

Körner, Heiko

Article — Digitized Version

Zur Industrialisierung in Pakistan

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Körner, Heiko (1963) : Zur Industrialisierung in Pakistan, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 43, Iss. 12, pp. 514-519

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/133359>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Die in der Charta von Punta del Este aufgezeigten Ziele sind großenteils typische strukturpolitische Ziele, die u. a. dadurch gekennzeichnet sind, daß sie sich nicht kurzfristig verwirklichen lassen. Als Beispiele seien hier erwähnt: die Beseitigung der Monokulturen, die Industrialisierung, die Verkehrerschließung, die Integration von Volkswirtschaften u. a. m.

Die Charta von Punta del Este umreißt in recht exakter Weise die „Eigenleistung“ der lateinamerikanischen Länder zur wirtschaftlichen und sozialen Weiterentwicklung. Insbesondere empfiehlt die Charta die Durchführung von Agrarreformen und Steuerreformen zur Erreichung einer gerechteren Einkommens- und Besitzverteilung, die Rationalisierung der Verwaltungsapparate und die Erarbeitung langfristiger Entwicklungspläne. Diese „Eigenleistung“ ist für den Erfolg der Allianz von fundamentaler Bedeutung. Bisher ist sie aber nur von wenigen Ländern — und auch von diesen nur in ersten unvollkommenen Ansätzen — erbracht worden. Sechs Unterzeichnerländer haben Entwicklungspläne, die den Anforderungen der Allianz entsprechen, vorgelegt. Erfolgverheißende Anfänge für Agrarreformen haben sich in jüngster Vergangenheit in Venezuela, der Dominikanischen Republik und Chile gezeigt.

In Lateinamerika selbst, und zwar in bestimmten Kreisen der Öffentlichkeit wird der Allianz immer noch ein ausgeprägtes Desinteresse oder sogar offener Widerstand entgegengebracht. Der Leiter der US-Delegation in São Paulo, Harriman, sprach in aller Offenheit von dem egoistischen, kurzfristigen Konservatismus mancher Lateinamerikaner. Nicht weniger treffend äußerte kürzlich der Erzbischof von Rio de Janeiro, man solle die Schuld für die gerin-

gen bisherigen Ergebnisse der Allianz nicht allein bei den USA suchen; sehr groß sei vielmehr auch die Verantwortung der besitzenden Schichten in Lateinamerika selbst: „Unsere Reichen sprechen zwar viel von grundlegenden Reformen, bezeichnen aber diejenigen, die sich zur Durchführung derselben entschlossen haben, als Kommunisten.“

Schließlich ist zu berücksichtigen, daß im Laufe der letzten Monate die Stimmung in der öffentlichen Meinung der USA für eine stärkere entwicklungspolitische Zusammenarbeit mit dem südlichen Subkontinent offenbar gesunken zu sein scheint. Der einflußreichste und energischste Kämpfer für die Allianz ist in den USA von Anfang an Präsident Kennedy gewesen. Wie in mancher anderen Hinsicht so muß auch im Hinblick auf die „Allianz für den Fortschritt“ einstweilen noch als sehr fraglich betrachtet werden, ob in absehbarer Zeit die Lücke, die der Tod des Präsidenten gerissen hat, durch eine ähnlich aktive und weltpolitisch gewichtige Persönlichkeit ausgefüllt werden kann.

Diese noch bestehenden Schwierigkeiten und offenen Fragen sollten jedoch keineswegs dazu veranlassen, die Charta von Punta del Este in Bausch und Bogen — wie es gelegentlich in letzter Zeit in Lateinamerika getan worden ist — als unnützes Papier abzulehnen. Das Programm von Punta del Este kann sich als ein sehr gutes und nützlich Programm erweisen, wenn man konsequent danach handelt. Die wesentlichen Erfolge des Handelns werden sich — darüber muß Klarheit bestehen — nicht von heute auf morgen erreichen lassen. Die Charta ist ein Rahmenprogramm für zehn Jahre, und es mag zweifelhaft erscheinen, ob ein Jahrzehnt für die anspruchsvollen Programmziele ein ausreichend bemessener Zeitraum ist.

Zur Industrialisierung in Pakistan

Heiko Körner, Hamburg

Pakistan, das Land an der Grenze zwischen der arabischen Welt und Asien, ist in den letzten Monaten besonders in den Mittelpunkt des politischen Interesses gerückt. Mannigfache Konflikte mit seinen Nachbarländern sind aus dem virtuellen Stadium wieder in die Aktualität getreten; neue politische Potenzen — vor allem die wachsende Realität der auch den arabischen Grenzraum überschattenden Macht der Volksrepublik China — haben in Pakistan zu einer neuen politischen Bewußtseinsbildung geführt, die durchaus eine Neubewertung der bestehenden Allianzen und Bindungen im mittelöstlichen Raum zur Folge haben kann.

