

*Uwe Hoering*

## Die MDGs und die Wiederentdeckung der Landwirtschaft

Department for International Development (DFID): *Growth and poverty reduction: the role of agriculture*. London 2005 (a DFID policy paper).

Global Donor Platform for Rural Development (GDPRD): *The Role of Agriculture and Rural Development in achieving the Millennium Development Goals – a joint donor narrative*. Bonn 2005.

New Partnership for Africa's Development (NEPAD): *Comprehensive Africa Agriculture Development Programme*. 2002. <http://www.fao.org/docrep/005/y6831e/y6831e00.htm> (letzter Zugriff: 16. 5 2007).

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD): *Promoting Pro-Poor Growth. Agriculture*. Paris 2006 (DAC Guidelines and Reference Series. A DAC Reference Document).

US Agency for International Development (USAID): *Ending Hunger in Africa. Global Partnerships in Agriculture*. o.J. (2005). [www.usaid.gov/locations/sub-saharan\\_africa/initiatives/docs/ending\\_hunger\\_jeha05.pdf](http://www.usaid.gov/locations/sub-saharan_africa/initiatives/docs/ending_hunger_jeha05.pdf) (letzter Zugriff: 1. 6. 2007).

World Bank: *Agricultural Growth for the Poor: An Agenda for Development*. Washington DC 2005 (Directions in Development).

World Bank; International Food Policy Research Institute (IFPRI): *Agriculture and Achieving The Millennium Development Goals*. Washington DC o.J.

Zwei Jahrzehnte lang hat die internationale Entwicklungspolitik die Landwirtschaft vernachlässigt. Nachdem es in den 1960er und 1970er Jahren insbesondere in Ländern in Süd- und Südostasien gelang, mit der Kombination von Hochertragsorten, Bewässerungssystemen, Agrochemie und unterstützender staatlicher Agrarpolitik (Subventionen; Schutz gegen Importe) die Produktion von Mais, Reis und Weizen hochzufahren („Grüne Revolution“), wurden die öffentlichen Gelder von Regierungen und der bi- und multilateralen Entwicklungszusammenarbeit für diesen Sektor seit Mitte der 1980er Jahre kontinuierlich reduziert. Weltweit ging die Entwicklungshilfe für die Landwirtschaft von 11 Milliarden

US\$ 1990 auf 7,4 Milliarden 1998 zurück. Auch viele Regierungen von Entwicklungsländern ließen die Ausgaben für die Landwirtschaft sinken: Eine Untersuchung von 43 Ländern stellte im Schnitt einen Rückgang von 12 % der Staatsausgaben (1980) auf 9 % (1998) fest, bei den Ländern in Afrika südlich der Sahara von 6,5 % auf nur noch 4,1 % im Jahr 2000 (World Bank 2005: 150).<sup>1</sup>

Seit die Staats- und Regierungschefs im Jahr 2000 die Millennium-Entwicklungsziele (MDGs) ausriefen, erlebt auch die Landwirtschaft in der Entwicklungsdiskussion eine Renaissance. So konstatiert zum Beispiel der Agrarforscher Franz Heidhues von der Universität Hohenheim einen Wandel von „Vernachlässigung zu Anerkennung“ und begrüßt, dass „die Landwirtschaft und ihre Rolle im Entwicklungsprozess wieder an die Spitze der Entwicklungsagenda gerückt“ werde (2007: 3). Um den Anteil der Armen und der Hungernden an der Weltbevölkerung bis zum Jahr 2015 gegenüber 1990 zu halbieren, müsse vor allem in den armen Entwicklungsländern in die Landwirtschaft investiert werden, weil sie die wirtschaftliche Grundlage in diesen Ländern sei.

