

Beispiele der Arbeitsbeschaffung in Entwicklungsländern

I

Seitdem Epidemien und Endemien aus den Entwicklungsländern verbannt werden, greifen neue soziale Seuchen um sich: Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung. Früher reagierte die Bevölkerung mit hohen Geburtenquoten auf hohe Sterblichkeitsquoten. Nun, wo sich beide nicht mehr die Waage halten, fordert der anhaltende Bevölkerungsüberschuß Eingliederung auf dem darauf allerdings ungerüsteten Arbeitsmarkt.

Es handelt sich hier um „Übergangsprobleme“ der Entwicklungsländer, die sich so lange stellen, wie die demographischen Verhältnisse der niedrigen Sterberaten noch nicht durch niedrige Geburtenraten ausgeglichen sind und die wirtschaftlichen Verhältnisse noch nicht das Gleichgewicht von Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt hergestellt haben. Je nach dem Grad der Unterentwicklung in den einzelnen Ländern können die Ausgleiche noch Jahrzehnte auf sich warten lassen. Bis dahin müssen Übergangslösungen zur Minderung der offenen Arbeitslosigkeit, der versteckten Arbeitslosigkeit, der saisonbedingten Arbeitslosigkeit und der Unterbeschäftigung gefunden werden. Aufgabe der Übergangslösungen ist es, mit einem Minimum von Kapitalaufwand ein Maximum an Erwerbslosen zu absorbieren.

Zunächst sind derartige Maßnahmen der Arbeitsbeschaffung lediglich sozialfürsorgere Therapeutik, die dem einzelnen einen bescheidenen Ersatz für die in Entwicklungsländern fehlende Arbeitslosenunterstützung bietet. Gleichzeitig stellt sich aber auch die wirtschaftspolitische Aufgabe, den Arbeitslosen für eine Übergangsfrist solche Beschäftigungen zu vermitteln, die zur dauerhaften Eingliederung der un- oder unterbeschäftigten Bevölkerung in einträgliche Produktionen führen.

Begrenzt wird die Möglichkeit der Arbeitslosenbekämpfung durch das geringe Kapital, das dafür zur Verfügung steht. Kapitalmangel herrscht hier in unterschiedlichen Formen: Budgetmangel zur Finanzierung der Einsätze, Kadernmangel zur technischen Anleitung der Vorhaben, Mangel an fachlicher Qualifikation der Arbeitslosen, Mangel oft auch an geeigneten Projekten, die den Arbeitslosen die spätere Möglichkeit der Vollbeschäftigung bieten.

Nur wenige Entwicklungsländer können diesem Kapitalmangel durch „Export“ ihrer Arbeitslosen in Industriestaaten ausweichen. Meist müssen Lösungen in der Binnenwirtschaft gesucht werden. Versuche, die über fürsorgliche Maßnahmen hinausgehen und strukturell auf die Arbeitslosigkeit einwirken, werden fast überall erst nach der Entkolonisierung gemacht. Typisch für viele andere Experimente sind die Beispiele Marokkos und Tunesiens.

II

Marokko steht vor der Aufgabe, bei einer Bevölkerung von 11,5 Millionen, für mindestens zwei Millionen Menschen neue Arbeitsplätze zu schaffen. Versuche zur strukturellen Beseitigung der Arbeitslosigkeit werden seit 1959 gemacht. Zuerst erwogen die marokkanische Regierung und der Gewerkschaftsbund UMT, die lohnintensive Industrie zu fördern. In der Gewerkschaftsföderation der Straßenbauarbeiter versprach man sich die Erschließung neuer Arbeitsplätze durch rigorose Einschränkung des Maschinenparks.¹⁾ Im allgemeinen war aber die Gewerkschaftsleitung nicht geneigt, Rationalisierung und Automatisierung der unmittelbaren Produktion zu hemmen. Sie wollte nur die mittelbare Produktion (Straßen- und Schulbau, Erosionsbekämpfung usw.) möglichst wenig mechanisiert sehen.²⁾

