## IWF und Weltbank zwischen Neoklassik und der Krise auf den afrikanischen Agrarmärkten

Welche Stützungsmaßnahmen sind für die Märkte nötig?

Lassen die Armutsanalysen (PSIAs) der Weltbank mehr Flexibilität erwarten?



**Uwe Hermanns** 



Uwe Hermanns

# IWF und Weltbank zwischen Neoklassik und der Krise auf den afrikanischen Agrarmärkten

Welche Stützungsmaßnahmen sind für die liberalen Märkte nötig?

Lassen die Armutsanalysen (PSIAs) der Weltbank mehr Flexibilität erwarten?



Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie: detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über http://dnb.ddb.de abrufbar.
Fotos Copyright: Antje Schultheis
© 2005 Trade Focus Verlag, Zedernweg 45, 53757 St. Augustin http://www.tradefocus.de
ISBN 3-9810240-1-X

## Inhaltsverzeichnis

0.	Zusammenfassung / Executive Summary	3
1.	Einleitung	14
2. 2.1.	Der liberale Traum Lord Peter Thomas Bauers	
3.	Staatliche Vermarktungsgesellschaften	26
4.	Das Reformkonzept der Strukturanpassung	29
5.	Grundwissen über Afrikas Landwirtschaft	32
6.	Effekte der Liberalisierung	
6.1. 6.2.	Die Debatte um die Effekte der Liberalisierung Zwischen Stagnation und Wachstum: Zahlen	
7. 7.1. 7.2. 7.2.1. 7.2.2. 7.2.3. 7.2.4. 7.3. 7.3.1. 7.3.2. 7.3.3. 7.3.4. 7.3.5.	Die Effekte der Liberalisierung im Einzelnen  Makroökonomische Stabilität	48 48 49 55 56 65 70 78
8.	Kreditvergabe durch staatliche Vermarktungsgesellschaften: Die Alternativen	82
9. 9.1. 9.2.	Warum Düngemittelsubventionen wieder genutzt werden sollten Die Transformation der 'green revolution' durch die ökologische Landwirtschaft Projektbeispiele zur Wirksamkeit von Düngemittelsubventionen	87
10.	Dynamische Nachteile vollkommener Märkte	100
11.	Risikoreduzierung durch preisstabilisierende Instrumente privater Akteure	104

12.	Die aktuelle Haltung der Weltbank im Agrarbereich und erste Erfahrungen mit den Armuts-Analysen (PSIA)1	06
12.1.	Loslassen lernen als neue Strategie für ländliche Entwicklung	
12.2.	Reform der Konditionalität von IWF und Weltbank: Neue Flexibilität?	
12.3.	Agrarpolitische Konzepte der Strategiepapiere zur Armutsreduzierung (PRSP) 1	
12.4.	Agrarpolitische Konzepte in der Theorie der Armutsanalyse (PSIA)	
12.5.	Zusammenfassung der fünf verfügbaren PSIAs im Agrarbereich	
13.	Fazit / Policy Recommendations 1	19
14.	Annex I : Eleni Gabre-Madhin. Famine in Ethiopia: When Markets	
	Don't Work 1	28
15.	Annex II: Agrarpolitik in anderen Entwicklungsländern 1	29
	9 - 1 - 1 - 1 - 3 - 1 - 1	
16.	Annex III: Exportsubventionen der Industrieländer 1	34
10.	Allifox III. Exportadoventionen der inddattiolander	04
17.	Literatur1	26
17.	Literatur	30
10	l Fodoubaioniala	
18.	Länderbeispiele	
18.1. 18.2.	Athiopien	
18.3.	Senegal	
18.4.	Burkina Faso1	
18.5.	Elfenbeinküste	
18.6.	Benin	
18.7.	Ghana1	
18.8.	Kamerun	
18.9.	Nigeria	
18.10.	Uganda	
18.11.	Kenya	
18.12.	Tanzania	
18.13.	Madagaskar	
18.14.	Mosambik	
18.15.	Sambia	
18.16.	Malawi	241
18.17.	Simbabwe	250
19.	Tabellen Anhang2	55
10.	1 abolioi / Nillaid in	

Der IMF zwischen Neoklassik und der Krise nach der Liberalisierung afrikanischer Agrarmärkte: Welche Stützungsmaßnahmen sind für die liberalen Märkte nötig? Lassen die Armutsanalysen (PSIAs) der Weltbank mehr Flexibilität erwarten?

## 0. Zusammenfassung / Executive Summary

Durch die Konditionalität des IWF und der Weltbank sowie dem Druck der Geberländer gelang es seit Mitte der achtziger Jahre in weiten Teilen Afrikas liberal verfaßte Agrarmärkte zu etablieren. Nicht alle Erwartungen der liberalen Theorie erfüllten sich aber. Obwohl die Liberalisierung auch positive Impulse auslöste, ist auffällig, daß in einigen Staaten, die liberale Rezepte gewissenhaft umgesetzt haben, eine Stagnation der Produktion und der Pro-Kopf-Nahrungsmittelversorgung vorliegt. Das wird es erschweren, die Milleniumsziele zu erreichen. Freier Wettbewerb führt in Afrikas Agrarbereich nur eingeschränkt zu einem Wirtschaftssystem, daß als effizient eingestuft werden kann. Ein Grund dafür sind die schwachen privaten Märkte, deren Fähigkeiten gestärkt werden müssen. Dazu kommt, daß IWF und Weltbank staatliche Eingriffe ablehnen, auch solche, die aufgrund ihrer effizienzsteigernden und armutsreduzierenden Wirkung gerechtfertigt werden können. Im Rahmen der derzeitigen Reform der Konditionalität müßte dies verändert werden, um solche Spielräume zu ermöglichen, darunter für breit angelegte Düngemittelsubventionen, Zollschutz sowie private aber weiterhin auch staatliche monopolistische Unternehmensformen. Diese könnten auf Land-zu-Land, Fall-zu-Fall Basis toleriert werden, wenn dies zu einer Effizienz- und Wohlfahrtssteigerung führt. Scheinbar sind die neuen Armuts-Analysen (poverty and social impact analysis, 'PSIA') der Weltbank dazu geeignet, vermehrt Flexibilität zu ermöglichen. Temporär und auf regionaler Basis wird aufgrund einer solchen Analyse derzeit die Aktivität einer staatliche Vermarktungsgesellschaft in Malawi toleriert. Sieht man genauer hin, drängt sich der Eindruck auf, daß diese fast alle ihre Funktionen verlieren wird und als soziale Dienstleistungsorganisationen zur Armutsbekämpfung etabliert werden soll. Gleichzeitig wird in Mali auf der Privatisierung der erfolgreichen Vermarktungsgesellschaft beharrt. Deutlich wird daran, daß die internationalen Finanzinstitutionen und Geberländer nur kleinschrittige Politikveränderungen vornehmen. Die einzig klare Abweichung von neoklassischen Vorstellungen erfolgt derzeit in Form der Tolerierung privater Gebietsmonopole, wobei dies partiell positive Auswirkungen hat, teils begnügen sich die privaten Akteure aber mit einer ertrags- und inputsarmen Strategie. Insgesamt gesehen kann nur eine kontinuierliche Überwachung durch die Öffentlichkeit verhindern, daß der 'Washington Consensus in Agriculture' und die ebenso liberale 'Europäische Meta-Erzählung' weiter dogmatisch durchgesetzt wird und dadurch der afrikanischen Landwirtschaft Spielräume für effizienzsteigernde Politiken genommen werden. Schließlich ist es dringend nötig, daß in den WTO Verhandlungen im Agrarbereich die Bedingungen für afrikanische Exporte verbessert werden, darunter durch den Abbau von Handelsschranken und Subventionen der Industrieländer im Baumwoll- und Zuckerbereich.

Diese Schlußfolgerungen sind relevant für die derzeitige Überprüfung der Konditionalität von IWF und Weltbank und für die WTO Verhandlungen im Agrarbereich, welche auf Liberalisierung zielen und Subventionen sowie neuerdings auch staatliche Vermarktungsorganisationen in das Verhandlungsmandat einbeziehen. Ebenso sind einige Erkenntnisse interessant für die Ausrichtung der Entwicklungshilfe zum Erreichen der Milleniumsziele und für die Forderungen nach Entschuldung.

Die derzeit vorliegenden Publikationen, die den Anspruch haben einen Überblick über die Situation in Afrika nach der Liberalisierung zu liefern, zeigen ein sachlich verzerrtes Bild. Das grundlegende Problem niedriger Preisniveaus für Grundnahrungsmittel, ausgelöst durch die geringe Kaufkraft, wird nicht thematisiert. Ungerechtfertigterweise wird argumentiert, daß die Effekte der Liberalisierung in Afrika aufgrund unzureichender Reformen und 'policy reversals' kaum bewertet werden können. Ertragseinbrüche durch unzureichende Düngemittelnutzung werden schöngeredet und die falsche Überzeugung des IWF, daß Düngemittelsubventionen nicht sinnvoll eingesetzt werden können, wird bis heute vertreten. Schließlich wird nicht beachtet, daß der liberal funktionierende Agrarbereich systemisch begriffen werden muß und dort Koordinationsrisken auftreten. So schwächen die mangelnden Fähigkeiten des privaten Händlersektors gleichzeitig auch die Bauern. Wiewohl in der Literatur zur

Kenntnis genommen wird, daß es neben positiven auch negative Aspekte der Liberalisierung gibt, werden diese so präsentiert, als ob sie gegeneinander aufgerechnet werden können. In der Realität greifen diese Wirkungen aber ineinander. Mit einer solchen Herangehensweise werden die Geberländer, die ihre Hilfen für den Agrarsektor Afrikas deutlich verringert haben, in Sicherheit gewogen.

Die niedrigen Preisniveaus auf den afrikanischen Märkten für Grundnahrungsmittel, die im Gegensatz zu liberalen Erwartungen, bis auf wenige Ausnahmen, nicht angestiegen sind, wiegen schwer, sind aber nicht die einzigen Gründe für die problematische Situation. Obwohl nach der Liberalisierung überall ein vitaler Händlersektor entstanden ist, ist dieser durch ungenügenden Zugang zu Krediten und Transportmitteln sowie durch hohe Transport- bzw. Marketingkosten und eine unzureichende Vorratshaltung geprägt, wodurch inter-saisonale, inter-regionale aber auch inter-annuale Preissschwankungen auftreten. Dazu kommen hohe Düngemittelpreise. Ein solcher Markt mag durch einen vollkommenen Wettbewerb gemäß neoklassischen Vorstellungen ausgezeichnet sein, er ist aber aus liberaler, dynamischer Perspektive nicht als effizient zu bewerten. Typischerweise herrschen in Afrika bei der Ernte niedrige Preise, später in der Saison steigen die Preise an. Davon sind die Bauern oft selbst negativ betroffen, weil sie bis dahin ihre Vorräte aufgebraucht haben und ihre Einkünfte aus der Erntezeit dazu nutzen müssen, um teure Nahrungsmittel einzukaufen. Für Malawi und Madagaskar läßt sich zeigen, daß auf diese Weise die Armut auf dem Land durch die Liberalisierung zugenommen hat.

Die Diagnose eines schwachen Händlersystems unterscheidet sich von Land zu Land, dramatisch ist die Situation in den Vorzeigebeispielen für eine liberale Reform im Bereich der Grundnahrungsmittel: Äthiopien und Madagaskar. In Äthiopien kommt es nicht nur innerhalb der Saison und zwischen den Regionen zu extremen Preisschwankungen sondern zu inter-annual unterschiedlichen Preisniveaus. Dies hat zur Folge, daß die Bauern nicht mehr einschätzen können, ob sich der Einsatz von Betriebsmittel bzw. Inputs, etwa Düngemitteln, lohnt. Gute Ernten schließen es dort nicht aus, daß ein Jahr später Hungersnot herrscht. In vielen weiteren afrikanischen Ländern gibt es starke inter-saisonale und interregionale Preisschwankungen. Neben dem Infrastrukturausbau, muß deshalb eine konsequente Verbesserung der Fähigkeiten privater Akteure, auch im Bereich der Düngemittelverteilung, zu einem eigenständigen Thema in der afrikanischen Politik und der Entwicklungshilfe werden. Instruktiv für die Situation in Äthiopien ist der Text von Eleni Gabre-Madhin (IFPRI) in Annex I.

Viele Bauern versuchen unter diesen Bedingungen durch eine Extensivierung, also eine Ausdehnung der Anbaufläche und eine Einsparung von Inputs, zu überleben. Dies führt zu einer Erhöhung der Arbeitsbelastung und teils zu ungünstigen sozialen Folgen für die Frauen. Dadurch etabliert sich sowohl im Grundnahrungs- aber teils auch im 'cash crop'-Bereich eine ertrag- und inputarme landwirtschaftliche Produktion. Extensivierung ist aber nicht in allen Gegenden Afrikas möglich. In den Gebieten, die dicht bevölkert sind, kann die Anbaufläche nicht ausgedehnt werden. Eine ausreichende Pro-Kopf-Nahrungsmittelverfügbarkeit kann dort, angesichts sinkender Grenzerträge aus der Arbeit, nur durch Düngemittel und eine Verbesserung von Saatgut und Bodenqualität erreicht werden. Die derzeitige Tendenz eines Rückgangs des Inputeinsatzes muß umgekehrt werden, sonst sind Hungersnöte und soziale Spannungen die Folge.

Eine Kernforderung der Liberalisierung durch IWF und Weltbank war die Abschaffung der staatlichen Vermarktungsgesellschaften. Dies wurde im Grundnahrungsmittelbereich fast vollständig durchgesetzt, einmal abgesehen von 'policy reversals' in Sambia und Simbabwe und regional begrenzten oder eingeschränkten Aktivitäten in Tanzania und Malawi. Die Reformen waren partiell gerechtfertigt, weil einige staatliche Akteure negativ wirkten, wie in Äthiopien, oder sie agierten ineffizent und territorial zu ausgedehnt, wie in Sambia, Simbabwe und Tansania. Am Beispiel Sambias und Simbabwes ist erkennbar, daß eine solche Vermarktungsgesellschaft aber auch positive Impulse geben kann. Gründe für die Abschaffung der Vermarktungsgesellschaften waren nicht nur die Ineffizienzen, sondern auch daß eine Subventionierung angesichts der angespannte Haushaltslage der afrikanischen Regierungen nicht mehr von den Geberländern toleriert wurde. Daß staatliche Vermarktunggesellschaften und

staatliche Eingriffe unter anderen Umständen positiv auf die landwirtschaftliche Entwicklung wirken können, wird an Beispielen anderer Entwicklungsländer in Annex II deutlich.

Im Grundnahrungsmittelbereich hatte die Abschaffung der staatlichen Vermarktungsgesellschaften zur Folge, daß abgelegene Regionen zu einer reinen Subsistenzwirtschaft übergehen, weil es sich für private Akteure nicht lohnt, in diesen Gebieten aktiv zu werden. Diese nachteiligen Tendenzen konnten, etwa in Sambia und Tansania, abgemildert werden, indem im Einklang mit liberalen Erwartungen, eine Absenkung der Marketingkosten gelang und auch die fortan regionaler ausgerichtete Agrarwirtschaft mit ihren kürzeren Wegen kann partiell positiv bewertet werden. Genuine Erfolgsgeschichten für liberale Reformen im Grundnahrungsmittelbereich gibt es aber nur wenige. Die Gründe dafür, darunter Infrastrukturmängel und der schwache Händlersektor, wurden bereits oben erwähnt. In Mali profitierten die Bauern davon, daß durch die Liberalisierung im Reisbereich Preisanreize erhöht wurden, aufgrund von Nachfrage aus benachbarten Ländern mit höherer Kaufkraft. Andere Beispiele sind weniger eindeutig, so resultiert der Boom im Reisbereich in Ghana eher aus einer Nachfrageverschiebung und in Nigeria wurden temporär Düngemittelsubventionen eingesetzt, sodaß die Bewertung erschwert wird.

Aufgrund der niedrigen Preisniveaus auf den Märkten für Grundnahrungsmittel können von einer denkbaren Wiedereinführung staatlicher Vermarktungsgesellschaften keine Wunder erwartet werden, speziell dann, wenn eine Subventionierung nicht auf hohem Niveau möglich ist. Im Prinzip besteht aber weiterhin die Möglichkeit, daß staatliche Vermarktungsgesellschaften wohlfahrtssteigernd agieren können. Warum? Weil in Afrika Marktversagen in bezug auf die ländlichen Kreditmärkte besteht. Auf dem Land ist privates Eigentum nicht vorhanden bzw. es wird innerhalb dörflicher Strukturen verwaltet. Dadurch können die Bauern, die meist zum Zeitpunkt der Aussaat über kein Kapital mehr verfügen, keine Sicherheiten bieten, um über Kredit Saatgut und Düngemittelinputs zu erwerben. Monopolistische staatliche Vermarktungsgesellschaften haben den Vorteil, daß sie solche Betriebsmittel bzw. Inputs auf Kredit bereitstellen und beim Aufkauf der Ernte zurückbezahlt bekommen. Diese Kreditfunktion wird unter liberalen Umständen von privaten Händler, Bauernkollektiven und Kleinkreditgesellschaften nur unzureichend übernommen, unter anderem deshalb, weil die Bauern aus unterschiedlichen, teils verständlichen, Gründen Anreize dazu haben, sich der Kreditrückzahlung zu entziehen. Aus diesen Gründen wurde aufgrund einer Armuts-Analyse (poverty and social impact analysis, 'PSIA') der Weltbank, bei der ein Gutachten von Oxfam einbezogen wurde, erstmals wieder, temporär und regional beschränkt die Aktivität einer staatlichen Vermarktungsgesellschaft toleriert, im Maisbereich in Malawi. Dies scheint aber kein so großer Fortschritt zu sein, weil die Weltbank derzeit vorsieht, daß diese Vermarktungsgesellschaft in ein soziale Managementorganisation umgebaut wird, welche nicht mehr entwicklungspolitische Funktionen ausführen wird, sondern nur eng definierte Dienstleistungen für die Armen durchführen darf.

Auch im 'cash crop' bzw. Exportbereich drängten IWF und Weltbank auf Liberalisierung, d.h. Abschaffung der Vermarktungsgesellschaften und Etablierung liberaler Märkte gemäß neoklassischer Vorstellungen, mit dem Argument, daß so höhere Produzentenpreise erzielt werden können. Nun stimmt es zwar, daß nach einer Liberalisierung tendenziell höhere Produzentenpreise erzielt werden und dies ist erst einmal positiv zu bewerten. Andersherum besteht das Problem, daß an einigen der erfolgreichen Liberalisierungsepisoden im Exportbereich sichtbar wird, daß diese nicht zu einem höheren Ertrag und Inputeinsatz führen und somit keine optimale Wohlfahrtssteigerung erzielt wird. Es zeigt sich auch, daß staatliche Vermarktungsgesellschaften reformiert werden können und ebenso akzeptable Preise einräumen, wobei hier gegenüber einer vollständigen Liberalisierung der Vorteil besteht, daß sie Inputs bereitstellen und die Wohlfahrt der Bauern gefördert wird, weil dadurch höhere Produktionvolumina erzielt werden.

Im Exportbereich ist die Liberalisierung ebenso weit fortgeschritten. Eine weitgehende Liberalisierung wurde in der Nigeria, Uganda, Kenya, Tansania, Madagaskar und Äthiopien erreicht, dort bestehen aber teils Probleme mit zu geringem Inputeinsatz, zu niedrigen Erträgen und allgemein niedrigen Investitionsniveaus. In einigen Ländern, etwa im Baumwollbereich in Mosambik, wurden monopolistische private Akteure etabliert, die auf ähnliche Weise wie die staatlichen

Vermarktungsgesellschaften mit Gebietsmonopolen ausgestattet wurden, um eine Kreditrückzahlung zu erleichtern. In Mosambik scheiterte ein offener Wettbewerb um die Bauern, deshalb ist es begründbar, daß Gebietsmonpole für private Akteure im Baumwollbereich wiedereingeführt wurden. Diese privaten monopolitischen Akteure waren zwar in dieser Lage, diesen Sektor zu revitalisieren, sie tolerieren aber einen ertrag- und inputarmen Anbau. Eine Wohlfahrtssteigerung durch höhere Erträge und eine Inputbereitstellung erfolgt dagegen in Simbabwe mit zwei finanzkräftigeren privaten Akteuren ebenfalls im Baumwollbereich, gefährdet erst durch die derzeitgen Zahlungsbilanzprobleme. In Burkina Faso wird, trotz der erfolgreichen staatlichen Vermarktungsgesellschaft, eine Privatisierung durchgesetzt. Das nun private Unternehmen ist weiter mit denselben Anteilseignern aktiv und kann einen hohen Marktanteil durch ein Gebietsmonopol erhalten. Es wirkt auch aus diesem Grund, wie zuvor, positiv und kann, bei leicht verbesserten Produzentenpreisen, hohe Erträge und hohe Produktionsvolumina erreichen. An Ghana wird sichtbar, daß eine Reform der staatlichen Kakaovermarktungsgesellschaft gelingt, mit der Folge, daß die Bauern höhere Produzentenpreise eingeräumt bekommen. Obwohl der erreichte Zwischenzustand akzeptabel ist, drängt der IWF dort auf eine noch konsequentere Liberalisierung. Damit gefährdet er die Funktion der Kreditbereitstellung und geht das Risiko ein, daß in Ghana nach einer Liberalisierung ein ähnlich ertrags- und inputarmer Anbau stattfindet, wie im liberalen Uganda und im Baumwollbereich von Tanzania. Eine Krise hat der IWF in Benin ausgelöst, als er darauf drängte, die erfolgreiche staatliche Vermarktungsgesellschaft für Baumwolle aufzulösen, die zudem auf die Produktion von Grundnahrungsmittel positiven Einfluß hatte. Die staatliche Vermarktungsgesellschaft Malis soll im nächsten Jahr privatisiert werden, so in der Absichtserklärung an den IWF, hier kündigt sich eine nächste Krise an. In Nigeria hat die Liberalisierung im Exportbereich positiv gewirkt, durch die Nutzung von Düngemittelsubvention ist der Bewertung aber schwierig. Schließlich scheint Kenya ein stagnierender Spezialfall zu sein, der, ähnlich wie Uganda und viele andere afrikanische Länder unter den ungünstigen Terms-of-Trade Entwicklungen für Exportprodukte leidet.

Diese Erfahrungen zeigen, daß für den 'cash crop'-Bereich, ähnlich wie im Bereich der Grundnahrungsmittel, die Gefahr besteht, daß auf eine ertrags- und inputarme Produktion umgestellt wird. Liberalisierung ist zwar sicher nicht in allen Fällen abzulehnen, angesichts des Marktversagens in Afrika gibt es aber weiterhin Argumente für staatliche Eingriffe, dazu kommt, daß die neue Organisationsform privater monopolistischer Akteure teils positiv wirken kann. Nicht erkennbar ist, daß einzig und allein die neoklassisch liberale wirtschaftspolitische Richtung überzeugend ist, die nur freien Märkten eine wohlfahrtssteigernde Wirkung zuschreibt und staatliche Eingriffe ganz zurückdrängen will.

In bezug auf die IWF Konditionalität kann vor diesem Hintergrund gefordert werden, daß die von neoklassischen Überzeugungen geprägte Konditionalität überdacht werden sollte und in Afrika von Fall zu Fall und Land zu Land eingeschätzt werden sollte, welche Akteure, staatlich oder privat oder privat monopolistisch, am besten zur Wohlfahrtssteigerung beitragen können. Realistischerweise und auch vernünftigerweise bedeutet dies derzeit nicht die Rückkehr staatlichen Engagements auf breitem Niveau, dies wiederum erfordert es aber, daß dringend die privaten Märkte gestärkt werden müssen, um deren Fähigkeiten zur Effizienz- und Wohlfahrtssteigerung zu verbessern. Darüberhinaus sollte der IWF bestimmte staatliche Maßnahmen akzeptieren, die sich positiv auf die Wohlfahrt der Kleinbauern auswirken:

Düngemittelsubventionen sind als wohlfahrtssteigernd anzusehen, dies kann per Taschenrechner ausgerechnet werden und wird in Weltbank-Studien auch wieder anerkannt. Die Düngemittelnutzung liegt in ganz Afrika auf einem inakzeptabel niedrigen Niveau, besonders deutlich erkennbar an Tanzania, Madagaskar, Senegal, Ghana, Kamerun und Uganda. Die erfolgreich durchgesetzte Abschaffung der Düngemittelsubventionen war ein Kernpunkt der IWF Konditionalität, denn aus neoklassischer Perspektive werden jegliche Eingriffe in Gleichgewichtspreise als wohlfahrtsmindernd angesehen. Eine Wiedereinführung von moderat dimensionierten Düngemittelsubventionen ist unbedingt notwendig, besonders weil dies in Gebieten mit hoher Bevölkerungsdichte eine der wenigen effektiven Möglichkeiten darstellt eine

Produktionssteigerung zu erzielen, um die Ernährungssituation zu verbessern. Dies gilt besonders in Anbetracht der niedrigen Preisniveaus auf den kleinen afrikanischen Märkten. Die Düngemittelsubventionen müssen mit breiter Wirkung eingesetzt werden dürfen und sollten, dies zeigt das Beispiel Malawi, nicht durch die Armuts-Analysen auf bestimmte Bevölkerungsgruppen beschränkt werden.

- Zollschutz kann, im Gegensatz zu neoklassischen Erwartungen, innerhalb eines gewissen Rahmens, zur Wohlfahrtssteigerung eingesetzt werden, wenn dies nicht zu Lasten der sehr armen Bevölkerungsschichten und der nettonahrungsmittelkonsumierenden Bauern geht. Beispiel dafür sind die Reiszölle in Madagaskar, die einen Produktionsanstieg in diesem Bereich gestützt haben und die flexibel administrierten Maiszölle in Kenya, die Maispreise etablieren, die teils höher sind als das Weltmarktpreisniveau.
- Preisstützungs- und Preisstabilisierungspolitiken durch staatliche Reservelager können, innerhalb eines gewissen Rahmens, der ebenso von der Armut und dem Konsumverhalten der Kleinbauern vorgegeben wird, zur Wohlfahrtssteigerung eingesetzt werden, siehe Kenya und Äthiopien.
- Die Unterstützung der Fähigkeiten des privaten Marktsystems kann mehrere Formen annehmen, einige davon sind kompatibel mit neoklassischen Überzeugungen, beispielsweise Infrastrukturinvestitionen, Preisinformationssysteme, die als öffentliche Güter subventioniert angeboten werden, Kleinkreditsysteme, preisstabilisiernde Instrumente privater Akteure, die von der Weltbank derzeit ausprobiert werden. Andere sind dies nicht, zum Beispiel subventionierte Kredite für den Kauf von Transportmitteln oder subventionierte Vorratshaltung. Auch die letzteren Politiken können aber wohlfahrtsfördernd wirken.
- Nicht wohlfahrtsfördernd ist es, wenn die landwirtschaftlichen Marktakteure auch noch besteuert werden, siehe Länderbeispiel Äthiopien. Obwohl eine klare kausale Verbindung nicht aufgezeigt werden kann, bedarf es keiner langen Erklärung, um plausibel zu machen, daß der Druck auf afrikanische Regierungen in sensiblen Bereichen Steuern zu erheben durch einen Schuldenerlaß gemildert werden kann.
- Monopolistisch agierende private Akteure mit Gebietsmonopolen und ähnlich strukturierte staatliche Vermarktungsgesellschaften müssen weiter eine politische Option für die afrikanischen Ländern bleiben. Die Privatisierung eines der letzten Vermarktungsgesellschaften in Mali kann noch gestoppt werden, die Privatisierung, die in Benin zu einer Krise geführt hat, könnte umgekehrt werden. Wenn eine Armuts-Analyse zeigt, daß eine Vermarktungsgesellschaft oder die übriggebliebenen Rest einer Vermarktungsgesellschaft mit ihren Strukturen in einem Land mit sehr schwachen privaten Marktstrukturen essentiell für die Versorgung weiter Gebiete sind, beispielsweise in Malawi oder im Chad, dann sollten solche Marketing Boards weiterhin nicht nur soziale sondern auch entwicklungspolitische Funktionen wahrnehmen dürfen.
- Die Tolerierung bestimmter innovativer Organisationsformen und privater Akteure mit Gebietsmonopolen, die teils auch dominante Stellungen innehaben, ist eine Abweichung von neoklassischen Vorstellungen, die auf partielle Flexibilität von IWF/Weltbank hindeutet und die angesichts der Probleme in Afrika Düngemittelinputs bereitzustellen, begrüßenswert ist. Tendenziell wird aber auch hier teilweise auf größeren Wettbewerb gedrängt, auch wenn dies kontraproduktive Auswirkungen haben kann. IWF/Weltbank sollten aber solche Organisationsformen tolerieren, die die Zusammenarbeit zwischen privaten Akteuren und den Kleinbauern erleichtern, beispielsweise den Versuch durch einen Clearinghaus-Mechanismus in Benin wieder eine Inputversorgung zu organisieren.

In bezug auf die WTO Verhandlungen kann gefordert werden, daß Spielräume für Zollschutz, für Subventionen und private und staatliche monopolistische Akteure bestehenbleiben. Zudem ist der Abbau von Exportsubventionen seitens der Industrieländer zu unterstützen, siehe Annex III. Dazu

kommt, daß der Marktzugang für afrikanische Waren dringend verbessert werden muß, dies gilt besonders für den Agrarbereich. Konkret exportieren sehr viele afrikanische Länder Baumwolle oder haben dazu das Potential. Ein Abbau von Subventionen in Länder wie der USA und China, hätte die Wirkung ein neues 'level playing field' mit höheren Weltmarktpreise zu etablieren, wodurch durchgreifende und breit angelegte Wohlfahrtssteigerungen für sehr viele afrikanische Kleinbauern ausgelöst werden könnten. Marktzugang muß aber ebenso für verarbeitete Waren verbessert werden, etwa im Textil- und Bekleidungsbereich, denn hier könnten etwa Rückwärtskopplungen zum Baumwollsektor etabliert werden. Dies könnte einen Industrialisierungsprozess fördern, wobei nur ein solcher zu einer nachhaltigen Steigerung der Kaufkraft und damit zu langfristig ansteigenden Nahrungsmittelpreisen führt. Es gilt einen Wirkungszusammenhang zu durchbrechen, den Gunnar Myrdal in seinem Buch 'Asian Drama' beschrieben hat.

Due to IMF and World Bank conditionality and pressure of donor countries liberal agricultural markets were established in many African countries. However, not all expectations of liberal theory have been met. Although liberalization did positively affect some countries, in certain countries which strictly followed liberal concepts stagnation of production and a negative trend concerning per capita food availabily can be observed. This will make it difficult to achieve the Millenium Goals. In many cases the introduction of free market competition did not lead to an economic system which can be judged as efficient. One reason for this are the weak capabilities of private markets, which need to be strengthened. In addition, it can be shown that certain state policies, IMF and World Bank are opposed to, can be justified because of their welfare enhancing and poverty reducing effect. For these reasons, their conditionality must be modified in order to allow for leeways for certain state policies, most importantly broad based fertilizer subsidies, tariff protection and state or private monopolistic enterprises. If such policy option enhance efficiency, why not tolerate them on a country-by-country, case-by-case manner? On superficial view, it seems that one step into this direction has been taken by the Poverty and Social Impact Analysis (PSIA) of the World Bank, which for example led to the acceptance of regional operations of a state marketing board in Malawi on a temporary basis. Still this case looks like as if the state marketing board is merely regarded as a provider of social safety net services and will be stripped of most of its original developmental functions. At the same time, Mali is under pressure to liberalize its successful state marketing board. This shows that there is only incremental change of the overall policy stance of the international financial institutions and the donors. Up till now, the only deviation from the neoclassical approach can be exemplified by IMF/World Bank's acceptance of providing private firms with exclusive marketing rights on a regional basis. Althought this had positive effects in the sense that it led to a revival of production in many cases, there are a number of examples where private actors followed a low input, low yield strategy, having little beneficial effects on the farmers. All in all, only close public supervision can ensure that the 'Washington Concensus in Agriculture, WCA' and the identical 'European meta-narrative' will be improved by new flexibilities which improve welfare, because neoclassical economists find it hard to believe that policies, they dislike, can work this way. Lastly, it is of utmost importance to improve conditions for African exports during the WTO negotiations, especially in the cotton sector. This implies that other countries, notably the U.S., EU and China, must cut their cotton subsidies until world prices can recover.

The conclusions of this paper may help to inform the debate about the reform of IMF and World Bank's conditionality taking place at the moment. Certain findings are relevant for WTO negations on agriculture focusing on liberalization, having subsidies and recently state trading agencies on their agenda. Here too, policy spaces must remain for the African countries. Lastly, some conclusions are interesting for the priority setting of aid agencies in Afrika, for example in relation to the Millenium Goals.

Available publications about the effects of agricultural liberalization in Africa show a distorted picture of reality. The most important problem of African agricultural markets is not adequately stressed, namely low prices because of inelastic demand for basic food crops, that is grains like maize and rice and the more traditional food crops like barley, cassava and sorghum. As a consequence, a dynamic

process of economic development in the agricultural sector is lacking. Moreover, in the literature it is emphasized that liberalization effects cannot be assessed, because of insufficient reforms and 'policy reversals'. This claim is not convincing, simply because liberalization in Africa is widespread and since quite some time a large number of case studies are available which show liberalization effects in detail. In addition, yield reductions caused by reduced fertilizer use are not taken seriously and one of the central tenets of IMF and World Bank conditionality that fertilizer subsidies must be abolished, is not questioned in the literature. To mention one more point, it is often not recognized that the liberal agricultural marketing sector functions as a system and that there are economic coordination risks leading to low levels of investment. Although this type of literature accepts some negative aspects of liberalization, positive aspects are presented as if it is possible to add up the effects. As long as positive effects numerically outpace the negative side of reforms, it is suggested that all is nice and well. This message is reaching the donor countries, who have made deep cuts in their support for African agriculture. Still the reality of markets is different, negative and positive effects interact with each other, for example, a weak private trading system is harming farmers.

In contrast to the expectations of liberal reformers, who hoped for price increases, in most cases the prices for food crops show a stable or declining trend, inhibiting a dynamic response from the private sector. This was already mentioned above and implies that it difficult to change the situation within a short time frame, because only a sustained export success plus industrial development will increase purchasing power which in the end will lift all the boats. Therefore it is good to report that this is not the only reason for the problematic situation in Africa, which implies that some of the problems can be fixed by politics more quickly. Although in all cases liberalization led to a vigorous response of private sector traders, this sector can be characterized by limited availability of credit and in some countries untimely and insufficient access to transport equipment. Transport- and marketing cost are high, the farmers suffer from high fertilizer costs and there are unsufficient storage facitities. Traders typically store for a short period of time during the season, certainly not between two marketing years. This leads to high price volatility. Seen from a liberal but dynamic perspective, such a market system cannot be regarded as efficient. Typically, at the time of harvest there is oversupply and the prices are low, this means that farmers receive not much for their produce. Later in the season prices rise. Then small farmes, which have insufficient on-farm storage capabilities, act as net-food-consumers and are forced to buy high priced foods on the markets in order to survive. In countries like Malawi and Madagascar, where this effect predominates, poverty increased in the rural areas since liberalization.

