

Hürden für die Industrialisierung in Afrika

Melike Döver und Robert Kappel

Trotz zahlreicher Konzepte und wirtschaftspolitischer Maßnahmen geht der Industrialisierungsprozess in Subsahara-Afrika (SSA) nur langsam voran. Die Afrikanische Union (AU) plädiert daher für einen erneuten Anlauf.

Analyse

Über viele Jahre gab es auf dem afrikanischen Kontinent kaum Fortschritte der Industrialisierung. Im gegenwärtigen Wachstumsprozess, der mit zunehmenden Investitionen verbunden ist, sollen die Weichen für industrielle Cluster, Industriezonen und die Einbindung afrikanischer Unternehmen in Wertschöpfungsketten gestellt werden. Derzeit ist das Wirtschaftswachstum noch vom Wachstum der Beschäftigung abgekoppelt; ein Industrialisierungsprozess könnte zu inklusivem Wachstum beitragen.

- Das Wirtschaftswachstum in SSA speist sich weitgehend aus dem Wachstum der Landwirtschaft und der Rohstoff- und Dienstleistungssektoren. In diese Bereiche fließen auch die Auslandsdirektinvestitionen. Mit Ausnahme von Südafrika, Äthiopien und Kenia verzeichnen nur wenige Länder ein eindeutiges industrielles Wachstum.
- Die industrielle Entwicklung in SSA ist weitgehend (mit der Ausnahme Südafrika) auf die Nahrungsmittel- und Agroindustrie, den IT-Sektor und die Produktion von einfachen Konsumgütern beschränkt; Äthiopien, Nigeria, Kenia und einige andere Länder entwickeln kleine industrielle Kerne.
- Der Strukturwandel in Afrika verläuft anders als der in Südkorea und Taiwan, die sich bereits in den 1950er bis 1960er Jahren von Agrar- zu Industrieländern transformierten.
- Trotz der Verbesserung des Geschäftsklimas und der sinkenden Handelskosten sind die Wachstumschancen für Industrieunternehmen in SSA begrenzt, nicht zuletzt aufgrund von Korruption, staatlichen Regulierungen, Sicherheitsproblemen und der Gefahr von politischen Krisen und Bürgerkriegen.
- Angesichts des globalen Wettbewerbs, des schnellen technologischen Wandels und der globalen Nachfrageverschiebungen hin zu Dienstleistungen scheint eine erfolgreiche Industrialisierung für die meisten afrikanischen Länder kaum erreichbar zu sein.

Schlagwörter: Afrika südlich der Sahara, Äthiopien, Nigeria, Südafrika, Industrie, Industriepolitik, internationale Wirtschaftsbeziehungen

Industrielle Entwicklungstrends

In den letzten Jahren haben viele afrikanische Länder im Rahmen nationaler Entwicklungspläne eigene Industriestrategien formuliert. Diese beinhalten aktive industriepolitische Instrumente (wie gezielten Zollschatz) und breit angelegte makroökonomische Maßnahmen (wie die Förderung der Infrastruktur und des Privatsektors). Einkommensschwache Länder setzen auf die Entwicklung der Rohstoff- und Agrarproduktion und der arbeitsintensiven Leichtindustrie (wie Nahrungsmittel oder Textilien). Mitteleinkommensländer, u.a. Mauritius und Südafrika, bemühen sich, ihre verarbeitenden Industrien umzustrukturieren und technologieintensivere Güter mit höherer Wertschöpfung zu produzieren, um Anschluss im globalen Wettbewerb zu finden.

Doch so bedeutend die industriepolitischen Interventionen auch gewesen sind – die Erfolge sind allenfalls mäßig. Tabelle 1 zeigt zwar eine wachsende industrielle Produktion und Wachstumsraten, die seit 2007 oberhalb des Weltdurchschnitts liegen, aber der Anteil des subsaharischen Afrika an der weltweiten Industrieproduktion ist verschwindend gering (weniger als 1 Prozent). Zudem ist nur für sehr wenige Länder eine Transformation ihrer Exporte und ihrer Volkswirtschaften erkennbar (AfDB et al. 2015). Zumeist ist die Produkt- und Exportpalette sehr klein. Die meisten subsaharischen Länder haben einen Diversifizierungsgrad von unter 10 Prozent und nur wenige weisen einen Index von ca. 20 Prozent auf, darunter Mauritius, Madagaskar, Tansania, Senegal und Südafrika. Der Durchschnitt Afrikas (einschl. Nordafrika) liegt bei 4,5 Prozent (AfDB et al. 2015).