Doch bald kam man zu der Einsicht, daß auch bei der Förderung der lohnintensiven Industrie das Kapital auf keinen Fall dazu ausreichen kann, gleichzeitig Arbeitsplätze zu schaffen und die Arbeiter angemessen zu entlohnen. Darum wurde im Mai 1961 ein neuer Weg eingeschlagen, dessen Vorbild der damalige Ministerpräsident *Guédira* in der Volksrepublik China suchte³⁾. In Aktionen, die technisch und pädagogisch teils von der Gewerkschaft, teils von der Armee betreut werden sollten, erfaßte die Regierung zunächst 82 000 Arbeitslose in der „Mobilisierung der Arbeit“. Später wurde die Aktion „ländliche Promotion“, schließlich „Nationale Promotion“ genannt.

Die Arbeitslosen nahmen an freiwilligen Einsätzen teil, für die sie tief unter den gesetzlichen Mindestlöhnen bezahlt wurden. Bei dieser schlechten Bezahlung waren natürlich auch die Arbeitsleistungen gering. Die sozialpolitischen Maßnahmen verloren dabei ihre Wirtschaftlichkeit.

Die Rentabilität der Aktion wurde nicht nur durch die geringe Entlohnung in Frage gestellt. Sie hing auch von der Wahl der zu schaffenden Arbeitsplätze ab. In den ersten Jahren der „Nationalen Promotion“⁴⁾ wurden 27 bis 29 vH der erfaßten Arbeitslosen mit Straßenreinigung, Planierung unbebauter Wildflächen am Stadtrand oder mit Strand säuberungen beschäftigt. Diese unproduktiven Tätigkeiten schufen keine Dauerbeschäftigung und gliederten die Erwerbslosen nicht in das Wirtschaftsgefüge ein.

39 bis 41 vH der Arbeitslosen wurden zum Bau oder zur Unterhaltung von Feldwegen und Straßen herangezogen. Nur wenige der bei dieser Gelegenheit angelegten und verbesserten Wege hatten wirtschaftlichen Nutzen. Nicht viele Erwerbslose fanden hier Dauerbeschäftigungen als Straßenbauarbeiter.

1) Avant-garde, Organ der UMT, 18. März 1961.

2) UMT: Les travailleurs et le plan, Casablanca 1960; UMT: L'UMT rejette le plan gouvernemental, Casablanca 1960; Avant-garde vom 9. August 1959; 29. November 1959; 4. August 1962.

3) Rede vom 28. Mai 1961; Vie économique vom 10. Oktober 1961.

4) André Tiano: La politique économique et financière du Maroc indépendant, Paris 1963, S. 9 ff.

ARBEITSBESCHAFFUNG IN ENTWICKLUNGSLÄNDERN

Sehr viel nützlicher und sinnvoller waren Urbarmachungen und die Errichtung von Schutzanlagen gegen Bodenerosionen. Hieran nahmen 12 bis 14 vH der Arbeitslosen teil. Schon im ersten Jahr dieser Aktion wurden 3800 Hektar Land nutzbar gemacht und für 760 Familien neue Arbeitsplätze geschaffen. Ähnlich produktiv waren auch die Aufforstungen in Nordmarokko, zu denen allerdings nur 4 vH der erfaßten Arbeitslosen eingesetzt wurden. Am wertvollsten war das Bauen kleiner Bewässerungsanlagen, an denen anfangs 12 vH, später 16 vH mitwirkten.

Doch gerade die produktiven Tätigkeiten bedürfen umfangreicher technischer Anleitung. Ursprünglich sollten für den Bau kleiner Bewässerungsanlagen 263 000 Arbeitslose eingesetzt werden. Zur Durchführung dieses Vorhabens wären 1315 ausgebildete Vorarbeiter, 263 Techniker und 70 Ingenieure nötig gewesen. Diese Fachkräfte fehlen in Marokko. Selbst wenn sie zur Verfügung stünden, würden sie das Projekt zu kostspielig machen. Deshalb sah der König vor, anstelle dieser Fachkräfte Offiziere und Unteroffiziere der Armee zur Leitung von Arbeitslosenlagern einzusetzen.⁵⁾ Diese „billigen“ Kaderkräfte waren außerdem in der Menschenführung erfahren. Doch das war auch ein Nachteil: Die Arbeitslosen unterwarfen sich nur schwerlich der militärischen Disziplin. Andere afrikanische Länder⁶⁾ haben darum derartige Aktionen zur Beseitigung der Arbeitslosigkeit auf die Zusammenarbeit der Armeen mit paramilitärischen Jugendorganisationen beschränkt.