There are differences between countries concerning this diagnosis of a weak private trading sector, but certainly the situation is dramatic in Ethiopia and Madagascar. In Ethiopa there are extrem price variations, which are not only inter-seasonal and inter-regional but inter-annual. This makes rational planning, for example for input use, impossible for small farmers. Good harvests do not exclude the possibility that there is a food crisis one year later. In a lot of other countries, there are strong inter-seasonal and inter-regional price variations. Thus there are enough reasons, why the improvement of infrastructure and the strenghening of the capabilities of the private actors, for instance, concerning transport and storage should be high on the agenda of both African and aid politics. See for Ethiopia Eleni Gabre-Madhin's (IFPRI) article in Annex I.

A lot of African farms try to survive under these circumstances, by choosing the strategic response of extensification of agricultural production: Expansion of the territory planted and a lowering of input use like fertilizers. This leads to harder working conditions and for this reason in some cases to detrimental changes in woman's social position. And both in the food crop and, in quite a few cases, even in the cash crop sector a production characterized by low yield and low input use is spreading. Nevertheless, this strategic response can not be used in all parts of Africa. In highly-populated areas it is not possible to simply put more fields under use. These areas are moreover characterized by a declining marginal return to labor. Therefore, in these parts of Africa the only alternative at hand is to boost yields by using inputs like fertilizers, higher quality seeds and by improving soil quality. Therefore it is urgent to stop the recent tendency of declining input use, otherwise hunger and social tensions are the likely outcome.

The abolition of state marketing boards has been a key demand of IMF-led liberalization. Notwithstanding 'policy reversals' in Zambia and Zimbabwe and regional and substantially reduced activities in Tanzania and Malawi, this was successfully implemented in the food crop sector, which is discussed here first. These reforms were partially justified, because some state marketing boards had negative effects on the agricultural sector, f.e. in Ethiopia, and others suffered problems from inefficiencies and territorial overstretch, like in Zambia and Tanzania. Be that as it may, the examples of Zambia and Zimbabwe show that state marketing boards can have positive effects, if enough budgetary support can be secured. It is well known that crisis-ridden African countries have budget problems, therefore not only inefficiencies but more secular problems with insufficient monetary resources were behind the IMF and donor country led pressure to abolish state marketing boards. Under different circumstances, in other developing countries, marketing boards played a positive role, see Annex II.

One effect of the abolition of marketing boards is that more remote areas are no longer served as before. For private actors it is no longer cost-effective to be active in these areas and the farmers have no other choice than to engage in subsistence farming. In Eastern Africa these negative tendencies could to some part be alleviated by reducing marketing costs and establishing a partially more efficient, regionally based distribution system. Although this conforms with liberal expectations, neither in Tanzania nor Sambia, these changes led to a boom in the agricultural sector. All in all, genuine success story of liberalization in the food crop sector can be counted on one hand, for reasons already mentioned above: Weak capabilities of private traders and insufficient infrastructure. In Mali, liberalization in the rice sector was a success, because price incentives rose after demand from neighbouring countries with higher purchasing power increased. Other examples are less clear, the boom in Ghana's rice sector seems to rest on changes in demand patterns and in Nigeria fertilizer subsidies are used, therefore comparability is limited.

Because of the low prices for food crops an optional re-introduction of markting boards will not lead to miracles, especially if African countries lack monetary resources to use operational- and price subsidies. Nevertheless, in principle, there still exists the possibility that state owned marketing boards can act welfare-enhancing. Why? Because in Afrika market failure concerning rural credit markets is widespread. In rural areas private property does not exist, to be more precise, it is administered by village authorities. For this reason, farmers cannot mortgage their land in order to obtain a credit, when they usually need it most, at the beginning of the season, in order to buy seed and fertilizer. Monopolistic state marketing boards with monopsonistic buying rights have the advantage that they can provide inputs on credit and the credit can be repaid with part of the harvest. Studies show that this credit providing function is much more difficult to establish relying on private actors like private traders or peasant's organizations because in these cases farmers have more incentives to engage in strategic default. Because private markets not adequately serve remote areas and for the reasons just mentioned above in Malawi the newly created poverty and social impact analysis ('PSIA') of the World Bank came to conclusion that a state marketing board should be temporarily and on a regional basis be allowed to continue its operation. Nevertheless, the World Bank will not allow it to function under its proper name, it will reshape it to a social marketing system, strapping it of its developmental role, to let it focus on managing narrowly defined safety net services to the poor.

IMF pressure to liberalize has been strong and successfull in the cash crops sector as well. In general IMF expected not only more efficiency and welfare from an economy ran by private actors but is was promised that producer prices will rise. Producer prices are the prices farmers receive at farm gate when selling their produce. It was argued that state marketing boards could be blamed for low producer prices. Now, in contrast to the food crop sector, liberalization has lifted producer prices in the cash crop sector and this is clearly is a positiv outcome of the reforms. On second view, one has to acknowledge that additional information lead to a more differentiated picture. It can be shown that even certain state marketing boards, after some reform pressure, were capable of paying more remunerative producer prices, while having the advantage of providing input credits triggering higher yields and a higher overall volume of production and income. Liberalization had its successes too, quite a few though not all episodes in the cash crop sector show a revival of production to a certain degree and this is, again, a

positive outcome. Nevertheless, these episodes show that it is difficult to achieve high yields and to maintain input use under the specific conditions of liberal markets in Africa. Unstable and declining world market prices are one, but not the only reason for this. Therefore again, seen from a liberal but dynamic perspective, liberalization in the cash crop sector, cannot in all cases be regarded as the best way to enhance efficiency and welfare, without further improvements been made.

In the field of cash crops, a widespread liberalization has occurred, for example in countries like Nigeria, Uganda, Kenya, Tanzania, Madagascar and Ethiopia. These and other episodes do not offer overwhelming support that liberal concepts are superior, because in many cases low-input, low yield productions is the outcome. In some countries, for example, Mozambique, private actors were provided with exclusive marketing rights for certain regions. In return they were expected to provide inputs on credit and extension services. An experiment with further liberalization, with private actors competing freely for the participation of smallholder farmers, was a failure. Thus, there were reasons to provide them with monopolistic marketing rights. Although these private monopolistic actors have been able to revitalize the cotton sector, they showed little interest for the extension side of the program, consequently cotton yields are very low in Mozambique and input supply is insufficient. In contrast to this, in Zimbabwe, two financially strong private actors were able to enhance the welfare of their farmers by providing better input services. In Burkina Faso, due to IMF pressure, the sucessful state marketing board was liberalised. Now a private firm, with roughly similar shareholders as before in the state marketing board is active, still controlling the biggest pie of the market by exclusive marketing rights. This firm is successfully continuing it operation, providing for moderately higher producer prices while reaching high yields and export volumes. The example of Ghana shows that a reform of the cocoa state marketing board is possible. It now provides for higher producer prices, but the IMF did not refrain from demanding further liberalization, although this may endanger the credit supply function of the board. The risk is that the situation in Ghana will deteriorate like in Uganda and Tanzania (Cotton), where a low yield, low input use export production was established after full scale liberalization. In Benin the IMF triggered a crisis in the cotton sector, by demanding the privatiziation of the successful cotton marketing board, which, in addition, had a well documented positive impact on the production of foodgrains. Mali's successfull state marketing board is expected to be privatized next year, according to it Letter of Intent to the IMF, if this process can be stopped, a next crisis could be avoided. Nigeria does show a positive response to liberalization, but due to the use of fertilizer subsidies, it is difficult to compare it to the other episodes. Kenya seems to be a stagnating outlier case. It suffers, like Uganda and many other African countries, from falling terms of trade for its export products.

To conclude, at first, some examples support the claim that in Africa both cash crop and food crop sectors is susceptible for a low yield and low input strategy. On balance, there is no clear tendency that liberalization as such will help to avoid this, even if examples show that liberalization triggered a positiv development impulse. Secondly, it can be shown that certain non-liberal-textbook forms of economic organization triggered positive impulses too. Some of these non-liberal responses are even better equipped to enhance efficieny and welfare, because they are able to counteract market failures. In sum, there are still arguments which support state marketing boards and to a certain extend the new phenomenon of private actors with monopolistic rights, can be defended with similar arguments. What is clearly not shown by the examples is that the neoclassic IMF agenda alone is convincing, which only expects free markets to be efficiency improving and welfare enhancing, while state interference as such is deemed to reduce it.

Consequently, there are reasons to demand that IMF, World Bank and not to forget donor country conditionality must replace its neoclassical view by a more complex understanding of reality, which accepts that private markets with extremely weak capabilities are not automatically efficient and that market failures imply advantages of certain other forms of economic organization. Therefore, one should look case-by-case and country-by-country to find organizations or institutions which do the job of providing welfare best. In some instance, this may mean that state actors remain or even return or that there will be experiments with private firms with monopolistic rights. In many cases, these alternatives will not be available in the future, this implies that in most countries a free market and weak private

actors will provide the incentives for Africa's agriculture. Not in all cases this seems to be a really bad choice, but in turn this implies that it is of utmost importance to strengthen the capabilities of the market system in order to establish an efficient agricultural marketing system in Africa which lives up to its promise. This message goes out to the IMF, to African politicians and to donors and aid agencies who have initiated this reforms. Last but not least, the IMF must accept the following state measures, because they can increase welfare:

- Fertilizer subsidies are clearly welfare enhancing, this can be shown with simple calculations and is accepted even in World Bank publications. Fertilizer use is shockingly low in all parts of Africa, especially in Tanzania, Madagaskar, Senegal, Ghana, Kamerun and Uganda. Ignoring this, abolition of fertilizer subsidies is still a key ingredient of IMF conditionality because from a neoclassical perspective willful price distortions are expected to lower welfare. A re-introduction of fertilizer subsidies on a moderate scale is necessary, most importantly because this is an effective option available to improve the nutritional situation of the people living in more densely populated areas of Africa. Considering the low prices due to the small markets in Africa, it may be one of very few effective options to stimulate production. Fertilizer subsidies must furthermore be used on a broader scale. Their impact will be reduced considerably, if poverty and social impact assessments ('PSIAs') target them on certain very poor groups.
- In contrast to neoclassical expectations tariff protection can be welfare enhancing. This depends, however, on the circumstances. In Africa the situation of very poor groups of the population must be carefully analysed and the welfare effects of tariffs in rural areas depends on how many farmes are net consumers of food during the year. Examples with overall positive impacts are the rice tariffs in Madagascar and Kenya's maize tariffs which are flexibly administered, providing for maize prices which are partially higher than world market prices.
- Price support and price stabilization policies, for example by state food reserve agencies, can to a certain extend be used to improve welfare. Here the same caveats as above apply.
- Supporting the capabilities of the market system can take many forms, some which are compatible
  with neoclassical prescriptions, f.e. infrastructure and price information systems, subsidies as public
  goods, micro-credit schemes, price stabilization services provided by private actors. Others are
  violating them, for example subsidized credit or subsidized storage. Nevertheless, the latter policies
  may enhance welfare.
- It is not welfare enhancing, if weak actors in the market system are taxed, see country example Ethiopia. Although it is difficult to establish a clear causal chain, it is self-evident that by debt forgivenness the pressure on African governments to raise taxes in sensitive sectors like agriculture or transport could be reduced.
- Most importantly, it must remain a political option to establish private or state monopolistic actors for African countries. The privatization of one of the last successful marketing boards in Mali must be stopped, in Benin the privatization could be reversed. If a PSIA shows that marketing boards, or remaining weak marketing board structures keep countries with weak market structures alive, for example in Malawi and Chad, such boards should be allowed to continue having both developmental and social safety net functions.
- It is a deviation from neoclassical views in the narrow sense that innovative forms of business organization are accepted, including private actors with exclusive marketing rights in certain regions, some of which even having dominant market shares. This shows a partial flexibility of IMF/World Bank which makes sense because it helps to overcome Afrika's market failure concerning the provision of fertilizer credit. Still IMF/World Bank seem to want more competition in certain instances, even if this may yield negative results. Thus, they should continue to tolerate such forms of organization, as long as this helps to alleviate market failures and benefits farmers,

for example the innovative overarching clearinghouse mechanism in Benin which mediates between farmers and millers in order to reestablish fertilizer credits.

The WTO debate may benefit from the following conclusions: In WTO negotiations it is of importance that leeways for tariff protection, subsidization and for private and state monopolistic actors are preserved for African countries. In addition, export subsidies of industrialized countries for agricultural goods should be abolished, because they displace domestic production, see Annex III. A most widespread poverty reducing effect could be achieved by better market access for agricultural goods which are mainly produced by smallholders. A reduction of the massive cotton subsidies in countries like USA and China fits nicely into this pattern. A more fair playing field on the world markets is especially important here, because cotton is especially suitable for production under African conditions and many African countries export cotton or have the potential to do this in the future, supplying a vibrant world textile industry. Anyone taking poverty problems in Africa serious must work towards a much better deal concerning this issue. Lastly, it remains an urgent task to improve market access for manufactured goods, especially for textile and clothing products of African origin, which may trigger backward linkages to the cotton sector, in order to stimulate industrialization and a higher demand for cotton in Africa. In turn this will have beneficial effects on food crop production too, because industrialization leads to a more elastic demand and to higher food prices in the long run. It is a rewarding task to break these causal chains which remind of Gunnar Myrdal's pessimistic view of Asian prospects for industrialization presented long ago in his book 'Asian Drama'.

## 1. Einleitung

Ziel der liberalen Reformen, die vom IWF und der Weltbank im Rahmen der Strukturanpassungsprogramme durchgesetzt werden, ist es in Afrikas Agrarbereich eine Effizienz- und Wohlfahrtssteigerung zu erzielen. In diesem Text geht es darum, die Folgen der Liberalisierung in Afrika zu beschreiben. Sodann soll die Frage gestellt werden, ob und inwiefern das 'structural measures'- Paket von IMF/Weltbank modifiziert und verändert werden muß. Um eine Basis für die Diskussion zu haben, wurden siebzehn Länderbeispiele recherchiert, in denen der Leser Informationen über den Beginn und das Ausmaß der Liberalisierung nachlesen kann. In Annex I und II werden Äußerungen wiedergegeben, die im Einklang mit den Politikratschlägen im Fazit stehen. Als Hintergrundinformation werden in Annex III Agrarpolitiken in anderen Entwicklungsländern beschrieben, nicht zuletzt um zu zeigen, daß die These der Weltbank, daß die meisten Entwicklungländer ihre Landwirtschaft besteuern und dies nur mit liberalen Maßnahmen rückgängig zu machen ist, fragwürdig ist.

Anhand teils unterschiedlicher Schwerpunktsetzung in den Texten der Weltbank und teils divergierender Vorstellungen der Autoren, die die liberalen Reformen in Afrika bewerten, kann darüber gestritten werden, welche Schwerpunkte die Strukturanpassungsprogramme aufweisen. Im Kern wird aber bereits 1981 von der Weltbank ein Programm ausformuliert, das auf neoklassischen wirtschaftswissenschaftlichen Modellannahmen beruht. Daraus folgt, daß staatliche Eingriffe pauschal als ineffizient beschrieben, staatliche Veränderungen der Preise abgelehnt werden und freier privater Handel als beste wirtschaftspolitische Option hervorgehoben wird, um effizienzsteigende und wettbewerbliche Prozesse zu initiieren. World Bank 1981: 36, 58-59, 61, 64. Im Jahre 1975 hatte die Weltbank noch staatliche Eingriffe in den Agrarhandel akzeptiert. Ellis 1992: 155.

Die Weltbank stellt sich dabei auf die Seite liberaler Denker, die eine Reinform der neoklassischen Theorie vertreten. Dies sind damals vor allem Theodore William Schultz (1978) und der federführende Autor des Agrarabschnitts des frühen Weltbank-Berichts Elliot Berg: "While most researchers have argued for minimizing the role of governments in food grain trade, Berg contends that even mixed (government/private) marketing arrangements are unworkable." Eicher/Baker 1982: 56. Ein Zitat von Theodore W. Schultz: "I argue that interventions by governments are the primary cause of the lack of optimum economic incentives." Schultz 1978: 7. Dem schließt sich die Weltbank an und fordert zuerst einmal die Abschaffung der staatlichen Vermarktungsorganisationen (Vorratslager für saisonale Preisstabilisierung werden toleriert). <sup>1</sup> Auch wenn später in der Diskussion der Abbau der 'Besteuerung' der Produzenten durch die staatlichen Vermarktungsgesellschaften scheinbar in den Vordergrund rückt, so im bekannten Weltentwicklungsbericht zur Agrarfrage (1986), änderte dies nichts an dem zugrundeliegenden breiter angelegten liberalen Reformprogramm<sup>2</sup>: Ziel ist es 'Besteuerung' durch eine

-

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Damals wird zwar noch als Fakt anerkannt, daß staatliche Eingriffe, darunter Vermarktungsgesellschaften weiter existieren werden und sogar, daß diese Funktionen ausüben, wie Getreideimporte durchführen, Notfallreserven aufrechterhalten und sie dürfen bei lokalen Produktionkrisen auch aufkaufen. Es wird aber sehr klar gesagt, daß es nicht wünschenswert ist, daß sie eine monopolistische Kontrollfunktion für bestimmten Marktsektoren, etwa den Getreidemarkt, innehaben sollen. Es lohnt sich deshalb ein frühes Zitat wiederzugeben, in dem sich die Weltbank gänzlich gegen Marktkontrollen durch Vermarktungsgesellschaften wendet. "In most instances, governments will be reluctant to allow food marketing to become exclusively a private sector activity. A variety of agents can, of course, coexist; indeed, it should be encouraged. Cooperatives can take on many activities in this area and the state role in food marketing would remain substantial even after considerable liberalization. Governments could improve market functioning, easing market access for both traders and farmers through greater emphasis on rural road development and maintenance, by providing better information on crop size and prices, via radio or otherwise, and by gradually introducing uniform weights and measures, a task governments have neglected. State grain agencies would also continue to have other major functions: they could manage grain imports, they might buy and sell in the open market for special purposes (e.g., localized production crises); they might operate buffer stocks for seasonal price stabilization; they could do grain storage extension work, especially for new grains (e.g. maize in parts of West Africa); they could constitute and operate a reserve stock of cereals as a first line of defense in case of drought or other food emergencies; and they could provide for the needs of collective consumening units, such as the army. This is obviously a large set of tasks; to carry them out well would strain existing capacities in public sector food marketing organizations. But they cannot perform those tasks well while they are grappling with the intractable problems of trying to control trade in food grains." World Bank 1981: 66-67.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> "Reducing taxation of the African Farmer has been a top priority in agricultural reform." World Bank 1994: 77.

umfassende Liberalisierung aufzuheben: Mit eine Verringerung der 'Besteuerung' beispielsweise durch die Einräumung höherer Produzentenpreise durch eine Reform staatlicher Vermarktungsgesellschaften ist es dabei nicht getan, obwohl schon damit eine positive Wirkung erzielt werden könnte.<sup>3</sup>

Der agrarökonomische Kenntnisstand Anfang der achtziger Jahre wird dabei nicht ausgewogen diskutiert. So stellen Eicher/Baker (1982) in einem grundsätzlich liberal ausgerichteten Überblick über die bis dato vorliegenden Studien über staatliche Vermarktungsgesellschaften zwar fest, daß diese in vielen Fällen korrupt und ineffizient sind. Gefordert wird aber eine Reform und Minimierung staatlicher Interventionen, nicht ein vollständiger Rückzug des Staates. In einigen Fällen seien die staatlichen Interventionen erfolgreich. Weiterhin erscheint eine Zusammenarbeit zwischen staatlichen und privaten Unternehmen als denkbar und es sei sinnvoll, von Land zu Land die Lage zu analysieren, ob eine Abschaffung staatlicher Interventionen erforderlich sei. Eicher/Baker 1982: 53-59.<sup>4</sup>

Schon im Bericht der Weltbank 1981 ist auch die Forderung nach der Abschaffung von Düngemittelsubventionen enthalten. Dies wird damals zwar nicht direkt mit dem neoklassischen Argument begründet, daß Preise nicht staatlich verändert werden dürfen, sondern mit Argumenten vermengt, die mit ineffizient arbeitenden staatlichen Interventionen zusammenhängen: Limitierte Verfügbarkeit der Düngemittel, Verzögerungen in der Ausgabe, unzureichende Auswahl, hohe Marketingkosten (beim Transport etc.). Dazu kommt der Vorwurf, daß vor allem reichere Farmer von diesen Subventionen profitieren. World Bank 1981: 60-61; dieselben Argumente in World Bank 1994: 87.

Auch hier gibt die Weltbank nicht den Kenntnisstand der wissenschaftlichen Diskussion wieder. Düngemittelsubventionen sind in der Agrarökonomie in Textbuch-Beispielen als sinnvoll anerkannt, weil sie Anreize für den Einsatz moderner Farmpraktiken bieten, weil sie die Einkommen der Bauern anheben und den Output überproportional ansteigen lassen. Sie werden in den Modellen preislichen Interventionen vermittels Zöllen oder Aufkaufsystemen vorgezogen. Ellis 1992: 129-145. Diese Diskussionslage wird zwar im Weltentwicklungsbericht (1986) zur Agrarfrage erwähnt, allerdings mit der folgenden Einleitung versehen: "Die Zweckmäßigkeit der Subventierung von Kunstdünger (oder anderen Produktionsmittel) wurde schon immer skeptisch beurteilt." Weltentwicklungsbericht 1986: 109. Sodann werden dort die negativen Aspekte von Düngemittelsubventionen hervorgehoben und es wird geschlossen, daß "im besten Fall vorübergehende Subventionen begründet werden" können. Weltentwicklungsbericht 1986: 110. In World Bank (1994) findet sich zu diesem Thema ein einziger positiver Satz: "Proponents argue that fertilizer subsidies can speed the adoption of agricultural innovations" World Bank 1994: 8, 86-89. Zu dieser Formulierung sei angemerkt, daß es sich nicht nur um ein bloßes 'Argument' von Befürwortern handelt, sondern daß dieses Argument von empirischen Studien untermauert ist. So wurden Düngemittelsubventionen (begleitet von einem staatlichen Preisstützungssystem) sehr erfolgreich in Indonesien eingesetzt, um dort die Produktion zu steigern und die Bauern an die Nutzung von Düngemitteln zu gewöhnen. Ellis 1992: 147. Ebenso gibt es für Afrika diverse Erfolgsgeschichten in bezug auf Outputssteigerung durch Düngemittelnutzung, darunter durch staatliche Vermarktungsbehörden. Siehe dazu Punkt 9 hier im Text sowie die Länderbeispiele Sambia und Simbabwe. Diese Ablehnung einer allgemein anerkannten und empirisch begründeten wissenschaftlichen Position durch eine internationale Organisation ist nicht akzeptabel. Weiter unten wird die Wiedereinführung von Düngemittelsubventionen gefordert und gezeigt, daß dies sowohl wohlfahrts- und effizienzsteigernd als auch armutsreduzierend wirkt, so auch in aktuellen Berechnungen von Weltbank-Autoren. Dazu kommt, daß in bezug auf die empirischen Effekte der Abschaffung der Düngemittelsubventionen Anfang der neunziger Jahre verfrüht Entwarnung gegeben wird. World Bank 1994: 8, 89. Die heutige Diskussionslage aus liberaler Perspektive stellt sich so dar, daß eingestanden

<sup>-</sup>

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> Siehe die folgenden instruktiven Zitate: "Diskriminierung der Landwirtschaft beruht auf verschiedenen Faktoren". "Von daher macht es wenig Unterschied, ob die Landwirte wegen der Steuern auf ihre Erzeugnisse niedrige Preise erzielen oder wegen überhöhter Gewinnspannen halbstaatlicher Vermarktungsstellen." Weltentwicklungsbericht 1986: 72.

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> "Wether export taxes and marketing boards should have been scrapped or continued over the past 30 years needs to be analysed on a country-by-country basis. The central questions have been the level of taxes imposed by the boards, the use of agricultural surpluses, and wether there werde fiscal alternatives to the boards." Eicher/Baker 1982: 54.

wird, daß aus der Abschaffung der Düngemittelsubventionen negative Ertrags- und Produktionseffekte resultierten. Angesichts der Tatsache, daß nur ein relativ geringer Anteil der Bauern Afrikas Düngemittel eingesetzt hat, seien die Effekte der Abschaffung aber insgesamt gesehen zu vernachlässigen. Mehr dazu im Abschnitt 7.3.

Wiewohl es in den konkreten Beziehungen von IWF und Weltbank zu den Kreditnehmerländern Unterschiede in der Schwerpunktsetzung gab und teilweise der Druck auf Reformen später erfolgte als in anderen Ländern, ist die Tendenz klar und spätestens Mitte der neunziger Jahre ist die liberale Agenda ("naive application of neo-classical economics' theories about the efficiency of competitive markets") durchgängig ausgeprägt. Dorward/Kydd 2005: 15. In Malawi wurde etwa zu Beginn der achtziger Jahre eine sukzessive Kürzung von Düngemittelsubventionen vorgenommen, dies aber 1988 partiell rückgängig gemacht und für einige Zeit wurde dies von der Weltbank akzeptiert, 1996 erfolgte dann wieder die Abschaffung und 1997 im Country Report über Malawi die klare Aussage: "Do not reintroduce credit or fertilizer subsidies: not only are they fiscally unsustainable but they encourage inefficient resource use and undermine other efforts to develop sustainable market-based institutions. It is better to provide grant or public works assistance than to mix welfare with credit or inputs provision." Harrigan 2003: 855; Länderbeispiel Malawi. Diese liberale Agenda der Weltbank wurde bis vor kurzem nicht in erwähnenswerter Weise verändert. In der Publikation 'Rural Development: From Vision to Action' aus dem Jahre 1997 wird die Politik kurz und prägnante skizziert: "Rural development is widely shared, with private and competitive agriculture and agribusiness as the main engines of growth." World Bank 1997: 4, 68-69. Die Märkte sollen von privater Initiative getragen werden und Fokus ist es, gegen einen "'anti-trader' bias in many borrowers regulatory frameworks" vorzugehen.<sup>6</sup> Pauschal gescheitert seien u.a. folgende Politiken: "Public sector involvement in production, input supply, processing and marketing". Auch die nachfolgend vorgestellten Strategien ändern daran, insgesamt gesehen, nicht viel. Erwähnenswert ist hier die Afrikastrategie 'From Action to Impact: the Africa Region's Rural Strategy' aus dem Jahre 2002. World Bank 2002. Diese liegt zugrunde dem umfassenden Strategiepapier 'Reaching the Rural Poor: A Renewed Strategy for Rural Development' aus dem Jahre 2003. World Bank 2003. Mehr zu diesen Papieren und zu aktuellen Entwicklungen, die, sehr eingeschänkt, auf mehr Flexibilität bezüglich der wirtschaftspolitischen Vorgaben von IWF und Weltbank hindeuten, welche nicht so sehr aus den Strategiepapieren zur Armutsreduzierung sondern vor allem aus den Armuts-Analysen resultiert, unter Punkt 12 in diesem Text.

Dieser agrarpolitischen Ansatz ist als "Washington Consensus on Agriculture" bekannt und deckt sich mit seinen Erwartungen zu einen substantiellen Teil mit der entwicklungspolitischen "European metanarrative", die ebenso generell davon ausgeht, daß Marktökonomien schneller wachsen und eine handelspolitische Liberalisierung zu mehr Wachstum führt. Kydd/Dorward 2001: 467; Maxwell 2005: 685. Bei den Europäern, aber auch bei der Weltbank, kommt noch die Überzeugung hinzu, daß das Erreichen der Milleniumsziele in substantieller Art und Weise zum wirtschaftlichen Wachstums beitragen wird. Maxwell 2005: 685.

Die neoklassische Reformagenda für die afrikanischen Agrarmärkte ist nicht identisch mit der 'public choice'-Theorie. Der klassische Beitrag von Bates (1981), der oft in die 'public choice'-Schule eingeordnet wird, ist der "state failure"-Literatur zuzurechnen. Deren Anliegen ist es, die Formierung politischer Interessenlagen und die daraus resultierenden Agrarpolitiken in Afrika zu beschreiben. Ellis 1992: 16. Obwohl auf wirtschaftliche Ineffizienzen hingewiesen wird, liegt diesem Ansatz nicht die neoklassische Theorie im engen Sinne zugrunde, denn es wird darauf verzichtet, neoklassische Modelle als Vergleich heranzuziehen, um aus dieser Perspektive auf Ineffizienzen hinweisen zu können. Damit unterscheidet er sich von einer Vielzahl von anderen 'public choice'-Publikationen. Dies ändert nichts

\_

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> Dort auch Referenzen zu weiteren theoretischen Ansätzen in der Weltbank, etwa dem 'livelyhood'-Ansatz. Harrigan 2003: 855-856. Auch für Malawi ist aber die Liberalisierungtendenz klar und schon in den achtziger Jahren gab es eine Reihe von Versuchen, etwa Düngemittelsubventionen auslaufen zu lasse. Chirwa 2004: 9.

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> World Bank 1997: 91.

<sup>&</sup>lt;sup>7</sup> World Bank 1997: 5. Gegen staatliche Reservelager wird argumentiert, daß deren Unterhaltung teuer sei und es besser sei, wenn sich auf den internationalen Handel verlassen würde. World Bank 1997: 62-63.

daran, daß die Beschreibung der politischen Interessenlagen und der Agrarpolitik gemäß 'state failure'-Ansatz teilweise zutreffend sind. Ebenso wird aber schon in dieser Publikation sichtbar, daß die 'public choice'-Theorie nicht in Reinform für Afrika Gültigkeit beanspruchen kann.

Schwerpunktmäßig geht es in Bates (1981) um die Ineffizienzen staatlicher Farmen, die damals sowohl in den sozialistischen als nicht-sozialistischen Staaten aufgebaut wurden, die oft zu kapitalintensiv angelegt waren, von ständigen Subventionen abhängig waren und zudem vom Staat dazu gezwungen wurden, zu viel zu niedrigen, nicht kostendeckenden Preise zu verkaufen sowie schließlich von Korruption geprägt waren. Bates 1981: 46-47, 56-61, 92.8 Weiterhin wird in diesem Buch gezeigt, daß staatliche Vermarktungsgeselllschaften den Kleinbauern relativ geringe Anteile an den Weltmarktpreisen zumessen. Es sind kaum Episoden zu erkennen, in denen mit den Überschußeinnahmen versucht wurde, eine Preisstützung in Perioden niedriger Weltmarktpreise vorzunehmen. Dies ist daran erkennbar, daß die Produzentenpreise von ganz wenigen Ausnahmen abgesehen, nicht über 100 %, liegen. Die Prozentwerte, die den Anteil der Kleinbauern an den Weltmarktpreisen beschreiben, schwanken zwischen ca. 40 und 60 %. Dies sind niedrige Werte, insbesondere wenn man bedenkt, daß diese auch in Boomzeiten auf diesem Niveau blieben, ebenso ist aber darauf hinzuweisen, daß dies nicht extrem geringe Werte sind, siehe zum Vergleich die heutigen Zahlen weiter unten in Abschnitt 7.2. Bates 1981: 15-17, 29, 136-145. Schockierend niedrig sind die Produzentenanteile für Baumwollbauern in Nigeria, die bis 1968 bei unter 25 % liegen. Hier ging es darum, der lokalen Textilindustrie billige Inputs zukommen zu lassen. Bates 1981: 97, 120. Als Fazit wird gezogen, daß in Afrika Kleinbauern oft durch staatlich erzwungene niedrige Preise 'besteuert' wurden, sowohl im Grundnahrungsmittel- als auch im Export 'cash crop'-Bereich. Diese Gelder wurden dazu genutzt Industrialisierung zu finanzieren oder sie wurden auf korrupte Art und Weise verwendet. Bates 1981: 15-38. Für die Elfenbeinküste trifft dies klar zu: Hier hält die für Kakao und Baumwolle zuständige La Caisse de Stabilisation et de Soutien des Prix et des Productions Agricoles (CSSPPA oder Caistab) 1978 einen 79 % Anteil des Investitionsbudgets der Elfenbeinküste. Bassett 2001: 105-106.9 Zentrale These ist, daß städtische und elitäre Interessengruppen durch Vermarktungsgesellschaften und staatliche Farmen Kleinbauern ausbeuten. Unterstützend wird das von Mancur Olson bekannte 'public choice'-Argument höherer Organisationskosten als Bestimmungsfaktor für Interessenwahrnehmung herangezogen. "Small farmers, by contrast, are numerous, and widely scattered, and each of them markets a small volume of output. Efforts to organize in support of higher prices thus tend to be more costly in the small farm community and to offer fewer private advantages". Bates 1981: 95, 119.10

Seltsam mutet es allerdings an, daß sich in dieser Publikation der Diskussion verweigert wird, inwiefern durch Düngemittelsubventionen und verbilligte Kredite versucht wurde, für die Nachteile niedriger Preise zu kompensieren. Dies wird nur am Rande erwähnt: "By lowering the price of inputs, they lower the costs of farming; they seek thereby to render farming more profitable, and to attract greater resources to it and evoke greater outputs from it." Bates 1981: 49. Eine genaue Diskussion der Vorteile und Nachteile von Vermarktungsgesellschaften und Düngemittelsubventionen erfolgt nicht. An einer Stelle wird zugegeben, daß neben Großbauern auch Kleinbauern von staatlichen Preisstützungspolitiken profitieren können, für Kenya. Bates 1981: 94. Interessanterweise wird weiterhin beschrieben, daß es dem Staat nicht immer gelingt, sich den Forderungen der Kleinbauern zu entziehen. Bates 1981: 85,

-

<sup>8</sup> Deren Mißerfolge in Ghana bei kapitalintensiver Produktion, erzwungenen Niedrigpreise und überzogener Subventionierung, aber auch aufgrund von Arbeitskraftmangel werden dokumentiert. Bates 1981: 46-47, 56-61, 86, 91. Bestätigt für Mozambik, dort fand zudem Kollektivierung 'villagization' statt Pitcher 1998: 126-127. Ein Hauptaugenmerk ist die Kritik der Staatsfarmen, die oft von priviligierten Personen, die durch politische Förderung in den Besitz kommen, betrieben werden. Richtigerweise wird festgestellt, daß mit diesen versucht wird eine Gruppe auf dem Land zu etablieren, die von dem Wohlwollen der Regierung abhängig ist, um die politische Einigkeit der Bauern zu schwächen. Bates 1981: 121. Er stellt fest, untermauert von Studien, die sich auf bestimmte Förderungsmaßnahmen für eine Mechanisierung der Landwirtschaft in Ghana beziehen, daß nur Großbauern von diesen Inputsubventionen profitieren. Bates 1981: 55-57.