Industriepolitik im Wandel

Die Industriepolitik Afrikas seit der Unabhängigkeit lässt sich grob in drei Phasen unterteilen:

- Nach der Unabhängigkeit sah ein großer Teil der afrikanischen Entscheidungsträger die Industrialisierung als Schlüssel zu schnellem wirtschaftlichem Wachstum und Entwicklung. Das Resultat der importsubstituierenden Industrialisierungspolitik der 1960er und 1970er Jahre waren jedoch Industrien, die zumeist weder nachhaltig noch wettbewerbsfähig waren (Page 2012).
- Die anfänglichen Industrialisierungserfolge erstickten größtenteils während der wirtschaftlichen Zusammenbrüche in den 1980er und 1990er Jahren und an den Strukturanpassungsprogrammen (SAP) unter der Leitung von Weltbank und Internationalem Währungsfonds. Die

SAP beinhalteten u.a. *good governance*, eine generelle Öffnung der Wirtschaft inklusive Liberalisierung des Handels und der Agrar- und Finanzmärkte sowie eine „Anti-Industriepolitik“. Das Ergebnis dieser Reformen ist ambivalent: Zwar hat Afrika weitaus bessere Institutionen als noch vor 15 Jahren und das Bruttoinlandsprodukt des subsaharischen Afrika hat sich von 1997-2013 verdoppelt (UNECA 2015). Das Wachstum ist jedoch instabil und basiert im Wesentlichen auf der Agrar- und Rohstoffproduktion und entsprechenden Exporten. Ein Strukturwandel blieb aus. Seit Mitte der 1980er Jahre durchläuft SSA einen Deindustrialisierungsprozess mit einem schwindend geringen Anteil an der globalen Industrieproduktion und an den weltweiten industriellen Exporten.

- Inzwischen sind sich internationale Organisationen weitgehend einig, dass Wachstum bei ausbleibendem Strukturwandel nicht nachhaltig ist. Zugleich wird attestiert, dass die meisten der heutigen Schwellenländer – wie auch China – zumindest einige industriepolitische Instrumente eingesetzt haben, als sie sich im wirtschaftlichen Aufholprozess befanden (Chang 2012). Zudem betreiben auch viele OECD-Länder eine strategische Industriepolitik, um beispielsweise Banken oder wichtige verarbeitende Industrien zu schützen (Altenburg 2011). Daher hat das Thema Industriepolitik in vielen afrikanischen Ländern erneut an politischer Relevanz gewonnen.

Suche nach neuen Lösungsansätzen

In den letzten Jahren zielten neue Lösungsansätze darauf ab, eine erfolgreiche Industrialisierung durch die Bereitstellung von Infrastruktur, Kompetenzen und Bildung, ein gesundes Investitionsklima, ein stabiles gesamtwirtschaftliches Umfeld sowie eine generelle Öffnung der Volkswirtschaften zu erreichen. Obwohl viele Länder genau solche Maßnahmen ergriffen haben, blieben die Erfolge weitgehend aus. Länder mit einer proaktiven Industriepolitik, wie Äthiopien und Südafrika, konnten allerdings relative Erfolge erzielen.

Neuere Studien konzentrieren sich auf dynamische komparative Vorteile, technischen Fortschritt, Lernprozesse, Massenproduktion und Strukturwandel (Rodrik 2015; Chang 2012). Dabei spielt Handel eine wesentliche Rolle. Verschiedene Handelsmuster bergen unterschiedliche Wachstumspotentiale in sich. Technologie-intensivere Exporte weisen wegen höherer Einkommenselastizität, schnellerer Schaffung von neuer Nachfrage und der Substitu-

Tabelle 1: Subsahara-Afrika – Industrielle Wertschöpfung und Wachstum

	Industrielle Wertschöpfung in Mrd. USD (2005)						Wachstumsraten der industriellen Wertschöpfung in Prozent	
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2003-2007	2007-2012
SSA	76	78	74	78	81	84	4,08	2,04
SSA ohne Südafrika	30	31	32	34	35	37	3,94	4,49
Welt	8.400	8.380	7.740	8.460	8.720	8.900	4,98	1,18

Quelle: UNIDO 2013.

tion älterer Produkte eine höhere Wachstumsgeschwindigkeit auf. Damit hat der Exportmix eines Landes gewichtige Implikationen für den Wachstumsprozess (Hausmann et al. 2005). Der komparative Vorteil eines Landes ist pfadabhängig und kann von lokalen Politikmaßnahmen positiv gesteuert werden. So ergibt sich durch ausländische Direktinvestitionen in der Wertschöpfungskette nicht automatisch ein Wissenstransfer, denn dies hängt unter anderem von den Kapazitäten des Gastlandes ab. Das bedeutet, dass Entwicklungsländer in die Ausbildung ihrer Arbeitskräfte und in wissensintensive Tätigkeiten sowie Forschung und Entwicklung investieren sollten. Zudem kann eine enge Zusammenarbeit von multinationalen Unternehmen mit lokalen Unternehmen zur Beteiligung an Wertschöpfungsketten führen. Gerade für Spätindustrialisierer, wie es die meisten afrikanischen Länder sind, hat der Wettbewerbsdruck sehr stark zugenommen. Die Kluft zwischen Technologieniveau, Produktivität und Kompetenzlücken der einzelnen Länder ist größer denn je (Altenburg 2011).

