

SÜDINDIEN

Themen einer geographischen
Exkursion



Exkursionsberichte der Teilnehmer

Institut für Kulturgeographie
Albert-Ludwigs-Universität Freiburg i. Br.

1993

IMPRESSUM

Hrsg.: Institut für Kulturgeographie der
Albert-Ludwigs-Universität Freiburg
Werdering 4 79098 Freiburg

Zusammengestellt von:

Hannah Büttner
Susanne Dittrich
Holger Gertel
Martina Heikötter
Roland Laudin
Barbara Luther
Markus Mayer
Norbert Ross
Eberhard Weber

aus Beiträgen der TeilnehmerInnen der
Südtirol-Exkursion Februar/März 1993

Druck: Institutsdruckerei des
Geographischen Institutes Freiburg

Titelgrafik:

Fischer im Golf von Bengalen
nach einem Foto von Hannah Büttner

Die Beiträge sind namentlich gekenn-
zeichnet und geben die Meinungen der
Autorin/des Autors wieder, keineswegs
die des Redaktions-Teams

Lokal denken - global handeln Perspektiven der Entwicklung

Markus Mayer / Eberhard Weber

To Think locally - To Act globally Perspectives of Development

There is a growing discussion which points out the need of social security for the poor instead of production-orientated development schemes. This in mind we try to analyse some critical questions, with special regard to the implementation of such programmes. Beyond this we are concerned about the role of the state in the development process and the responsibility of the so-called "First World". "Think locally - act globally" must be a new slogan!

At least we have a short look to theoretical approaches like entitlement or vulnerability. The real value of these concepts will be seen in their practical use.

Sozialhilfekonzepte und ihre Bedeutung

Bei der Beurteilung der Entwicklungsperspektiven Indiens (vgl. Weber S. 1-20 und Mayer S. 159-66 in diesem Band) wurde deutlich, daß es im Zuge der strukturanpassungs- und marktwirtschaftsorientierten Maßnahmen seitens des indischen Staates zur einer weiteren Verarmung immer größerer Bevölkerungsgruppen kommen wird. Hierbei soll nun kein falscher Eindruck entstehen: noch gibt es in Indien zwischen den extremen Polen von arm und reich eine relativ breite Mittelschicht. Das neue Wirtschaftssystem aber könnte die ökonomischen Nischen dieser Gruppen weiter verknappen, ganz abgesehen von den Gruppen, die ohnehin kaum Zugang zu solchen Nischen hatten und die nun noch weiter an den gesellschaftlichen Rand gedrängt werden.

Diese Menschen, die es ohnehin schwer haben, eine Beschäftigung zu finden, sind den Veränderungen besonders schutzlos ausgeliefert. Vielleicht sind sie inzwischen zu alt zum Arbeiten geworden, vielleicht hat auch eine Krankheit, ein Unfall sie ihrer Arbeitskraft beraubt; womöglich liegt es daran, daß für sie als Frau der Arbeitsmarkt keine Verwendung hat.

In wirtschaftlich guten Zeiten ist es vielleicht noch möglich, diese "unproduktiven" Menschen mit durchzufüttern; in Zeiten, in denen das Einkommen nicht einmal mehr ausreicht, die "Ernährer" eines Haushalts richtig zu ernähren, werden sie allzu leicht zu einer großen Last, um die sich der Rest der Familie vielleicht gerne kümmern würde, es aber einfach nicht mehr kann.

Die "Sozialversicherung" Familie, bei den Armen oftmals die einzige Absicherung vor den Unabwägbarkeiten des Lebens überhaupt, kann in solchen extremen Stresssituationen wie ein Kartenhaus in sich zusammenbrechen, vor allem dort, wo Geldwirtschaft,

Konsumdenken und Wertewandel schon längst einen Konflikt zwischen den Generationen entfacht haben. Zurück bleibt eine große Anzahl unversorgter Sozialfälle, um die sich der Staat nicht kümmern will und die Familie ohne Unterstützung von außen nicht mehr kümmern kann.