Auch die pakistanische Innenpolitik ist wieder in Bewegung geraten, nachdem im Sommer 1962 die Militärherrschaft durch ein konstitutionelles Regime abgelöst wurde. Zwar besteht auch heute keine Demokratie im Sinne der politischen Verfassung der alten Industrieländer. Es hat sich aber gezeigt, daß auch in einem

gesellschaftlich unterentwickelten Land ein sozialer Pluralismus existiert, der zwar oft noch zu keiner positiven Artikulierung fähig, aber doch schon imstande ist, die Herrschaftsansprüche eines einzigen Mannes und einer einzigen Gruppe mit Erfolg einzugrenzen.

Neue Kraft in der internationalen Politik

Es ist nicht sicher, in welche Richtung sich diese politischen Bewegungen letztlich entwickeln werden, wie stark Pakistan sich zu China hinwenden wird, wie sehr die wiedererstandene Parteienherrschaft nur als unfruchtbares Cliquesystem den Staat ausbeutet, anstatt ihn zu beleben. Aber sicher ist, daß Pakistan in der internationalen Politik eine neue Potenz darstellt und nicht mehr den stets ruhigen Winkel der Weltpolitik, der deshalb für Auslandsinvestitionen so günstig war; auch nicht mehr das Land, das unter der

Hülle einer aufgeklärten Alleinherrschaft quasi unbewußt tastend und zögernd die allererste Phase der wirtschaftlichen Entwicklung durchmacht.

Gerade deshalb wäre es falsch, wenn man sich im Augenblick lediglich auf die Fragen, die die pakistanische Politik aufwirft, konzentrierte. Gerade in diesem Moment erscheint die Frage nach dem Fortgang und Erfolg der bisherigen Industrialisierungspolitik in Pakistan besonders wichtig: Entscheidet die Industrialisierung doch sicherlich auch darüber, welche Position Pakistan im Konzert der mittelöstlichen Mächte einnehmen wird und in welcher Richtung sein innenpolitischer Weg gehen wird.

**Starkes Bevölkerungswachstum —
beschränkte Ressourcen**

Man kann wohl mit gutem Gewissen sagen, daß Pakistan eines der ärmsten Länder Asiens ist. Das Volkseinkommen pro Kopf erreichte im Wirtschaftsjahr 1961/62 einen Höchststand von 239 Rupien, und 1962/63 fiel es wieder auf 231 zurück.¹⁾ In US-\$ ausgedrückt, sind dies 50 beziehungsweise 48 \$, während Indien in beiden Wirtschaftsjahren rund 74 \$ erreichte und Ceylon mit etwa 120 \$, Japan mit mehr als 260 \$ pro Kopf bereits ein Vielfaches der pakistanischen Rate aufwies.

Aber auch ohne solche in ihrem Aussagewert stets beschränkten Indices zeigt sich die Armut des Landes allein schon durch einen Blick auf die geographische und geologische Landkarte oder durch eine Vergegenwärtigung der wirtschaftlichen Grundstruktur des Landes. Der westliche und der östliche Landesteil gleichen sich darin, daß beide arm an Bodenschätzen sind. Erdgas und Öl sind wahrscheinlich vorhanden, doch das ist ein Wechsel auf die Zukunft, der die Lösung der gegenwärtigen Probleme nicht erleichtert! Im übrigen besteht Ostpakistan zum größten Teil aus dem sumpfigen Deltagebiet der Flüsse Ganges und Brahmaputra, ist ein für den modernen Verkehr schwer zugängliches und wegen des tropischen Klimas für jegliche moderne Wirtschaftstätigkeit schwieriges Reisbauernland, in dem eine rasch wachsende Bevölkerung auf dem übersetzten Boden ein kärgliches Dasein fristet.

Anders ist die Lage in Westpakistan, wo weite Landstriche an den Grenzen zu Iran und Afghanistan den Charakter unbesiedelter Wüsten tragen, das potentiell fruchtbare Indusbecken des Punjab durch ein Jahrhundert falscher Bewässerung versalzt und unfruchtbar geworden ist. Auch hier wächst die Bevölkerung stark. So kann das Mißverhältnis einer großen und stark wachsenden Bevölkerung (26% für 1961 bis 1965) und der beschränkt vorhandenen oder unzureichend genutzten Ressourcen als Grundursache der Armut Pakistans identifiziert werden.

Wiewohl das Volkseinkommen (in konstanten Preisen) im Laufe der jetzt über zehn Jahre dauernden Entwicklungsanstrengungen sich von 17,5 Mrd. Rs (1949/50) auf geschätzte 24,0 Mrd. (1962/63), mithin

¹⁾ Alle Angaben nach den berichtigten Zahlen von J. H. Power: „Industrialization in Pakistan: A Case of Frustrated Take-off?“, in: The Pakistan Development Review Vol. III, 1963, S. 196.