<sup>&</sup>lt;sup>9</sup> Finanziert wurde damit in der Elfenbeinküste der Bau von Straßen, Festivitäten und der Aufbau von Industrien. Die Kleinbauern wurden in dieser Zeit zwar nicht zunehmend höher besteuert, sie profitierten von diesen Investitionen aber kaum und eine Preisstabilisierung in Zeiten geringer Weltmarktpreise erfolgte nicht. Widner 1993: 37-41.

<sup>10</sup> Impliziert wird damit nicht ohne Grund, daß diese im Angesicht der Dominanz der Interessen städtischer Gruppen, allein deren Interessen zugutekommen. Bates 1981: 35, 43, 119, 122.

126. Dadurch relativiert sich partiell die 'public choice'-These. Es gab und gibt nämlich nicht nur staatliche Repression in Afrika, sondern ebenso erfolgreiche Proteste und 'collective action'-Abstimmungen gegen die staatliche Politik z.B. durch Schmuggel und die Verweigerung bestimmte Früchte anzubauen. Bates 1981: 83, 85, 126. 11 Mit dieser Anerkennung der strategischen Reaktionen der Kleinbauern auf zunehmend unvorteilhafte Anreizniveaus läßt sich besser verstehen, warum, so das Fazit von Bates (1981), die interventionistischen Politiken letztendlich zum Scheitern verurteilt sind, "the effects of these policies are increasingly harmful to everyone." Bates 1981: 129. Dem Staat gelingt es letztendlich nicht, die Bauern bei niedrigen Preisen zu einer kontinuierlich hohen Produktion zu zwingen. Dies ist ein Grund dafür, daß in Staaten mit anderen Einnahmequellen (Nigeria: Öl), die 'Besteuerung' der Landwirtschaft schon in dieser Zeitperiode zurückgeht und es Staaten gibt, die etwas positiver den Kleinbauern gegenüber eingestellt sind, die Elfenbeinküste und Kenya. Bates 1981: 122-123. In diesem Text wird zu dieser Diskussion so Stellung genommen, daß zugestanden wird, daß staatliche Vermarktungsorganisationen Kleinbauern in vielen Ländern Afrikas in einem zu großen Ausmaß besteuert haben, speziell in den siebziger Jahren, ausgerechnet als es einen großen Boom auf den Weltrohstoffmärkten gab. Als Ausnahme wird hier Kenya eingeschätzt. Widner 1993: 28-33. Für die Elfenbeinküste, die keine extrem 'besteuernde' Politik gewählt hat, kann nichtsdestotrotz geschlossen werden: "the managers of agri-business in independent Cote d' Ivoire saw a reason to pay prices adequate to elecit steady, high-quality harvests of key commodities - but certainly not more." Widner 1993: 51. Somit ist es unumgänglich, eine Veränderung dieser Praktiken zu fordern. Auf der anderen Seite gilt bis heute, daß staatliche Vermarktungsorganisationen gewisse Leistungen erbringen können, die unter afrikanischen Umständen effizienzsteigernd wirken können. Die aktuelle Situation zeigt, daß eine Reform staatlicher Vermarktungsorganisationen im Einzelfall möglich ist und weiterhin räumen auch private Unternehmen nicht immer sehr hohe Produzentenpreise ein. Mehr dazu unter Punkt 7.2.2; siehe auch die Box Elfenbeinküste I und II unter Punkt 2.1 und 7.3.1; sowie Annex II zur Situation in anderen Entwicklungsländern.

Hier wird die These vertreten, daß den Reformansätzen von IMF/Weltbank neoklassische Theorien zugrundeliegen. Was bedeutet das? Die neoklassische Theorie beruht auf in der Mikroökonomik verwendeten Modellen, die eine Gleichgewichtspreisbildung angesichts der Vorabbedingung vollkommener Märkte mit vielen Marktteilnehmern beschreiben. Diese Modelle liegen auch der Pareto-Wohlfahrtsökonomik zugrunde, die zur ethisch-moralisch normativen und effizienzbezogen normativen Begründung der Überlegenheit des so konzipierten Marktaustauschsystems herangezogen wird. Das Pareto-Wohlfahrtsökonomik-Modell konzipiert einen effizienten Markttausch, der zur Folge hat, daß kein Teilnehmer schlechter gestellt wird, selbst wenn es Gewinner gibt, wobei dieses Ergebnis nur angesichts vollkommener Märkte und einer freien Marktpreisbildung zu erzielen ist. Der auf diese Weise definierte optimale bzw. effiziente Tausch, der sowohl den Produzenten als auch den Konsumenten, unter diesen Bedingungen, unterstellt wird, ist aber eine spezielle theorieimmanente Konstruktion, die mit der common sense Bedeutung der Worte 'optimal' und 'effizient' nicht mehr viel zu tun hat. Als optimal würde beispielsweise die Tauschentscheidung für Brot statt Wasser unter Bedingungen extremer Armut bezeichnet werden und aus Pareto-Perspektive wäre es ein Wohlfahrtszugewinn, wenn es in dieser Situation eine einzige Person schafft, besser gestellt zu werden. Das Pareto-Modell kann somit ethisch-moralisch akzeptable von inakzeptablen Wirtschaftspolitiken nicht unterscheiden, obwohl es diesen Anspruch hat. Es sei daran erinnert, daß es als Alternative den womöglich etwas diffuseren, aber allgemein akzeptierten und durchaus aussagekräftigen Begriff von Wohlfahrtssteigerung, die Steigerung der Pro-Kopf-Einkommen, gibt. Weiterhin läßt sich fragen, ob nicht die ebenso normativ gemeinte Effizienzannahme ebenso zweifelhaft ist. Neoklassik und Pareto widersprechen nämlich der realistischeren Sichtweise wirtschaftlicher Abläufe, die Wohlfahrtssteigerung auf dynamische wettbewerbliche Prozesse zurückführt, bei der die wirtschaftlichen Akteure Initiatoren eines Strukturwandels sind, der durch Vorsprungsgewinne, Skalenökonomien, organisationelle und etwa auch kontraktuelle Innovationen getragen wird. Aus dieser Perspektive erscheint es nicht als optimal oder effizienzsteigend, wenn der Wettbewerb von vollkommenen Märkten und atomistisch kleinen Konkurrenten beherrscht wird, weil dann dynamische

-

<sup>11</sup> Siehe für weitere Strategien: Verweigerung der Kreditrückzahlung, weniger Aufmerksamkeit für die angebauten Früchte, Verkauf subventionierter Düngemittel ausführlich anhand des Beispiels der Elfenbeinküste. Bassett 2001: 15.

Prozesse ausbleiben können. Die neoklassisch geprägte Vorstellung von Wettbewerb wird deshalb von dem Teil der Wirtschaftstheorie, die der Wettbewerbspolitik zugrundeliegt, als 'Schlafmützenkonkurrenz' bezeichnet. Kantzenbach 1966. Weiter unten wird gezeigt, daß diese Beobachtung auch auf die afrikanischen Agrarmärkte angewendet werden kann. In aller Kürze kann somit erstens festgehalten werden, daß die neoklassische Theorie nicht die einzig verfügbare Wirtschaftstheorie dieser Zeit ist. Zweitens folgt aus der neoklassischen Modellbildung, daß diese mit dem Staat auf Kriegsfuß steht: Eine noch so geringfügige Änderung der Gleichgewichtspreisbildung führt innerhalb der Logik der Modelle dazu, daß nicht mehr eine optimale Effizienz erreicht wird bzw. in die Welt des 'second best' übergegangen wird. Kurz: Sofort leuchten die Kontrollampen rot auf und es gibt keinerlei Abstufungen bei diesem Alarm. Die neoklassisch ausgerichteten liberalen Autoren begrüßen dies, weil sie in Sorge sind, daß das Eintauchen in die 'second best'-Welt dazu genutzt werden könnte, den wirtschaftspolitischen Kompaß ganz zu verlieren und daß die Wirtschaftswissenschaftler beispielsweise damit beginnen, Modelle zu entwickeln, die die Leistung von Märkten und liberalen Wirkungsketten ganz leugnen. Wenn dies im breiten Umfang geschehen würde, wäre dies tatsächlich problematisch, denn in der Realität gibt es liberale Wirkungsketten, die zu wünschenswerten, wohlfahrtssteigernden Ergebnissen führen. Um für den Weiterbestand dieser liberalen Kausalitäten zu kämpfen, behaupten die neoklassischen Denker aber die Optimalität und den effizienzmaximierenden Charakter einer viel zu eng gefaßten liberalen Welt. In der Realität sind die Wirkungsketten komplexer ausgeprägt, als die neoklassische Theorie zugeben möchte. Dies führt nun dazu, daß die neoklassische Theorie, wenn es um staatliche Eingriffe geht, zu einem vollständigen Verzicht auf staatliche wirtschaftspolitische Interventionen rät, selbst wenn diese auf moderater Intensitätsebene erfolgen und es klar erkennbar ist, daß dadurch Wohlfahrtssteigerungen zu erzielen sind. Obwohl diese hier erwähnten Einwände gegen die Neoklassik leicht nachvollziebar sind, bleibt die neoklassische Schule dabei, ihren Instrumenten zu glauben und möchte in der Realität Bedingungen erzeugen, die mit den Vorabbedingungen neoklassischer Modelle genau übereinstimmen, weil eben gehofft wird, damit optimale und effiziente Zustände zu erreichen.

Zugestandenerweise können Schwerpunktsetzungen liberaler Politik aufgesplittert werden und sie enthalten Elemente, die nicht nur auf die neoklassische Theorierichtung zurückzuführen sind, sondern etwa auch im Rahmen einer dynamisch liberalen Theorie sinnvoll erscheinen. Aus diesem Grund ist es nicht angebracht, die Reformkonzepte von IWF/Weltbank gänzlich abzulehnen. Bevor eine detailliertere Kritik anhand solcher einzelner Kriterien erfolgt, sollte hier anfangs gezeigt werden, warum überhaupt der neoklassische Anspruch besteht, im afrikanischen Agrarbereich freie, vollkommene Märkte durchzusetzen, eingeschlossen der Forderung nach Gleichgewichtspreisen, die nicht durch staatliche Interventionen, etwa Subventionen oder Preisvorgaben, gestört werden dürfen. Daß es diesen Anspruch gibt, wird deutlich an folgendem Zitat, aus einem Spezialbericht zur agrarpolitischen Liberalisierung der Weltbank:

"A key component of structural adjustment programs was to improve market efficiency through policy (trade, agricultural and regulatory) reform. The objective was to reduce government interventions that distorted prices and tied up markets (World Bank 1994). The theoretical notion of efficient markets is that: i) if there are enough markets; ii) if all consumers and producers behave competitively; and iii) if an equilibrium exists, then the allocation of resources in that equilibrium will be Pareto optimal (Ledyard, 1987)." Townsend 1999: 50.

Anschließend wird zwar erwähnt, daß die Vorabannahmen, die für das effiziente Funktionieren der Märkte gemacht werden müssen, in Afrika nicht existieren. Damit wird anerkannt, daß in Afrika Marktversagen existiert. Allerdings wird auch diesbezüglich der neoklassische Theorierahmen nicht verlassen. Es werden nur bestimmte Formen von Marktversagen anerkannt, die nicht aus dem Rahmen der neoklassischen Theorie fallen. "In Africa, these conditions rarely exist with missing markets, imperfect information and high transaction costs." Townsend 1999: 50. 12 Angenommen wird zudem, daß diese Formen des Marktversagens ausschließlich durch die Durchsetzung liberaler Rahmenbedingungen in Verbindung mit dem Aufbau bestimmter liberaler Institutionen korrigierbar

<sup>12</sup> Ein Überblick zu Marktversagen in Agrarmärkten finden sich auch in Ellis 1992: 9-10.

sind. Dies folgt schon allein daraus, daß die staatlichen Interventionen unter dem Verdacht der Ineffizienz und Rentensuche stehen. Es geht also, auch angesichts von Marktversagen, um eine vollständige Abschaffung und nicht etwa um die Begründung staatlicher Interventionen. World Bank 1981: 62; World Bank 1994: 9; Ellis 1993: 11-13.

Zu dieser Aufzählung von Marktversagen etwas genauer, weil es sich um Korrekturvorschläge bei nicht optimal funktionierenden Märkten handelt, die durchaus sinnvoll sind, selbst wenn man der Neoklassik kritisch gegenüber steht: (1) Das Marktversagen fehlender Märkte ('missing markets') besteht in einer mangelnden Angebotsreaktion privater Investoren auf vorhandene Konsumentennachfrage. Gemeint ist damit, daß bei gebotenen Preisen eine Produktion möglich wäre, eine Investition aber nicht erfolgt. Der liberalen Theorie nach, ist dies durch die Etablierung von Kreditinstituten und der Bereitstellung privater Eigentumsrechte lösbar. (2) Der hemmende Charakter nicht-perfekter Informationen ('imperfect information') kann durch die Bereitstellung landesweiter Preisinformationen, einen breiteren Zugang zu Telefonen und durch Warenterminbörsen korrigiert werden. (3) Weiterhin sollen hohe Transaktionskosten ('high transaction costs') rückgängig gemacht werden: Mit Transaktionskosten sind hier Einflüsse gemeint, die Abweichungen vom liberal-neoklassischen Modellzustand auslösen und als effizienzmindernd angesehen werden: Infrastrukturmängel, Korruption, Unsicherheit in den politischen Rahmenbedingungen und mangelhafte Absicherung der Eigentumsrechte. Beklagt wird, daß es die afrikanischen Staaten nicht schaffen, diese Vorabbedingungen für eine effiziente und wohlfahrtssteigernde wirtschaftliche Entwicklung zu etablieren. Townsend 1999: 50, 124-130; Collier/Gunning 1998: 6-18; Ellis 1992: 9-10.13 Aus liberaler neoinstitutionalistischer Perspektive wird zusätzlich gehofft, daß die afrikanischen Bauern eine Entwicklung hin zu einer institutionalistischen Ausgestaltung der Märkte (bsp.: Warenterminbörsen) vollziehen werden, wenn grundlegende liberale Vorabbedingungen vorhanden sind. Es wird angenommen, daß "when provided with strong enough (price) incentives, rational economic agents will develop institutions to guide economic activity so as to overcome problems of market failure". Poulton et al. 1998: 87-88.

Das Problem ist nur, daß die oben aufgezählten Formen nicht die einzigen Formen von Marktversagen sind. Dazu kommt, daß es mittelfristig nicht möglich sein wird, in Afrika private Eigentumsrechte auf breiter Ebene zu etablieren. Zudem weisen die liberalen verfaßten Märkte, angesichts der Umstände in Afrika, selbst bestimmte problematische Aspekte auf, die das Erreichen von Effizienz hemmen. Erst über einen Zeitraum von 15-20 Jahren ist zu erwarten, daß liberale korrigierende Maßnahmen und Institutionen besser funktionieren könnten. Dies aber nur unter der Bedingung daß, wie im obigen Zitat zugestanden wird, 'strong enough (price) incentives' vorliegen. D.h. eine solche Entwicklung ist nur zu erwarten, wenn sich die Terms-of-Trade für Exportprodukte günstiger entwickeln als in den letzten Jahrzehnten und weiterhin intern die Einkommensniveaus ansteigen, damit Kleinbauern und der private Händlersektor ihre Fähigkeiten ausbauen und bestimmte Institutionen finanzieren können. Weil dieses Szenario womöglich nur eingeschränkt zutreffen wird, ist man gut beraten, erst einmal die heutige Situation zu analysieren.

Am deutlichsten wird das Spannungsfeld zwischen diesen liberalen bzw. neoinstitutionalistisch liberalen Ansichten und der Realität in Afrika, wenn es um die zentrale Form von Marktversagen geht, nämlich das fehlende Privateigentum am Agrarland und der damit verbundenen Unmöglichkeit für Privatpersonen eine Kreditaufnahme abzusichern. Dadurch wird nämlich das Entstehen ruraler Kreditmärkte gehemmt. Somit funktioniert hier nicht, was für Industrieländer gilt: Durch private Eigentumsrechte könnten Risiken abgefedert werden und Transaktionskosten für die Kreditgeber gesenkt werden. Ellis 1992: 154. Selbst die Autoren der liberalen Seite müssen zugestehen, daß private Eigentumsrechte in weiten Teilen Sub-Sahara Afrikas noch nicht etabliert sind und müssen die Grenzen liberaler Konzepte eingestehen. Abstufungen sind zwar möglich, die Hartnäckigkeit des Problems wird aber ebenso deutlich: So gelang es diversen Versuchen zum Trotz in den letzten 40 Jahren nicht in den der flacher gelegenen Savannengebieten traditionelle, kollektive Eigentumsrechte durch Privateigentum

<sup>13</sup> Nicht beachtet wird hier, daß die Theorie der Transaktionkosten versucht auch innovative Formen von Kontrakten, etwa zur vertikalen Integration oder komplexere institutionelle und privatwirtschaftliche Arrangements zu erklären, die den Markttausch prägen und daß auch diesen eine effizienzsteigende Wirkung zugestanden wird. Williamson 1985: 20-29.

abzulösen. Dagegen ist im Hochland, welches weniger von Dürren betroffen ist, teilweise Privateigentum entstanden und es wird statt in Verwandtschaftsgruppen und auf der Ebene der Haushalte investiert. Collier/Dunning 1998: 17. Insgesamt gesehen beschreibt die Literatur über die afrikanische Landwirtschaft einhellig, daß es bis zu einer Durchsetzung privater Eigentumsrechte noch ein weiter Weg ist. Collier/Gunning 1998: 17-18; die Schwierigkeiten mit der Durchsetzung beschreibt Poulton 1998: 93, 100-101. "However, land rights have not yet evolved to the point where they provide efficient support for investment. Most land in Africa is still not readily marketable. Thus, the adaption of social institutions has been to slow". Zitat und zum Satz davor Collier/Gunning 1998: 17. 14

Dies kann konkreter beschrieben werden: Auch Afrikaner kennen eigene Felder, es sind auch Möglichkeiten vorhanden, Land zu pachten, eingeschränkt ist es sogar möglich zu verkaufen, all dies wird aber innerhalb eines kommunalen verwandschaftlichen und dörflichen Landrechts verwaltet. Weiterhin erfolgt der Anbau beispielsweise unter einem Tauschsystem, so bebauen Afrikaner etwa längere Zeit Felder, die anderen gehören, um in diese Familie einzuheiraten. Insgesamt gesehen würde es die Dorfgemeinschaft nicht akzeptieren, wenn aufgrund wirtschaftlicher Not Landverkäufe vorgenommen werden ('distress sales') oder wenn ein Außenseiter, etwa ein Händler, versuchen würde, ein Feld einfach nach einem Konkurs bzw. fehlender Kreditrückzahlung in Besitz zu nehmen. "At present, no land is privately held outside the urban areas in the region." Ausführlich anhand der Elfenbeinküste Bassett 2001: 20, 102; den Vorfall einer diesbezüglichen Weigerung einer Dorfgemeinschaft in Tanzania Notverkäufe zu akzeptieren beschreibt Poulton et al. 1998: 93; zum Verbot der 'distress sales' Fafchamps 1999: 92.15 Von liberalen Autoren wird bemerkenswerterweise sogar eingestanden, daß dieses kommunale Landrecht eine wirtschaftlich verständliche, rationale Reaktion angesichts der Risiken der Lebensumstände im ruralen Afrika darstellt. Die Individuen sind relativ abgesichert, solange sie sich in einem größeren dörflichen und oder verwandschaftlichen sozialen Netzwerk situieren, welches ihnen Rechte einräumt, aber auch Pflichten auferlegt, denen sie sich oft nicht entziehen können. Neben dieser Komponente der Absicherung gegenüber kurfristig auftretenden Risiken verhindert dieses System auf lange Sicht allzu hohe Ungleichheit und soziale Spannungen.<sup>16</sup> Somit muß diese Praxis nicht negativ bewertet werden. Selbst dann nicht, wenn die afrikanischen Bauern um diese Problemstellung wissen und dies in einigen Fällen bewußt ausnutzen, indem sie Kredite aufnehmen, diese aber nicht mehr zurückzahlen. Die Empirie zeigt, daß diese strategisch vorgenommenen Konkurse in vielen Fällen verständlich sind, etwa aufgrund von Dürre oder aufgrund von sehr niedrigen Preisniveaus.<sup>17</sup>

Weil es nun in großen Teilen Afrikas keine Eigentumsrechte am Land gibt, kommt es seit Jahrzehnten zur gleichen Schwierigkeit: Kleinbauern können keine Sicherheiten für die Kreditaufnahme anbieten und dadurch wird es zu Beginn jeder neuen Saison zum Problem, Kredite für Saatgut und Düngemittel-

<sup>14</sup> Mit 'social institutions' sind in diesem Zitat liberale soziale Institutionen gemeint, die im Einklang mit liberalen Erwartungen zur Transformation der Gesellschaft stehen, keinesfalls etwa Institutionen, die die freie Entfaltung der Märkte stören. Collier/Gunning 1998: 17; ähnlich Deininger/Binswanger 1997: 12-13.

<sup>15</sup> Aufgrund dieser immerhin vorhandenen Möglichkeiten für Insider Land zu pachten oder sogar zu verkaufen, wird diesem System kein großer statischer wohlfahrtsmindernder Effekt zugeschrieben, wenigstens im Vergleich zu sozialistischen kollektiven Systemen. Binswanger/Deininger 1997: 13; ebenso sind systeminmanente Verbesserungen möglich, etwa eine Reform des kommunalen Landrechts, denn oft sind die Felder fragmentiert und es braucht viel Zeit um hin und her zu wandern. Für Tanzania und den Baumwollanbau eindringlich Shao 2002: 23-24.

<sup>16</sup> Siehe Fafchamps 1999: 92. Natürlich ist dieses System nicht optimal, aber womöglich akzeptabel unter den gegebenen Umständen. Die sozialen Verpflichtungen erschweren es, große Geldsummen zu erwirtschaften, wohingegen die Distribution von Reichtum gefördert. Damit könnte die Tätigkeit vieler kleiner Firmen erklärt werden, die aber keine Skalenökonomien erreichen. Ohne empirische Beweise. Fafchamps 1999: 95

<sup>17</sup> Diese Situation bzw. dieses Verhalten der afrikanischen Bauern muß somit nicht pauschal negativ bewertet werden. Dies implizit aber der Terminus 'opportunistisches' Verhalten oder die Feststellung, daß afrikanische Farmer daran gewöhnt sind, Geschenke zu erhalten, so Poulton et al. 1998: 89, 92. Denn es gibt teils verständliche Gründe für dieses Verhalten, etwa bei Dürre. Weiterhin ist es ein empirisch belegter Fakt, daß die Kleinbauern dann dazu tendieren Konkurs anmelden, wenn die Preisniveaus für ihre Produktion sehr niedrig sind, sodaß hier eine Form von gerechtfertigtem Protest vorliegen kann. Bassett 2001: 158-159. Schließlich gibt es auch genuin opportunistisches Verhalten, etwa wenn eine private Firma Inputkredite vergibt und die Farmer die Ernte trotzdem an andere Unternehmen verkaufen. Shao 2002: 22.

und Pestizidinputs zu erhalten. 18 Die Kleinbauern haben durch eigene Ausgaben angesichts der Unwägbarkeiten afrikanischen Lebens und durch soziale Verpflichtungen zu Beginn einer neuen Saison, dies sagt die Erfahrung, keine Gelder mehr übrig, um Inputs selbst zu finanzieren. Poulton et al. 1998: 89. Durch den auch dadurch entstehenden niedrigeren Ertrag erwirtschaften die afrikanischen Kleinbauern kontinierlich geringere Outputmengen- und dadurch auch geringere Einnahmen als unter anderen Umständen möglich wäre. Im konkreten Beispiel des Bunda Baumwolldistrikts in Tanzania, wird deutlich, daß ein optimaler Pestizideinsatz bei Baumwolle eine 17,5 fache Ertragssteigerung auslösen kann. Angesichts fehlender Kredite entschließen sich die Bauern zu einem sehr geringfügigen Einsatz, um überhaupt irgendetwas zu tun. "The trouble is the pesticides are needed four to six month after the farmer sold his cotton crop which means the cash he realized is all spent. So, the farmers' commonly stated need is for input credit, particularly for pesticides." Shao 2000: 22; Länderbeispiel Tanzania. Für Getreide wird durch Düngemitteleinsatz unter afrikanischen Umständen eine 8-10fache Ertragssteigerung angenommen. Der Düngemitteleinsatz wird durch die Preise bestimmt, die erzielt werden können. Um angesichts der Risiken in Afrika einen Anreiz für den Düngemitteleinsatz zu erhalten, wird ein Wert des Verhältnisses Produktion/Kosten der Düngemittel von wenigstens 3 angestrebt.<sup>19</sup> In Tanzania betrugen die Erträge 1,4 t Mais pro ha (1992-1994), mit einem Düngemittel, Insektizit und Saatgutpaket ausgestattet erreichen Kleinbauern durchschnittlich 4,9 t. (Saskawa-Global 2000 Projekt). Siehe Putterman 1995: 319, und Länderbeispiel Tanzania. Unzureichender Zugang zu Krediten ist aber nicht nur ein Problem für die Bauern, auch die im liberalen Umfeld agierenden Händler haben ein ähnliches Problem, denn auch hier fehlen Möglichkeiten an Kredite zu gelangen. Poulton et al. 1998: 97-100; siehe die Länderbeispiele.

Aus diesem so definierter Marktversagen kann das zentrale Rechtfertigungsargument für staatliche Interventionen in Form von Vermarktungsgesellschaften abgeleitet werden. Eine staatliche Vermarktungsgesellschaft bzw. ein 'Marketing Board' bzw. eine 'Caisse de Stabilization'<sup>20</sup> mit monopolistischen Aufkaufrechten kann relativ leicht am Anfang der Saison Kredite für Inputs wie Düngemittel und Pestizide vergeben, weil sie über ein Monopol für den Aufkauf der Ernte verfügt und die Kosten für die bereitgestellten Inputs dann auf die Ernteerträge anrechnen kann. "Provision of seasonal inputs on credit using the borrower's expected harvest of the crop in question as a collateral substitute to guarantee loan repayment." Poulton et al. 1998: 88; Bassett 2001: 105; Fafchamps 1999: 67.<sup>21</sup> Private Akteuren, die nicht über solche monopolistische Rechte verfügen, fällt es weitaus

-

<sup>&</sup>lt;sup>18</sup> "Credit to secure necessary purchased inputs is critical to all fully commercial enterprises; in export cropping, it is a central issue for the survival of the activity." World Bank 2000a: 44. "First, it will not be possible to increase input use even where financially profitable until some form of rural credit system is etablished." World Bank 2000a: 44. "Presently, in absence of enforcable contracts, traders are reluctant to lend to farmers because the farmer can always sell the crop to a trader's competitor." World Bank 2000a: 44. "It is difficult to restore or expand systems for providing input credit in the context of liberalized output markets because repayment ist more difficult to enforce. This is particularly true in the case of staple food crops because of the large number of buyers and the complexity of the marketing channels make it difficult to monitor crop sales." Kheralla et al. 2002: 69. Wenn es keinen Kreditmechanismus gibt, können nur die reichen Bauern Düngemittel, Pestizide und höherwertiges Saatgut kaufen. Poulton et al. 1998: 89. "Smallholder credit is a problem and may present an obstacle to reform. Growers need seeds, fertilizers, and chemicals in order to produce cotton. Prior to reform state cotton companies provided small farmers with these inputs in exchange for cotton. This arrangement effectively eliminated any potential moral hazard problem, since the state company was the only buyer." Basset 2001: 186.

<sup>&</sup>lt;sup>19</sup> Trenkel 1994: 22, 34.

<sup>&</sup>lt;sup>20</sup> Definition: "The Marketing Board System is characterized by the existance of a parastatal with monopoly of internal and external marketing. Pan-territorial and pan-seasonal prices are set by the boards or a higher governmental authority. The Caisse de Stabilization is similar, with prices administratively determined. The physical handling of the crop is conducted by private agents licensed by the Caisse and whose remuneration for these services is also determined by the Caisse. The purchasing and selling prices at each stage of internal commercialization and exports is fixed for the crop year." Ohne Herv. des Autors. Townsend 199: 45. Tatsächlich gibt es mehrere Typen von Marketing Boards: Beratungs- und Verkaufsförderungsboards, Marktregulierungsboards, Boards zur Preisstabilisierung ohne Handel, Preisstabilisierung durch Handel im Wettbewerb mit anderen Unternehmen, monopolistisches Exportmarketingboard, Handels- oder Verarbeitungsmonopol in besonderen Gebieten oder Vermarktungswegen innerhalb eines Landes. Dank an Prof. W. Schug für diese Systematisierung.

21 Der Terminus Inputs wird hier dem Ausdruck Betriebsmittel vorgezogen. Wo es schon einmal um Terminologie geht, der wettbewerbstheoretisch korrekte Terminus für monopolistische Aufkaufrechte heißt Monopson bzw. monopsonistische Aufkaufrechte. Um eine allgemeine Verständlichkeit zu ermöglichen, wird er hier nicht benutzt, denn jeder weiß, was mit Monopol gemeint ist.

schwerer, Kredite zurückzuerhalten, weil sie über keinerlei Machtmittel verfügen, dies durchzusetzen.<sup>22</sup> Einzige Ausnahme gemäß der Informationslage dieser Studie ist Äthiopien, hier kann die Kreditrückzahlung offenbar teilweise durch den Staat erzwungen werden, ohne daß dies die Einräumung monopolistischer Rechte an eine Vermarktungsbehörde impliziert. Siehe Länderbeispiel Äthiopien.

#### 2. Der liberale Traum Lord Peter Thomas Bauers

Bevor Erfolge staatlicher Interventionen dargestellt werden, ist es angebracht, mit einem kurzen Exkurs in die Geschichte Afrikas zu zeigen, daß mit monopolistischen, staatlichen Interventionen nicht durchgängig wünschenswerte Effekte erzielt wurden. Klargestellt soll damit auch, daß der Verfasser dieser Studie staatliche Eingriffe weder pauschal noch tendenziell als positiv eingeschätzen will, bloß weil es sich um staatliche Eingriffe handelt. Einige der Nachteile staatlicher Interventionen lassen sich anhand der Schriften des liberalen Vordenkers<sup>23</sup> Lord Peter Thomas Bauer gut begreifen. Er hat in seinem Klassiker 'West African Trade' als einer der ersten Autoren Vermarktungsgesellschaften kritisiert und die Vorteile einer liberal verfaßten Landwirtschaft in Westafrika, speziell in der Goldküste (später Elfenbeinküste) und Nigeria herausgestellt. Er bereiste Afrika sowohl als genauer Beobachter als auch als Visionär der bemerkt, wie sich dort aus neoklassisch liberalen Modellen bekannte Wirkungsprinzipien in der Realität manifestieren. Das liberale Wirtschaften in Afrika wird von ihm als effizient angesehen, weil es sich um Volkswirtschaften handelt, die sich durch "superabundant resources" (Überschußangebot an Arbeit) und eine sehr niedriges Niveau produktiver Resourcen Kapital, technisches Wissen, Ausbildung und administrative Fähigkeiten auszeichnen. Aus dieser Perspektive gesehen, entstehen keine hohen Opportunitätskosten in bezug auf andere produktive Möglichkeiten, wenn etwa auf wenig skalenintensive und sehr zeitaufwendige Weise bestimmte Tätigkeiten erfolgen, wobei Kapital durch Arbeit substituiert wird. Bauer 1954: 26; 7-34. In bezug auf die Agrarmärkte wird herausgearbeitet, daß die Händler, darunter arabische und indische, in einem sehr intensivem Wettbewerb untereinander stehen und mit sehr geringen Händleraufschlägen ('marketing margins') arbeiteten. Weiterin wird verdeutlicht, daß die Kleinbauern dann die höchsten Preise aktualisieren können, wenn sie ihre Produkte an konkurrierende Händler verkaufen können. Die dominierenden kolonialen Firmengruppen wandten dagegen gegenüber den gemäß liberalen Annahmen operierenden Händlern unfaire Taktiken an. Teils aufbauend auf den dirigistischen Wirtschaftsformen, die während des Zweiten Weltkriegs genutzt wurden, wurden dann etwas später Vermarktungsgesellschaften gegründet, die mit der Unabhängigkeit der afrikanischen Staaten dann von den jeweiligen afrikanischen Regierungen übernommen wurden. In dieser Übergangsphase beschreibt Peter Thomas Bauer Tendenzen der Rentensuche und Monopolisierung dieser Vermarktungsgesellschaften, die auf Kosten der Kleinbauern gehen. So schlossen sich Aufkäufer zu Syndikaten zusammen, um ihre Marktmacht auf Kosten der Kleinbauern zu erhöhen. Insgesamt resultierten extrem niedrige Produzentenpreise und hohe Profite auf seiten der Vermarktungsgesellschaften daraus. Bauer 1954: 242. Im Vergleich solcher privatwirtschaftlich wettbewerbsverzerrender Praktiken und der ähnlich wie dieses Syndikate agierenden monopolistischen Vermarktungsgesellschaften, welche mit ihrer Preispolitik klar gegen die Interessen der Produzenten gerichtet waren, wird damals eine liberale Politik, die auf die im intensiven Wettbewerb befindlichen arabischen bzw. afrikanischen Händler setzt, als bessere Wahl zur Förderung der Entwicklung angesehen. Zur Politik der Vermarktungsgesellschaften das prägnante Zitat:

"It is not quite consistent for the Board to pay the producer less than half the market price and at the same time to send round a development team (financed ultimately by the producer) to acertain the best means of encouraging the production of the crop." Bauer 1954: 336.

<sup>-</sup>

<sup>22</sup> Die Bauern in Afrika haben aufgrund ihrer kommunalen Landrechte eine größeren Unabhängigkeit, die teilweise auch damit erklärt werden kann, daß sie die Möglichkeit haben auf andere Früchte umzustellen. Weiterhin bestehe nicht so ein großer Druck intensive Farmmethoden anzuwenden wie in Asien. Schließlich haben sie aufgrund von nicht-durchsetzbaren Eigentumsrechten bzw. sonstigen Absicherungen einen Anreiz zur einer strategischen Bankrotterklärung ('strategic default'). Poulton et al. 1998: 91-92. Kurz dazu: Der Druck intensive Farmmethoden anzuwenden besteht in bevölkerungsreichen Gebieten auch in Afrika. Es ist unverständlich, warum ein Agrarwissenschaftler dies nicht für erwähnenswert hält.

Bestätigt wird diese damalige positive Bewertung der liberalen Händleraktivitäten und die unfairen Praktiken von staatlichen Vermarktungsgesellschaften gegenüber privaten Händlern in der Forschung von Bassett (2001), der eine Geschichte der Kolonialzeit für die Elfenbeinküste vorlegt und zeigt, daß in der gesamten damaligen Zeitperiode die arabischen Jula-Händler deutlich höhere Preise für Baumwolle als die Kolonialunternehmen bieten konnten, weil sie eine funktionierende Textil- und Bekleidungsindustrie im Sahel-Gebiet beliefert haben. Damit vereitelten sie immer wieder das Interesse der Kolonialunternehmen, Baumwolle zu exportieren. Die Händler standen somit in Konkurrenz zu den kolonialen Aufkäufern und wenn eine vollständige Kontrolle nicht gelang etablierte sich ein Parallelmarkt. Der französischen Kolonialmacht war es unter diesem Umständen nur periodisch möglich, unter Anwendung von Zwangsgewalt, eben monopolistischer Vermarktung und dem Verbot der Aktivitäten der Händler, größere Mengen Baumwolle aus dem Land zu exportieren. Bassett 2001: 51-53. Eine solche von Zwang geprägte Periode zwischen 1912 und 1946 beschreibt Bassett 2001: 56-80. Das Motiv für die Gründung der kolonialen Vermarktungsgesellschaft, die später von dem Staat der Elfenbeinküste übernommen wurde, war es somit auf billige Art und Weise an Baumwolle zu kommen, indem sich der Konkurrenz der freien Händler entledigt wurde. Basset 2001: 52-54, 175.

