



AgEcon SEARCH

RESEARCH IN AGRICULTURAL & APPLIED ECONOMICS

The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search

<http://ageconsearch.umn.edu>

aesearch@umn.edu

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

No endorsement of AgEcon Search or its fundraising activities by the author(s) of the following work or their employer(s) is intended or implied.

A l'aide de tableaux indiquant les valeurs nutritives, et partant des quantités de vivres consommées au cours d'une année, il est possible de calculer, comme consommation effective, les quantités de calories et de matières nutritives disponibles par tête. Ce résultat calculeur du bilan des calories et matières nutritives révèle qu'avec la plupart des matières nutritives, la consommation effective fait droit à la consommation effective théorique. En effet, il y a des éléments où la première est plus haute (albumine animale, matières grasses, vitamine C), il y en a d'autres où il y a des déficits (calcium, niacine), mais ceux-ci sont peu importants, et un choix convenable de vivres permettra facilement de les supprimer. Une répartition de la consommation effective selon calories et portions de matières nutritives des vivres les plus importants révèle, au point de la politique économique, l'importance des vivres en fonction de la couverture générale des besoins.

Literatur

(1) Kraut, H.: Ernährung und Leistungsfähigkeit, in Arbeitsgemeinschaft für Forschung des Landes Nordrhein-Westfalen, Band 1. H. 3, S. 37—49, Westdeutscher Verlag, Köln-Opladen 1951.
 (2) Kraut, H.: Berechnung des Nahrungsbedarfs im Bundesgebiet als Grundlage einer zu voller volkswirtschaftlicher Leistung ausreichenden Ernährung, Schriftenreihe des AID, H. 2, Frankfurt/M. 1958.
 (3) Kraut, H.: Über die Deckung des Nährstoffbedarfs in Westdeutschland, Schriftenreihe der Arbeitsgemeinschaft für Forschung des Landes Nordrhein-Westfalen, H. 88, S. 39—72 (1960).
 (4) Kraut, H., G. Lehmann und H. Bramsel: Vorschlag zu einer Ernährungsstatistik auf der Grundlage des Nahrungsbedarfes der einzelnen Berufe, Arbeitsphysiol. Band 10, S. 440—458 (1939).
 (5) Kraut, H. und H. Zimmermann: Gesamtstoffwechsel und Ernährung, in Physiologische Chemie II/2c, S. 506—579, Springer-Verlag, Berlin-Göttingen-Heidelberg 1959.
 (6) Lang, K.: Biochemie der Ernährung, Steinkopff-Verlag, Darmstadt 1957.
 (7) Rubner, M.: Die Gesetze des Energieverbrauchs bei der Ernährung, Leipzig und Wien 1902.

(8) Trémolières, J.: Remarques sur s'appréciation des besoins alimentaires et la signification des standards nutritionnels Colloque Humanité et Subsistance, Annales Nestlé, S. 252—263, Lausanne 1961.
 (9) Wirths, W.: Die Deckung des Nahrungsbedarfs im Bundesgebiet, in Aktuelles über die Ernährung in der Bundesrepublik, S. 7—19, Deutsches Gesundheits-Museum, Köln 1958.
 (10) Wirths, W.: Nahrungsverbrauch und Energieumsatz in bäuerlichen Haushalten, Landwirtschaft — Angewandte Wissenschaft, Nr. 112, Landwirtschaftsverlag Hiltrup bei Münster 1962.
 (11) British Medical Association, Report of the Committee on Nutrition, London 1950.
 (12) Canadian Council on Nutrition, Bulletin Nutrition, 2. Jg., S. 1 (1950).
 (13) Die wünschenswerte Höhe der Nahrungszufuhr, Empfehlungen des Ausschusses für Nahrungsbedarf der Deutschen Gesellschaft für Ernährung e. V., Frankfurt/M., 2. überarbeitete Ausgabe, Umschau-Verlag, Frankfurt/M. 1962.
 (14) Food and Agriculture Organization of the United Nations, Nutritional Studies on Calorie Requirements, Rome 1957.
 (15) Health Organization of the League of Nations, Report by the Technical Commission on Nutrition on the Work of its Third Session, Genf 1938.
 (16) Kleine Nährwerttabelle der Deutschen Gesellschaft für Ernährung, zusammengestellt von Wirths, W., 9. verb. Aufl., Umschau-Verlag, Frankfurt/M. 1962.
 (17) Nederlandse Voedingsmiddelem Tabel, Uitgave van het Voorlichtingsbureau voor de Voeding, Dir. Prof. Dr. C. den Hartog, Uitgave 1957.
 (18) Physiologische Ernährungsnormen, bestätigt vom Ministerium für Gesundheitsschutz (Moskau 1951). Als Anhang wiedergegeben in der deutschen Bearbeitung von: Schtenberg, A., G. M. Geller und J. F. Kazprshak, Chemische Zusammensetzung und Nährwert der Lebensmittel (Red. Boldyrew, T. J. und O. P. Molschanowa) Moskau 1954, deutsche Bearbeitung von H. K. Gräfe, Berlin 1959.
 (19) Recommended Dietary Allowances, Food and Nutrition Board, National Research Council, Publication 589, Revised 1958, Washington D. C. 1958.
 (20) Statistisches Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten 1962, Verlag Paul Parey, Hamburg und Berlin 1963.

Das ländliche Entwicklungsprogramm der Internationalen Arbeitsorganisation

Dr. L. Richter, Genf

Die Internationale Arbeitsorganisation (ILO), eine der Sonderorganisationen der Vereinten Nationen, ist gemäß ihrer Satzung verpflichtet, sich der Probleme des sozialen Fortschritts aller Arbeitskräfte anzunehmen. Ihr Aufgabengebiet umfaßt somit auch die Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen der ländlichen Arbeitskräfte, einschließlich der in der Landwirtschaft beschäftigten, gleichgültig welches Rechtsverhältnis sie zum Boden besitzen. Seit ihrer Gründung im Jahre 1919 hat sich daher die ILO den Arbeits- und Sozialproblemen des ländlichen Sektors gewidmet (1).