Unfall
Haftpflicht
Kraftverkehrs
Feuer
Betriebsunterbrechungs
Einbruchdiebstahl
Beraubungs
Glas
Leitungswasser
Sturm
Versicherungen

**DEUTSCHE SACHVERSICHERUNG
EIGENHILFE**

AKTIENGESELLSCHAFT

HAMBURG 1 · STEINSTR. 27 · RUF: 339691

um etwas mehr als 2% pro Jahr, erhöht hat, wächst es im Verhältnis zum Bevölkerungswachstum zu langsam. Das Pro-Kopf-Einkommen schwankte dementsprechend während der gesamten betrachteten Periode um 230 Rs pro Kopf oder 193 DM. Es fällt nicht schwer, die Ursache hierfür zu finden: Pakistan ist ein Agrarland. 55% des Volkseinkommens entstehen in der Landwirtschaft, während 80% der Bevölkerung auf und von dem Lande leben und 85% aller Arbeitskräfte in Ostpakistan, 60% der Arbeitskräfte in Westpakistan durch den Landbau Beschäftigung finden.

Die Produktivität in der Landwirtschaft ist äußerst gering. Dies ist nicht erstaunlich, wenn man bedenkt, wie wenig die herkömmlichen einfachen Bodenbewirtschaftungsmethoden sich zur Bewältigung der großen Schwierigkeiten des Klimas und der Landesnatur eignen. Nur in guten Erntejahren kann der Nahrungsmittelbedarf Pakistans gedeckt werden, weil die Launen der Witterung — besonders des Monsuns — keine sichere Produktionsleistung erlauben. Aber nicht nur das innere Einkommen und die Ernährung hängen von dieser strukturell schwachen und unproduktiven Landwirtschaft ab, sondern auch die Fähigkeit Pakistans, die benötigten Devisen im Außenhandel zu erwerben. Denn die Landwirtschaft produziert auch die wichtigsten Exportgüter Pakistans — Baumwolle und Jute —, mit denen 70% der Ausfuhrerlöse (1962/63) bestritten wurden.²⁾ Hier ist allerdings nicht nur die Produktionsgrundlage unsicher, wie bei der Nahrungsmittelproduktion, sondern der langfristige Trend zum Preisverfall für tropische Agrarprodukte auf den Weltmärkten gefährdet auch noch die außenwirtschaftliche Erwerbsgrundlage Pakistans.

²⁾ State Bank of Pakistan: Bulletin, September 1963, S. 96, Tab. XXVI.

Bei diesem Stand der Dinge läge nichts näher, als die wirtschaftliche Entwicklung völlig auf die Modernisierung der Landwirtschaft abzustellen. Jedoch stehen der Agrarentwicklung wegen der besonderen Sozialprobleme, die erst einmal erkannt und dann gelöst werden müssen, große Schwierigkeiten entgegen. Da es sich hier um die Modernisierung einer tief in der Tradition verwurzelten Gesellschaft handelt, wird es sehr lange dauern, bis auch nur Anfangserfolge eintreten werden. Ein solch langwieriger Entwicklungsprozeß, der alle anderen Bereiche des Wirtschaftslebens im Lande der Vernachlässigung überließe, würde aber für die Gesamtwirtschaft eine sich immer verschärfende Stagnation bringen und wahrscheinlich ihren sicheren „Tod“. ³⁾ Diese Tatsache wird auch im Lichte des Bevölkerungsproblems deutlich: Nach einer vorsichtigen Schätzung wird die Zahl der Arbeitskräfte in der Periode 1961 bis 1971 um 8,7 Mill. von 32,9 auf 41,6 zunehmen. Wenn die Entwicklungsanstrengungen sich nur auf die Landwirtschaft beschränkten, müßte dieser gesamte Zuwachs von der Landwirtschaft aufgenommen werden, in der heute und auch noch auf lange Zeit chronische Unterbeschäftigung und geringe Arbeitsproduktivität die Regel sind und sein werden. ⁴⁾ Das Ergebnis wäre auch hier eine Verschärfung der Armut und die über kurz oder lang eintretende soziale (und politische) Katastrophe.

Dieser Erkenntnis hat man sich auch in Pakistan schon frühzeitig nicht verschlossen, und daher wurde bald nach der Staatsbildung die Aufmerksamkeit auf die Industrialisierung gerichtet als dem einzigen Mittel, den wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt voranzutreiben. Der Anfang war dabei allerdings sehr schwierig. Zur Zeit der Teilung des indischen Subkontinents waren so gut wie keine Hilfsmittel im Lande vorhanden, denn während der britischen Herrschaft war das heutige Pakistan das agrarische Hinterland der jetzt in der Indischen Union liegenden Industrie- und Handelszentren Bombay und Kalkutta. Der politische Schnitt durch das alte einheitliche Wirtschaftsgebiet, der 1947 erfolgte, ist bis heute noch nicht vernarbt; was bei der Betrachtung etwa der Bahn- und Straßenführung in den Grenzgebieten ganz deutlich wird. Im Jahr der Teilung mußte der neue Staat Pakistan jeden Nagel, jede Kilowattstunde Elektrizität, jede Zigarette importieren. So wandte man sich dem Aufbau einer Konsumgüterindustrie als dringlichster Notwendigkeit zu. Aber es fehlten in Pakistan nicht nur alle wichtigen industriellen Erzeugnisse, es fehlten auch die Fachleute und Unternehmer, ohne die eine Industrialisierungspolitik nicht entworfen und durchgeführt werden kann. Ohne genügend Kaufleute, Manager, wirtschaftlich gebildete Beamte und Juristen, ohne eine ausgebildete Industriearbeiterschaft begann man in mühsamer Kleinarbeit die ersten eigenen Fabriktionen aufzubauen, so wie gerade Geld und Maschinen vorhanden waren.