Seither wird in zahllosen Strategiepapieren, Konferenzen und Absichtserklärungen wie 2003 beim G8-Gipfel in Evian die Förderung der landwirtschaftlichen und ländlichen Entwicklung als zentrales Mittel für ein „armutsorientiertes Wachstum“ (*Pro-Poor Growth*) und damit für die Einlösung der MDGs verkündet. Neben der Weltbank wenden sich unter anderem auch die *New Partnership for Africa's Development* (NEPAD), die *Organisation for Economic Co-operation and Development* (OECD), regierungsnahe Entwicklungsorganisationen wie das britische *Department for International Development* (DFID) und die *US Agency for International Development* (USAID) sowie die *Global Donor Platform for Rural Development* (GDPRD) verstärkt der Landwirtschaft zu mit dem Anspruch, Entwicklung, Wachstum und Armutsminderung zu befördern. Auch der Weltentwicklungsbericht 2008 (WDR) der Weltbank widmet sich erstmals seit 1982 wieder dem Thema Landwirtschaft.

„Das Potenzial und die Dringlichkeit für die Aufwertung der Landwirtschaft in der Entwicklungs-Agenda ist größer als je zuvor“, schreibt zum Beispiel die Weltbank (World Bank 2005: xv). Nachdem zahllose Erfahrungen und Studien gezeigt haben, dass die neoliberale Wachstumsstrategie nicht nur geringes Wachstum, sondern anstelle einer breiten, schnellen Armutsminderung anhaltend hohe Armutsraten und wachsende Ungleichheit gebracht hat (Hoering 2007), bemühen sich Weltbank und andere um ein „armutsorientiertes Wachstum“ beziehungsweise um *Pro-Poor-Growth*, um ein qualifiziertes Wachstum also, was auch durch Adjektive wie „responsible“, „shared“ oder „smart“ ausgedrückt wird.

Die Landwirtschaft spielt bei der inhaltlichen Ausfüllung dieser Begrifflichkeit eine zentrale Rolle. Erstens stellt sie eine ökonomische Schnittstelle wesentlicher Bereiche dar wie dem Infrastrukturbereich, insbesondere von Verkehrs- und

Wasserinfrastruktur, der Wirtschaftspolitik und der Umwelt- und Ressourcenpolitik, deren Bedeutung mit wachsender Verknappung wesentlicher Produktionsfaktoren wie Wasser, Land und biologische Vielfalt durch Zerstörung, Verschmutzung und Übernutzung erheblich zugenommen hat. Zweitens ist sie – als Resultat ihrer „Vernachlässigung“ – einer der letzten „weißen Flecken“ auf der Landkarte der Reorganisierung aller Wirtschaftsbereiche unter dem Diktat der neoliberalen Strukturanpassung und der Erschließung neuer Investitionsmöglichkeiten für privates Kapital. Unter anderem würden „die geeigneten Voraussetzungen dafür fehlen, dass der private Sektor die Aufgaben von Regierung und halbstaatlichen Institutionen übernehmen kann“ (Byerlee u.a. 2005: vii). Drittens eignet sie sich legitimatorisch als Anschauungsbeispiel für den „*Pro-Poor*-Charakter“ der Wachstumsstrategie, lebt doch der größte Teil der Armen dieser Welt in den ländlichen Gebieten und von der Landwirtschaft. Gilt die „Wiederentdeckung“ der Landwirtschaft bereits per se als Ausweis von Armutsorientierung („Wachstum in der Landwirtschaft neigt dazu, den Armen zugute zu kommen“, OECD 2006: 10), so wird dieser Anspruch durch weitere Ankündigungen unterstrichen: die Ausrichtung der Strategie auf die (klein)bäuerliche Landwirtschaft und auf die Erhöhung der Nahrungsmittelproduktion – und damit regional vor allem auf Afrika, das vielfach zum Demonstrationsobjekt dieser Armutsminderungsstrategie gemacht wird.