Der Schwerpunkt dieser Tätigkeit lag bis in die jüngste Vergangenheit hinein auf dem Gebiet der sogenannten Normensetzung: die Ausarbeitung von internationalen Übereinkommen und Empfehlungen in der Arbeits- und Sozialgesetzgebung durch die alljährlich stattfindende ILO-Generalversammlung, an der Regierungs-, Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertreter der Mitgliedsländer teilnehmen. Einige Beispiele sind die Normensetzungen betreffend Mindestlöhne, Altersversorgung, bezahlter

Urlaub, Arbeitslosigkeit, Sozialversicherung, Plantagenarbeit und Berufsausbildung in der Landwirtschaft (2).

Diese „legislative“ Behandlung ländlicher Sozialprobleme in den verflossenen Jahrzehnten erklärt sich aus der Mitgliedschaft der Organisation vor dem Zweiten Weltkrieg. Sie rekrutierte sich damals hauptsächlich aus den industrialisierten Ländern, deren wesentlichstes Anliegen darin bestand, die Arbeits- und Sozialgesetzgebung für die Masse der Industriearbeiterschaft zu verbessern und sie international gleichartiger zu gestalten. Die für die Landarbeiterschaft verabschiedeten Übereinkommen und Empfehlungen — spezielle Normen um die Besonderheiten des landwirtschaftlichen Berufes zu berücksichtigen — reflektieren das Bemühen, soziale Schutzmaßnahmen auch auf die Landarbeiter auszudehnen.

Nach Kriegsende bahnte sich in dieser Situation eine grundlegende Änderung an. Die ständige Erweiterung der Mitgliedszahl der ILO beruhte vor

allem auf dem Eintritt der unabhängig gewordenen Länder Asiens und später Afrikas. Im Gegensatz zu den industrialisierten Ländern sind deren Sozialprobleme hauptsächlich durch zwei Faktoren gekennzeichnet:

1. Der überwiegende Anteil der beruflich kaum differenzierten, auf Subsistenzniveau lebenden ländlichen Bevölkerung an der Gesamtzahl der Arbeitskräfte und
2. die somit vorerst fehlende ökonomische Basis für umfangreiche und komplizierte soziale Schutzmaßnahmen, wie sie in den industrialisierten Ländern üblich und möglich sind.

Angesichts des schwachen industriellen Überbaus in den Entwicklungsländern und der weitverbreiteten Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung liegt deren Kernproblem in der dringenden Notwendigkeit, das allgemeine Niveau der landwirtschaftlichen Produktion zu heben und mehr produktive und vielfältigere Beschäftigungsmöglichkeiten auf dem Lande zu schaffen.

Die ILO wurde sich deshalb bewußt, daß Normensetzungen für die Entwicklungsländer in nächster Zukunft allein wenig Hilfe bringen würden. Sie verstärkte daher ihre Aktivität auf dem Gebiet der technischen Hilfeleistung. Deren oberstes Anliegen besteht darin, den Entwicklungsländern dabei zu helfen, die grundlegenden sozialen Voraussetzungen zu schaffen, die für die Hebung der Arbeits- und Lebensbedingungen und die Sicherung des Lebensunterhaltes unumgänglich notwendig sind. Die Erfahrung hat gelehrt, daß diese Voraussetzungen im ländlichen Sektor von größter Wichtigkeit — aber auch besonders schwer und langwierig realisierbar — sind.

Grundsätze und Ziele des ländlichen Entwicklungsprogrammes

Es verstärkte sich daher in den letzten Jahren in den verschiedensten Gremien der Internationalen Arbeitsorganisation der Ruf nach einem wirksameren Beitrag der ILO zur Bewältigung der Arbeits- und Sozialprobleme in den ländlichen Gebieten der Entwicklungsländer. Der Wegweiser für einen solchen Beitrag wurde eine von der ILO-Generalversammlung im Jahre 1960 verabschiedete EntschlieÙung, die auf einem von der ILO erstellten Situations- und Erfahrungsbericht fuÙte (3). Sie empfiehlt die Ausarbeitung eines langfristigen von der ILO zu unternehmenden ländlichen Entwicklungsprogrammes, das zusätzlich zu der bisher geleisteten und fortzuführenden Arbeit und in enger Zusammenarbeit mit den anderen internationalen Organisationen eine „massierte“ Auswirkung auf die Lebens- und Arbeitsbedingungen in den ländlichen Gebieten der Entwicklungsländer erzielen soll.

Die Überlegungen und Grundsätze, die zu dieser EntschlieÙung führten, sind in deren Präambel niedergelegt (4). Es wird in ihr an die besondere Verpflichtung erinnert, die der ILO durch ihre Satzung auferlegt ist, sich den Problemen aller arbeitenden Menschen in allen Ländern verschiedenster Ent-

wicklungsstufen zu widmen, einschließlich der ländlichen Arbeitskräfte, gleichgültig ob sie eine abhängige, halbselbständige oder selbständige Tätigkeit ausüben. Des weiteren wird auf die Tatsache verwiesen, daß die überwiegende Mehrheit der Bevölkerung in Entwicklungsländern in der Landwirtschaft oder in verwandten Berufen tätig ist. Deren durchschnittliche Arbeitseinkommen und Lebensbedingungen ständen nicht nur auf äußerst niedrigem Niveau, sondern wiesen darüber hinaus eine weite und zunehmende Diskrepanz mit denen anderer Berufszweige auf. Ein ähnliches Bild zeige sich im Vergleich zwischen Industrie- und Entwicklungsländern. Schließlich wird betont, daß ausgewogene Wachstumsraten im wirtschaftlichen und sozialen Gesamtbereich eine sorgfältige Abstimmung des Entwicklungstempos der verschiedenen Sektoren erfordern. Das bisherige Zurückbleiben des ländlichen Sektors und sein Verhaften in einer traditionellen, dem Fortschritt hinderlichen Wirtschafts- und Sozialstruktur lähmten auch den gesamtwirtschaftlichen und -sozialen Fortschritt.