Angesichts dieser großen Herausforderungen plädieren internationale Institutionen und Industriewissenschaftler für unterschiedliche Politikmaßnahmen, je nach Entwicklungsstand, Ressourcenausstattung und Potenzial des jeweiligen Landes (Döver 2013). Die folgenden fünf Punkte umreißen die gegenwärtig verfolgten Konzepte:

1. Werden Freihandelszonen bzw. freie Produktionszonen mit öffentlichen Investitionen und institutionellen Reformen, wie Exportförder- und raumpolitischen Maßnahmen (Infrastruktur, Cluster, Industriezonen), ergänzt, gehen zugleich Signale an nationale Firmen aus. Ob dieser Weg erfolgreich ist, hängt stark davon ab, ob Hindernisse beseitigt werden können. Mauritius konnte sich erfolgreich über Freihandelszonen industrialisieren, während Kenia, Madagaskar und Lesotho bislang scheiterten, auch weil sie kaum oder nur vorübergehend ausländische Direktinvestitionen anziehen konnten.
2. Industriecluster können u.a. Vorteile aus Skaleneffekten erzielen sowie Transaktions-, Lern- und Suchkosten verringern. Ein industrieller Ballungsraum bietet die Möglichkeit der Wissensübertragung, einen Markt für besondere Qualifikationen und Verknüpfungen in der Wertschöpfungskette. Erfolgreiche Industriecluster gibt es in Südafrika, Kenia, Nigeria und Mauritius.
3. Auch Wertschöpfungsketten (WSK) zwischen Agrarwirtschaft, verarbeitender Industrie und anderen Sektoren auf nationaler und internationaler Ebene spielen eine große Rolle. Regionale WSK und Märkte können dazu beitragen, die Nachteile kleiner Staaten zu überwinden. Vor allem kleine Unternehmen können durch Einbindung in WSK ihre Stellung am Markt sichern und im Idealfall durch *linkages* am Wissenstransfer teilnehmen. Die Spezialisierung in einer globalen WSK kann den Industrialisierungsprozess unterstützen. Bislang sind die Länder Afrikas relativ schwach in globale WSK eingebunden, und wenn, dann als Zulieferer von Rohstoffen oder Zwischenprodukten.
4. Die meisten afrikanischen Länder sind von einem sehr großen informellen Sektor sowie einer weitgehend unproduktiven Landwirtschaft geprägt. Die überwiegende Mehrheit der Bevölkerung findet hier Beschäftigung. Daher muss eine erfolgreiche Industrialisierungsstrategie nicht nur die verarbeitende Industrie, sondern auch den informellen Sektor, den landwirtschaftlichen Sektor sowie die Agroindustrie einbeziehen. Seit vielen Jahrzehnten wird die Auffassung vertreten, dass eine Agrartransformation einer industriellen Transformation vorausgehen muss. Aktuelle Strategien empfehlen jedoch eine Industrialisierungsstrategie durch den Eintritt der Agroindustrie bzw. der Landwirtschaft in globale Wertschöpfungsketten (Page 2012).
5. Als Spätindustrialisierer könnten afrikanische Staaten von bereits erfolgreichen Industrialisierern mit ähnlicher Kapitalausstattung lernen

(Stiglitz et al. 2013). Oft wird betont, dass China mit seiner Erfahrung helfen kann, der Industrialisierung des subsahararischen Afrika einen Schub zu geben. Dies ist jedoch zu bezweifeln. Eher ließe sich aus den positiven wie negativen Erfahrungen von Mauritius, Südafrika und Nigeria lernen.

Neuansätze in der Entwicklungszusammenarbeit

Noch bis ins Jahr 2000 wurden die Möglichkeiten gezielter Industriepolitik in der internationalen Entwicklungsdebatte nicht thematisiert. Seither haben zahlreiche Institutionen umgesteuert. In verschiedenen internationalen Gremien wird die Notwendigkeit einer Industriepolitik für Afrika nun schon seit Längerem diskutiert. Allerdings hat sich die Schwerpunktsetzung im Laufe der Zeit stark verändert (AfDB 2013; Page 2012). Im Folgenden werden einige wesentliche Konzepte zur Industrialisierung Afrikas zusammengefasst:

- Die United Nations Industrial Development Organization (UNIDO) hält seit 1971 in zwei-jährigen Abständen eine Conference of African Ministers of Industry (CAMI) ab. Ergebnisse der CAMIs waren unter anderem die 1981 formulierten Proposals for an Industrial Development Decade for Africa (IDDA) im Rahmen des Lagos Plan of Action.
- Im Jahr 2004 verabschiedete die New Partnership for Africa's Development (NEPAD) zusammen mit der AU die African Productive Capacity Initiative (APCI) als ein allumfassendes Rahmenwerk für nachhaltige industrielle Entwicklung. Die APCI setzt auf folgende Instrumente: Nutzung nationaler und regionaler komparativer Vorteile; Bottom-up-Ansatz, der den Privatsektor aktiv in die industrielle Entwicklung einbezieht; Ausbau von Produktionskapazitäten; Identifikation und Förderung ausgewählter Wertschöpfungsketten; Partnerschaft zwischen dem öffentlichen und privaten Sektor; Einbeziehung aller Akteure in die Planung und Implementierung; Finanzierungsfonds, um die Projekte der Initiative zu finanzieren.
- Die von der African Development Bank (AfDB) seit 1986 formulierten Industrial Sector Policy Guidelines haben folgende Zielsetzungen: Verbesserung der Rahmenbedingungen für industrielle Entwicklung; Förderung von Gewerbeunternehmen; Förderung von Entwicklungsfiananzierungsgesellschaften zur Ressourcenmobilisierung für industrielle Entwicklung; Förderung des Privatsektors, inklusive Mikro-, Klein-

und mittelständischer Unternehmen; Einhaltung marktwirtschaftlicher Grundsätze in privaten und halbstaatlichen Unternehmen und Finanzinstitutionen. Die Private Sector Development Policy 2013-2017 der AfDB betont die Rolle des Privatsektors sowie von Public-Private-Partnerships. Insgesamt bezieht sich die Unterstützung der AfDB eher auf breit gefächerte Maßnahmen, wie Förderung der Infrastruktur und der Sektoren mit komparativem Vorteil.

- Die United Nations Economic Commission for Africa (ECA) betont die Notwendigkeit eines Strukturwandels. Industriepolitik solle zur Schaffung von Arbeitsplätzen und zur Diversifizierung beitragen. Der Fokus der ECA liegt seit dem Jahr 2011 auf der Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit durch die Schaffung dynamischer komparativer Vorteile. Der Bericht des Jahres 2014 empfiehlt unter anderem: Entwicklung von Anpassungsstrategien für sich wandelnde Sektoren; Sicherstellung von hochrangiger Koordination und politischer Unterstützung; *embedded autonomy* für die Bürokratie; Förderung von Technologietransfer und Innovation; Konzentration auf regionale Wachstumspole; Förderung des regionalen Handels und Abbau von Handelskosten.
- Im Jahr 2008 riefen AU, UNIDO und afrikanische Regierungen die Strategie der Accelerated Industrial Development of Africa (AIDA) ins Leben, die darauf zielt, finanzielle und nichtfinanzielle Mittel zur Verbesserung der industriellen Leistungsfähigkeit Afrikas zu mobilisieren. AIDA ist ein zentraler Pfeiler der neuen „Agenda 2063“ für Afrika und der AU-EU Roadmap 2014-2017. Der Plan beinhaltet den Aufbau institutioneller Kapazitäten; Ausbau und Upgrading von Produktions- und Handelskapazitäten; Verbesserung der Infrastruktur und Energieentwicklung; Förderung und Entwicklung von Agroindustrie, erneuerbaren Energien, Upgrading und Modernisierung der Industrien durch Investitionsförderung.
- Regionale Wirtschaftsgemeinschaften (wie East African Community [EAC], Economic Community of West African States [ECOWAS] und Southern African Development Community [SADC]) haben das Thema Industriepolitik mittlerweile fest auf die Tagesordnung gesetzt und ähnliche Strategien formuliert.

Industrialisierung und Industrialisierungskonzepte: Nigeria, Südafrika und Äthiopien

Nigeria

Auch Nigeria, das als größte Wirtschaft Afrikas gilt, hat den industriellen Durchbruch bislang nicht geschafft. Das Land vertraut weitgehend auf die Förderung von Gas und Öl (Kappel 2013). Während der Strukturanpassungskrise der 1980er und 1990er Jahre kam es sogar zu einem massiven De-Industrialisierungsprozess. Die Automobilindustrie und der Textilsektor, der in den 1980er Jahren noch 60 Prozent der Produktion in Westafrika ausmachte, brachen beinahe vollkommen zusammen. Seit dem Jahr 2013 wurden von der Regierung neue Anlaufversuche zur Industrialisierung unternommen. Mit Investitionsanreizen wurde erreicht, dass innerhalb kürzester Zeit mehrere Milliarden US-Dollar in den Zementsektor investiert wurden. Der Sektor hat mittlerweile über 1,6 Mio. neue Arbeitsplätze geschaffen und macht Nigeria erstmals zum Nettoexporteur von Zement. Im Jahr 2014 wurde der Nigeria Industrial Revolution Plan eingeführt. Er soll das Wachstum in den Bereichen beschleunigen, in denen Nigeria einen komparativen oder Wettbewerbsvorteil hat: Verarbeitung von Lebensmitteln und landwirtschaftlichen Produkten, Metall und Mineralien, Öl und Gas verwandte Industrien, Bau- und Dienstleistungssektor sowie Leichtindustrie. Anders als in der Vergangenheit sollen die Unternehmen von großzügigen Steuervergünstigungen und günstigen Langzeitkrediten profitieren. Die Regierung beabsichtigt, lokale Produzenten vor billigen und minderwertigen Importen zu schützen; Regierungsbehörden werden angewiesen, lokale Produkte zu kaufen. Zudem sollen einige Industrieunternehmen von Exportproduktionszonen und der Bereitstellung von Infrastruktur profitieren.