Als die afrikanischen Staaten nach ihrer Unabhängigkeit die Vermarktungsgesellschaften übernahmen, wurde damit also der Zusatzeffekt erreicht, daß damit unerwünschte soziale und ethnische Gruppen ausgegrenzt werden konnten, die oft Händler waren, die Libanesen in Westafrika, Ibo in Nigeria und Südasiaten in Ost- und Südafrika. Kheralla et al. 2002: 15. So beispielsweise auch indische Auswanderer in Malawi. <sup>24</sup> Zum selben Zweck wurden staatliche Vermarktungsgesellschaften in weiteren Ländern Ost- und Südafrikas benutzt, diesmal um den Interessen weißer Siedler entgegenzukommen. In Simbabwe und Sambia wurden diese Anfang der 1930ziger Jahre aufgebaut, wobei unterschiedliche Vermarktungskanäle für schwarze und weiße Bauern etabliert wurden. Weiße Farmer erhielten von den Aufkäufern Preise, die über dem Weltmarktniveau lagen, finanziert wurde dies durch niedrigere Preise, die für die Produktion der schwarzen Bauern gezahlt wurde, denen spezielle lizensierte Händler als Aufkäufer zugeordnet wurden. Die Europäer erhielten 30 bis 60 % höhere Preise als die Afrikaner. Um dieses System aufrechtzuerhalten wurde der Transport von Getreide beschränkt. Jayne/Jones 1997: 1507.

Als einzige Abweichung von liberalen Markt wird von Peter Thomas Bauer zugestanden, daß die Einbehaltung von Profiten zum Zweck des Ausbaus von grundlegenden Dienstleistungen (etwa Infrastruktur) und für Forschung gerechtfertig werden kann. Bauer 1954: 337. Diesbezüglich wird aber angemahnt, solche Ausgaben besser mit allgemeinen Steuern oder Zöllen zu erheben, um zu vermeiden, daß eine bestimmte Produzentengruppe damit belastet wird. Bauer 1954: 338. Am Rande bemerkt: Die 'public choice'-Denkweise von Lord Peter Thomas Bauer wird daran deutlich, daß er ohne Abstufungen in der Argumentation bezweifelt, daß Institutionen zum Handeln gemäß Gemeinwohl in der Lage sind. Bauer 1954: 341.

In seinem etwas späteren Buch 'The Economics of Under-Developed Countries' aus dem Jahr 1957 geht es wieder um die afrikanische Landwirtschaft, diesmal eröffnet sich aber ein differenzierteres Bild, welches wieder auf der genauen Beobachtungsgabe von Peter Thomas Bauer (zusammen mit B.S. Yamey) beruht. Dort wird beschrieben, daß eine liberal verfaßte Landwirtschaft in Afrika womöglich doch nicht so optimal hinsichtlich einer Effizienz- und Wohlfahrtssteigerung ist.

<sup>-</sup>

<sup>&</sup>lt;sup>24</sup> "Dating primarily from 1974 at the beginning of the Hastings Banda period, a series of discriminatory laws and regulations were introduced by the GOM. These measures were brought in specifically to exclude Asian shopkeepers, traders, transporters, and other business people from the rural areas, thereby, mandating their departure. As a direct result of the above discriminatory measures, approximately 80 percent of these Asians reportedly left Malawi. Virtually all of the others migrated to the country's urban areas where, again, they used their commercial and trading skills, their contacts and support networks to develop a range of urban businesses and industries." USAID Evaluation Malawi 2003: 131.

Anschaulich beschrieben werden die Folgen von Kapitalarmut in der Landwirtschaft:

Eine zu arbeitsintensive Produktion. Bauer/Yamey 1957: 118; eine zu weitgehende Spezialisierung der Berufe. Bauer/Yamey 1957: 35-39); Pflanzensorten, die höhere Erträgen versprechen, werden nicht genutzt. Bauer/Yamey 1957: 119; Kapital wird auf diesem erreichten Produktionsniveau generell nicht effektiv genug eingesetzt. Bauer/Yamey 1957: 114; es wird beobachtet, daß die Subsistenzlandwirtschaft nicht gut vor Hunger schützt. Bauer/Yamey 1957: 182; beschrieben wird, daß der Staat mit Erfolg die Produktion erhöhen kann, indem er Preisanreize setzt. Bauer/Yamey 1957: 97; es wird ebenso angemerkt, daß die traditionellen Lebensweisen den Märkten Grenzen setzen und der Staat etwa Informationen bereitstellen muß, um hier korrigierend einzugreifen. Bauer/Yamey 1957: 98. Schon mit seiner Beobachtung von 'superabundant resources' bzgl. Arbeitkräften in seinem früheren Buch impliziert Bauer (1954), daß gewisse Momente des Marktversagens vorliegen könnten. Es wird mittelbar zugestanden, daß die geringen Produktionsmengen und die wenig spezialisierten Händler etwas sind, was in weiter entwickelten Ökonomien aus Effizienzgründen nicht mehr anzutreffen ist. Bauer 1954: 11.

Diese Beobachtungen von Peter Thomas Bauer gehen somit interessanterweise über das hinaus, was neoklassisch ausgerichtete Ökonomen von Märkten erwarten und sie gehen auch über liberale Vorstellungen von Marktversagen hinaus. Es wird nämlich beschrieben, daß es in einer liberal geprägten Struktur aufgrund eines Faktors, Kapitalarmut, der mit seinem eigenständigen Einfluß nicht in den liberalen Modellen einbezogen wird, nicht gelingt, vorhandene Optionen zur Effizienz- und Wohlfahrtssteigerung zu nutzen.

Diese Beobachtungen von Peter Thomas Bauer stehen noch heute im bemerkenswerten Einklang mit aktuellen Forschungsergebnissen von Gabre-Madhin et al. (2001) und weiterer Autoren bezüglich der Verfaßtheit privater Märkte in Afrika, denen es nicht gelingt eine optimale Effizienz im dynamischen Sinne zu errreichen. Gabre-Madhin et al. 2001: 87-88; Dorward/Kydd 2002; Dorward/Kydd 2005; Dorward et al. 2004; Poulton/Dorward 2003. Ziel dieses Textes ist es, die problematischen Dimensionen der neu etablierten Märkte in Afrika besser herauszuarbeiten und wirtschaftspolitische Lösungsmöglichkeiten aufzuzeigen. Siehe dazu die Länderstudien, speziell zu Äthiopien und den zusammenfassenden Punkt 10 in diesem Text.

#### 2.1. Und sein Erwachen angesichts des Erfolgs staatlicher Interventionen

Dazu kommt, daß Peter Thomas Bauer in seinen frühen Publikationen nicht die Effekte von Betriebsmitteln, sprich Düngemittel bzw. sonstiger Inputs auf die Outputsteigerung gekannt hat. So wurde beispielsweise erst 1954-55 in der Elfenbeinküste mit der Nutzung von Düngemitteln und Pestiziden experimentiert. Basset 2001: 93. Die Frage nach der Bereitstellung von Inputs wird somit erst in dieser Zeitperiode aktuell und umsomehr zu einem Rechtfertigungs- und nun auch klarem Erfolgsgrund für monopolistische staatliche Vermarktungsgesellschaften. Basset 2001: 105. Ein Beispiel für den Erfolg einer Vermarktungsgesellschaft, Elfenbeinküste, Baumwolle:

#### Box: Elfenbeinküste I

Innerhalb einer Caisse de Stabilization-Struktur handelt in der Elfenbeinküste das französische Unternehmen CFDT bzw. später CIDT (Compagnie Ivorienne de Coton) als alleiniger, monopolistischer Aufkäufer in Kooperation mit der CSSPPA bzw. Caistab, welche für Export und Marketing zuständig war und vom Staat der Elfenbeinküste kontrolliert wurde. Bassett 2001: 105; Trade Policy Review Elfenbeinküste 1995: 88. Durch das Aufkaufmonopol und die Kreditbereitstellung, bei Ernte rückzahlbar, gelingt es eine Ertragssteigerung und Intensivierung der Produktion zu erzielen. Im Jahre 1955 beträgt der Ertrag 216 kg/ha auf einem Versuchsfeld und 100 kg/ha im Normalfall mit der Sorte Mono. Nach anderen Informationen in den fünfziger Jahren 300-450 kg/ha. Bassett 2001: 9, 93. Durch die Bereitstellung von verbesserten Sorten und Düngemittel- und Herbizidinputs und durch Kredite zum Kauf von Ochsen zum Pflugziehen erhöht sich der Ertrag auf 1970: 820 kg/ha und 1979: 1160 kg/ha. Die Produktion steigt von 1970 mit 30.000 t auf 212.070 t im Jahre 1984. Über diese Zeitperiode erklärt der steigende Inputseinsatz jährlich 15 % des steigenden Outputs, sodaß sich, trotz der parallel erfolgenden Erweiterung der Anbaufläche, eine Intensivierung der Landwirtschaft ergibt. Auf 10 % der Anbaufläche wurde in der Elfenbeinküste Baumwolle angebaut und dort wurden 60 % der Inputs eingesetzt. Bassett 2001: 9, 104-117, 143-144. Seit 1970 wurde durch Kreditvergabe der Einsatz von Ochsen gefördert, 1989 werden diese auf 40 % der Baumwollfelder eingesetzt. Bassett 2001: 104. Ebenso werden wassersparende Sprayer für Pestizide eingeführt. Bassett 2001: 117. Insgesamt gesehen, wird durch dieses Maßnahmenpaket eine Intensivierung und Ertragssteigerung der landwirtschaftlicher Produktion erreicht. In den siebziger Jahren wurde zudem der staatliche Ankaufpreis mehrfach angehoben, 1970: 15 %; 1975: 75 %: 1977: 14 %. Diese Anhebung wurde aber durch die hohe Inflation in diesem Zeitraum einer Erosion ausgesetzt. Nur bis 1975 steigen die Produzentenpreise inflationsbereinigt an, danach fallen sie langsam, aber kontinuierlich ab. Bis 1983 wurde dieser Abfall damit kompensiert, daß Düngemittel von der CFDT kostenfrei zur Verfügung gestellt wurden. Im Jahre 1980 wird 100 % Inputnutzung gemeldet. Bassett 2001: 116. Damit erhält sich in dieser gesamten Zeit das Interesse am Baumwollanbau und es gibt jedenfalls moderate Wohlfahrtseffekte dieser Politik. Bassett 2002: 115-116. Problematisch wirkten sich die niedrigen Weltmarktpreise in den achtziger Jahren aus. Die weitere Entwicklung in der Elfenbeinküste in der Zeit niedriger Weltmarktpreise und nach dem Rückbau der Düngemittelsubventionen bis hin zur Liberalisierung wird unter Punkt 7.3.1 beschrieben.

### 3. Staatliche Vermarktungsgesellschaften

Trotz der hier gerade präsentierten Erfolggeschichte für die Elfenbeinküste wird sich hier der Sicht von IMF/Weltbank angeschlossen, daß viele Marketing Boards in Afrika Schwierigkeiten hatten und Reformen in vielen Fällen unausweichlich waren. Die Tendenzbeurteilung, daß die "meisten von ihnen" eine negative Rolle gespielt haben, ist allerdings schwer zu akzeptieren, nicht zuletzt deshalb, weil das in der Literatur nicht mit Zahlen belegt wird. Zitat aus Weltentwicklungsbericht 1986: 77. Selbst wenn tendenziell der Annahme Wahrheit zugesprochen wird, daß private Unternehmen eher daran interessiert sind effizient und kostendeckend zu wirtschaften, ist die Schlußfolgerung, daß staatliche Vermarktungsgesellschaften generell abzulehnen sind, anhand der Erfahrungen in Afrika nicht eindeutig zu ziehen. Zuerst einmal, weil neben möglichen internen Gründen für Ineffizienzen, also Korruption und ein zu kostenintensiver Betrieb, externe Gründe für die schlechte Leistung vorliegen, darunter ungünstige Terms-of-Trade Entwicklungen für die Exporte, niedrige Preisniveaus bei den Grundnahrungsmitteln und unzureichende finanzielle Ausstattung. Weiterhin kommt der staatlichen Organisationform in Afrika auch etwas zugute, zuallererst daß sie es leichter als private Akteure haben, mit dem bestehenden Marktversagen bei der Inputkreditvergabe umzugehen. Aufgrund dieser Vorteile des monopolitischen Aufkaufs gibt es, als neues Phänomen, nun auch private monopolistische Akteure in Afrika, denen Gebietsmononopole eingeräumt werden. Schließlich zeigen Beispiele aus anderen Entwicklungsländern, daß staatliche Interventionen im Agrarbereich vielfach wohlfahrtssteigernd wirken konnten. Diesbezüglich kann zwar argumentiert werden, daß dies teils unter anderen Umständen

stattfindet als in Afrika, einer der ausschlaggebenden anderen Umstände ist aber simplerweise, daß diese Entwicklungsländer größere Geldsummen bereitstellen konnten, um Vermarktungsgesellschaften zu subventionieren. Siehe Annex II.

Im folgenden werden kurz einige Funktionen und damit verbundene Probleme staatlicher Vermarktungsgesellschaften in Afrika aufgezählt, ohne den Anspruch zu erheben, eine umfassende Bewertung vorzulegen:<sup>25</sup>

#### Export 'cash crops'/Weltmarktpreisstabilisierung, Kreditbereitstellung. Von den

Vermarktungsgesellschaften für 'cash crop'-Exporte wurde erwartet, daß sie Weltmarktpreisfluktuation abmildern und in Zeiten niedriger Weltmarktpreise mittels der Überschüsse höhere Preise für die Bauern garantieren können. Dies gelang aufgrund der schon erwähnten Zweckentfremdung der Gelder für Entwicklungsaufgaben und durch Korruption teilweise nicht in überzeugender Weise. Für Nigeria kann dies etwa schon früh gezeigt werden, dort funktioniert nur die 'Besteuerung' der Bauern durch den Staat zufriedenstellend, der damit seine Haushaltseinnahmen bestreitet. Helleiner 1966: 76. Siehe auch die Länderbeispiele: Elfenbeinküste, Ghana. Als externe Schwierigkeit für die Preisstabilisierung kommt dazu, daß die Boomperioden für cash crops kürzer sind als die Zeiten niedriger Preise, wodurch die inter-annuale Stabilisierung der Einkünfte der Bauern erschwert wird. Aus heutiger Perspektive wird aber sichtbar, daß es nicht vollkommen ausgeschlossen ist, daß eine Vermarktungsgesellschaft zu einem gewissen Grad immer noch versuchen kann, eine solche Funktion auszuführen. Die cash crop Vermarktungsgesellschaft für Kakao in Ghana war nicht nur hinsichtlich höherer Weltmarktpreisanteile für Kleinbauern reformierbar, dort wurden Ende der neunziger Jahre auch höhere Preise als das Weltmarktpreisniveau gezahlt. Weiterhin wurden Inputs auf Kredit erfolgreich d.h. mit nachfolgender Ertragssteigerung von einer ganzen Reihe von Vermarktungsgesellschaften, die im Export 'cash crop' Bereich aktiv waren, bereitgestellt. Im Baumwollbereich sind dies: Mali, Burkina Faso, Elfenbeinküste, Benin. Im Teebereich ist die staatliche Kenya Tea Development Authority erfolgreich. Siehe Länderbeispiele.

Marketingkosten/Produzentenpreise. Der Betrieb einer Vermarktungsgesellschaft ist mit Kosten verbunden. Dies wirkt sich negativ auf die prozentualen Produzentenpreise aus, weil die Betriebs bzw. Marketingkosten davon abgezogen werden müssen. Dies ist aber nicht allein Problem eines staatlichen Unternehmens, sondern auch private Händler bzw. Firmen haben Kosten, die ebenso den Kleinbauern in Rechnung gestellt werden. Dies wird weiter unten deutlich, wenn gezeigt wird, daß auch private Firmen nicht unbedingt hohe Produzentenpreise einräumen. Weiterhin leitet der alleinige Fokus auf prozentuale Produzentenpreise in die Irre, wenn Inputkredite und womöglich weitere Investitionen zur Verbesserung der Produktivität eine Rolle spielen. Denn bei niedrigeren prozentualen Produzentenpreisanteilen kann ein Akteur, der Inputs auf Kredit bereitstellt, die Einkommen der Bauern absolut gesehen erhöhen, weil durch höhere Erträge höhere Verkaufsvolumina möglich sind. Dazu mehr unter dem Punkt 7.3 Düngemittel. Gegen dieses Argument wird angemerkt, daß dies in vielen Fällen nicht ausreichte, die Nachteile, die mit Vermarktungsgesellschaften verbunden sind, wettzumachen. Diese Nachteile können aus diversen Gründen resultieren, etwa einem zu weit ausgedehnten Operationsbereich. Oder die Inputbereitstellung war von den Haushaltgeldern, die den Marketing Boards eingeräumt wurden, abhängig und bei Korruption und sonstigen Ineffizienzen passierte es, daß sich die Inputbereitstellung verzögerte oder ungenügend erfolgte.

Grundnahrungsmittel/Preisstabilisierung auf heimischen Märkte, Kreditbereitstellung. Auch für Grundnahrungsmittel haben staatliche Marketing Boards versucht Inputkredite bereitzustellen, Preise zu stabilisieren und Preisanreize zu setzen. Dabei wurden meist staatliche festgesetzte 'pan-territoriale' Preise genutzt, um überall im Land gleiche Preisanreize zu etablieren und es wurde versucht interregionale und inter-saisonale Preisschwankungen zu verringern oder ganz auszuschalten. Dies gelang aber nur dann, wenn genug Geld vorhanden war, um bei guten Ernten einen substantiellen Anteil der

27

<sup>25</sup> Siehe zum folgenden Abschnitt: Townsend 1999: 72-74, 126-127; Jayne/Jones 1997: 1507-1512, 1516-1518; Kheralla et al. 2002: 14-18; World Bank 1981: 58-64; Weltentwicklungsbericht 1986: 91-127; World Bank 1994: 10-11, 76-88; die Länderbeispiele.

Produktion zu festgesetzten Preisen aufkaufen zu können. Wenn genug Geld vorhanden war, stellten sich schwierige Managementfragen, so wurden nach einer Dürre die Preise in einigen Fällen hoch angesetzt, um die Nahrungsmittelversorgung zu verbessern und eine nachfolgende gute Ernte führte dann zu ungeplant hohen Ausgaben. Teils wird in der Literatur generell bezweifelt, daß dieses Preismanagement in Afrika effektiv möglich ist, u.a. werden zum Beweis Beispiele angeführt, in denen ad hoc Eingriffe der Politik zu hohen Schulden geführt haben. Das Argument, daß es positive Effekte hat (etwa auf Investitionen), wenn Preise durch 'pan-territoriale'-Preissetzung stabilisiert werden, wird von der Weltbank nicht akzeptiert.<sup>26</sup> Beispiele:

Kaum überprüft werden können diese Pro-Contra-Argumente anhand der Getreidevermarktungsgesellschaften in Mali, Burkina Faso und Benin, denn diese haben kaum Möglichkeiten gehabt, positiv bzw. negativ zu wirken, weil sie finanziell unzureichend ausgestattet waren, um auf Preise einzuwirken. In Benin erreicht der Marktanteil zu keinem Zeitpunkt mehr als fünf Prozent.

Klar negativ hat die Getreidevermarktungsgesellschaft in Äthiopien gewirkt, der keine Förderung des Agrarsektors gelangt, die vielmehr ein Zwangsabgabensystem installierte.

Am Beispiel Senegals für den Erdnuß 'cash crops' Bereich wird deutlich, daß hier die Politik einen insgesamt ungünstigen ad hoc Einfluß auf die Vermarktungsgesellschaft genommen hat und es hier temporär zu hohen Ausgaben kam, die zwar teils den Kleinbauern zugute kommen, aber zu hohen Schulden der Vermarktungsgesellschaft führten.

In Tanzania, Sambia und Simbabwe gelang es Marketing Boards im Grundnahrungsmittelbereich zu etablieren, die auf den ersten Blick erfolgreich waren. Durch die Bereitstellung von Saatgut und Düngemitteln auf Kredit konnten hohe Produktionssteigerungen erzielt werden, vor allem in Sambia und Simbabwe (Stichwort: 'smallholder green revolution' in Simbabwe). In diesen drei Länder wurde der Aktionskreis der Vermarktungsgesellschaften, gestützt durch Entwicklungshilfe und Subventionen, erweitert. In der Literatur wird festgestellt, daß in den achtziger Jahren sichtbar geworden sei, daß Korruption und Ineffizienzen bestanden und eine Reform unumgänglich gewesen sei. Für Tanzania muß argumentativ nicht soweit ausgeholt werden, dort bestanden einfach zuviele staatliche Vermarktungsgesellschaften, sodaß etwa die Konzentration der monetären und administrativen Resourcen auf eine einzige sicher effizienter gewesen wäre. Zwei weitere Argumente, die oft gegen Vermarktungsgesellschaften angeführt werden:

Pan-territoriale' Preise haben zur Folge, daß die näher gelegenen Farmer für ihre Kollegen in entlegenen Regionen bezahlen bzw. diese subventionieren müssen, denn die insgesamten Transportkosten werden letztendlich vom Preis abgezogen, den die Farmer eingeräumt bekommen. In Tanzania war dieses Problem offenbar besonders gravierend, zumal zum weiten Aktionskreis dazukam, daß die Transportkosten aufgrund der schlechten Intrastruktur auf einem hohen Niveau lagen.

Typisch für Ost- und Südafrika war weiterhin, daß die Marketing Boards einige wenige, große, skalenintensive, weiterverarbeitenden Betriebe, Müllereibetriebe zur Maismehlherstellung, belieferten, die zwar relativ effizient, aber auch kostenintensiv operierten und zudem ihre monopolistische Stellung ausnutzen konnten. Von diesen Betrieben aus wurden dann vom Staat heruntersubventioniertes, billiges

<sup>26</sup> Sie gesteht zwar zu, daß sich die Preisrisiken durch die Abschaffung von staatlichen Preisvorgaben erhöhen mögen. These ist

mehr unter Abschnitt 7.2.2. Gelingt eine Preisstablisierung aber über lange Zeit, kann dies auch positive Auswirkungen haben, weil dadurch Sparraten und Investitionen erhöht werden, dazu genauer Timmer 1996: 64; siehe Fußnote 60 und Punkt 10. Hohe Preisrisiken stehen dem entgegen, können Armut erst auslösen sowie die Planung für den Inputeinsatz erschweren. Fafchamps 1999: 66; siehe Punkt 5.9.

aber, daß die Höhe des Einkommen wirkungsmächtiger sei als die negativen Effekte durch die Risiken, die zu suboptimalen Inputstrategien führen können. Ebenso wird argumentiert, daß die damalige Literatur zum Thema Preisrisiken und Inputseinsatz nicht zu klaren Ergebnissen kommt. World Bank 1986: 100. Ebenso wird aus liberaler Perspektive darauf hingewiesen, daß von den Preissschwankungen auf den Märkten sinnvolle Signale ausgehen, so gehen davon Anreize für private Akteure aus, Vorratshaltung zu betreiben und Nahrungsmittel von Überschuß- in Defizitregionen zu bringen. Negassa/Jayne 1997: 11. Dazu mehr unter Abschnitt 7.2.2. Gelingt eine Preisstablisierung aber über lange Zeit, kann dies auch positive Auswirkungen haben,

Maismehl zuerst einmal der Stadtbevölkerung zur Verfügung gestellt. Dieses System kann als ineffizient bezeichnet werden, weil dadurch regionale Wirtschaftkreisläufe ganz verhindert und die Versorgung der Landbevölkerung teils sogar gefährdet wurde. In der damaligen Zeit wurde dies nicht wahrgenommen, weil fälschlicherweise angenommen wurde, daß auf dem Land generell ein Überschluß von Nahrungsmitteln produziert wird. Die Forschung hat später dokumentiert, daß bestimmte Gruppen von Kleinbauern Nettonahrungsmittelkonsumenten sind, die zwar im Moment der Ernte Überschüsse vorliegen haben, aber im Verlauf des Jahres mehr konsumieren, als sie produzieren. In diesem System mußte das hochwertige Mehl bei Versorgungsproblemen erst wieder von der Stadt auf das Land zurücktransportiert werden. Dies ist ein teures und nicht unbedingt effizientes System, welches durch die Bereitstellung von einfachen Mühlen sog. 'hammer mills' refomiert werden kann. Jayne/Jones 1997: 1511-1512. Dazu unter Punkt 7.2.2 mehr.

IWF/Weltbank bezweifeln Rechtfertigungsargumente für die staatlichen Marketing Boards und heben die negativen Aspekte hervor. Dies ist nicht ganz unverständlich, weil es für Korruption, Rentensuche, hohe Marketingkosten, sonstige Ineffizienzen, zu hohe Subventionen, Probleme mit der Düngemittelverteilung oder aber unzureichende Budgets - einige - Beispiele gibt. Es gibt aber ebenso, siehe oben - einige - positive Beispiele, die in der Diskussion ausgeklammert werden. World Bank 1981: 58-64; Weltentwicklungsbericht 1986: 91-127; World Bank 1994: 10-11, 76-88. Schlußendlich ist die Unausweichlichkeit der Reformen in einem weiteren externen Faktor begründet, nämlich daß durch die Schuldenkrise in den achtziger Jahren nicht mehr genügend Gelder bereitstanden, um Vermarktungsbehörden weiter zu subventionieren. So wird in der Literatur festgehalten, daß die krisenhaften Vorgänge in den achtziger Jahren zu den liberalen Reformforderungen führten. Kheralla et al. 2002: 18-19. Zwar wird derzeit erstmals wieder temporär und auf regionaler Ebene, dort wo die privaten Händler unzureichend agieren, eine staatliche Vermarktungsgesellschaft von IMF/Weltbank toleriert, nämlich Malawis ADMARC. PSIA Malawi 2003a: 44. Unklar bleibt aber, welche Funktionen erhalten bleiben. Siehe Punkt 12.5. Ebenso wird im Chad die Diskussion geführt, ob es Alternativen zur gänzlichen Abschaffung von Cotonchad gibt. PSIA Chad 2003. Auf der anderen Seite wird die Privatisierungs- und Liberalisierungagenda von IMF/Weltbank fortgesetzt, sichtbar am Druck auf Mali, die funktionierende Vermarktungsgesellschaft 2006 zu privatisieren und sechs bis sieben private Akteure zuzulassen. Siehe die Absichtserklärung IMF Mali 2004a: 10. Ebenso wird auch in Benin auf der Privatisierung der erfolgreichen staatlich Baumwollvermarktungsgesellschaft beharrt. IMF Benin 2004c: 2.

### 4. Das Reformkonzept der Strukturanpassung

Die agrarpolitische Liberalisierung findet in Sub-Sahara Afrika seit Mitte der achtziger Jahre im Rahmen der Konditionalität der IMF-Strukturanpassungsprogramme statt, die mit einem Set von strukturpolitischen Bedingungen ausgestattet werden, sog. 'structural measures'. Dabei spielt herein, daß die Geberländer in dieser Zeitperiode ihre Geduld mit Reformen verloren ("lost patience with phased and gradual reforms"), neoklassische theoretische Modelle an Einfluß gewannen sowie sich der Ansatz von Bates (1981) verbreitete, der besagt, daß vor allem städtische Interessengruppen von staatlichen Interventionen profitieren. Jayne/Jones 1997: 1512. Dieser Druck erfolgte besonders intensiv und in bezug auf die Forderungen detailliert seit 1991. Akiyama et al. 2003: 9; Kheralla et al. 2002: 21. Die Liberalisiesrung umfaßte die Abschaffung der Vermarktungsorganisationen, den Eintritt privater Investoren, Abschaffung von Kontrollen für Exporte und Importe, die Abschaffung von Düngemittelsubventionen, die Übernahme des Handels mit Agrargütern und Düngemittelverteilung durch private Händler und um die Einführung privaten Landeigentums. Jayne et al. 2002: 1970-1973; für eine Chronologie der Maßnahmen für die achtziger Jahre, Jayne/Jones 1997: 1512. Für eine frühe Übersicht der Liberalisierungsfortschritte World Bank 1994: 84-89. Zum Wunsch von IMF/Weltbank, privates Landeigentum einzuführen, hier nur ein Kommentar in der Fußnote.<sup>27</sup>

\_

<sup>27</sup> Der Verfasser dieser Arbeit hat keine prinzipiellen Einwände gegen ein anders verwaltetes, staatlich abgesichertes privates Landeigentum in Afrika, welches sich womöglich etablieren kann, wenn es gelingt über die nächsten 30 Jahre den afrikanischen Bauern deutlich höhere, s.o. 'strong enough', Preisanreize einzuräumen (s.o. das Zitat aus Poulton et al. 1998: 87-88). Diese Wette

Die Reformkonzepte der Strukturanpassungsprogramme stellen nicht die Problemstellung des Marktversagens in den Vordergrund. These ist, daß die staatlichen Vermarktungsgesellschaften die Kleinbauern durch niedrige Preisniveaus 'besteuern' und daß dies ihm Rahmen einer vollständigen Liberalisierung rückgängig gemacht werden soll. Die Protagonisten der Reform erwarten, daß mit liberalen Mitteln, darunter durch eine veränderte Wechselkurs-, Außenhandelspolitik und sonstige Liberalisierung, eine Stärkung der Anreize ('price incentives') gelingen kann. Unterstellt man einmal nicht, daß es um die Implementierung neoklassischer Modelle in die Realität ohne Rücksicht auf Ergebnisse geht, scheinen sich die moderater ausgerichteten liberalen Reformer mindestens zu versprechen, daß durch verbesserte 'price incentives' größere Vorteile erreicht werden können, als staatliche Intervention in der Lage sind, zu erzielen. Wie dem auch sei, es wird versucht diverse Anreizdimensionen zu aktivieren, die positiv auf die Kleinbauern wirken sollen und weil eben dies tatsächlich positive Effekte verspricht, soll hier ergebnisoffen an die Frage herangegangen werden, welche Effekte die Liberalisierung hat:

"The conventional logic underlying the pursuit of agricultural market reforms was that, as governments remove price controls and restrictions on private trade, lower levels of price taxation and greater private sector marketing efficieny result in higher producer prices and decreased marketing costs. Higher producer prices stimulate higher production (through a positive price elasticity of supply) and higher demand for inputs and hired labor, leading to economic growth" Kheralla et al. 2002: 20.

Welches sind die hauptsächlichen Anreizdimensionen, durch die die Liberalisierung wirken soll?

- (1) An zentraler Stelle steht eine mit makroökonomischen Stabilitätspolitiken eng verbundene Abwertung des Wechselkurses und eine schon dadurch erfolgende Umstellung auf eine exportorientierte Wirtschaftspolitik. Von diesem Wechselkurs wird sich versprochen, daß er intern höhere Anreize bzw. Preise für die Produktion von Export cash crops ermöglicht, von denen insbesondere die kleinbäuerlichen Produzenten traditioneller Exportprodukte profitieren sollen. Ergänzend wird gehofft, daß dadurch nicht-traditionelle, hortikulturelle Waren zunehmend exportiert werden können und der verarbeitende Sektor ebenso wettbewerbsfähig wird. Dabei besteht immer die Gefahr, daß die nominale Abwertung durch eine von inflationäre Tendenzen bewirkte reale Aufwertung konterkariert wird. World Bank 2000a: 8, 22-23. IMF Tanzania 2004: 5-6, 17, 67.
- (2) Auf der mikroökonomischen Ebene wird angestrebt, daß eine Liberalisierung zu höheren Produktionsanreizen bzw. höheren Preisniveaus für die Bauern führt, weil Händler im Wettbewerb um deren Output stehen und dabei bereit sind, höhere Preise zahlen, wobei dadurch auch dynamische Wachstumseffekte erzielen werden könnten:

"Once the governments free market channels and prices, private merchants will automatically bid up formerly depressed agricultural prices. By virtue of a positive price elasticity of supply, higher prices induce greater production, which further stimulates demand for purchased inputs, including hired labor. Larger agricultural incomes are expected to have significant multiplier effects due to the relatively high

auf die Zukunft sei angenommen. Allerdings mit der wichtigen Einschränkung, daß das neue System auch einige risikoreduzierende Funktionen des jetzigen Systems ausüben muß. So darf es, etwa bei mehrjähriger Dürre, nicht zu einem Verlust eines Sicherheitsnetzes für Armen zu führen. Auf diese Funktionen weist hin Binswanger/Deininger 1997: 19. Ebenso darf Land nicht für Ausländer frei handelbar sein, denn wenn große Konzerne sämtliches Land aufkaufen und statt Familienfarmen nur noch Lohnarbeiter angestellt wären. Dies wäre eine Politikentwicklung, die nicht nur, aber auch aus liberalen Effizienzgründen abgelehnt werden kann. Familienfarmen wirtschaften nämlich tendenziell effizienter, Ausnahme Plantagenfrüchte. Binswanger/Deininger 1997: 11. Insofern ist eine graduelle und evolutorische liberale Perspektive vorzuziehen: "Fully individualized property rights systems become superior to communal systems only once population growth and specialization increase the value of land and the efficieny losses associated with restricting transactions to insiders." in Binswanger/Deininger 1997: 13. Diese leicht eingängliche Erkenntnis wird offenbar nur unzureichend beachtet, wenn der IMF derzeit versucht, in vielen afrikanischen Länder Privateigentum an Land einzuführen durch sog. 'transferable land rights'. Darüber kann hier keine umfassender Überblick angeboten werden. Siehe etwa IMF Malawi 2004: 60. Im Einzelfall, siehe Äthiopien, kann eine Stärkung von Privateigentum sinnvoll sein, weil dort der Landbesitz unsicher wird, wenn das Land temporär verlassen wird. Siehe Länderbeispiel Äthiopien. Gebre-Selassie 2003: 3, 8-9, 16.

marginal propensity to consume for the poor farmes. Thus a liberalized agricultural sector was expected to propagate prosperity across all sectors of the economy in a distributionally progressive manner." Barrett and Carter (1994) in Jayne/Jones 1997.