In der Verbesserung dieser Situation, so unterstreicht die Präambel, haben die internationalen Organisationen eine wesentliche Aufgabe zu erfüllen. Der spezifische Auftrag, der dabei der ILO zufalle, gründe sich auf ihrer jahrzehntelangen Tätigkeit und Erfahrung auf dem Gebiet der Arbeits- und Sozialprobleme, der wirtschaftlichen Entwicklung und der erfolgreichen Zusammenarbeit von Regierungs-, Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretern.

Ihren praktischen Ausdruck findet die Grundsatzserklärung in einer langen Liste von Vorschlägen für Forschungsvorhaben, technische Hilfeleistungsprojekte und Konferenzaktionen, besonders auf regionalem Gebiet, die von der ILO im Rahmen eines „systematischen und adequaten“ ländlichen Entwicklungsprogrammes unternommen werden sollen. Diese Liste umfaÙt ein umfangreiches Tätigkeitsfeld: die Förderung produktiverer und zusätzlicher Erwerbsmöglichkeiten auf dem Lande, die Verbesserung der Agrar- und ländlichen Infrastruktur im allgemeinen, die Ursachen und Auswirkungen ländlicher Wanderungsbewegungen, die Sozialprobleme in Agrarreform- und Siedlungsprogrammen, die sozialen Auswirkungen der Einführung technischer Neuerungen, Sonderprobleme der Integration von eingeborenen, in Stämmen oder in ähnlichen Gruppierungen lebenden Bevölkerungsschichten usw. In dieser Aufzählung spiegeln sich die in praktisch allen Entwicklungsländern als vorrangig empfundenen Probleme wider. Die ILO-Konferenz verschloÙ sich aber nicht der realistischen Erkenntnis, daß die vorgeschlagenen Projekte nicht sofort auf breiter Front, sondern nur in einem langfristigen und Prioritäten festlegenden Arbeitsprogramm durchführbar sind. Vor allem legte sie Nachdruck auf die Notwendigkeit praktischer Forschungsvorhaben als Vorbereitung wirksamer Aktionsprogramme.

Die grundlegenden Richtlinien für ein solches Programm auszuarbeiten, wurde dem Ständigen Landwirtschaftlichen Ausschuß, einem technischen Beratungsorgan der ILO, übertragen, der ebenfalls im Jahre 1960 zu seiner 5. Tagung zusammentrat (5). In seinem Abschlußbericht schlug der Ausschuß

vor, das Hauptaugenmerk in der künftigen Tätigkeit der ILO im ländlichen Sektor sowohl in der Forschung als auch in der technischen Hilfe auf die folgenden Sachgebiete zu richten:

1. Ländliche Beschäftigungs- und Erwerbsprobleme,
2. Berufsberatung und -ausbildung,
3. Lebens- und Arbeitsverhältnisse der verschiedenen Kategorien ländlicher Arbeitskräfte,
4. Strukturelle Anpassungsprobleme und neue Wege in ländlichen Entwicklungsprogrammen,
5. Ländliche genossenschaftliche Organisationen,
6. Kleinindustrien,
7. Probleme der eingeborenen und in Stämmen lebenden Bevölkerungsteile.

Auf der Grundlage der Entschließung und des Abschlußberichtes sowie einer Reihe von Planungsmissionen in verschiedenen Ländern Asiens und Afrikas bereitete die ILO Programmentwürfe für 1961 und 1962 vor. Sie waren vor allem darauf bedacht, die von zahlreichen Ländern erwünschten Hilfsaktionen auf die verfügbaren personellen und materiellen Mittel der ILO abzustimmen und eine ausbaufähige Startbasis zu schaffen.

Hauptansatzpunkte des ländlichen Entwicklungsprogrammes

Inzwischen wurde eine Reihe von Projekten bereits in Angriff genommen, während eine weitere Anzahl in Vorbereitung sind und in nächster Zukunft anlaufen werden. Entsprechend den in den verschiedenen Entwicklungsregionen anzutreffenden Hauptproblemen im ländlichen Sektor haben die Aktionsprogramme ihren Schwerpunkt in Asien auf dem Gebiet der ländlichen Beschäftigungs- und Erwerbsprobleme (6), in Afrika auf dem Gebiet der ländlichen Berufsausbildung (7) und in Lateinamerika auf dem Gebiet der ländlichen Strukturverbesserung (8). Die anderen im Abschlußbericht des Ständigen Landwirtschaftlichen Ausschusses vorgeschlagenen Hauptaktionen sind weniger regional konzentriert.

Eine kurze Darstellung der wesentlichsten Merkmale der bisher in Gang gebrachten Projekte soll vor allem über ihre Methodik und praktische Zielsetzung informieren.

„Felduntersuchungen“ der ländlichen Beschäftigungs- und Arbeitsprobleme

Solche Aktionsprogramme stehen kurz vor ihrem Beginn in der Vereinigten Arabischen Republik und in Ceylon. Das ägyptische Projekt soll in erster Linie das Wesen und Ausmaß ländlicher Arbeits- und Beschäftigungsprobleme klarer und eingehender erfassen als es bisher der Fall war und somit die Grundlage für eine wirksamere Gestaltung der bisherigen ländlichen Entwicklungsprogramme aus der Sicht der Beschäftigungsförderung schaffen.

Wichtige Untersuchungsobjekte sind unter anderem: Ländliche Beschäftigungsprobleme im Rahmen der wirtschaftlichen und sozialen Gesamtent-

wicklung des Landes, Nutzungsgrad der verschiedenen Kategorien ländlicher Arbeitskräfte, Art und Umfang der ländlichen Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung, Ausmaß und Gründe ländlicher Wanderungen, Auswirkung bestehender ländlicher Entwicklungsprogramme auf das Beschäftigungsniveau und entsprechende Empfehlungen für dringende Hilfsmaßnahmen.