³⁾ J. C. H. Fei et al.: „An Analysis of the Long-Run Prospect of Economic Development in Pakistan“, Karachi 1962, bes. S. 36 ff.

⁴⁾ S. R. Bose: „Labour Force and Employment in Pakistan, 1961-86: A Preliminary Analysis“, in: The Pakistan Development Review. Vol. III, 1963, S. 371 ff., bes. S. 381 ff.

Jahr	Volkseinkommen in Mrd. Rs.	Bevölkerung in Mill.	Einkommen pro Kopf in Rs.	Bruttospar-rate in % d. Volkseink.	Anteil d. Landwirtschaftl. a. Volkseink. in %		Wert der Importe	Wert der Exporte
					Landwirtschaftl. a. Volkseink.	Industrie a. Volkseink.		
1949/50	17,53	78,9	222		61	7	100	100
1950/51	18,39	80,4	229		60	7	125	214
1951/52	18,52	81,8	226		59	8	172	168
1952/53	19,05	83,3	229		59	8	107	126
1953/54	20,25	84,8	239		59	9	86	108
1954/55	20,34	86,3	236		58	10	85	102
1955/56	20,22	88,2	229	7,9	56	11	72	105
1956/57	21,49	90,1	239	4,5	57	11	127	94
1957/58	21,54	92,1	234	5,3	56	12	111	83
1958/59	21,55	94,1	229	6,1	55	12	85	78
1959/60	22,67	96,2	236	5,6	56	12	133	108
1960/61	23,48	98,7	238	5,7	56	12	172	105
1961/62	24,20	101,3	239	7,4	55	13	168	108
1962/63	24,00	103,9	231		53	14	198	113

Quelle: J. H. Power: „Industrialization in Pakistan: A Case of Frustrated Take-off?“, in: The Pakistan Development Review. Vol. III, 1963, S. 196.

Schwierigkeiten bei der Planung

Pakistan ist deshalb das Land, in dem am Anfang der Industrialisierung kein Plan stand, weder ein allumfassender, noch auch nur ein Rahmenprogramm. Der erste Fünfjahresplan, der sich über die Periode 1955 bis 1961 erstreckte, war in seiner endgültigen Version nur die Sanktionierung des bisher Geschehenen, und seine Programme blieben wegen aller erwähnten Mängel auch weitgehend undurchgeführt. Auch der zweite Fünfjahresplan, der von 1961 bis 1965 läuft, trägt trotz aller Fortschritte in der Organisation, der Administration, besonders der Entwicklungsbehörden und trotz aller Erweiterung des ökonomisch-technischen und statistischen Wissens noch immer den Charakter einer ad-hoc-Planung. Noch immer sind Fachleute in Pakistan knapp, noch immer ist der Überblick über die wirtschaftlichen Verhältnisse des Landes sehr lückenhaft. ⁵⁾

Während nur 19 % der Bevölkerung lesen und schreiben können, liegt die ganze Last der Verantwortung auf einer verschwindend geringen Minorität von Verwaltungsbeamten und Wissenschaftlern, die von den Problemen der Gegenwart erdrückt werden und daher kaum dazu kommen, eine langfristige Entwicklungsstrategie zu formulieren. Dies aber wäre in einem unterentwickelten Land wie Pakistan, das nach dem Willen der politischen Führung in 30 Jahren ein wirtschaftliches Niveau erreicht haben soll, von dem aus die Entwicklung quasi automatisch von selbst weitergehen kann, die erste Notwendigkeit. Die einzelnen wirtschaftlichen Aktivitäten müssen beim Aufbau aufeinander abgestimmt, gegenwärtige gegen zukünftige Bedürfnisse abgewogen werden, der Einzelnutzen mit dem Gesamtnutzen in Einklang gebracht werden, damit ein Wachstumsprozeß in Gang kommt und in Gang erhalten wird, in dem die notwendigen vorantreibenden Spannungen weder zur Explosion noch zur Stagnation führen. Langfristig müssen die verfügbaren knappen Ressourcen optimal so eingesetzt werden, daß schließlich das Wachstum sich aus sich selbst rege-

⁵⁾ Vgl. S. U. Khan: „Probleme der Volkseinkommensberechnung in Pakistan“, Stuttgart 1963.