(3) Ebenso kommt der Reduzierung der Marketing-Margen (bzw. Marketingaufschlägen) viel Aufmerksamkeit zu. Marketingmargen bezeichnen den Unterschied zwischen dem Preis, den die Konsumenten zahlen und dem, den die Produzenten bekommen. Es wurde immer kritisiert, daß staatliche Vermarktungsgesellschaftungen zu hohe Marketing-Margen etabliert haben. Eine Verringerung dieser Margen durch die Liberalisierung gilt plausiblerweise als eine weitere Möglichkeit, neben den Wechselkurs, 'Besteuerungs'- und handelspolitischen Reformen Spielräume zu eröffnen, um den Kleinbauern höhere Einkommen zu ermöglichen:

"Abundant worldwide evidence has shown that the incentives and ability of farmers to make investments in productivity-enhancing inputs and production methods depends on reducing the transaction costs and risks of exchange across, inputs, credit, and output. Throughout the world, the major share of staple food costs to the consumer is typically accounted for by marketing costs. In most countries in eastern and southern Africa, maize marketing costs account for about 40 to 60 % of the total retail price of maize meal paid by consumers. The reduction of these costs represents a major opportunity to improve farm production incentives and simultaneously make food more affordable to low-income consumers." Nyoro et al. 1999: 1.

Vermarktungsorganisationen haben höhere Marketingmargen als private Akteure, wenn sie von der Politik dazu verpflichtet werden, Dienstleistungen zu erbringen, die ein privates Unternehmen nicht kostendeckend erbringen würde, etwa den Aufbau eines landesweiten Netzes von Aufkaufstätten, Bereitstellung von Kredit für Inputs und Informationen und womöglich weitere Funktionen. Ebenso kann Ineffizienz und Korruption Grund für höhere Margen sein. Ellis 1992: 117. Ein System von privaten Händler ist prinzipiell dazu geeignet mit relativ geringen Marketingmargen zu operieren. Dies steht im Einklang mit den frühen Beobachtungen von Peter Thomas Bauer. In aktuellen Studien wird für viele afrikanische Länder bestätigt, daß die Händler keine exzessiven Profite machen, wiewohl es Unterschiede in der Wettbewerbsintensität gibt. So ist der Wettbewerb in Benin intensiver und schon eine längere Zeit etabliert und in Malawi erst seit kürzerem und weniger intensiv. Insofern ist diese generelle Aussage sicher an der Realität zu überprüfen. Für Malawi wird darauf hingewiesen, daß die Händler versuchen sich als monopsonistische Aufkäufer zu verhalten. Für Madagaskar gibt es für einige regionale Märkte Hinweise darauf, daß nur ein einziger Reisaufkäufer aktiv ist. Siehe Länderbeispiele Benin, Malawi, Madagaskar. Dennoch ist hier Vorsicht angebracht, denn das Argument, daß Händler ausbeuterisch tätig sind und betrügen ist geschichtlich sehr alt und mag auch deshalb heute noch sehr geläufig sein.<sup>28</sup>

Die entscheidende Frage lautet nun, ob mit diesen liberalen Politiken, angesichts der Umstände und angesichts des Marktversagens in Afrika eine Effizienz- bzw. Wohlfahrtssteigerung, ausgelöst werden kann. Hier wird zudem gehofft, daß diese Effizienz bzw. Wohlfahrtssteigerung nicht nur neoklassisch statisch optimale Zustände erreicht sondern auch dynamische Prozesse impliziert. Es wäre begrüßenswert, würde durch Liberalisierung in Afrika zumindest zu einem gewissen Grade ein Strukturwandel initiiert, der für moderne Ökonomien typisch ist: Bei dem durch dynamische Wachstumsprozesse die Akteure Kapitalressourcen akkumulieren und es zu Investitionen in vertikale Integration, Skalenökonomien in Transport, Vorratshaltung und Marketing kommt, um letztendlich durch den Einsatz von Technologien und Inputs die Effizienz des bestehenden Systems zu verbessern,

mutmaßlich betrügerischer Praktiken von Händlern in Malawi durch die afrikanischen PSIA Consultants PSIA Malawi 2003b: 100-101. Wie dem auch immer sei, dort wird etwa überhaupt nicht erwähnt, daß selbst die Kleinbauern Vorräte halten, für 1-2 Monate, und insofern nicht gänzlich den Händlern ausgeliefert sind. PSIA Malawi 2003b: 116.

<sup>&</sup>lt;sup>28</sup> Von kolonialen Administratoren wurde das Argument benutzt, daß die Marketing-Margen in einem liberalen Umfeld höher sind, etwa durch monopolistische Praktiken privater Händler und daß deshalb staatliche Interventionen sinnvoll sind, um die Bauern durch Ausbeutung durch "middlemen" und "parasitic traders" zu schützen. Dieses Argument ist nicht haltbar, wenn Wettbewerb unter den Händlern herrscht. Ellis 1992: 100. Siehe etwa die ohne viele Abwägung hervorgebrachten Beobachtungen mutmaßlich betrügerischer Praktiken von Händlern in Malawi durch die afrikanischen PSIA Consultants PSIA Malawi 2003b:

und zwar in einer Art und Weise die sozial verträglich ist.<sup>29</sup> Diese Feststellung bekommt Brisanz durch die Erkenntnis, daß in Afrika sehr wohl liberale Märkte etabliert werden können, die sich neoklassischen Idealvorstellungen annähern: Märkte mit vollkommenen Wettbewerb durch die Präsenz von sehr vielen Anbietern und Nachfragern. Trotzalledem läßt sich aber anhand von Afrika fragen, ob die Neoklassik überhaupt in der Lage ist, Bedingungen für Wohlfahrtssteigerung zu beschreiben. Anders formuliert geht es darum, ob die in die Realität umgesetzte Neoklassik nicht sogar zur Stagnation führt, weil ihr dynamische Elemente fehlen, beispielsweise Vorsprungsgewinne, Skalenökonomien, organisationelle Innovationen etc. Die Agrarmärkte vieler Entwicklungsländern scheinen nämlich auf einer 'efficient but poor' Ebene zu produzieren, die durch niedrige Preisniveaus und hohe Marketingkosten geprägt ist. In Abwesenheit liberaler und sonstiger (eben auch staatlicher) institutioneller Innovation, ist es wahrscheinlich, daß diese weiterhin auf niedrigerem Technologie- und Innovationsniveau produzieren. Aus liberal institutionalistischer Sicht formuliert:

"Schultz 'efficient but poor' observation of low-resource farmers also characterizes the functioning of marketing systems in many developing countries. Marketing margins may approximate costs, but these costs may be too high and unstable to encourage rapid investment in the marketing system to promote on-farm productivity growth. The technologies used on the farm and in the marketing system may be appropriate if one takes as given the risks and high costs within the system. However, these technologies would surely not be appropriate if better developed institutions and coordination arrangements were implemented to shift and absorb risks of investment in new technology and reduce transaction costs of exchange. Economic development can be largely viewed as a continuous process of institutional innovation in response to (and facilitate the use of) new productive technologies, and technical innovation made possible (or constrained by) the risks, and costs of exchange within existing institutions governing market exchange." Nyoro et al. 1999: 5; ähnliche Jayne et al. 2002: 1980.<sup>30</sup>

#### 5. Grundwissen über Afrikas Landwirtschaft

5.1 Die Landwirtschaft Afrikas hat Nachteile gegenüber anderen Gebieten der Erde, die etwa aus Bodenqualität und klimatischen Bedingungen resultieren, klarzustellen ist aber, daß auch dort die Wahl der Wirtschaftspolitik eine klar erkennbare Wirkung auf die landwirtschaftliche Produktion hat: "Africa's distinctive food security problems are thus traceable, in some measure, to natural disadvantages. But only up to a point. Farm production technologies in the late twentieth century are less constrained than in the past by natural resource endowments." Paarlberg 1999: 506-509.

5.2 Aus der Perspektive der Kleinbauern stellt sich dies wenig beruhigend dar. Sie leben tendenziell in einer extrem risikoreichen Umgebung. Sowohl Märkte als auch staatliche Interventionen können aus diesem Grund aus der Perspektive der Bauern von Seiten ihrer risikoreduzierenden Funktionen her bewertet werden. Eine solche risikoreduzierende Funktion können etwa Arrangements haben, die

<sup>&</sup>lt;sup>29</sup> Gemeint ist damit nicht, daß Afrika den Industrieländern eins zu eins folgen sollte. Wenigstens sollte es nicht deren teils extreme Tendenzen übernehmen. So sind in den Industrieländern teils stark konzentrierte Lebensmittelsektoren entstanden, dazu kommen Tendenzen zur vertikale Rückwärtsintegration in dieser Branche, um gegenüber den Bauern Marktmacht zu erhöhen und auf der anderen Seite stehen die Konzentrationsprozesse bei den Supermarktketten. Diese Prozesse hätten konsequenter von den Wettbewerbsbehörden verfolgt bzw. teils auch verhindert werden können. Dazu Connor 2003: 1-10.

<sup>30 &</sup>quot;Market liberalization is not an end in itself. Schultz 'efficient but poor' observation of low-resource farmers also describes the functioning of firms, markets and entire economies in developing areas. Markets can be efficient in that the margins and price spreads may approximate the costs of trading, but these costs may be too high and unstable to encourage rapid private investment in the marketing system to promote on-farm productivity growth. The continued prevalence of private haggling in spot markets over small volumes serves to keep transaction costs of exchange high. Use of personalized kin-based trading networks are still prevalent; these networks have evolved to minimize risks and transaction costs of exchange but limit the scope of trading activity. Poor transport and communications restrict the scope of the market and increase the risk of commericalized production. The supply of agricultural credit is extremely scarce due to the weakness of the systems for legal recourse and contract enforcement. Ubiquitious problems of strategic loan default restrict the supply of agricultural credit for smallholders and constrain the demand for productivity-enhancing inputs, which in turn depress private sector investment in input supply and contribute to low productivity agriculture." Jayne et al. 2002: 1980. "The existence of market failures does not mean however that reliance on markets is a poor policy choice." Jayne et al. 2002: 1980.

Kredite für Inputs bereitstellen, die aber, um Risiken abzufedern, bei Dürre nicht zurückgezahlt werden müssen. Oder etwa Versicherungen, die bei Fehlschlag einer Investitionen aufgrund höherer Gewalt aufkommen. Zu Risiken zählen aber auch Preisschwankungen, die von den Märkten ausgehen. Damit stellt sich die Frage, wie das Funktionieren von Märkten verbessert werden kann. Eine solche Risikoperspektive zur Erklärung ländlicher Armut entwickelt Fafchamps 1999: 92, 97-98, 100.<sup>31</sup> Siehe Punkt 11 für Versuche, solche Versicherungen zu etablieren.

5.3 Charakteristisch für Afrika ist weiterhin die geringe Effizienz bzw. Produktivität, die im Vergleich niedrigen Investitionsniveaus und die allgemein schwach ausgeprägte Wertschöpfung im landwirtschaftlichen Bereich. Einen Hinweise auf die niedrige Produktivität in diesem Bereich gibt der hohe Anteil der Bevölkerung, die in der Landwirtschaft tätig ist, bei geringen Anteilen an der allgemeinen Wertschöpfung: So liegt beim Diamantenproduzenten Angola der Beitrag zum BSP bei 12 %, es sind aber 74 % der Menschen in der Landwirtschaft beschäftigt, in Simbabwe liegt der Beitrag zum BSP 15 % und 71 % arbeiten im Agrarbereich, McCarthy 1998; 430. Im Senegal arbeiten 70 % der Bevölkerung in der Landwirtschaft, dies macht 1987-1993: 11 % des BSP aus. Kelly et al. 1996: 10. Im gewogenen Mittel sind 70 % der Arbeitskräfte im Agrarbereich tätig, sie kommen für 33 % des BSP auf und erzeugen 40 % der Exportleistung. Brandt 2004: 23. Dazu kommt, daß Aktivitäten, die mit dem Landwirtschaftsbereich verbunden sind: Lebensmittel, Textil, Bekleidung, Lederverarbeitung, für über 70 % der Beschäftigung und 60 % der Wertschöpfung im verarbeitenden Sektor aufkommen. Thoburn 2000: 3. Zwischen 1988 und 1992 investiert ganz Sub-Sahara Afrika US\$ 1.7 Mrd. in die Landwirtschaft (primary agriculture, farm level and postharvest). In Asien ist dies mehr als das achtfache pro Jahr. Ende 1992 beträgt der Wert des gesamten afrikanischen Kapitalstocks im primären Landwirtschaftsbereich in US\$ 138 Mrd. und im Bereich Lagerung und Weiterverarbeitung US\$ 77 Mrd., verglichen mit US\$ 846 Mrd. und US\$ 477 Mrd. in Asien. FAO 1996: 31-32. Dazu kommt, daß, aufgrund politischem Desinteresse, aber auch bewirkt durch die Liberalisierungsforderungen der Strukturanpassungsprogramme, die Investitionen in die Landwirtschaft typischerweise weniger als 10 % der nationalen Haushalte der afrikanischen Länder betragen. Paarlberg 1999: 503. Die ausländischen Hilfen<sup>32</sup> für den Agrarbereich in Sub-Sahara Afrika, sinken nach einem Höhepunkt Mitte der achtziger Jahre ab, als eine zeitlang ein Niveau von knapp über und um US\$ 3 Mrd. jährlich erreicht wurde. Ab Anfang der neunziger Jahre fallen diese Zahlen ab und erreichen von 1994 an ein Niveau von US\$ 1 Mrd.. Nach heutigen Preisen, FAO 1996: 38. In einer FAO Studie über Sub-Sahara Afrika wird gezeigt, daß in Ländern mit hoher Intensität von Unter- und Fehlernährung von 1990/93 bis 1996/99 der Anteil der Staatsausgaben, die für den Agrarsektor ausgegeben wurden, von 7 auf 5 % zurückgenommen wurde.33

5.4 Peter Thomas Bauers Vision eines liberal-optimalen Ressourceneinsatzes in Afrika ist fraglich. Er geht davon aus, daß Arbeitskräfte als 'superabundant ressources' zu begreifen sind, die zu minimalen Löhnen unlimitiert Kapitaleinsatz substituieren können und dies somit auch unlimitiert so tun sollen. Bauer 1954: 26. Arbeit ist auf dem Land in Afrika, insbesondere in Zeiten hohen Arbeitsbedarfs, etwa bei der Aussaat und der Ernte, sogar extrem knapp, welches sich in hoher Arbeitsbelastung insbesondere der Frauen äußert. Auch der Einsatz von Ochsen führt dabei beispielsweise nicht zu extremen

<sup>31</sup> Zu einen umfassenden 'Risiken'-Ansatz für die afrikanische Agrarwirtschaft: "The magnitude and range of shocks that affect rural populations in the Thirld World is without comparison in developed countries. Perhaps the only way to describe it to people who have never been there is to compare it to a war economy: death strikes at random a large proportion of the population; trade with the rest of the world is difficult so that many commodities are rationed or unavailable and local prices are erratic; food is at times very scarce; and steady wage employment is inexistend so that people must make a living from self-employment in little jobs. To deal with such a harsh environment, people are equipped with very little in terms of advanced technology and accumulated assets. Financial institutions are either absent or inefficient and expensive, and in many places, inflation is rife so that the cost of hoarding money is high. (...) In response to these extremely difficult conditions, rural societies have developed sophisticated ways to cope with risk. (...) Furthermore, rural societies often prohibit individually rational options such as distress land sales, labor bonding, and debt peonage, because they would generate unacceptable inequality and social tension in the long run" Fafchamps 1999: 92.

<sup>32</sup> Bezogen auf die insgesamten bilateralen und multilateralen nicht konzessionären und konzessionären Kredite.

<sup>33</sup> Brandt 2004: 35. Bsp.: Tanzania: Die Finanzierung des Ministry for Agriculture and Cooperatives durch ausländische Quellen geht von 60 auf 10-20 % zurück. Ausgaben für F&E werden verringert. Das insgesamte Agrarbudget geht zwischen 1990-91 bis 1997-98 um ungefähr die Hälfte zurück. World Bank 2000a: 10, 14-15.

Arbeitseinsparungen. Bassett 2001: 118-143. Daraus folgt, daß es prinzipiell sehr wohl wohlfahrtsfördernd sein kann, wenn arbeitssparende Techniken eingesetzt werden würden und eine intensivere Bebauung genutzt würde, wenn dies nicht gerade extrem kapitalintensive Techniken sind.

5.5 Die jährliche Arbeitsbelastung liegt bei 2000 Arbeitsstunden für Männer und 2.500 Arbeitsstunden für Frauen. Dies liegt zwar niedriger als der weltweit absolut gemessene Höchstwert im Königreich Sachsen 1920 mit 3.500 Stunden jährlich Männer und 3.950 Stunden Frauen und dies bei Löhnen von 0.6 Getreideeinheiten/Std. Das ist aber für Afrika nicht gleichbedeutend mit Faulheit, weil noch sonstige Belastungen durch Wasserholen etc. dazukommen. Brandt 2004: 14. Der afrikanische Verdienst bei der Produktion von Hirse, Mais oder Reis liegt, gemessen an Getreideeinheiten niedrig. "Mit 300 bis 500 Arbeitsstunden wird bei normalem Regenfall pro Hektar ein bereinigter Rohertrag - der außer dem Saatgut keine Vorleistungen zu tragen hat - von 600 bis 800 GE erzielt." Brandt 2004: 17. In dicht besiedlten Gebieten, etwa in Ruanda, Malawi, Kenya, Äthiopien liegt der Lohn unter 1kg GE/Std., in der Feuchtsavanne Togos bei 1,5 kg GE/Std. und als erfahrungsbezogener Höchstwert im Zentralsudan in der Bewässerungslandwirtschaft 3,0 kg GE/Std. Brandt 2004: 16. Dabei liegt die Arbeitsproduktivität auf dem Niveau des durchschnittlichen Lohnsatzes, sodaß keine sustantielle Grundrente erzielt wird. Die steht im Gegensatz etwa zur Situation in England 1870 als unter Ausnutzung von "Hungerlöhnen" eine Grundrente von 40 % der landwirtschaftlichen Wertschöpfung erzielt werden konnte, mit der Gebäude, Boden und Viehbestand rasch verbessert wurden. Brandt 2004: 15.

5.6 In Afrika wird 90 % der landwirtschaftlich nutzbaren Gebiete "in nomadischer Viehhaltung, extensiver Umlagewirtschaft oder semipermanenten Feldbau" genutzt, sodaß eine Umgestaltung der Landwirtschaft auf intensivere Bebauungspraktiken erst eingeschränkt erfolgt, denn eine Produktionsausweitung kann durch eine Ausdehnung des bebaubaren Landes erfolgen. Brandt 2004: 16; Bassett 2001: 10, 146-151. Auf den restlichen 10 % der landwirtschaftlich genutzten Gebiete werden aber auch in Afrika intensive Anbaumethoden praktiziert, also etwa Stallhaltung von Vieh oder Nassreisanbau. Dies resultiert in diesen Fällen aus Bodenknappheit und hoher Bevölkerungsdichte, etwa im Niltal oder den enger besiedelten Mittelgebirgslagen. Ohne externe Inputs, bei traditionellen Anbaumethoden, stößt dort ein intensiver Einsatz von Arbeitskraft an seine Grenzen. Zwar kann die Flächenproduktivität gesteigert werden, bei zunehmenden Bevölkerungswachstum sinkt aber die Arbeitsproduktivität, sodaß bei einer Arbeitsleistung von 12 Stunden am Tag nur Subsistenz erreicht werden kann. Wenn hier die Bevölkerungszahl weiter ansteigt, sich etwa innerhalb von 20 Jahren verdoppelt, würde dies, ohne externe Inputs, die eine Produktivitätsverbesserung auslösen, zu einem rapide abfallenden Lebensstandard führen. Insgesamt gesehen, findet in Afrika ein Tendenz zur Intensivierung statt, zusätzlich auch ausgelöst durch zunehmende Bodenerosion. Brandt 2004: 17, 13-18; für Ruanda Byiringiro 1995: 59; siehe Länderbeispiel Äthiopien.

In Äthiopien wird sogar befürchtet, daß es zu einem sog. 'Malthusian growth trap' kommen kann, welches so definiert wird, daß das Bevölkerungswachstum über die Rate des insgesamten Kapitalakkumulation hinausgeht. Seit Anfang der neunziger Jahren sinken die Sparraten in Äthiopien auf sehr niedrige Werte ab (zwischen unter 1% und 2%). World Bank 2003b: 10. Von Mellor (1998) wird darauf hingewiesen, daß, auch wenn es gelingt die Landwirtschaft zu fördern, diese diesbezüglich keinen priviligierten Ausweg verspricht. Wachstumsraten von 3-4% sind schon als extrem hoch anzusehen und hinsichtlich der Absorption von Arbeit sind 0,6% Steigerungen des Arbeitsbedarfs bei einem 1% Wachstum sozusagen die oberste Grenze. World Bank 2003b: 28. Ausnahme sind hier arbeitsintensive Tätigkeiten etwa im Gemüseanbau etc. Diese werden aber erst wahrscheinlicher, wenn es zu einem allgemeinen Wachstumsprozess kommt, wie etwa in den Ländern Asiens. World Bank 2004b: 13.

5.7 Weil nun in einer ganzen Reihe von afrikanischen Ländern Bodenknappheit kombiniert mit hoher Bevölkerungsdichte vorliegen, oft in den fruchtbaren Gebieten, ist es nicht sinnvoll eine Landwirtschaftspolitik zu verfolgen, die davon ausgeht, daß unter den Bedingung der Extensivierung Anbau betrieben werden kann. Kurzum: Eine Steigerung der Produktivität, darunter durch den Einsatz

von Inputs wie Düngemitteln, ist u.a. in Ruanda, Uganda, Malawi, Kenya, Äthiopien, Madagaskar und sogar in Benin dringend notwendig:

"Poor soil, insufficient land, and lack of agricultural equipment and inputs are among the greatest constraints to productivity. Farmers having insufficient means of production find themselves in a vicious circle of poverty and low productivity. High population density in the South is resulting in increasingly small family plots. Cultivable land per person does not exceed 1 ha, in any of the 34 *sous-prefectures* of the South, and in 15 of them it is less than 0.5 ha." (0,5 ha = 5000 qm meist für eine größere Familie). Herv. im Original. Für Benin in Weltbank 1994a: 40.

5.8 Zu einem zentralen Aspekt, der oft nur versteckt erwähnt wird: Nämlich der Effekt der niedrigen Einkommenssniveaus und kleinen Märkte und der deshalb niedrigen Preise auf die Grundnahrungsmittelproduktion. Erst auf Seite 70 wird das Problem beispielsweise erwähnt von Kheralla et al. 2002: 70. Damit wird in der Literatur so getan, als ob die Bedingungen für die Agrarproduktion in Afrika ähnlich sind wie in den Industrieländern. Die Maispreise liegen aber etwa teilweise um 50 % unter den Weltmarktpreisen, besonders deutlich ist dies für die Überschußregionen. Siehe Tabelle 6. Dieser Aspekt ist nicht zuletzt deshalb so zentral, weil er klare Auswirkungen auf eines der Ziele der Liberalisierung hat, die Erhöhung der Preis bzw. Produktionsanreize. Die niedrigen Preisund Einkommensniveaus für Agrarprodukte werden somit auch dadurch ausgelöst, daß in Afrika die nationalen Märkte klein sind und die Preiseniveaus niedrig liegen, weil die Kaufkraft gering und unelastisch ist. Dies liegt u.a. daran, daß die Industriealisierung in Afrika weitgehend fehlgeschlagen ist Ein externer Faktor, der bislang unter seinen Möglichkeiten zu einer Kaufkraftsteigerung beigetragen hat, sind die cash crop Exporte. Somit sind sowohl positive Binnenmarkt- als auch Weltmarkt Terms-of-Trade Effekte großteils ausgefallen. Um die afrikanischen Märkte zu vergrößeren, müßten die cash crop Preis auf einem höheren Niveau liegen oder die Kaufkraft in Stadt und Land müßte steigen. World Bank 2000: 134.

Dies impliziert eine gewisse Hoffnungslosigkeit - auf der anderen Seite kann nur eine realistische Einschätzung der Lage helfen Lösungsinstrumente zu finden, siehe dazu das Fazit in Punkt 13.

Allein durch die niedrigen Preise kann jedenfalls ein Teil des Rätsels über die beschränkte Leistungsfähigkeit der afrikanische Agrarmärkte gelöst werden: Nicht nur die privaten sondern auch die staatlichen Akteure mußten unter diesen Bedingungen operieren und wurden daran gehindert, höhere Profite zu erwirtschaften, die eine dynamische Entwicklung hätten möglich machen können.

5.9 Aufgrund dieser Marktcharakteristik weisen wichtige Grundnahrungsmittel in den Binnenmärkten ein Preisverhalten auf, daß nichthandelbaren Gütern gleichkommt (non-tradables). Das gilt in besonderem Maße für die Grundnahrungsmittel wie Mais in Ostafrika oder Reis in Westafrika. Die afrikanischen Länder verhalten sich wie 'semi open economies', deren landwirtschaftliche Waren teils nicht-handelbar sind. Delgado 1992: 447-450; World Bank 2000: 21-22; Kheralla et al. 2002: 75. Dies führt bei höherer eigener Produktion zu Preissenkungen und bei unzureichender Produktion zu relativ starken Preissteigerungen. Die Produktion befindet sich quasi in einem geschlossenen Regelkreis, in dem sich bei hoher Produktion die Anreize zu einer hohen Produktion wieder verringern und bei geringer Produktion wieder ansteigen, dann aber vielleicht zu sehr, sodaß die Preise nach der Ernte viel zu stark absinken: "In the short run, domestic prices are not influenced by world trade. Since supply and demand are maintained to be price inelastic, even small shifts of the supply curve will lead to disproportionately large changes in equilibrium prices for the domestic starchy staple, without directly bringing about equilibrium flows of similar starchy staple imports." Delgado 1992: 451; siehe auch World Bank 2000a: 18; Ruijs 2002: 243-245; für Tanzania Putterman 1995: 315. Für Tanzania anerkennt die Weltbank etwa, daß es sich hier um ein strukturelles Problem handelt, wobei temporäre Aufwärtsentwicklungen nicht davon ablenken können, daß hier unter diesen Bedingungen langfristig eine Stagnationstendenz bezüglich der Agrarproduktion vorherrscht. Putterman 1995: 315.

Dieses Preisverhaltungen liegt neben der unelastischen, unzureichenden Nachfrage auch an massiven Infrastrukturproblemen bzw. den dadurch ausgelösten hohen Transport bzw. Marketingkosten und teils auch an Regierungsinterventionen, die Exporte erschweren. Folge ist, daß der Verkauf auf die heimischen Märkte und deren Kaufkraft beschränkt bleibt. "Effective demand constraints linked to high marketing costs probably play an important role in preventing maize output from growing more quickly than population." World Bank 2000a: 146; Delgado 1992: 450. Dazu kommt, daß die hohen Marketingkosten dazu führen, daß Gebiete bzw. Regionen innerhalb der Länder ein unterschiedlichen Preisverhalten aufweisen. Geläuftig ist die Unterscheidung zwischem dem Preisverhalten in Überschluß ('surplus') und Defizit ('deficit') Regionen. Negassa/Jayne 1997: 9-11.

Sowohl die niedrigen Preise als auch die Preisschwankungen beeinflussen weiterhin die Düngemittelnutzung. So wurde vor der Abschaffung von Düngemittelsubventionen in nicht wenigen Ländern Afrikas ein großer Anteil der Düngemittel auf den tendenziell national begrenzten Märkte für Mais eingesetzt, in denen aber nur eine geringer Nachfrageelastizität und eine Nicht-Handelbarkeit vorliegt. Sinken dort die Produzentenpreise ab, bei steigenden Düngemittelpreisen, lohnt es sich nicht mehr Düngemittel einzusetzen. Kheralla et al. 2002: 70; siehe Abschnitt 7.3.1.

Preisfluktuationen, etwa immer wieder vorkommende saisonale Unterschiede, müssen zwar nicht notwendig bedeuten, daß vollständige Unsicherheit über Preise herrscht. Generell sind saisonale Preisunterschiede nicht gänzlich abzulehnen, weil sie bei privaten Akteuren zu Anreizen führen, Vorräte anzulegen und regionale Variationen führen dazu, daß private Händler Nahrungsmittel von Überschuß in Defizit-Regionen bringen. Negassa/Jayne 1997: 11. Weiterhin gilt, daß angesichts der Armut und der Notwendigkeit zu überleben selbst in einem solchen risikoreichen Umfeld immer ein Anreiz besteht zu produzieren. Fafchamps 1999: 64. Andererseits kann aber eine weitgehende Unsicherheit über die später zu erzielenden Preise bei Kleinbauern mit wenig finanziellen Rücklagen und geringem Besitz dazu führen, daß sie, selbst wenn sie das Geld oder Kredit für den Kauf von Produktionsinputs haben, davon Abstand nehmen, weil das später realisierte Einkommen so niedrig sein könnte, daß das Überleben des Haushalts gefährdet wird. Dies führt dazu, daß zwar produziert wird, aber der Einsatz von Inputs reduziert wird. Fafchamps 1999: 66. Konkretes Beispiel: Baumwollanbau in Tanzania, siehe auch Äthiopien.

Am Rande: Diese Preistendenzen sind auch für die makroökonomische Politik zur Eindämmung der Inflation relevant. In diesem Umfeld können Inflationswerte stark ansteigen und plötzlich absinken. Somit liegt womöglich in einzelnen Fällen die Situation vor, daß durch die Nahrungsmittelinflation eine restriktivere Geldpolitik gewählt wird, um Inflation abzumildern, wobei dies wiederum die Nachfrage abgeschwächt, wodurch wiederum die Nahrungsmittelpreise sinken. Barrett 1994: 3.34

Acht weitere Faktoren bzw. Aspekte kommen dazu, die diese internen preislichen Zusammenhänge beeinflussen:

(1) Importe. Generell gilt, daß Weltmarktpreisentwicklungen Einfluß auf die heimischen Preisniveaus haben können, auch wenn der Wettbewerb zwischen heimischen und ausländischen Gütern nicht perfekt sein mag. World Bank 2000a: 134. Inwieweit solche Einflüsse stattfinden und welche Produkte dies betrifft, ist von Land zu Land unterschiedlich und kann von der Außenhandels- und Agrarpolitik beeinflußt werden. Baffes/Gardner 2003: 160.

Beispiele aus empirischen Studien: Für Mali und Burkina Faso kann gezeigt werden, daß die internen Preise etwa von Hirse und Sorghum wenig vom Importreispreis beeinflußt werden, allerdings sind sie nicht völlig unbeeinflußt. Die internen Reispreise wurden dagegen stark vom Weltmarktpreis für Reis beeinflußt, auch weil es keine finanziellen Möglichkeiten gab, die internen Preise zu stützen. Delgado

36

<sup>&</sup>lt;sup>34</sup> Beispiel Mali: Aufgrund der guten Ernte eine Inflationsrate von -1,3 % für 2003. IMF Mali 2004: 12. Die Stabilisierung der Inflation durch eine gute Ernte in Cameroon. IMF Cameroon 2003: 7. In Uganda steigt die Inflation nur im Bereich der Lebensmittelpreise auf 43 % April 2003 an, sinkt dann auf -11 % April 2004 ab. IMF Uganda 2004: 5. Siehe auch IMF Kenya 2003: 32.

1992: 456-458. In Tanzania sind die Reispreise durchgängig vom Weltmarktpreisniveau bestimmt. Die Maispreise werden von Weltmarktpreisen beeinflußt in den Regionen, die gut zugänglich sind, in den entfernteren Regionen dominieren lokale Effekte. Kassavapreise sind nur vom heimischem Angebot und Nachfrage bestimmt. Tanzania wird deshalb als 'semi-open' eingestuft. World Bank 2000a: 142-143. In Senegal wird der Reisimport besteuert und somit künstlich verteuert, der importierte Reis ist aber nichtsdestotrotz wettbewerbsfähig gegenüber Hirse und Sorghum und gibt eine Obergrenze für die Getreidepreise auf den senegalesischen Märkten vor. Kerry et al. 1996: 34. Für Madagaskar wird für einen 3 Jahres Zeitraum der Einfluß der Weltmarktpreise für Reis auf 50 % geschätzt, vor der internen Liberalisierung lag dieser Wert bei 21 %. Baffes/Gardner 2003: 174. Seit 1991 wird dort auf Reisimporte ein 30 % Zoll, seit 1995 10% Zoll erhoben, der danach wieder auf 35 % (Zoll plus Mehrwertsteuer) erhöht wurde. Der Reispreis stiegt deshalb und dies hatte einen positiven Effekt auf die Reisproduktion. Siehe Länderbeispiel Madagaskar. In Ghana ist der Preis für den heimischen Reis geringer als der Weltmarktpreis, die Qualität aber schlechter, sodaß häufig ausländischer Reis bevorzugt wird, wenn etwas mehr Geld vorhanden ist. Siehe Länderbeispiel Ghana. Dies bestätigen andere empirische Untersuchungen: Für Ghana wird vor der Reform für Reis 41 % festgestellt, nach der Reform eine vollständiger Gleichklang mit den Weltmarktpreise, es geht bei diesen Prozentwerten wiederum um den Einfluß von Weltmarkpreisen über den Zeitraum von 3 Jahren. Baffes/Gardner 2003: 173. In Ländern, die sich durch ihre Agrarpolitik abschirmen, geht dieser Einfluß zurück, für Indonesien im Reisbereich von 51 % auf 39 %. Baffes/Gardner 2003: 174.

Es ist somit klar aufzeigbar, daß preislich günstige Importe vom Weltmarkt interne Preisniveaus kurzoder mittelfristig absinken lassen können. Problematisch ist dies, weil die Weltmarktpreisniveaus teilweise durch Subventionen in Industrieländern künstlich niedrig gehalten werden und die Preise für die heimischen Bauern sogar so stark absinken lassen, daß sie den Wettbewerb garnicht mehr bestehen können. Brandt 2004: 8; im Prinzip so auch World Bank 2002b: 41. Durch billige Importe werden also heimische Produktionsanreize verringert. Brandt 2004: 10. Dagegen führt die Verteuerung von importiertem Reis durch eine Abwertung der Währung und eine höhere Elastizität in der Nachfrage zur Stimulierung der heimischen Produktion. World Bank 2000a: 55. Zur Erhöhung von Produktionsanreizen sind auch staatliche handelspolitische Interventionen, wie Zölle oder Steuern nutzbar, dazu siehe Länderbeispiele: Madagaskar, Kenya. Siehe dazu aber gleich den Kommentar zu den Grenzen der Preiserhöhung durch die Armut der Bevölkerung, Punkt (7).

