

Körner, Heiko

Article — Digitized Version

Zur Industrialisierung im französisch-sprachigen Westafrika

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Körner, Heiko (1964) : Zur Industrialisierung im französisch-sprachigen Westafrika, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 44, Iss. 11, pp. 476-486

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/133432>

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.

Zur Industrialisierung im französisch-sprachigen Westafrika

Heiko Körner, Hamburg

Auch wenn es vor einigen Wochen so aussah, als ob das europäische Einigungswerk ernsthaft gefährdet sei, hat die letzte Entwicklung doch gezeigt, daß man auf allen Seiten peinlich darum bemüht ist, die große Idee des europäischen Zusammenschlusses nicht fallenzulassen und an dem einmal begonnenen Bau weiterzuarbeiten. Die Bedeutung, die dieser positiven Wendung für die assoziierten Staaten Afrikas zukommt, kann nicht hoch genug eingeschätzt werden. Der Plan, ihre Wirtschaftsstruktur mit Hilfe der Assoziierung neu zu gestalten, erscheint somit nicht mehr in Frage gestellt zu sein. Der folgende Beitrag unseres Autors behandelt in erster Linie die binnenwirtschaftlichen Aspekte der Industrialisierung der acht französisch-sprachigen westafrikanischen Länder, die (mit Ausnahme Guineas) zu den wichtigsten der mit der EWG assoziierten afrikanischen Staaten zählen. Die Kenntnis der mit der Industrialisierung dieser Staaten einhergehenden Veränderungen ist Grundlage jeder weiteren Assoziierungs- und Entwicklungspolitik.

Die afrikanischen Länder befinden sich heute noch völlig an der Peripherie der vielfältigen „multizentrischen Weltwirtschaft“ (A. Predöhl), die sich seit dem Zweiten Weltkrieg herausgebildet hat. Sie sind mit vielen Grundfaktoren der modernen Wirtschaftsentwicklung nur unzureichend ausgestattet: Vielerorts fehlen ertragfähige Böden, Mineralien, ein mildes Klima, reich gegliederte Wasserstraßen und Küstensäume und — last not least — eine hinreichend dichte und fortschrittlich gesonnene Bevölkerung.¹⁾ Das trifft auch auf die Nachfolgeländer der früheren Kolonie Französisch-Westafrika zu.

Von den acht französisch-sprachigen Ländern in Westafrika besitzen nur fünf (Mauretanien, Senegal, Guinea, Elfenbeinküste, Dahome) einen direkten Zugang zur See und haben — bis auf das Wüstenland Mauretanien — von der Kolonialzeit einigermaßen ausgebaute Rohstoffexportwirtschaften und ein die gesamte Landesfläche wenigstens grob erschließendes Verkehrs- und Nachrichtensystem geerbt. Industrierwerke befinden sich lediglich im Senegal und in der Elfenbeinküste, außerdem noch in Guinea. Nur in Guinea und Mauretanien kommen nennenswerte industrielle Rohstoffe (Bauxit, Eisenerz, Kupfererz) vor, während Wasserkraftquellen immerhin in allen Ländern bis auf Mauretanien zu erschließen sind. Die Bevölkerung ist in allen Ländern noch weitgehend traditionellen Wirtschafts- und Gesellschaftsformen verhaftet. Nur in den Küstenländern finden sich Gruppen, die über die Exportwirtschaft ständig mit der modernen Welt Kontakt pflegen. Dort genießt wenigstens ein Teil aller schulpflichtigen Kinder Schulbildung (30 bis 50%), stehen wenigstens gewisse Sozialeinrichtungen zur Verfügung (etwa 20 Krankenhausbetten pro 40 000 Einwohner).

Die Zahl der Analphabeten ist mit rund 90% aber noch recht hoch. Mauretanien, Mali, Obervolta und Niger liegen in dieser Beziehung noch weit zurück.²⁾

ENDEMISCHE UNGLEICHGEWICHTE ALS ENTWICKLUNGSPROBLEM

Das realwirtschaftliche Entwicklungsproblem, vor das jede Modernisierungsarbeit gestellt ist, ergibt sich aus der Spannung zwischen den beschränkten Ressourcen der acht Länder und ihrer rasch wachsenden Bevölkerung. Jedes Jahr wachsen mindestens 2,5% der Einwohner neu zu. Die Produktionsreserven der Landwirtschaft, wo heute noch etwa 70% (Küstenländer) bis 90% des Volkseinkommens erstellt werden und 90% aller Einwohner ihr Auskommen suchen, sind an vielen Stellen infolge fortschreitender Boden-erosion und Verschiebungen im Wasserhaushalt rückläufig. Dabei sind nur 10% der gesamten Bodenfläche der hier betrachteten Ländergruppe überhaupt landwirtschaftlich nutzbar. Der Druck der wachsenden Bevölkerung auf die schmale Nahrungsgrundlage wird noch dadurch verschärft, daß die Besiedlung des Gebiets völlig ungleichmäßig ist: Während die durchschnittliche Bevölkerungsdichte sich zwischen 1 Einwohner pro qkm (Mauretanien) und 19 Einwohnern pro qkm (Dahome) bewegt, weisen einzelne Landstriche Dichten von 70 (Sine Saloum/Senegal) bis 200 (Abome/Dahome) auf. Potentiell ergiebige Landstriche tragen demgegenüber den Charakter mehr oder weniger toter Zonen. In den in fast leere Bereiche eingestreuten „Archipeln hoher wirtschaftlicher Intensität“ (R. Dumont) ist die Grenze des Bodenertragszuwachses

¹⁾ Vgl. Lord Hailey: „An African Survey. Revised 1956“, London 1957, und United Nations: „Economic Survey of Africa since 1950“, New York 1959.

²⁾ Vgl. M. Capet: „Traité d'économie tropicale: Les économies d'A.O.F.?", Paris 1958; R. Dumont: „L'Afrique noire est mal partie“, Paris 1962; ferner: Food and Agriculture Organization of the United Nations: „Enquête de la F.A.O. sur l'Afrique“, o. O. [Rom], o. J. [1961].

längst überschritten worden: Sowohl die Exportproduktion als auch die Subsistenzwirtschaft tragen oft Raubbaucharakter.

Die landwirtschaftlichen Produktionstechniken sind allgemein noch archaisch. Dies trifft auch auf die Exportproduktion zu, wo nur mit den beiden in überoptimalem Maße kombinierten traditionellen Produktionsfaktoren Boden und Arbeit gewirtschaftet wird und sich moderne, kapitalintensive Methoden nicht durchgesetzt haben. Das Fehlen einer modernen Wirtschaftsgesinnung ist eine der gravierendsten Folgen der hauptsächlich auf punktuelle Verbesserungen, selten aber auf eine umfassende kulturelle, soziale und technische Modernisierung ausgerichteten kolonialen Wirtschafts- und Sozialpolitik. In einer Art „Pseudo-Anpassung“ reagierten die autochthonen Produzenten auf die in der Kolonialzeit eingetretenen Markterschließungen und -erweiterungen nur mit einer Extensivierung der alten Produktionsmethoden, nicht aber mit ihrer Intensivierung und Modernisierung. Dementsprechend blieben Lebensordnung und Wirtschaftsgesinnung des größten Teils der afrikanischen Bevölkerung traditionellen Systemen verhaftet, während sich eine sehr kleine, modern erzogene Elite einem rigorosen städtischen Modernismus zuwandte. Neben das realwirtschaftliche Problem tritt die soziale Grundspannung als zweite Frage, vor die sich die Entwicklungspolitik gestellt sieht: Die alten Institutionen existieren zwar noch fort, sind aber im Innersten desintegriert und daher gegenüber den durch Armut und den Import europäischer Werte entstehenden Belastungen kaum mehr tragfähig. So ergeben sich die „endemischen Ungleichgewichte“ (M. Capet), die für die heutige westafrikanische Situation bezeichnend sind.⁵⁾

ALTERNATIVEN DER ENTWICKLUNG

In den hier genannten Ländern sollte daher die Agrarentwicklung im Mittelpunkt aller Modernisierungsaktionen stehen. Diese notwendige Agrarrevolution ist aber kein Vorhaben, das von heute auf morgen durchgeführt werden kann, sondern es handelt sich hier um eine „permanente Revolution“, deren Verwirklichung nur im Verlaufe von Dezennien abzusehen ist.⁶⁾ Langfristige Hoffnungen auf das gelobte Land des modernen Lebens wiegen aber auch in Afrika als einem

⁵⁾ Vgl. M. Capet: „Traité d'économie tropicale“, a.a.O., S. 8 ff., bes. S. 36 ff.; R. Dumont: „Reconversion de l'économie agricole: Guinée, Côte d'Ivoire, Mali“, Paris 1961, und Ders.: „L'Afrique noire est mal partie“, a.a.O., S. 13 ff., S. 42 ff.; H.-D. Ortlieb: „Entwicklungshilfe für Afrika“, in: Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, 6. Jahr (1961), S. 25 ff., und H. Körner: „Die Folgen kolonialer Herrschaft“, in: Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, Bd. 119 (1963), S. 458 ff.

