

FU BERLIN  
INSTITUT FÜR ETHNOLOGIE  
SCHWERPUNKT SOZIALANTHROPOLOGIE

# **SOZIALANTHROPOLOGISCHE ARBEITSPAPIERE**

Redaktion und geschäftsführende Herausgeber:  
Peter Probst & Shalini Randeria

Nr. 52

Thomas Bierschenk

**Außenabhängigkeit und Intermediarität: Merkmale des Staates in Benin vor 1989**

1993

Das Arabische Buch # Horstweg 2 # 14059 Berlin  
ISSN 0932-5476  
Tel: 030 / 3228523

## **Zur Herausgabe der "Sozialanthropologischen Arbeitspapiere"**

Die Herausgabe der sozialanthropologischen Arbeitspapiere ist eine Initiative des Schwerpunkts Sozialanthropologie am Institut für Ethnologie der Freien Universität Berlin. Absicht der Reihe ist es, erste Berichte aus noch nicht abgeschlossenen Forschungen einer Fachöffentlichkeit vorzustellen und zugänglich zu machen. Ein besonderer Schwerpunkt liegt dabei auf eigenen empirischen Untersuchungen innerhalb des Spektrums ethnologisch-sozialanthropologischer Forschung.

**Redaktion und geschäftsführende Herausgeber:**  
Peter Probst & Shalini Randeria

**Herausgeberbeirat:**  
Thomas Bierschenk  
Georg Elwert  
Veit Erlmann  
Krisztina Kehl  
Carola Lenz  
Ute Luig  
Birgit Müller  
Friedhelm Streiffeler (HU Berlin)  
Thomas Zitelmann

**Anschrift der Redaktion: Institut für Ethnologie**  
Drosselweg 1-3  
D-14195 Berlin  
Tel: (030) 838 67 25  
Fax: (030) 838 67 28

**AUBENABHÄNGIGKEIT UND INTERMEDIARITÄT  
MERKMALE DES STAATES IN BENIN VOR 1989**

**von**

**THOMAS BIERSCHENK**

**BERLIN 1993**



Außenabhängigkeit und Intermediarität:  
Merkmale des Staates in Bénin vor 1989

Legt man eine enge Definition von Staatlichkeit an, die neben Territorialität und der Existenz eines das Gewaltmonopol innehabenden zentralisierten Erzwingungsstabes insbesondere auf die lokale Verfestigung von Herrschaft als eigentliches Kriterium abhebt, dann fallen viele afrikanische "Staaten" nicht unter diese Definition. Diese eigentlich "schwachen" afrikanischen Staaten treten nur mit einem beeindruckenden martialisch-repressiven Gehabe auf. Sie sind aber nicht in der Lage, lokale Entwicklungen dauerhaft und systematisch zu kontrollieren. Die Souveränität, ja Existenz vieler Staaten in Afrika, so wurde argumentiert, wird eher durch das internationale Staatensystem als durch ihre Steuerungsfähigkeit nach innen gesichert. (Jackson & Rosberg 1982)

Diese beiden Merkmale gerade der ärmsten afrikanischen Staaten (der sogenannten LLDC's), nämlich Außenabhängigkeit und Intermediarität, sollen in dem vorliegenden Arbeitspapier am Beispiel der Volksrepublik Bénin in den 1980er Jahren, vor der demokratischen Wende 1989, dargestellt werden.<sup>1</sup> Ich versuche zu zeigen, daß diese Außenabhängigkeit zumindest im Fall der VR Bénin gerade auch über Entwicklungshilfe vermittelt ist und ihrerseits die geringe strukturelle Verankerung des Zentralstaates in den ländlichen Gebieten begründet. In den multikephalen Arenen loka-

---

<sup>1</sup>Das Arbeitspapier beruht auf Feldforschungen vorwiegend in Nord-Bénin und in Cotonou seit 1986. Das Manuskript wurde im Zusammenhang mit meiner Habil.-Schrift (Bierschenk 1990) im Jahre 1990 abgeschlossen und ist im ethnographischen Präsens geschrieben. Es stellt eine Vorarbeit zu einem Forschungsprojekt dar über "Prozesse der Staatsbildung in Afrika zwischen Außenorientierung und Politik von unten: Die Republik Bénin im Vergleich". Für Analysen des Béniner Staates seit der "demokratischen Erneuerung" von 1989 siehe Raynal 1991, Vittin 1991 und Kohnert & Preuß 1992.

ler Politik stellt der Staat nur einen, wenn auch wichtigen Mitspieler dar; die Vertreter des Zentralstaates in diesen Arenen folgen dabei keineswegs nur der bürokratischen Logik eines zentralisierten Beamtenapparates, sondern müssen diese mit den lokal vorherrschenden, klientelistischen und neopatrimonialen Handlungsrationaltäten vermitteln. Aus dieser Perspektive sollte auch das einheimische und ausländische Personal von Entwicklungshilfeprojekten, die wegen der Außenabhängigkeit des Béniner Staates auf dem Land massiv präsent sind, in erster Linie als Mitspieler in den Arenen der lokalen Politik gesehen werden.

Zur Einleitung möchte ich eine Béniner Szene aus dem Jahre 1989 beschreiben, die diese Grundstrukturen staatlicher Herrschaft in Bénin verdeutlicht. Ein eiliger Leser kann diese ethnographische Darstellung aber auch überschlagen.

#### Die Demonstrationen gegen den Béniner Staat im Dezember 1989 in Cotonou<sup>2</sup>

Anfang Dezember 1989 fand in Cotonou, im Hotel "GL" direkt am *Place Lénine*, der durch eine erst vor kurzem aufgestellte, damals noch verhüllte Leninstatue dominiert wird, eine deutsch-Béniner Konferenz über "Die soziale Dimension des strukturellen Anpassungsprogramms" statt. Einige Monate zuvor hatte die VR Bénin, nach jahrelangem Zögern, ein Abkommen über die Durchführung eines solchen Anpassungsprogramms mit dem Internationalen Währungsfond und der Weltbank abgeschlossen. Das Programm enthielt das übliche Repertoire der Entwicklungsbankiers, die eine notwendig gewordene gesellschaftliche Strukturanpassung wie die Sanierung eines maroden Betriebes planen: eine Öffnung der nationalen Wirtschaft zum Weltmarkt, die interne Liberalisierung und Privatisierung der Volkswirtschaft, die Verringerung und Restrukturierung öffentlicher Aufgabens und die vorübergehende Führung der Staatsgeschäfte durch eine Art ausländische Schuldenverwaltung. Im Falle Bénins hieß das eine beträchtliche geplante Reduzierung der Zahl der Beamten (*cadres*) von 47.000 auf 41.000, die Privatisierung der meisten Staatsbetriebe, insbesondere der

---

<sup>2</sup>Quelle: eigene Beobachtungen. Der Verfasser gehörte zu den im vierten Paragraphen genannten deutschen "Experten".

völlig bankrotten Staatsbanken, die Ersetzung von Importbeschränkungen durch ausgewählte Importzölle und die Förderung des privaten Sektors durch Abschaffung bestimmter, "die Privatinitiative hemmender" rechtlicher Vorschriften.

Gleichzeitig mit dem Beginn der Konferenz tagte das Zentralkomitee der Béniner Revolutionären Einheitspartei; nach einer Nachtsitzung wurde im Radio bekanntgegeben, daß der Marxismus-Leninismus, der 1974 als Staatsideologie eingeführt worden war, abgeschafft sei. Die Regierungsgeschäfte würden demnächst statt wie bisher vom Präsidenten von einem Premierminister geführt werden. Dieser Beweis der Reformwilligkeit veranlaßte sowohl die Weltbank als auch die japanische Regierung, mit Sofortkrediten die Auszahlung der Gehälter im Staatsdienst zu ermöglichen, die seit vielen Monaten im Rückstand waren. Die Béniner Teilnehmer der Tagung - höhere Beamte einer Reihe von Ministerien - sprachen sich fortan, anstelle des vorher obligatorischen *camarade*, fast nur noch mit *monsieur* bzw. *madame* an. Ihr Interesse an der immerhin neun Tage dauernden Veranstaltung, während der ihre normale Verwaltungsarbeit natürlich liegenblieb, hatte mehrere Gründe. Zum einen war der genaue Inhalt des mittlerweile beschlossenen Strukturellen Anpassungsprogramms kaum jemanden von ihnen bekannt, obwohl sie für seine Durchführung verantwortlich sein würden. Während die deutschen Teilnehmer eine Kopie des Programms als Teil der vorbereitenden Dokumentation erhalten hatten, war das Programm von der Béniner Regierung im Lande selbst praktisch als Geheimsache behandelt worden. Diese Geheimhaltung ließ sich durch die staatliche Kontrolle der Medien ohne Schwierigkeiten bewerkstelligen. Die Tagung hatte für die Béniner Beamten daher zunächst einmal eine Informationsfunktion. Immerhin war jedoch bekannt, daß ein Eckpfeiler des Programms in der Entlassung einer unbekanntem Zahl von Beamten bestünde, eine Tatsache, die die Teilnehmer natürlich direkt berührte. Ziel der Tagung war es denn auch, Maßnahmen zu diskutieren, um die zu erwartenden sozialen Folgen des Programms "abzufedern". Schließlich hatten die Béniner Teilnehmer ein weiteres Interesse an der Tagung, das sie mit den knapp zehn anwesenden, für diese Tagung zum größten Teil eigens eingeflogenen deutschen "Experten" teilten: Sie alle wurden für die Teilnahme und die Vorlage eines schriftlichen Berichtes finanziell honoriert, allerdings nach einem für Deutsche und Béniner unterschiedlichen Schlüssel.

Einer dieser schriftlichen Beiträge war der eines Ministerialdirigenten aus dem Arbeitsministerium, der über die Beschäftigungssituation im Lande berichten sollte. Zur Beschäftigungspolitik hatte 1984 eine große internationale, von der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) ausgerichtete Konferenz stattgefunden. Der Abschlußbericht dieser Konferenz,

der in Genf in der Zwischenzeit veröffentlicht worden war, in Bénin selbst aber anscheinend nur in einigen wenigen Exemplaren zirkulierte, war dem Ministerialdirigenten allerdings nicht zugänglich. In seinem als Analyse des Béniner Arbeitsmarktes angekündigten Referat behandelte er eine Reihe von Gesetzen, die in Bénin zur Kontrolle des Arbeitsmarktes erlassen worden waren.

