

**Volkswirtschaftliche Schriften**

---

**Heft 335**

# **Armutsorientierte Entwicklungspolitik**

**Ansatzpunkte zur Verbindung  
von Wachstum und Armutsreduzierung  
durch Förderung kleinbäuerlicher Zielgruppen**

**Von**

**Siegfried Schönherr**



**Duncker & Humblot · Berlin**

**SIEGFRIED SCHÖNHERR**

**Armutorientierte Entwicklungspolitik**

**Volkswirtschaftliche Schriften**

**Herausgegeben von Prof. Dr. Dr. h. c. J. Broermann, Berlin**

**Heft 335**

# Armutsorientierte Entwicklungspolitik

Ansatzpunkte zur Verbindung  
von Wachstum und Armutsreduzierung  
durch Förderung kleinbäuerlicher Zielgruppen

Von

Dr. Dr. habil. Siegfried Schönherr



DUNCKER & HUMBLOT / BERLIN

Als Habilitationsschrift auf Empfehlung der Wirtschafts- und  
Sozialwissenschaftlichen Fakultät der Universität Erlangen-Nürnberg  
gedruckt mit Unterstützung der Deutschen Forschungsgemeinschaft

CIP-Kurztitelaufnahme der Deutschen Bibliothek

**Schönherr, Siegfried:**

Armutsorientierte Entwicklungspolitik : Ansatz-  
punkte zur Verbindung von Wachstum u. Armutsredu-  
zierung durch Förderung kleinbäuerl. Zielgruppen /  
von Siegfried Schönherr. — Berlin : Duncker und  
Humblot, 1983.

(Volkswirtschaftliche Schriften ; H. 335)

ISBN 3-428-05416-4

NE: GT

Alle Rechte vorbehalten

© 1983 Duncker & Humblot, Berlin 41

Gedruckt 1983 bei Werner Hildebrand, Berlin 65

Printed in Germany

ISBN 3 428 05416 4

## Vorwort

Es ist oft schwierig, Denkanstöße und innovative Sichtweisen, die einem Autor im Prozeß wissenschaftlicher Problemverarbeitung durch andere vermittelt werden, noch nach Jahren auf individuelle Personen beziehen zu können. Dennoch ist eine Reihe von Persönlichkeiten im Gedächtnis gegenwärtig, die für die Auseinandersetzung mit dem developmentpolitischen Problemverhältnis zwischen Wirtschaftswachstum und Armut in der vorliegenden Studie Bedeutung hatte.

Wichtig für die Beschäftigung mit der Problemstellung war die Zusammenarbeit mit *Niels Röling* aus den Niederlanden und *Joe Ascroft* aus Malawi, deren Projektexperiment der Autor ab 1973 im Auftrag des Institute for Development Studies (I.D.S.) der Universität Nairobi (Kenia) weiterführte. Beide Forscher betreuten ihn umsichtig und kompetent bei der Einarbeitung in die theoretischen, praktischen und politischen Probleme von landwirtschaftlichen Entwicklungsprojekten, die auf die Förderung sogenannter „wenig progressiver“ Kleinbauern ausgerichtet waren.

*Erastus Mbugua* aus Kenia, ein Agrarbeamter im Ruhestand, der fast 40 Jahre lang Projekterfahrung in der Arbeit mit kenianischen Bauern gesammelt hatte, begleitete den Autor in allen seinen späteren Projektarbeiten in Kenia bis 1976. Ohne seinen Erfahrungsschatz, seine intime Kenntnis der Probleme der ländlichen Bevölkerung und ohne seine enthusiastische Mitarbeit wäre wahrscheinlich keines der Feldexperimente in Kenia durchführbar gewesen.

Mit *Bruce Johnston* vom Food Research Institute (Stanford), der ein „sabbatical“ Jahr 1974/5 am I.D.S. verbrachte, hatte der Autor das Privileg, eine Arbeitsgruppe zu koordinieren, welche im Auftrag des kenianischen Planungsministeriums einen Entwurf zur Ernährungsplanung für Kenia erstellte. Weiter hatte er Gelegenheit, mit ihm in einem Komitee zur Untersuchung der Eignung von „low cost farm equipment“ für Kleinbauern in Kenia zu arbeiten. *Johnston* hat die theoretische Reflexion für die vorliegende Arbeit über die Technologieproblematik und ihre Bedeutung für Wachstum, Armut und Sozialstruktur in besonderem Maße angeregt.

Finanziert wurde die wissenschaftliche Kooperation mit dem I.D.S. überwiegend durch die Friedrich-Ebert-Stiftung.