⁶⁾ R. Dumont: „L'Afrique noire est mal partie“, a.a.O., S. 52 ff.; entspr. Chr. Hofmann: „Agrarreform und wirtschaftliche Entwicklung“, in: Offene Welt, Nr. 77 (1962), S. 369 ff., und E. Weigt: „Beiträge zur Entwicklungspolitik in Afrika“ (Die industrielle Entwicklung Abt. C, Bd. 3), Köln u. Opladen 1964, S. 25 ff.

Kontinent gering, wo der junge Nationalismus schon lange erwacht ist und die Staaten sowohl nach innen als auch nach außen die aktive Rolle spielen müssen, die einem politischen Gemeinwesen nun einmal zukommt⁷⁾; Ein Wechsel auf lange Sicht wird weder in der Welt der internationalen Beziehungen honoriert, noch sichert er die Loyalität und die aktive Mitarbeit der eigenen Bevölkerung. Das einzige Mittel, um die hochgeschraubten Ansprüche der afrikanischen Völker und ihrer Staaten verhältnismäßig rasch mit der Wirklichkeit in Einklang zu bringen, ist die Industrialisierung. Denn allein hierdurch ist es möglich, den Produktionsfaktor Kapital substitutiv zu den bisherigen Faktorkombinationen massiv und zugleich in kurzer Zeit ins Spiel zu bringen und dadurch ein höheres volkswirtschaftliches Produktionsniveau zu erreichen.⁸⁾

WIE IST INDUSTRIALISIERUNG MÖGLICH?

Die Erfahrungen großer und reicher Entwicklungsländer, wie die der Südafrikanischen Republik, Mexikos oder Indiens, zeigen, daß solche Länder im Schatten einer „Erziehungsschutzpolitik“ eine immer weiter zur Urproduktion sich ausdehnende breite Konsumgüterproduktion für den potentiell großen inneren Markt aufbauen und zugleich auch auf Grund ihrer Rohstoff- und Arbeitskraftreserven von der Basis her schwerindustrielle Fertigungen aufnehmen können. Kleine oder ärmere Länder, wie Pakistan oder Ceylon, sind hingegen hauptsächlich auf die Einrichtung vorwiegend konsumnaher Industrien — besonders auch für den Export — angewiesen. Weil ihr Binnenmarktpotential schwach ist, müssen sie oft eine freihändlerische Politik einschlagen, um ihrerseits die Früchte der Freizügigkeit zu ernten.⁹⁾ Aber so sehr Analogien fruchtbar sein können, so sehr muß vor einer schematischen Übertragung der entwicklungspolitischen Ansätze anderer Länder gewarnt werden: Die Entwicklungspolitik hat stets vom wirtschaftlichen Potential und den speziellen Bedürfnissen des Landes auszugehen und muß dann versuchen, diejenigen Instrumente aus dem Fundus der Theorie der Entwicklungspolitik einzusetzen, die der Lage und dem angestrebten Ziel am meisten entsprechen. Gerade in bezug auf die afrikanischen Länder sollte man stets der Warnung A. O. Hirschmans eingedenk bleiben, der über die Anwendbarkeit seiner eigenen „Strategie“ schreibt: „We are trying to formulate here a set of development policies on the assumption, that underdeveloped countries have to contend with special difficulties and scarcities; but our task would be impossible if we had to assume complete lack of response to devel-

⁵⁾ Vgl. A. Rivkin: „The African Presence in World Affairs“, London 1963.

⁶⁾ Vgl. K. Schiller: „Zur Wachstumsproblematik der Entwicklungsländer“, in: E. Boettcher (Hrsg.): „Entwicklungstheorie und Entwicklungspolitik“ (Mackenroth-Gedenkschrift), Tübingen 1964, S. 184 f.; ferner auch G. Myrdal: „Das Problem der Prioritäten in der Entwicklungspolitik“, in: Europa-Archiv, Bd. 19 (1964), S. 727 ff., bes. S. 728.

⁷⁾ K. Schiller, a.a.O., S. 188 f.

opment stimuli.“⁸⁾ Wo also der von Schumpeter so genannte volkswirtschaftliche „Reaktionsapparat auf Anstöße“ nicht gegeben ist, helfen die großen theoretischen Konzepte des „Entwicklungspols“, der „linkage effects“ oder der „external economies“ nicht weiter. Die Industrialisierungspolitik muß sich in den westafrikanischen Ländern zunächst darauf beschränken, die gegebenen Strukturelemente auf ihre Wirkungsbedingungen zu analysieren und durch Herstellung optimaler Umstände besser volkswirtschaftlich auszunutzen. Nur so kann Schritt für Schritt ein kohärentes industrielles Gefüge aufgebaut werden, das später die Grundlage einer systematischen und umfassenden Entwicklungspolitik sein kann, in der Industrialisierung und Agrarmodernisierung, gesellschaftliche Transformation und ökonomisch-technischer Fortschritt Hand in Hand gehen. Eine solcherart pragmatische Industrialisierungspolitik muß in der Auswahl ihrer Ziele und Mittel außer an die spezifischen ökonomischen Gegebenheiten auch an die gesellschaftlich-institutionellen Voraussetzungen des Landes angepaßt sein. Es steht zwar außer jedem Zweifel, daß der ganze Katalog von „prerequisites“, wie ihn etwa Galbraith aufgestellt hat — allgemeine Bildung und technisches Fachwissen, soziale Gerechtigkeit, stabile gesetzliche Ordnung und kompetente Regierung und Verwaltung, klare politische Zielsetzungen —⁹⁾, in keinem Entwicklungslande jemals vollständig erfüllt sein wird. Dennoch bestimmt der Grad, in dem eine oder mehrere dieser Voraussetzungen nicht vorhanden sind, den Umfang und die Intensität der Maßnahmen, die überhaupt realisierbar sind.¹⁰⁾

Moderne sozio-ökonomische Elemente sind im Westafrika französischer Sprache lediglich in den Küstendörfern Senegal, Guinea und Elfenbeinküste gegeben. Dort liegen die bereits in der Kolonialzeit entstandenen städtischen Agglomerationen mit ihren politischen, administrativen, kulturellen und wirtschaftlichen Zentren. Die alten Gewerbe der Exportwirtschaft können als Grundstock des industriellen Aufbaus dienen. Die städtischen Agglomerationen stellen auch bereits ein gewisses Binnenmarktpotential für moderne Konsumgüterindustrien dar. Insofern liegt es nahe, an diesen Anfängen weiterzubauen.

SCHWIERIGKEITEN BEIM AUSBAU DER EXPORTINDUSTRIEN

Im Senegal, in Guinea und in der Elfenbeinküste arbeitet eine ganze Reihe von Betrieben für den Export: Ölmühlen, Fisch- und Obstkonservenfabriken, Kaffeeaufbereitung und -pulverisierung. Dennoch machte der

Export von Rohstoffen im Durchschnitt der Jahre 1960 bis 1962 im Senegal und in der Elfenbeinküste noch immer rund 90 %, in Guinea etwa 70 % des Ausfuhrwertes aus.¹¹⁾ Während die Weltmärkte für die gegenüber anderen Provenienzen oft inferioreren afrikanischen Rohstoffe kaum mehr aufnahmefähig sind, existieren für gut verarbeitete Rohstoffe und Genußmittel durchaus noch Marktchancen.¹²⁾ Es läge also nichts näher, als in verstärktem Maße die Rohstoffe, die die drei Länder produzieren, in neu zu gründenden Industrien zu verarbeiten! Beim Umbau der Exportstruktur ergeben sich aber Schwierigkeiten, die den hohen Anteil des Rohstoffexports erklären.

Eine einmal vorgegebene Produktionsstruktur kann in den Entwicklungsländern nicht von heute auf morgen radikal umgestellt werden. Denn die in der autochthonen Rohstoffexportproduktion eingesetzten Produktionsfaktoren sind nicht frei kombinierbar, sondern stehen in starrer Komplementarität zueinander. Ein Übergang auf neue Produktionsrichtungen — hier: der Verarbeitung — geht daher nicht mit einer automatischen Änderung der Faktorkombination einher, sondern bedeutet zunächst einen absoluten Rückgang der Gesamtproduktion. Produktionstheoretisch gesprochen, bewegt man sich bei einem solchen Vorhaben nicht auf der einmal gegebenen industriellen Transformationskurve nur auf einen neuen Punkt mit veränderter Faktorkombination hin, sondern man fällt auf eine Transformationskurve mit niedrigerem Niveau zurück. Produktionsumstellungen, die vorgenommen werden, bevor die gesamte volkswirtschaftliche Produktionsstruktur durch Modernisierung flexibel gemacht worden ist, werden für die Entwicklungsländer oft zu einem „verlustreichen Geschäft“.¹³⁾

Während also die Gefahr besteht, daß die Exportproduktion durch eine allzu rasche Umstellung absolut zurückgeht, müssen die hier betrachteten Länder einen immer größeren Teil ihrer Entwicklungsvorhaben aus eigenen Kräften finanzieren, nachdem die direkten oder indirekten Subsidien des früheren Mutterlandes (Finanzhilfe, Besoldung des Personals der technischen und kulturellen Hilfe, Einkünfte aus Militärbasen, Budgetausgleichszahlungen) schmaler und schmaler werden.¹⁴⁾ Die westafrikanischen Länder können daher ein Sinken ihrer Exporterlöse nicht hinnehmen und müssen die Rohstoffexportproduktion noch ausbauen. Eine Umstellung auf die Ausfuhr verarbeiteter

11) Vgl. République de Côte d'Ivoire: „Situation économique de la Côte d'Ivoire 1960“, Abidjan 1961; Chambre de Commerce, d'Agriculture et d'Industrie de Dakar: „L'économie du Sénégal“, Dakar 1961; Vereinsbank in Hamburg: „Länderbericht Guinea“, Flensburg 1962; „Länderbericht Elfenbeinküste“, Flensburg 1962; „Länderbericht Senegal“, Flensburg 1964.