Die Teilnehmer diskutierten eine Reihe von Maßnahmen, die zur sozialen "Abfederung" des Strukturanpassungsprogrammes getroffen werden könnten: Öffentliche Arbeiten, Förderung des informellen Sektors, Sicherung eines Mindeststandards der Gesundheitsversorgung, Förderung des Engagements von entlassenen Beamten im gewerblichen oder landwirtschaftlichen Sektor durch Überbrückungszahlungen und durch präferentiellen Zugang zu günstigen Krediten und *inputs*. Besonders engagiert wurden die Diskussionen, wenn es um die katastrophale Qualität des Erziehungssektors ging, insbesondere der höheren Schul- und Universitätsausbildung. Aber auch Beiträge, die eine breite demokratische Debatte des Strukturanpassungsprogramms verlangten, wurden beklatscht. Die vorgeschlagenen Maßnahmen erwiesen sich in der Regel als Entwürfe zu "Projekten", das heißt, staatlichen Maßnahmen, die mit ausländischer Finanzierung durchgeführt werden sollten.

Die Tagungssprache war Französisch, doch war es auch bei Kenntnis dieser Sprache nicht immer einfach, den Diskussionen zu folgen. Das Verständnis wurde Außenseitern besonders durch die kontinuierliche Verwendung von Kürzeln (MDRAC, DEP, PAS, MTAS, ...) erschwert, die einen Kurzcode darstellten, der auf die administrative Struktur des Béniner staatlichen Apparates verwies. Während diese Art der Sprachverwendung den Béniner Teilnehmern offenbar selbstverständlich war, wurde über andere Bereiche des Sprachgebrauchs durchaus reflektiert. Dies galt nicht nur für die schon erwähnte Ersetzung des *camarade* durch *monsieur*. Auch bei anderen Begriffen, die Assoziationen an das bis unlängst propagierte Entwicklungsmodell des Marxismus-Leninismus hervorriefen, mahnten einzelne Teilnehmer immer wieder zur Vorsicht: Ob es denn in der "*conjuncture actuelle*" noch sinnvoll sei, so wurde dann etwa gefragt, in einem Projektvorschlag noch den Begriff der "*structures cooperatives*" zu benutzen? Sollte stattdessen gegenüber den Entwicklungshilfegebern (*bailleurs des fonds*) nicht eher die "*initiative privée*" betont werden?

Nach einer fünftägigen Generaldebatte zogen sich die Teilnehmer zu Beginn der zweiten Woche in fünf Arbeitsgruppen zurück, um Teile des Abschlußberichtes zu entwerfen und möglichst auch konkrete Projekte vorzuschlagen. Dafür waren jetzt jedoch nur noch zwei



Tage Zeit und die Arbeit geriet ziemlich unter Zeitdruck. Dies führte dazu, daß Debatten jetzt sehr abgekürzt werden, und daß die Berichte der Arbeitsgruppen weitgehend von den jeweiligen Vorsitzenden und Schriftführern verfaßt werden mußten. Dabei waren schon vorformulierte Teile, etwa konkrete Projektvorschläge, besonders willkommen, denn es herrschte ein Mangel an allgemein zugänglichen Informationen. Selbst für die Diskussion des endgültigen Arbeitsgruppenberichtes blieb in den Gruppen praktisch keine Zeit mehr.

Der Zeitdruck entstand aber nicht nur durch diese Art der Zeiteinteilung. Zu Beginn der zweiten Woche wurde die Arbeit der Kommissionen auch mehrmals von außen gestört. Am Montag, dem 13. Dezember zog ganz in der Nähe ein großer Demonstrationzug vorbei, der sich in Richtung Stadtmitte bewegte. Die 40.000 geschätzten Teilnehmer forderten die Weiterzahlung der Gehälter der beim Staat Beschäftigten, die seit Monaten rückständig waren, und riefen eine Reihe von Parolen, die sich vor allem gegen den Präsidenten Kérékou richteten: "A bas Kérékou!", "Kereku xelue!"<sup>3</sup>, "Kérékou SIDA"<sup>4</sup> und "Dahomey!"<sup>5</sup> waren die häufigsten Parolen. Die Organisatoren der Demonstration hatten die Bevölkerung aufgefordert, zum Zeichen ihrer Unterstützung jeweils grüne Zweige zu tragen oder gegebenenfalls an ihren Autos zu befestigen. Es gab niemanden, der das nicht tat. Wer die Organisatoren genau waren, war nicht klar. Überhaupt waren Informationen nur schwer zu bekommen, und da es nur staatlich kontrollierte Medien gab, war jeder sein eigener Journalist und auf seine eigenen Mittel der Informationsbeschaffung von Freunden und Bekannten angewiesen.

Aus diesem Demonstrationzug löste sich ein kleiner Trupp von meist jungen Leuten, der mit den gleichen Parolen auf den *Place Lenin* zustürmte. Die Gruppe rief "Lenin xelue!", entfernte die Umhüllung der Leninstatue, setzte diese in Brand und fing an, die Statue mit Steinen zu bewerfen. Nach einiger Zeit tauchte plötzlich ein Armeelastwagen mit etwa zehn Soldaten auf und umfuhr den Platz zweimal, wobei die Soldaten öfter in die Luft schossen. Der Platz leerte sich im Nu von den Demonstranten, die in den Seitenstraßen verschwanden. Die Soldaten postierten sich mit aufgepflanztem Gewehr vor der Statue. Nach einiger Zeit bestiegen sie aber wieder ihren Lastwagen und fuhren davon. Im Nu waren die Demonstranten wieder da und bewarfen die Statue erneut mit Steinen. Dann tauchte der

---

<sup>3</sup> xelue (Fongbe) - eine Form der Verwünschung.

<sup>4</sup> SIDA: Das französische Kürzel für die Krankheit, die sonst als AIDS bekannt ist.

<sup>5</sup> Dahomey war in der Kolonialzeit und noch bis 1974 der Staatsname des heutigen Bénin.

Armeelastwagen wieder auf, es wiederholte sich die gleiche Situation, bis der Lastwagen nach einiger Zeit wieder davonfuhr. Der Armeelastwagen kam noch ein drittes Mal, aber dann beim vierten Mal war es nicht mehr die reguläre Armee, sondern die Palastwache (*garde présidentielle*), die vorfuhr. Aber auch sie zog nach Schüssen in die Luft wieder ab und die Demonstranten warfen weiterhin mit Steinen nach "Lenin.

Plötzlich tauchte eine kleinen Kolonne von drei schwarzen Peugeot 504 auf, vorneweg eine Polizeieskorte auf Motorrädern, mit rotem Blinklicht und Sirene, vor und hinter den schwarzen Limousinen jeweils ein Wagen mit Leibwächtern, die Gewehre durch die Autofenster im Anschlag haltend. Auch ein Aufnahmewagen des staatlichen Radios (*Radio Rurale*) war dabei. Der Konvoi umfuhr den Platz zweimal, hielt dann an und aus einem der Wagen stieg Präsident Kérékou, gekleidet in einen dunkelblauen "Maoanzug" (*tenue d'été*) und in der Hand einen gedrechselten kurzen Stab mit verziertem Knopf. Er stieg die wenigen Stufen zur Leninstatue hinauf, besah sich kurz die herumliegenden Steine und die Kratzer, die diese dem Marmorlenin zugefügt hatten und stieg dann wieder die Stufen hinab. In der Zwischenzeit waren die Demonstranten, die sich zunächst wieder in die Seitenstraßen zurückgezogen hatten, an den Rand des Platzes zurückgekehrt. Als Kérékou, umringt von sechs seiner kubanischen Leibwächter, auf eine Gruppe von ihnen zuing, wichen sie respektvoll zurück. Nicht nur waren da die Gewehre der Leibwächter. Seit einigen Wochen ging in Cotonou schon das Gerücht um, einige indische Fetischeure seien als ausländische Experten in Sachen schwarze Magie im Präsidentenpalast eingetroffen, um den Präsidenten bei der Lösung seiner Probleme zu unterstützen. Zur Durchführung dieses Sanierungsprogrammes benötigten sie das Blut von 200 Menschen, und tatsächlich seien seitdem schon mehrere Menschen auf geheimnisvolle Weise verschwunden. Viele Leute trauten sich deshalb nicht mehr auf die Straße.

Als Kérékou die Demonstranten zu sich heranwinkte, zögerten diese daher zunächst. Dann faßte einer von ihnen Mut. Es kam zu einer kurzen Unterhaltung zwischen ihm und dem Präsidenten. Letzterer hielt dann eine kurze Ansprache, wobei er seinen Gesprächspartner gleichsam als Sprachrohr verwandte. Der Inhalt der Ansprache war wegen des herrschenden Lärms nur schwer zu verstehen, doch schien sie darauf hinauszulaufen, daß Kérékou die Bevölkerung beruhigte, die wirtschaftliche Situation sei im Begriff, sich zu bessern, und auch die Gehälter könnten wieder bezahlt werden. Das führte sogar zu Applaus in der Menge, der Präsident bestieg sein Fahrzeug und fuhr davon. Zehn Minuten später, bei einer ähnlichen Ansprache in der Innenstadt, wurde er allerdings mit Steinen beworfen, worauf-

hin seine Leibwächter die Menge durch Schüsse in die Luft zerstreuten. Kérékou erklärte dann vor dem staatlichem Radio, die Leute, die ihn mit Steinen beworfen hätten, seien gar nicht "das Volk" - womit er offensichtlich diejenigen meinte, deren Gehälter nicht bezahlt worden seien.

Zwei Tage vorher hatte in einem Privathaus in Cotonou eine Diskussion zwischen zwei Universitätsprofessoren stattgefunden, beides Philosophen, bei der es auch um "das Volk" ging, und wo dieses wiederum mit den Beamten und Angestellten des Staates gleichgesetzt wurde. Der eine Anwesende hatte seit längerer Zeit zu den heftigsten öffentlichen Kritikern Kérékous gehört und war von diesem vor einigen Monaten zum Erziehungsminister ernannt worden, einem äußerst undankbaren Posten, da ein Großteil der nichtbezahlten Beamten Lehrer waren und diese in der Zwischenzeit zu streiken angefangen hatten. Dieser Minister versuchte seinen Kollegen - dessen Bruder übrigens auch Minister war - dazu zu überreden, mäßigend auf die Universitätsprofessoren einzuwirken, diese von einem Streik abzuhalten und sich stattdessen auf die Erarbeitung einer neuen Verfassung zu konzentrieren. Das lehnte der andere heftig ab mit dem Argument, es ginge nicht an, eine neue Politik mit den selben alten Figuren zu beginnen. Das Volk habe Hunger ("*le peuple a faim*"), es sei auf der Straße und demonstriere gegen die Nichtbezahlung seiner Gehälter, und ehe diese nicht bezahlt und der Präsident abgetreten sei, werde er sich an keiner Verfassungsdiskussion beteiligen.

Auf dem Lande, wo 80 % der Béniner Bevölkerung leben, blieb es dagegen ruhig. Keiner wußte hier etwas von einem "Strukturanpassungsprogramm".<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup>Zwar fanden auch im Landesinneren Anti-Regierungsdemonstrationen statt, doch geschahen diese in den Städten.