Die praktische Durchführung dieses Projektes soll in verschiedenen Etappen erfolgen:

1. Bildung einer interministeriellen ägyptischen Arbeitsgruppe mit der Aufgabe, sämtliche bereits vorhandenen Unterlagen zusammenzutragen, zu sichten und Informationslücken festzustellen (6 Monate),
2. Klärung und Festlegung anzuwendender Untersuchungsmethoden, Auswahl der Untersuchungsgebiete und Unterweisung des „Feldpersonals“ mit Unterstützung eines ILO-Sachverständigen (6 bis 9 Monate),
3. Durchführung der Untersuchung (12 Monate),
4. Auswertung der Untersuchungsergebnisse (6 Monate),
5. Ausarbeitung des Endberichtes.

Man kann dieses Aktionsprogramm als Modellstudie bezeichnen, die sich mit Problemen befassen wird, über die in den Entwicklungsländern noch wenige konkrete Kenntnisse und Erfahrungen vorliegen. Von ihm wird ein wesentlicher Beitrag zu einem besseren Verständnis ländlicher Arbeits- und Beschäftigungsprobleme erwartet, nicht nur zum Nutzen des Untersuchungslandes, sondern auch anderer Entwicklungsländer. Es wird weiter gehofft, daß hierbei nicht nur geeignete Untersuchungsmethoden entwickelt werden können; es soll auch die Frage der Grundkonzeption der ländlichen Unterbeschäftigung und ihrer Messung geklärt werden — ein Problemkreis, der neben theoretischen Erörterungen der eingehenden „Feldbeobachtung“ auf regionaler Basis und über einen längeren Zeitraum bedarf (9).

Die in dieser Studie gewonnenen Erfahrungen sollen in anderen Ländern angewandt werden, vorzugsweise unter Teilnahme des in der Vereinigten Arabischen Republik eingesetzten Untersuchungspersonals. Mit dem Blick auf die fernere Zukunft ist beabsichtigt, die in einer Reihe von Ländern gesammelten Erfahrungen zur Ausarbeitung von Grundbegriffen und Methoden zu nutzen, die allgemeine Anwendung finden können.

Das in Ceylon vorgesehene Aktionsprogramm, das eine von der ILO 1959/60 durchgeführte statistische Erhebung über den Gesamtbeschäftigtenbestand weiterführen wird, soll hierzu ebenfalls einen Beitrag leisten. Es ist allerdings mehr auf die Beantwortung dringender praktischer Fragen zugeschnitten. In Erkenntnis der Bedeutung des ländlichen Sektors für die Gesamtwirtschaft, hat die ceylonische Regierung seit Jahren ein umfassendes ländliches Entwicklungsprogramm durchgeführt. Über die Wirksamkeit dieses Programmes und seiner Hauptansatzpunkte liegen bisher nur wenige Angaben vor. Dies beruht vor allem auf der spärlichen Kenntnis der konkreten Arbeits- und

Beschäftigungsprobleme auf dem Lande und der Entwicklungstendenzen, besonders im Hinblick auf eine ungewöhnlich starke Bevölkerungszunahme. Die entsprechende Informationsgrundlage aufzubauen und sie für gezielte Hilfsmaßnahmen nutzbar zu machen, sind Hauptanliegen der Ceylon-Studie.

Ländliche Wanderungen

Einen der wichtigsten Aspekte ländlicher Arbeitskraftprobleme, Wanderungsbewegungen, behandelt eine im vergangenen Jahr unternommene, 18-monatige Feldstudie in Thailand. Die thailändische Regierung hatte sich um dieses Projekt bemüht, weil die in den letzten Jahren beobachtete übermäßige Zuwanderung in die Städte dort eine steigende Arbeitslosenquote verursachte, während die ländlichen Gebiete trotz relativ reicher Bodenausstattung pro Kopf der Bevölkerung stagnierten. Die Hauptaufgaben der Untersuchung bestehen darin, die Formen, die Gründe und den Umfang der saisonalen und permanenten Wanderungen zu ermitteln. Dabei finden die Wechselbeziehungen zwischen den Beschäftigungsproblemen in den ländlichen Räumen einerseits und in der gewerblichen Wirtschaft und den städtischen Gebieten andererseits besondere Beachtung. In ihrer Anlage und Fragestellung machte sich dieses Projekt die Ergebnisse einer grundlegenden Studie der ILO über die Abwanderung aus der Landwirtschaft zunutze, die im Jahre 1960 veröffentlicht wurde (10).

Auswirkungen ländlicher Entwicklungsprogramme auf die Beschäftigung

In fortgeschrittenem Planungsstadium befindet sich ferner eine Fallstudie über die Auswirkung von „Community Development“-Programmen auf Beschäftigungsniveau und -struktur in ländlichen Gebieten. Diese Studie, die in einem asiatischen Land durchgeführt werden soll, kommt der von verschiedenen Seiten erhobenen Forderung nach, die häufig umstrittene Frage zu beantworten, welchen Beitrag „Community Development“-Programme zur Beseitigung der ländlichen Unterbeschäftigung leisten. In letzter Zeit sind die kritischen Stimmen lauter geworden, die betonen, daß durch solche Programme eine wesentliche und nachhaltige Ausweitung produktiver Erwerbsquellen nicht eingetreten ist, und daß vor allem der Selbsthilfebeitrag der ländlichen Bevölkerung in Form freiwilliger Arbeitsleistungen nicht immer den Erwartungen entsprochen hat.

Dieser Fragenkreis soll durch die geplante Untersuchung geklärt werden. Infolge der Schwierigkeiten, die erfahrungsgemäß mit einer sinnvollen und exakten Messung der Beschäftigungsförderung verbunden sind, soll zunächst einmal eine geeignete Untersuchungsmethodik entwickelt werden. Ihre systematische Anwendung wird zeigen, inwieweit es überhaupt möglich ist, zuverlässiges Tatsachenmaterial zu gewinnen und die sich daraus ergebenden Schlußfolgerungen für eine mehr beschäftigungsorientierte Gestaltung der „Community Development“-Programme zu verwenden.