Von vielen Marokkanern wurde der Plan des Königs verworfen und vorgeschlagen, die Leitung der Arbeitslosenlager Gewerkschaftern oder erfahrenen Facharbeitern zu überlassen. Gelegentlich dachte man auch daran, angesehene Persönlichkeiten aus den Dörfern oder städtischen Siedlungsgebieten der Arbeitslosen mit dieser Führungsaufgabe zu betrauen. Eine befriedigende Lösung wurde nicht gefunden.

Der Mangel an lokalen Führungskräften brachte dann auch mit sich, daß die Verwaltung der Arbeitslosenlager zu schwerfällig wurde. Vielfach versagten die „Provinzräte der Nationalen Promotion“. Deshalb mußte seit 1963 der „Überste Rat der Nationalen Promotion“ unter Leitung des Königs und der zuständigen Minister immer straffer auf nationaler Ebene zentralisiert werden. Die Aktion erlahmte schließlich unter der Bürokratisierung.

III

In *Tunesien* schwankten die Schätzungen der Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung von 1955 bis 1964 zwischen 125 000 und 685 000.⁷⁾ Zur Linderung der sozialen Not waren zum erstenmal im Oktober 1954 unter französischem Protektorat Arbeitslosenlager eingerichtet worden. 1955 wollten 335 000 Arbeitslose in diese Lager aufgenommen werden. Da es unmöglich war, alle Erwerbslosen zu erfassen, wurde die Belegschaft alle zehn Tage gewechselt.

Im Sommer 1956 entstanden die ersten Lager für arbeitslose Jugendliche. Von 3500 Freiwilligen wurden alleine 1600 beim Bau von Bewässerungsanlagen eingesetzt. Gelegentlich war sogar beabsichtigt, nach jugoslawischem Vorbild eine „Straße der Jugend“

5) Ansprache Königs Hassan II. vom 14. Mai 1961.

6) In der Elfenbeinküste unterstützten israelische Berater die Gründung paramilitärischer Jugendorganisationen. In Mali standen bei dem gleichen Experiment chinesische Berater zur Seite. Frankreich hat in seinen noch verbliebenen Kolonien erfolgreich ein kombiniertes System der „Wehrdienst-Schul-Arbeitsstätten“ für Jugendliche eingerichtet und arbeitet im ähnlichen Sinn mit mehreren afrikanischen Ländern, darunter Algerien, zusammen. Französische Anreger in afrikanischen Lagern jugendlicher Arbeitsloser sind teils Techniker, die auf diese Weise ihren Militärdienst leisten, teils Mitglieder ziviler Jugendorganisationen Frankreichs.

7) Vgl. Habib Bourguiba: *La bataille économique* 17 avril 1956 — 5 février 1960, Tunis 1960; Secrétariat d'Etat à l'Information: *La Tunisie au Travail*, Tunis 1960; Secrétariat d'Etat à l'Information: *Les chantiers de travail*, Tunis 1961; Habib Malouche: *Les chantiers de lutte contre le sous-développement*, in: *Aspects et perspectives de l'économie tunisienne*, 2. Jg. Nr. 2, Tunis 1962, S. 35 ff; J. Magin: *Les chantiers de jeunesse*, in: *IBLA*, Nr. 79, Tunis 1957, S. 269 ff; *Bulletin Mensuel de Statistique*, Nr. 90, Tunis Mai 1962, S. 1 ff.

zu bauen. Doch die Arbeitslosenlager blieben bis 1958 lediglich Objekte der Sozialfürsorge.