Diese Béniner Szenen aus dem Jahre 1989 - die internationale Tagung über das Strukturanpassungsprogramm des Internationalen Währungsfonds, die Demonstrationen gegen den Präsidenten Kérékou und die marxistisch-leninistische Symbolik seines Regimes und die Diskussion unter Béniner Intellektuellen, bei der "das Volk" mit denjenigen gleichgesetzt wird, die vom Staat Gehälter beziehen - und ihr eigentümlicher Kontrast mit der Indifferenz der Béniner Dörfer scheinen mir schlaglichtartig wesentliche politische Strukturen des Landes zu beleuchten. Dies sind

- die externe, durch Entwicklungshilfe und Abschöpfungen aus dem internationalen Handel vermittelte Alimentierung der bürokratischen Klasse, die ihrerseits
- Kooptation durch Ausdehnung der staatlichen Beschäftigung als wesentliche Herrschaftstechnik ermöglichte, sowie
- einen tiefen Bruch zwischen den offiziellen zentralstaatlichen Strukturen und der lokalen politischen Szene auf dem Land.<sup>7</sup>

Bénin hatte zur Durchführung des vom Internationalen Währungsfonds seit Jahren geforderten Strukturanpassungsprogrammes kaum

---

<sup>7</sup>Auf einige weitere Aspekte zentralstaatlicher Herrschaft unter dem Kérékou-Regime in Bénin, die sich aus dem ethnographischen Beispiel ergeben, aber im folgenden nicht weiter analysiert wird, möchte ich hier nur kurz verweisen: Die Mystifizierung politischer Macht durch eine magisch-religiöse Symbolik, wie sie schon für das Königreich *danxome* typisch war. (vgl. Elwert 1973) - Kennzeichnend für die politische Situation war weiterhin die Abwesenheit generalisierter Medien von Öffentlichkeit, in denen Information allgemein zugänglich wird, sich widersprüchliche politische Interessen artikulieren können und damit ein politischer Diskurs über gesellschaftliche Alternativen überhaupt erst möglich wird. Das scheint mir ein wesentlicher Grund für die erkennbare Hilflosigkeit der Béniner politischen Klasse zu sein, realistische Alternativen zu den bestehenden Strukturen zu entwickeln.

eine Alternative. In den ersten zwölf Jahren nach der Unabhängigkeit 1960 war die politische Situation Dahomeys durch andauernde Regierungswechsel und häufige Militärcoups gekennzeichnet gewesen, die es zum politisch unstabilsten Land ganz Westafrikas gemacht hatten.<sup>8</sup> Ein Hauptfaktor der Instabilität war ein tiefes wirtschaftliches Süd-Nord-Gefälle. 1972 hatte dann eine Gruppe junger Offiziere unter der Führung von Major Kérékou die Macht ergriffen. 1974 deklarierte die Militärjunta den Marxismus-Leninismus zur Staatsdoktrin und gründete 1975 eine leninistische Kaderpartei (*Partie de la Révolution du Bénin*) als fortan einzig zugelassene politische Partei.

Das neue Regime formulierte ein hegemoniales Projekt der bürokratischen Klasse gegenüber der Béniner Gesellschaft.<sup>9</sup> Erklärtes Ziel war die Verstaatlichung der Volkswirtschaft, die langsame Austrocknung des privaten Sektors durch die Einrichtung einer Reihe von staatlichen bzw. halbstaatlichen Großbetrieben, die Ausschaltung der intermediären Herrschaft der kolonialen *chef-ferie* (unter dem Slogan der *lutte antiféodale*) und die Verankerung der zentralstaatlichen Herrschaft in den Dorfgemeinschaften. Gleichzeitig wurde der Staatsname Dahomey, der sich historisch nur auf die südlichen und die zentralen Provinzen bezog, zu "Volksrepublik Bénin" geändert. 1977 wurde eine neue Verfassung erlassen, die auf den beiden untersten Verwaltungsebenen (*village* und *commune*) ein demokratisches Wahlverfahren einführte. Wesentliche Machtfunktionen haben die Gemeinden jedoch nicht; vor allem kontrollieren sie weder die Sicherheitskräfte, noch können sie eigene Steuern einziehen.

Die Exekutivorgane auf den beiden darüber liegenden Ebenen des Bezirkes (*district*) und der Provinz wurden dagegen vom Zentral-

---

<sup>8</sup>Zum Strukturanpassungsprogramm in Bénin siehe Waller & Zehender 1989. - Vgl. zum folgenden Allan 1989, Elwert 1983, Godin 1986, Hounkpatin 1987, Lachenmann 1987, 1988.

<sup>9</sup>Zum hier verwandten Begriff der Hegemonie siehe Gramsci 1975 und Geschiere 1986.

staat eingesetzt. Ihnen waren jeweils revolutionäre Exekutivräte beigeordnet, in denen nach einem korporativen Prinzip vor allem staatliche Bürokratien (die "Sicherheitsorgane", die Landwirtschaftsverwaltung, die Gesundheitsverwaltung, das Erziehungssystem, etc.) vertreten sind. Das nationale Parlament (*Assemblée Nationale Révolutionnaire*) war eine Art Ständeversammlung mit Quoten aus Bauern, Arbeitern, Mittelstand, Lehrern, Verwaltung, leitendem Staatsdienst, religiösen Gruppen, Partei und Gewerkschaften; die staatliche Bürokratie war auch in ihm stark überrepräsentiert. Das Parlament hatte ein Anhörungsrecht bei der Wahl des Staatspräsidenten und der Minister, die vom Zentralkomitee der Einheitspartei vorgeschlagen wurden. (Ayo 1984)

Trotz einer permanenten Wirtschaftskrise, die zwischen 1976 und 1984 allerdings durch Mitnahmeeffekte des nigerianischen Ölbooms gemildert wurde, war dieses politische System bis zum Ende der 1980er Jahre bemerkenswert stabil. Grundlage der Stabilität war eine erheblich Ausdehnung der das Regime tragenden bürokratischen Klasse. Die Zahl der staatlich Beschäftigten stieg von ca. 9.200 im Jahre 1972 auf 47.100 im Jahre 1989.<sup>10</sup> Die Grundschulbildung wurde landesweit ausgedehnt, proportional (pro Kopf) wurde allerdings der höheren Schul- und Universitätsausbildung finanzielle Priorität eingeräumt. Absolventen der nationalen Universität wurde eine Beschäftigung garantiert. Dies erlaubte unter anderem eine gleichmäßigere Berücksichtigung von Bewerbern aus dem Norden, die bis Anfang der 70er Jahre im Staatsdienst weit unterrepräsentiert waren. Posten in den staatlichen und halbstaatlichen Betrieben dienten auch als Sinekuren

---

<sup>10</sup>1960 hatte die Zahl der *cadres* noch 4.840 Personen betragen. (Wong 1982, 238) - Die genaue Zahl der Béniner *cadres* wurde bis 1989 wie ein Staatsgeheimnis gehütet; sie wurde erst im Zusammenhang mit den Diskussionen über das Strukturanpassungsprogramm im Jahre 1989 bekannt. Überhaupt ist die VR Bénin mit der Weitergabe oder gar Veröffentlichung von volkswirtschaftlichen Daten nicht sehr freigiebig: in den World Tables der Weltbank finden sich unter "Benin" meist nur Leerstellen. (World Bank 1989a, 1989b)

für Offiziere und Politiker, die politisch kaltgestellt werden sollten.

Diese Form der massenhaften Kooptation zum Zwecke der Herstellung von Loyalität führte zu einem starken Budgetwachstum. Das nationale Budget verdoppelte sich zwischen 1970 und 1979, wobei das laufende Budget zu 90 % der Bezahlung von Gehältern diente und Investitionsausgaben weitgehend aus externen Quellen, im wesentlichen Kapitalhilfe, finanziert wurden. Die öffentliche Entwicklungshilfe übertraf im Durchschnitt der Jahre 1975 bis 1980 die intern generierten Staatseinnahmen. (Elwert & Kohnert 1983, 15) Der Staat benutzte seine internen Ressourcen also in erster Linie dazu, seinen eigenen Apparat auszudehnen. Diese internen Ressourcen wurden allerdings nicht so sehr im Agrarsektor (durch Ausbeutung der Bauern) generiert, wie es das hegemoniale Projekt des Staates eigentlich vorgesehen hatte. Die Staatseinnahmen stammten vielmehr zum großen Teil (70 %) aus Einfuhrzöllen, wobei sich der Béniner Staat auch offiziell am Schmuggel, etwa dem illegalen Export von Kakao aus Nigeria, beteiligte. (Codo 1986) Dies reflektiert die ökonomische Rolle Bénins als Transitland zwischen den Sahelländern und der Küste einerseits und als regionale Peripherie in Bezug auf das ölreiche Nigeria mit seinen über 100 Millionen Einwohnern andererseits. Die durch die Bindung an den französischen Franc weit überbewertete Währung, die weitgehende Liberalisierung von Importen und der daraus resultierende wachsende Anteil der Konsumgüter - von 36 % im Jahre 1975 auf 54 % im Jahre 1978 - an den Gesamtimporten zeigte darüber hinaus die Orientierung der staatlichen Politik an städtischen Verbrauchern.

Wir können im Falle Bénins also von einer im doppelten Sinne externen Reproduktionsstruktur sprechen. Zum einen stammen über zwei Drittel der internen (offiziellen) Staatseinnahmen aus Importzöllen bzw. dem Transithandel. Zum anderen werden diese Einnahmen noch von denen aus Entwicklungshilfe übertroffen. In

einer Systematik von "außenabhängigen" und "innenabhängigen" Staaten (Evers et al. 1987, 753) gehört Bénin also eher zur ersten Kategorie. In der politischen Anthropologie des vorkolonialen Afrikas ist der Begriff der "Afrikanischen Produktionsweise" für eine Wirtschafts- und Herrschaftsform entwickelt worden, in der staatliche Revenuen nicht aus der internen Produktion, meist durch Abpressung von den Bauern, erzielt werden, sondern aus einer externen Zirkulationssphäre stammen. Diese externe Zirkulationssphäre war in der Regel der Fernhandel; als gewaltvolle Form der Afrikanischen Produktionsweise kann aber auch die "Produktionsweise Sklavenraub" (Elwert 1973) angesehen werden. Analog dazu könnte daher im Falle Bénins (und darüber hinaus der meisten armen afrikanischen Länder - den sogenannten *least developed countries*) auch von "Afrikanischen Produktionsweisen modernen Typs" gesprochen werden. Der Plural ist hier deshalb angebracht, weil verschiedene Quellen der externen Revenuebildung zu unterscheiden sind: Abschöpfungen aus dem internationalen Handel, Grundrenten (etwa für Erdölproduktion) und Entwicklungshilfe.<sup>11</sup>

In vieler Hinsicht sind die Auswirkungen und Funktionen der Entwicklungshilfe denen von externen Renten - etwa aus Erdölpro-