- (2) Mit Aufkäufen durch staatliche Vermarktungsgesellschaften können höhere Preisniveaus etabliert werden können, um Produktionsanreize zu setzen. Siehe die Länderbeispiele Kenya, Simbabwe, Sambia. Siehe auch hier Punkt (7).
- (3) Durch Aufkäufe seitens staatlicher Vorratslager kann vor sehr niedrigen Preisen geschützt werden bzw. eine Preisstabilisierung vorgenommen werden. Jayne et al. 2001: 3. "However, there is a clear economic rationale for moderating extreme price fluctuations for a strategically important crop such as maize." Jayne et al. 2001: 3. Interventionen zur Eindämmung zu starker Fluktuationen werden, aufgrund möglicher wohlfahrtssteigernder Effekte auch gefordert von Barrett 1998: 751. Siehe dazu instruktiv Länderbeispiel Äthiopien. Auch hier muß Punkt (7) beachtet werden.
- (4) Preissteigerungen können durch den Abbau von Exportbarrieren im Bereich der Grundnahrungsmittel erreicht werden. World Bank 2000a: 153. Wiewohl teils erfolgreich, ist dies dadurch begrenzt, daß die Preise nicht allzu hoch ansteigen sollten, aufgrund der Armut der Menschen, siehe Länderbeispiel Mali und Punkt (7).
- (5) Durch die Abwertungen der Währung werden erhöhte Anreize für den Export traditioneller Produkte bereitgestellt und vorher nicht handelbare Produkte werden handelbar, letzteres sind die sog. nichttraditionellen Exporte. Barrett 1994: 3.
- (6) Schließlich gibt es in Afrika Umschichtungen in der Nachfrage, die im Prinzip ebenso Auswirkungen auf Preise haben kann. Am auffälligsten ist die breit angelegte Zunahme der Nachfrage

nach Reis in Afrika. So ist in Tanzania eine Verschiebung der Nachfrage von Mais hin zu Reis und Weizen zu beobachten, wobei dies durch höhere Nachfrageelastizität auf den urbanen Märkten ausgelöst wurde. World Bank 2000a: 146. Oder hin zu Reis in Ghana Kranjac-Berisavlejevic et al. 2003: 8. Zu signifikant höheren Preisen hat dies nicht geführt. Dazu Punkt 7.2.4.

Wachstumseffekte durch große Städte? Dieser Effekt hält sich, Beispiel Tanzania, in Grenzen: Die Weltbank-Forscher sind überrascht, daß für Tanzania eine Studie zeigt, daß es in der Peripherie der Städte keine intensivere, kommerzialisiertere Nahrungsmittelindustrie entsteht, etwa in bezug auf Milch, Hühnerfleisch etc. Diese Studie lag zwar falsch, weil sie die afrikanische Realität ignoriert hatte, daß diese Produkte innerhalb der Stadtgrenzen selbst produziert werden, wo eben Kühe oder Hühner gehalten werden. Selbst hier können die Grenzen der geringen Nachfrage klar dokumentiert werden. Derzeit steigen in Tanzania die Preise für diese Güter nur in den großen Städten Dar al Salaam und Arusha teils an, in allen anderen Städten sinken sie ab, für Milch etwa, weil es zuviele Markteintritte gegeben hat. World Bank 2000: 134. In diesen Städten sind generell keine Kaufkraftzugewinne zu verzeichnen. Siehe World Bank 2000: 134.

(7) Armut/Nettonahrungsmittelkäufer und Preise. Oben wurde gezeigt, daß die Kleinbauern unter gewissen Umständen von preissteigernden Politiken profitieren könnten. Beachtet werden muß dabei aber, daß es dafür eine Grenze gibt, die sich aus der Armut der Menschen ergibt. Die arme Stadtbevölkerung kann einen Preisansteig, der über ein bestimmtes Niveau hinausgeht, kaum tragen. Dies gilt ebenso für die Kleinbauern, die in Afrika oft Nettokäufer von Lebensmitteln sind, also in einem Jahr mehr kaufen als sie produzieren bzw. verkaufen können. Von Preissteigerungen sind insbesondere diese beiden Bevölkerungsgruppen negativ betroffen Jayne et al. 1997: 13; Jayne et al. 2001: 3. Aus diesem Grund ist aber nicht eine vollständige Liberalisierung erforderlich. Es ist nicht ausgeschlossen, daß hier ein preisliches Kompromißniveau gefunden werden kann, wie in Kenya. Dort sieht ein Hauptteil der Kleinbauern, die zu einem großen Teil Nettokonsumenten sind, die Liberalisierung als vorteilhaft an, weil eine Senkung der Marketingkosten gelang und diese Liberalisierung unter Bedingungen etwas abgesenkter aber weiterhin künstlich höher gehaltener Preise vollzogen wurde. Von den höheren Preiseniveaus profitieren auch die nettokonsumierenden Kleinbauern und eine bestimmten Gruppe von Großbauern. Die Preise werden durch flexible Zölle auf diesem Niveau gehalten. Siehe Länderbeispiel Kenya. Es muß somit anhand der Struktur der Produktion in den einzelnen Ländern selbst entschieden werden, welche Preisniveaus tragbar sind:

"Perhaps the more generalizable conclusion from this analysis concerns the danger of treating farmers within the small farming sector as homogenous group for purposes of policy analysis. There are great differences in assets, the crops from which household income is derived, and food expenditure patterns -- even within particular regions of the country -- that make it hazadous to generalize about the impacts of commodity pricing and trade policy without solid empirical information." Jayne et al. 2001: 2.

(8) Exportorientierung, Entwicklung und der Agrarbereich. In der frühen Entwicklungstheorie wurde gehofft, daß man über eine 'Besteuerung' des Agrarsektors die industrielle Entwicklung fördern kann. So in einer frühen Studie von Helleiner (1964) über Nigeria, der es für möglich ansah, daß durch die Resourcen, die der Agrarsektor bereitstellt, die industrielle und die landwirtschaftliche Entwicklung (durch Finanzierung von F&E und die Subventionierung von Düngemitteln) gleichzeitig gefördert werden kann. Dies kann aber nur funktionieren, wenn es wirklich zu einem dynamischen Wachstum im Industriebereich kommt. 35

In Asien gelang es, durch niedrige Nahrungsmittelpreise Kapital in die nicht-landwirtschaftlichen Sektoren zu transferieren, es wurden durch niedrige Nahrungsmittelpreise niedrige Löhne ermöglicht.

<sup>&</sup>lt;sup>35</sup> Eicher/Baker 1982: 53-54; siehe auch Helleiner 1966. Dies kann nur gelingen, wenn im Industriebereich höhere Erträge als in der Landwirtschaft erzielt werden, denn ansonsten würde die Landwirtschaft genausogut das Wachstum in einer bestimmten Zeitperiode tragen können. Eicher/Baker 1982: 54. Es ist aber gängiger Politikratschlag damals, so rät die Meade Commission Mauritius damals über Besteuerung der Zuckerexporte seine Importsubstitution und exportorientierte Industrialisierung zu finanzieren. Diese Besteuerung wird in den neunziger Jahren zurückgenommen. Trade Policy Review Mauritius 1995: 71.

Durch das Wachstum im Industriebereich wurde Arbeitsnachfrage etabliert und eine steigende Nachfrage nach landwirtschaftlichem Output entstand. Davon profitierte langfristig wieder der Agrarbereich, dessen erst einmal niedrige Einkommen versucht werden durch Investitionen in technologische Verbesserungen zu steigern. So konnte in den großen geschlossenen Volkswirtschaftens Asiens ein 'balanced growth' Pfad erzielt werden. Delgado 1992: 449. In China kommt noch hinzu, daß den Bauern überteuerte Maschinen verkauft wurden<sup>36</sup>, es gibt eben bei dieser Strategie auch eines 'Besteuerungs'-Aspekt. In Afrika gelang ein solcher Wachstumspfad nur unzureichend, auch weil kaum eine steigende Nachfrage nach landwirtschaftlichem Output im Grundnahrungsmittelbereich vorliegt und weil die Wachstumsprozesse der Industrie auf niedrigerem Niveau angesiedelt sind. Delgado 1992: 449. Es ist somit aus mehreren Gründen unfair, die derzeitige partielle Liberalisierung Chinas als Vorbild für die vollständige Liberalisierung Afrikas im Agrarbereich zu verwenden. Dennoch wird dieser Schluß vom Weltbank Autor Akiyama et al. (2003: 7) gezogen. Der Erfolg Chinas im Agrarbereich ist nicht nur auf liberale Weise erzielt worden, bis heute finden Interventionen statt darunter Maßnahmen, die die Preise über Weltmarktniveau anheben. Hermanns 2001: 277-278, 281. Zudem fand in China parallel dazu ein starkes Wirtschaftswachstum und ein Ausbau der Infrastruktur statt.

Diese entwicklungspolitischen Argumente werden heute von den Protagonisten der Liberalisierung und Exportorientierung in einer anderen Form übernommen, dies impliziert das 'semi open' Modell von Delgado 1992: 450. Ein Preisansteig für landwirtschaftliche Produkte ist in der Logik dieses Modells deshalb problematisch, weil Grundnahrungsmittel in 'semi-open economies' als 'wage goods' wirken: Ein Preisanstieg führt zu Lohnkostensteigerungen, wodurch die Produktion wettbewerbsfähiger Exportprodukte, darunter auch cash crops gefährdet wird. Schließlich entsteht durch steigende Preise Inflation, die durch Zinserhöhungen und Wechselkursabwertungen korrigiert werden muß. Delgado 1992: 450, 453; World Bank 2000a: 128:

"Because food plays a dual role, serving both as a source of producer income and as an urban and rural wage good, the conflict between these two roles defines the food policy dilemma that confronts food market liberalization efforts." Kheralla et al. 2002: 75.

Als Ausweg aus diesem Dilemma werden die cash crops angesehen, vor allem dann, wenn diese von möglichst vielen Kleinbauern angebaut werden. Das würde zu einer deutlichen Zunahme des Konsums führen mit breiten Wachstumseffekten: "The results are startling: injecting small amounts of income widely spread in rural and urban areas has the potential to stimulate production of a wide variety of imperfectly tradable items." World Bank 2000a: 131.

Aus diesen Zusammenhängen werden in einer Weltbank-Studie über Tanzania drei Schlußfolgerungen gezogen werden: (a) Bei sinkenden Preise geht es u.a. einfach darum: "to find an economically sustainable engine of growth." World Bank 2000a: 134. Und hier ist es auch in der Weltbank umstritten, ob dies besser mit einer potentiell sehr breitenwirksamen Einkommenssteigerung durch Exportcrops funktioniert oder, ob Afrika mit dem Pfad industrieller Entwicklung besser geholfen wäre. In der hier zitierten Publikation wird die Agraroption für besser gehalten, weil sie geeignet ist "to promote widespread growth and improved equity on a sustained basis". World Bank 2000a: 152; (b) Bei ansteigenden Preisen sollte versucht werden, Marketingkosten zu senken (das impliziert auch technologische Fortschritte, Düngemitteleinsatz, den Bau von Straßen etc.), um diesen Anstieg für die Konsumenten zu bremsen und trotzdem den Bauern mehr Einkommen zu kommen zu lassen. World Bank 2000a: 134; (c) Weiterhin ist eine breit angelegte Verfügbarkeit von Grundnahrungsmitteln unerläßlich, nicht nur, aber auch aufgrund des 'wage good' Arguments. Dies kann einerseits durch Importe geschehen, die aber mit knappen Devisen bezahlt werden müssen, andererseits durch eigene Produktion. Generell ist bei nicht-handelbaren Grundnahrungsmitteln eine Steigerung der heimischen Produktion unerläßlich, um die Versorgung der Bevölkerung zu verbessern und um nicht höhere Lohnkosten auszulösen:

-

<sup>&</sup>lt;sup>36</sup> World Bank 1999: 8.

"The most important policy conclusion is that the first element of either a commodity export or an import-substitution development strategy should be to increase the level and reliablity of supplies of the principal starchy staples. In some areas this will mean lowering the costs and risks of importing cereals on a regular basis. In many areas, it will mean renewed attention to food production policies. (...) In fact, increasing food supply may be central to following comparative advantage outside the food sector, by helping to keep the costs of production of export crops low. (...) The second conclusion is that the search for means to increase the growth multipliers from export crop development in West Africa should include a focus on the food supply sector. In some areas this will involve getting marketing costs down. In some areas this will involve getting production up." Delgado 1992: 466-467.

Fazit: Auch innerhalb der Logik einer exportorientierten Politik (und s.o. auch für die markroökonomische Stabilität und Inflationsbekämpfung) ist es nicht förderlich, wenn eine Stagnation der Agrarproduktion eintritt, wie dies in Afrika teils zu beobachten ist: "A policy of food-self sufficiency would reduce income by producing goods that would be cheaper to import. At the same time, stagnation in the non-tradable food sector would result in higher wages and choke off the expansion of tradable production." World Bank 2000a: 143; ähnlich World Bank 2003: 41. Fragt sich nur, warum eine solche dringend nötige Steigerung der Produktion nur auf neoklassische Art und Weise angestrebt werden darf?

# 6. Effekte der Liberalisierung

## 6.1. Die Debatte um die Effekte der Liberalisierung

Die Debatte über die Effekte der Liberalisierung in Afrika kann erst seit einiger Zeit genauer geführt werden, weil Länderstudien auf breiter Ebene erst seit kurzem vorliegen. Auch allgemeine Bewertungen liegen noch nicht lange vor: Townsend 1999; Akiyama et al. 2001; Kheralla et al. 2002. Die Debatte wurde bislang kontrovers geführt. Die Literatur, die auf seiten von IWF/Weltbank und der Geberländer stand, hat positive Effekte hervorgehoben. Auf der anderen Seite hat etwa das Katholische Institut für Internationale Beziehungen und die UNCTAD negative Seiten aufgezeigt. Jayne et al. 1997: 1977.

Angesichts insbesondere auf aggregierter Ebene nicht sonderlich zufriedenstellender Wachstumszahlen für die Agrarproduktion in Afrika wird von der liberalen Seite schon ein argumentatives Rückzugsgefecht eingeläutet. Ebenso wird immer wieder in derselben Form vor einer Bewertung der Liberalisierung in Afrika gewarnt: Drei diese Argumente:

- (1) Erstens ein Kommentar zum immer wieder gern vom IWF verwendeten Argument, bei der alle Kritiker verstummen sollen. Es wird angenommen, daß eine ausweglose Krise herrschte, als der IWF/Weltbank Programme benötigt wurden. Davon ausgehend, sei es nicht möglich ein kontrafaktisches Vergleichsszenario anzugeben (etwa eine Weiterführung bisheriger Politik), weil dies sowieso unrealisierbar gewesen wäre. Jayne et al. 2002: 1977; mit dem Verweis auf Sahn et al. 1997. Implizit fordert dieses Argument weiterhin dazu auf, keine Ländervergleiche vorzunehmen, denn jedes Land sei unterschiedlich und sollte offenbar damit zufrieden sein, was IWF/Weltbank für es erreichen kann. Wie dem auch sei, wenn diese Frage gestellt wird: "What policy regime should reform have been compared to?" erscheint die wirklich überzeugende Antwort als sehr einfach: 'With a better reform policy!'. Und um Anregungen für eine bessere Reformpolitik zu finden, sollte man zudem die Erfahrungen der afrikanischen Länder bei der Liberalisierung auch vergleichen dürfen.
- (2) Zweitens wird bezweifelt, daß die Liberalisierung kurzfristig Erfolge zeigen kann. Erst langfristig würden sich liberale Akteure und mit liberalen Ansichten kompatible Institutionen entwickeln und ihr volles Potential ausschöpften. Diesen Punkt erwähnen insbesondere die liberalen Institutionalisten Jayne et al. 1997: 1969; kritisch Dorward/Kydd 2005: 16.

- (2) Ein drittes, eng damit verbundenes Argument ist, daß afrikanische Regierungen Reformen teils nur partiell umsetzen und damit die Reaktionen der liberalen Akteure lähmen und verringern. Jayne et al. 1997: 1978-1979; Kheralla et al. 2002: 109; World Bank 2002: 20; kritisch Dorward/Kydd 2005: 16.
- (4) Viertens wird das Argument der partiellen Umsetzung auf den ersten Blick damit bestärkt, daß sich de facto in einigen Ländern eine vollständige Abkehr von der Reform ereignet hat. Damit verbunden wird in der Literatur etwa eine deutliche Kritik an die afrikanischen Regierungen, endlich ein dauerhaft ein liberales Umfeld zu etablieren, was sie nicht ansatzweise geschafft hätten. Jayne et al. 1997: 1978-1979.

Zum Argument (2): Die liberalen Institutionalisten mögen damit Recht haben, daß sich langfristig weitere institutionelle Strukturen entwickeln, die die Leistungsfähigkeit der Märkte verbessern können. Gemeint sind Institutionen, die sich 'natürlich' entwicklen und die von den privaten Akteuren, Händlern und Bauern selbst aufgebaut werden. Eine 'August Friedrich von Hayek'-Haltung erscheint aber nicht angebracht: "It would be a step forward, conceptually, to ask which institutions must be in place before reform should be attempted, and which institutions cannot be expected to develop until reform has had sufficienty time to enable a critical mass of traders to develop new institutions over time, and lobby for publicly-provided goods in support of markets." Jayne et al. 2002: 1969-1970. Die empirischen Untersuchungen der afrikanischen Landwirtschaft zeigen zudem vergleichbare Probleme auf. Die liberalen Märkte verfügen oft über schwach ausgeprägte Fähigkeiten, bei Transport, Vorratshaltung und Arbitragemöglichkeiten. Es wird sichtbar, daß in Ländern in denen eine längere Zeit liberale Märkte operieren konnten, die gewünschten Institutionen noch nicht entstanden sind. In den meisten afrikanischen Ländern fehlen liberale Institutionen, eben privates Eigentum und Kreditmärkte, Markt bzw. Preisinformationssystem, qualitätssichernde Institutionen, es fehlen Verkaufsbörsen, Future-Märkte zur Preisabsicherung und Vorratshaltung. Diese Institutionen haben sich bisher, aus diversen Gründen, nicht entwickelt, u.a. weil Marktversagen vorliegt und die Einkommensniveaus zu niedrig sind. Spontan entwickeln sich dagegen rationalerweise Institutionen zur Risikoreduzierung, etwa ethnisch basierte Händlernetzwerke. Kheralla et al. 2002: 88. Die reduzieren aber die Effizienz. Fafchamps/Minten 1998: 1.

Das Argument (3) lautet, daß die Reaktionen liberaler Akteure gelähmt und verringert wurden, weil die Reformen nicht richtig umgesetzt wurden. Dies stimmt partiell und ist beispielsweise sichtbar im Bereich der privaten Düngemitteldistribution.<sup>37</sup> Die Erfahrungen zeigen aber ebenso, daß IWF/Weltbank durchaus sehr erfolgreich in der Durchsetzung seiner Forderung nach dem Abbau der Düngemittelsubventionen war. Townsend 1999: 186-187. Ebenso haben sich in einigen Ländern, etwa Kenya, private Düngemittelmärkte etabliert, deren Leistung bewertbar ist. Mose 1998: 3; Länderbeispiel Kenya. In bezug auf den Grundnahrungsmittelbereich kann hier ebenso nicht zugestimmt werden. Selbst in den Ländern, in denen trotz Liberalisierung partielle (meist temporär begrenzte) Interventionen durchgeführt wurden (etwa durch strategische Nahrungsmittelreserven, die als Aufkäufer tätig werden), kann gezeigt werden, daß die Menschen schnell auf die neuen Chancen reagierten und relativ kurzfristig ein Netz privater Händler entstand, sodaß sich ein liberal verfaßtes landwirtschaftliches Vermarktungssystem etabliert hat. Dies gilt etwa für Malawi, obwohl dort noch eine staatliche Vermarktungsgesellschaft in reduzierter Form aktiv ist. Gabre-Madhin et al. 2001: 2, 8, 11; in Benin gab es den liberal-privaten Maishandel schon länger Kheralla et al. 2001: 340, 345; insgesamt für Afrika bestätigt in Kheralla et al. 2002: 87. Es gibt zudem Hinweise darauf, daß die Effekte von Eingriffen der strategischen Nahrungsmittelreserven gering sein können. Für Burkina Faso Ruijs 2002: 233. In Kenya hat die temporäre Intervention der Nahrungsmittelreserve in Kenya nicht die schnelle Etablierung eines umfassenden privaten Händlernetzwerkes rückgängig gemacht. Nyoro et al. 1999: 11, 36, 45, Kheralla et al. 2002: 81. Somit hindern unzureichend umgesetzte Reformen nicht daran, die neu etablierten

<sup>&</sup>lt;sup>37</sup> So werden keine privaten Düngemitteldistributeure aktiv, wenn eine dominierender staatlicher Akteur bestehenbleibt, etwa SENCHIM im Senegal oder der SFFRM in Malawi, ähnlich in Zimbabwe. Teils werden private Düngemittelhändler nur in Nicht-Baumwollbereichen aktiv, etwa in Mali und Burkina Faso. In Benin werden Düngemitteltypen festgelegt und Preise vorgeschrieben sowie ein Zoll auf Düngemittelimporte erhoben, sodaß sich trotz Liberalisierung private Düngemitteldistribution

Strukturen zu bewerten. Dies gilt umsomehr, weil die Probleme der Kleinbauern nach einer Liberalisierung überall ähnlich ausgeprägt sind. Dasselbe gilt für die Händler, sie erhalten kaum Kredite und arbeiten auf einem extrem kapitalarmen Niveau. Für Kenya Nyoro et al. 1999: 33; für Malawi und Benin Gabre-Madhin et al. 2001: 13, 38-39, 57-59. Schließlich wurde richtigerweise, besonders von den liberalen Autoren immer wieder darauf hingewiesen, daß selbst in der Zeit massiven staatlichen Einflusses, auch aufgrund 'liberaler' Schwarzmärkte, ein Teil der afrikanischen Landwirtschaft liberal verfaßt war. Jaeger 1992: 16. Kurz: In den allermeisten afrikanischen Ländern, lassen sich liberale Händlerstrukturen erkennen und dementsprechend läßt sich auch deren Leistung bewerten. Hier einmal abgesehen vom Tschad, bei dem es an allem vollständig fehlt, hier stellt die staatliche Vermarktungsgesellschaft die einzige Struktur dar, über die ein monetärer Austausch stattfindet. PSIA Chad 2003; 2003a.

Viertens (4) wird angemahnt, daß es nicht überzeugend sei, wenn die Leistung der liberalen Reformen bewertet wird und dabei nicht zu Kenntnis genommen wird, daß sich bereits eine vollständige Abkehr davon erreignet hat. Jaynes et al. 2002: 1970. Das versteht sich von selbst und kann nur dann ein Problem sein, wenn die Diskussion nicht gut informiert stattfindet. Mit diesem Argument wird ebenso wie mit den Argumenten zuvor aber eine generelle Unsicherheit erzeugt, in dem Sinne, daß unter diesen Umständen (wenn eben die afrikanischen Regierungen mal wieder alles rückgängig machen) eine Bewertung der Liberalisierung in Afrika nicht möglich ist. Kheralla et al. 2002: 6-9. Dazu der folgende Kommentar: Bemerkenswert ist zuerst einmal, daß sich diese vollständigen Umkehrungen auf wenige Länder beschränken. Die 'policy reversals' werden weiterhin übertrieben dargestellt. So wird das eben erwähnte Aufrechterhalten von höheren Preisen u.a. durch höhere Importzölle (bei einer bislang einzigen Intervention der Nahrungsmittelreserve) in Kenya bereits als 'policy reversal' gedeutet, wiewohl diese Intervention und die Nutzung der Zölle aufgrund ihrer preisstabilisierenden Funktion durchaus gerechtfertigt werden kann. Letzeres wird aber nicht erwähnt in Jayne et al. 2002: 1971; wie eben schon erwähnt hat sich in Kenya trotzdem ein umfassendes liberales Maisaufkauf- und Verarbeitungssystem, nicht nur für die großen Farmer, gebildet, was vom selben Autor, T.S. Jayne, dankenswerterweise untersucht worden ist, um etwas gegen diese lacunae in der Literatur zu tun. Nyoro et al. 1999: 17-18. Schließlich hängt der klare 'policy reversal' in Sambia (nicht aber in Simbabwe, dort liegen politische Gründe vor, der Baumwollbereich bleibt aber liberal) damit zusammen, daß die liberale Reform klar faßbar sehr nachteilige Auswirkungen auf abgelegene Regionen und die Höhe der Produktion gehabt hat. Siehe Länderbeispiel Sambia.

Schließlich gibt es einen weiteren wichtigen Grund, warum tatsächlich eine gewisse Unsicherheit bei der Bewertung auftritt, dieser wird aber in der Literatur nicht thematisiert, weil diese vor allem daran interessiert ist, den Unterschied: liberal/nicht liberal herausarbeiten.<sup>38</sup>

In Afrika sind, in einer Vielzahl von Fällen, im Zuge der Liberalisierung durch IWF/Weltbank, Formen des privaten und privat/staatlichen Engagements entstanden, welche schwer als rein liberal zu bezeichnen ist, weil monopolistische Elemente dazukommen. Einige dieser privaten und privat/staatlichen Unternehmen bekommen Gebietsmonopole zugesprochen und stellen Inputs wie Düngemittel und Pestizide bereit und haben bei der Ernte monopsonistische Aufkaufrechte, sodaß sie ähnlich wie die staatlichen Vermarktungsgesellschaften agieren. Dabei gibt es graduelle Unterschiede in der wettbewerblichen Intensität.

Oft findet man diese Formen im cash crop Baumwollbereich: In Kamerun ist seit langem ein einziges privat/staatliches Joint Venture im Baumwollbereich aktiv. In Burkina Faso sind drei private Unternehmen mit Gebietsmonopolen vorhanden (de facto dominiert aber eines, von dem Produzentenorganisationen einen 30 % Anteil gekauft haben). In der Elfenbeinküste ist das größte Unternehmen privat, daneben engagieren sich private Produzentenorganisationen. In Mosambik agieren

42

<sup>&</sup>lt;sup>38</sup> Etwa in der Tabelle von Akiyama et al. 2003: 44. Erstmals offen, d.h. nicht als Beschreibung sondern explizit mit diesem Thema im Titel und mit einer Diskussion bezüglich der hier auftretenden speziellen Problemdimensionen, wird der Aspekt unterschiedlicher Intensitäten des Wettbewerbs und das Phänomen der Gebietsmonopole in der Literatur thematisiert von Poulton et al. 2002; Poulton et al. 2004.

eine ganze Reihe privater Firmen mit Gebietsmonopolen. Eine liberalere Version dieser Reform, die Abschaffung der Gebietsmonopole und freie Konkurrenz im Ankauf vorsah, scheitert aber, weiterhin behält der Staat sich vor, zusammen mit den privaten Akteuren, die Aufkaufpreise festzusetzen. Ein solches System wurde auch in Ghana, Baumwolle, eingeführt. Nur in Zimbabwe ist es im Baumwollbereich gelungen zwei große private Akteure zu etablieren, die frei um die Kleinbauern konkurrieren. In Ghana wurde im cash crop Kakao-Bereich eine partielle Liberalisierung bei weiter bestehender Dominanz der staatlichen Vermarktungsgesellschaft durchgeführt, wobei die Liberalisierung aber neuerdings vertieft wurde, durch eine Erhöhung der Quote für privat organisierte Exporte. Die schon immer erfolgreiche staatliche Tee-Assoziation wurde in Kenya privatisiert, gehört jetzt den Kleinbauern und arbeitet auf ähnliche Art und Weise weiter. Im Grundnahrungsmittelbereich ist in Malawi die Vermarktungsgesellschaft weiter aktiv, ein großer Anteil wurde aber von den privaten Händlern übernommen. Regionale staatlichen Aktivitäten erfolgen in Tanzania durch die Nahrungsmittelreserve, generell hat in diesen beiden Länder aber eine umfassende Liberalisierung stattgefunden. Siehe die Länderbeispiele. Diese Abstufungen müssen beachtet werden, wenn es um eine Bewertung der Liberalisierung geht.

Tabelle 1. Der Stand der Dinge der Liberalisierung. Aus: Länderbeispiele.

Länder/Einstufung	vor der Liberalisierung, Datum der Reform	nach der Liberalisierung		
Äthiopien	Grundnahrungsmittel: seit 1976 AMC, abgeschafft 1990	liberal, Vorratslager ETGE,		
'liberal'		Düngemittelfirmen teils von regionalen		
		Verwaltungen gegründet		
Senegal	Grundnahrungsmittel: seit 1966 ONCAD, abgeschafft	-		
'gescheiterte	1980ziger			
Reform'	cash crops Ernuß: SONACOS, Privatisierung verzögert			
	sich			
Mali	Grundnahrungsmittel: OPAM, abgeschafft 1980ziger	-		
'staatlich'	cash crop Baumwolle: staatlich monopolistisch CMDT			
Burkina Faso	Grundnahrungsmittel: OFNACER, abgeschafft 1992	drei private Akteure im		
'weniger liberal'	cash crop Baumwolle: SOFITEX, Reform 1990	Baumwollbereich: SOFITEX behält		
		aber Gebietsmonopol und kontrolliert		
		85 % des Anbaugebiets		
Elfenbeinküste	Grundnahrungsmittel: -	drei private Akteure im		
'mehr liberal'	cash crop Baumwolle: CIDT, 2000 privatisiert	Baumwollbereich, dazu agieren		
	cash crop Kakao, Kaffee: CAISTAB 1998/99	Produzentenorganisationen, Kakao		
	vollständige Liberalisierung	Kaffee 5 große und viele kleine		
	cash crop Palmöl: PALMINDUSTRIE, neunziger Jahre	Exporteure, privat/staatliche und		
	Liberalisierung	private Palmölplantagen		
Benin	Grundnahrungsmittel: seit 1983 ONC, abgeschafft 1990	-		
'weniger liberal'	cash crop Baumwolle: SONAPRA, Ende der neunziger			
	Versuch der Liberalisierung, nicht abgeschlossen			
Ghana	Grundnahrungsmittel: liberal	private Exporteure 32 % des		
'weniger liberal'	cash crop Kakao: COCOBOD, partielle Liberalisierung	Kakaoexports		
	des Ankaufs und des Exports 1996/97	Baumwolle: Gebietsmonopole		
	Baumwolle: partielle Liberalisierung	mehrerer Akteure seit 2001		
Kamerun	cash crops Baumwolle: SODECOTON privat/staatlich	privat/staatlicher Baumwollakteur		
'mehr liberal'	cash crops Kakao, Kaffee: ONCPB, 1994/95	bleibt bestehen, sonst liberal		
	abgeschafft, ebenso liberal nun Palmöl und Gummi			
Nigeria	seit 1986 Liberalisierung der Kakao, Palmöl, Gummi,	liberal, Düngemittelsubventionen		
'liberal'	Kaffee und Ernußvermarktungsbehörde			
Uganda	cash crops Kaffee: seit 1962 CMB, Liberalisierung ab	liberal		
'liberal'	1989, abgeschlossen 1998			
Kenya	Grundnahrungsmittel: NCPB, seit 1993 abgeschafft	liberal, im Maisbereich noch		
'liberal'	cash crop Tee: KTDA, seit 2000 Privatisierung der	Preissstützung u.a. durch flexible Zölle		
	erfolgreichen staatlichen Vermarktungsgesellschaft			
Tanzania	Grundnahrungsmittel: 1970ziger NMC, seit 1989	Grundnahrungsmittel: Vorratshaltung		
'liberal'	privater Handel zugelassen	durch SGR, regional begrenzte		
	cash crops breiter staatlicher Einfluß, liberal in den	Interventionen, aber liberal		
	neunziger Jahren			
Madagaskar	Grundnahrungsmittel und cash crops: Liberalisierung bis	Vorratslager 1990 auf Druck der		
'liberal'	1989	Weltbank abgeschafft		
Mosambik	cash crop Baumwolle: seit 1990 Liberalisierung	mehrere private Akteure mit		
'mehr liberal'		Gebietsmonopolen		
Sambia	Grundnahrungsmittel: NAMBORD 1990 abgeschafft,	staatliche Vermarktungsbehörde FRA		
'policy reversal'	liberale Periode bis 1995	seit 2001 wieder mit Kreditvergabe		
** 1	0 11 11 11 11 11 11 11 11 11 11 11 11 11	funktionsfähig		
Malawi	Grundnahrungsmittel: ADMARC, 1987 Abschaffung des	ADMARC hat nur noch 30 %		
'mehr liberal'	Monopols	Marktanteil, vitaler Händlerbereich,		
	cash crops: Tabak, Abschaffung des Quotensystems	deshalb 'mehr liberal'		
	welches große Farmen bevorzugte, sukzessive			
	Erhöhung der Quoten für Kleinbauern in den neunziger			
0: 1 1	Jahren "Line in 1999 (H. H. iii ) OMB	" 1000 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1		
Simbabwe	Grundnahrungsmittel: seit 1980 (Unabhängigkeit) GMB,	seit 1998 wieder kontrollierte Preise		
'partieller policy	seit 1992 Liberalisierung	für Maismehl		
reversal'	cash crop Baumwolle: CMB seit 1998 abgeschafft	Baumwolle: zwei private Akteure:		
		Cottco, Cargill		

Warum überhaupt dieses Unwohlsein in bezug auf die Bewertung der Liberalisierung? Weil auf aggregiertem Niveau die Entwicklungen im afrikanischen Agrarsektor nicht sehr positiv ausfallen. So hat Weltbank-Autor Akiyama et al. (2003) bereits eine vollständige Rückzugsposition eingenommen, die einer öffentlichen Bankkrotterklärung gleichkommt:

Liberalisierung sei nie dazu gedacht gewesen, Wohlfahrt und Wachstum im Agrarbereich Afrikas zu erhöhen: "A priori, general structural adjustment loans were not intended to necessarily spur growth in agriculture, but rather to improve overall economic performance." Akiyama et la. 2003: 14. Hingewiesen wird auf tieferliegende Fragen, die gelöst werden müssten. Akiyama et al. 2003: 15: "Even where market reform have been successful, there are continuing issues facing the agricultural commodity subsectors as well as new ones that emerge related to reform, but also arising from evolving market conditions. Market reforms is an important first step because it allows markets to respond dynamically to a wide range of changing conditions, but reforms do not guarantee growth nor address related social needs. Addressing these continuing and emerging issues is a challenge for the developing community at large. These issues include those related to continued commitment of decision-makers, weak or missing factor markets - especially for credit and insurance, research and extension, price information and volatility, producers' organizations, distortions in the international markets, and weak social and physical infrastructure." Akiyama et al. 2003: 34.

# 6.2. Zwischen Stagnation und Wachstum: Zahlen

Diese aggregierten Zahlen, die diese düstere Tendenzbeschreibung untermauern, sollen nicht vorenthalten werden: Insgesamt gesehen kommt es in Sub-Sahara Afrika zu einer Stagnation der Nahrungsmittelproduktion, dies gilt jedenfalls für die Agrarproduktion pro Kopf der Bevölkerung. Die Pro-Kopf Agrarproduktion fällt von 1970 bis 1983 um 20 % und schwankt seitdem bei einem Niveau von 80 % des Wertes von 1961. Im Vergleich dazu hat es in Südostasien 20 %, in Ostasien 35 % und in Lateinamerika 60 %tige Zuwachsraten gegeben. Dabei gibt es regionale Unterschiede. Seit 1993 wächst die Produktion in Westafrika und erreicht pro Kopf 95 % des Ausgangsindexwertes von 1961 (=100), für Ost- und Zentralafrika liegen die Werte bei 75 % und 80 %, für das südliche Afrika bei 60 %. In diesen wertebasierten Index geht die regionale Preisentwicklung mit ein. Brandt 2004: 24. Nun könnte man diese mit den hohe Raten des Bevölkerungswachstums entschuldigen. Aber z.B. Indonesien schafft eine Pro-Kopf Steigerung der Nahrungsmittelproduktion von 67,7 %, bei 2,3 % Bevölkerungswachstum. Mitchell et al. 1997: 28-33.