Im April 1958 wurden Leitung und Organisation der Lager dezentralisiert. Dieser Versuch bewährte sich nicht, er war zu kostspielig. Dringender als die administrative war die politische Reform der Lager. Die Arbeitslosen sollten nicht nur in ihrer Notlage unterstützt, sondern auch systematisch bei der wirtschaftlichen Entwicklung des Staates eingesetzt werden. Seitdem tragen die Lager den neuen Titel „Arbeitsstätten zur Bekämpfung der Unterentwicklung“.

Grundsätzlich werden in Tunesien nur solche Arbeitsplätze geschaffen, die wirtschaftlich nützlich sind: Urbarmachung, Erosionsbekämpfung, Entwässerungen, Aufforstungen, Brunnen-, Kanal- und Straßenbau. Anfangs lagen die meisten Projekte in den ärmeren Regionen. Seit 1961 wich man von diesem Prinzip ab und verlegte etwa die Hälfte der Einsätze in die wirtschaftlich begünstigteren Landesteile.

Verheiratete Arbeitslose fanden in den Lagern nur Arbeitsstätte, nicht auch Heimstätte. Nach achtstündigem Arbeitstag kehrten sie zu ihren Familien zurück. Jugendliche Arbeitslose wohnten hingegen, wenn die Lager abgelegen waren, unweit der Arbeitsstätte in Zeltdörfern. Zwei Jugendlager wandelten sich im Laufe der Zeit zu dauerhaften Agrargenossenschaften mit eigenen, modernen Siedlungen.

In den Lagern sollten die Arbeitslosen nicht nur zu Dauerbeschäftigungen geführt werden, sondern auch ein neues Verständnis für Arbeit und Wirtschaft gewinnen. Aus diesem Grund wurde das Entgeltsystem allmählich gewandelt. 1958 erhielten die Arbeitslosen je Tag 4,5 Kilo Getreide und etwa eine Mark Taschengeld. Später wurde das Taschengeld verdoppelt und die Naturaliengabe auf 1,5 Kilo Mehl reduziert. Mit diesem System (das durch amerikanische Getreidespenden ermöglicht wurde) konnten nicht nur Kosten gespart, sondern die Arbeitslosen auch langsam an den Umgang mit Geld gewöhnt werden.

In den Lagern wurden Gruppen von jeweils 25 Personen unter Leitung eines „Korporals“ zusammengefaßt. Der Korporal trug die Verantwortung für die Disziplin seiner Gruppe. Er war vom „Lagermeister“ unter den Arbeitslosen ausgewählt worden. Der Lagermeister stammte in der Regel ebenfalls aus dem gleichen Milieu. Er war in einem technischen Lehrgang auf seine Aufgaben vorbereitet worden. Die Gesamtaufsicht über ein Lager hatten „Animateure“, die unter Mitgliedern der *Neo-Destour-Partei* nach ihren pädagogischen Fähigkeiten ausgewählt waren. Wenn sich die Gelegenheit bot, erhielt die Belegschaft Schulunterricht. In einigen Lagern konnten die Arbeitslosen außerdem an Berufsbildungskursen teilnehmen.

Seit 1962 integrierten die „Arbeitsstätten zur Bekämpfung der Unterentwicklung“ so weit in das Wirtschaftsleben Tunesiens, daß zwar ihre erzieherischen Einrichtungen weiterhin Bedeutung behalten, die sozialfürsorglichen Aspekte jedoch nach und nach verblassen. Praktisch sind die Belegschaften sehr gering bezahlte Arbeiter, die auf dem Wege zur vollbezahlten Dauerbeschäftigung sind. Die offene Arbeitslosigkeit wurde damit beseitigt. Die verschleierte Arbeitslosigkeit vor allem der unterbeschäftigten Handwerker und Landarbeiter kann mit diesen Maßnahmen allerdings nicht ausgeräumt werden.