Diese Themenkomplexe – Infrastruktur, Liberalisierung und Privatwirtschaft sowie Armutsminderung bzw. *Pro-Poor*-Wachstum, garniert mit Umwelt- und Ressourcenmanagement (Land und Wasser) – prägen denn auch in verschiedenen Variationen und Gewichtungen alle hier besprochenen Papiere, was diesen einen geradezu gespenstischen Charakter von ideologischer Gleichschaltung verleiht.

Wie soll den Armen, also den kleinbäuerlichen Betrieben, den Ernteteilhabern, den Gemüsegärtnerinnen, den Landlosen oder den Tagelöhnerinnen durch die landwirtschaftliche Entwicklungsstrategie geholfen werden? Eine höhere Grundnahrungsmittelproduktion durch die kleinbäuerliche Landwirtschaft – darüber herrscht weitgehend Übereinstimmung – hat den positivsten Effekt auf die Armutsminderung: „Der schnellste Weg, um die Armut bis 2015 zu reduzieren, ist der durch Produktivitätswachstum bei Grundnahrungsmitteln“ (GDPRD 2005: 17). Dadurch werde die Eigenversorgung verbessert, Überschüsse könnten vermarktet werden. Zudem könnten die hohen Nahrungsmittelimporte, die zum Beispiel Afrika mehr als 19 Milliarden US\$ im Jahr an Devisen kosten, verringert werden. Eine höhere Nahrungsmittelproduktion schaffe damit größere Ernährungssicherheit auf Haushalts-, regionaler und nationaler Ebene. Das sollte einhergehen mit einer Förderung der Viehwirtschaft, da 70 % der bäuerlichen Betriebe Vieh halten, und ergänzt werden durch die Schaffung von weiteren Einkommensmöglichkeiten durch *Cash Crops*. Ein solches „Mehrsäulen-Modell“, wie es zum

Beispiel die Weltbank und das *International Food Policy Research Institute* (IFPRI) vorschlagen, basiert auf einer ausreichenden Ressourcenbasis beziehungsweise auf ihrer Wiederherstellung durch Umwelt- und Ressourcenschutz und dem gesicherten Zugang zu und Verfügbarkeit über diese Ressourcen (Land- und Wasserrechte, Waldnutzungsrechte, Weidemöglichkeiten usw.).

Als Voraussetzung für Produktivitätssteigerungen und Wachstum werden dementsprechend eine ganze Reihe von Faktoren aufgelistet – angefangen von Reformen der Land- und Wasserrechte über die Entwicklung ländlicher Finanzdienste, insbesondere durch Spar- und Kreditsysteme, bis zum Zugang zu Informationen über Märkte, Preise und Anbaumethoden, zu modernen Inputs und moderner Technologie und zum Aufbau verbesserter Absatzmöglichkeiten. Dabei fehlt auch das Bekenntnis zur Nachhaltigkeit – wie etwa die Forderung nach „nachhaltiger Nutzung von Ressourcen wie Boden und Wasser“ (DFID 2005: 3) oder nach „Ausweitung der Flächen unter nachhaltigem Bodenmanagement und verlässlichen Wasserkontrollsystemen“ (NEPAD 2002) als einem von vier Aktionsfeldern im *Comprehensive Africa Agriculture Development Programme* (CAADP) – nicht. Der Ausbau der Bewässerungsmöglichkeiten spielt bei allen Vorschlägen eine zentrale Rolle, wobei allerdings selten konkretisiert wird, ob es sich dabei eher um kleine, regional angepasste Bewässerungsmethoden oder um große kommerzielle Bewässerungssysteme handeln soll.

Doch im Zentrum aller Papiere steht der Aufbau einer marktorientierten physischen, institutionellen und rechtlichen Infrastruktur. Die Integration in den Markt – lokal, regional und international – gilt als der wesentliche Faktor, um das Wachstum der Landwirtschaft „anzuziehen“ und die Rückständigkeit zu überwinden.