Südafrika

Südafrikas Industrie befindet sich in einer äußerst schwierigen Anpassungsphase. Für die Entwicklung des Landes ist dieser Sektor jedoch von allergrößter Bedeutung. Südafrikas Anteil an den Weltexporten hat sich von 1994 bis 2013 um etwa 20 Prozent verringert. Der Anteil an der Weltindustrieproduktion ist sogar auf unbedeutende 0,5 Prozent gefallen. Dies ist auf die geringen Produktivitätszuwächse und die nachlassende Wettbewerbsfähigkeit zurückzuführen. Nur in wenigen industriellen Produktlinien hat Südafrika komparative Vorteile (Metalle, Automobile, Rüstungsgüter). Die

Öffnung des südafrikanischen Marktes, das Entstehen eines funktionierenden Kapitalmarktes zur Finanzierung von Investitionen und ein steigender Anteil von Kapitalgüterimporten haben zur Verbesserung der totalen Faktorproduktivitäten im verarbeitenden Gewerbe beigetragen. Ein Beispiel dafür ist die Automobilindustrie, die einen gewichtigen Beitrag zum Bruttoinlandsprodukt (7,5 Prozent) leistet und 36.000 Arbeitskräfte beschäftigt (2013). Das Wachstum der Autoproduktion lag weit über dem durchschnittlichen industriellen Wachstum des Landes. Im Jahr 2014 wurden 591.000 Einheiten produziert und die Exporte stiegen auf 276.000 Fahrzeuge. Südafrika ist für Investoren als Produktionsstandort und Absatzmarkt interessant und kann sich zugleich als Sprungbrett zu anderen Märkten Afrikas profilieren. In die Automobilindustrie sind relativ umfangreiche ausländische Direktinvestitionen geflossen. Seit einigen Jahren verfolgt die südafrikanische Regierung eine zunehmend protektionistische Politik (Zölle, nichttarifäre Handelshemmnisse, Industrieförderung). Diese Strategien zielen darauf ab, die Wettbewerbsfähigkeit bereits bestehender Sektoren zu fördern sowie die Entstehung neuer wissens- und technologieintensiver Branchen anzustoßen.

Äthiopien

Die vom Staat proaktiv gesteuerte Industrialisierung hat zum überdurchschnittlichen Wachstum der industriellen Produktion beigetragen. Der Industrial Development Plan formuliert die Kriterien der Industrieentwicklung: Der private Sektor soll die Wachstumslokomotive sein. Der Staat fördert insbesondere Firmen mit Entwicklungspotenzialen. In- und ausländische Firmen werden ermutigt, im Land zu investieren. Der Staat nimmt selektive Interventionen vor, wobei der Focus auf *agricultural demand-led industrialisation* liegt. Die Regierung investiert vor allem in Infrastruktur und Ausbildung und fördert die Integration äthiopischer Unternehmen in globale Wertschöpfungsketten. Vor allem gibt die Regierung Impulse zur Stärkung des Exportsektors: Die Blumen-, Textil- und Bekleidungsindustrie und die Lederproduktion werden als strategische Sektoren bewertet und erfahren gezielte Unterstützung. Die verarbeitende Industrie produziert vor allem Nahrung, Kleidung, chemische Produkte, Metalle und Zement. Diese Bereiche sind überwiegend auf einem geringen Produktionsstand. Die vor einigen Jahren begonnene Blumenproduktion (vor allem Schnittblumen) ist exportorientiert und gilt als einer der am schnell-

ten wachsenden Industriesektoren. Die äthiopische Industrie profitiert zunehmend von Investitionen aus der Türkei und China, beispielsweise in die Textil- und Lederindustrie.

Perspektiven der industriellen

Entwicklung Afrikas

Subsahara-Afrika hat in den letzten zehn Jahren ein relativ hohes Wirtschaftswachstum erzielen können. Dieses Wachstum weist zwei große, miteinander zusammenhängende Probleme auf: Erstens war das Wachstum nicht beschäftigungssensitiv, es wurden nicht im gleichen Verhältnis zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen. Dies hat – zweitens – vor allem mit der Besonderheit des Strukturwandels im subsaharischen Afrika zu tun. Die Transformation der Rohstoffproduktion und der Landwirtschaft verläuft hier anders als in Ländern mit erfolgreicher Industrialisierung, wie Südkorea, Taiwan oder VR China. Arbeitskräfte aus der Landwirtschaft finden keine Beschäftigung in der Industrie, sondern allenfalls in den informellen urbanen Sektoren, die weitgehend durch sehr kleine und unproduktive Unternehmen geprägt sind. Große und mittlere formelle Unternehmen sind eher die Ausnahme. So sind beispielsweise lediglich 6 Prozent der Beschäftigten Senegals und Äthiopiens in der formellen und produktiveren verarbeitenden Industrie beschäftigt. Und auch diese Betriebe sind im Vergleich zu denen in sich industrialisierenden Ländern, wie Vietnam, weniger produktiv.