---

<sup>11</sup>Zum Begriff der Afrikanischen Produktionsweise vgl. Coquery-Vidrovitch 1969. Der Begriff wurde als Gegenbegriff zu dem der "Asiatischen Produktionsweise" entwickelt, in der staatliche Revenuen intern generiert werden, also meist aus der bäuerlichen Produktion stammen. Irreführend ist an beiden Bezeichnungen der angedeutete geographische Bezug; viele vormoderne Staaten auch außerhalb Afrikas entsprachen dem Typ der Afrikanischen Produktionsweise (etwa das Sultanat Oman, vgl. Bierschenk 1984). Krader (1978) schlägt daher vor, den Begriff "Asiatische Produktionsweise" durch "kommunal-soziale Produktionsweise" zu ersetzen. Ich verwende den Begriff der Afrikanischen Produktionsweise hier als Kürzel für einen Gesellschafts- und Herrschaftstyp, der eher auf externer statt auf interner Revenuebeschaffung beruht, und zum Verweis auf die zumindest für Dahomey/Bénin erkennbaren historischen Kontinuitäten. - Bayart (1979, 1989) faßt die hier beschriebenen Phänomene unter dem Begriff der *extraversion* afrikanischer Staaten.



duktion - vergleichbar. (Vgl. Bierschenk 1984) Der entscheidene Unterschied zur Ölrente liegt jedoch in der Vielfalt der möglichen Quellen für Entwicklungshilfe. Der zweite, "graue" Staatshaushalt wird im wesentlichen von den Gebern kontrolliert und ist auf nationaler Ebene in aller Regel nur sehr schwach koordiniert. Das führt nicht nur zu spezifischen Ungleichgewichten in der Verteilung von Projekten. Vor allem bewirkt das massive, unkontrollierte Einströmen von Hilfe zwei zunächst widersprüchlich erscheinende Tendenzen: Auf der Ebene der nationalen Entwicklungsplanung kommt es zu einer systematischen Sabotage aller Koordinationsbemühungen. Es ist für eine nationale Behörde in aller Regel vorteilhafter, gute Beziehungen zu ausländischen Gebern aufzubauen, als solche mit der jeweiligen zentralen Planungsbehörde zu unterhalten. Innerhalb der Struktur einer Behörde setzt sich diese Tendenz zur Verselbständigung einzelner Einheiten fort, etwa wenn es einer regionalen landwirtschaftlichen Entwicklungsbehörde (oder nur Teilen davon) gelingt, bei sich ein Projekt anzusiedeln und so über weitaus bedeutendere Ressourcen zu verfügen als das Ministerium in der Hauptstadt. Entwicklungshilfe verankert also im Inneren der bürokratischen Apparate eine klientäre Logik.<sup>12</sup>

Auf allen Ebenen der Mitteleinwerbung hängt der Erfolg dabei wesentlich davon ab, die Vergabestrukturen der internationalen *development world* (wer finanziert was? wo können welche Anträge gestellt werden? etc.) zu durchschauen. Die Abhängigkeit von externen Mitteln und die Notwendigkeit von *rent seeking* erzeugt dabei immer die Tendenz, den Grad der eigenen Armut und "Unterentwicklung" nach außen hin zu betonen.<sup>13</sup> Was die Rhetorik des Regimes, das gerne von der Landwirtschaft als der Grundlage

---

<sup>12</sup>Für Bangladesh ist das von van Schendel 1986, insbes. 50ff. beschrieben worden.

<sup>13</sup>Zum Begriff des *rent seeking* siehe Ashoff 1988, Elsenhans 1986, Simonis 1986 und Weede 1985, 1986

und der Industrie als dem Motor der Entwicklung sprach, nicht erkennen ließ: Die bei weitem erfolgreichste Einzelmaßnahme der Béniner Wirtschaftspolitik der 1970er und 1980er Jahre war es, Aufnahme in die UNO-Liste der 42 ärmsten Länder der Welt (*least developed countries - LLDC*) gefunden zu haben.<sup>14</sup> Bei diesen Akten der Inszenierung von Hilfebedürftigkeit ist große semantische Sensibilität wichtig: um bei der Beantragung von Hilfemaßnahmen erfolgreich zu sein, müssen die jeweils gängigen Schlüsselbegriffe der *development world* - die ihre originäre Relevanz eher im innenpolitischen Diskurs der Geberländer als der Nehmerländer haben - ("Partizipation der Bevölkerung", "Grundbedürfnisse", "Hilfe zur Selbsthilfe", "ökologischer Landbau", "Marginalisierung", "die Ärmsten der Armen", "Frauenorientierung", etc.) gewußt und in den Anträgen an die Geber an strategischer Stelle plaziert werden.<sup>15</sup>

Eine weitere Folge des Einströmens von Entwicklungshilfe als externe Renten - die zu der vorstehend erwähnten systematischen Destrukturierung der Entwicklungsplanung auf nationaler Ebene nur in einem scheinbaren Widerspruch steht - ist die Etatisierung und Bürokratisierung von Entwicklung, die sich vor allem in dem gewaltigen Anschwellen der Beschäftigtenzahlen im staatlichen und halbstaatlichen Sektor seit den sechziger Jahren

---

<sup>14</sup>World Bank 1989a, 202. - Im Sommer 1985, als ich auf dem Landweg mit einem Fotojournalisten nach Bénin unterwegs war, erreichte uns mitten in der Sahara die Nachricht den katastrophalen Auswirkungen massiver Regenfällen in Südbénin und den dringenden Hilfeappellen der Béniner Regierung an die "internationale Gemeinschaft". Im Interesse meines Freundes, der als freischaffender Journalist von verwertbaren Medienereignissen lebt, beeilten wir uns daher, schnell an den Ort des Geschehens zu kommen. Als wir zehn Tage später in Cotonou eintrafen, war von den katastrophalen Auswirkungen der Regenfälle kaum etwas zu bemerken. Ganz offensichtlich hatte die Béniner Regierung das Ausmaß der Schäden weit übertrieben, um potentielle Geber zu Hilfeleistungen zu motivieren.

<sup>15</sup>Das beschreibt Lentz 1988 für Ecuador.

zeigt.<sup>16</sup> Symptomatisch dafür scheint mir zu sein, daß in Bénin "Entwicklung" regelmäßig, auch von Bauern und anderen Landbewohnern, als "Leistungen des Staates" definiert wird. Eine Hauptfunktion der durch Entwicklungshilfe finanzierten Maßnahmen liegt in der Legitimierung staatlicher Herrschaft: der Bau von Krankenhäusern, Straßen, lokalen Trinkwasserversorgungssystemen, kleinen Staudämmen zeigt der Bevölkerung, daß die Regierung etwas für sie tut.

Auf diesem Hintergrund scheint mir der Versuch wenig überzeugend, das Béniner politische Regime zwischen 1972 und 1989 als Ausdruck der Notwendigkeit der Kapitalakkumulation in einem internationalen Kontext von Abhängigkeit zu interpretieren. (Godin 1986)<sup>17</sup> Nach der hier vertretenen Auffassung herrscht dagegen die politische Klasse nicht so sehr als Ausdruck abstrakter Notwendigkeiten der Kapitalakkumulation, sondern vielmehr in ihrem eigenen Interesse; in der neueren sozialanthropolo-

---

<sup>16</sup>Wegen dieser Ausweitung der staatlichen Strukturen und Funktionen durch Entwicklungshilfe könnte man Zweifel anmelden, ob etwa die Weltbank wirklich eine kapitalistische Institution ist. Diese Verstaatlichung der gesellschaftlichen Dynamik durch Entwicklungshilfe scheinen mit der Tatsache zu korrespondieren, daß viele afrikanische Nationalstaaten ihre Legitimation zu einem großen Teil nicht intern aus der Zustimmung der Bevölkerung, sondern vielmehr aus dem internationalen Staatensystem beziehen, für das der Nationalstaat die einzig anerkannte Form politischer Herrschaft - der einzig legitime Ansprechpartner - ist.

<sup>17</sup>Kritisch gegen Godin (1986) ist anzumerken, daß sie Politik in Bénin beschreibt, als seien Menschen und deren Beziehungen untereinander nicht von Bedeutung. Wir erfahren viel von Strukturen und Funktionen, die roboterhaft aufeinander bezogen sind, und wenig von der sozialen Basis des Staates. Dieser wird anthropomorphisiert (er "hat ein klares Bewußtsein von seiner Rolle in der Verteidigung der allgemeinen Interessen des Kapitals" - S. 26), so als gäbe es innerhalb der Béniner politischen Klasse keine Widersprüche und gegensätzlichen Auffassungen, als existierten dort keine Interessengruppen und klientären Netze. Frau Godin scheint hier vor allem einen Diskurs über den ideologischen Diskurs der Béniner politischen Klasse zu führen. Gegen einen solchen Ansatz wendet Medard (1982, 162) mit Recht ein: "Too often, African politics has been described as if intentions were reality."

gisch informierten politikwissenschaftlichen Analyse des Staates in Afrika wird dies als "autonomisation" des Staates bezeichnet. Die nationale Elite ist eine "Klasse im Aufbau", die sich um die Strukturen des Zentralstaates zentriert und sich erfolgreich vor allem der externen Revenuequellen bemächtigt hat.<sup>18</sup>

Ein konstituierendes Merkmal der Afrikanischen Produktionsweise ist die Abwesenheit systematisch entwickelter ökonomischer Beziehungen zwischen Bauern und Staat. Eine Auswirkung der hier beschriebenen, über Entwicklungshilfe vermittelten externen Reproduktionsstruktur ist es nun gerade, daß sie die bürokratische Klasse Bénins der Notwendigkeit enthebt, ihre Selbstprivilegierung (Elsenhans 1981) und ihren an westlichen Standards orientierten Lebensstil durch einen übermäßigen internen Ausbeutungsgrad finanzieren zu müssen. Zwar gab es Mitte der 1970er Jahre einen aggressiven Versuch von Seiten der Bürokratie, durch Förderung der landwirtschaftlichen Exportproduktion (insbesondere die Ausweitung der staatlichen Palmölplantagen im Süden, aber auch des Baumwollanbaus im Norden) und landwirtschaftlicher Kooperativen sowie durch ein staatliches Vermarktungsmonopol über Agrarerzeugnisse einen intensiveren Zugriff auf die bäuerliche Produktion zu gewinnen. Heute ist jedoch zu konstatieren, daß diese Strategie gescheitert ist. Der Hauptfaktor dabei war die Fähigkeit der Bauern, sich zumindest bis zu einem bestimmten Grade aus der Export- in die Nahrungsmittelproduktion zurückzuziehen, und Agrarprodukte außerhalb der offiziellen staatlichen Vermark-

---

<sup>18</sup>Bayart 1979, 1989. Ähnlich auch Elwert 1983, Geschiere 1986 und Wong 1982. - Die politische Leistung des Kérékou-Regimes lag darin, daß sie zu einer Konsolidierung und erhöhten Binnenintegration dieser bürokratischen Klasse beigetragen hat, die die zentrifugalen Tendenzen, die das System klientelistischer Politik zwischen 1960 und 1972 geprägt hatten, einigermaßen im Zaum hielt. (Allen 1989, 124ff.) Dies geschah allerdings durch eine gewaltige Aufblähung des personellen Umfangs dieser Bürokratie, die in den 1980er Jahren dann zum finanziellen Bankrott des Regimes führte.

tungskanäle abzusetzen.<sup>19</sup> Dem Staat fehlten ganz eindeutig die administrativen Kapazitäten für den beabsichtigten systematischen Zugriff auf die Agrarproduktion. Wie im übrigen auch mit dem einheimischen Handelskapital, war die bürokratische Klasse somit gezwungen, sich mit der Bauernschaft zu arrangieren - was ihr durch die Existenz alternativer Revenuequellen durch Außenhandel und Entwicklungshilfe erleichtert wurde. Dies erklärt die relativ geringe systematische Repressivität in den Beziehungen zwischen lokalem Staatsapparat und ländlicher Bevölkerung und das "generelle Desinteresse des Staates gegenüber den Bauern".<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup>Dies würde der These Hyden's (1980) von der "*uncaptured peasantry*" entsprechen.