Das schlägt sich zum einen darin nieder, dass der Ausbau der Infrastruktur in allen Dokumenten höchste Priorität hat. „Strategische öffentliche Ausgaben – insbesondere für Straßen, Bewässerung und Agrarforschung – sollten die Landwirtschaft unterstützen und auf wichtige Infrastruktur und Dienstleistungen ausgerichtet werden, die privaten Investitionen unterstützen und allen Bürgern einschließlich der Armen zugute kommen“ (DFID 2005: 3). Mehr als die Hälfte der 251 Milliarden US\$, die nach Vorschlag des CAADP zwischen 2002 und 2015 für die Landwirtschaft in Afrika benötigt werden, werden für Investitionen in die Infrastruktur veranschlagt. Zum einen sollen dadurch Absatzmärkte für Agrarprodukte erschlossen werden. Das gilt teilweise für Grundnahrungsmittel: „Das größte Marktpotential für die meisten Bauern in Afrika liegt nach wie vor in nationalen und regionalen Märkten für Grundnahrungsmittel“ (GDPRD 2005: 17). Vor allem aber sollen dadurch weltweit Märkte in den Industrieländern und den Wachstumsökonomien wie China zugänglich werden: So zielt die Weltbank auf einen „Exportschub durch die Landwirtschaft“ ab als „das Mittel, durch das (viele afrikanische Länder) ein nachhaltiges Wachstum anstoßen und sich Märk-

te für afrikanische Produkte öffnen“ (World Bank 2005: xvii). Zum anderen sollen über die zu schaffende Infrastruktur landwirtschaftliche Inputs wie Saatgut, Dünger und Maschinen ihren Weg in die ländlichen Gebiete finden und Produktion und Produktivitätssteigerungen fördern.

„Die Bauern mit mehr und besseren Märkten zu verbinden“ ist auch das Schlüsselanliegen der US-amerikanischen Entwicklungsorganisation USAID, die die 2002 gestartete Initiative von Präsident George W. Bush, den Hunger in Afrika zu beenden (*Initiative to End Hunger in Africa*, IEHA), umsetzen soll. Dementsprechend heißt es dort: „Handel und verbesserte Vermarktungssysteme sind die entscheidenden Katalysatoren für dauerhaftes wirtschaftliches Wachstum, Ernährungssicherheit und Armutsminderung in Afrika südlich der Sahara.“ (USAID 2005: 5).

Der Ausbau der physischen Infrastruktur soll einhergehen mit einer weiteren Handelsliberalisierung – sowohl in den Ländern selbst, wo oft Beschränkungen den internen Handel behindern, als auch grenzüberschreitend. So setzt sich die GDPRD für „ein offenes, regelbasiertes, vorhersagbares und nicht-diskriminierendes Agrarhandelssystem“ ein und plädiert für den Abbau von OECD-Agrarsubventionen ebenso wie für die Beseitigung von Handelsbeschränkungen seitens der Entwicklungsländer: „Es muss etwas geschehen, um sowohl überhöhte Tarife als auch Exportsubventionen abzubauen“ (GDPRD 2005: 42). Auch diese Maßnahme gilt mehr oder minder als automatisch armutsorientiert: „Eine weitere Liberalisierung des Handels mit Agrarprodukten schafft im Allgemeinen Vorteile für die Armen“ (GDPRD 2005: 44).