Trotz des hohen Wirtschaftswachstums führt die verarbeitende Industrie in Afrika ein Schattendasein, auch wenn es viele Einzelbeispiele für hochproduktive Industrieunternehmen und Industriecluster gibt, wie in Kenia, Ghana, Äthiopien, Nigeria und Tansania. Obwohl die meisten Länder einige grundlegende Wirtschaftsreformen erfolgreich durchgeführt haben, hat SSA keinen Durchbruch in der Industrialisierung erzielen können. Wie verschiedene Studien verdeutlichen (Acemoglu und Robinson 2012), korrelieren die „Umfeldverbesserungen“ (gute Regierungsführung und Institutionen) nur geringfügig mit dem Wirtschaftswachstum, d.h. selbst Länder mit erfolgreichen Reformen haben nur geringe Fortschritte in der Industrialisierung erzielen können.

Wie kann ein Prozess des nachhaltigen Wachstums in SSA angestoßen werden? In welchem Umfang kann sich die verarbeitende Industrie durch die oben genannten Maßnahmen entwickeln?

- Die Verbesserung des Geschäftsklimas für Unternehmen könnte einen Beitrag leisten, aber

für die meisten Länder besteht ein extrem hoher Aufholbedarf (Altenburg 2011): Elektrizität ist teuer und in weiten Teilen des Kontinents nur eingeschränkt verfügbar. Die Transportkosten sind wesentlich höher als anderswo in der Welt. Die Märkte sind sehr klein, sodass Massenproduktionsvorteile nicht genutzt werden können. Oft mangelt es an Wettbewerb. So sind in Kenia und Mosambik über 50 Prozent der gesamten industriellen Wertschöpfung auf nur sehr wenige Unternehmen konzentriert (Gelb et al. 2014). Hinzu kommt eine politische Ökonomie der Favorisierung großer Unternehmen durch die Staatseliten, was sich am Fall Uganda beobachten lässt (Kappel und Never i.E.). Korruption, Regulierungsmaßnahmen, Sicherheitsprobleme und die Gefahr politischer Krisen stellen Hindernisse für das Wachstum der Industrie dar.

- Die Hoffnung, dass Investoren aufgrund steigender Lohnkosten in China nun einige afrikanische Länder zu „Industriekernen“ ausbauen, ist eher trügerisch. Abgesehen von einigen Textil- und Lederfirmen in Äthiopien und einzelnen Industrieunternehmen in Ghana, Nigeria, Senegal oder Kenia gibt es kaum Nachweise für einen solchen Trend. So bleibt Südafrika bislang der wichtigste Industriestandort in SSA mit Automobilunternehmen und deren Zuliefererindustrie.
- Zwar könnten afrikanische Industrieunternehmen durchaus im Wettbewerb mit vietnamesischen oder chinesischen Unternehmen bestehen und auch im Export erfolgreich sein, die Voraussetzung dafür wäre allerdings eine leichte Unterbewertung ihrer nationalen Währungen, die – wie Rodrik (2015) feststellt – einen deutlicheren Industrialisierungsschub in Gang setzen könnte als viele der in den letzten Jahrzehnten verfolgten Maßnahmen zur Industrieförderung.
- Grundsätzlich stehen zu spät kommende Industrialisierer – wie die meisten subsaharischen Länder – vor dem Problem, dass Industrialisierung nicht mehr als Allheilmittel für Wachstum und Beschäftigung angesehen werden kann. Während Südkorea und Taiwan während der 1960er bis 1980er Jahre noch ca. 30 Prozent der Arbeitskräfte in der verarbeitenden Industrie absorbieren konnten (in Deutschland waren es im Jahr 1970 35 Prozent, in Mexiko 1990 20 Prozent), erreichte Vietnam gerade 15 Prozent (Indien bislang 13 und China 16 Prozent). Ärmere Länder – wie die meisten Länder im subsaharischen Afrika – können sich angesichts des globalen Wettbewerbs, des schnellen technologischen

Wandels und der globalen Nachfrageverschiebungen hin zu Dienstleistungen kaum noch erfolgreich industrialisieren und damit einen deutlichen Anstieg der industriellen Beschäftigung erreichen. Afrikanische Unternehmen produzieren heute nicht mehr hinter Schutzmauern im eigenen Land, sondern stehen im Wettbewerb mit Produzenten aus aller Welt. Auch der Anwendung neuester Technologien, die prinzipiell einen Industrialisierungsschub herbeiführen könnte, sind Grenzen gesetzt.