<sup>20</sup>Wong 1982, 243. - Eine Analyse der VR Bénin ausschließlich in Kategorien des Modells des "Bauernstaates" scheint mir daher wesentliche Elemente der gesellschaftlichen Realität zu verfehlen. Das Modell des Bauernstaates ist von Spittler (1981) für das koloniale Französisch-Westafrika entwickelt worden, allerdings mit dem Anspruch, wesentliche Elemente auch der gegenwärtigen Situation der afrikanischen Entwicklungsländer zu erfassen. (1981, 9) Dies gilt sicher für Spittlers Analyse in Bezug auf die spezifischen Kontrollprobleme des Staates gegenüber Bauern, die gegensätzlichen Strategien von Bauern und Verwaltung und die kognitive Orientierung der Bürokratie einschließlich ihrer Informationssysteme. Für Elwert (1983, 309) ist "das Verhältnis zwischen Agrarproduzenten und Staat (repräsentiert durch die Bürokratie) das dominante (Ausbeutungs-)Verhältnis". Allen (1989, 101) weist darauf hin, daß diese Aussage zwar die Entwicklung zwischen 1972 und 1977 beschreibe, auf eine längere Zeitperspektive hin aber wegen der geringen Kontrollmöglichkeiten des Staates über die Agrarproduktion modifiziert werden müsse. Erschwert wurde die Kontrolle der bäuerlichen Gesellschaft nicht zuletzt durch die sehr lange Béniner Staatsgrenze, von der kein Béniner weiter als 150 km entfernt wohnt; dies gab den Bauern (und auch den Fulbe) Bénins immer eine reale *exit*-Option angesichts sich besonders starr gebender staatlicher Strukturen.

## Multikephalie und Neopatrimonialismus als Grundprinzipien lokaler Politik in Bénin

Obwohl das hegemoniale Projekt des Béniner Staates gescheitert ist, hat es doch die ländliche Gesellschaft mit einem Geflecht von Institutionen im Rahmen der Territorialverwaltung, der Sicherheitskräfte, der Landwirtschaftsverwaltung (der CARDERS) und der staatlichen Erziehungs- und Gesundheitsdienste überzogen. Die in diesen Institutionen tätigen Beamten sind wichtige Mitspieler in den lokalen politischen Arenen. Ihre Zahl hat sich, wie oben gezeigt wurde, seit 1972 erheblich vermehrt; in Bénin werden sie allgemein *cadres* oder *intellectuels* genannt.<sup>21</sup>

"Der Staat", so hat Radcliffe-Brown (1940, XXII) bemerkt, "... ist eine Fiktion der Philosophen. .... Es gibt nicht die Macht des Staates; in Wirklichkeit gibt es nur jeweils die Macht von Individuen - von Königen, Premierministern, Richtern, Polizisten, Parteiführern und Wählern." In der Tat ist für die Mehrheit der Béniner Bevölkerung der Staat nicht in Cotonou angesiedelt, sondern präsentiert sich in seinen lokalen Vertretern: dem Gendarmen, dem Zollbeamten, dem Landwirtschaftsberater. Es besteht ein tiefer Bruch zwischen dem Staat, der in Cotonou Gesetze erläßt und sich in abstrakten Diskursen über die korrekte Anwendung polit-ökonomischer Regeln auf die Béniner Situation ergeht (etwa in der Parteizeitung *Ehuzu*, dem Vereinsblatt der politischen Klasse) und der Form, in der sich staatliche Macht auf lokaler Ebene präsentiert. Die *lutte anti-féodale* des marxistisch-leninistischen Zentralstaates wurde zwar geführt, um die traditionellen (kolonialen) intermediären Gewalten, die *chef-ferie traditionnelle*, zu entmachten. Bei der Besetzung der im Grundgesetz von 1977 neugeschaffenen Ämter von Bürgermeister (*maire*) und Ortsvorsteher (*délégué*) und den ihnen zugeordneten

---

<sup>21</sup>Ein *intellectuel* definiert sich durch den absolvierten Schulbesuch, die Fähigkeit, Französisch sprechen, lesen und schreiben zu können und die Anstellung beim Staat.

lokalen Revolutionsräten beispielsweise war es den ehemaligen Häuptlingen ausdrücklich untersagt, zu kandidieren. Diese Vorschrift wurde jedoch keineswegs immer eingehalten: Uns sind viele Fälle im Borgou bekannt, wo die heutigen *maires* und *délégués* ehemalige Häuptlinge sind oder aus Familien ehemaliger Häuptlinge stammen. Selbst dort, wo neue Leute diese Ämter besetzten, behielten die traditionelle Autoritäten durchaus weiterhin Einfluß. In der "Revolution" von 1972/75 ist die politische Klasse weder auf lokaler noch auf nationaler Ebene völlig ausgewechselt worden. Zwar kamen z. T. durchaus neue Leute an die Macht; in vieler Hinsicht bedeutete der Regimewechsel aber eher die Ablösung der *ainés* durch die *cadets*. Bei diesem Generationswechsel wurde innerhalb von Familien die Kontinuität durchaus gewahrt: die neue politische Elite wurde oft einfach durch die Söhne oder jüngeren Brüder der alten gestellt. (Bierschenk 1990, Kap. 11)

Die gewählten Volksvertreter im Rahmen der Territorialverwaltung sind aber ohnehin, wie bereits gesagt wurde, in ihren Machtbefugnissen beschränkt. Neben ihnen haben sich neue Autoritäten etabliert, zum Beispiel die gesamten Sicherheitskräfte (Gendarmerie, Polizei, Zoll, Militär), die von oben nur schwach kontrolliert werden und auch nicht der Kontrolle der örtlichen Politiker unterliegen. Ein Bürgermeister etwa hat einem Gendarmen gegenüber gar keine Weisungsgewalt, und auch das Machtverhältnis zwischen *chef du district* und *chef de brigade* (dem lokalen Gendarmeriechef) scheint eher von den jeweiligen Persönlichkeiten als von dem formellen Weisungsrecht des "CD" gegenüber dem "CB" abzuhängen. Die einzige Kontrolle der lokalen Politiker gegenüber den Sicherheitskräften besteht in der Möglichkeit, die Einsetzung einer Untersuchungskommission zu beantragen; eine Sanktion besteht gewöhnlich einfach in einer Versetzung. Die permanente Rotation des Personnels auf lokaler und regionaler Ebene ist gleichzeitig eines der wenigen Kontrollelemente des Zentralstaates über seine lokalen Vertreter. Es scheint Methode

zu haben, daß in regelmäßigen Abständen, und insbesondere bei Ministerwechseln, das gesamte Führungspersonal von staatlichen Apparaten wie beispielsweise der provinziellen ländlichen Entwicklungsorganisationen (CARDER) ausgetauscht wird. Bei diesen Personalrotationen spielen die noch zu beschreibenden, quer zu den formalen bürokratischen Strukturen des Staatsapparates laufenden und nach regionalen und sprachlich-ethnischen Kriterien konstituierten Patronagenetze eine ganz zentrale Rolle; eine immer noch wichtige Unterscheidung ist vor allem die zwischen *nordistes* und *sudistes*. Diese häufige Rotation des staatlichen Personals beruht im übrigen auf einer kolonialen Tradition.<sup>22</sup>

Nur auf der lokalen und regionalen Ebene sind Abgaben der Bauern - offizielle wie inoffizielle - für die Existenz der staatlichen Apparate von Bedeutung. Die eingezogenen Kopfsteuern bleiben fast vollständig auf Bezirks- und Provinzebene; ihr Anteil am Budget des Zentralstaates ist verschwindend gering. (Wong 1982, 244) Hinzu kommen eine Reihe von lokal erhobenen Abgaben, "freiwilligen" Beiträgen (*cotisations*) zu Entwicklungshilfeprojekten in Form von Geldzahlungen oder Hand- und Spanndiensten, sowie - die offiziellen Abgaben mit Sicherheit weit übertreffend - ein verschleierte Tribut in Form von Korruptionszahlungen, der von Vertretern des Staates individuell erhoben wird.

---

<sup>22</sup>Vgl. Spittler 1981, 63ff., der zeigt, daß die häufigen Versetzungen ein wesentliches Mittel der Binnenintegration der Bürokratie sind, den reellen Zugriff auf die Agrargesellschaft aber eher erschweren. Wegen der jederzeit drohenden Möglichkeit, kurzfristig versetzt zu werden, bemühte sich bis 1989 jeder Béniner *cadre*, nicht die Mittwochsabendsendung des Béniner Rundfunks versäumen, in der die in der letzten Ministerratssitzung beschlossenen Versetzungen, Entlassungen und Ernennungen bekannt gegeben werden. - Für die Rotation auf zentraler Ebene siehe Allan 1989, 38ff.