In Deutschland hat sich der Autor zwischen 1976 und 1978 an Untersuchungen unter der Fragestellung beteiligt, wie im Rahmen der bilateralen Entwicklungshilfe das Problem des häufigen Auseinanderfallens von Wachstum und

Armutsreduzierung auf der Ebene ländlicher Entwicklungsprojekte stärker kontrollierbar gemacht werden kann. Diese Untersuchungen wurden von einem Arbeitskreis im Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit getragen. Initiatoren dieser Aktivitäten, welche schließlich wichtige Grundlagen für die Fragestellungen der Studie legten, waren die Herren *Simson* (Referat Planung und Evaluierung), *Schmidt-Burr* (Landwirtschaft) und *Popp* (Selbsthilfe). Wichtige Anregungen für die wissenschaftliche Verarbeitung gingen von folgenden, am Arbeitskreis beteiligten Wissenschaftlern aus: *Knut Fischer*, *Friedrich Mühlenberg*, *Manfred Werth*, *Rama Krishnan* und *Wulf Britsch*.

1979/80 gab die Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) dem Autor Gelegenheit, Aspekte der Verbindung von Wirtschaftswachstum und Armutsreduzierung für die Planung eines integrierten ländlichen Regionalprojektes in Sambia umzusetzen. Der Zwang, theoretische Konzeptionen für die Planungspraxis anwendbar zu machen, führte zu weiterer Überprüfung und praxisbezogener Ergänzung der theoretischen Konzepte. Die Aufgeschlossenheit der Herren *Weyl* (Projektkoordinator) und *Bühner* (Projektsprecher) gegenüber neuen Ansatzpunkten in der Regionalplanung, ihre Bereitschaft zum kontrollierten Experiment und nicht zuletzt ihr Rat waren Voraussetzung, um diese Chance wahrnehmen zu können.

Zahlreiche theoretische und methodologische Fragen bei der Anfertigung der Studie wurden mit den Professoren *Gerhard Wurzbacher* (Soziologie, Nürnberg), als dessen Mitarbeiter der Autor über viele Jahre ein außerordentlich angenehmes und wissenschaftlich anregendes Arbeitsverhältnis erfahren hatte, *Ernst Dürr* (Wirtschaftspolitik, Nürnberg), *Winfried von Urff* (Agrarpolitik, Weihenstephan), sowie mit meinem Kollegen *Dieter Blaschke* (Nürnberg) besprochen. Vielfältige, korrigierende und die Arbeit befruchtende Anregungen konnten aufgegriffen werden.

Die Deutsche Forschungsgemeinschaft hat die Drucklegung bezuschußt. Der Autor möchte sich herzlich bei allen bedanken.

## Inhaltsverzeichnis

Vorbemerkung . . . . .	19
<b>1. Zum Phänomen der „Armut“ in Entwicklungsländern . . . . .</b>	<b>23</b>
1.1. Zur Definition von Armut – Begriffs- und Verwendungsproblem in den international vergleichenden Statistiken . . . . .	23
1.2. Das Ausmaß „absoluter“ Armut in Entwicklungsländern. . . . .	28
1.3. Das Ausmaß „relativer“ Armut in Entwicklungsländern . . . . .	30
1.4. Statistische Beziehung zwischen dem Auftreten absoluter und relativer Armut sowie dem BSP-Niveau . . . . .	34
1.5. Trends in der zeitlichen Veränderung des Auftretens von Armut, statistischer Zusammenhang mit dem BSP-Niveau. . . . .	34
1.5.1 Trends der Gesamtzahl der von absoluter Armut betroffenen Personen . . . . .	36
1.5.2. Trends des Anteils der von absoluter Armut betroffenen Personen an der Gesamtbevölkerung im Vergleich zu Veränderungen im Wirtschaftswachstum . . . . .	38
1.5.3. Trends in der Einkommensverteilung (relative Armut) und Vergleich mit Veränderungen des BSP-Niveaus . . . . .	40
1.6. Zusammenfassung . . . . .	44
<b>2. Einflüsse der Entwicklungspolitik auf das Verhältnis von Armut und Wirtschaftswachstum . . . . .</b>	<b>46</b>
2.1. Wirkungen und Kritik der investitionsquotenbezogenen Wachstumspolitik . . . . .	47
2.1.1. Das investitionsquotenbezogene Wachstumsmodell und seine typischen Maßnahmen . . . . .	48
2.1.2. Wirkungen auf die volkswirtschaftlichen Faktorintensitäten und die Kapitalproduktivität . . . . .	55
2.1.2.1. Produktionstheoretische Analysemodelle (Einführung) . . . . .	56
2.1.2.2. Substitutionale Produktionsfunktionen in Entwicklungsländern . . . . .	58
2.1.2.2.1. Beschränkte Substitutionsbereiche in generell limitationalen Produktionsfunktionen. . . . .	59