12) Vgl. U.N. Economic Bulletin for Africa II (1962), Nr. 1, S. A-5 ff., S. A-24 ff.; ferner R. Barre: „Le développement économique. Analyse et politique“ (Cahiers de l'I.S.E.A. No. 166, série F, Nr. 11), Paris 1958, S. 60 ff., und H.-J. Heinemann: „Wirtschaftswachstum und Entwicklungshilfe“, in: Zeitschrift für Nationalökonomie, Bd. 23 (1963/64), S. 305 f.

13) K. Schiller: „Zur Wachstumsproblematik der Entwicklungsländer“, a. a. O., S. 184.

14) Vgl. z. B. die Budgetschwierigkeiten der Republik Senegal, die auf diesen Grund zurückzuführen sind. In: Neues Afrika, 5. Jg. (1963), S. 384 f., und 6. Jg. (1964), S. 226. Zum militärischen Rückzug Frankreichs aus Afrika vgl. Neues Afrika, 6. Jg. (1964), S. 322 ff.

8) A. O. Hirschman: „The Strategy of Economic Development“, New Haven 1958, S. 97; entspr. auch J. Marcus Fleming: „External Economies and the Doctrine of Balanced Growth“, in: A. N. Agarwala und S. P. Singh (Hrsg.): „The Economics of Underdevelopment“, Bombay 1958, S. 293.

9) J. K. Galbraith: „Eine neue Konzeption der Entwicklungshilfe“, in: Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, 6. Jahr (1961), S. 12 f.

10) Vgl. K. Schiller: „Möglichkeiten einer rationalen Entwicklungspolitik“, in: WIRTSCHAFTSDIENST, 44. Jg. (1964), S. 417 ff.

Güter kommt erst in einer späteren Phase in Frage, wenn die Binnenwirtschaft so ausgebaut ist, daß sie die hieraus sich ergebenden Belastungen zu tragen vermag.

PROBLEME DER BINNENMARKTORIENTIERTEN INDUSTRIEN

Jene Industriebetriebe, die nicht für den Export arbeiten, sind ihrer Produktionseinrichtung nach typische Versorgungsbetriebe für die Bevölkerung der städtischen Agglomerationen Dakar, Conakry und Abidjan. Sie gehen zu einem gewichtigen Teil (Nahrungsmittel- und Bekleidungswerke) noch auf die Kolonialzeit zurück, während der andere Teil (Metall- und Chemiebetriebe) hauptsächlich im Verfolg der Importsubstitutionspolitik nach der Unabhängigkeit der einzelnen Länder errichtet worden ist. Die meisten der alten und neuen Betriebe arbeiten jedoch unter Bedingungen, die alles andere als zufriedenstellend sind.¹⁵⁾

Von den in und um Abidjan (Elfenbeinküste) ansässigen Erzeugern von Konsumgütern arbeiten nur die Backwaren- und die Tabakwarenerzeugung mit voller Kapazitätsausnutzung und berichten von einer stabilisierten oder gar expandierenden Absatzmöglichkeit. Als zufriedenstellend erscheint auch die Lage der metallverarbeitenden Betriebe (Werft, Gießerei, Schmieden, Metallmöbel und Blechverpackungen) und einiger chemischer und graphischer Unternehmungen. Dagegen leiden die Betriebe der Getränkeindustrie einerseits unter der Absatzmarktengen, andererseits aber auch unter den hohen Gesteigungskosten ihrer großenteils importierten Rohstoffe und arbeiten daher ohne völlige Kapazitätsausnutzung. Auch die Unternehmungen der Öl- und Fettverarbeitung, Margarine- und Seifenproduktion arbeiten nur mit Teilkapazitäten, da der Binnenmarkt zu eng und die Versorgung mit Palmkernen als dem wichtigsten Rohstoff unzureichend ist, weil im Lande selbst nicht genügend produziert wird. Unter entsprechenden Schwierigkeiten leidet die Textilindustrie. Hier ist der potentielle Markt zwar groß, weil aber zu wenig Spezialitäten produziert werden, die den vielfältigen Geschmacksvarianten der Bevölkerung gerecht werden, die uniformen Massenprodukte aber nicht gefragt sind, ergeben sich auch hier Absatzprobleme. Die Sägewerke und Holzverarbeitungsbetriebe leiden hingegen unter hohen Rohstofftransportkosten, da die ursprünglich im Wald gelegenen Standorte heute vielfach im abgeholzten Gebiet liegen. Außerdem fehlen nachgelagerte Verarbeitungsbetriebe für die Sägewerke.

Allgemein hebt der offizielle Bericht über die „situation économique de la Côte d'Ivoire“ hervor, daß der

¹⁵⁾ Zur Industriestruktur vor der Unabhängigkeit s. République Française — Commissariat Général au Plan de modernisation et d'équipement: „Rapport annuel sur l'exécution du Plan 1956“, Paris 1957, S. 488; zur aktuellen Problematik vgl. „Situation économique de la Côte d'Ivoire“, a. a. O., S. 24 ff., und „L'économie du Sénégal“, a. a. O., S. 66 ff., und Robert B a d o u i n : „Chronique d'Afrique noire“, in: Tiers-Monde, 5. Jg. (1964), S. 568 ff., bes. S. 571 f.

Binnenmarkt für die meisten Industrieerzeugnisse zu langsam expandiere, gemessen am Zwang zu großen Produktionsserien und zur Spezialisierung auf wenige Massenprodukte, dem die ansässigen Unternehmungen aus Kostengründen unterliegen. Insofern seien die meisten Industrien vom Export ihrer Erzeugnisse nach anderen afrikanischen Ländern abhängig: Im Jahre 1960 wurden in der Holzindustrie 45 % des Umsatzes mit dem Ausland getätigt, in der Textilindustrie 39 %, in der Nahrungsmittelindustrie 31 %, in der Fett-, Öl- und chemischen Industrie etwa 25 %. Der durchschnittliche Exportanteil aller Industrien steigerte sich von 30 % des Umsatzes im Jahre 1958 auf 35 % im Jahre 1960.¹⁶⁾ Obgleich im Zuge der Entwicklungsmaßnahmen in letzter Zeit eine gewisse Belebung des Binnenmarktes und damit eine gewisse Ausdehnung der Produktion eingetreten zu sein scheint, hat sich der Trend zur Exportabhängigkeit nicht vermindert. Und nur wenige Industrien sind wohl über die Rentabilitätsschwelle hinausgekommen, so daß sie auch ohne staatliche Förderungsmaßnahmen überleben könnten.¹⁷⁾

Im Zustand der Stagnation befindet sich die Industrie der Agglomeration von Dakar-Cap Vert (Senegal). Hier tritt das Grundproblem des engen Marktes aber noch schärfer auf, weil die Kapazitäten der bereits vor der Unabhängigkeit gegründeten Industrien (Brauereien, Mühlen, Textilindustrie, Tabakverarbeitung) auf den großen Markt der damaligen Großkolonie Französisch-Westafrika zugeschnitten waren. Auch hier arbeiten beispielsweise die Brauereien, Mineralwasser- und Limonadefabriken nur mit 70prozentiger Kapazitätsausnutzung, und sie haben im engen Markt mit der Konkurrenz aus anderen afrikanischen und europäischen Ländern heftig zu kämpfen. Entsprechend stößt die Zementproduktion auf immer stärkere Auslandskonkurrenz, die in den heimischen Markt einbricht. Der Nutzfahrzeugmontage kann nur durch Einfuhrverbote ein einigermaßen sicherer Absatzmarkt garantiert werden.

Alle diese Schwierigkeiten lassen sich im wesentlichen auf drei Ursachen zurückführen: 1. Die nationalen Binnenmärkte der einzelnen Länder sind zu klein für alle jene modernen Produktionen, deren Rentabilitätsschwelle erst bei hohem Ausstoß erreicht wird. 2. Die meisten Konsumgüter- und Halbfertigwarenerzeuger besitzen nur ungenügend ausgebaute und daher schlecht funktionierende Verbindungen sowohl zur Rohstoff- als auch zur Absatzseite. Die Versorgung mit heimischen Roh- und Hilfsstoffen läßt in quantitativer und qualitativer Hinsicht viel zu wünschen übrig. Besonders die landwirtschaftlichen Rohstoffe gehen bei günstiger Weltmarktlage direkt in den Export. Auf der Absatzseite sorgen die traditionellen Händlerketten dafür, daß die Fertigwaren erheblich verteuert werden, ohne aber aktiv zur Markterweiterung

¹⁶⁾ „Situation économique de la Côte d'Ivoire“, a. a. O., S. 52.