nerieren kann und gleichzeitig Armut und Arbeitslosigkeit der Bevölkerung dahinschwenden. Noch sind für eine solche kohärente langfristige Entwicklungsplanung in Pakistan nur die ersten theoretischen Konzepte vorhanden; noch ist die Planung weitgehend empirisch aufgebaut. Der zweite Plan erhielt zum Beispiel seine endgültige Fassung erst 18 Monate nach Beginn der Planperiode, im Sommer 1962. Erst der dritte, bis 1971 reichende Fünfjahresplan wird — soweit dies die heute im Gange befindlichen Diskussionen erkennen lassen — besser vorbereitet sein. Außerdem haben nun auch Arbeiten an einer langfristigen „Perspektivplanung“ eingesetzt, in deren Zusammenhang sicherlich auch die Fragen der in der Zukunft zu verfolgenden Entwicklungsstrategie aufgeworfen werden.

Förderung privater Initiative

Das Wort Entwicklungsplanung schließt unwillkürlich den Gedanken ein, daß der Staat hierbei eine bedeutende Rolle spielen müsse. Wenn dies auch für viele Länder Asiens auf Grund der dortigen traditionellen Strukturen und politischen Verhältnisse zutreffen mag, so ist doch Pakistan hier eine Ausnahme.

Der Staat selbst tritt hier als aktiver Teilnehmer am Wirtschaftsleben nur in geringem Maße auf: 1962/63 erstellte er ganze 5% des pakistanischen Volkseinkommens! Im Gegensatz zu Indien oder Indonesien wird hier die privatwirtschaftliche Initiative beim industriellen Aufbau sogar sehr betont gefördert, weil man hofft, daß der Marktmechanismus die Investitionen zur produktivsten Verwendung führen und die im Laufe der Entwicklung auftretenden Engpässe am reibungslosesten beseitigen wird. Man hofft, daß die private Wirtschaftstätigkeit in die Lücken, die der Staat im Augenblick ausfüllen kann, auf Grund ihrer größeren Wendigkeit und Flexibilität gegenüber der Administration ohne weiteres einspringt. Schließlich entspricht das Vertrauen in einen liberalen Entwicklungsweg aber auch der Philosophie des aufgeklärtpatriarchalischen Regimes, das von Zwangsmaßnahmen wenig hält und den Fortschritt in Harmonie anstrebt.

Die Ansätze des revidierten zweiten Fünfjahresplans
1961/65
(in Mrd. Rs.)

Planbereiche	Öffentl. Sektor	Halb-öffentl. Sektor	Privat-wirtsch. Sektor	Insg.
Landwirtschaft	2,520		900	3,420
Wasser u. Elektrizität	4,140	190 (190) 1)	60	4,390
Industrie	100	1,940 (580)	3,080	5,120
Brennstoff, Rohöl und Mineralien	180	270	550	1,000
Transport- und Nachrichtenwesen	2,610	530 (420)	910	4,050
Gebäude u. Wohnungen	1,410	870 (390)	1,130	3,410
Erziehung u. Ausbildung	950	—	100	1,050
Gesundheitswesen	370	—	50	420
Arbeitskräfte u. Wohlfahrtsdienst Village-Aid	120	—	20	140
Zusammen	12,400	3,800 (1,850)	6,800	23,000

1) Private Beteiligung.

Quelle: Government of Pakistan: The Second Five Year Plan (Revised Estimates), Karachi 1961, S. 7.

Die Betonung der Privatinitiative zeigt sich schon bei einem kurzen Blick auf die endgültigen Investitionsprogramme des zweiten Fünfjahresplans: Von den insgesamt zur Investition vorgesehenen 23,00 Mrd. Rs sollen immerhin 8,65 Mrd. (oder fast 38%) in privater Regie getätigt werden. Im industriellen Investitionsbereich wie auch beim Wohnungsbau liegen die Verhältnisse noch eindeutiger: Die Industrie soll zu mehr als 70% vom privatwirtschaftlichen Sektor finanziert werden, der Bau zu 45%. Tatsächlich zeigt auch eine Durchsicht des Investitionsprogrammes für 1961/62, daß sich der Staat nicht nur in der Aufteilung der großen Projektkategorien unter die Wirtschaftssektoren auf seine klassischen Tätigkeitsgebiete, wie Landwirtschaftsförderung, Wasser- und Energieversorgung, Transport- und Nachrichtenwesen, beschränkt, sondern daß er in die industrielle Entwicklung auch nur dort eingreift, wo es um indirekte Förderungsmaßnahmen geht, etwa um den Aufbau von gewerblichen Schulungszentren oder um die Erschließung von Industriegebieten.⁶⁾

Im übrigen schlägt der Staat der Privatwirtschaft nicht nur im Plan die Projekte vor, die realisiert werden sollen — er unterstützt sie auch wirkungsvoll bei der Überwindung der unvermeidlichen Anfangsschwierigkeiten durch eigens hierzu geschaffene Organe, wie das „Department of Investment Promotion“ oder die „Pakistan Industrial Development Corporation (PIDC)“. Das erstere hat zwischen 1959 und 1962 im Privatbereich 238 Vorhaben unterstützt, davon 171 Neugründungen. Ziel der PIDC ist es, Projekte zu planen und zu verwirklichen, die von der Privatwirtschaft nicht selbst in Angriff genommen werden, und sie in Privatbesitz zu überführen, sobald sie mit Aussicht auf Erfolg arbeiten. Auf diese Weise wurden bereits 30 Projekte privatisiert.