2.1.2.2.2.	Alternative Technologiesysteme mit für sich nur jeweils limitationalen Produktionsfunktionen . . . . .	60
2.1.2.2.3.	Branchenmäßige und sektorale Technologieoptionen . . . . .	61
2.1.2.3.	Wirkungen auf die verschiedenen Optionen für Faktorsubstitution . . . . .	63
2.1.2.4.	Wirkungen auf die Kapitalproduktivität . . . . .	65
2.1.3.	Wirkungen auf die Einkommensverteilung und Wirkungen der Einkommensverteilung auf das Wachstum . . . . .	68
2.1.3.1.	Einkommensverteilung bedingt durch die Faktorproportionen	68
2.1.3.2.	Einkommenskonzentrierung durch Spar-/Investitionspolitik . .	69
2.1.3.3.	Sektorale Einkommensverteilung . . . . .	71
2.1.4.	Wirkungen auf die ausländischen Investitionen . . . . .	74
2.1.5.	Wirkungen auf dualistische Wirtschaftsstrukturen . . . . .	75
2.1.5.1.	Die Kontroverse um die Bedeutung des Systems internationaler Beziehungen als Dualismusfaktor . . . . .	78
2.1.5.1.1.	Zur Klassifikation der Schulen . . . . .	78
2.1.5.1.2.	Kritik arbeitswertaxiomatischer Imperialismus- und Abhängigkeitsansätze . . . . .	79
2.1.5.2.	Agrarsektorale Technologiepolitik als Faktor des strukturellen Dualismus (Johnston-Theorem) . . . . .	89
2.1.5.2.1.	Kritik am Lewis-Fei-Ranis-Zwei-Sektorenmodell . . . . .	90
2.1.5.2.2.	„Bimodale“ agrarsektorale Technologiestrategie als Faktor des gesamtwirtschaftlichen und sozialen Struktur dualismus . . . . .	91
2.1.6.	Zusammenfassung . . . . .	100
2.2.	Entwicklungspolitische Folgerungen . . . . .	102
2.2.1.	Folgerung: Verteilungsorientierte Wachstumspolitik . . . . .	103
2.2.2.	Folgerung: Unimodale Technologiepolitik für den Agrarsektor	108
2.2.2.1.	Allgemeine Begründung . . . . .	108
2.2.2.2.	Eigenschaften unimodaler Technologie . . . . .	110
2.2.2.3.	Unimodale Technologie und zielgruppenbezogene Differenzierung . . . . .	113
2.2.3.	Folgerung: „Direkte“ Armutsbekämpfung als zielgruppenbezogene Entwicklungspolitik . . . . .	114
2.2.3.1.	„Indirekte“ und „direkte“ Armutsorientierung . . . . .	114
2.2.3.2.	Zielbevölkerung und Verfahren der Zielgruppenbildung . . . . .	120
2.2.4.	Kritik an den konzeptionellen Folgerungen der institutionellen Entwicklungspolitik . . . . .	124
2.2.4.1.	„Integrierte ländliche Entwicklung“ . . . . .	125
2.2.4.2.	„Grundbedürfnisorientierte ländliche Entwicklung“ . . . . .	128
2.2.5.	Zusammenfassung . . . . .	134

<b>3.</b>	<b>Die mikrosoziologische Problematik technologischer Innovierungsprozesse bei Kleinbauern . . . . .</b>	<b>136</b>
3.1.	Das besondere Kommunikationsproblem kleinbauernorientierter Innovationsförderung in ländlichen Entwicklungsgesellschaften. . . . .	137
3.2.	Kritik am herkömmlichen Konzept der Innovationsförderung	139
3.2.1.	Grundannahmen der innovationstheoretischen Schulen um Rogers. . . . .	139
3.2.2.	Die begrenzte Relevanz innovationstheoretischer Fragestellungen der Schulen um Rogers für die Innovationsförderung bei Kleinbauern . . . . .	142
3.2.3.	Soziale Wirkungen typischer Innovationsförderungs politik in ländlichen Entwicklungsgesellschaften. . . . .	144
3.3.	Ansatzpunkte für verbesserte Instrumente kleinbäuerlicher Innovationsförderung. . . . .	150
3.3.1.	Entwicklungsspezifische Rahmenbedingungen als zentrale Faktoren des Verbreitungsablaufs von Innovationen . . . . .	150
3.3.1.1.	Makroökonomische Rahmenbedingungen. . . . .	152
3.3.1.2.	Infrastrukturelle Rahmenbedingungen. . . . .	154
3.3.2.	Interventionen des „natürlichen“ Verbreitungsablaufs als Förderungsansatz. . . . .	158
3.3.2.1.	Instrument: Manipulation der Innovations-Charakteristiken und ihre Anpassung an Zielgruppen. . . . .	159
3.3.2.2.	Instrument: Schaffung neuer Meinungsführerschaft . . . . .	163
3.3.2.3.	Instrument: Veränderung der Kommunikationsrichtung bei der Innovationsgestaltung zur Lösung von Problemen . . . . .	167
3.4.	Zusammenfassung . . . . .	169
<b>4.</b>	<b>Zielgruppenspezifische Maßnahmen zur produktiven Mobilisierung landwirtschaftlicher Kleinproduzenten (ausgewählte Förderungsbereiche der Projektebene) . . . . .</b>	<b>172</b>
4.1.	Aspekte unimodaler Technologiegestaltung und ihrer Zielgruppenspezifik. . . . .	175
4.1.1.	Einige technologierelevante kleinbauernspezifische Problemfaktoren . . . . .	175
4.1.2.	Forschung und Entwicklung für zielgruppenspezifische Technologieinnovationen. . . . .	177
4.1.2.1.	Problemlösungs- versus Innovationspaketforschung . . . . .	179
4.1.2.2.	Verfahren zielgruppenspezifischer Technologieentwicklung. . .	180
4.1.3.	Aspekte kleinbauernspezifischer Gerätetechnologie, dargestellt am Beispiel der Traktormechanisierung . . . . .	185