¹⁷⁾ Vgl. Bundesstelle für Außenhandelsinformation: „Probleme der Wirtschaft Afrikas II“, Köln 1962, S. 41 ff.

beizutragen. 3. Es existiert selbst in den industriellen Kerngebieten der Küstenländer noch kein kohärentes industrielles Gefüge. Deshalb wachsen die Vorteile der einen Industrie nicht allen anderen Industrien automatisch über external economies und linkage effects zu. Jeder Betrieb muß die Schwierigkeiten des Milieus allein bewältigen. Um Rohstoffe, Arbeitskräfte und Absatzmärkte entbrennen oft heftige Kämpfe. Der Preismechanismus als objektiver Knappheitsanzeiger funktioniert nur unvollkommen; die Grenzleistungsfähigkeit des Kapitals ist chronisch deprimiert, und auch die gesellschaftlichen Kriterien, nach denen die nationalen Wirtschaftsverwaltungen Investition und Produktion zu steuern versuchen, sind ökonomisch meist schlecht fundiert. Es fehlen einwandfreie Statistiken und Projektionen als Grundlage der unternehmerischen wie auch der administrativen Disposition.

Selbst der Entwicklungsplan der Republik Senegal für die Jahre 1961 bis 1964, der von der U.N.-Wirtschaftskommission für Afrika noch unter die technisch am fundiertesten gerechnet wurde¹⁸⁾, besitzt in seiner Industrieplanung nur vage Grundlagen und gleicht eher einer Wunschliste als einem durchdachten Investitionsprogramm. Für das Fehlschlagen dieses Plans ist sicher nicht zuletzt dieser grundlegende Mangel verantwortlich.¹⁹⁾

DIE PROBLEMATIK DER AFRIKANISCHEN ABSATZMÄRKTE

Die Erweiterung der nationalen Absatzmärkte für die bestehenden und noch zu gründenden Konsumgüter- und Halbfertigwarenindustrien läßt sich in den sogenannten „halbindustrialisierten“ Ländern, wie etwa in Indien schon als Marketingproblem erfassen. In den afrikanischen Ländern besitzt die Aufgabe, die Märkte zu erweitern, dagegen noch den Charakter eines echten Problems der Wirtschafts- und Sozialentwicklung. Das traditional-agrarwirtschaftlich organisierte Hinterland der Küstenagglomerationen zeichnet sich noch durch einen vollständigen Mangel an modernen sozio-ökonomischen Kommunikationsmedien und Informationsverbindungen („réseaux de prix, de flux, d'anticipations et d'information“²⁰⁾) aus. Alle staatlichen Modernisierungsversuche haben zwar einzelne Fortschritte in der landwirtschaftlichen Produktionstechnik als Erfolg buchen können, aber noch keinen grundsätzlichen Wandel der „archaischen“ Verhaltensweisen (Perroux) und der traditionellen Gesinnung zustande gebracht. Dasselbe gilt auch für die Wirkungen der Verbindung der cash-crop Produzenten

mit der modernen Exportwirtschaft. Die monetären Einkünfte werden nicht für moderne Konsum- oder Investitionszwecke verwendet und fließen somit nicht wieder in den modernen Wirtschaftsbereich, sondern versickern in der traditionellen Wirtschaft. Die Markterweiterung hängt also hier von der Durchsetzung moderner Wertschätzungen und Verhaltensweisen — mithin vom Erfolg der allgemeinen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Modernisierung — ab.²¹⁾

Auch die Erweiterung der Absatzmärkte in den städtischen Agglomerationen ist abhängig von der Ausdehnung der gesellschaftlichen Modernisierung. Die Bevölkerungszahl der Ballungsgebiete ist schon absolut genommen nicht hoch (Abidjan etwa 230 000, Conakry 100 000, Dakar 380 000 Einwohner.) Die Mehrheit der afrikanischen Stadtbevölkerung lebt aber auch nur in quasi-modernen Verhältnissen und keineswegs luxuriös: unständige Beschäftigung, das (vom modernen Standpunkt aus parasitäre) Großfamiliensystem und der (als Begleiterscheinung der Akkulturation verständliche) Hang zum Geltungsaufwand²²⁾ schließen es heute noch aus, daß die industriellen Anbieter mit einem dauerhaft expandierenden Absatzpotential rechnen können.

Es bleibt noch der Weg auf die Märkte der afrikanischen Nachbarländer, der jedoch auch nicht leicht zu begehen ist. Wegen der partikularen Infrastrukturpolitik der Kolonialmächte verfügen die afrikanischen Länder nur über unzureichende Verkehrsverbindungen untereinander.²³⁾ Abgesehen davon neigen die meisten afrikanischen Regierungen dazu, durch protektionistische Praktiken ihre Devisenreserven für den Einkauf entwicklungs wichtiger industrieller Ausrüstungen aufzusparen und ihre eigenen im Aufbau befindlichen Industrien vor dem konkurrierenden Angebot der Nachbarländer zu schützen. Daher ist die innerafrikanische Handelsverflechtung gering, und es bestehen wenig Aussichten, daß sich diese Lage der Dinge so schnell ändern wird. Gerade die wirtschaftlich stärkeren Länder, die als Motor der Handelsexpansion in Afrika wirken könnten, nehmen immer stärker zu Außenhandelsbeschränkungen Zuflucht.²⁴⁾

Der Trend zum Protektionismus macht sich auch in den französisch-sprachigen Ländern Westafrikas mehr und mehr bemerkbar. Die Zollunion zwischen den

²¹⁾ Vgl. P. Bohannan und G. Dalton (Hrsg.): „Markets in Africa“, o. O. 1962

²²⁾ Vgl. G. Balandier: „Sociologie des Brazzaville Noires“, Paris 1955; P. Mercier: „An Experimental Investigation into Occupational and Social Categories in Dakar“, in: International African Institute/UNESCO: „Social Implications of Industrialization and Urbanization in Africa South of the Sahara“, Paris 1956, S. 510 ff.; Y. Mersadier: „An Experimental Investigation into Urban African Standards of Living in Thiès, Senegal“, ebenda, S. 535 ff.; C. Tardits: „Porto Novo: Une Etude sur l'urbanisation africaine“, Paris 1960; B. Kamian: „Les villes dans les nouveaux Etats d'Afrique occidentale“, in: Tiers-Monde 4. Jg. (1963), S. 65 ff.

²³⁾ Vgl. A. Frisch: „Verkehrsmittel als Voraussetzung der Einheit. Negative afrikanische Bilanz“, in: Neues Afrika 4 (1962), S. 471 ff.

²⁴⁾ Bundesstelle für Außenhandelsinformation: „Probleme der Wirtschaft Afrikas“, Köln 1961, S. 37 ff.; U.N. Economic Bulletin for Africa I (1961), Nr. 1, S. 21 ff., und II (1962), Nr. 1, S. B-2 ff.

¹⁸⁾ République du Sénégal: „Plan quadriennal du développement 1961-1964“, o. O., o. J.; U.N. Economic Bulletin for Africa II (1962), Nr. 2, S. 39 f.

¹⁹⁾ Vgl. Neues Afrika 5 (1963), S. 384 f., und 6 (1964), S. 183 f.; „Länderbericht Senegal“, a. a. O., S. 34; und: „L'évolution économique du Sénégal“, in: Notes et Etudes Documentaires Nr. 3054 vom 13. 1. 1964.

²⁰⁾ F. Perroux: „L'économie du XXème siècle“, Paris 1961, S. 376 ff., und Ders.: „L'économie des jeunes nations“, Paris 1962, S. 175 ff.

Nachfolgeländern der ehemaligen Großkolonie, die 1959 gegründet worden war, hat nie richtig funktioniert: Sie umfaßt nur rund 30 % des gesamten Handels zwischen den Teilnehmern, und jedes Land hat sich das Recht vorbehalten, die eigenen bestehenden oder neu aufzubauenden Industrien durch einseitigen Akt zu schützen. Neben die Zollunion traten die kleineren Wirtschaftsverbände der kurzlebigen Mali-Föderation (zwischen Senegal und der heutigen Republik Mali) und der „Union Sahel-Bénin (Conseil de L'Entente)“ (zwischen der Elfenbeinküste, Obervolta, Niger, Dahome) und mehrere zweiseitige Kooperationsabkommen, wie etwa das 1960 zwischen Dahome und Togo abgeschlossene. Seit 1961 funktioniert auch als übergeordnetes Koordinationsorgan die „Organisation Africaine et Malgache de Coopération Economique“ (OAMCE, neuerdings UAMCE), in der sich fast alle Länder, die aus den französischen Kolonien in Afrika hervorgegangen sind, zusammengeschlossen haben. Alle diese Ansätze zu einer großräumigen Wirtschaftskooperation sind aber im großen und ganzen recht fragil geblieben. Das Souveränitätsstreben der jungen Nationen äußert sich in einem Trend zur Desintegration der alten Großräume. Zudem ist der Argwohn, von den wirtschaftlich mächtigeren Nachbarn übervorteilt zu werden, bei den armen Ländern oft nicht ganz unberechtigt. Daher bleiben Wirtschaftskämpfe nicht aus²⁵⁾, und es ist fraglich, ob der im August beschlossenen Gründung einer Freihandelszone zwischen Liberia, Guinea, Sierra Leone und der Elfenbeinküste ein besseres Schicksal beschieden sein wird als allen anderen Vorgängern.