Eine zentrale Frage ist, wie die für erforderlich erachteten Investitionen aufgebracht werden können, „um Afrika aus seiner Landwirtschafts-Krise herauszuholen“ (NEPAD 2002). Das Interesse privater Investoren an der Landwirtschaft wird zutreffend als gering eingeschätzt, weil der Agrarbereich wegen niedriger Profitmargen, hoher Risiken und Transaktionskosten sowie langer Amortisationsfristen für Investitionen als wenig attraktiv gilt (GDPRD 2005: iv) – im Unterschied zum Finanzbereich, zum Bergbau oder zur Erdölförderung. Folglich sollen zunächst öffentliche Entwicklungsgelder helfen, die Lücke zu schließen. So hat die Weltbank ihre eigenen Zusagen bereits erhöht. Seit 2002 sind ihre Kredite und Zuschüsse für die ländliche Entwicklung sprunghaft gestiegen – das meiste davon für die Bewässerungslandwirtschaft. Lagen die Weltbank-Gelder für den ländlichen Bereich 2002 noch bei rund fünf Milliarden US\$, so betragen sie 2005 bereits 8,7 Milliarden, der Anteil für Afrika verdoppelte sich innerhalb von zwei Jahren auf 2,2 Milliarden. Afrikas Regierungen werden im CAADP aufgefordert, ihrerseits ihre Haushaltsmittel zu erhöhen. Allerdings: „Der größte Teil der notwendigen Investitionen wird von den Armen selbst getragen werden müssen“, erklärt die GDPRD, „sie müssen ihre eigenen Ressourcen mobilisieren, (...) aber dafür benö-

tigen sie ein geeignetes Umfeld“ (GDPRD 2005: 29). Das führt in gerader Linie zu Konzepten wie „Kostenteilung“ zwischen Staat und Nutzern bzw. „Kostendeckung“ durch die Nutzer – die allerdings in den Dokumenten kaum angesprochen werden, wohl weil sie politisch heftig umstritten und brisant sind.

Bis die „günstigen Investitionsbedingungen“ geschaffen sind, wird die Rolle des privaten (nicht-bäuerlichen) Sektors zunächst vor allem im Ausbau von Dienstleistungen gesehen, die durch den Ausbau von Infrastruktur, Handel und Produktivitätssteigerungen angekurbelt werden sollen, und die den Rückzug des Staates ausgleichen sollen. Verstärkt sollen aber auch Öffentlich-Private Partnerschaften helfen, die „Investitionslücke“ zu schließen, etwa im Infrastrukturbereich. Hier hat die Weltbanktochter *International Finance Corporation* (IFC), die private Investoren unterstützt, bereits begonnen, sich verstärkt zu engagieren, etwa bei der Privatisierung der Eisenbahn in Kenia und Uganda und des Hafens von Toamasina in Madagaskar, Infrastrukturmaßnahmen, die für den Außenhandel wichtig sind (IFC News – Press Releases & Features: IFC’s Commitment to Sub-Saharan Africa, 31. Januar 2007). Darüber hinaus setzt sie sich für politische Reformen ein, die „die Investitionen in den Agrarbereich sowohl für den privaten Sektor der Region als auch für internationales Kapital attraktiv machen“.

Eine zentrale Rolle wird zudem dem Ausbau der Agrarforschung zugewiesen. Der Rückgang der öffentlichen Investitionen in den Agrarbereich in den vergangenen Jahrzehnten hat auch die Agrarforschung und -entwicklung betroffen, worüber insbesondere die Internationalen Agrarforschungsinstitute, zusammengeschlossen in der CGIAR (*Consultative Group for International Agricultural Research*), lautstark klagen. So empfiehlt die GDPRD eine Stärkung der internationalen Agrarforschung, ihre stärkere Ausrichtung auf die Anforderungen der bäuerlichen Landwirtschaft, „Partnerschaften mit dem privaten Sektor, um freien oder kostengünstigen Zugang zu neuen wissenschaftlichen Methoden zu erhalten, die entscheidend sind, um die Probleme armer Bauern zu lösen“ (GDPRD 2005: 25) und eine stärkere Berücksichtigung von modernen Bio- und Gentechnologien.

Während die meisten praktischen Erfolgsgeschichten in Afrikas Landwirtschaft *bottom up* sind, entwickelt durch die Bauern/Bäuerinnen selbst<sup>2</sup>, sind die Strategiepapiere ohne eine erkennbare Beteiligung entwicklungspolitischer Zivilgesellschaften oder gar der Zielgruppen selbst zustande gekommen. Wie etwa beim CAADP sind sie ein typischer *top-down*-Ansatz, entwickelt von afrikanischen Staats- und Regierungschefs, Agrarministern, den Chefs regionaler Wirtschaftsgruppen wie der *Economic Commission for Africa* und Experten der Weltbank, der Europäischen Union oder der *Food and Agriculture Organization of the United Nations* (FAO).