Mangelhafte Arbeitsteilung behindert Privatwirtschaft

Allerdings kann auch eine grundsätzlich marktwirtschaftlich orientierte Entwicklungspolitik, wie die pakistanische, nicht umhin, der Privatinitiative gewisse Grenzen zu setzen. Denn hier, wie in allen Entwicklungsländern, besteht die Gefahr, daß die autochthonen Unternehmer und Kapitalhalter nicht langfristig nach den Erfordernissen der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung investieren, sondern das erwirtschaftete Kapital für allerlei rasch profitable, aber das Wirtschaftswachstum nicht fördernde Tätigkeiten einsetzen. Profite werden der weit verbreiteten „basarkapitalistischen“⁷⁾ Gesinnung zufolge nicht wieder produktiv angelegt, sondern durch einen überdimensionierten Handels- und Dienstleistungsapparat in kleinste Partikel zerbröckelt und konsumiert. Allerdings ergeben sich Schwierigkeiten nicht nur aus der speziellen Wirtschaftsgesinnung der einheimischen Kapitalisten, sondern genauso sehr auch aus den allgemeinen wirtschaftlichen Verhältnissen, die ein Entwicklungsland kennzeichnen.

6) Government of Pakistan-Planning Commission: Development Programme (1st July 1961 to 30th June 1962), Karachi 1961.

7) Karl Schiller: „Zur Wachstumsproblematik der Entwicklungsländer, Kiel 1960, S. 19.“

Die Diskontinuitäten im Wirtschaftsgefüge haben oft zur Folge, daß das privatwirtschaftliche Optimum vom gesamtwirtschaftlich „sozialen Optimum“ beträchtlich abweicht.⁸⁾ Die Märkte sind überall räumlich und zeitlich zerklüftet, weshalb sich Angebot und Nachfrage nach Gütern und Leistungen nicht über das Land oder über einen längeren Zeitraum hinaus ausgleichen können. Transportmittel und Lagermöglichkeiten, die hier ausgleichend wirken könnten, sind nicht immer genügend vorhanden; die Unterrichtung wie auch die Mobilität der wirtschaftlich handelnden Personen sind gering. Es treten auch noch gesellschaftliche Hemmungen hinzu: Das Lohnniveau ist trotz verbreiteter Arbeitslosigkeit aus sozialpolitischen Ursachen unnatürlich hoch, das Zinsniveau ist nicht ein Anzeiger der Kapitalknappheit, sondern eher sozialer Machtverhältnisse. Wenn der Unternehmer nach seinem Gewinn strebt, so ergibt sich — selbst wenn er den Profit reinvestiert — gesamtwirtschaftlich oft kein Nutzen; zum Beispiel werden wegen der Lohnreglementierungen weniger Arbeitskräfte beschäftigt, als technisch möglich wäre.

Das optimale Funktionieren der Privatwirtschaft in bezug auf die gesamte Gesellschaft wird aber auch dadurch gestört, daß eine effiziente Arbeitsteilung nicht möglich ist. Es existiert keine Infrastruktur; die Unternehmungen, wie etwa die Karnaphuli Paper Mills Ltd. in Chandraghona/O.P., die von der Wasseraufbereitung bis zur Chemikalienherstellung alles selbst produzieren, arbeiten zwangsläufig von vornherein mit hohen Kosten. Es gibt aber auch nur wenig qualifizierte wirtschaftliche und technische Fachkräfte. Auch dies führt zu sonst nicht zu rechtfertigenden Konzentrationen, sowohl was die räumliche Verteilung der Industrien als auch die wirtschaftliche Machtballung betrifft.

Alle diese unerwünschten Erscheinungen könnten, wenn ihnen freier Lauf gelassen würde, die industrielle Entwicklung paralisieren, das Wachstum versickern lassen. Insofern muß der Staat hier eingreifen, die produktive Verwendung der Profite durch entsprechende Maßnahmen anregen, die Marktunvollkommenheiten durch Ausbau der Infrastruktur ausgleichen, die sozialen Rigiditäten durch eine angemessene Lohn- und Steuerpolitik, durch Maßnahmen der Sozialpolitik und der Ausbildungshilfe überwinden. Denn so wichtig die Privatinitiative im Entwicklungsprozeß als „Transmissionsmaschine“ ist, der Staat kann sich nicht nur auf die Rolle der Kraftmaschine beschränken, er muß auch dafür sorgen, daß die Transmissionsriemen gut aufgelegt worden sind und die richtigen Räder antreiben! Hier liegt für Pakistan ein schwieriges Problem, und es ist nicht sicher, ob die schwerfällige Bürokratie, die das Land beherrscht, zu einer solchen Politik, die aus einem Guß sein muß, in der Lage ist.