- Ein Durchbruch in der Industrieentwicklung Afrikas ist mittelfristig kaum zu erwarten. Die meisten kleinen Länder, die Binnenstaaten und die fragilen Staaten werden weder Direktinvestitionen aus dem Ausland noch eine nennenswerte lokale Industrieentwicklung erwarten können, auch wenn sie Industriepolitik betreiben. Lediglich einige größere Mitteleinkommensländer, wie Äthiopien, Nigeria und Kenia, haben die Möglichkeit, zusätzlich zu Südafrika und Mauritius Industriekerne aufzubauen. Das bedeutet, dass die Länder des subsaharischen Afrika einen Entwicklungsmix benötigen, der außer der industriellen Entwicklung weitere Optionen zur Nutzung komparativer Vorteile einbeziehen muss: Forcierte Entwicklung der Landwirtschaft, in der die meisten Menschen Beschäftigung finden, Stärkung der Beziehungen zwischen Landwirtschaft und Nahrungsmittelindustrie, Herausbildung urbaner Zentren mit größerer Nachfrage und damit Chancen auch für lokales Unternehmertum, gezielte Einbindung in globale und regionale Wertschöpfungsketten sowie Modernisierung des Dienstleistungssektors.

Literatur

- Acemoglu, Daron, und James Robinson (2012), *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty*, New York: Crown Business.
- African Development Bank (AfDB) (2013), *At the Center of Africa's Transformation: Strategie for 2013-2015*, Tunis, online: <www.afdb.org/en/about-us/afdb-strategy> (11. August 2015).
- African Development Bank (AfDB), OECD und UNDP (2015), *African Economic Outlook 2015*, Paris.
- Altenburg, Tilman (2011), *Industrial Policy in Developing Countries: Overview and Lessons from Seven Country Cases*, DIE Discussion Paper, 4, Bonn: DIE.
- Chang, Ha-Joon (2012), *Industrial Policy: Can Africa Do It?*, Paper, IEA/World Bank Roundtable, Pretoria, 3. bis 4. Juli 2012, online: <www.iea-world.org/docs/Chang.pdf> (20. Oktober 2015).
- Döver, Melike (2013), *The Link between Trade and Industrial Policy*, unveröffentl. Masterarbeit, Berlin: Hochschule für Technik und Wirtschaft.
- Gelb, Alan, Christian J. Meyer und Vijaya Ramachandran (2014), *Development as Diffusion: Manufacturing Productivity and Sub-Saharan Africa's Missing Middle*, WIDER Working Paper, 42, Helsinki: WIDER.
- Hausmann, Ricardo, Jason Hwang und Dani Rodrik (2005), *What You Export Matters*, NBER Working Paper, 11905, Cambridge: NBER, online: <www.nber.org/papers/w11905> (20. August 2015).
- Kappel, Robert (2014), *Africa: Neither Hopeless Nor Rising*, GIGA Focus International Edition English, 1, Hamburg: GIGA, online: <<http://giga.hamburg/giga-focus/international>>.
- Kappel, Robert, und Babette Never (i.E.), *Favouritism: The Political Economy of Enterprise Development in Uganda*, in: Jörg Wiegratz, Giuliano Martiniello und Elisa Greco (Hrsg.), *The Making of Neoliberal Uganda: The Political Economy of State and Capital after 1986*, London: Zed Press.
- McMillan, Margaret, Dani Rodrik und Inigo Verduzco-Gallo (2014), *Globalization, Structural Change, and Productivity Growth, with an Update on Africa*, in: *World Development*, 63, 11-32.
- Page, John (2012), *Can Africa Industrialize?*, in: *Journal of African Economics*, 21, Supp., ii86-ii125.
- Rodrik, Dani (2015), *An African Growth Miracle*, Richard H. Sabot Lecture, Washington, D.C.
- Stiglitz, Joseph, et al. (2013), *Industrial Policy in the African Context*, Policy Research Working Paper, 6633, Washington, DC: The World Bank.
- United Nations Economic Commission for Africa (ECA) (2013), *Making the Most of Africa's Commodities: Industrializing for Growth, Jobs and Economic Transformation: Economic Report on Africa 2013*, Addis Abeba: ECA, online: <www.uneca.org/publications/economic-report-africa-2013> (21. Oktober 2015).
- United Nations Economic Commission for Africa (ECA) (2015), *Industrializing through Trade: Economic Report on Africa 2015*, Addis Abeba: ECA, online: <www.uneca.org/publications/economic-report-africa-2015> (11. August 2015).
- United Nations Industrial Development Organization (UNIDO) (2013), *Industrial Development Report 2013. Sustaining Employment Growth: The Role of Manufacturing and Structural Change. Overview*, Wien: UNIDO, online: <https://www.unido.org/fileadmin/user_media/Research_and_Statistics/UNIDO_IDR_2013_English_overview.pdf> (11. August 2015).