Gemeinsam ist den Strategie-Entwürfen auch, dass sie nicht – oder nur nachgeordnet – bei der bäuerlichen Landwirtschaft und ihren konkreten Erfordernis-

sen und Bedingungen ansetzen. Um die Produktivität von 15 Millionen kleinbäuerlichen Betrieben durch verbesserte Technologie, Dienstleistungen und politische Maßnahmen zu unterstützen, veranschlagt beispielsweise das CAADP bei einem prognostizierten Gesamtbudget von 251 Milliarden US\$ lediglich 7,5 Mrd. US\$ (2002-2015). Stattdessen werden eine Reihe von wirtschaftlichen, politischen und institutionellen Rahmenbedingungen als prioritär angesehen, durch die die landwirtschaftliche Entwicklung quasi von außen angeschoben werden soll. Ziel ist die Schaffung eines „Investitionsklimas“, um den Agrarbereich für privatwirtschaftliche Investitionen langfristig attraktiv zu machen. Davon werde dann auch die ländliche Entwicklung insgesamt profitieren, etwa durch die Entstehung von *off-farm*-Beschäftigung im Handel oder in Agroindustrien.

Durch die Integration der bäuerlichen Landwirtschaft und der Armen in dieses Szenario soll erreicht werden, dass die prognostizierten Wachstumsgewinne „geteilt“ werden („shared growth“). Die Strategiepapiere unterstellen dabei, die kleinbäuerlichen, armen Bevölkerungsgruppen hätten die Möglichkeit, an diesen „Chancen“, etwa durch die Öffnung der globalen Märkte und steigende Nachfrage in den Wachstumsökonomien, teilzunehmen. Dieser Ansatz ist aber nur aufrechtzuerhalten, indem die Dokumente von Ungleichheit und Machtverhältnissen weitgehend abstrahieren:

- So geht in der generalisierten Forderung nach Handelsliberalisierung und dem Abbau von Subventionen die Notwendigkeit für viele Länder unter, die einheimische Produktion gegen übermächtige Konkurrenz durch Agrarkonzerne und subventionierte Exporte zu schützen. Kleinbauern sollen in die Lage versetzt werden, „mit multinationalen Landwirtschafts- und Agroindustrie-Giganten, die mit Afrika Handel treiben zu konkurrieren“ (NEPAD 2002: Kap 1,7) – wie das geschehen kann, bleibt jedoch das Geheimnis der NEPAD.
- Bei der grundsätzlichen Frage nach Zugang zu Land rekurren die verschiedenen Strategiepapiere zwar auf die Tatsache, dass eine gerechte Landverteilung eine wesentliche Vorbedingung dafür ist, damit landwirtschaftliches Wachstum armutsmindernd wirkt – wie etwa in Vietnam und China (GDPRD 2005: 19). Doch statt auf staatliche Landreformen und -umverteilung, die die in vielen Ländern höchst ungleiche Landverteilung korrigieren könnten, setzen sie auf marktgestützte Systeme – nach der Formel von „willing buyer, willing seller“. An vielen Beispielen zeigt sich jedoch inzwischen, dass solche über den Markt vermittelten Reformen weder dazu beitragen, Landlosen Zugang zu Land zu vermitteln, noch verhindern sie den fortschreitenden Landverlust an mächtigere Bodenspekulanten.
- Auch wenn verbal immer die Förderung der Grundnahrungsmittelproduktion betont wird, spielt die Diversifizierung auf *high-value*-Produkte wie Blumen, Obst, hochwertige Gemüse usw. eine größere Rolle. Vorbilder für die Ent-