Es ist also zu befürchten, daß angesichts dieses zunehmenden Versagens von Arbeitsmarkt und Gesellschaft die Zahl der unversorgten Sozialfälle in den nächsten Jahren dramatisch zunehmen wird. Dies läßt immer mehr den Ruf nach Sozialhilfemaßnahmen laut werden, und dies nicht allein auf einer berufsorientierten Ebene, sondern vor allem auch im sehr viel schwerer zu erfassenden unorganisierten Sektor, wo der Bedarf nach sozialer Sicherheit am größten sein wird. (vgl. Schubert 1990)

In den indischen Staatsbetrieben und großen Privatunternehmen gibt es umfangreiche Absicherungen schon seit Jahrzehnten. Ob im Krankheitsfall, bei Arbeitsunfällen, während der Schwangerschaft oder beim altersbedingten Ausscheiden aus dem Betrieb, die Angestellten und ihre Angehörigen können von Maßnahmen profitieren, wie wir sie auch aus den entwickelten Industrienationen kennen.

Schwieriger ist es, solche Programme auf die Landwirtschaft und den informellen Sektor auszuweiten. Kaum ein Arbeitgeber wird sich bereit erklären, für seine Arbeiter auch noch zusätzlich Sozialabgaben zu bezahlen. Kaum ein Arbeitnehmer wird bei seinem kärglichen Verdienst in der Lage sein, einen Teil davon auch noch an eine Kranken- oder Rentenkasse abzuführen. Vielfach gibt es solch klar zu definierende Arbeitgeber-Arbeitsnehmer-Beziehungen in den angesprochenen Sektoren noch nicht einmal.

Trotzdem versuchen einige Landesregierungen in Indien zaghaft, solche Programme für eng umrissene Zielgruppen einzuführen.

Konzept contra Realität

Auch in der internationalen Entwicklungshilfe hat dies mittlerweile zu einer intensiven Diskussion über neue Konzepte in Richtung konkreter Sozialhilfemaßnahmen geführt. Eine Möglichkeit, die in diesem Zusammenhang gesehen wird, ist der direkte Transfer von Kaufkraft durch regelmäßige Geldzahlungen an besonders bedürftige Gruppen (SCHUBERT 1990)

In Kerala gibt es seit einigen Jahren ein solches Programm, das zur Absicherung bedürftiger Landarbeiter im Alter gedacht ist. (GULATI 1990)

Die Lebensqualität und vor allem die Lebenssicherheit dieser besonders verwundbaren Gruppe ist grundsätzlich verbessert worden.

Dennoch erscheint eine solche Lösung auf den zweiten Blick zu vordergründig, vor allem im Bezug auf eine allgemeine Übertragbarkeit. Einmal bleibt die Kostenfrage bei einer solcher Rentenzahlung noch ungeklärt, zum anderen wird auch die hohe Korruptionsanfälligkeit dieser Systeme nicht ausreichend berücksichtigt. Gerade hier weist Kerala besondere Rahmenbedingungen auf, aufgrund derer die Bevölkerung über ein weitaus höheres Einforderungspotential verfügt als in anderen indischen Bundesstaaten. Entscheidend ist also weniger ein Angebot an sich, als vielmehr die Fähigkeit von Menschen, ein solches Angebot auch zu nutzen. Dazu bedarf es Selbstbewußtsein, Kenntnisse über Ansprüche und Möglichkeiten des Einzelnen sowie einer gewissen Bildung, diese Ansprüche auch einfordern zu können. Kerala verfügt diesbezüglich über eine sehr engagierte Öffentlichkeit mit einem hohen Maß an politischem Bewußtsein. Dies ist eine wesentliche Grundlage dafür, daß Sozialversicherungssysteme den Betroffenen auch im vollen Umfang zugute kommen können.

Im angrenzenden Tamil Nadu sieht es z.B. schon ganz anders aus.

Auch hier wurden ähnliche Programme jüngst eingeführt, doch zeigt sich gerade in diesem Bundesstaat die besondere Brisanz solcher Maßnahmen. Da die Kassen der indischen Bundesstaaten ebenso leer wie die der Zentralregierung in Neu Delhi sind, können solche Programme immer nur sehr kleine Bevölkerungsgruppen ins Auge fassen. Und hier fehlt es dann zusätzlich noch an klaren Richtlinien, wer berechtigt ist, ein solches Programm in Anspruch zu nehmen und wer nicht. Wie bei anderen Maßnahmen im sogenannten Entwicklungsbereich wird dadurch der Korruption Tür und Tor geöffnet.