Der Hauptzweck dieser Aktionsprogramme ist unverkennbar. Sie sollen statistisches und auf ein-

gehender Feldbeobachtung beruhendes Erfahrungsmaterial zusammentragen, das für die objektive Beurteilung der ländlichen Arbeits- und Beschäftigungssituation und für die Ausarbeitung wirksamer Abhilfemaßnahmen unumgänglich notwendig ist. Sowohl nationale ländliche Entwicklungsprojekte als auch weitere Aktionsprogramme der ILO werden darauf aufbauen können.

Gleichzeitig sollen die in den verschiedenen Ländern gewonnenen Kenntnisse und Erfahrungen die Grundlagen liefern für die Ausarbeitung eines praktikablen Systems ländlicher Arbeitsmarktanalysen und -voraussagen. Für den gewerblichen Sektor und die städtischen Gebiete hat die ILO bereits eine beträchtliche Anzahl solcher Analysen durchgeführt, die für die Beschäftigungspolitik und die Gestaltung des Berufsausbildungsprogrammes nützliche Hinweise gegeben haben. Die Arbeitskraftprobleme der ländlichen Gebiete sind allerdings in diesen Analysen mehr am Rande behandelt worden, vor allem weil das vorhandene Informationsmaterial und die bestehenden Informationsquellen nicht ausreichen, um eine eingehende Beurteilung der ländlichen Beschäftigungssituation zu gewährleisten. Wie diese Schwierigkeiten behoben werden können und in welcher Weise ländliche Arbeitsmarktanalysen organisiert werden müssen, ohne untragbare Kosten und Zeitaufwand zu verursachen, ist gegenwärtig eines der wichtigsten Themen der ILO-Grundlagenforschung.

Richtprojekte für die Förderung der Beschäftigung auf dem Lande

Neben diesen vorbereitenden Aktionsprogrammen wurden auch Projekte ausgearbeitet, die im „Feldexperiment“ die wirksamsten Methoden und Maßnahmen zur ländlichen Beschäftigungsförderung erproben und demonstrieren sollen. Als Richtprojekte für die Förderung der Erwerbsquellen in ländlichen Gebieten sind sie für solche Länder vorgesehen, in denen ländliche Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung ein derartiges Ausmaß angenommen haben, daß sie zusätzlich zu den herkömmlichen Entwicklungsplänen Sonderprogramme für ländliche Arbeitsbeschaffung erforderlich gemacht haben.

Die Grundkonzeption solcher Richtprojekte beruht auf der Erkenntnis, daß dem Problem der chronischen Unterbeschäftigung auf dem Lande nicht allein durch die Automatik der Industrialisierung beizukommen ist. Die potentiellen Hilfsquellen im ländlichen Sektor selbst, und hier besonders die brachliegenden Arbeitskräfte, müssen optimal ausgeschöpft werden, so daß sie zur gesamtwirtschaftlichen Entwicklung beitragen können, anstatt wie bisher ihr hinderlich zu sein.

Die Hauptziele der Richtprojekte für die Beschäftigungsförderung auf dem Lande bestehen darin:

1. Mit Hilfe einer ILO-Sachverständigengruppe die wirksamsten Methoden, Techniken und Ansatzstellen zu ermitteln und zu erproben, die mit einem optimalen Einsatz der unterbeschäftigten Arbeitskräfte und mit einem minimalen Beitrag

an knappen Kapitalmitteln eine integrierte Entwicklung aller Erwerbchancen im ländlichen Sektor ermöglichen: Förderung der landwirtschaftlichen Produktion im weitesten Sinne, einschließlich der von ihr abhängigen verarbeitenden Gewerbe, Unterstützung lebensfähiger Kleinindustrien, Ausbau der ländlichen Infrastruktur und Förderung der Dezentralisierung.

2. Diese umfassende Aktion in einem möglichst repräsentativen, aber relativ engbegrenzten Gebiet (einige zentrale ländliche Orte und deren weiteres Hinterland) über mehrere Jahre hinaus systematisch und konzentriert durchzuführen.
3. Die hierbei gewonnenen Erfahrungen in Zwischenberichten und in einer gründlichen Endauswertung für ländliche Entwicklungsprogramme auf regionaler und nationaler — und wenn möglich auch auf internationaler — Ebene nutzbar zu machen.

Ein solches Projekt ist vor kurzem in Indien begonnen worden, ein weiteres ist in nächster Zukunft für Nigerien vorgesehen.

Aktionsprogramme der ländlichen Berufsausbildung

Auf dem Gebiet der ländlichen Berufsausbildung, die von der ILO in ihrer wechselseitigen Beziehung zu den ländlichen Arbeits- und Erwerbsproblemen gesehen wird, konzentriert sich das ländliche Entwicklungsprogramm ebenfalls auf Aktionsprogramme, die dringenden Erfordernissen entsprechen und die für die Weiterführung des Programmes ein solides Fundament schaffen sollen. Richtungsweisend in dieser Hinsicht ist eine von der ILO-Generalversammlung im Jahre 1956 angenommene Empfehlung, in der die Ziele, die Grundsätze und die Methoden der ländlichen Berufsausbildung, vor allem in der Landwirtschaft, niedergelegt sind (11).

Inzwischen haben Planungsmissionen der ILO, die zur Vorbereitung des ländlichen Entwicklungsprogrammes in Asien und Afrika durchgeführt wurden, einen tieferen Einblick in die besonders aktuellen Probleme der Berufsausbildung im ländlichen Sektor ermöglicht. Sie führten unter anderem zu verschiedenen Projekten in Afrika, die in erster Linie auf die möglichst weite Verbreitung besserer Kenntnisse in ergiebigeren Produktionsmethoden durch gut ausgebildete und mit den Dorfverhältnissen vertraute „Förderer“ (Promoter) abzielen.