Welche Politik wird nun heute innerhalb dieses großen Rahmens eingeschlagen? Der zweite Plan bringt entsprechend dem Pragmatismus, mit dem er aufge-

⁸⁾ Vgl. G. R a n i s : „Industrial Efficiency and Economic Growth: A Case Study of Karachi“, Karachi 1961, bes. S. 21 ff.

stellt wurde, nur einige allgemeine Richtlinien und Prioritäten. Als wichtigste seien genannt: Bestehende Kapazitäten sollen so weit wie möglich ausgebaut und in ihrer Leistungsfähigkeit verbessert werden; neue Investitionen sollen dann unternommen werden, wenn sie Devisen einbringen und/oder Devisen sparen (durch Importsubstitution), wenn sie neue Arbeitsplätze und neues Einkommen schaffen, wenn sie heimische Rohstoffe verarbeiten oder den Binnenmarkt gut und billig mit Konsumgütern versorgen.

Innerhalb dieses Rahmens enthält das im Frühjahr 1963 veröffentlichte neue Investitionsprogramm für die Privatindustrie (Industrial Investment Schedule) die im laufenden Teiljahr zur Verwirklichung freigegebenen Projekte. Auffallend ist hierbei, daß für viele Produktionszweige im Gegensatz zu früheren Jahren überhaupt keine Investitionsbeträge oder Kapazitätswahlen genannt werden, weil man der realistischen Ansicht ist, daß für diese Projekte genaue Kostenvoranschläge nur dann gemacht werden können, wenn der Investor wirtschaftlich fundierte und technisch ausgereifte Detailpläne vorlegt. Diese Kategorie von „Leerprogrammen“ umfaßt die Produktion von langlebigen Konsumgütern (Kühlschränke, Mopeds etc.) ebenso wie die Alkoholdestillation aus Melasse oder Projekte der Petrochemie (Ruß, Synthetikgummi, Detergentien). Außerdem wurden fast alle als „Schwerindustrie“ zu bezeichnenden Projekte der Chemie, Kohleverwertung und Stahlerzeugung auf Schrottbasis ohne Beträge eingesetzt oder stark gekürzt. Auch hier zeigt sich die Tendenz in der pakistanischen Planung, von unklaren Experimenten abzusehen und sich stärker auf den Ausbau der bestehenden Konsumgüterindustrien zu verlegen. Diese Tatsache wird noch dadurch unterstrichen, daß ein Viertel der veranschlagten Investitionen für den Ausbau und die Modernisierung der bestehenden Industrien bereitgestellt werden.

Besonderes Gewicht wird auch im laufenden Investitionsprogramm dem Ausbau der Textilindustrie beigemessen, wobei allerdings gewisse Spezialtextilien und Teppiche immer stärker in den Vordergrund rücken. Die Textilgruppe ist der am stärksten dotierte Industriezweig. Vom gesamten, 1,53 Mrd. Rs umfassenden Jahresprogramm sollen ihr 558 Mill. Rs zukommen. Bis 1965 sollen 12 000 Webstühle in der Juteverarbeitung laufen und 380 000 t Jutegewebe (1960: 250 000 t) produziert werden. In der Baumwollindustrie sollen 1965 2,5 Mill. Spindeln und 27 700 Webstühle arbeiten (1960: 1,95 Mill. Spindeln, 25 000 Webstühle). Außerdem soll die Textilveredelung durch die Einrichtung von Textildruck- und Ausrüstungsanlagen verstärkt gefördert werden.

Insgesamt wuchs die industrielle Produktion in den ersten drei Jahren des zweiten Plans (1961 bis 1963) um eine Rate, die zwischen 9 und 10 % lag. Im einzelnen steigerte sich die Produktion zwischen 1955, 1960 und 1962/63 zum Beispiel bei Juteprodukten von 103 200 t über 264 700 t auf 293 400 t; die Produktion von Gummireifen von 20 350 Stück über 29 510 auf 42 500 Stück; die Zementproduktion von 6800 t über

11 200 auf 14 280 t und die Druckpapiererzeugung von 7997 t über 14 755 t auf 16 724 t.⁹⁾ Ein anderer Index für das zunehmende Gewicht der industriellen Produktion innerhalb der pakistanischen Gesamtwirtschaft ergibt sich aus der Tatsache, daß ihre Wertschöpfung von 7% des gesamten Volkseinkommens im Wirtschaftsjahr 1949/50 auf 12% 1959/60 und 14% 1962/63 zugenommen hat.