4.1.3.1.	Finanzielle Eignung . . . . .	186
4.1.3.2.	Volkswirtschaftliche Eignung. . . . .	187
4.1.3.3.	Unimodale Eignung . . . . .	188
4.1.3.4.	Zielgruppeneignung . . . . .	191
4.1.4.	Aspekte kleinbauernspezifischer Technologie zur Kontrolle der Fruchtbarkeit des Bodens . . . . .	194
4.1.4.1.	Technologische Innovationen zur Kontrolle der Bodenfruchtbarkeit . . . . .	195
4.1.4.2.	Vermerke zur Ökologiekontrolle . . . . .	199
4.1.5.	Aspekte der Saatgut-Düngemitteltechnologie . . . . .	200
4.1.5.1.	Unimodale Eignung . . . . .	201
4.1.5.2.	Zielgruppenspezifische Eignung . . . . .	206
4.2.	Kleinbauernorientierte Förderungsmaßnahmen zur Einführung und Nutzung unimodaler Technologieinnovationen (Agrardienste) . . . . .	207
4.2.1.	Ansatzpunkte für die Agrarberatung (Extension) . . . . .	207
4.2.1.1.	Probleme der Kleinbauernberatung . . . . .	208
4.2.1.2.	Beratung als Problemlösungseinstieg . . . . .	212
4.2.1.3.	Beratung als organisiertes Programm . . . . .	213
4.2.1.4.	Beratung als Gruppenmethode . . . . .	214
4.2.1.5.	Exkurs: Ausbildungskurse für Kleinbauern . . . . .	219
4.2.2.	Ansatzpunkte für die Vorfinanzierung agrarischer Innovationen (institutioneller Kleinkredit) . . . . .	220
4.2.2.1.	Probleme des institutionellen Kleinbauernkredites . . . . .	221
4.2.2.2.	Gruppenansatz . . . . .	223
4.2.2.3.	Kreditsicherung. . . . .	224
4.2.2.4.	Kreditzinsen. . . . .	226
4.2.2.5.	Exkurs: Kredit und integrierter Maßnahmenbedarf . . . . .	228
4.2.3.	Ansatzpunkte für Vermarktung und Versorgung mit Inputs. . . . .	229
4.2.3.1.	Kleinbauerntypische Marktprobleme. . . . .	229
4.2.3.2.	Physische Marktintegration . . . . .	231
4.2.3.3.	Effizienz-, Struktur- und Preisgestaltung . . . . .	233
4.2.3.4.	Anmerkungen zur Kontrolle der Nebenwirkungen von Marktintegration . . . . .	235
4.3.	Ansatzpunkte für eine massenorientierte Förderung menschlicher Ressourcenentfaltung (Bereich „Gesundheit, Ernährung, Bevölkerung“) . . . . .	237
4.3.1.	Probleme . . . . .	238
4.3.2.	Ansatzpunkte für die Massenorientierung. . . . .	242

4.3.3.	Folgerungen für die Administrierung von Planung und Implementierung massenorientierter Gesundheits-, Ernährungs- und Bevölkerungsprogramme. . . . .	245
4.4.	Folgerungen aus den zielgruppenspezifischen Maßnahmenansätzen für die Planung, Ablaufsteuerung und Bewertung von Projekten. . . . .	246
4.4.1.	Zielgruppenansatz und Planungsverfahren für ländliche Entwicklungsprojekte . . . . .	248
4.4.1.1.	Ansatzpunkte für die Planung zielgruppenorientierter Projekte der Regionalentwicklung. . . . .	248
4.4.1.2.	Ansatzpunkte für die Planung zielgruppenorientierter Projekte „raumneutraler“ Strukturförderung . . . . .	253
4.4.1.3.	Ansatzpunkte für die Planung zielgruppenorientierter Projekte der „raumdifferenzierenden“ landwirtschaftlichen Produktionsförderung. . . . .	254
4.4.1.4.	Sequentielle Planungsschritte und Beteiligung an der Planung	255
4.4.2.	Zielgruppenansatz und Verfahren der Ablaufsteuerung und Evaluierung für ländliche Entwicklungsprojekte. . . . .	257
4.4.2.1.	Zielformulierung. . . . .	258
4.4.2.2.	Verlaufskontrolle und Evaluierung . . . . .	263
4.4.2.3.	Vermerke zu Konzepten der Kosten-Nutzen-Feststellung . . . .	266
4.5.	Zusammenfassung . . . . .	270
	Literaturverzeichnis . . . . .	274