Ein Projekt im Senegal, das mit einem industriellen Ausbildungsprogramm kombiniert ist, sieht zum Beispiel folgende Hauptprogrammunkte vor:

1. Den Aufbau einer Grundsatz- und Planungsabteilung für die ländliche Berufsausbildung, die direkt dem „Nationalen Studien- und Ausbildungsamt für berufliche Förderung“ im Senegal unterstehen soll.
2. Ausbildung von Lehrpersonal für sogenannte „Neubauern-Zentren“, die ihrerseits Bauern ausbilden und sie in die Lage versetzen sollen, in ihren Heimatdörfern bessere Produktionsmethoden einzuführen.

3. Ausbildung von Lehrpersonal für „Dorfhandwerker-Zentren“.

4. Förderung der ländlichen Hauswirtschaft durch die Organisation eines Beratungsdienstes und die Ausbildung von Beraterinnen, die durch Kurse und Anschauungsunterricht eine Verbesserung der Ernährungsweise, der Wohnverhältnisse, der allgemeinen Hygiene, der Kinderpflege usw. erreichen sollen.

Um eine umfassende und nachhaltige Wirkung zu erzielen, ist für dieses Projekt eine Laufzeit von fünf Jahren vorgesehen.

Ein ähnliches Aktionsprogramm ist für Mali in Vorbereitung. Innerhalb von zehn Jahren soll ein umfassender Beratungsdienst (1000 Berater) aufgebaut werden, der etwa 1 bis 1,5 Millionen ländliche Erwerbstätige betreuen soll. Die Ausbildung der Berater soll an sechs Zentren mit einer jährlichen Ausbildungskapazität von 150 bis 180 Beratern erfolgen. 150 landwirtschaftliche Schulen sollen pro Jahr 3000 bis 3500 Bauern ausbilden.

Die Hauptaufgabe dieses Projektes besteht darin, die für die Erreichung dieser Ziele erforderlichen Methoden, Programme und Finanzierungspläne auszuarbeiten.

Ein weniger anspruchsvolles Projekt ist in den entlegenen und besonders rückständigen Gebieten des Tschad im Gange, wo eine ILO-Sachverständigengruppe die Behörden in der Einrichtung ländlicher Entwicklungszentren und in der Ausbildung ländlicher Handwerker unterstützt.

Weitere Aktionsprogramme auf dem Gebiet der ländlichen Berufsausbildung sollen durch regionale Fachtagungen vorbereitet werden, auf denen für das ländliche Berufsausbildungswesen verantwortliche Sachverständige verschiedener Länder ihre Erfahrungen in der Planung, Organisation und Methodik ländlicher Berufsausbildungsprogramme, besonders im Hinblick auf den Bedarf an qualifizierten ländlichen Arbeitskräften, austauschen können. Eine solche Fachkonferenz findet im September 1963 in Abidjan (Elfenbeinküste) statt, an der Vertreter aus 12 afrikanischen Staaten des französischen Sprachgebietes teilnehmen werden. Eine ähnliche Tagung mit der Themenstellung: „Probleme der ländlichen Beschäftigung und Berufsausbildung in Beziehung zu Agrarreformen“ wird zur gleichen Zeit für lateinamerikanische Länder in Caracas (Venezuela) durchgeführt. Beide Tagungen werden in enger Zusammenarbeit mit der FAO organisiert.

Ausblick

Diese gedrängte Darstellung der Hauptakzente des ländlichen Entwicklungsprogrammes der ILO muß aus Raummangel unvollständig bleiben. Sie umfaßt daher weder die Aktionsprogramme der anderen fünf Tätigkeitsbereiche, noch ist sie für die beiden besprochenen Aufgabenkreise erschöpfend. In einer solchen Vollständigkeit bestand jedoch auch nicht die Aufgabe dieses Beitrages. Er

sollte vielmehr einen Überblick geben über ein Tätigkeitsfeld der ILO und dessen Beweggründe, die auch unter Fachvertretern bisher noch ungenügend bekannt sind. Darüber hinaus sollte er den Leser anregen, sich mit Hilfe des am Schluß erwähnten Quellenmaterials ein eingehenderes Bild von dieser Tätigkeit zu verschaffen.

Es muß an dieser Stelle betont werden, daß das ländliche Entwicklungsprogramm der ILO in seinem gegenwärtigen Umfang nur ein Beginn ist. Sowohl die quantitative als auch die qualitative Leistung auf diesem Tätigkeitsfeld müssen ständig verbessert werden, wenn die von der Internationalen Arbeitskonferenz erhoffte „massive Auswirkung“ des Programmes auf die Verbesserung der ländlichen Arbeits- und Lebensbedingungen in Entwicklungsländern in übersehbarer Zukunft erreicht werden soll.

Die quantitative Seite ist eine Frage des Budgets. Für die ersten Jahre des Programmanlaufes wurden jährlich 500 000 Dollar bereitgestellt, ein Betrag, der im Vergleich mit dem in Industrieländern für die Förderung der ländlichen Gebiete getätigten Aufwand sich wohl sehr bescheiden ausnimmt. Es ist jedoch vorgesehen, in den kommenden Jahren umfangreichere Mittel zur Verfügung zu stellen.

Darüber hinaus steht die ILO in ihrem verstärkten Bemühen um die Verbesserung der ländlichen Arbeits- und Lebensverhältnisse in den Entwicklungsländern nicht allein. Internationale und bilaterale technische Hilfsaktionen verschiedenster Art im ländlichen Sektor haben sich in den letzten Jahren erheblich verstärkt, obwohl die Koordinierung der zahlreichen Einzelvorhaben im Interesse eines durchschlagenden und nachhaltigen Nutzeffektes noch weiterer Verbesserung bedarf. Auf den Gebieten der Agrarreform und der Förderung der Gemeinwesen (Community Development) hat sich seit Jahren eine besonders enge und fruchtbare Zusammenarbeit zwischen allen beteiligten internationalen Organisationen entwickelt. Eine solche Zusammenarbeit wurde von der ILO auch in der Vorbereitung des ländlichen Entwicklungsprogrammes gesucht.