IV

Maßstab für die Beschaffung dauerhafter Arbeitsplätze sind die *Investitionskosten je Arbeitsplatz* und die Veränderung der Beschäftigungsquoten durch die Modernisierung im Handwerk, in der Industrie und in der Landwirtschaft. In einigen Zweigen der Landwirtschaft, so im Obst-, Gemüse- und Tabakanbau, werden durch die Modernisierung zusätzliche Arbeitskräfte benötigt. Hingegen spart die Technisierung des Getreideanbaus

ARBEITSBESCHAFFUNG IN ENTWICKLUNGSLÄNDERN

Arbeitskräfte ein.⁸⁾ Ähnlich unterschiedlich ist die Lage in der Industrie. Mit jeweils 40 000 DM, die in nordafrikanischen Bergwerken investiert werden, kann durchschnittlich ein Arbeiter eingespart werden. Sozialpolitische Bedeutung hat der Bergbau allerdings nur in Marokko, wo er ein Viertel der gesamten Industriearbeiterschaft beschäftigt.

In allen übrigen Industriezweigen, die in Nordafrika verbreitet sind, werden durch Investitionen neue Arbeitsplätze geschaffen. Die Investitionskosten je Arbeitsplatz sind jedoch außerordentlich unterschiedlich.⁹⁾ Industriezweige mit schwachen Beschäftigungskoeffizienten, zu denen die Energiewirtschaft, die Metall- und chemische Industrie zählen, sind in Nordafrika einstweilen noch wenig verbreitet. Der künftige Ausbau dieser Produktionsgruppe wird zwar für die Volkswirtschaft von Gewinn, für die Politik der Arbeitsbeschaffung aber nur von geringem Nutzen sein.

Weiter verbreitet sind Branchen mit mittleren Beschäftigungskoeffizienten. Dazu gehören Nahrungsmittel-, Textil-, Holz- und Lederindustrie. In ihnen sind 60 vH der tunesischen, 40 vH der marokkanischen und ein Drittel der algerischen Arbeiter tätig. In vielen Entwicklungsländern kann diese Produktionsgruppe die größte sozialpolitische Bedeutung gewinnen, denn sie ist allenthalben noch ausbaufähig und hat den Vorzug, verhältnismäßig leicht aus den Großstadtzonen in Kleinstädte und ländliche Regionen verlegt zu werden. Andererseits hat diese Produktionsgruppe gegenüber den Industriezweigen mit niedrigen Beschäftigungskoeffizienten zwei Nachteile: Sie findet kaum Kapitalgeber und hat einen großen Bedarf an Führungs- und Verwaltungskräften. Hier müssen von hundert Arbeitern im Durchschnitt 30 Facharbeiter, 60 angelernte Arbeiter und zehn Hilfsarbeiter sein. Je 100 Arbeiter werden 34 Kaderkräfte benötigt und zwar: drei Techniker, 13 leitende Angestellte, Meister und Vorarbeiter, sowie weitere 13 Büroangestellte.¹⁰⁾

Wenn der Ausbau dieser Industriezweige mit mittleren Beschäftigungskoeffizienten planmäßig vor sich geht, werden im Jahre 1971 in Tunesien 2000, in Marokko 12 000 Führungskräfte und Ingenieure benötigt. Dazu wird sich für Tunesien ein Bedarf von 11 000, für Marokko von 53 100 leitenden Angestellten und Technikern stellen. Außerdem werden 1971 in Tunesien 24 000, in Marokko 172 000 Büroangestellte und Facharbeiter gebraucht.¹¹⁾

Die größten Beschäftigungskoeffizienten haben Tiefbau, Kunstgewerbe, Gebrauchshandwerk und Bauwesen. In diesem Bereich sind die Hälfte der algerischen, ein Viertel der marokkanischen und ein Fünftel der tunesischen Industriearbeiter beschäftigt. In Algerien geht der Anteil der Arbeiterschaft an dieser Produktionsgruppe infolge der Wirt-

8) Durchschnittliche Zahl der Arbeitstage pro Hektar und Jahr in der marokkanischen Landwirtschaft:

Kulturen	traditioneller Sektor	moderner Sektor
Weizen	28	5,5
Mais	34,5	7,5
Gerste	32	9
Reis		12,5
Hülsenfrüchte	30	19
Wein		54
Agrumen		153
Baumwolle	201	187
Gemüse		200—300
Tabak		284

(Ministère de l'Economie Nationale: Plan Quinquennal 1960—1964, Rabat 1960, S. 51).

