Mitarbeitern und Gruppe. Durch seine vielfältigen Funktionen - 'Organisator', 'Gruppenbetreuer', 'Ansprechpartner der Gruppenmitglieder', 'Vermittlungsinstanz, Bindeglied zwischen NRO und Gruppe', 'Berater und Helfer in der Not' und 'Verbindungsinstanz zur Außenwelt', sowie als 'Kreditvermittler' und 'broker' zwischen Regierungsbürokratie und Landlosen-Gruppe - besitzt der Mitarbeiter gegenüber der Gruppe und einzelnen Mitgliedern eine Machtposition. Man könnte den Mitarbeiter als Patron bezeichnen, ob nur im Übergangsstadium, ist nicht exakt zu deuten, doch zu vermuten.

Organisationsextern ist festzustellen, daß alle NROs zu fast 100% von ausländischen Finanzierungsquellen abhängig sind, mithin auch von Meinungs- (und 'Geschmacks'-)schwankungen des internationalen Entwicklungsmarktes, von 'Trends' und unkalkulierbaren Trendwenden.

In keinem der Untersuchungsgebiete bestanden die Gruppen ausschließlich aus Angehörigen der ärmsten Klassen, d.h. Landlosen und Marginalbauern. Überall ist es zu einer, bezogen auf Klasseninteresse und Klassenzusammensetzung 'heterogenen Gruppenbildung' gekommen, was negative Auswirkungen auf das Aktivitäts-, Verteilungs- und Partizipationsmuster innerhalb der Gruppe hat.

Die Diskussion der inhaltlichen Reichweite des Mobilisierungsansatzes ist nicht von seiner geographischen Reichweite zu trennen. Eine Gruppen-übergreifende, regionale oder nationale Vernetzung ist nicht vorhanden. Soziale Aktionen, z.B. vereinzelte Lohnstreiks

erweisen sich als punktuell und wenig dauerhaft. Einmal erreichte Erfolge konnten von den landbesitzenden Klassen schnell nivelliert werden. Strukturelle Verschiebungen waren nicht festzustellen.

Ein wichtiges Ziel aller Mobilisierungs-Bemühungen ist die Schaffung einer Atmosphäre der kollektiven Solidarität und der gegenseitigen Verantwortlichkeit auf Kosten der traditionellen Einstellung, daß jeder für sich selbst zu wirtschaften habe. Die Kreditvergabepraxis und der Kleinhandel von Landlosen-Gruppen, außerdem die Individualisierung kollektiver Kredite, werden nur allzu oft von anderen Landlosen bezahlt. Es gibt außerdem Indizien dafür, daß unter den Bedingungen der Kreditvergabe über kurz oder lang der Aufbau solidarischer Verhaltensweisen verhindert und gesellschaftliche Ungleichgewichte verstärkt werden.

Ein Grundwiderspruch des gesamten Ansatzes besteht in der Annahme, der einzelne Besitzlose sei ohne Bewußtsein oder mit dem falschen ausgestattet. Einerseits gilt es, das Subjekt als 'black box' mit Wissen anzureichern, ihm Bewußtsein einzutrichtern, und andererseits ein selbstverantwortliches Subjekt von außen schaffen zu wollen. Die implizite Annahme eines 'Nicht-Bewußtseins' oder eines 'falschen' - ist ebenso falsch wie folgenreich, widerspricht sie doch dem Hauptanliegen des Ansatzes.

### Stabilisierung oder Transformation

Die organisierten Gruppen, die mit den NROs zusammenarbeiten, fügen sich durchaus in das Gesamtsystem der dörflichen Abhängigkeitsbeziehungen ('The Net') ein. Sie stabilisieren dieses, indem sich ein geringerer Teil der durch NROs erreichten Landlosen Vorteile verschaffen kann und sich ihnen eine individuelle sozio-ökonomischen Aufwärts-Mobilität darbietet, welche nur allzu oft zum Nachteil anderer Landloser gerät. Die Spaltung der ländlichen Arbeiterschaft wird damit tendenziell gefördert und einer grundlegenden Transformation der strukturellen Ungleichverteilung von Macht tendenziell entgegen gearbeitet. Die Eingangsfrage, welche Art Veränderungen sich aus den beobachtbaren ökonomischen, sozialen und politischen und aus der erreichten 'Bildung von Bewußtsein' ergeben, muß dahingehend beantwortet werden, daß diese im wesentlichen systemstabilisierender, reformerischer Natur sind.