wicklung sind etwa die Blumenindustrie in Kenia und in Senegal. Denn privatwirtschaftliche Investitionen rentieren sich am ehesten mit der Exportproduktion. Voraussetzungen dafür sind verbesserte Infrastruktur und Vermarktungsmöglichkeiten (Liberalisierung). In der Konsequenz würde das allerdings das Ende für die Ernährungssouveränität bedeuten. So setzt die Weltbank explizit darauf, dass Länder des Südens mit begrenzten Wasserressourcen sich auf *high-value*-Produkte mit geringem Wasserbedarf konzentrieren und Grundnahrungsmittel importieren sollten (Hoering 2005). Diese Prioritätenverschiebung zeigt sich auch in der CAADP-Prognose über den Investitionsbedarf: Die für die Verbesserung der nationalen und regionalen Ernährungssicherheit veranschlagten 7,5 Milliarden US\$ machen gerade einmal 3,6 % der Gesamtinvestitionen aus.

- Widersprüchlich bleibt auch die Bestimmung der Rolle des Staates. Zwar beklagen die Papiere, dass der Rückzug des Staates aus der Bereitstellung von Dienstleistungen wie staatliche Vermarktungsbehörden, Subventionen und Preiskontrollen die Armen erhöhten Risiken und Belastungen ausgesetzt hat (OECD 2006) – korrigiert werden soll das jetzt aber nicht durch die Rückkehr zu „mehr Staat“, sondern durch den Markt und den privaten Sektor. Der Staat und öffentliche Entwicklungsgelder sollen dafür lediglich die Voraussetzungen schaffen. Nur bei „besonders schwach entwickelten Märkten“ sollen auch gezielte und zeitlich begrenzte Garantien oder Subventionen eingesetzt werden, um die Beteiligung des privaten Sektors zu erleichtern (DFID 2005).
- Rasche Lösungen für die Verbesserung der bäuerlichen Landwirtschaft und damit der Armutssituation sind nicht nur notwendig, sondern – wie viele Beispiele zeigen – auch möglich. Aber die Prioritäten der Vorschläge stehen dem entgegen: Investitionen in Infrastruktur und Agrarforschung bringen bestenfalls langfristig Verbesserungen für die Landwirtschaft – und bis sie die kleinbäuerliche Landwirtschaft erreichen, dauert es noch länger.

Über weite Strecken lesen sich die verschiedenen Strategiepapiere durchaus problemorientiert. Doch setzen sie lediglich in ihrer *Problembeschreibung* bei der Armutssituation, den bestehenden Verhältnissen kleinbäuerlicher Landwirtschaft und ihren Schwierigkeiten an, nicht aber mit ihren *Lösungsvorschlägen*. Die grundlegende Stoßrichtung der Vorschläge für ein „armutsorientiertes Wachstum“ der Landwirtschaft ist vielmehr die Erschließung der bislang vernachlässigten ländlichen Räume und des landwirtschaftlichen Bereichs für Kommerzialisierung und Profit, indem die bäuerliche Landwirtschaft einerseits zum Produktlieferanten, andererseits zum Absatzmarkt gemacht wird. Mit erheblichen öffentlichen Mitteln aus der „Entwicklungshilfe“ streben sie eine Inwertsetzung der ländlichen Ressourcen an, von der – ähnlich wie bei der Grünen Revolution in den 1960er