9) 1958 wurden in Nordafrika durch die Investition von etwa 8000 DM zwei Arbeitsplätze in der Gas- und Elektrizitätswirtschaft neu geschaffen, 3 Arbeitsplätze in der Erdölförderung, 14 in der Metallindustrie, 15 in der Gummierzeugung, 23 in Papierfabriken, 30 in der Chemieindustrie, 45 in der Baustoff- und Keramikherzeugung, 77 in Druckereien, Verlagswesen, Nahrungsmittelindustrie und Metallverarbeitung, 120 in der Textilindustrie, 162 in der Holz- und Lederverarbeitung, 243 im Tiefbau, 275 im Kunstgewerbe und Gebrauchshandwerk, 416 im Bauwesen. (Ministère de l'Algérie: Perspectives decennales de développement économique de l'Algérie, Algier 1958; Haut Commissariat à la Jeunesse et aux Sports: Regards sur l'emploi et le chômage au Maroc, Rabat 1962).

10) Secrétariat Social d'Alger: Au Service de l'Industrialisation — La Micro-Industrie, Algier 1959, S. 52 f.

11) Secrétariat d'Etat au Plan: Perspectives decennales de développement 1962—1971, Tunis 1962, S. 307; Ministère de l'Economie Nationale; Plan Quinquennal 1960—1964, Rabat 1960, S. 323.

schaftskrise rapide zurück. In den beiden Nachbarstaaten nimmt hingegen die Zahl der in der arbeitsintensiven Industrie Beschäftigten erheblich zu. Auffällig ist besonders die Lage im Bauwesen, wo bei der Modernisierung und Mechanisierung die Produktion so umfangreich geworden ist, daß bereits bei einer Investition von etwa 8000 DM durchschnittlich 416 neue Arbeitsplätze geschaffen werden können.

V

Die Neigung, vor allem arbeitsintensive Wirtschaftszweige zu fördern, ist in Nordafrika verhältnismäßig jung. In der Geschichte der Industrialisierung durch die französische Kolonialmacht kann man am deutlichsten in Algerien vier Phasen unterscheiden: Seit 1880 wurde die Industrie zur Unterstützung der Landwirtschaft entwickelt. Seit 1920 diente die Industrie vorwiegend zur Verbesserung der Infrastruktur. 1940 sollte mit der Industrialisierung der Binnenmarkt gefördert werden. Erst seit 1950 wurde die Industrialisierung ausdrücklich unter den Aspekten der Beschäftigungspolitik betrieben. In Tunesien begann die letztere Phase 1956. In Marokko wird sie seit 1959 von der Gewerkschaft und den linksbürgerlichen Politikern gefordert.

Die jüngste Phase der Industrialisierung zur Förderung der Beschäftigung verläuft in zwei Richtungen. Sie begann in den Ballungsgebieten der europäisierten Groß- und Hafenstädte. Als sie aber der städtischen Arbeitslosigkeit nicht Herr werden konnte, weil gerade das arbeitsintensive Bauwesen einen unübersehbaren Zustrom der erwerbslosen Landbevölkerung auslöste, drängte die Industrialisierung in eine zweite Richtung: zur Dezentralisierung und zur Verlagerung in ländliche Zonen. In Abwandlung des Sprichwortes „Wenn Mohammed nicht auf den Berg steigt, kommt der Berg zu Mohammed“ sollte nun die Bevölkerung nicht mehr in die Industriegebiete auswandern, sondern die Industrie zur Landbevölkerung kommen. Kurz nach der politischen Befreiung Nordafrikas waren diese Forderungen noch extrem. Doch sie fanden bald einen Kompromiß, bei dem es nicht mehr um die Verlegung von Großbetrieben und differenzierten Industriezweigen, sondern um die Förderung einer *Übergangsindustrie* in ländlichen und kleinstädtischen Zonen geht.