Die qualitative Seite des Programmes soll nicht nur regelmäßig von der Generalversammlung und dem Verwaltungsrat der ILO geprüft werden. Es ist auch vorgesehen, diese Frage zu gegebener Zeit den Regionalkonferenzen der ILO, dem Ständigen Landwirtschaftlichen Ausschuß und anderen unabhängigen Sachverständigengremien vorzulegen. Ein Anfang in dieser Richtung liegt bereits vor: Eine Beratergruppe über ländliche Beschäftigungsprobleme in Asien, die im März 1963 in Bangkok tagte, hat der ILO wertvolle Hinweise auf eine wirksamere Programmgestaltung und -fortführung in diesem Erdteil vermittelt (12).

Zusammenfassung

Seit ihrer Gründung im Jahre 1919 hat sich die Internationale Arbeitsorganisation (I. L. O.) den Arbeits- und Sozialproblemen nicht nur des industriellen, sondern auch des ländlichen Sektors gewidmet. Dabei stand bis vor kurzem die Normensetzung, d. h. die Ausarbeitung von internationalen Übereinkommen und Empfehlungen im Vordergrund.

Mit dem Beitritt der unabhängig gewordenen Länder Asiens und Afrikas zur I. L. O. hat sich der Schwerpunkt der Tätigkeit im ländlichen Sektor mehr und mehr auf praktische Aktionsprogramme verlagert. In diesen weitgehend agrarisch strukturierten und von chronischer Unterbeschäftigung gekennzeichneten Ländern besteht das Kernproblem darin, das allgemeine Niveau der landwirtschaftlichen Erzeugung zu heben, mehr produktive und vielfältigere Erwerbsmöglichkeiten auf dem Lande zu schaffen und damit einen ausgewogenen gesamtwirtschaftlichen und -sozialen Fortschritt zu fördern.

Die Basis für eine verstärkte Tätigkeit der I. L. O. im ländlichen Sektor, vor allem in Entwicklungsländern, bildet eine von der I. L. O.-Generalversammlung im Jahre 1960 verabschiedete Entschließung. Sie empfiehlt ein langfristiges ländliches Entwicklungsprogramm der I. L. O., das in enger Zusammenarbeit mit den anderen internationalen Organisationen eine nachhaltige Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen in ländlichen Gebieten erzielen soll.

Inzwischen wurden die Grundlinien des Programmes ausgearbeitet und eine Reihe von praktischen Forschungsvorhaben und technischen Hilfeleistungsprojekten in Angriff genommen. Die folgenden Sachgebiete bilden die Hauptansatzpunkte des Programmes:

1. Ländliche Beschäftigungs- und Erwerbsprobleme,
2. Berufsberatung und Ausbildung,
3. Lebens- und Arbeitsverhältnisse der verschiedenen Kategorien ländlicher Arbeitskräfte,
4. Strukturelle Anpassungsprobleme und neue Wege in ländlichen Entwicklungsprogrammen,
5. Ländliche genossenschaftliche Organisationen,
6. Kleinindustrien,
7. Probleme der eingeborenen und in Stämmen lebenden Bevölkerungsteile.

Der vorliegende Bericht behandelt illustrativ einige wichtige Projekte auf zwei für die Tätigkeit der I. L. O. besonders charakteristischen Gebieten: Beschäftigungs- und Erwerbsprobleme und Berufsberatung und -ausbildung. Beide stehen in enger Wechselbeziehung.

Die sich mit diesen Problemkreisen befassenden Felduntersuchungen, Fallstudien, Richtprojekte, Ausbildungsprogramme und technische Konferenzen, die im einzelnen geschildert werden, dienen sowohl der unmittelbaren technischen Unterstützung der betreffenden Länder als auch der sorgfältigen Vorbereitung weiterer spezieller Hilfeleistungen. Eine weitere Aufgabe besteht darin, ausreichendes und objektives Tatsachen- und Erfahrungsmaterial zu erarbeiten, um daraus konkrete Hinweise auf Hilfsmaßnahmen abzuleiten, die von den Entwicklungsländern selbst unternommen werden können.

Das ländliche Entwicklungsprogramm der I. L. O ist noch im Aufbau und die bisher bereitgestellten, relativ bescheidenen Mittel sollen in den nächsten Jahren aufgestockt werden. Damit hofft die I. L. O. einen wesentlichen Beitrag zur Förderung des wirtschaftlichen und sozialen Fortschritts in den weiten ländlichen Gebieten der Entwicklungsländer zu leisten. In ihnen lebt noch immer die Mehrheit der Weltbevölkerung unter Bedingungen, die weder eine produktive und lohnende Beschäftigung noch die Sicherheit des Lebensunterhaltes gewährleisten.

The Rural Development Programme of the International Labour Organisation

Since its foundation in 1919 the International Labour Organisation (I. L. O.) has concerned itself with the labour and social problems not only of the industrial sector but of the rural sector as well. Until recently primary emphasis was placed in its activities on standard setting, i. e. the adoption of international conventions and recommendations in the field of labour and social legislation.

With the entry of the newly independent countries of Asia and Africa into the I. L. O. the direction of activities related to the rural sector has shifted more and more to operational programmes. In those countries characterised by a predominantly agrarian structure and chronic underemployment the essential problem is, above all, the urgent need to raise the general level of agricultural production, to expand and diversify rural employment opportunities and thus to promote balanced economic and social progress.

A resolution adopted by the International Labour Conference in 1960 constitutes the basis for intensified activities of the I. L. O. in the rural sector, particularly in developing countries. This resolution recommends a long-term Rural Development Programme of the I. L. O. which, in close collaboration with the other international organisations, aims at a substantial improvement of conditions of life and work in rural areas.

In the meantime the major lines of action to be followed under the Rural Development Programme have been worked out and a number of practical research activities and technical assistance projects have been initiated. The following subjects form the essential parts of the programme:

1. Rural employment problems,
2. Vocational guidance and training,
3. Conditions of life and work of the different categories of rural workers,
4. Institutional adjustments and new approaches to rural development,
5. Rural co-operatives,
6. Small-scale industries,
7. Problems of indigenous and tribal populations.

This article deals in an illustrative manner with some of the important projects in two fields which are of particular concern to the I. L. O.: Rural employment problems and vocational training and guidance. Both are closely inter-related.