und 1970er Jahren – vorrangig Gunststandorte, kapitalkräftige Bauern, exportorientierte Produzenten und Handelsketten sowie marktstarke Agrokonzerne profitieren werden. Die Folge wird aufgrund ihrer Konkurrenz-Unfähigkeit die weitere Marginalisierung der bäuerlichen Landwirtschaft, ihr zunehmender Ausschluss von Land und Wasser sowie ihre verschärfte Abhängigkeit von kommerziellen Zulieferern einerseits und marktmächtigen Abnehmern wie Exporteuren und Aufkäufern für Handelsketten andererseits sein. Solange nicht prioritär die bäuerliche Landwirtschaft gestärkt und geschützt wird – was im Übrigen erheblich weniger öffentliche Mittel in Anspruch nähme, als die Beförderer der neuen Agrarpolitik anscheinend aufzubringen bereit sind, um stattdessen Liberalisierung und Privatisierung voranzutreiben – werden die bestehenden Unterschiede weiter vergrößert. Millionen Betriebe, die jetzt Subsistenzwirtschaft betreiben, würden diese Entwicklung nicht überleben – und dadurch würde die Armut eher vergrößert als verringert werden.

Dabei ist das Bewusstsein für diese Gefahren durchaus rudimentär vorhanden: „Kleinbetriebe waren auf dem Markt immer schon im Nachteil“ (GDPRD 2005: 47). Doch in verbal-radikaler, geradezu schon zynischer Pose wird den Armen selbst die Aufgabe übertragen, ihre Interessen zu wahren: „Letztendlich sind die Armen selbst die Statthalter der Interessen und der Zukunft der Armen“ (GDPRD 2005: 48). Regierungen und die Entwicklungszusammenarbeit könnten dafür nur die Rahmenbedingungen bereitstellen – Infrastruktur, Handelsliberalisierung, Investitionsklima, Gentechnologie, Landmärkte, .... Für die unvermeidlichen Verlierer dieser Strategie bleiben am Ende die Versprechungen, als abhängige „Vertragsbauern“ für exportorientierte Unternehmen zu arbeiten, „off-farm“ in der zukünftigen Agrarindustrie Beschäftigung zu finden oder durch die „humanitären Sicherheitsnetze“ abgesichert zu sein. Für derartige Sicherungsnetze veranschlagt der Entwicklungsplan für Afrikas Landwirtschaft, CAADP, in weiser Voraussicht immerhin 42 Milliarden US\$, weitaus mehr als für die Förderung der bäuerlichen Landwirtschaft.

## Anmerkungen

- 1 Auf die Gründe dafür kann hier nicht eingegangen werden. Siehe dazu zum Beispiel Byerlee, u.a. 2005; GDPRD 2005: 14ff.
- 2 Die Literatur über erfolgreiche Ansätze zu Ernährungssicherung und Armutsminderung durch nachhaltige Landwirtschaft ist längst unüberschaubar. Neben frühen Publikationen wie Harrison 1987 und Chambers u.a. 1989 siehe zum Beispiel Brot für die Welt & Greenpeace 2001.

## Zitierte Literatur

- Brot für die Welt; Greenpeace (2001): *Ernährung sichern. Nachhaltige Landwirtschaft – eine Perspektive aus dem Süden*. Frankfurt a.M.
- Byerlee, Derek; Diao, Xinshen; Jackson, Chris (2005): *Agriculture, Rural Development, and Pro-poor Growth. Country Experiences in the Post-Reform Era*. Washington DC (Agriculture and Rural Development Discussion Paper 21)
- Chambers, Robert; Pacey, Arnold; Thrupp, Lori Ann (1989): *Farmer First. Farmer innovation and agricultural research*. London.
- Harrison, Paul (1987): *The Greenign of Africa. Breaking through in the battle for land and food*. London (IIED/Earthscan).
- Heidhues, Franz (2007): „WDR 2008: ‘From Neglect to Respect’.“ In: *entwicklung & ländlicher raum*, Nr. 1/2007
- Hoering, Uwe (2005): *Wasser für Nahrung – Wasser für Profit. Die Wasserpolitik der Weltbank in der Landwirtschaft*. Stuttgart (Brot für die Welt)
- Hoering, Uwe (2007): *Vorsicht: Weltbank. Armut, Klimawandel, Menschenrechtsverletzungen*. Hamburg

Anschrift des Autors:

Uwe Hoering

UHoering@aol.com