VERSTÄRKUNG DER INTERINDUSTRIELLEN BEZIEHUNGEN

Die Leistungsfähigkeit der westafrikanischen Industriekerne wird manchmal überschätzt.²⁶⁾ Zweifellos schlägt sich in den industriellen Produktionsziffern ein gewisser Fortschritt nieder — so etwa in der Elfenbeinküste, wo sich die Erzeugung von 4 Mrd. F. CFA. im Jahre 1954 auf rd. 12 Mrd. im Jahre 1961 erhöhte. Man darf aber nicht vergessen, daß diese Zahlen nicht völlig preisbereinigt sind und der Aufschwung insofern künstliche Quellen hat, als er zum Teil von der durch Preismanipulationen angefeuerten Exportkonjunktur und von den Hilfeleistungen und Subsidien des früheren Mutterlandes getragen wird.²⁷⁾ Alle westafrikanischen Industrien sind noch weitgehend extern gesteuert und daher von den Akzelerations-

wirkungen abhängig, die von den europäischen Industrieländern ausgehen. Es handelt sich hier nicht um selbständige Entwicklungspole, in denen sich autonom Wachstumsimpulse bilden, die dann auf die Umgebung ausstrahlen. Denn Entwicklungspole sind gerade dadurch gekennzeichnet, daß „aktive Industrien“ (industries motrices) in strategischen Schlüsselpositionen die übrigen vorhandenen Industrien koordinieren und ihre Tätigkeit anregen, beziehungsweise zur Gründung neuer „Satellitenindustrien“ Anlaß geben.²⁸⁾

Aktive Industrien finden sich hauptsächlich im Bereich der Eisen- und Stahlindustrie, und es erscheint deshalb auf den ersten Blick gar nicht so abwegig, wenn auch in den westafrikanischen Küstenländern Pläne für den Aufbau von Hüttenwerken ventiliert werden. Auf lange Sicht könnten durch den Ausbau der Wasserkrafterzeugung und durch den Aufbau von Transport- und Umschlageneinrichtungen für Guineisches Eisenerz die Energie- und Rohstoffprobleme wenigstens zum Teil leicht gelöst werden. Aber würden sich diese Anlagen nicht dennoch als Danaergeschenke für die Volkswirtschaften der einzelnen Länder erweisen? Gemessen an den Kosten, die beim Aufbau solcher schwerindustriellen Werke, ihrer Versorgungseinrichtungen und Nebenbetriebe entstehen, und gegenüber ihren Betriebs- und Unterhaltungskosten (die oft fahrlässig vergessen werden) ist der volkswirtschaftliche Nutzen für Länder mit niedriger Entwicklungsstufe, wie die afrikanischen Länder, als gering zu veranschlagen. Die volkswirtschaftliche Absorptionskapazität (als Resultante des Bestandes an Ressourcen, des Nachfragepotentials, der Arbeitskräftezahl, der Arbeitsproduktivität und des Ausbildungsstandes) dieser Länder ist noch zu klein. Außerdem würden die in der Theorie beschriebenen interindustriellen Kopplungen (Hirschmans „backward and forward linkages“²⁹⁾) in der Realität nicht wirksam werden, weil die Wachstumsimpulse in den Strukturlücken des unreifen modernen Gefüges versickern: Der Kapazitätseffekt wäre gleich null. Aber auch der Einkommenseffekt würde nur sehr schwach sein, da solche Projekte ja hochgradig kapitalintensiv sind und die Löhne und Gehälter der Autochthonen nur einen Bruchteil der für ein Hüttenwerk ins Ausland abfließenden Beträge ausmachen. Insgesamt kann man sagen: Dort, wo ein kohärentes und funktionsfähiges verkehrswirtschaftliches Gefüge nicht von vornherein gegeben ist, werden auch Industrien mit den theoretisch stärksten Wachstumseffekten entwicklungspolitisch unwirksam sein.³⁰⁾ Wenn diese Grundregel der Industrialisierungsplanung nicht berücksichtigt wird, entstehen wirtschaftlich sinnlose Schaubprojekte, die sich als einsame „Türme moderner Produktion“ über die unentwickelte Grundstruktur erheben.

²⁵⁾ Vgl. P. Neres: „French Speaking West Africa“, London 1962, S. 88 ff.; F. Perroux: „L'économie des jeunes nations“, a. a. O., S. 160 ff.; „Probleme der Wirtschaft Afrikas“, a. a. O., S. 9 ff.

²⁶⁾ So z. B. durch M. Capet: „Pour une politique d'investissement par pôles en Afrique Occidentale“, in: G. Leduc, Y. Portz et al.: „Les problèmes de l'investissement dans les pays d'outre-mer“ (Cahier de l'I.S.E.A., Suppl. au No. 109 (1961), série F, ne. 16), Paris 1961, S. 113 ff., bes. S. 162 ff.

²⁷⁾ Vgl. R. Doumont: „Reconversion agricole“, a. a. O., S. 139 ff., und Ders.: „L'Afrique noire est mal partie“, a. a. O., S. 91 ff.

²⁸⁾ Vgl. F. Perroux: „L'économie du XXème siècle“, a. a. O., S. 143 ff.

²⁹⁾ A. O. Hirschman, a. a. O., S. 98 ff.

³⁰⁾ Vgl. A. Predöhl: „Industrialisierung der Entwicklungsländer“, in: E. H. Sieber (Hrsg.): „Entwicklungsländer und Entwicklungspolitik“, Berlin 1963, S. 63 und G. Myrdal, a. a. O., S. 729 ff.

Wenn also ein struktureller Sprung durch den Einbau moderner aktiver Zentren entwicklungspolitisch nicht sinnvoll, ja sogar gefährlich ist, bleibt nur der Weg der kleinen Schritte übrig: „The purpose of planning, at least one purpose is to create new situations. This is done best by optimizing as one goes along.“³¹⁾ Das bedeutet in diesem Zusammenhang die Optimierung des vorhandenen Industripotentials durch Auffüllen der Lücken, die das industrielle Gefüge unterbrechen, und durch die Aktivierung der Märkte.

AUFBAU VON KOMPLEMENTÄREN PRODUKTIONEN

Viele der virtuellen Komplementaritäten zwischen den bisher bestehenden Produktionen können durch die Herstellung einer engeren Zusammenarbeit zwischen den Unternehmungen wirksam gemacht werden. Das gilt zum Beispiel für die Produktion von Holzbauteilen und Elementen der Betonkonstruktion, deren Erzeugnisse bei einer Vielzahl von Hochbauvorhaben in kostensparender Weise kombiniert werden könnten. Die Montage von Fahrgestellen für Kraftfahrzeuge könnte nach dem indonesischen Rezept mit der (zunächst noch handwerklichen) heimischen Fertigung von Holz- und Blechkarosserien verbunden werden, die den besonderen Bedingungen des Landes angepaßt ist. Baumwollstoffe könnten mit im Lande selbst erzeugten Farben bedruckt und viel stärker als bisher auch zu Kleidung verarbeitet werden ... Allerdings sollten diese Bestrebungen nicht darauf hinauslaufen, daß die vorhandenen Betriebe in einigen wenigen horizontalen Unternehmenszusammenschlüssen aufgehen! Die Neigung zur Konzentration ist in den afrikanischen Ländern ohnehin groß.³²⁾, wobei die Vorherrschaft einiger weniger marktbeherrschender Konzerne gerade im Entwicklungsland sehr unerwünschte wirtschaftliche und politische Folgen hat. Die Vorteile aus der Komplementarität von Produktionen sollen hingegen möglichst allen interessierten Unternehmungen zuwachsen, die Wirtschaftskraft der schon bestehenden erhöhen und außerdem zur Gründung neuer anregen.

Auf die noch zu gründenden Unternehmungen zielt vor allem Hirschmans „complementarity effect“: Investitionen können weitere Investitionen in komplementären Produktionseinrichtungen induzieren.³³⁾ Das könnte der Fall sein beim einheimischen Karosseriebau und auch bei der Gründung von afrikanischen Bleichereien, Färbereien, Stoffdruckereien und Konfektionsbetrieben. Typische Komplementärindustrien in diesem Sinne wären auch die der Fischverarbei-

tung zugeordnete Fischmehlfabrikation für Futter- und Düngerzwecke sowie etwa die Verarbeitung der bei der Baumwollaufbereitung anfallenden Kerne zu Futterölkuchen.

So bedeutsam schon die horizontale Integration der industriellen Struktur durch Ausnutzung der virtuellen Komplementaritäten ist, so muß sie doch noch ergänzt werden durch die vertikale Integration, d. h. die Intensivierung der interindustriellen Beziehungen in der Sphäre zwischen Urproduktion und Konsumgüterherstellung.