Die multikephalen Arenen der "Politik vor Ort" (*local-level politics*)

Die nur schwache Verankerung des Zentralstaates auf lokaler Ebene verweist uns auf einen Begriff von "*local-level politics*", der durch multiplexe soziale Beziehungen gekennzeichnet ist und dadurch, daß "Akteure und Gruppen außerhalb des Bereichs lokaler, multiplexer Beziehungen grundlegend und direkt in den politischen Prozeß der lokalen Gruppe einbezogen sind".<sup>23</sup> "Politik vor Ort" könnte damit auch als "Feld" oder als "Arena" modelliert werden, die sich mit einer Reihe von anderen Arenen überschneidet. Überschneidungen gibt es einerseits mit der Arena nationaler Politik. Diese sollten aber nicht überschätzt werden. Die Ressourcen des Zentralstaates reichen kaum dazu aus, in den lokalen Arenen dauerhaft präsent zu sein; das Verhalten der Soldaten in der eingangs beschriebenen Szene war in dieser Hinsicht sehr bezeichnend. Anders als es Studien zum politischen Klientelismus nahelegen, kommt es vielmehr zu einer gewissen Verselbständigung der "Politik vor Ort" - zentralstaatliche Institutionen "verbäuerlichen" sich dort. Andererseits enthalten die lokalen Arenen wiederum untergeordnete Arenen wie z. B. Entwicklungshilfeprojekte. (Bierschenk 1992) "Arenen" sind in der Regel heterogen: die dort agierenden Gruppen befolgen weder die gleichen Spielregeln noch beziehen sie ihre Ressourcen aus dem gleichen Umfeld.<sup>24</sup>

Diese Arenen sind durch eine "Multikephalie" konkurrierender Machtzentren gekennzeichnet, die einen unstabilen Zusammenhang von *checks and balances* bilden. Unter Multikephalie verstehe ich dabei - in Anlehnung an die in der Ethnologie gebräuchlichen

---

<sup>23</sup>"Local-level politics differs from local politics in that although the latter also occurs in the context of multiplex relationships, it is not incomplete as local-level politics is." (Swartz 1968, 1)

<sup>24</sup>Vgl. hierzu Bailey 1969 und Swartz 1968, 42ff.

Begriffe "kephal" (politische Struktur mit zentralisierter Herrschaftsinstanz) und "akephal" (politische Struktur ohne zentralisierte Herrschaftsinstanz) - eine politische Struktur mit einer Vielzahl von Herrschaftszentren, die z. T. miteinander konkurrieren, z. T. miteinander in wechselnden Allianzen verbunden sind, die aber in keine eindeutige und stabile Hierarchie eingebaut sind.<sup>25</sup> Damit gibt es in der Praxis keine Gleichheit vor dem Gesetz, sondern ein Geflecht von intermediären Gewalten. Erfolgreiche Politik besteht nicht darin, sich auf abstrakte Prinzipien zu berufen, sondern diese Zwischengewalten strategisch zu manipulieren. Staatliche Herrschaft ist damit weder totalitär noch demokratisch in einem bürgerlich-westlichen Sinn; genau wie auf der nationalen Ebene, fehlen auch in den lokalen Arenen generalisierte Medien der Formulierung von Interessen und der Austragung von Konflikten. Denn obwohl alle Gruppen in dem selben sozialen Feld (bzw. der selben Arena) agieren, so geschieht dies doch nach unterschiedlichen Rationalitätskriterien und unterschiedlichen Bezügen kultureller Weltdeutung.

Das Bild, das wir uns von diesen Arenen machen sollten, ist das einer Serie miteinander verknüpfter komplexer Schachspiele von und mit lebenden Figuren, allerdings von Spielen, an denen viele Parteien beteiligt sind, bei denen einige der Mitspieler bedeutend mehr Spielfiguren als ihre Konkurrenten ins Feld stellen können, in denen einigen Mitspielern nur einige wenige Züge zugestanden werden, während andere im Notfall auch die Regeln zu ihren Gunsten ändern können, in denen die Spielziele der Parteien ebenso variieren wie ihr Einsatz und Risiko, wo wahrscheinlich einige der Beteiligten nach Regeln spielen, die den an-

---

<sup>25</sup>Aus der Faschismusforschung ist als ähnlicher Begriff der der "Polykratie" zu nennen. - Zum Begriff der Akephalie vgl. Fortes & Evans-Pritchard 1978 (ursprünglich 1940), 150 - 174); Sigrist 1967. - Ein Fallbeispiel multikephaler Lokalpolitik in Gogbedé (einem Dorf östlich von Kandi), bei dem es um die Auseinandersetzungen um Weide und Wasser zwischen Fulbe und Bauern geht, ist in Meissner (1988) und Rautenberg (1988) beschrieben.

deren nicht bekannt sind, von Spielen, die zu einem wesentlichen Teil darin bestehen, um die Festlegung der Regeln zu streiten - wo andererseits aber gute Taktik und Strategie auch zählen. Denn Ressourcen sind kontextabhängig und ein versierter Spieler kann selbst eine Katastrophe in einen Spielvorteil verwandeln.<sup>26</sup>

### Klientäre Strukturen und die alltägliche Korruption

Die Beziehung zwischen den Vertretern des Béniner Staates und der Bevölkerung sind durch klientäre Strukturen geprägt. Unter Klientelismus verstehe ich dabei in Anlehnung an Clapham (1982, 4) "eine Austauschbeziehungen unter Ungleichen". Spittler (1977, 79) hat gezeigt, daß Klientelbeziehungen typischerweise da auftreten, wo "staatliche Interventionen zwar als generelle Regeln formuliert werden, ... aber in der Praxis diese Regeln nicht gelten und die Interventionen daher unvorhersehbar sind". Die Unsicherheit entsteht also gerade durch die Existenz eines Zentralstaates, aber eines Staates, der sein Projekt der staatlichen Durchdringung der Gesellschaft aufgrund der Schwäche sei-

---

<sup>26</sup>Die "Spielgruppen" in diesen Arenen können somit auch als "strategische Gruppen" bezeichnet werden. In Bezug auf Evers & Schiel (1988, 12), die diesen Begriff als Kategorie "einer dynamischen Theorie gesellschaftlicher Entwicklung" propagiert haben, ist allerdings kritisch zu fragen, wie er in soziologischen Analysen sinnvoll ohne eine handlungstheoretische Perspektive verwandt werden kann: Gruppen definieren sich ja gerade durch unmittelbare Mitgliederbeziehungen (*face-to-face communication*). Diese handlungstheoretische Perspektive wird von Evers/Schiel (1988) zwar reklamiert; es wird aber allenfalls in dem Kapitel über strategische Gruppen in Bangkok (von R. Korff) - also bezeichnenderweise für eine viel kleinere als die nationale Arena - ansatzweise gezeigt, wie Gruppen denn nun zu einer gemeinsamen Definition ihrer Interessenlage gelangen. Vielmehr wird die Gemeinsamkeit dieser Interessenlage immer erst *post factum* abgeleitet. Kollektives strategisches Handeln setzt jedoch immer vorhergehendes "erfolgreiches" kommunikatives Handeln voraus, das empirisch nachzuweisen wäre. Ich ziehe es daher vor, den Begriff der "strategischen Gruppe" analog zu dem Bailey'schen (1969) Begriff des "teams" zu verwenden.

ner eigenen Strukturen nicht durchführen kann. Dies scheint mir genau die Situation in Bénin zu beschreiben.<sup>27</sup>

Jeder Béniner, der eine Leistung vom Staat benötigt, versucht, zu diesem Zweck Beziehungen im Staatsapparat zu aktivieren. Nur ungern wird man sich in diesen Fällen an den zuständigen, aber persönlich unbekanntem Sachbearbeiter wenden, sondern möglichst Bekannte oder Bekannte von Bekannten aufsuchen. Dies wird dem Beobachter immer dann deutlich, wenn er zusammen mit einem Béniner eine staatliche Institution aufsucht oder gemeinsam eine Strategie zur Erlangung einer staatlichen Leistung entwirft.

Diese Beziehungsnetze sind konstituiert nach Kriterien von

- gemeinsam besuchter Ausbildungsinstitutionen ("Klassenkameraden" - *camarades de promotion*);
- gemeinsamer Zugehörigkeit zu einer Institution;
- regionaler Herkunft (insbesondere *nordistes/sudistes*);
- und (erst in letzter Instanz) Ethnizität und Sprache.

In den beiden ersten Fällen (der korporatistischen Loyalität) geht es dabei nicht so sehr um die vergangene gemeinsame Zugehörigkeit zur Institution als solcher, sondern eher um persönliche Beziehungen, die in einer Institution begründet wurden.<sup>28</sup> Die Solidarität zwischen *camarades de promotion* ähnelt dabei sehr deutlich der im Rahmen von Altersklassen. Ein Ministerium ist aus dieser Perspektive also keine formal-bürokratische Struktur, sondern ein Netz von vielfältigen Beziehungslinien.

---

<sup>27</sup>Die These der dyadischen Basis von Klientelbeziehungen war grundlegend für die Klientelismusdebatte der 1960er und 1970er Jahre. (Für eine Darstellung siehe Landé 1977, für eine Auswahl aus der Literatur Schmidt et al. 1977. Ähnlich argumentiert Spittler 1977 - siehe etwa S. 62.) Eine "komplexe Klientel" kann aber durchaus auch eine Gruppe im soziologischen Sinn darstellen. (Bierschenk 1990, Kap. 11)

<sup>28</sup>Hier sei nur daran erinnert, daß das Béniner Grundgesetz dieses korporative Prinzip auch als Prinzip des Wahlrechtes zum Nationalparlament (ANR) postuliert.

Neben seinen ethnischen Beziehungen zu den Fulbe und seinen Verbindungen aufgrund seiner politischen Position hat R. im Borgou und im Atacora ein weites Netz von Klienten: ehemalige Schüler von ihm, die jetzt höhere Positionen erreicht haben, und vor allem Schullehrer, die er ausgebildet hat. Daneben sind - allerdings in einem geringeren Maße - auch ehemalige Klassenkameraden für eventuelle Hilfestellungen ansprechbar. Auch diese Beziehungen sind, zumindest in R's. Fall, regional konzentriert (im Béniner Norden). Wahrscheinlich erklärt sich hieraus sein Ausspruch: "*pour moi, Cotonou aussi est une brousse*".

Hierzu einige Beispiele:

- Als ich die Notwendigkeit erwähne, mir für mein Motorrad einen neuen *Laissez-Passer* zu besorgen, meint R., bei der Zollstelle in N'Dali (100 km südlich von Kandi) sei das kein Problem: "*il y a des fils de Kandi là-bas*".
- Genauso erklärt sich die zunächst verblüffende Initiative von N., dem (1988) Dekan der Agrarwissenschaftlichen Fakultät der Nationaluniversität von Bénin und jetzigen (1990) Landwirtschaftsminister, der in einem Brief vom Oktober 1987 anscheinend von sich aus die Unterstützung seiner Fakultät für unsere studentische Lehrforschung (des Instituts für Ethnologie der FU Berlin, vgl. Bierschenk s1990, Exkursion ausdrückt, während unser formaler Kooperationspartner, die Philosophische Fakultät, da viel schwerfälliger ist. Die Erklärung ist einfach: der Dekan stammt aus einer Notabelnfamilie in Kandi und ist mit der Familie R. verschwägert (vgl. Bierschenk 1990, 323ff.) - Ähnliche Strategien habe ich in entsprechenden Situationen bei vielen anderen Béninern beobachtet.