## Verzeichnis der Tabellen

1:	Anteil und Gesamtzahl der 1969 von absoluter Armut betroffenen Bevölkerung in 40 Entwicklungsländern nach Kontinent und in Rangordnung (nach Größe des Anteils); (A) Afrika, (B) Asien, (C) Lateinamerika . . . . .	29
2:	Anteil der 40 % mit den niedrigsten Einkommen am BSP nach Kontinent und Rangordnung (nach dem Ausmaß absoluter Armut); (A) Afrika, (B) Asien, (C) Lateinamerika . . . . .	31
3:	Vergleich des Anteils am BSP der 40 % mit den niedrigsten Einkommen zwischen Entwicklungsländern (aggregiert nach Kontinenten), marktwirtschaftlichen Industrieländern und europäischen kommunistischen Ländern (arithmetische Mittelwerte). . . . .	33
4:	Ausmaß absoluter Armut in Ländern mit (a) starker relativer und Ländern mit (b) geringer relativer Armut und pro-Kopf-BSP . . . . .	35
5:	Trends für die Anzahl der von Armut Betroffenen in ländlichen Regionen ausgewählter Länder Asiens . . . . .	37
6:	Durchschnittliche jährliche Real-Zuwachsraten des BSP 1961-1974 (pro Kopf) aller Entwicklungsländer im Vergleich zur Region Süd-asien . . . . .	39
7:	Einkommensanteil am BSP der 20 % mit den niedrigsten Einkommen im Zeitvergleich 1960 und 1970 in ausgewählten Entwicklungsländern (in v.H.). . . . .	41
8:	Trends der Anteile der unteren am BSP beteiligten 40 % in ausgewählten Ländern Asiens . . . . .	42
9:	Investitionen und marginaler Kapitalkoeffizient im Agrarbereich ausgewählter Entwicklungsländer . . . . .	62
10:	Industrielles Outputwachstum und Wachstum der Industriebeschäftigten in Entwicklungsländern zwischen 1963 und 1969 (durchschnittl. jährl. Wachstumsraten) . . . . .	65
11:	Untersuchungsergebnisse über den Einfluß des marginalen Kapitalkoeffizienten und der Höhe der Investitionsquote auf die Wachstumsrate des BSP. . . . .	66
12:	Länderbeispiele für reales Wirtschaftswachstum bei gleichbleibender oder verminderter Einkommenskonzentration . . . . .	71

13:	BSP-Entwicklung, Einkommensanteils- und absolute Einkommensentwicklung der unteren 40 % der nach Einkommen gegliederten Bevölkerung (Querschnittsvergleich) . . . . .	86
14:	Typenbildung hinsichtlich der wirtschaftlichen Außenabhängigkeit von Entwicklungsländern mit hohem Wirtschaftswachstum . . . . .	87
15:	Output, Erlös, Landverwendung und Beschäftigung nach Betriebsgröße in ausgewählten Regionen Kenias . . . . .	106
16:	Die Entwicklung des Bruttowertes des vermarkteten Outputs im Großfarmen- und Kleinbauernsubsektor Kenias zwischen 1954 und 1974 (in Mio. K. Pfunden) . . . . .	160
17:	Die Entwicklung der Pyrethrumproduktion im Großfarmen- und Kleinbauernsubsektor Kenias zwischen 1959 und 1967 (in 1.000 Tonnen vermarkteter Mengen) . . . . .	161
18:	Die Entwicklung der Kaffeeproduktion im Plantagen- und Kleinbauernsubsektor Kenias zwischen 1964 und 1974 (in 1.000 Tonnen vermarkteter Mengen) . . . . .	161
19:	Die Entwicklung der Teeproduktion im Großfarmen- und Kleinbauernsubsektor Kenias zwischen 1959 und 1976 (in 1.000 Tonnen vermarkteter Mengen) . . . . .	162
20:	Die Adopterstruktur der Auswahl (2. Anbaufolge) im Vergleich zur Grundgesamtheit in der Region des „Tetu-Experiments“ . . . . .	165
21:	Reis- und Weizenhektarerträge vor und nach der Einführung von HYVs in ausgewählten Ländern Asiens . . . . .	201
22:	Arbeitskräftebedarf für HYVs im Vergleich zu traditionellen Sorten (ausgewählte Fallstudien) . . . . .	202
23:	Alternative Inputgestaltung für Hybrid-Mais in Kenia für 1 acre (0,4 ha) . . . . .	204
24:	Beispiel des Rückzahlverhaltens in einem Kleinbauernkreditprojekt für Hybrid-Mais in Kenia (SRDP Vihiga/Hamisi) . . . . .	222