AUSBAU VON ZULIEFER- UND ABNEHMERINDUSTRIEN

In den westafrikanischen Industriekernen fehlen für viele der bestehenden (oder geplanten) Industrien Werke der Endverarbeitungsstufe, die als Abnehmer der Halbfertigprodukte fungieren. Und wenn solche vorhanden sind, so ist die Produktion dieser Abnehmer nicht genügend differenziert, um die Auslastung der vorgelagerten Kapazitäten unter allen Umständen zu gewährleisten. Meist hängen die Halbfertigproduzenten vom Wohl und Wehe eines einzigen Produktionszweiges ab. Das gilt z. B. für das Aluminiumwalzwerk in der Elfenbeinküste, das hauptsächlich für die Konservenindustrie arbeitet und daher völlig von der Exportkonjunktur abhängig ist. Es wäre dringend erwünscht, den Absatz von Aluminiumblech durch weitere verarbeitende Industrien (Haushaltsgeräte, Metallmöbel, Karosseriebau) zu stabilisieren. Ähnlich ist die neue Zellstoffproduktion in der Elfenbeinküste lediglich auf die Fertigung von Verpackungsmaterial für den Fruchlexport ausgerichtet. Die Aufnahme der Produktion von einfacheren Papieren könnte auch hier die Absatzbasis verbreitern helfen.

Aber auch auf der Seite der Rohstoffproduktion bestehen durchaus Chancen zum Ausbau der interindustriellen Beziehungen. So wird etwa Zement in fast allen westafrikanischen Ländern hergestellt, das Moniereisen zur Bewehrung der Zementbauten und Fertigteile aber weitgehend importiert. Es fehlt auch die eigene Produktion von Eisenblech zur Verwendung im Hochbau, in der Fertigung von Fahrzeugen und landwirtschaftlichen Geräten, in der Konservenindustrie. Hier wäre die Errichtung eines kleineren Walzwerks, das importierte Rohlinge verarbeitet, von Vorteil. Ein Teil der westafrikanischen Textilindustrie arbeitet mit importiertem Garn, viele Margarine- und Seifenfabriken mit importierten Ölfrüchten. Was liegt in Ländern, in denen Baumwolle und Ölfrüchte zum traditionellen Erzeugungsprogramm gehören, näher, als daß diese Rohstoffe nicht nur vermehrt angebaut, sondern auch zu guten industriellen Ausgangsprodukten verarbeitet werden? — Wenn die Lücken in der bestehenden Industriestruktur auf diese Weise ausgefüllt werden und die Industriestruktur selbst, wo möglich, „nach vorn“ (zur Rohstoffverarbeitung) und „nach rückwärts“ (zum

31) W. F. Stolper: „External Economies from a Planning Standpoint“, in: Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft Bd. 119 (1963), S. 215.

32) Vgl. P. T. Bauer und B. S. Yamey: „The Economics of Under-Developed Countries“, London 1957, S. 185; E. Weigt: a. a. O., S. 32 f.; H. Körner: a. a. O., S. 473 f.

33) A. O. Hirschman: a. a. O., S. 40 ff.

Markt) verlängert wird, können linkage effects und external economies für alle Beteiligten nutzbar gemacht werden. Auch ein Teil jener Schwierigkeiten, die Werken mit großer optimaler Kapazität aus der Marktmenge der westafrikanischen Länder entstehen, kann durch die Intensivierung der Marktbeziehungen innerhalb der industriellen Struktur behoben werden. So besteht die Aussicht, daß sich Schritt für Schritt ein geschlossenes industrielles Gefüge herausbildet, auf dessen Grundlage später die großen strukturellen Umstellungen der Exportproduktion und der Produktion für den Binnenmarkt ohne Schwierigkeiten vorgenommen werden können.

IMPORTSUBSTITUTION UND REORIENTIERUNG DER EXPORTPRODUKTION

Mit der Verstärkung der interindustriellen Integration ergeben sich gleichzeitig zahlreiche Möglichkeiten zur Importsubstitution. Der Import von Fertig- und Halbfertiggütern belastet die Handelsbilanz der westafrikanischen Länder stark. Die Anteile des Imports von Nahrungsmitteln und von industriellen Fertiggütern beliefen sich z. B. im Durchschnitt der Jahre 1960-62 auf rund 30 beziehungsweise 60 % des Wertes der Einfuhren der Republik Senegal. Dabei sind die importierten Güter vielfach dem Geschmack der Bevölkerung nicht angemessen oder den klimatischen Bedingungen nicht angepaßt. Die am Ort ansässigen kleinen, oft handwerklichen, Produzenten werden durch die Konkurrenz der Importeure entmutigt und zur Aufgabe gezwungen, während ihr Überleben und ihre Ausbreitung nicht nur aus sozialpolitischen Gründen erwünscht ist: stellt doch das Handwerkertum auch in den afrikanischen Ländern ein Reservoir industrieller Begabung dar, das meist noch gar nicht richtig ausgeschöpft worden ist!³⁴⁾ Die staatliche Entwicklungspolitik kann das autochthone Handwerk auf viele Weise fördern (technische Hilfe, Kapitalhilfe, Förderung modern eingerichteter und produzierender Handwerker-genossenschaften). Wenn diese Bemühungen aber nicht zugleich mit Beschränkungen der ausländischen Konkurrenz abgestützt werden, wird der Erfolg gering sein. Außenwirtschaftliche Schutzmaßnahmen können also auch in kleinen und armen Entwicklungsländern durchaus sinnvoll sein, wenn sie die Importsubstitution durch den Ausbau vorhandener gewerblicher Ansätze fördern. Auch im Hinblick auf die Erzeugung landwirtschaftlicher Rohstoffe, die die heimische Industrie verarbeiten kann, würden sich Einfuhrerschwerungen rechtfertigen, wenn sie der Absatzförderung bei jenen Produkten dienen, deren Anbau im Zuge der Agrarmodernisierung ausgedehnt und verbessert wird.

Nun werden solche administrativen Maßnahmen zur Förderung der Importsubstitution gewißlich nicht bei

³⁴⁾ Vgl. E. Egnér: „Stadt und Land im Industrialisierungsprozeß unterentwickelter Länder“, in: Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik 4. Jahr (1959), S. 106 f.

allen Beteiligten Freude auslösen: Zum einen werden die industriellen Verarbeiter importierter Rohstoffe kaum daran interessiert sein, ihre bisherigen Bezugsquellen in Europa aufzugeben. Denn viele ihrer Erfahrungen nähren den Verdacht, daß die im Lande selbst hergestellten Produkte teuer, von schwankender Qualität und nicht kontinuierlich lieferbar sind. Zum anderen dürften auch die bisherigen Lieferanten in Europa, besonders auch im früheren Mutterland, kaum daran interessiert sein, ihre traditionellen Absatzmärkte zu verlieren. Hier sollte aber der Staat als Verteidiger des entwicklungspolitischen Gesamtinteresses auftreten und stets die langfristig gefährlichen Folgen des von Myrdal analysierten „erzwungenen Bilateralismus“ im Auge haben, der die meisten Entwicklungsländer einseitig an einzelne Industrieländer bindet.³⁵⁾ Meist wird jedoch — wie Hirschman tröstend feststellt — der Moment über kurz oder lang von selbst kommen, an dem Zahlungsbilanzschwierigkeiten auf eine Aktivierung der Möglichkeiten zur Importsubstitution durch Außenhandelsbeschränkungen drängen.³⁶⁾

Ein weiterer Vorteil der hier skizzierten Industrialisierungspolitik ergibt sich aus der Möglichkeit, viele der bisher mittelbar oder unmittelbar exportabhängigen Industrien auch auf Absatzmärkte im eigenen Land zu orientieren und damit von den Schwankungen der Exportkonjunkturen abzuschirmen. Dies ist um so mehr erwünscht, als manche der westafrikanischen Exportprodukte — zum Beispiel Fisch- und Fleischkonserven — in der Qualität ohnehin nur schlecht mit entsprechenden Erzeugnissen anderer Länder konkurrieren können und auf den Weltmärkten nur einen schwachen Stand haben. Die Gelegenheiten, die zur Reorientierung der mittelbar exportabhängigen Zwischenproduktionen bestehen, wurden schon oben angedeutet. Handelspolitisch schlägt dieser Vorteil sicherlich nicht so sehr zu Buche, wie der, den die Möglichkeit der Importsubstitution vermittelt. Es dürfte aber für die Festigung der industriellen Struktur in den betrachteten Ländern nicht ohne Bedeutung sein, daß durch die teilweise Reorientierung der Exportindustrien ein höheres Maß an Krisenfestigkeit erreicht werden kann. Perroux macht außerdem geltend, daß durch die Abschwächung der „Extraversion“ der tropischen Exportindustrien auch eine Verminderung der exogenen Akzeleration zugunsten autonomer Wachstumskräfte eintritt: Die gefährliche Abhängigkeit der jungen Länder von den wirtschaftlich dominierenden Industrieländern kann auf diese Weise gemildert werden.³⁷⁾

³⁵⁾ G. Myrdal: „Ökonomische Theorie und unterentwickelte Regionen“, Stuttgart 1959, S. 53 ff.