Die Witwe eines Fischers in Tamil Nadu, der durch einen Arbeitsunfall ums Leben gekommen ist, müßte eigentlich von der Fischereibehörde 21.000 Rupien erhalten. Bevor sie ihren Antrag stellen kann, braucht sie aber zuerst einmal die Mithilfe eines Kunden, der ihr beim Ausfüllen der Formulare hilft. Wer weiß denn überhaupt, daß ihr Mann tatsächlich auf rauher See den Tod fand und nicht friedlich im Bett verstarb ?

Damit hier keine Unregelmäßigkeiten auftreten, muß dem Antrag eine Bestätigung der örtlichen Polizeibehörde über den Unfallhergang beiliegen. Weitere Dokumente sind u.U. vorzulegen. All diese Behördengänge kosten natürlich Zeit und vor allem Geld, denn es wäre ja schon beinahe unverföhren, wollte sie dieses "Geschenk des Staates" ganz allein für sich behalten...

Soziale Sicherheit hat eben ihren Preis.

Noch grundlegendere Kritik an dem Sozialhilfekonzepkt ("fördert Nehmermentalität", "degradiert zu Almosenempfängern") erscheint uns hingegen weniger gerechtfertigt angesichts des immer existentielleren Bedarfes an sozialen Sicherungssystemen. Ver-

wundbaren Gruppen eine Form von Basissicherheit wiederzugeben ist eine wesentliche Grundlage, auf der eine weiterreichende Entwicklung dann überhaupt erst aufbauen kann.

Menschen, die gedanklich und zeitlich weniger auf die bloße Überlebenssicherung fixiert sind, können viel stärker auf ein kreatives Potential zurückgreifen, um "Hilfe zur Selbsthilfe"-Ideen aufzunehmen und zu ihrem Nutzen zu gestalten.

Staat oder Nicht-Staat ?

Manchen mag das Sozialhilfekonzert in der Entwicklungspolitik allerdings zuwiderlaufen, da es der momentanen Ideologie des "weg vom Staate" widerspricht.

Dennoch: Solche Programme muß es geben, muß es wohl leider immer häufiger geben, denn solange der Staat durch seine Wirtschaftspolitik große Teile der Gesellschaft am Erwerb produktiven Einkommens hindert, ist er dafür verantwortlich, die sozialen Folgen einer solchen Politik zu beheben.

"Hilfe zur Selbsthilfe" mag zwar in vielen Fällen nützlich und hilfreich sein, darf aber unter keinen Umständen dazu führen, daß sich der Staat aus wichtigen gesellschaftlichen Bereichen verabschiedet.

Nichtregierungsorganisationen (NGOs) können vielerorts weitaus sinnvoller die Belange von Armutsgruppen in ihrer Arbeit berücksichtigen als dies staatlichen Institutionen möglich ist; sie würden sich jedoch ins eigene Fleisch schneiden, wenn sie nicht immer wieder auch den Staat auf seine gesellschaftliche Verantwortung hinweisen würden. Auch wenn es lukrativer und weniger bürokratisch ist, sich seine Projekte aus dem Ausland finanzieren zu lassen, sollten die NGOs es nicht versäumen, bei ihren Regierungen Programme und Gelder einzufordern und sich an diesen Maßnahmen dann auch selbst zu beteiligen.

Sie könnten etwa dafür sorgen, daß staatliche Gelder auch die vorgesehenen Zielgruppen erreichen; auch wird sich mancher Beamter mit seinen "Zusatzforderungen" mehr zurückhalten, wenn er weiß, daß sein Handeln von staatlich unabhängigen Institutionen beäugt wird, die zudem (hoffentlich) eine enge Tuchfühlung zu den Zielgruppen der Hilfe aufrecht erhalten.

Lokal denken - global handeln

Eines darf dabei jedoch nicht aus den Augen verloren werden. Sowohl der Staat als auch die nichtstaatlichen Organisationen doktern oftmals lediglich an Symptomen herum, die weit außerhalb der Reichweite von traditionellen Projekten geschaffen werden.