Wachsende Industrien neben stagnierenden Bereichen

Das alles sind erfreuliche Zeichen des Fortschritts. Leider fallen aber auch einige Schatten auf das eben gezeichnete Bild. Gegenüber der Belebung der industriellen Aktivität blieb das Pro-Kopf-Einkommen ziemlich unverändert. Auch die interne Sparrate, deren ausreichende Höhe eine der Grundbedingungen zum Übergang in das sich selbst erhaltende Wachstum ist, schwankte ständig um den geringen Satz von 5 bis 6% des Volkseinkommens. Wiewohl die besondere Förderung der Konsumgüterproduktion die Importsubstitution bei einigen Gütern, wie etwa Textilien, ermöglicht hat, ist es nicht gelungen, die zunehmenden Importe (die sich immer mehr auf schwere Ausrüstungs- und Investitionsgüter verlagern) durch die stagnierenden Exporte völlig zu bezahlen. Das Handelsbilanzdefizit ist chronisch (1961/62: 93,34 Mill. Rs) und kann nur durch eine zunehmende äußere Verschuldung gedeckt werden. Pakistan wird von Jahr zu Jahr stärker von fremder Hilfe abhängig. Es kommt noch hinzu, daß bereits viele Konsumgüterbetriebe Überkapazitäten aufweisen und daß es im Verlaufe der zweiten Planperiode kaum gelingen dürfte, den Zuwachs von 4,35 Mill. Arbeitskräften, der in diesen Jahren zu erwarten ist, in die Industrie einzugliedern, wo bis 1966 höchstens 1,67 Mill. Arbeitsplätze geschaffen werden können. Der Rest wird die Unterbeschäftigung in der Landwirtschaft vermehren, in der die Arbeitsproduktivität pro Arbeiter ohnehin bereits von 640 Rs 1951 auf 577 Rs 1961 gesunken ist.¹⁰⁾ Die Vermutung erscheint deshalb sehr berechtigt, daß die Industrialisierung insofern ineffizient ist, als sie die Gesamtwirtschaft nicht mit voranzieht, und es ist möglich, daß bei diesem Stand der Dinge auf lange Sicht die Industrie in der

⁹⁾ State Bank of Pakistan Bulletin, Sept. 1963, S. 116 f. Tab. XXXIX.

¹⁰⁾ Vgl. S. R. Bose, a. a. O., S. 383 f., S. 386.

stagnierenden Umgebung isoliert bleibt und schließlich selbst stagniert, bis sie durch das Nachlassen der Auslandshilfe einen sanften Tod stirbt.

Strategie zur Sicherung des Wachstums

Gerade deshalb wäre es wünschenswert, daß im Rahmen des dritten Planes eine Entwicklungsstrategie entsteht, die den gezeigten Gefahren zu begegnen weiß. Es wäre hier besonders zu überlegen, ob der Ausbau der Schwerindustrie nicht doch auf Kosten der Konsumgüterindustrie gefördert werden sollte.¹¹⁾ Die Zurückhaltung im Investitionsgüterbereich, die die Planer üben, und ihre Politik der Importsubstitution bei Konsumgütern aller Art hat offensichtlich nur den internen Konsum angefeuert, der dennoch die entstandenen Überkapazitäten nicht ausfüllen kann. Die Grundfrage, wie auf Kosten des Konsums die Sparrate erhöht werden kann, harret in Pakistan noch der Lösung. Im Augenblick werden Profite lediglich in der Konsumgüterindustrie erwirtschaftet; diese werden aber nur dort reinvestiert, weil die Produktion von nicht geschützten Investitionsgütern riskant ist. Allein von dieser letzteren Industriekategorie könnten aber neue Anstöße zur Bildung neuer vorgelagerter Industrien, neuer Märkte und neuer Arbeitsplätze ausgehen. Dies alles sind natürlich ganz cursorische Mutmaßungen, die nur dazu dienen sollen, die Tragweite und die Schwierigkeit der Entscheidungen zu umreißen, vor die sich die pakistanische Industrialisierungspolitik in nicht zu ferner Zukunft gestellt sehen wird.

Wenn die Lage auch nicht so glänzend ist, wie sie auf den ersten Blick erscheint, so ist sie doch keineswegs hoffnungslos. Das Schicksal der Entwicklung Pakistans hängt zwar weitgehend von der Fähigkeit seiner Regierung ab, vom Empirismus Abschied zu nehmen und nicht nur eine Entwicklungspolitik, sondern auch die gesamte Wirtschaftspolitik zielstrebig aus einem Guß zu gestalten. Aber es hängt auch weitgehend von der aktiven Beteiligung der Freunde dieses Landes am Aufbau seiner Wirtschaft ab; und zwar nicht nur vom finanziellen Aufwand, sondern auch und entscheidend von der unternehmerischen Leistung, die dort — in einem der wenigen Länder, die auf diese Leistung vertrauen — vollbracht werden muß.

¹¹⁾ Vgl. J. H. Power, a. a. O., S. 197 ff.

MONTAN TRANSPORT

Gesellschaft mit beschränkter Haftung

HAMBURG 1 - BALLINDAMM 17

Bremen - Duisburg - Rotterdam - Frankfurt/Main - Werdohl/Westf.