## Verzeichnis der Schemata

1:	Das investitionsbezogene und urbanindustrielle Wachstums- und Entwicklungsparadigma . . . . .	54
2:	Die zentrale Bedeutung der Technologie für die Agrarstruktur . . . .	93
3:	Sektorale Wirkungen des Technologietransfers auf die Beschäftigung bei bimodaler Technologiestrategie im Agrarsektor . . . . .	95
4:	Allgemeine zwischensektorale wachstumsrelevante Strukturinterdependenz (ohne Export) . . . . .	96
5:	Zwischensektorale Wachstumsbeziehungen (ohne Export) bei bimodaler Technologiestrategie. . . . .	98
6:	Logik der Auswahl von Maßnahmen und Partizipanten nach der indirekten Methode . . . . .	117
7:	Logischer Bezugsrahmen für die indirekte Armutsbekämpfung . . . .	118
8:	Logischer Bezugsrahmen für die direkte Armutsbekämpfung . . . . .	119
9:	Logik der Auswahl von Maßnahmen und Partizipanten nach der direkten Methode . . . . .	120
10:	Systemsicht für das Zusammenwirken produktions- und konsumbezogener Faktoren . . . . .	133
11:	Die herkömmliche Forschungs- und Entwicklungskonzeption für Innovationen im Agrarbereich . . . . .	178
12:	Strukturelle internationale und nationale Faktoren der Technologieentwicklung für Entwicklungsländer . . . . .	181
13:	Die negativen Komplementaritäten zwischen Einkommen, Ernährung, Gesundheit und Schwangerschaft . . . . .	241
14:	Die „reduzierte“ Regionalplanung . . . . .	250
15:	Die „problemorientierte“ Regionalplanung. . . . .	251
16:	Die Verbindung „problemorientierter“ und „reduzierter“ Regionalplanung . . . . .	252

17:	Das „Logical Framework“ (Elemente, Zielhierarchie und wichtige Annahmen) . . . . .	259
18:	Das standardisierte Ziel-Mittel-Definitionsformular (Logical Framework) . . . . .	260
19:	Beispiel für den „Matrix Approach“ . . . . .	269

## Verzeichnis der Graphiken

1: Einkommensverteilung in bezug zum BSP . . . . .	43
2: Isoquanten für ein substitutionales und limitationales Faktorverhältnis. . . . .	56
3: Preis-Mengengerade für Ausgangssituation ( $A_1 - K_1$ ) und für die Verteuerung von Arbeitskraft ( $A_2 - K_1$ ) . . . . .	57
4: Faktorproportionen bei unterschiedlichem Preisniveau für Arbeit	57
5: Die Expansionspfade für die Ausgangssituation $a_1$ und bei Preiserhöhung für Arbeit $a_2$ . . . . .	58
6: Begrenzt substitutionale Faktorbeziehungen. . . . .	60
7: Expansionspfade für begrenzt substitutionale Produktionsfunktionen verschiedener Technologiesysteme . . . . .	61
8: Wachstumsraten des BSP und der Anteil der Einkommen der 40 % unterer Einkommensbezieher am BSP in ausgewählten Ländern . . .	104
9: Die Beziehung unabhängiger Variablen zur Innovationsbereitschaft	141
10: Die „homophile“ Interaktion mit Meinungsführern . . . . .	146
11: Die einkommenskumulierende Wirkung des Zeitfaktors im Verbreitungsprozeß einer einzelnen Innovation . . . . .	147
12: Die einkommenskumulierende Wirkung des Zeitfaktors bei sukzessiv adoptierten verschiedenen Innovationen . . . . .	148
13: Diffusionsverläufe von Weizen- und Maisinnovationen in Mexiko	153
14: Diffusionsverlauf von 6 Innovationen im Kisii-Distrik (Kenia) . . . .	155

## **Verzeichnis der Schaubilder**

<b>Der räumliche Diffusionsverlauf von Kaffee, Pyrethrum und Passionsfrüchten im Hochland des Kisii-Distriktes (Kenia) . . . . .</b>	<b>157</b>
--	------------

## Vorbemerkung

Wirtschaftliche Entwicklung und Armutsreduzierung sind nicht notwendigerweise verbündete Prozesse, obwohl Entwicklung, gemessen als aggregierter volkswirtschaftlicher Datenkomplex, ihre Gleichläufigkeit suggerieren mag<sup>1</sup>. Die Unterschiedlichkeit beider Prozesse wird dann besonders deutlich, wenn Entwicklungsländer trotz Wirtschaftswachstum eine Zunahme an Armutsbevölkerung aufweisen. Tatsächlich zeigt die Statistik für viele Entwicklungsländer in auffälliger Weise das Fehlen eines Automatismus von wirtschaftlicher Entwicklung und Abbau der Armut.