Das Eingehen von klientären Beziehungen zu einem einflußreichen Patron wird von der Landbevölkerung allerdings erst in zweiter Linie mit der Absicht unternommen, Leistungen des Staates in den eigenen Bereich zu kanalisieren. In erster Linie dienen diese Beziehungen der Abwehr von korrupten Zumutungen von Vertretern der Staatsmacht, illegale Abgaben zu erpressen - eine alltägliche Erscheinung im ländlichen Raum Bénins. Diese Art der Korruption in Bénin ist denn auch als "systematische Methode bürokratischer Aneignung" und verschleierte Form des Tributs bezeichnet worden (Wong 1982, 247, 250); sie ist insbesondere für die

Beamten der Territorialverwaltungen und der verschiedenen Agenturen des Zentralstaates auf örtlicher Ebene typisch.<sup>29</sup>

Es bleibt festzuhalten, daß der Béniner Staat sich vor Ort nicht als formalisierte und bürokratisierte Institution präsentiert, deren Beziehungen zu seinen Bürgern durch universelle Normen geregelt sind. Die politische Situation auf lokaler Ebene kann vielmehr als Multikephalie beschrieben werden, als ein Geflecht von intermediären Gewalten, die von oben zum Teil nur sehr schwach kontrolliert werden. In dieser Situation ist Klientelismus, das Eingehen von Beziehungen zu patrons im bürokratischen Apparat eine angemessene - wahrscheinlich die einzig angemessene - politische Strategie, um Leistungen des Staates in den eigenen Bereich zu kanalisieren oder korrupte Zumutungen einzelner Staatsvertreter abzuwehren.

#### **Das Scheitern des etatistischen Modernisierungsmodells und der Rückzug des Staates aus der Gesellschaft**

Das Béniner leninistisch gefärbte Entwicklungskonzept geriet seit dem Beginn der 1980er Jahre deutlich in eine Krise. Auslöser waren die Weltwirtschaftskrise, das Abflauen des Ölbooms in Nigeria und eine bis 1984 anhaltende Dürre. Die Situation verschärfte sich dramatisch im Jahre 1984, als Nigeria seine Grenzen zu den Nachbarländern schloß. Dies führte zu einer weiteren Belastung der Béniner Wirtschaft durch heimkehrende Migranten, den Rückgang der Staatseinnahmen aufgrund ausbleibender Zölle und den Verlust des Absatzmarktes für die gemeinsam mit Nigeria erstellten Zement- und Zuckerfabriken.

Die negative Konjunktur deckte allerdings nur die ohnehin beste-

---

<sup>29</sup>Demgegenüber "verdienen die Leute an der Spitze der ausländischen Pyramide ihre Einkommen in erster Linie durch Kontakt mit ausländischen Klienten." (Wong 1982, 252)

henden konzeptuellen Schwachstellen des von der Béniner Staatsklasse propagierten Entwicklungsmodells auf, die durch die Mitnahmeeffekte des nigerianischen Ölbooms in den 1970er Jahren verdeckt geblieben waren. Insbesondere der zentrale Mobilisierungsslogan "*l'agriculture est la base du développement, l'industrie son moteur*" war in seinem zweiten Teil den Béniner Realitäten in keiner Weise angemessen. Zwar macht es Sinn, in Bénin die Landwirtschaft als Basis der Entwicklung zu bezeichnen. Dies spiegelte sich, zumindest in den 1970er Jahren, jedoch nicht in den Prioritäten des Béniner Entwicklungsplans, in dem der Großteil der Investitionen einigen industriellen Großprojekten (Zement, Zucker, Erdöl) zugute kam. Diese einseitige Bevorzugung der Industrieinvestitionen übersah völlig, daß neben der Landwirtschaft auf absehbare Zeit die Hauptressourcenbasis des Béniner Staatsapparates im (Transit- und Zwischen-) Handel liegen wird.

Die Krise zeigte sich zunächst in einem Anstieg der Außenverschuldung von 5 % Schuldendienstquote im Jahre 1981 auf 36 % im Jahre 1985. Die öffentlichen Finanzen wiesen 1981 - 84 ein Defizit von 7 % des BSP auf, gegenüber 2 % zwischen 1977 und 1980. Die Schulden der Regierung und diejenigen insolventer oder zahlungsunfähiger privater Schuldner (meist Beamte) führten zur Zahlungsunfähigkeit des nationalen Bankensystems. Die intern generierten Ressourcen reichten immer weniger für die Bestreitung selbst der laufenden Ausgaben aus. 1988 wurde deshalb ein Sparhaushalt erlassen mit einem Defizit von immer noch 2 Milliarden F CFA (etwa DM 12,5 Millionen), gegenüber 4 Milliarden im Vorjahr. Die Gehälter im Öffentlichen Dienst sowie in Staats- und Privatbetrieben wurden um 10 % gekürzt. Trotzdem kam es regelmäßig zu Rückständen von über sechs Monaten in den Gehaltszahlungen an die Beamten. Dies und der Einstellungsstop für Akademiker in den Staatsdienst führte zu wachsender Opposition gegen das Regime, vor allem unter den Studenten. (Die knapp 10.000 Studenten - fast ein Viertel der Gesamtzahl aller Béniner

Bürokraten - die bis 1986 regelmäßig ein Studienstipendium erhielten, das über dem Eingangsgehalt für Abiturienten im öffentlichen Dienst lag und deshalb eher als "pres-salaire" bezeichnet werden sollten, gehören *de facto* in Bénin zum öffentlichen Dienst.) Diese Situation, gekoppelt mit Druck von außen (durch die großen Geberländer und den IWF) zwang den Béniner Staat dazu, sein Projekt der estatistischen Organisation des gesellschaftlichen Prozesses aufzugeben oder doch wesentlich zu modifizieren und sich aus weiten Teilen der Gesellschaft zurückzuziehen.

Vor dem Hintergrund des finanziellen und ideologischen Bankrotts des Regimes, das immer weniger in der Lage war, *développement*, also staatliche Leistungen an die Bevölkerung, zu garantieren, waren jetzt lokale Initiativen, auch solche mit ethnischer Konnotation, die vorher in höchstem Maße kritisch gesehen wurden und als "Tribalismus" gebrandmarkt worden wären, nicht nur möglich - sie wurden sogar von staatlicher Seite unter dem Motto der "Revalorisierung traditioneller Kultur" ausdrücklich begrüßt. (Bierschenk 1989) Ähnlich positiv wurden von staatlicher Seite die in der zweiten Hälfte der 1980er Jahre überall im Land gegründeten - auch Migranten einschließenden - Bürgervereinigungen (*associations des ressortissants*) gesehen. Hohe Béniner Politiker schlugen vor, diese mit staatlichen Mitteln zu fördern. Dies verlief parallel zu einem Prozeß der Privatisierung des staatlich beherrschten Teils der nationalen Volkswirtschaft, den manche Béniner wegen des damit implizierten Verkaufs einer Reihe von Staatsbetrieben an ausländische Firmen auch als "Re-Kolonialisierung" bezeichneten.

Während Béniner Politiker den finanziellen Bankrott des Staates offen ansprachen, wurde das Scheitern des dahinter liegenden leninistischen Entwicklungsmodells allerdings bis Ende 1989 offiziell nicht eingestanden. Für einen Beobachter war es frappierend zu sehen, wie in einer gesellschaftlichen Situation, in der



ein staatlicher Dienst nach dem anderen praktisch zusammenbrach und diese Dienste für die materielle Lage der Béniner zunehmend ihre Bedeutung verloren, lange Zeit mit größter Selbstverständlichkeit versucht wurde, die existierende ideologische Fassade aufrechtzuerhalten. In den Reden der Politiker wurde versucht, auch die neue Situation, etwa die neuen ethnischen Bewegungen, rhetorisch einzuholen und so zu tun, als sei die Entwicklung der späten 1980er Jahre genau die, welche die Béniner Version des Marxismus-Leninismus schon immer propagiert habe. Die Slogans blieben dieselben, und sie wurden zu jedem denkbaren Anlaß gebetsmühlenartig wiederholt. Im Zuge ihrer Routinisierung und Bürokratisierung verwandelten sie sich in nur noch den Eingeweihten verständliche Kürzeln; der Slogan "*Prêt pour la révolution! La lutte continue!*", mit dem jeder offizielle Brief endet, erschien zunehmend nur noch als mysteriöse Buchstabenfolge (*P.P.L.R.L.L.C.*) vor der Unterschrift. Unter dieser unbeweglich erscheinenden ideologischen Oberfläche waren jedoch seit längerer Zeit nicht nur ökonomische, sondern auch soziale und politische Entwicklungen im Gange, die schließlich zur "demokratischen Erneuerung" (*renouveau démocratique*) des Jahres 1989 führten.

-----

Die hier vorgelegte Untersuchung versteht sich als - auf der Basis des empirischen Falls der Volksrepublik Bénin argumentierender - Beitrag zur historischen Soziologie der ambivalenten Beziehung zwischen Staat und Gesellschaft in Afrika. Auch in Bénin führt der gegenwärtig, wie in vielen anderen Ländern Afrikas, zu beobachtende Rückzug des Staates aus der Gesellschaft zur Entstehung neuer intermediärer Organisationen. Dieser Prozeß ist bislang nur in Ansätzen erforscht;<sup>30</sup> offensichtlich können aber diese intermediären Organisationen in verschiedener Form auftreten - als ethnisch-politische Bewegungen, als regiona-

---

<sup>30</sup>Zu Senegal siehe Lachenmann 1990, zu Ghana Lentz 1990.

listische politische Parteien, als NGOs, als bäuerliche Selbsthilfeorganisationen, etc.