The various field studies, case studies, pilot projects, vocational training programmes and technical conferences, which are described in some detail, are either concerned with direct action or are prerequisites to the careful preparation of further technical assistance projects. They are also designed to provide sufficient background information on major problems so as to lead to recommendations for remedial action to be taken by the developing countries themselves.

The Rural Development Programme of the I. L. O. is still in its initial phase, and the rather modest means so far made available are to be increased in the coming years. In this way the I. L. O. hopes to make a real contribution to the promotion of economic and social progress in the vast rural regions of developing countries. It is in these areas that the majority of the world population still lives under conditions which do not ensure productive and remunerative employment nor security of livelihood.

Le programme de développement rural de l'Organisation internationale du Travail

Dès sa création en 1919, l'Organisation internationale du Travail (O. I. T.) s'est intéressée aux problèmes du travail et aux problèmes sociaux non seulement du secteur industriel, mais également du secteur rural. Dans ses activités, l'accent a été mis jusqu'à une date assez récente sur la fixation des normes: l'adoption des conventions et des recommandations internationales en matière de législation sociale et du travail.

A la suite de l'adhésion à l'O. I. T. des pays asiatiques et africains nouvellement indépendants, les programmes pour le secteur rural se sont de plus en plus orientés vers des activités pratiques. Pour ces pays qui sont caractérisés par une structure à dominance agraire et qui souffrent d'un sous-emploi chronique, le problème essentiel consiste dans la nécessité d'élever le niveau général de la production agricole, d'accroître et de diversifier les possibilités d'emploi dans les zones rurales et de réaliser ainsi un progrès économique et social plus équilibré.

Une résolution adoptée par la Conférence internationale du Travail en 1960 fournit la base d'une action élargie de l'O. I. T. dans le secteur rural des pays en voie de développement. Cette résolution demande la mise-en-œuvre par l'O. I. T. et en collaboration étroite avec les autres organisations internationales d'un programme de développement rural à long terme dont le but est d'améliorer profondément les conditions de travail et de vie dans les régions rurales.

Pendant ces dernières années, les grandes lignes de ce programme ont été établies et un certain nombre de projets de recherche et d'activités pratiques ont déjà été mis en route. Les domaines essentiels de ce programme sont les suivants:

1. Les problèmes d'emploi rural,
2. Orientation et formation professionnelle,

3. Les conditions de vie et de travail des différentes catégories des travailleurs ruraux,
4. Adaptations institutionnelles et nouvelles façon d'aborder les problèmes du développement rural,
5. Les co-opératives rurales,
6. Les petites industries,
7. Les problèmes des populations aborigènes et tribales.

Cet exposé donne quelques exemples du genre d'activités dans deux domaines qui revêtent un intérêt particulier pour l'O. I. T.: les problèmes d'emploi rural et de la formation professionnelle, les deux étant étroitement liés.

Les diverses activités entreprises dans ces domaines comme les études sur place, les études de cas, les projets-pilote, les programmes de formation professionnelle et les réunions techniques comportent soit une préparation soignée de projets d'assistance technique proprement dit soit l'exécution directe de tels projets. De plus, elles visent à recueillir sur les problèmes essentiels des informations de base qui permettront d'établir des recommandations appropriées pour des actions réparatrices qui pourraient être entreprises par les pays en voie de développement eux-mêmes.

Le programme de développement rural de l'O. I. T. est au stade du lancement et il est prévu d'augmenter dans les années à venir les moyens assez modestes dont on dispose actuellement. Par cette voie, l'O. I. T. espère qu'elle pourra apporter une contribution de valeur au développement économique et social des vastes zones rurales dans les pays en voie de développement, car c'est dans ces régions que la majorité de la population mondiale continue à vivre dans des conditions qui n'assurent ni un emploi productif et rémunérateur ni l'assurance du pain quotidien.

Literatur

- (1) D. Anker, The International Labour Organisation and Agricultural Labour, Rural Sociology, Vol. 15, No. 3, September 1950.
- (2) Internationale Arbeitskonferenz, Ubereinkommen und Empfehlungen 1919—1952, Genf, Internationales Arbeitsamt, 1954.
- (3) Bericht VI, Internationale Arbeitskonferenz, 24. Tagung 1960, 6. Punkt der Tagesordnung: Der Beitrag der IAO zur Verbesserung der Einkommens- und Lebensverhältnisse in ländlichen Gebieten unter besonderer Berücksichtigung der Entwicklungsländer, Genf, Internationales Arbeitsamt, 1959.
- (4) Report of the Committee on Rural Problems, 44th Session of the International Labour Conference (1960), Record of Proceedings.
- (5) PAC. VI 1960/R.2, International Labour Office, Permanent Agricultural Committee, Sixth Session, Geneva, 1960, Report of the Committee.
- (6) I. L. O., Employment Promotion with Special Reference to Rural Areas and with Due Regard to I. L. O. Social Objectives and Standards, Report II, Fifth Asian Regional Conference, Melbourne, 1962 (Geneva, 1962).
- (7) African Labour Survey, Studies and Reports, New Series, No. 43 (Geneva, 1958).
- (8) The Landless Farmer in Latin America, Studies and Reports, New Series, No. 47 (Geneva, 1957).
- (9) I. L. O., Measurement of Underemployment, Report IV, Ninth International Conference of Labour Statisticians, Geneva, 1957 (Geneva, 1957), and Ninth International Conference of Labour Statisticians, 1957 (Summary of Work and Report of the Committee on Measurement of Underemployment, Resolution concerning studies to be undertaken for the measurement of underemployment).
- (10) I. L. O., Why Labour Leaves the Land — A Comparative Study of the Movement of Labour out of Agriculture, Studies and Reports, New Series, No. 59, Geneva, 1960.
- (11) International Labour Conference, Vocational Training (Agriculture) Recommendation, 1956.
- (12) I. L. O., Advisory Working Group on Rural Employment Problems in Asia, Bangkok, 10—16 March 1963 (Report on the Meeting).