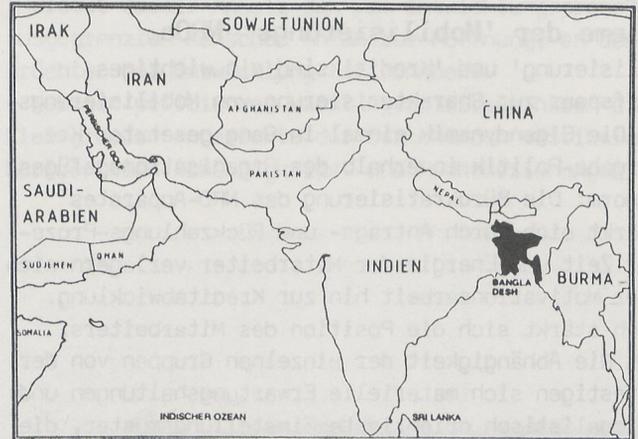
Ein neuerer Aspekt in der Diskussion um 'Entstaatlichung' und 'Privatisierung' der Entwicklungspolitik ist bisher weitgehend unter den Tisch gefallen und stützt die vorhergehende Einschätzung. In Bangladesh vollzieht sich eine Entwicklung, die sich eher mit den Begriffen 'Entprivatisierung' und Re-Verstaatlichung' der Entwicklungspolitik beschreiben ließe. Hierunter ist einerseits die Strategie von Regierungsinstitutionen zu verstehen, auch kritische Mobilisierungs-NROs zu vereinnahmen, andererseits jedoch besonders die Tendenz der NROs aller Kategorien, sich in allen Bereichen, von der Katastrophenhilfe bis zur Vorberei-

tung der Agrarreform (!), systematisch in die Regierungsmaschinerie einbinden und damit instrumentalisieren zu lassen. Hiermit haben NROs einen Teil ihrer eigenen Identität, das 'N' für 'Nicht-Regierung' aufgegeben, erst recht aber das bei 'N' immer mitgedachte 'A' für 'Anti-Regierung'.

Die ländlichen Agrargesellschaft Bangladeshs ist geprägt durch den Kampf um das physische und soziale Überleben. Als politische Überlebensstrategie mit dem Ziel der 'self-rescue' bleibt Mobilisierung/Organisation für Bangladesh jedoch von Bedeutung. Trotz aller Begrenztheit und aller sonstigen Gründe zu einer – auch fundamentalen Kritik, dürfte es sich bei dem 'NRO-Prozeß der Mobilisierung' um die bisher ernsthafteste Umsetzung einer Strategie der 'Entwicklung-von-unten' im mit 'Entwicklungsvarianten' und 'Entwicklungsversuchen' wahrlich reich gesegneten ländlichen Bangladesh handeln – 'effektiv' verstanden als programmatisch an den Interessen der Ärmsten orientiert. Der Aufbau der noch strukturell schwachen und zersplitterten Landlosen-Organisationen ist die erste Entwicklungsstrategie, die die Landlosen zum Zentrum aller Entwicklung gemacht hat.

# DELTA

## Kultur und Politik aus Bangladesh



Das 2. Jahrbuch ist jetzt erschienen! Teil I enthält Informationen über Bangladesh, in Teil II wird eine Auswahl der Werke zeitgenössischer Dichter vorgestellt. Bezug zum Preis von 16,- DM bei: Harry Belitz, Lindenstr. 4, 8011 Zorneding



## Pakistan

### 4 Elemente der Krise

– Für Frau Bhutto bleibt viel zu tun –

Die Bedrohung der Landesgrenzen, die ethnischen und regionalen Konflikte und Spannungen innerhalb des Landes, die Notlage im öffentlichen Dienst und die Zwänge, die sich aus dem knappen Budget und den nicht verfügbaren Devisen ergeben – dies sind einige der Elemente der Krise Pakistans. Sie müssen angegangen werden, wenn ein lebensfähiges demokratisches System nach der Wahl von Benazir Bhutto etabliert werden soll. Ein Beitrag von Akmal Hussain. Die Übersetzung lieferte Claudia Indira d'Souza.

Wenn die Politisierung der Wahlallianzen aufgehört hat, wenn Hitze und Staub des Wahlkampfes sich gelegt haben, dann werden die Gewinner der Wahl einer neuen Herausforderung gegenüberstehen: derjenigen nämlich, die nationale Krise in den Griff zu bekommen. Die Elemente dieser Krise sind:

- Die Bedrohung der Sicherheit an den nationalen Grenzen,
- Die ethnischen und regionalen Spannungen innerhalb des Landes und die Unterminierung menschlicher Werte wie Toleranz und soziale Verantwortung,

- Der gravierende Mangel bezüglich der Basisversorgung der Bevölkerung mit Trinkwasser, einem Gesundheitssystem, Unterkünften, Transport und Bildung,
- Die nationale Wirtschaftskrise die durch knappes Budget und nicht verfügbare Devisen zu Zwängen führt.

#### Außenpolitik

Die Aufgabe, diese vier Elemente der Krise in den Griff zu bekommen, wird eine Reihe von kurz- und langfristigen Maßnahmen verlangen. Die Behebung der Gefahr an den nationalen Grenzen verlangt eine Außen-