Betrachtet man das Verhältnis des zentralen Staates zu diesen intermediären Organisationen unter einer historischen Perspektive, dann drängt sich der Eindruck einer Pendelbewegung auf: Seit der frühen Kolonialzeit werden Versuche der stärkeren Verankerung staatlicher Herrschaft in der *société civile* immer wieder von Phasen des Rückzugs unterbrochen - eine Geschichte von "Verstaatlichung" und "Entstaatlichung", die nicht zuletzt durch die sich wandelnden Formen der Außenanbindung afrikanischer Gesellschaften beeinflusst wird. In dieser Sicht kann zum Beispiel die Phase des Afrikanischen Sozialismus der 1960er Jahre als Projekt der Ausschaltung der Zwischeninstanzen der Macht, der direkten Verankerung zentralstaatlicher Herrschaft in den Dorfgemeinschaften und des stärkeren und systematischen Zugriffs auf die bäuerliche Produktion verstanden werden. Die derzeitigen Prozesse der politischen Demokratisierung und wirtschaftlichen Liberalisierung (die zum großen Teil unter dem Druck des Auslands erfolgen) zeigen an, daß dieses Projekt vorläufig gescheitert ist. Der Rückzug des Staates aus der Gesellschaft hat politische Handlungsräume für eine Vielzahl von intermediären Organisationen und politischen Maklern (wieder-)eröffnet: Bauernorganisationen, ethnische Bewegungen, regionalistische Vereinigungen, (neo-)traditionale Herrschaft, religiöse Bewegungen (zwischen Freikirchen und verschiedenen Ausprägungen des Islam), etc. In vielen Ländern Afrikas erscheint dies als eine Rückkehr zu der Phase vor dem Beginn der Einparteienherrschaft. Zum Beispiel sind viele der ethnisch oder regional ausgerichteten politischen Organisationen durch sogenannte "traditionale Herrscher" (bzw. deren Familienmitglieder oder Nachkommen) geprägt. Sie erscheinen daher auf den ersten Blick als bloße Re-Inkarnationen des (neo-)traditionalen (bez. kolonialen) Häuptlingstums, als neuheranwachsende Generation in einer nicht wesentlich veränderten Struktur. (Bierschenk 1993) Dieser Eindruck des *déjà-vu*

ist jedoch trügerisch; zumindest ist er nur die halbe Wahrheit. Das koloniale Häuptlingtum wurde zwar durch die Kolonialherren unter Umformung lokaler Herrschaftsformen erst geschaffen. In seiner Funktion der Mediatisierung zwischen Staat und Bauerngesellschaft blieb es der bürokratischen Logik des Zentralstaates jedoch immer vorgelagert. (Spittler 1981) Die neue Generation von Maklern muß sich zwar auch in den lokalen Arenen der Politik den dort herrschenden politischen Logiken anpassen; sie sind jedoch in der Regel Beamte und bleiben somit gleichzeitig fest in den bürokratischen Apparaten und in der dort herrschenden Logik verankert. Diese Form des parallelen Engagements in unterschiedlichen gesellschaftlichen Bereichen ist in der sozialwissenschaftlichen Afrika-Forschung als *straddling* (sinngemäß: beidbeiniges Gehen) bezeichnet worden.

"Nationalstaatsbildung" und "Tribalismus" wären somit nicht notwendigerweise Gegensätze, wie viele Autoren annehmen: Möglicherweise verkörpern die intermediären Organisationen, die derzeit überall in Afrika entstehen und die durch "progressive Traditionalisten" geprägt sind, eine neue und letztlich erfolgreichere Stufe der Integration der ländlichen Gemeinschaften in die vom Nationalstaat geprägten gesellschaftlichen Strukturen.

## Literaturverzeichnis

- Allan, C.  
1989 Benin, in: ders. et al. 1989, 1 - 144
- Ashoff, G.  
1988 Rent seeking: Zur Relevanz eines relativ neuen Konzeptes in der ökonomischen Theorie der Politik und der entwicklungstheoretischen Diskussion, Vierteljahresberichte 112 (1988)
- Ayo, S. B.  
1984 Ideology, local administration and problems of rural development in the Republic of Benin, Public Administration and Development 4, 361 - 372
- Bailey, F.G.  
1969 Strategems and Spoils. A Social Anthropology of Politics, Oxford
- Bayart, J.-F.  
1979 L'état au Cameroun, Paris  
1989 L'état en Afrique. La politique du ventre, Paris
- Bierschenk, T.  
1984 Weltmarkt, Stammesgesellschaft und Staatsformation in Südostarabien (Sultanat Oman), Saarbrücken  
1989 "Vorwärts mit der Tradition der Fulbe!" Die Genese einer ethnisch-politischen Bewegung in der VR Bénin (Sozialanthropologische Arbeitspapiere. 20), Berlin  
1990 Pastoralisten, Staat und ethnische Bewegung. Zur Ethnosoziologie von Wirtschaft und Herrschaft bei den Fulbe in der Feuchtsavanne Bénins/Dahomeys seit 1900, Berlin (unveröffentlichte Habilitationsschrift, FU Berlin)  
1993 The invention of a tradition: Fulani chieftaincy in Northern Bénin since early colonial rule, Paideuma 38 (i. E.)
- Codo, L.C.  
1986 Incidences économiques des flux transfrontaliers clandestins: le cas du Nigéria et du Bénin, Afrique contemporaine 140, 11 - 23
- Coquery-Vidrovitch, Catherine  
1969 Recherches sur un mode de production africain, La pensée 144, Paris
- Elsenhans, H.  
1986 Rente, strukturelle Homogenität und Staat: Entwicklungsperspektiven der Staatsklassen in der Dritten Welt, Journal für Entwicklungspolitik 1986, 21 - 36
- Elwert, G.  
1973 Wirtschaft und Herrschaft von Danxome im 18. Jahrhundert, München  
1983 Bauern und Staat in Westafrika. Die Verflechtung sozioökonomischer Sektoren am Beispiel Bénin, Frankfurt

- Elwert, G. & D. Kohnert  
 1983 Die soziostrukturellen Folgen der Entwicklungshilfe im ländlichen Arbeitspapiere (Univ. Bielefeld, FSP Entwicklungssoziologie, Arbeitspapier Nr. 35), Bielefeld
- Evers, H.-D. et al.  
 1987 Trade and state formation: Siam in the early Bangkok period, Modern Asian Studies 21
- Evers, H.-D. & T. Schiel  
 1987 Strategische Gruppen. Theoretische und vergleichende Untersuchungen über Staat, Bürokratie und Klassenbildung, Berlin
- Fortes, M. & E.E. Evans-Pritchard  
 1978 Afrikanische politische Systeme - Einleitung, in: F. Kramer und C. Sigrist (Hg.), Gesellschaften ohne Staat, Bd. 1, Frankfurt
- Geschiere, P.  
 1986 Hegemonic regimes and popular protest - Bayart, Gramsci and the state in Cameroon, in: Binsbergen et al. (Hg.) 1986, 309 - 348
- Godin, Francine  
 1986 Bénin 1972 - 1982. La logique de l'état Africain, Paris
- Gramsci, A.  
 1975 Quaderni de carcere, Turino
- Houkpatin, P.  
 1987 Der Sozialismus als Überwindungsstrategie der "Unterentwicklung" am Fall Bénins, Giessen
- Hyden, G.  
 1980 Beyond Ujamaa in Tanzania. Underdevelopment and an uncaptured peasantry, London
- Kohnert, D. & H.-U. Preuß  
 1992 Vom Camarade zum Monsieur: Strukturanpassung und Demokratisierung in Bénin, Peripherie 46, 47 - 70
- Krader, L.  
 1978 Die asiatische Produktionsweise, in: K. Wolter (Hg.), Antworten auf Bahros "Herausforderung des realen Sozialismus", Berlin Kramer, F.
- Lachenmann, Gudrun  
 1987 Anmerkungen zu den gesellschaftlichen Aspekten der Strukturkrise in Afrika, Berlin: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik
- 1989 Fallstudie Bénin, Berlin: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik
- 1991 Soziale Bewegungen als gesellschaftliche Kraft im Demokratisierungsprozeß in Afrika? Bauernorganisation in Senegal angesichts des Rückzugs des States und der Strukturanpassung, Afrika-Spektrum 26, 73 - 98

- Landé, C.H.  
1977 Introduction: The dyadic base of clientelism, in: Schmidt et al. (Hg.) 1977, XIII - XXXVII
- Lentz, Carola  
1988 Why the most incompetent are on the village council. Development projects in an Indian village in Ecuador, *Sociologia Ruralis* 28, 199 - 215  
  
1990 Ethnic organisations in Ghana: Grass root development agencies or political pressure groups? A case study of the Nandom Youth and Development Association, Beitrag zur Arbeitsgruppe "Peasants, bureaucrats and development experts. Public discourse and alternative forms of accountability", 14. Kongreß der Europäischen Gesellschaft für Ländliche Soziologie, Giessen, July 1990 (unveröffentlicht)
- Medard, J.-F.  
1982 The underdeveloped state in tropical Africa: Political clientelism or neo-patrimonialism?, in: Clapham 1982, 162 - 192
- Meissner, Ricarda  
1990 Plantagenarbeit, Cash-Crop-Anbau und Korruption. Beobachtungen auf einer Baumwollplantage in Nordbénin (Magisterarbeit, Institut für Ethnologie der FU Berlin)
- Radcliffe-Brown, A.R.  
1940 Preface, in: Fortes/Evans Pritchard 1940, XI - XXIII
- Raynal, J.J.  
1991 Le renouveau démocratique béninois: modèle ou mirage, *Afrique contemporaine* 160, no. 4, 3 - 25
- Rautenberg, Norbert  
1988 Zur sozioökonomischen und politischen Organisation der Fulbe auf großer Transhumanz in der Kommune Bensekou (unveröffentlichter Exkursionsbericht, Institut für Ethnologie der FU Berlin)
- Schmidt, S.W. & J.C. Scott et al. (Hg.)  
1977 Friends, Followers and Factions. A Reader in Political Clientelism, Berkeley
- Sigrist, C.  
1967 Regulierte Anarchie. Untersuchungen zum Fehlen und zur Entstehung politischer Herrschaft in segmentären Gesellschaften Afrikas, Olten (Repr. Frankfurt 1979)
- Simonis, G.  
1986 Rent seeking - eine neue Theorie der Unterentwicklung?, *Politische Vierteljahresschrift* 1986, 100 - 108
- Spittler, G.  
1977 Staat und Klientelstruktur in Entwicklungsländern, *Europäisches Archiv für Soziologie* 18, 57 - 83  
  
1981 Verwaltung in einem afrikanischen Bauernstaat. Das koloniale Französisch-Westafrika, 1919 - 1939, Stuttgart

Swartz, M.J.

1968 Local-level politics, Chicago

van Schendel, W.

1986 Self-rescue and survival: The rural poor in Bangladesh, South Asia 9, 41 - 59

Vittin, T.E.

1991 Bénin du "système Kérékou" au renouveau démocratique, in: J.-F. Médard (Hg.), Etats d'Afrique Noire. Formation, mécanismes, crise, Paris, 94 - 115

Waller, P.P. & W. Zehender

1989 Erfolgsfaktoren für Strukturanpassung in westafrikanischen Ländern, Berlin: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik

Weede, E.

1985 Warum bleiben arme Leute arm? Rent-seeking und Dependenz als Erklärungsansätze für die Armut in der Dritten Welt, Politische Vierteljahresschrift 1985, 270 - 286

Wong, Diana

1982 Bauern, Bürokratie und Korruption. Ein Beitrag zur Analyse des bürokratischen Staates am Fall Bénin, in: Elwert, G. und R. Fett (Hg.), Afrika zwischen Subsistenzökonomie und Imperialismus, Frankfurt, 235 - 255

World Bank

1989a World development report, Washington

1989b World tables. From the data files of the World Bank (Vol.1: Economic Data, vol. II: Social Data), Washington