Die große Anzahl frustrierter Aktivist*innen in den Projekten spricht Bände. Ihre Motivation ist ehrlich gemeint; ihr Einsatz grenzt oftmals an Übermenschliche, und trotzdem müssen sie sich nicht selten eingestehen, durch ihre Arbeit nichts wesentlich zu verbessern. Sie können bestenfalls Linderung schaffen, an die wahren Probleme jedoch kommen sie selten heran, weil ihre Einflusssphären an der Projektgrenze enden. Beispiele wie die Aktionsgruppen gegen die Verwirklichung des Narmada-Staudammprojektes zeigen, daß auch andere konzeptionelle Richtungen eingeschlagen werden können. Lokal entflammter Widerstand wurde bis in die Parlamente der westlichen Industrienationen und bis vor die Türen der Weltbank getragen. Und das nicht ohne Erfolg.

Kampagnen wie die Aktion von "terre des hommes" und "Brot für die Welt" zur Abschaffung von indischen Teppichimporten aus Kinderarbeit weisen in die selbe Richtung. Die Bezugspunkte der Arbeit haben sehr stark lokalen/regionalen Charakter, doch die Forderungen selbst werden dort vorgetragen, wo die Macht besteht, die Mißstände zu verändern.

Ohne die aktive Teilnahme der Betroffenen bleiben solche Aktionsformen jedoch wirkungslos und sie sollte nicht "von oben" verordnet werden. Es wäre widersinnig und gefährlich "Partizipation" als "Teilnahme" mißdeuten zu wollen. Auch ein Landarbeiter beteiligt sich an der Feldarbeit für seinen Arbeitgeber, ohne daraus großen Nutzen zu ziehen. Gemeint sein müßte "Teilhabe" an Produktionsmitteln, an Entscheidungsfindungen, an Organisationsstrukturen und zwar auch und zu allererst auf der Projektebene.

Wo befinden sich all jene Projekte, in denen die Projektleitung von der betroffenen Bevölkerung demokratisch gewählt ist?

Wo bemüht man sich in Projekten selbst, Einkommensdisparitäten abzubauen, wo finden wir heute "selbstverwaltete" Entwicklungsprojekte? (ein Widerspruch in sich?!)

Großzügig werten wir die Menschen auf, wenn wir ihr lokales Wissen und ihre Kenntnisse der angepassten Ressourcennutzung betonen, doch anscheinend bedarf es erst einmal eines westlich analytischen Sachverständigen, diese schlummernden Potentiale zu wecken; ohne uns bleiben sie eben zurückgeblieben und machtlos.

Neue Konzepte erfordern aber gerade auch bei uns ein vielschichtiges Umdenken, vor allem wenn lokal entstandene Probleme durch Aktionen auf höheren Ebenen angegangen werden sollen.

Das Schlagwort "global denken - lokal handeln" impliziert für viele doch sehr stark: "wir sind auch betroffen, also müssen die anderen handeln". Lokale Probleme zu erkennen und daraus einen globalen Handlungsbedarf zu ziehen, mit der Bereitschaft, für eine Verbesserung von Lebensverhältnissen woanders auch bei uns etwas zu ändern, dahin ist es noch ein weiter Weg.

Vom Ende der Theorien

Armut und gesellschaftliche Verwundbarkeit hat viele Gesichter, wie einfach hatten es noch jene, die glaubten, "Unterentwicklung" mit dem Zauberstab der Modernisierung abschaffen zu können.

Da ein Stahlwerk aus dem Boden gestampft, dort ein Staudamm in die Landschaft gesetzt und danach nur noch abwarten, bis auch der Ärmste reich geworden ist. Als sich dann so nach und nach zeigte, daß der Reichtum in die Taschen weniger strömte anstatt bis zu den Bedürftigen durchzuzickern, war man um eine Illusion ärmer.

Abhängigkeit, koloniale Deformierung, Dependenzien, bedingt durch postkoloniale Ausbeutung beim zentralperipheren kapitalistischen Ressourcenaustausch bei tendenzieller Verschlechterung der komparativen Terms of Trade, wurden die neuen Zauberverbote, mit denen man das Unglück der Dritten und inzwischen auch Vierten Welt erklären wollte.

All jene, die wirklich verstanden haben, um was es dabei ging, merkten jedoch schnell, daß damit keine Projekte zu machen sind.

Ihr Betätigungsfeld rückte vom dürregefahrenen südindischen Dorf in die Studierstuben angesehenener Wirtschaftsforschungsinstituten.