³⁶⁾ A. O. Hirschman, a. a. O., S. 118. Dieses Argument sagt natürlich nicht, daß die Industrialisierungspolitik ausschließlich am Modell einer „geschlossenen Wirtschaft“ orientiert sein muß: Das Endziel sollte stets die Integration der Nationalwirtschaft in die Weltwirtschaft sein. Vgl. hierzu K. Schiller: „Möglichkeiten einer rationalen Entwicklungspolitik“, a. a. O., S. 421 f.

³⁷⁾ F. Perroux: „L'économie des jeunes nations“, a. a. O., S. 173.

Im Hinterland der Agglomerationen an den Küsten, wie auch in den Binnenländern Mali, Obervolta und Niger, befinden sich heute noch mit wenigen Ausnahmen keine Industrien. Es finden sich dort nur unbedeutende Ansätze einer modernen Verkehrswirtschaft, Verbrauchsgewohnheiten und Arbeitsverhalten sind weitgehend traditional bestimmt, die Versorgung mit Rohstoffen und Energie ist schwierig. Dennoch ist es auch für diese armen und ganz rückständigen Länder nicht unmöglich, den Grund für eine moderne industrielle Struktur zu legen.

AUFBAU VON KLEININDUSTRIEN IN DEN BINNENGEBIETEN

Hierfür kommen in Frage: Die Verarbeitung der Agrarprodukte am Erzeugungsort und die Montage einfacher häuslicher und landwirtschaftlicher Werkzeuge und Einrichtungsgegenstände sowie vorgefertigter Hochbauteile an Plätzen mit ausreichender Bevölkerungsdichte. Eine ländliche Industrialisierungspolitik³⁸⁾, die diese beiden Ansatzpunkte richtig nutzen will, muß allerdings nicht nur sorgfältig geplant sein, sondern auch eine ständige Kontrolle des gewerblichen Aufbaus ausüben: „Es ist sicher leichter, eine großstädtische Industrie wild wachsen zu lassen, als eine ländliche Industrie aus vielen unscheinbaren Pflänzchen großzuziehen.“³⁹⁾ Als Hauptinstrument der Förderung kommen hier „industrial estates“ in Frage; d. h. möglichst um eine Lehrwerkstatt gruppierte gewerbliche Bauten, die vom Staat mit allen erforderlichen Anlagen für den Betrieb versehen und mit Verkehrswegen, Energie- und Wasserzufuhr ausgestattet werden, um sie einzelnen wagemutigen Unternehmern und hauptsächlich wohl den zu gründenden Handwerker-genossenschaften mietweise zu überlassen. Allerdings müssen auch die Genossenschaften selbst noch stark gefördert werden, weil die bisherigen, noch weithin am Vorbild der Genossenschaften der Kolonialära orientierten Produzentenzusammenschlüsse alles andere als effizient arbeiten.⁴⁰⁾ Staatliche Hilfe und Kontrolle können aber sowohl eine sachverständige und verlässliche Leitung garantieren als auch Unterstützung beim Absatz, bei der Finanzierung, dem betrieblichen Rechnungswesen und bei der technischen Ausbildung gewähren. Dort, wo sich weder Unternehmer noch Genossenschaften finden, um eine erwünschte Produktion aufzunehmen, sollte sich der Staat nicht scheuen, selbst wirtschaftlich aktiv zu werden.

Beispielhaft ist die ländliche Industrialisierung bisher in der Republik Mali in Angriff genommen worden. Die intensive politische Organisation der Dörfer durch die herrschende Einheitspartei hat als Nebeneffekt auch eine Aktivierung des Potentials an wirtschaft-

lichem und technischem Können in kollektiven Zusammenschlüssen mit sich gebracht, die dem Aufbau von genossenschaftlichen Dorfindustrien günstig ist.⁴¹⁾ Die Werkstätten des „Office du Niger“ in Markala arbeiten nicht ohne Erfolg; und auch die Industrieansiedlung im südlich des Nigerbogens gelegenen Gebiet Bamako—Sikasso—Mopti scheint zufriedenstellend zu verlaufen. Der Erfolg dieser Bemühungen steht und fällt allerdings mit dem Gelingen der allgemeinen Agrarentwicklungspolitik. Insbesondere ist eine Reform des traditionellen Handels notwendig, weil die bisher üblichen langen Ketten von Kleinhändlern weder die Rohstoffversorgung noch den regelmäßigen Absatz der erzeugten Güter sichern können, die Vermarktung und den Transport übermäßig verteuern und die entstandenen Handelsprofite unproduktiv versickern lassen.⁴²⁾ Wenn — wie in der Republik Mali — zu diesem Zwecke der Handel in staatliche Regie genommen wird, muß allerdings sichergestellt sein, daß die staatliche Handelsorganisation auch effizient arbeitet. Es ist denkbar, daß die jungen Staaten mit ihren noch schwachen organisatorischen Kräften einfach überfordert werden, wenn sie neben den klassischen Tätigkeitsbereichen auch noch Industrie, Handel und Landwirtschaftsmodernisierung in die Hand nehmen. Die Erfahrungen, die in Guinea auf diesem Gebiet gemacht wurden⁴³⁾, lassen ein vorsichtiges Vorgehen ratsam erscheinen, das sich zuerst auf einige wenige Pionierprojekte beschränkt.

DIE PLANUNG DER INDUSTRIALISIERUNG

Der jetzt abgelaufene Entwicklungsplan der Republik Senegal enthielt neben allgemeinen Richtlinien der Industrialisierungspolitik — die im übrigen nicht sehr verschieden von den hier vorgetragenen Gedanken sind — einen Katalog erwünschter Industrien, der hauptsächlich durch privatwirtschaftliche Initiativen realisiert werden sollte.⁴⁴⁾ Allerdings sind dieser Einladung Privatinvestitionen kaum gefolgt.⁴⁵⁾ Das ist nicht verwunderlich: Wegen der geschilderten Schwierigkeiten des wirtschaftlichen und sozialen Milieus sind die Erfolgsaussichten von privaten Investitionen gegenüber den Möglichkeiten in anderen außerafrikanischen Ländern auch auf lange Sicht sehr schlecht. Es ist typisch, daß Privatinvestitionen in nennenswertem Umfang hauptsächlich nur von den großen internationalen Montankonzernen mit ihren bedeutenden Risiko-

41) Vgl. Adelheid Erzherzogin von Osterreich: „Mali: Versuch einer neuen Gesellschaftsordnung“, in: Neues Afrika 5. Jg. (1963), S. 346 ff.

42) Vgl. R. Badouin: „Les modifications des structures économiques internes dans les Etats de l'Afrique occidentale“, in: Annales Africaines 1960, S. 65 ff., S. 69 ff.

43) Vgl. U.N. Economic Bulletin for Africa, I (1961), Nr. 1, S. 61 ff.; ferner: Adelheid Erzherzogin von Osterreich: „Die Republik Guinea zu Beginn des Jahres 1963“, in: Neues Afrika 5. Jg. (1963), S. 66 ff.

44) „Plan quadriennal du développement 1961-1964“, a. a. O., S. 105 f., S. 118 ff.

45) „Länderbericht Senegal“, a. a. O., S. 34.

38) Vgl. E. Egner, a. a. O., S. 100 ff.

39) E. Egner, a. a. O., S. 110.

40) Vgl. R. Dumont: „Reconversion de l'économie agricole“, a. a. O., S. 24 ff., S. 70 ff., S. 117 ff., S. 208.

ausgleichsmöglichkeiten getätigt werden, während die so erwünschte Initiative kleinerer europäischer Produzenten fehlt.⁴⁶⁾ Es ist dies ein *circulus vitiosus*, der den alle Entwicklungsländer kennzeichnenden unheilvollen Kreislauf „geringe Entwicklung — Armut — geringe Entwicklung“ ergänzt und verstärkt: geringe Grenzleistungsfähigkeit des Kapitals — niedrige Investitionsrate — geringe Entwicklung — geringe Grenzleistungsfähigkeit des Kapitals. Dieser Zirkel kann nur unterbrochen werden, wenn Erschließungsinvestitionen vorgenommen werden, die die Rentabilität erhöhen und Investitionschancen überhaupt erst einmal erschließen.⁴⁷⁾

Das bisher so sehr vernachlässigte „pre-investment“, wie das Heranbilden qualifizierten technischen und ökonomisch-administrativen Personals, das Sammeln und Auswerten von Grundinformationen über die wirtschaftliche Lage und die Bedürfnisse des Landes sowie das Aufspüren von Markt- und Investitionschancen, das Erforschen einer den tropischen Verhältnissen angepaßten Technologie und die Adaptierung bereits bekannter Techniken, kann wie in allen Entwicklungsländern, so auch in Afrika, nur der Staat leisten. Das ist eine Tatsache, die mit einer ideologischen Entscheidung pro oder contra Staatswirtschaft nichts zu tun hat! Im Gegenteil: Die von Hirschman mit Recht in den Mittelpunkt seiner Entwicklungsstrategie gestellte „ability to invest“⁴⁸⁾ autochthoner und fremder privater Investoren kann nur durch staatliche Geburtshilfe hervorgebracht werden.