Die Divergenz zwischen Wirtschaftsentwicklung und Armutsreduzierung in Entwicklungsländern ist besonders durch die Pearson Kommission, die im Auftrag der Weltbank die Erfolge und Mißerfolge der „ersten Entwicklungsdekade“ untersuchte und ihre Ergebnisse 1969 veröffentlichte, aufgegriffen und für eine weltweite Öffentlichkeit als Problem artikuliert worden. Die Frage nach der Beziehung zwischen Wirtschaftswachstum und Armut wird seither von Wissenschaftlern<sup>2</sup> und entwicklungspolitischen Entscheidungsträgern sowie Politikern mit zunehmender Schärfe gestellt. Dabei wird das Defizit an entwicklungspolitischen Konzeptionen und Instrumenten zur Koppelung von Wachstum und Armutsreduzierung immer deutlicher. Neue Konzeptionen entstehen in kurzer Folge. Beispiele dafür geben Bezeichnungen wie „integrierte ländliche Entwicklung“, „Grundbedürfnisstrategie“, „Zielgruppenansatz“ oder „distributive production“-Strategie und andere mehr. Oft bewegen sich diese Konzeptionen nur im politisch-normativen Zielsetzungsbereich. Es wird gesagt, welche Ziele die Entwicklungspolitik verfolgen sollte. Die wissenschaftliche Eignungsprüfung von Instrumenten hat dagegen gerade erst begonnen. Hier zeigen sich die Wissensdefizite besonders deutlich.

---

<sup>1</sup> Zur Definition des Entwicklungsbegriffes gibt es eine umfangreiche Literatur. Jüngere Zusammenfassungen der Begriffsproblematik finden sich für den entwicklungspolitischen Verwendungsbereich z. B. bei *Hemmer* (1978), S. 3-45 oder *Todaro* (1977), S. 50-69 oder für eine soziologisch-sozialanthropologische Definition bei *Elias* (1978), S. 159-174.

<sup>2</sup> In der wachstumstheoretischen Diskussion bilden sich neue Ansätze heraus. Beispiele dafür sind Studien wie die von *Adelman* und *Morris* (1973) „Economic Growth and Social Equity in Developing Countries“, von *Chenery et al.* (1976, erste Aufl. 1974) „Redistribution with Growth“ oder von *Johnston* und *Kilby* (1975) „Agriculture and Structural Transformation“.

Auch findet sich noch kaum Literatur, welche die verschiedenen armutsorientierten Konzepte systematisiert und auf Kompatibilitäten, Widersprüche und auf ihre theoretischen Grundlagen hin untersucht. Schließlich stehen deshalb viele Praktiker der Entwicklungsförderung vor einem Dilemma: Sie werden dem zweifachen Ziel Armutsreduzierung und Wirtschaftlichkeit verpflichtet, ohne ein dafür benötigtes fundiertes Projektinstrumentarium zu besitzen.

Ein Beitrag zur Lösung dieser Probleme hängt zuerst von der Beantwortung der Frage nach den Beziehungen zwischen Armut und Wirtschaftswachstum unter dem Einfluß entwicklungspolitischer Maßnahmen in den Entwicklungsländern ab. Obwohl es sich hierbei sicherlich um ein außerordentlich komplexes Theorieproblem handelt, das in verschiedene wissenschaftliche Disziplinen hineinreicht, lassen sich, so sei vorweggenommen, freilich ohne Anspruch auf theoretische Vollständigkeit, zumindest einige besonders wichtige Faktoren der Beziehung von Armut und Wachstum isolieren und daraus Schlüsse für die Gestaltung entwicklungspolitischer Maßnahmen ziehen.

Die vorliegende Studie setzt an dieser Fragestellung an. Um Mißverständnissen vorzubeugen, soll die Fragestellung auch negativ abgegrenzt werden. Weder die Faktoren der Armut generell, noch die des Wirtschaftswachstums sollen per se untersucht werden. Die Studie ist deshalb auch kein Versuch zum Entwurf einer alternativen Entwicklungstheorie.

Ihr geht es vielmehr um einen viel engeren Aspekt – nämlich um die Frage, ob und wie auf der Makro- wie Mikroebene entwicklungspolitischer Steuerung Wachstum und Armutsreduzierung gekoppelt werden können. Darauf beschränkt sie sich.