Ihr Anforderungsprofil verlangte es nicht mehr, sich mit tropischer Landwirtschaft auskennen zu müssen oder Managementfähigkeiten beim Aufbau von Genossenschaften an den Tag zu legen. Von ihnen wurden ganz andere Qualifikationen verlangt, wie etwa das zielgerichtete Blättern und Auswerten von dicken Außenhandelsstatistiken (am Besten lückenlos alle Bände zwischen 1492 bis 1990), oder die Berechnung des Schulden dienstquotienten in Abhängigkeit zur Lebensqualität eines südindischen Schuhputzers. Das machten sie dann so lange, bis auch ihre Theorien auf dem akademischen Scheiterhaufen verbrannt wurden.

Heute bewegen wir uns sozusagen im theoriefreien Raum.

Doch wir suchen nach neuen Zauberformeln, ganz einfach weil wir weiter zaubern wollen.

Hoffnung durch neue Ansätze ?

Verflechtungsansatz (ob aus Bielefeld oder von woanders her), Vulnerability (egal ob baseline,.....oder longline), FED, FAD, ETC., so könnten diese Zauberworte heißen.

Doch sollten wir vorsichtig sein. Wir sollten selbstbewußt die Stärken dieser neuen Ansätze vortragen, ohne jedoch ihre Schwächen aus dem Blickwinkel zu verlieren. Immerhin ist es ja schon sehr viel, wenn wir heute in der Lage sind, modernisierungs- und dependenztheoretisches Gedankengut in einem Ansatz zu vereinen. Bei der Ursachenforschung von Verwundbarkeit legen wir uns ideologisch nicht fest. Angefangen bei den Launen der Natur, die in Form von Überschwemmungen, Dürren oder Erdbeben Menschen an den Rand des Überlebens katapultieren, bis hin zum Teppichimporteur aus Buxtehude, der davon profitiert, daß Kinder in Indien für eine Wassersuppe mit Reiseinlage arbeiten, kann alles zur Erklärung von Verwundbarkeit herhalten.

Wir legen uns ebensowenig auf den Weltmarkt fest wie auf verkrustete Sozialstrukturen in den Hungerländern selbst; wir behaupten frei von der (ideologisch entlasteten) Seele weg, daß Verwundbarkeit das Resultat komplexer Vorgänge auf unterschiedlichen Handlungsebenen ist. Wir sind weder ahistorisch noch fortschrittsfeindlich, jonglieren mit Begriffen wie "Desertifikation" und "Monokultur" ebenso selbstsicher wie mit "kultureller Identität" und "Wertewandel", "Strukturanpassung" und "Schneller Eingreiftruppe".

Wir kennen uns wieder mit tropischer Landwirtschaft aus und können den Schulden- dienstquotienten eines Landes in Abhängigkeit zur Lebensqualität eines südländischen Schuhputzers berechnen.

Doch eines sollten wir trotzdem bedenken, sonst könnte es geschehen, daß wir eines schönen Tages beim Kalorienzählen in den Kochtopf eines südländischen Haushalts fallen:

Die Stärke des Vulnerability-Ansatzes liegt ohne Zweifel in der integrativen, sehr stark zielgruppenorientierten Betrachtung. Allerdings zeigen sich bislang noch wenige Richtungen für eine praktische Umsetzung, bzw. Verwendung dieses Ansatzes. Wenn also nach Konsequenzen für die Projektrealität gefragt wird, so ist die Rhetorik letztlich noch nicht in Praxis umgeschlagen. Gerade an dem Nutzen für eine "Entwicklungsstrategie" wird sich ein solcher Ansatz aber vor allem messen lassen müssen!

Denn sonst laufen auch wir Gefahr, uns selber in die große Anzahl frustrierter Aktivisten in den Projekten einzureihen. Unsere Motivation wird ehrlich gemeint sein; unser Einsatz ans Übermenschliche grenzen und trotzdem werden wir uns nicht selten eingestehen müssen, durch unsere Arbeit nichts wesentlich zu verbessern. Wir können bestenfalls Linderung schaffen, an die wahren Probleme jedoch werden wir selten herankommen, weil unsere Einflußsphären an der Projektgrenze enden.

Literatur

Gulati, Leela: Agricultural Worker's Pension in Kerala - An Experiment in Social Assistance in: Economic and Political Weekly, Vol XXV, No 6, February 10, 1990,

SCHUBERT, B./BALZER, G., Soziale Sicherungssysteme in Entwicklungsländern. Transfers als sozialpolitischer Ansatz zur Bekämpfung überlebensgefährdender Armut. Eschborn 1990.