Absolut gesehen liegen niedrige Wachstumsraten der Produktion in Afrika vor: Output: 1960-70: 2 %; 1970-80: 1,5 %.39 Im Vergleich dazu: Lateinamerika und Karibik: 1970-80: 3,5 %40. Auch in der Ertragssteigerung ist Afrika Schlußlicht: 1959-61 bis 1988-90: Afrika 45,0 %; Lateinamerika 69,9 %; Asien 117,7 %. 41 Als Ausdruck dieser als Krise bezeichneten Situation im afrikanischen Agrarbereich werden die steigenden Importe angesehen.<sup>42</sup>

Beunruhigend ist, daß es in den neunziger Jahren, dem Jahrzehnt der liberalen Reformen, keinen insgesamt positiven Trend gab. Kheralla et al. 2002: 3. Negativ wirkt auch der Rückgang der Export cash crops Preise, die trotz dem kurzen Boom zwischen 1995 und 1997 insgesamt gesehen zwischen 1980 bis 1998 absinken. Siehe: Tabelle 2. Kheralla et al. 2002: 5. Im Jahre 1998 gelten 50 % der Einwohner Afrikas als unterernährt. Kheralla et al. 2002: 4. Zudem müssen 80 % der Armen mit unter US\$ 1 pro Tag leben und diese befinden sich vor allem in den ländlichen Gegenden Afrikas. Brandt 2004: 23; Kheralla et al. 2002: 4.

<sup>&</sup>lt;sup>39</sup> World Bank 1981: 47.

<sup>&</sup>lt;sup>40</sup> Spoor 2000: 10.

<sup>&</sup>lt;sup>41</sup> Hier werden einzelne Getreidesorten herausgenommen und keine durchschnittlichen Werte berechnet. Das schränkt die Aussagekraft stark ein. Außerdem unterscheiden sich die afrikanischen Länder. Tanzania, welches staatliche Kontrolle im Maismarkt aufwies, hat eine 115,4 % Ertragssteigerung im o.g. Zeitraum aufzuweisen, der höchste Wert für Afrika. Mitchell et al. 1997: 32; zum staatlichen Einfluß in Tanzania Kheralla et al. 1997: 10.

<sup>&</sup>lt;sup>42</sup> Jaeger 1992: xii.

Wie sieht dieser Trend auf Länderebene in den neunziger Jahren aus?

In 5 Ländern gibt es eine negative Entwicklung der Pro-Kopf Produktion: Senegal (frühe Reformen, gescheiterte staatliche Vermarktungsgesellschaft und gescheiterte liberale Reform im Erdnußbereich), Kenya (1990er Reformen, formale Privatisierung beim Tee, weiter positiv wirkende höhere Preise im Maisbereich, aber liberal), Tanzania (1990er Reformen, regional begrenzte Aufkäufe der Nahrungsmittelreserve, liberal), Madagaskar (frühe Reformen, liberal), Sambia (1990er Reformen, ungünstige Effekte liberaler Reformen, Ende der neunziger Jahre Wiedereinführung der Mais Vermarktungsorganisation) und auch Uganda (1990er Reformen, liberal). In Uganda kommt es zu einer leicht positiven Tendenz Ende der neunziger Jahre. Siehe Tabelle Anhang 12; Reformdaten siehe Länderbeispiele.

Für 2 Länder liegt eine ambivalente Situation vor. Mitte der neunziger Jahre steigt die Pro-Kopf Produktion an, Ende der neunziger Jahre fällt sie wieder ab: Äthiopien (1990er Reformen, liberal), Benin (Anstieg der Pro-Kopf Produktion in der Zeit unter der staatlichen Vermarktungsgesellschaft für Baumwolle, mit Beginn der liberalen Reformen Ende der neunziger Jahre sinkt die Produktion leicht ab).

In 9 Ländern ist eine positive Entwicklung der Pro-Kopf-Produktion zu verzeichnen. Nur 1 Land davon, Nigeria, ist aber im engeren Sinne liberal. Die restlichen Länder können in einer mehr und weniger liberalen Zwischenzustand eingestuft werden. Dieser zeichnet sich durch eine teilweise Liberalisierung kombiniert mit privaten und/oder privat/staatlichen Joint Ventures und Gebietsmonopolen aus:

- Ein 'mehr liberaler' Zwischenzustand besteht in 4 Ländern: Kamerun (breite Liberalisierung Kakao, Kaffee, im auch nicht unwichtigen Baumwollbereich aber ein einziges staatlich/privates Joint Venture); Elfenbeinküste (Liberalisierung Ende der neunziger Jahren im Baumwollbereich mit Unterstützung der Produzenten, vollständige Liberalisierung im Kakao, Kaffee, Palmölbereich, ab 1999 Instabilität); Mosambik (Liberalisierung im Baumwollbereich, mit regionalen Monopolstellungen privater Firmen), Malawi (Vermarktungsgesellschaft agierte in den neunziger Jahren noch, gleichzeitig private Händler), Simbabwe (liberale Reformen im Maisbereich, dabei in den neunziger Jahren nur Stagnation, aber kein Rückgang der Produktion im Maisbereich, Wiedereinführung der Vermarktungsgesellschaft im Maisbereich 2001, Liberalisierung bei Baumwolle ohne Gebietsmonopole).
- Ein 'weniger liberaler' Zwischenzustand in 3 Ländern: Mali (liberal bei Grundnahrungsmitteln aber staatliche Vermarktungsgesellschaft im cash crop Baumwollbereich), Burkina Faso (liberal bei Grundnahrungsmitteln, reformierte, zwei, darunter eine dominierende private Vermarktungsgesellschaft mit Gebietsmonopolen im cash crop Baumwollbereich), Ghana (Grundnahrungsmittel tendenziell schon immer liberal, partielle Liberalisierung bei bestehendem staatlichen Einfluß im Exportbereich Kakao).

Insgesamt sind es also 6 Länder, die liberal oder 'mehr liberal', und 3 Länder, die hier als 'weniger liberal' eingestuft werden und bei der Pro-Kopf Produktion erfolgreich sind. An den letzteren drei Ländern ist klar zu erkennen, daß der Staat entweder durch seine nicht vorgenommenen oder durch seine 'weniger liberalen Reformen' bestehender staatlicher Institutionen positiv auf die Agrarproduktion gewirkt hat. Siehe Länderbeispiele Mali, Burkina Faso, Ghana.

Alle afrikanischen Ländern verzeichnen, ob liberal oder teilweise liberal, eine mehr oder weniger ausgeprägte absolute Zunahme der Agrarproduktion. Siehe Tabelle Anhang 12. Dies mag auch damit zusammenhängen, daß alle diese Länder, außer Kenya, in den neunziger Jahren deutlich höhere Wachstumsraten als in den achtziger Jahren hatten. Diese Tendenz ist schwächt sich aber gegen Ende der neunziger Jahre ab im Senegal, Kamerun, Sambia, Malawi und Nigeria.

Die 'high performer' in bezug auf ein kontinuierlich hohes allgemeines Wirtschaftswachstum in den neunziger Jahren sind: Mali, Burkina Faso, Benin, Ghana, Uganda, Tanzania, Madagaskar, Mosambik.

Tabelle Anhang 11. Abgesehen wird hier fortan von der Elfenbeinküste und Zimbabwe, deren politische Instabilität auf absehbare Zeit eine Bewertung erschwert.

Unter Einbeziehung des allgemeinen Wirtschaftswachstums ist nun festzuhalten, daß 4 Länder, Mali, Burkina Faso, Ghana, Benin, mit weiter bestehendem Einfluß von Vermarktungsgesellschaften bzw. solche Länder, die 'weniger liberal' eingestuft wurden, eine hohes Pro-Kopf Agrar- sowie allgemeines Wirtschaftswachstum erzielen konnten. Mali, mit dominierenden staatlichen Interventionen im Baumwollbereich, welche die gesamte Wirtschaftsstruktur stark beeinflußt hat. Und mit 'weniger liberaler' Liberalisierung, Burkina Faso, Ghana. Dazugezählt wird hier noch der Benin, der zwar gemäß vorliegenden Zahlen eine ambivalente Pro-Kopf Produktionstendenz aufweist, aber, siehe Länderbeispiel, eine erfolgreich agierende staatliche Vermarktungsgesellschaft hatte. Es gibt also 4 klare 'high performer', bei nicht oder weniger stark durchgeführter Agrarliberalisierung.

Auch 3 Länder, Nigeria, Urganda, Mosambik, die eine liberale und immerhin 'mehr liberale' Liberalisierung durchgeführt haben, gehören zu dieser 'high performer' Gruppe, hier ist das Bild aber unklarer: Nigeria weist auf liberale Art und Weise ein hohes Agrar- und auch sonstiges Wachstum auf, ist aber durch seine Öleinkünfte und offenbar auch partiell genutzten Düngemittelsubventionen schwer zu vergleichen. Uganda hat zwar ein hohes Wirtschaftswachstum, kann im Agrarbereich beim Pro-Kopf-Wachstum nicht mithalten. Mosambik wird oben zwar als 'mehr liberal' eingestuft, irritierend wirkt hier aber, daß die spezielle Form der Liberalisierung über private Gebietsmonopole für Baumwolle vorliegt, die zudem, siehe Länderbeispiel, nicht unbedingt durchgängig positiv wirkt. Immerhin liegen hier hohe Produktionssteigerungen vor. Das hohe sonstige Wachstum Mosambiks ist zum großen Teil der für Afrika untypisch hohen ausländischen Direktinvestition in die Aluminiumschmelze Mozal zuzuschreiben, deren zweite Stufe kürzlich in Betrieb genommen wurde.

Kurz zu den 3 Länder, Senegal, Sambia, Kenya, die nicht über erhöhte Pro-Kopf Agrarproduktion verfügen und weiterhin kein hohes, kontinuierliches Wirtschaftswachstum aufweisen. Senegal und Sambia hatten mit den staatlichen Agrarintervention Probleme, weil diese nur mit hohen Subventionen aufrechtzuerhalten waren und nicht übermäßig effizient waren. In Senegal gelingt die liberale Reform nicht und die verbliebenen staatlichen Aktivitäten führten aber ebenso nicht zu positiven Impulsen. In Sambia hat die liberale Reform deutlich negative Effekte, dies führte zur Wiedereinführung der nun sehr geschwächten Vermarktungsgesellschaft. Kenya scheint ein stagnierender Spezialfall zu sein. Sicher hätte Kenya, dort ist der Agrarsektor für die Wirtschaft sehr wichtig, eine bessere Leistung zeigen können, wenn Kaffee, Tee etc. eine bessere Terms-of-Trade Preisentwicklung aufgewiesen hätten.

Nimmt man nur die Länder, die ein hohes Wirtschaftswachstum hatten, Tanzania, Madagaskar und Äthiopien, aber beim Pro-Kopf-Agrarproduktions Kriterium stagnieren, dann können nach diesem Kriterium 3 klare Fehlschläge der liberalen Politik benannt werden. Nach traditioneller Sicht müßten hohe Wirtschaftswachstumsraten in Dienstleistung und Industrie auf die Agrarwirtschaft positiv wirken. Andererseits kann natürlich Wachstum im Agrarbereich das allgemeine Wirtschaftswachstum stützen. Geht man von ersterer Sicht aus, ist es erstaunlich, daß in Tanzania, Madagaskar und Äthiopien die Agrarwirtschaft trotz zufriedenstellendem Wirtschaftswachstum gemäß dem Pro-Kopf-Kriterium stagniert. Äthiopien wird hier, obwohl es oben nicht mit negativer sondern ambivalenter Pro-Kopf-Entwicklung eingestuft wurden, dazugezählt, weil sich dort trotz konsequenter Liberalisierung bislang nur ein kurzer Agrarboom 1995-1997 erreignet hat und weiterhin trotz, im afrikanischen Vergleich, größerer staatlicher Einflußmöglichkeiten über Kreditbereitstellung, nicht erkennbar, daß Liberalisierung positiv gewirkt hat.

# 7. Die Effekte der Liberalisierung im Einzelnen

Es gibt diverse Kriterien, anhand derer die Liberalisierungwirkungen abgeschätzt werden können. Dazu das Zitat aus Kheralla et al. 2002: 24. Einige Aspekte wurden bereits im vorherigen Absatz erwähnt, so die Pro-Kopf-Produktion und das sonstige Produktionswachstum. Im folgenden werden nun einzelne Aspekte herausgehoben, die ein positiv wirksames Anreizumfeld agrarpolitischer Rahmenbedingungen bilden können und als Indikatoren für den Erfolg der Liberalisierung diskutiert werden. Als Grundlage einer exportorientierten Politik ist hier zuerst einmal die makroökonomische Stabilität kombiniert mit angemessenen Wechselkurses für den Export zu erwähnen. Sodann geht es um die Preisniveaus und tendenzen, denen die Bauern in Afrika ausgesetzt sind. Dabei geht es zuerst um die Exportpreise, darunter den Anteil der Produzenten an diesen Preisen vor und nach der Liberalisierung; dann die Grundnahrungsmittelpreise sowie deren Fluktuation und Faktoren, die den Anteil der Produzenten an den Grundnahrungsmittelpreisen beeinflussen, nämlich Marketingkosten und die Effizienz des Händlersystems; danach werden die Effekte der Abschaffung der Düngemittelsubventionen diskutiert; sodann institutionelle Alternativen angesichts von Marktversagen; schließlich geht es um Schwierigkeiten beim Erreichen einer dynamischen Entwicklung.

#### 7.1. Makroökonomische Stabilität

Fast sämtliche Länder, die hier untersucht worden sind, haben eine makroökonomische Politik umgesetzt, die mit den IMF Vorstellungen vereinbar ist, darunter ein Wechselkurs, der mit den Fundamentalwerten übereinstimmt und der als Exportanreiz wirkt. Einzig in Tanzania gab es zwischen 1994-2000 eine temporäre Aufwertungstendenz. Dazu kommen generell niedrige Inflationszahlen, eine dementsprechende Geldpolitik, wobei dies derzeit zu niedrigen Zinsniveaus in Afrika führt, eine historisch neuartige Entwicklung. Abweichungen in bezug auf Inflation sind Malawi und Sambia, in beiden Fällen sinkt die Inflation aber auf Werte unter 20 % ab, hoch ist sie dagegen in Simbabwe. Siehe die Länderstudien.

#### 7.2. Preise

7.2.1. Weltmarkt Preistendenzen: Export cash crops

Mit dem Verkauf der cash crops auf dem Weltmarkt können 10 fach höhere Preise als mit der Produktion von Grundnahrungsmitteln wie Getreide erzielt werden, deshalb sind die cash crops von zentraler Bedeutung für die Wohlfahrt des Agrarbereiches in Afrika. Brandt 2004: 41. Die Preisniveaus auf den Exportmärkten unterliegen den Weltmarktpreistrends, die von kurzen Booms und länger andauernden Niedrigpreisphasen, bei insgesamt ungünstiger Terms-of-Trade Entwicklung gekennzeichnet sind. Siehe Tabelle 2 und Tabelle Anhang 10. Kheralla et al. 2002: 5; UNCTAD 2003: 13; Trends seit 1960 in World Bank 2001. Ohne die ungünstigen Terms-of-Trade Entwicklungen zwischen 1970 und 1997 würde das insgesamte BSP der afrikanischen Länder 1997 um 119 % höher

\_

<sup>&</sup>lt;sup>43</sup> "At the first level, the liberalization and privatization of agricultural marketing affects the nature and efficiency of the market itself. Thus, the impact of reform can be observed directly on agricultural price levels, the extent of price transmission between markets, or market integration, the stabilization or volatility of market prices, changes in the size of marketing margins, and investments by private traders and other efforts to improve the functioning of the market. Second, the outcome of market reform can be viewed in terms of its broader impact on agricultural production. This can be evaluated by changes in supply levels and in productivity in response to prices changes, as well as in terms of access and extent of farmers' use of private markets. At the third level, market reform has an impact on equity, food security, and income growth. The impact of reform can be assessed by evaluating the gains and losses from resulting changes in producer and consumer prices, for both urban and rural populations. The impact of reform on food security can be measured through the changes of marketed surplus of food and access to domestic and imported food supplies. Finally, the impact of reform can be assessed from the changes in producer incomes resulting from changes in producer prices and the potential effects on the incomes of urban and rural consumer households. Alongside these three levels, market reform also has an impact on the provision of public goods, defined as goods and services whose benefits cannot be captured privately owing to significant fixed costs and prohibitively high exclusion costs. For example, establishing a national market information system is very costly, while at the same time it is very difficult to exclude beneficiaries. In turn, the provision of public goods, either privately or through the state, has implications for the effective functioning of the markets." Kheralla et al. 2002: 24.

liegen. UNCTAD 2003: 20. Die Anreize für die Exportproduktion werden durch die Abwertung aufrechterhalten, welche relativ gesehen, den Wert ausländischer Währung im Land erhöht und die Preise nach außen hin verbilligt. Ebenso werden damit die Inputs verteuert. He swird erwartet, daß sich die Terms-of-Trade in Zukunft weiter ungünstig entwickeln, eine intensivere Diversifizierung ist deshalb erforderlich. Ng/Yeats 2002: 47. He

Tabelle 2: Percentage change in primary commodity world prices 1980-1998. In: Kheralla et al. 2002: 5.

	Period		
	1980-90	1990-98	1980-98
Cotton	-36	-24	-51
Cocoa	-65	27	-55
Coffee robusta	-74	48	-61
Palm oil	-64	123	-20

### 7.2.2. Produzentenpreise: Traditionelle Export cash crops

Der Abbau der sog. 'Besteuerung' durch die Liberalisierung soll zu höheren Anteilen der Bauern an den Exportpreisen führen, dabei spielen die höheren Anteile an den Produzentenpreisen ein wichtige Rolle. Weltentwicklungsbericht 1986: 71-96. Von den fünfziger bis in die späten siebziger Jahre hatte Bates (1981) Produzentenpreise dokumentiert und richtigerweise darauf hingewiesen, daß jedenfalls eine Funktion der Vermarktungsbehörden nicht zu finden ist, nämlich eine preisstabilisierende Funktion, die die Niedrigpreisperioden mit den Einnahmen der Booms abfedert. Bates 1981: 15-16. Preisstabilisierung ist aber auch deshalb schwierig zu erreichen, weil die Booms immer kürzer sind als die 'slumps' und es eben generell ein absinkenden Weltmarktpreistendenz traditioneller cash crops gibt. UNCTAD 2003: 13, 20. Wie dem auch sein, insbesondere in den Boomzeiten hat der Verzicht auf die Weitergabe dieser Preise an die Kleinbauern den afrikanischen Staaten erhebliche Einkünfte ermöglicht, die später nur eingeschränkt in Form von preisstablisierenden und sonstigen Maßnahmen an die Kleinbauern zurückflossen. Siehe für die Elfenbeinküste Widner 1993: 37-39; sowie Länderbeispiel Elfenbeinküste und Ghana. Sieht man davon einmal ab, ist es aber bemerkenswert, daß in dieser Zeitperiode, die immer als Beispiel niedriger Produzentenpreise angeführt wird, die Anteile so niedrig garnicht sind. Die Bauern erzielen 50 und 60 % Anteile an den Weltmarktpreisen und manchmal werden sogar höhere Werte erreicht. Bates 1981: 137-145. Dies ist aber nur schwer als Anhaltspunkt zu nehmen, denn dieses Werte wären erst dann aussagekräftig hinsichtlich der Einkommensituation der Bauern, wenn es sich um inflationsbereinigte Preise handeln würde. So liegen in der Elfenbeinküste 1991 die realen Prozentenpreise um 50 % unter denen von 1970. Bassett 2001: 150. Die meisten afrikanischen Staaten hatten in den siebziger Jahren zweistellige Inflationsraten, die nicht nur entwerteten, was die Kleinbauern mit ihrem Geld kaufen konnten, sondern die zudem zu einer realen Aufwertung der Wechselkurse führten, welche sodann überbewertet war. Dadurch wurden Anti-Export-Anreize etabliert, besonders deutlich für Tanzania, Äthiopien, Madagaskar, Somalia und Sudan. Ghulati et la. 1985: 9. Die Inflation und die reale effektive Aufwertung zwischen 1973 und 1982 (Inflation jährlich durchschnittlich; reale effektive Aufwertung 1973 = 100, Zahl für 1982) betrug in: Uganda 57 %, 167;

-

<sup>&</sup>lt;sup>44</sup> Edwards 1989: 5. Dies funktioniert in Afrika aber nicht notwendig gemäß den Modellannahmen. Denkbar ist auch der folgende Zusammenhang: Wenn die Produzenten von Exportgütern substantielle Anteile von nicht exportierbaren Waren konsumieren, etwa Grundnahrungsmittel. Wenn Grundnahrungsmittel als inelastisch im Angebot vorliegen, dann steigen durch den erhöhten Konsum von Grundnahrungsmittel die Preise an, dadurch kommt es zu erhöhten Lohnforderungen seitens der Exportarbeiter, wodurch die Exportexpansion wiederum gefährdet werden kann. Preisansteig ist weiterhin gleichbedeutend mit Inflation, welche zu einem absinkenden realen effektiven Wechselkurs führt, welcher eine Abwertung der Währung nötig macht, um nicht die Strukturanpassung zu gefährden. World Bank 2000a: 22.

<sup>&</sup>lt;sup>45</sup> "With the sole exception of coffee, 2010 real prices for all traditional products are projected to be lower, often substantially so, than they were in 1990. Even from a depressed 1999 base period, the Bank anticipates a further deterioration in prices for more than one half the traditional products. These range upward to 16 or 17 percent in the case of tobacco, groundnut oil and gold. A roughly similar pattern is projected for other African commodity exports where real prices for 5 of the 7 products in 2010 are projected to be lower than their level in either 1990 or 1999. In short, the Bank's projections do not anticipate a reversal in the long term deterioration in traditional and other commodity prices." Ng/Yeats 2002: 47.

Tanzania 19 %, 145; Sudan 21 %, 82; Somalia 66 %, 162; Sambia 13 %, 87; Kenya 15 %, 90, Malawi 11 %, 78; Madagaskar 15 %, 90, Äthiopien 12 %, 110. Die Indexzahlen für die reale effektive Aufwertung im Vergleich von 1973 zu 1982 verdecken dazwischenliegende Episoden einer höheren Aufwertung, weil einige der Länder schon vor 1982 ihre Währung abgewertet hatten. Häufig, aber nicht immer, gibt es einen klaren Zusammenhang zwischen Abwertung und Exportsteigerung. So gehen Kenyas Exporte in den siebziger Jahren beispielsweise schon zurück, als der reale effektive Wechselkurs noch nicht angestiegen war. Ghulati et al. 1985: 9, 17-18.

Daß die Produzentenpreise niedrig lagen und zudem eine absinkende Tendenz aufwiesen, wird in einer weiteren Studie deutlich: Für Tanzania sinken die Produzentenanteile, für sechs Export Früchte, zwischen 1970 und 1980 von 70 % auf 41 % ab. Ellis 1992: 105-106.

Tabelle 3: Marketing margin for export crops 1970 - 1980. (a) In: Ellis 1992: 106.

	Producer value		Marketing margin		
Year	T.Shs m.	%	T.Shs	%	Export value T.Shs m
1970	620.2	70.5	259.1	29.5	879.3
1971	626.1	67.9	296.3	32.1	922.4
1972	676.9	65.5	357.0	34.5	1033.9
1973	720.2	63.1	421.8	36.9	1142.0
1974	680.0	47.4	755.3	52.6	1435.3
1975	851.3	51.9	788.6	48.1	1639.9
1976	1148.7	61.1	730.7	38.9	1879.4
1977	1585.7	46.4	1831.5	53.6	3417.2
1978	1264.1	44.5	1575.6	55.5	2839.7
1979	1214.4	45.0	1481.3	55.0	2695.8
1980	1403.6	41.5	2001.9	58.8	3405.5

Notes (a): Crops covered are cardamon, cashnew, coffee, cotton, pyrethrum, smallholder tea, tobacco. Producer value refers to volume marketed through official channels, multiplied by state fixed farm-gate prices. Export value is the same volume multiplied by fob export prices. The marketing margin is the difference between producer and sales value, and represents all income flows not returned to farmes. Currency is Tanzanian shilling (T.Shs.).

Weitere Hinweise auf relativ niedrige Produzentenpreise für Export cash crops in Sub-Sahara Afrika finden sich für das Jahr 1983: Für Kakao liegen diese unter 50 % in der Elfenbeinküste, Kamerun, Togo, Ghana; für Kaffee liegt Tanzania bei 70 %, die Elfenbeinküste und Kamerun bei 50 %; bei Tabak in Malawi und Tanzania bei unter 40 %. Im Baumwollbereich finden sich in Mali Produzentenpreise von 50 %, Burkina Faso, Kamerun, Malawi liegen bei ca. 65 % und die Elfenbeinküste bei 100 % (Produzentenpreise im Vergleich zu Grenzpreisen). Weltentwicklungsbericht 1986: 74-75. In einer weiteren Publikation werden Produzentenpreise für Exportgüter für die Elfenbeinküste und Ghana zwischen 1960 und 1984 auf 70 % geschätzt (Produzentenpreise im Vergleich zu Grenzpreisen). Schiff/Valdes et al. 1992: 18.

Diese Produzentenanteile gilt es nun durch Liberalisierung zu erhöhen. In der Literatur wird es als positiver Aspekt der Liberalisierung festgehalten, daß die Produzentenpreise danach ansteigen. Auffällig ist aber, daß sich die Werte in der Mitte fast berühren. Für die liberalen Reformländer wird festgestellt, daß die Produzentenpreise zwischen 64 bis 98 % in Kamerun, Malawi, Tanzania, Uganda schwanken. Für Länder die keine Reformen, hier Benin, Elfenbeinküste, Ghana, Senegal durchgeführt haben, wird dieser Anteil zwischen 37 % und immerhin 62 % beziffert. Kheralla et al. 2000: 13. 46 Gegenüber den afrikanischen Länder werden als Beispiel für eine gelungene Liberalisierung die hohe Produzentenpreise genannt, die in Indien und in Pakistan erzielt werden können: Pakistanische Kleinbauern erhalten 'farm gate' 80 % des f.o.b. Baumwollpreises. Poulton et al. 1998: 95. Im liberalisierten indischen Kakaomarkt steigen die Produzentenpreise von 65 % vor der Liberalisierung auf 80 % nach der Liberalisierung. Akiyama et al. 2001: 89-96. Diese beiden Episoden in Indien und Pakistan beruhen aber auf einer einmaligen Konstellation, siehe unten Punkt 8. Schließlich ist Einkommen nicht nur eine Frage von

-

<sup>&</sup>lt;sup>46</sup> Ein detaillierter Überblick in Townsend 1999: 181; Tendenzen werden beschrieben von Kheralla et al. 2002: 122, 132.

Produzentenpreisen sondern auch des Outputmenge, die zu diesem Preis verkauft werden kann. Dieser 'trade off' impliziert, daß es letztendlich positiv sein kann, weniger Produzentenpreis zu bekommen, wenn es auf eine andere Art und Weise, ob nun mit Hilfe einer staatlichen Vermarktungsgesellschaft oder nicht, möglich ist, an Inputkredite heranzukommen, um hohe Erträge zu erzielen.

Tabelle 4. Produzentenpreise vor und nach der Liberalisierung. Daten Länderbeispiele; Tabelle Anhang 4.

Länder	vor der Reform	nach der Reform	Kommentar
Äthiopien	-	-	-
Senegal	politisch beeinflußte	-	bislang keine erfolgreiche
- Erdnüsse	Preispolitik, mal höher als		Reform, Schwankungen,
	Weltmarkt, mal niedriger		aber Produktion steigt an,
	1996/97: 62 % f.o.b		partiell privates 'contract
			farming'
Mali	1988/89-1993/94: 46 %	-	keine Reform, wird bislang
- Baumwolle	1994/95-1996/97: 36 %		abgelehnt, kontinuierliche
	1996/97: 44 % f.o.b		starke
	1997/98-2000/01: 48 %		Produktionssteigerung
Burkina Faso	1988/89-1993/94: 55 %	1997/98-2000/01: 51 %	seit 1999: zwei private
- Baumwolle	1994/95-1996/97: 36 %		Unternehmen neben dem
	jährliche Zahlen:	Forts. jährl. Zahlen:	dominierenden
	1995/96: 38,30 %	1999/00: 58,23 %	privat/staatlichen DAGRIS,
	1996/97: 51,95 %	2000/01: 46,03 %	Produktionssteigerung
	1997/98: 51,03 %	2001/02: 72,24 %	
	1998/99: 69,05 %	,	
Elfenbeinküste	,		Baumwolle seit 2000: CIDT
- Baumwolle	1991 liegen die realen	-	privatisiert, Kleinbauern
	Prozentenpreise um 50 %		Kooperativen kaufen
	unter denen von 1970		Baumwollmühlen
	1988/89-1993/94: 51 %		
	1994/95-1996/97: 41 %		
	1996/97: 47 % f.o.b.		
	1997/98-2000/01: 55 %		Kakao, Kaffee seit
- Kakao	1996/97: 46 % f.o.b		1998/1999 liberal;
- Kaffee	1996/97: 72 % f.o.b.		Produktionsanstieg
Benin			starke
- Baumwolle	1988/89-1993/94: 52 %	_	Produktionssteigerung,
	1994/95-1996/97: 41 %		ungünstige Wirkung der
	1997/98-2000/01: 59 %		Liberalisierung ab 2000 auf
	1.001700 2000701100 70		die Produktion
Ghana			erfolgreicher Abbau der
- Kakao	1996/97: 36 % f.o.b	_	Besteuerung beim
	(andere Quellen 52 %)		Staatskonzern, Anstieg der
	1997/98: 54 %		Produktion; trotzdem
	1999/00: 74 % (staatliche		substantielle Liberalisierung
	Preisstützung, weil		durch Einräumung von 30
	Weltmarkpreise niedrig)		% der Export an private
	3,		Unternehmen, dies seit
			2004
Kamerun			Baumwolle
- Baumwolle	1988/89-1993/94: 48 %	_	privat/staatliches monopol.
	1994/95-1996/97: 39 %		Unternehmen,
	1997/98-2000/01: 51 %		Produktionssteigerung
- Kakao	-	1996/97: 76 %	Kakao, Kaffee seit 1994
- Kaffee		1996/97: 73 %	liberal, keine ausgeprägte
			Produktionssteigerung
Nigeria			durchgehend liberal seit
- Kakao	20 % f.o.b (vor der	70 % f.o.b (nach der	Dezember 1986; Kakao
	Reform)	Reform, ohne Zeitangabe)	deutliche
	, , , , , , , , , , , , , , , , , , ,	1996/97: 98 % f.o.b	Produktionssteigerung
		(Kakao)	
	i i	\/	1
- Gummi		1996/97: 100 % f.o.b.	

Uganda			seit 1989 Liberalisierung,
- Kaffee	Produzentenpreis steigt	1996/97: 72 %	ganz vollendet 1998,
	mit der Liberalisierung an		Produktionsrückgang durch
			niedrige Weltmarktpreise
Kenya			Tee: formale Privatisierung
- Tee	1996/97: 89 %	-	2000, weiterhin erfolgreiche
			Produktionssteigerung
- Kaffee	1996/97: 81 %	-	Kaffee: seit 1994 Mühlen,
			seit 1999
			Marketingmonopol
			abgeschafft
Tanzania		1996/97: 64 %, folgende	Baumwolle 1994/95
- Baumwolle	-	Zahlen nur für den Bunda	erstmals liberal, Regierung
		Distrikt: 1998/99: 51,74 bis	setzt niedrigen indikativen
		69,38 %; 1999/00: 54,74	Minimumpreis,
		bis 73,0 %; 2000/01: 38,52	Produktionsentwicklung
		bis 65,19 %	angesichts niedrigem
- Cashew		1996/97: 71 % f.o.b. dann	Inputseinsatz unter Potential
- Casnew	-	Rückgang des Anteils	Cashew Erfolg dann
		nuckgang des Antens	Stagnation aber auf hohem
			Niveau u.a. durch Absinken
			der Weltmarktpreise
Madagaskar		In Madagaskar bekommen	Kaffee seit 1989 liberal,
- Kaffee	_	Kaffeefarmer in	Anbau geht leicht zurück,
		abgelegenen Gebieten 40	wahrscheinlich wg.
		bis 50 % des f.o.b.	ungünstigen
		Weltmarktpreises, in	Weltmarktpreisen
		zugänglichen Regionen 60	
		bis 70 %.	
- Vanille	1996/97: 62 %	-	Vanillle nicht liberalisiert,
			Anbau stagniert, liegt aber
			an zunehmenden Einsatz
			künstlicher Substitute
Mosambik			Baumwolle: seit 1989
- Baumwolle	-	1995/96: 69 %	liberal, private
		1996/97: 63 %	Gebietemonopole staatlich
		1997/98: 63 %	privat ausgehandelter
		1998/99: 43 %	Mindestpreis, sinkt aufgrund
			von Verlusten der privaten
			Akteure stark ab,
			Produktion steigt an, aber
- Cashew	1997: 45 %	1997: 52 %	geringe Erträge
		1998: 48 %	Cashew: Liberalisierung
			1997, ab 1999 eine
Carrelaia			Exportsteuer von 14 %
Sambia	-	-	Tobak: liberale
Malawi		1006/07: 67.9/	Tabak: liberale
- Tabak - Kaffee	1994: 10 %	1996/97: 67 %	Erfolgsgeschichte Kaffee: extremer Fall der
- Nanee	1994. 10 %		Rentensuche
Simbabwe			zwei private Akteure: Cottco
- Baumwolle		1996/97: 88 %	Cargill, ohne
Daumwolle	_	derzeit Krise:	Gebietsmonopol, aber
		2000/01: 33 %	enger Bindung d.
		2001/02: 33 %	Produzenten.
		2001/02.00 /0	
			Produktionssteigerung

Ein erstes Ergebnis ist schnell an der Tabelle erkennbar: Staatliche Vermarktungsgesellschaften sind in bezug auf Produzentenpreise reformierbar: Dies wird sichtbar am Beispiel Ghana, Kakao, hier steigen die Produktion und die Produzentenpreise auch ohne Liberalisierung an. Die seitdem partiell durchgeführte Liberalisierung hat positive Wirkungen, fragt sich nur ob in Ghana der Kollaps des gesamten Systems bei einer vollständigen Liberalisierung riskiert werden sollte.