Der Einwand, dies reiche für die Entwicklungspolitik nicht aus, ist richtig. Da andererseits ohne die Klärung des spezifischen „Armut- trotz - Wachstum-Problems“ die Wirkungen auch von globalen und nationalen ordnungspolitischen Optionen auf den Entwicklungsprozeß nur ungenügend beurteilt werden können, ist diese eingeschränkte Fragestellung jedoch sehr bedeutsam. *Leupolt* (1977) weist beispielsweise sehr richtig darauf hin, daß Verbesserungen in den internationalen Handelsbeziehungen zugunsten der Entwicklungsländer dort selbst zu verschärften wirtschaftlichen und sozialen Strukturkonflikten führen müssen, solange Wachstum nicht mit entsprechender Armutsreduzierung verbunden werden kann.

Schließlich wird immer wieder kritisch gefragt, ob Armut unter den gegenwärtig „herrschenden Verhältnissen“ überhaupt nachhaltig vermindert werden könne, ob der Entwicklungspolitik, wie auch immer angelegt, unter diesen Bedingungen nicht nur eine Palliativfunktion zukomme, sie nur Symptome behandeln könne und die „wahren“ Ursachen von Unterentwicklung dadurch sogar verdecke. Auch ideologisch weniger festgelegte Politiker und Wissenschaftler melden mitunter Bedenken einem Konzept gegenüber an, welches Armut durch „technische“ Maßnahmen glaubt, reduzieren zu können. Sie wei-

sen darauf hin, daß jeder Ansatz, Armut zu reduzieren, wenn schon nicht direkt, so doch zumindest indirekt wirkende Umverteilungsmaßnahmen zugunsten der Armutsbevölkerung erfordere. Was könne diejenigen bewegen, die über Umverteilung entscheiden, so fragen sie, die eigenen oder die Privilegien mächtiger Eliten abzubauen oder die eigene Machtposition durch diesbezügliche Entscheidungen zu gefährden? Im Prinzip liefen gegenwärtig doch wohl die „Selbststeuerungskräfte“ – zwischen den Nationen und innerhalb dieser – darauf hinaus, Interessen der „Mächtigen“ zu berücksichtigen und die „Armen“ unberücksichtigt zu lassen.

Solchen skeptischen Fragen sollen zwei Überlegungen gegenübergestellt werden:

1. Auch falls keine wirtschaftlichen Elitenprivilegien und keine anderen der Armutsreduzierung entgegengerichteten Interessen existieren, sind die Reduzierung der Armut und die Gleichläufigkeit von Armutsverminderung und Wirtschaftswachstum noch nicht gewährleistet, was auch die Beispiele einiger sozialistisch orientierter Länder belegen. Dieses Problem bedarf deshalb schon vor der Analyse der Machtstrukturen und Verteilungsinteressen einer theoretischen Klärung.
2. Die Verteilungsinteressen und ihre ungleichen Durchsetzungsbedingungen müssen nicht notwendigerweise gegen die Armutsreduzierung gerichtet sein. Einmal sind die wirtschaftlichen und politischen Kosten der Massenarmut Faktoren, die im Kalkül von Eliten und Regierungen auch Interessenrelevanz besitzen. Zum andern – und dies ist ein die gesamte Studie mittragender Gesichtspunkt – hat ein Teil der politischen, wirtschaftlichen und Bildungseliten in den Entwicklungsländern, wie auch in Industrieländern, ein existentielles Interesse an einer Wirtschaftsentwicklung, die mehr Beschäftigung, mehr Führungspositionen, mehr Steuereinnahmen und vor allem eine Erhöhung der Kaufkraft der Massen schafft.

Eine ganze Reihe Länderbeispiele unterstützt die *Hypothese, daß für viele Entwicklungsländer erhebliche Spielräume bestehen, nicht nur ohne grundlegende Interessenkollision, sondern auch im Interesse der entscheidungsrelevanten Eliten, Wachstum mit Armutsreduzierung zu verbinden.*

Das Ziel der Studie besteht also nicht darin zu zeigen, wie unter grundlegenden Veränderungen der gegenwärtigen Verhältnisse die Probleme der Armut in Entwicklungsländern gelöst werden könnten, sondern zu untersuchen, wo gerade im Rahmen der existierenden Bedingungen Ansatzpunkte für die Armutsbeseitigung gegeben sind. Solche Ansatzpunkte existieren, dies sei als Ergebnis vorweggenommen, in viel größerem Umfang als oft vermutet wird.

Die Arbeit ist in vier Teile gegliedert.

Der *erste* Teil befaßt sich mit dem Armutsbegriff und gibt einen statistisch beschreibenden Überblick über die Armuts- und Wachstumsproblematik.