■ Die Autoren

Melike Döver, MA International and Development Economics, hat ihre Masterarbeit an der Hochschule für Technik und Wirtschaft Berlin (HTW Berlin) zum Thema Handels- und Industriepolitik geschrieben.

<melikedoever@yahoo.de>

Prof. Dr. Robert Kappel ist Senior Research Fellow am GIGA und war von 2004 bis 2011 Präsident des GIGA. Er befasst sich u.a. mit der Entwicklung des Unternehmertums in Afrika und mit Wertschöpfungsketten.

<robert.kappel@giga.hamburg>, <<http://giga.hamburg/de/team/kappel>>

■ GIGA-Forschung zum Thema

Seit über 50 Jahren forscht das GIGA zu politischen und wirtschaftlichen Entwicklungen auf dem afrikanischen Kontinent. Dabei konzentriert sich das GIGA Institut für Afrika-Studien / Institute of African Affairs (IAA) auf die Gebiete südlich der Sahara. Kern der thematischen Forschung sind institutionelle Strukturen wie Parteien, Wahlsysteme und Verfassungsgerichte, Konflikte um Ressourcen und religiöse Dominanz sowie ausländische Investitionen und ihre Folgen.

■ GIGA-Publikationen zum Thema

Brach, Juliane, und Robert Kappel (2009), *Global Value Chains: Technology Transfer and Local Firm Upgrading in Non-OECD Countries*, GIGA Working Papers, 110, online: <www.giga.hamburg/workingpapers>.

Kappel, Robert (2013), *Südafrika – die Krisensymptome verstärken sich*, GIGA Focus Afrika, 7, online: <www.giga.hamburg/giga-focus/afrika>.

Kappel, Robert (2014), *Die neue deutsche Afrikastrategie: ein notwendiger Diskurs*, GIGA Focus Afrika, 6, online: <www.giga.hamburg/giga-focus/afrika>.

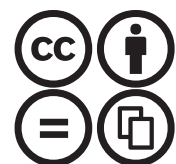
Kappel, Robert, und Birte Pfeiffer (2013), *Performanzanalyse Subsahara-Afrika*, Studie im Auftrag der Deutschen Bundesbank, Hamburg: GIGA.

Pfeiffer, Birte, Holger Görg und Lucia Perez-Villar (2014), *The Heterogeneity of FDI in Sub-Saharan Africa: How Do the Horizontal Productivity Effects of Emerging Investors Differ from Those of Traditional Players?*, GIGA Working Papers, 262, online: <www.giga.hamburg/workingpapers>.

Pohl, Birte, und Robert Kappel (2012), *Wie leistungsfähig sind die Ökonomien Afrikas?*, GIGA Focus Afrika, 9, online <www.giga.hamburg/giga-focus/afrika>.



Der GIGA Focus ist eine Open-Access-Publikation. Sie kann kostenfrei im Netz gelesen und heruntergeladen werden unter <www.giga.hamburg/giga-focus> und darf gemäß den Bedingungen der *Creative-Commons-Lizenz Attribution-No Derivative Works 3.0* <<http://creativecommons.org/licenses/by-nd/3.0/de/deed.en>> frei vervielfältigt, verbreitet und öffentlich zugänglich gemacht werden. Dies umfasst insbesondere: korrekte Angabe der Erstveröffentlichung als GIGA Focus, keine Bearbeitung oder Kürzung.



Das GIGA German Institute of Global and Area Studies – Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien in Hamburg gibt Focus-Reihen zu Afrika, Asien, Lateinamerika, Nahost und zu globalen Fragen heraus. Ausgewählte Texte werden in der GIGA Focus International Edition auf Englisch veröffentlicht. Der GIGA Focus Afrika wird vom GIGA Institut für Afrika-Studien redaktionell gestaltet. Die vertretenen Auffassungen stellen die der Autoren und nicht unbedingt die des Instituts dar. Die Autoren sind für den Inhalt ihrer Beiträge verantwortlich. Irrtümer und Auslassungen bleiben vorbehalten. Das GIGA und die Autoren haften nicht für Richtigkeit und Vollständigkeit oder für Konsequenzen, die sich aus der Nutzung der bereitgestellten Informationen ergeben. Auf die Nennung der weiblichen Form von Personen und Funktionen wird ausschließlich aus Gründen der Lesefreundlichkeit verzichtet. Redaktion: Robert Kappel; Gesamtverantwortlicher der Reihe: Hanspeter Mattes; Lektorat: Ellen Baumann; Kontakt: <giga-focus@giga.hamburg>; GIGA, Neuer Jungfernstieg 21, 20354 Hamburg

G I G A Focus
German Institute of Global and Area Studies
Institut für Afrika-Studien

IMPRESSUM