Zum „pre-investment“ gehört vor allem eine logisch einwandfreie und kohärente Planung des industriellen Aufbaus. Die erste Stufe einer solchen Planung muß in einer Bilanz bestehen, die die Ausgangslage möglichst genau widerspiegelt und besonderes Augenmerk auf die Analyse der Beziehungen der schon vorhandenen industriellen Strukturelemente zur Gesamtwirtschaft legt. In der Republik Senegal wurde zwar die Ausgangslage der Gesamtwirtschaft in einer solchen Untersuchung erfaßt.⁴⁹⁾ Dennoch geht auch dieser verdienstvolle Versuch nicht über das Niveau einer allgemeinen Wirtschaftskunde hinaus, und es ist klar, daß das auf dieser Grundlage aufgebaute Industrie-programm keinen anderen Charakter haben kann als den einer Wunschliste.

Rahmenplanung als Hauptinstrument

Wenn das wirtschaftliche und soziale Potential genau analysiert worden ist und die Ausbaumöglichkeiten

⁴⁶⁾ Im übrigen sprechen auch die Erfahrungen während der Kolonialzeit, als die institutionellen und ökonomischen Garantien für private Kapitalinvestitionen viel größer waren als heute, gegen die Vorstellung, daß die Privatinitiative nur darauf warte, zur Investition in Afrika eingeladen zu werden!

⁴⁷⁾ Vgl. H.-J. Heinemann, a. a. O., S. 298.

⁴⁸⁾ A. O. Hirschman, a. a. O., S. 35 ff.

⁴⁹⁾ „Rapport général sur les perspectives de développement du Sénégal“, Bd. I u. II, Dakar o. J. (1961); für die Elfenbeinküste kann als entsprechende, wenn auch nicht so umfassende Darstellung angeführt werden: „République de Côte d'Ivoire: Situation économique de la Côte d'Ivoire“, Abidjan 1961.

auf Grund der Strukturbetrachtung festgestellt worden sind⁵⁰⁾, kann als zweite Stufe die Konzipierung eines Rahmenplanes für die Durchführung des industriellen Aufbaus in Angriff genommen werden. Daß in dieser Phase zur auf den Strukturzielen beruhenden Planung physischer Größen auch die Finanzplanung treten muß, ist eine Selbstverständlichkeit. Allerdings sind voll durchgearbeitete Investitionsprogramme in der Regel nur dort notwendig, wo neue Projekte durch die staatlichen Organe selbst aufgebaut werden sollen oder müssen. In allen jenen Fällen, in denen Privatinvestitionen unternommen werden, genügt eine globale Rahmenplanung: Die Staatsvertreter sollten sich hierbei darauf beschränken, über die plankonforme Erfüllung der beiderseitig gemachten Zusagen zu wachen, sonst aber dem privaten Investor bei allen Fragen des „wie“ weitgehend freie Hand lassen. Im übrigen ist es wenig sinnvoll, wenn für eine zu lange Frist geplant wird: Die sich über ein Jahr fünf oder ein Jahrzehnt erstreckende Perspektivplanung sollte zwar die großen strukturellen Umbrüche, die mit der Wirtschaftsentwicklung eintreten und die letztlich ja auch angestrebt werden (Verarbeitungsindustrie für den Export, Schwerindustrie, moderne Agrarproduktion usw.), vorzeichnen. Eine pragmatische Planung besteht aber vor allen Dingen aus einer Serie kurzfristiger Teilpläne, die als Antwort auf die jeweilige Situation konzipiert sind. Es handelt sich also nicht um eine Festlegung der anzustrebenden Entwicklungsziele und der anzuwendenden Mittel ein für allemal, sondern um eine logische Abfolge von Entschlüssen für eine kurze Zeitdauer. Die sich mit dem Erfolg jedes Teilplans verbessernde Situation — hier: die Verstärkung des interindustriellen Gefüges — erlaubt die Durchführung eines weiteren und anspruchsvolleren Teilplans. Die von Stufe zu Stufe sich vermehrenden Ressourcen erlauben mit jedem neuen Planabschnitt einen vermehrten Einsatz produktiver Kräfte. „The whole art of planning is seen as making the kind of short range decisions that will allow better and better short range decisions in the future“ beschreibt Stolper diese Planung in Zeitsequenzen.⁵¹⁾

Feinabstimmung durch „geplante“ Privatinvestition

Die Konzeption und Realisierung einer solchen Planung genügt aber für den industriellen Fortschritt noch nicht, so wichtig sie auch ist! Auf der Ebene des einzelnen Unternehmers wird sie nur dann effektiv werden, wenn sie auch in Investitionsentschlüsse verwandelt werden kann. Hierzu ist zweierlei nötig: Einmal muß die Planung für den Unternehmer operationabel sein, d. h. sie muß so gestaltet sein, daß der In-

⁵⁰⁾ Methodisch vorbildlich sind die entspr. Vorschläge bei L.-J. Lebrat: „Dynamique concrète du développement“, Paris o. J. (1961). Vgl. auch über entsprechende Aktivitäten der EWG-Kommission in Madagaskar: W. Ködderitzsch: „Regionale Entwicklung in überseeischen Volkswirtschaften“, in: Europa-Archiv Bd. 18 (1963), S. 871 ff.

⁵¹⁾ W. Stolper, a. a. O., S. 206 ff., Zitat S. 212. Vgl. auch die grundsätzlichen Ausführungen von K. Schiller: „Möglichkeiten einer rationalen Entwicklungspolitik“, a. a. O., S. 420 ff.

vestor erkennen kann, wo Chancen winken und wo seine Tätigkeit auch erwünscht ist. Eine aussagekräftige Statistik, Marktstudien und detaillierte Informationen über die besonderen institutionellen Bedingungen des Landes können diesen Zweck erfüllen. Zum anderen sollte eine technische Hilfe in bezug auf die Betriebsorganisation aufgebaut werden. Nicht alle europäischen Organisationsformen und -techniken eignen sich für den Gebrauch in den westafrikanischen Ländern. In besonderem Maße ist diese Organisationshilfe aber angebracht, wenn es um die Förderung des autochthonen Gewerbes geht: Von Buchhaltungstechniken, die für die afrikanischen Verhältnisse und dem Wissensstand der autochthonen Unternehmer, Handwerker und Genossenschaftsleiter angemessen sind, über eine angepaßte Personalpolitik bis hin zu einer dem Milieu entsprechenden Lagerhaltungstechnik müssen alle betrieblichen Organisationsfragen neu durchdacht, gelöst und angeboten werden.⁵²⁾

Gehen alle diese Aufgaben, die mit einer effizienten Industrialisierungsplanung verbunden sind, nicht über die Leistungsfähigkeit der Verwaltung und der politischen Führung der jungen Länder hinaus? Alle Anzeichen deuten doch darauf hin, daß bereits jene wenig systematische Entwicklungspolitik, die heute in den betrachteten Ländern durchgeführt wird, deren administrative und technische Kapazität völlig überlastet. Hier müßte nun ein Zweig der Entwicklungshilfe ein-

⁵²⁾ Vgl. E. Dülfer: „Betriebswirtschaftliche Probleme in den Entwicklungsländern“, in: E. H. Sieber (Hrsg.): „Entwicklungsländer und Entwicklungspolitik“, a. a. O., S. 164 ff.

setzen, der bislang noch immer viel zu wenig Beachtung von seiten der Geberländer gefunden hat: Die Planungs- und Organisationshilfe.⁵³⁾ Mit der Förderung von Lehrwerkstätten, Gewerbeschulen und Verwaltungsausbildungsstätten ist zwar bereits ein Anfang in dieser Richtung gemacht worden; die Hilfe bei der Planung, bei der Konzeption neuer Techniken und Organisationsformen fehlt aber noch fast vollständig, genauso, wie es noch an einer Ausbildung für die benötigten Volkswirte, Betriebswirte und Wirtschaftstechniker mangelt. Die Entwicklung geeigneter Planungs- und Organisationsformen ist aber auch das Feld, auf dem die Zusammenarbeit aller afrikanischen Länder besonders wünschenswert und zugleich auch möglich ist. Während bei Fragen der Wirtschafts- und Handelspolitik wahrscheinlich noch auf lange Zeit divergierende Interessen eine engere Kooperation unmöglich machen, müßten hieran alle Länder gleichermaßen interessiert sein. Denn die Bereitstellung der Finanzen, die für die Einrichtung von entsprechenden Schulen und Forschungsinstitutionen notwendig sind, ist für ein einzelnes Land unmöglich — nicht aber für eine gemeinsame Entwicklungsorganisation. Die Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Afrika in Addis Abeba hat in dieser Beziehung bereits gute Dienste geleistet. Daneben bleibt hier aber für regionale Organisationen, wie die UAMCE der französisch-sprachigen Länder Afrikas, eine wichtige und ihren Zielen angemessene Aufgabe.

⁵³⁾ Vgl. J. K. Galbraith, a. a. O., S. 16 ff.