Zuerst wurde in Tunesien die Bedeutung der „Übergangsindustrie“ als Organ zwischen Handwerk und differenzierter Industrie mit dem Standort zwischen Stadt und Land erkannt.¹²⁾ Der rudimentären, kleinen Industrie gebührt in der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung Nordafrikas ein eigener Platz. Sie kann einen Beitrag zur Entspannung auf dem Arbeitsmarkt leisten und die kleinstädtische oder Landbevölkerung mit den Problemen der Modernisation vertraut machen, ohne daß es dabei zum Zivilisationsbruch oder zum Niedergang ins Lumpenproletariat kommen muß. Mit ihrer Standortwahl im bäuerlichen Lebensbereich fängt sie die Flucht der Landbevölkerung in die Städte auf und bannt die Gefahr der Entwurzelung.

Eine solche embryonale Kleinindustrie muß selbstverständlich in ihren beruflichen Anforderungen an die Arbeiter bescheidener sein als das hochqualifizierte und polyvalente Handwerk. Andererseits darf sie aber auch nicht den großen Kaderbedarf der differenziert weiterverarbeitenden Industrie haben. Sie muß also die Produktion von Gütern wählen, die serienmäßig hergestellt werden können und auf die sich der einzelne Kleinbetrieb ausschließlich spezialisiert, ohne einen größeren Kapitalbedarf zu haben. Diese unentwickelten Produktionsstätten hätten in Industrieländern gewiß keinen Platz. In Entwicklungsländern können sie dagegen die Masse der Arbeitslosen besser als in Fürsorgelagern auffangen. In dem Übergang von traditionellen zu modernen Wirtschafts-

12) Secrétariat d'Etat au Plan: Plan Triennal 1962—1964, Tunis 1962, S. 168 ff; W. Plum: Possibilités politico-sociales de la petite Industrie et des petites villes en Afrique du Nord, in: Confluent, Nr. 45/46, Paris 1964, S. 972 ff.

ARBEITSBESCHAFFUNG IN ENTWICKLUNGSLÄNDERN

formen sind sie bescheidene (und billige) Zubringer, sei es der alten, sei es der neuen landwirtschaftlichen, handwerklichen oder industriellen Betriebe.

Ihre Bedeutung ist im sozialen Bereich größer als im wirtschaftlichen. Die rudimentären Kleinbetriebe vermögen ohne Schockwirkung anregende Funktionen auszuüben, indem sie durch ihr Beispiel der gestaffelten Modernisation auch die Entwicklung in anderen wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Bereichen der dörflichen und kleinstädtischen Gemeinschaften fördern. Sie erlaubt den noch in Überlieferungen verhafteten Gesellschaften, die nötigen Etappen der Metamorphose ohne Hast und ohne gefährliche Rückschläge zu durchschreiten.

Mit fortschreitender Entwicklung werden die sozialpolitischen Aufgaben und die wirtschaftliche Rentabilität der rudimentären Kleinindustrie schwinden. Je größer im Laufe der Zeit das marktpolitische Problem dieser „Übergangsindustrie“ wird, je mehr sie sich mit der höherentwickelten Industrie auseinandersetzen muß, desto leichter kann auch — mit staatlicher Unterstützung — die Niveauehebung durch die Verbindung in Industriekombinaten erfolgen. Damit kann andererseits ein höherer sozialpädagogischer Anspruch an die Kleinindustrie gestellt werden, indem mit ihrer fortschreitenden technischen Entfaltung auch ihr kommunitärer Charakter in Produktionsgenossenschaften kristallisiert wird. Theoretische Überlegungen in Algerien¹³⁾ und praktische Erfahrungen in der tunesischen Kleinindustrie belehren allerdings, daß am Anfang autoritäre Leitung der Betriebe angeraten ist. Erst in ihrer weiterentwickelten Form erlauben die „Arbeitsstätten zur Bekämpfung der Unterentwicklung“ die Bildung echter Genossenschaftsverbände.

13) Secrétariat Social d'Alger, 5 rue Horace-Vernet, Algier.