Erfolge vorzuweisen haben 5 staatliche bzw. privat/staatliche Firmen, die noch sehr an Vermarktungsgesellschaften erinnern und über eine Inputkreditfunktion verfügen. In Mali zahlt die nicht reformierte staatliche Vermarktungsgesellschaft geringere Produzentenpreise als anderswo, die Produktion steigt dort aber deutlich an, sodaß dies dafür kompensieren mag. Benin liegt mit seiner staatlichen Baumwollgesellschaft auf einem etwas höherem und steigenden Produzentenpreisniveau, dort kommt es ebenso zu einer deutlichen Produktionssteigerung, die im Moment durch die Liberalisierung gefährdet ist. Kamerun erreicht ein leicht höheres Produzentenpreisniveau mit seinem privat/staatlichen Monopol und kann seine Produktion nicht so schnell ausweiten. In Burkina Faso zahlt das dominante private Unternehmen etwas höhere Produzentenpreise als in Mali, dies aber auch schon in der Zeit, als es noch als staatliches Monopol agierte. Das private Teeunternehmen Kenyas, welches sich vom vorherigen staatlichen Unternehmen kaum unterscheidet, räumt vor der Reform mit 89 % einen hohen Produzentenpreis ein.

Dazu kommen 4 eindeutig liberale Erfolgsgeschichten: Nigeria, Kakao und Gummi (hohe Produzentenanteile, hohe Produktionssteigerung), Uganda, Kaffee (jetzt Schwierigkeiten mit niedrigen Weltmarktpreisen), Malawi, Tabak, Simbabwe, Baumwolle. In Simbabwe, werden von zwei konkurrierenden privaten Akteuren, die auch Inputs bereitstellen, im Vergleich zu den westafrikanischen Ländern, höhere Baumwollproduzentenpreise gezahlt.

In weiteren 4 liberalen Fällen sind die Effekte auf die Produzentenpreisniveaus durchwachsen. Die Produzentenpreise im liberalen Tanzania Cashew Bereich steigen erst an und sinken dann ab. In Madagaskar erhalten entfernter liegende Kaffeebauern nach der Liberalisierung soviel Produzentenanteile wie 1983 in der Elfenbeinküste und Kamerun und die näher liegenden Bauern verdienen soviel wie 1983 in Tanzania, bei bestehenden staatlichen Vermarktungsgesellschaften. Im Baumwollbereich räumen sowohl private monopolistische Akteure in Mosambik und private, unter Wettbewerb agierende, Akteure in Tanzanias Bunda Distrikt Produzentenpreisniveaus ein, die auf dem niedrigen Niveau der staatlichen Vermarktungsgesellschaft in Mali liegen. An den niedrigen Erträgen in Mosambik wird sichtbar, daß die privaten Unternehmen nicht unbedingt an einer optimalen Inputversorgung interessiert sind. Dies gilt genauso für Tanzania, hier fluktuiert die Baumwollproduktion gemäß der Bodenqualität, private Firmen geben keine Inputkredite. Siehe Länderbeispiele Mosambik, Tanzania, sowie Tabelle 7.

Es gibt 2 Fehlschläge liberaler Politik. In Kamerun folgt auf die Liberalisierung bei Kaffee und Kakao, trotz höherer Produzentenpreise keine Produktionsaufweitung. In Kenya gibt es Produktionsrückgänge nach der Liberalisierung für Kaffee, Produzentenpreise sind nicht bekannt.

Somit gibt es diverse Möglichkeiten die Produzentenpreise für Export cash crops zu erhöhen, liberal, staatlich und privat/staatlich mit monopolistischen Elementen. Dabei gibt es - nur für die Export cash crops - fast noch ein Remis zwischen liberalen und nicht bzw. weniger liberalen Arrangements. Die partielle Liberalisierung mit privat dominierenden Akteuren und staatlich/privaten Joint Ventures hat dabei ebenso für Dynamik gesorgt, obwohl diese Formen nicht mit neoklassischen Vorstellungen im engen Sinne übereinstimmen. Besorgniserregend ist, daß am Beispiel Tanzania, Baumwolle und Cashew, Mosambik, Baumwolle, deutlich wird, daß es durch die Liberalisierung nicht automatisch gelingt eine moderne inputsintensive Landwirtschaft zu etablieren, wie dies in Mali, Burkina Faso und Benin der Fall ist. Dies ist allerdings auch keine generell anwendbare Regel: Positiv in dieser Hinsicht können immerhin Simbabwe, Baumwolle und Malawi, Tabak erwähnt werden. Zum Inputeinsatz für die liberale Kakao- und Gummiproduktion in Nigeria liegen leider keine Informationen vor.

Schließlich: Wenn Buccola/McCandlish (1999) ihren 'public choice' Artikel über Malawis Kaffeebereich schreiben und einen 10 % Produzentenanteil dokumentieren, schreiben sie über einen tatsächlich existierenden, aber extremen Fall von Rentensuche und ihre Erkenntnisse sind nicht verallgemeinerbar. Malawi ist längst ein Einzelfall. Es ist das einzige Land von 15 Ländern (darunter aus Afrika Sambia, Tanzania, Ägypten, Marokko, Mosambik, Simbabwe), bei dem in einer allgemeinen Gleichgewichtsanalyse festgestellt wird, daß Ende der neunziger Jahre noch gegen Landwirtschaftsexporte hinsichtlich der Anreizstruktur diskriminiert. Jensen et al. 2002: 9.

#### 7.2.3. Produzentenpreise: Nicht-traditionelle Export cash crops

Gehofft wurde, daß durch die Wechselkursabwertungen Anreize etabliert werden, daß Früchte exportiert werden, deren Export bisher nicht lohnenswert war. Diese Anreize waren nicht immer wirksam. Für Tanzania wird es als Mißerfolg der Liberalisierung angesehen, daß zwar Exporte nicht-traditioneller Früchte zu verzeichnen sind, diese aber nicht höheren Steigerungsraten aufweisen konnten: Sesam, Erdnuß, Pyrethrum, Blumen, Gewürze, Kokosnüsse und Palmöl. World Bank 2000a: 128. Problematisch ist zudem, daß nicht-traditionelle Anbaufrüchte keinen breitenwirksamen Effekte in bezug auf Armutsreduzierung bzw. Wohlfahrtssteigerung haben, weil eine nur geringe Zahl von Arbeitskräften involviert sind. World Bank 2000a: 150. Insgesamt gesehen nehmen die Exporte nichttraditioneller Agrargüter aus Afrika zu. So kommen für das Jahr 2000 Früchte und Nüsse (ohne Nüsse für die Ölerzeugung) für immerhin 2,4 % der Exporte auf und Fische/Krustentiere liegen bei 1,9 %. Zum Vergleich liegen traditionelle Exportprodukte bei: Kakao 6,6 %, Baumwolle 5,5 %, Kaffee 4,7 %, Tabak 3,9 %, Zucker 3,0 % und Tee 2,5 %. Angeführt wird die Liste von Edelsteinen mit 15.3 %, Holz liegt bei 2,8 %, Metalle bei 3,8 %. Unter den verarbeiteten Produkten erreicht Bekleidung 4,6 %, weiterhin erfolgreich ist Aluminium 1,2 %. UNCTAD 2003: 10-11. Die zeigt einen langsam fortschreitenden Trend zu einer diversifizierteren Produktion. Im Einklang mit ihrem Ziel, Diversifizierung zur Armutsminderung einzusetzen, unterstützt die Weltbank etwa ein Shrimp-Export Projekt in Madagaskar. World Bank 2003: 58. Beispiel Blumenproduktion: In Uganda ist großteils durch ausländische Investoren eine Blumenproduktion etabliert worden. Die Preise weisen eine stagnierende Tendenz auf und die Profite gehen zurück, tendenziell bleiben komparative Vorteile aber bestehen. Beschäftigung finden 4000 Arbeiter, 85 % Frauen, welche US\$ 2 Mill. an Löhnen einnehmen. Die Exporteinnahmen betragen US\$ 14 Mill., 1,6 % der Exporte Ugandas. Für kleine Rosen hat Uganda einen Anteil von 60 % am europäischen Markt. Asea/Kaija 2000: 8-9, 14, 19-20. In Afrika ist auch in anderen Ländern eine Blumenproduktion etabliert worden, führend ist hier Kenya, gefolgt von Simbabwe, Marokko und Südafrika. Neueinsteiger sind Sambia, Malawi, Tansania und Uganda. de Groot 1998: 9-10. Sichtbar wird an diesem Beispiel auch, daß eine vermehrte Exportorientierung möglich ist und positive Wohlfahrtseffekte mit sich bringen kann. Innerhalb der nächsten Jahre wird durch eine solche hortikulturelle Weltmarktproduktion aber nur auf punktuelle Art und Weise Armut reduziert werden können. Dies gilt auch deshalb, weil der Marktzugang für viele der nicht-traditionellen Produkten in die EU beschränkt ist, durch Quoten, die in der Uruguay Runde nur unzureichend ausgedehnt wurden. So wurden in bezug auf Früchte und Gemüse die Quoten insgesamt von 350.000 auf 450.000 Tonnen ausgedehnt, 0.9 % des Welthandels in diesem Bereich. Abschnitt Tariff Rate Quotas. FAO 2000. Es ist beunruhigend, wenn die am wenigsten entwickelten AKP-Länder, darunter fast alle hier behandelten afrikanischen Länder überhaupt keine Nutzung der Früchte und Gemüse Quoten der EU vorweisen können. Eine sehr geringe Quotennutzung liegt bei Fleisch, Milch und Getreideprodukten vor. Dominierend ist hier Zucker, hier spiegeln sich aber die speziell auf Mauritius ausgerichteten Quoten wieder. Die intensive Weltmarktkonkurrenz in diesem Bereich wird deutlich an den großen Anteilen asiatischer und lateinamerikanischer Staaten an den Quote der EU. Laroche Dupraz/Matthews 2004: 143. Immerhin gelingt es aber, Mangos aus Mali nach England zu exportieren, Vorraussetzung war aber die Zusammenarbeit mit Geschäftsleute aus der Elfenbeinküsten, die eine sehr gute Ortskenntnis hatten. Danielou et al. 2003. Eine Übersicht über Weltmarktpreistendenzen und die Produzenten- bzw. Angestelltenpreisentwicklung kann für die nicht-traditionellen Produkte nicht präsentiert werden. Für immerhin leicht positive oder positive Preistendenzen siehe die Tabellen Annex 22 und 23 für tropische Früchte und Zitrusfrüchte.

## 7.2.4. Produzentenpreise: Grundnahrungsmittel

Tendenziell weisen die Preise für Grundnahrungsmittel, also Mais, Reis, Cassava, Sorghum, Hirse und Bohnen nach der Liberalisierung einen Abwärtstrend auf. Dies widerspricht den Annahmen von einem auf mikroökonomischen Wirkungen beruhenden, preiserhöhenden Effekte der Liberalisierung. Dokumentiert ist dieser Abwärtstrend für Ghana seit 1984; Sambia seit 1987; Äthiopien seit 1990; Kenya seit 1988 und Mali seit 1982. Daten bis 1995. Nach statistischer Gegenkontrolle mit weiteren Faktoren bleibt dieser Trend signifikant für Ghana und Äthiopien Jayne et al. 1996: 12, 48.47 Erstes Problem der Liberalisierung ist somit der 'weak supply response' aufgrund niedriger Preisanreize. Jayne et al. 1996: 50; Kheralla et al. 2002: 99. Von diesem Trend gibt es Ausnahmen, teils im liberalen Umfeld und teils ausgelöst durch staatliche Interventionen. Steigende Preise finden sich für die liberalisierte 'Office du Niger' Reisproduktion in Mali, die durch eine Aufhebung von Exporthindernissen gekennzeichnet ist. In Madagaskar steigt der Reispreis, weil durch Zölle ein höherer Binnenmarktpreis etabliert wurde. In Kenya gibt es zwar einen absinkenden Preistrend, dort wird aber durch flexible Zölle und - wenige - Interventionen der Nahrungsmittelreserve weiterhin ein höherer Maispreis als auf dem Weltmarkt aufrechterhalten. In Äthiopien spielte sich in der Zeit nach der oben erwähnten Untersuchung ein kurzer Boom im Maisbereich ab, sodaß diese Ergebnisse für diese Episode korrigiert werden müßten. Hauptgrund für diese niedrigen Preisniveaus ist die unelastische Nachfrage und die niedrige Kaufkraft.

Für Afrika sind nicht nur diese langfristigen Preistendenzen relevant sondern weiterhin die Preisfluktuationen. Die Höhe und Intensität dieser Preisschwankungen ist von Land zu Land unterschiedlich, ebenso ist unterschiedlich, welche Komponenten der Preisschwankungen stark ausgeprägt sind. Normal dürfte dabei noch zu nennen sein, wenn Preise in der Erntezeit absinken und später im Jahr ansteigen. Selbst dies wird aber zum Problem, wenn dieser Preisanstieg sehr extrem erfolgt, die liberalen Händler kaum mit Vorratshaltung dagegensteuern und dadurch die Armut zunimmt. Dies ist etwa bei nettonahrungsmittelkonsumierenden Kleinbauern der Fall, die spät im Jahr ihre Nahrungsbedürfnisse zu hohen Preisen einkaufen müssen. Somit müssen auch die Effekte der Liberalisierung auf die Preisniveauunterschiede und die Fluktuationshöhen untersucht werden.

Beispiel Äthiopien: Äthiopien sitzt nicht nur auf einer saisonalen (Preis bei der Ernte niedrig, später höher) und regionalen (Preisniveauunterschiede zwischen Regionen innerhalb eines Landes) sondern auch auf einer sich über mehrere Jahre erstreckenden Preisachterbahn. Sprich: Inter-saisonale, interregionale und inter-annuale Preisschwankungen.

Grundsätzlich wird vom Markt erwartet, daß er die inter-saisonalen, inter-regionalen und inter-annualen Preisschwankungen wenigstens partiell einebnen kann, aufgrund der damit verbundenen Profitchancen. Aufgrund dieser Erwartung wird in der Literatur so vorgegangen, daß anhand der Persistenz von Preisniveauunterschieden bzw. Intensität der Flukuationen Erfolge der Marktintegration bzw. Probleme damit erkannt werden können. Kheralla et al. 2002: 93; Länderbeispiel Äthiopien. Aus heutiger liberaler Perspektive wird argumentiert, daß Preisschwankungen positive Effekte haben, weil saisonale Unterschiede dazu führen, daß Anreize entstehen, Vorräte anzulegen und regionale Variationen führen dazu, daß private Händler Nahrungsmittel von Überschuß in Defizit-Regionen bringen. Negassa/Jayne 1997: 11.

Daß Preisvariationen aber auch problematisch sein können, wurde von der Weltbank lange Zeit geleugnet. Oben wurde bereits erwähnt, daß die Weltbank schon vor einigen Jahren klargestellt hat, daß sie das Argument, daß 'pan-territoriale'-Preissetzung, also landesweite Preisfestlegung durch staatliche Vermarktungsgesellschaften, positive Effekte hat, nicht akzeptiert. These der Weltbank war, daß die Höhe des Einkommen wirkungsmächtiger sei als die negativen Effekte durch die Risiken, ausgelöst durch Preisschwankungen. Ebenso wird argumentiert, daß es die damalige Literatur zum Thema Preisrisiken und Inputeinsatz nicht zu klaren Ergebnissen kommt. World Bank 1986: 100. Dies hat sich insofern geändert, daß Preisrisiken offen thematisiert werden, aber klargestellt wird, daß Risiken nur mit

\_

<sup>&</sup>lt;sup>47</sup> Bestätigt für Ghana Badiane/Shively 1998: 420.

Methoden bekämpft werden dürfen, die Märkte nicht verzerren. World Bank 2003: 65. Also etwa Versicherungen gegen Preissschwankungen, die von der Weltbank derzeit ausprobiert werden. Siehe dazu Punkt 11.

In der Literatur wird die These vertreten, daß die Liberalisierung generell zu einem Absinken dieser Preisschwankungen und -unterschiede geführt hat. So wird für inter-regionale Preisunterschiede für Benin und Ghana proportional vom Preis im Ausgangsmarkt ein um 20 bis 30 % abweichender Preis gefunden. Und in Malawi 10 bis 20 % sowie für Madagaskar 10 %. Allgemein wird festgestellt, daß die Preisunterschiede in Ghana sehr hoch seien und relativ gering in Madagaskar. Festgestellt wird weiterhin, daß sie in Ghana und Benin eine absinkende Tendenz aufweisen, wohingegen in Malawi eine Zunahme erkennbar sei. Kheralla et al. 2001: 93-95; siehe für Ghana Badiane/Shively 1998: 421; siehe allgemein für Afrika Akiyama et al. 2003: 23. Die obigen Daten werden aus einem nicht öffentlichen Report an die Geberländer zitiert. Hinweis auf diesen Report in Kheralla et al. 2002: 93. Für Äthiopien werden hohe inter-regionale Preisniveauunterschiede gefunden, die in 1/3 der Fälle höher als 20 % sind, dazu kommt eine hohe Volatilität. Kheralla et al. 2002: 93. Weiterhin gibt es in Äthiopien starke interannuale Schwankungen, siehe Länderbeispiel Äthiopien. Insgesamt gesehen wird argumentiert, daß die inter-saisonalen und inter-regionalen Preisunterschiede durch die Liberalisierung abgesunken sind und dies wird als Erfolg der Liberalisierung angesehen. Kheralla et al. 2001: 92-93.

Selbst wenn dies so ist, bleiben diese Unterschiede aber weiterhin erheblich. Typisch für die Literatur ist, daß in einem Atemzug die Erfolge der Liberalisierung hervorgehoben werden und direkt danach auf die problematische Situation durch die Preisschwankungen hingewiesen wird, die u.a. aus dem unzureichenden Fähigkeiten der Händler und der vollständigen Zurückhaltung des Staates resultiert. So: Kheralla et al. 2002: 91; Dessalegn et al. 1998: 27; Negassa/Jayne 1997: 9-10. Die empirischen Untersuchungen zeigen zwar, daß sich nach der Liberalisierung schnell eine Händlerstruktur bildet. Diese Händler verfügen aber nur über geringes Kapital, meist nicht über Fahrzeuge, kaum über größer angelegte Vorratshaltung und deshalb verkaufen sie nach kurzer Zeit wieder, sie verfügen kaum über Kredit und meist nur über wenig Preisinformationen, weil moderne Kommunikationsmittel fehlen. Damit etabliert sich, wenigstens in einer ganzen Reihe von Ländern, ein aus wettbewerblicher Hinsicht zufriedenstellendes Händlersystem, eben ein vollkommener Wettbewerb gemäß neoklassischen Idealvorstellungen viele kleiner Händler, welcher nach sonstigen Kriterien allerdings ein sehr rudimentäres System bleibt, welches keine Skalenökonomien im Transport, Vertrieb, Vorratshaltung aktualisiert und kaum inter-temporale Arbitrage betreibt, schon garnicht bis in das nächste Erntejahr. Gabre-Madhin et al. 2001: 87-88. Kheralla et al. 2002: 155; PSIA Malawi 2004a: 17. Weil die Händler kostendeckend arbeiten müssen, fahren private Akteure zudem aufgrund hoher Transportkosten nicht mehr in abgelegte Gebiete und sind in den allermeisten Fällen nicht in der Lage an Kleinbauern Kredite zu vergeben, wegen des hohen Risikos, daß diese nicht zurückgezahlt werden. Kheralla et al. 2001: 343.

Vom diesem intensiven Wettbewerb unter den Händlern gibt es wiederum Ausnahmen, in abgelegene Regionen sind weniger Händler aktiv oder dadurch, daß sich die Fähigkeiten der Händler allzusehr unterscheiden. Die Marktmachtstellung der Bauern gegenüber den Händlern ist vor allem zur Erntezeit wenig vorteilhaft. Hinweise darauf gibt es für Äthiopien. Ebenso gibt es graduelle Unterschiede, so ist in Benin der Wettbewerb höher als in Malawi, wo sich die Händlerstruktur gerade erst etabliert hat. Gabre-Madhin et al. 2001: 89; PSIA Malawi 2003b: 100-101.

Sowohl die Preisfluktuationen als auch das Händlersystem und die Produzentenpreise der Kleinbauern werden verstärkt bzw. negativ beeinflußt durch hohe Marketingkosten. In Afrika liegen Marketingkosten auf einem hohen Niveau, angegeben wird hier oft 60 % (bis hin zu 70 %), dies impliziert, daß den Kleinbauern 40 % und weniger des Preises zugute kommt, welcher beim letztendlichen Verkauf an den Konsumenten erzielt wird. Kheralla et al. 2002: 91. Dadurch erhalten Kleinbauern in abgelegenen Gebieten geringere Preise als im Nahbereich. Akiyama et al. 2003: 20. Von diesen 60 %, für die die Händler aufkommen müssen, dominieren die Transportkosten, die in Tanzania etwa 60 % einnehmen können. Kheralla et al. 2002: 93. In Benin liegen die Transportkosten bei 49 %, in Malawi bei 40 %. Als zweitwichtigster Posten kommen hier Reisekosten für die Händler dazu, 11 % in

Benin, 23 % in Malawi, weil Händler in Afrika meist persönlich Einkaufen und die Fracht begleiten. Weitere 10 % stellen dort Kosten für die Verpackung (Plastiktaschen) und das Umpacken dar. Das Umpacken wieder resultiert aus fehlenden Qualitätsstandards, denn damit wird gleichzeitig auch die Qualität überprüft. Gabre-Madhin et al. 2001: 76-77. Generell gilt, daß durch Senkungen der Marketingkosten, egal ob durch bessere Infrastruktur, niedrigere Benzinpreise, effizientere Handelssysteme mit Qualitätssicherung und besserem Informationszugang oder durch billigere Weiterverarbeitung wichtige Impulse auf die Einkommenssituation der Bauern ausgelöst werden können. Dem Ausbau der Infrastruktur kommt dabei eine hohe Priorität zu: In Kenya stiegen 3 Jahre nach der Fertigstellung einer Straße die Produzentenpreise für Milch um 17 % und für Tee um 14 % an, dazu erfolgt eine Ausdehnung des Teeanbaus. Es wird zudem billiger, Düngemittel dorthin zu bringen. Mose 1998: 16. Ebenso sind die hohen Transportkosten natürlich der Grund dafür, daß die Händler nicht so weit fahren, sodaß eine Verringerung ihren Radius erhöht, dadurch sowohl der Wettbewerb um die Bauern vor Ort als auch inter-regionale Aktivitäten wahrscheinlicher. PSIA Malawi 2003a: 17. Die Einkommen der Bauern hängen nicht nur von den Preisen ab, sondern auch von der Menge, die vermarktet werden kann. Deshalb wirken Preissenkungen für ertrags- und qualitätsverbessernde Inputs direkt positiv auf die Einkommen der Bauern und es folgt eine Verbesserung der Ernährungssituation. Siehe Ellis 1992: 129; Kheralla et al. 2002: 91. Eine Grenze dieser Politik der Senkung der Marketingkosten soll aber nicht verwiegen werden. Bei der Deutung der hohen Prozentanteilen der Marketingkosten in Afrika muß beachtet werden, daß sie sich vor allem im Grundnahrungsmittelbereich auf sehr niedrige Preisniveaus beziehen. So wäre es etwa unbegründet, von den hohen Marketingkostenanteilen im Maismarketing (s.o. über 60 %), die durch Transport und Händler entstehen, darauf zu schließen, daß diese Aktivitäten extrem kostenintensiv sind. Sie sind, relativ zu den Preisniveaus gesehen, kostenintensiv.

#### Länderbeispiele:

- (a) Malis 'Office du Niger' ist ein Beispiel dafür, daß Liberalisierung positiv wirken kann, denn die Bauern nutzen seitdem kleine Reismühlen statt einer teuren Weiterverarbeitung und können ihren Anteile am Verkaufspreis in Bamako von 67 % auf 82 % steigern. Die Reispreise stiegen, auch durch die Abwertung 1994 (die Importe verteuert) und durch die Exporte in benachbarte Länder um 23 % an. Siehe Länderbeispiel Mali. Seit der Liberalisierung 1987 bis Ende 1994 gab es aber auch in Mali absinkende reale Preistrends, für Reis von 99 auf 84 und Sorgum 116 auf 79. Jayne et al. 1996: 12. Die Marketing-Margen sind in Mali niedriger als in anderen Ländern, zwischen 20 und 25 %, vielleicht liegt dies an besserer Infrastruktur durch die Aktivitäten von SOFITEX. Die Zahlen, ohne diese Interpretation, Ruijs 2002: 34.
- (b) Benin ist eine Beispiel für einen seit sehr langer Zeit bestehenden liberal verfaßten Getreidemarkt, auf dem niedrige Preisniveaus herrschen, deren relativ gute Produktionsleistung auf Düngemittel zurückgeführt werden kann, die vom Baumwollvermarktungssystem abgezweigt werden können. Die Literatur weist darauf hin, daß dies ein erwünschter Effekt ist, der noch gesteigert werden sollte. Kheralla et al. 2001: 336. Benin unterschiedet sich von den drei folgenden Ländern dadurch, daß sehr schnell Preissignale weitergegeben werden, somit funktioniert der interne Handel wenigstens gemäß diesem Kriterium zufriedenstellend: 90 % der Preisniveaus des zentralen Marktes werden innerhalb von 16 Tagen an die ruralen Märkte weitergegeben. Kheralla et la. 2002: 90-91. Die Händler sind aber meist klein, Transport findet in 2,1 t Pickups statt, dies führt zu geringen Skalenökonomien beim Transport, es gibt kaum Investitionen in Vorratslager, Vorratshaltung ist begrenzt und findet in Privathäusern statt. Die Marketingkosten liegen bei hohen 60 %. Durch die mangelnde Vorratshaltung bedingt liegt eine höhere Preisvolatilität vor. Gabre-Madhin et al. 2001: 14, 87. Dieses System ist durch die derzeitige Liberalisierung der staatlichen Baumwollvermarktungsgesellschaft bedroht.
- (c) In Malawi ist die Händlerstruktur seit kurzem etabliert, es gibt aber bereits viele Händler die auf breiter Ebene aktiv sind, es herrscht aber weniger Wettbewerbsintensität und eine weniger umfassende Marktintegration als in Benin. In einer Studie aus dem Jahre 1994 wird eine durch die Liberalisierung etwas verbesserte, aber weiterhin nur schwer erkennbare Marktintegration festgestellt. Die Zeit für eine

vollständige Preisangleichung dauert 6 Monate, externe Schocks werden nur zu unter 50 % auf heimische Märkte übertragen. Wiewohl sich diese Situation über die Zeit verbessert haben mag, angesichts dessen, daß die staatliche Vermarktungsbehörde sich langsam zurückzieht, steht fest, daß die meisten Händler bis heute keinen raum/zeitlichen Arbitragehandel betreiben können. Kheralla et al. 2002: 90; siehe Länderbeipiel Malawi.

In Malawi ist somit das Handelssystem ähnlich unzureichend ausgebildet wie in Ghana, Tanzania, Madagaskar und Äthiopien, wobei diese nun folgenden Länder, im Gegensatz zu Malawi, Mali und Benin insgesamt gesehen Beispiele für eine konsequenter durchgeführte, breiter angelegte Liberalisierung sind:

- (d) Ghana: Zwar wird für Ghana insgesamt gesehen eine relativ weitgehende Marktintegration festgestellt. Seit 1983 (Daten bis 1993) werden absinkende Preisvariationen erwähnt, welches als positiver Effekt der Liberalisierung und als Hinweis auf fallende Marketing Margen gedeutet wird. Badiane/Shively 1998: 412. Dies gilt aber vor allem für den Techiman Markt in einer Maisproduzentenregion und den Makola Markt in der Hauptstadt Accra an der Küste. Der 600 km enfernte Bolgatanga Markt nahe der Grenze zu Burkina Faso weist anders geartete Preistendenzen auf. Dazu kommt, daß sowohl die inter-saisonalen als auch inter-annualen Preisvolatilitäten auf einem hohen Niveau bleiben. Die Preise schwanken ungefähr zwischen 30 und 10 cedis/kg, wobei die niedrigsten Werte mal 5 mal 10 mal 8 cedi/kg aufweisen, zudem ist es unklar, welches Preisniveau sich nach der Ernte einstellt. Badiane/Shively 1998:421. Von einem breit angelegten staatlichen Eingriff wird abgeraten, es wird aber erwähnt, daß die Verbesserung der Vorratshaltung und des Transportsystems in Bolgatanga und in anderen isolierten Märkten dazu beitragen könnte, die Preisvariationen zu verringern. Badiane/Shively 1998: 429.
- (e) Tanzania: Reale Preisdaten liegen nicht vor. Die Preise liegen aber so niedrig, daß sich ein Düngemitteleinsatz für Mais nicht mehr lohnt. Dies wiederum liegt u.a. am Abbau der Düngemittelsubventionen. Vor der Liberalisierung hat es eine kontinuierliche Produktionssteigerung gegeben, die von einer deutlichen Subventionierung getragen wurde. Jayne/Jones 1997: 1516-1517. Insgesamt gesehen stagniert seit der Liberalisierung 1987 die Produktion von Mais, dem dominierenden Grundnahrungsmittel in Tanzania und bewegt sich seit Jahren auf ähnlichen Niveau. Es wird ein Wachstum von 2,4 % angegeben, bei 2,8 % Bevölkerungswachstum. Die Pro-Kopf-Produktion sinkt im Laufe der neunziger Jahre kontinuierlich ab, von 88 auf 81 (Indexwerte). Durch die Liberalisierung werden (sehr!) langsam absinkende Preisunterschiede zwischen dem Hauptstadtmarkt und den regionalen Märkten gemeldet. Über die Zeit von 1986-98 für Mais -0,09 %, Weizen -1,35 % und Reis -0,06 % dokumentiert. Kheralla et al. 2002: 92. Diese Werte sind insofern erstaunlich, weil sich die Maisvermarktung nach der Liberalisierung regional orientiert (einmal abgesehen davon, daß die großen Städte weiter wichtige Anziehungspunkte bleiben), es also eine Kraft gibt, die der Intergration entgegenwirkt. Diese langsam absinkenden Preisunterschiede werden somit plausiblerweise als positives Zeichen gedeutet, andererseits wird aber zugestanden, daß die hohen Transportkosten (s.o. Marketingkosten von 60 %), dazu führen, daß 1/4 der Maisproduktion unter den Bedingungen der Nicht-Handelbarkeit erfolgt, dies impliziert, s.o., s.u., niedrige Preise bei der Ernte, dann Preissteigerungen, hohe Fluktuationen etc. Kheralla et al. 2001: 92-93; siehe Länderbeispiel Tanzania. In Tanzania gelang es die Marketingkosten zu senken, indem auch hier 'hammer mills' (siehe Simbabwe) verbreitet wurden. Diese ermöglichen es, zumal auf regionaler Ebene, Maismehl sehr billig herzustellen, mit sicherlich partiell positiven Wirkungen. Die Auswirkungen der Liberalisierung sind komplex. In abgelegenen Regionen hat sich die Situation verschlechtert, dort lohnt es sich für private Händler nicht aktiv zu werden. Eine Maisanbauregion gehört zu den Verlierern, wieder andere Maisregionen werden vermehrt in die regionalen Belieferungnetze eingebunden und in der Nähe von Dar als Salaam entsteht eine neue Anbauregion. Diese Regionalisierung von Produktion und Distribution ist nicht verwunderlich, denn die zweite große Stadt Tanzanias, Arusha am Victoriasee, liegt 1200 Kilometer von der Hauptstadt Dar al Salaam entfernt. Teilweise kauft die Strategische Getreidereserve (SGR) Mais auf, um den Preis zu stabilisieren, dies aber regional begrenzt. Über diese Aktivitäten liegen nicht ausreichend Informationen vor. Das Händlersystem ist ähnlich schwach

ausgebildet wie in anderen afrikanischen Ländern, viele kleine unzureichend finanzierte Händler und Kooperativen sind aktiv, ebenso indische Großhändler: Die niedrigen und stark fluktuierenden Preise wirken gegen eine kontinuierlich steigende Maisproduktion, typisch sind intra-saisonale Fluktuationen, niedrige Preise bei Erntezeit und höhere Preise danach: "Sustained prices incentives are lacking" Coulter/Poulton 2001: 225, "High seasonal price fluctuations discourage large-scale production of surpluses, and reduce the competitive position of Tanzania relative to other countries". Coulter/Poulton 2001: 225; Putterman 1995: 315. Im Hanang Distrikt wurde beobachtet, daß der Maispreis von 2000 KShs/Einheit auf 18.000 KShs/Einheit steigt. Mbilinyi/nyoni 1997: 9; Coulter/Poulton 2001: 223-225; siehe Tabelle 5. Die Weltbank anerkennt, daß es sich hierbei um ein strukturelles Problem handelt, wobei temporäre Aufwärtsentwicklungen nicht davon ablenken könne, daß langfristig eine Stagnationstendenz vorherrscht. Putterman 1995: 315. In der Literatur wird vorgeschlagen, um durchgängig höhere Preisanreize zu etablieren, eine öffentliche Vorratshaltung in Dar el Salaam aufzubauen, dieser wird es aber nicht zugetraut ohne eskalierende Kosten zu arbeiten, wie dies bei der National Milling Corporation (NMC) der Fall war. Coulter/Poulton 2001: 225.

Tabelle 5: Average Monthly Maize Wholesale Price in Dar es Salaam, 1993-94 to 1995-96, Highs and Lows (T Shs). In: Coulter/Poulton 2001: 223.

Year	Low	Month	High	Month	Percentage of increase
1993-94	4,750	July	9,000	Jan-Feb	90
1994-95	5,250	Aug-Sept	14,500	January	176
1995-96	7,000	July	18,800	April	169

(f) Madagaskar. Nach der Liberalisierung der Reismarktes 1989 kommt es zu einer Preissteigerung von 42 % mit einem nachfolgenden Outputwachstum. Dies steht im Einklang mit den Erwartungen mikroökonomische Anreizeffekte durch vollständige Liberalisierung und freie Märkte seitens der Theoretiker. Dies ist aber Auswirkung eines 30 % Zolles auf Reisimporte, der 1991 eingeführt wird, danach auf Druck von IMF/Weltbank wieder abgesenkt wird. Später wird er von der Regierung wieder erhöht. Im Jahre 2004 liegt er effektiv bei 35 % (15 % Zoll, 20 % Mehrwertsteuer). Neben Malis 'Office du Niger' ist Madagaskar das einzige afrikanische Land, welches eine solche Preissteigerung auf food crop Ebene für sich behaupten kann, signifikante Outputssteigerungen folgen nach. Es ist aber nicht genug: Die Pro-Kopf Produktion beträgt Anfang der neunziger Jahre 93 und am Ende 82 (Indexwerte). Siehe Tabelle Anhang 12. Der Anstieg der Preise wird zudem begleitet von einem Ansteig der Variabilität der Preise von 53 %. Barrett 1998: 747. Bestätigt wird dies in weiteren Studien. Diese zeichnen hohe inter-saisonale aber auch persistente, inter-regional unterschiedliche Preisniveaus nach. Besonders die Majunga-Plateau Region leidet darunter, mit 100 % höheren Preisen ca. 6 Monate nach der Ernte. Dies liegt klar an unzureichender Infrastruktur und hohen Transportkosten, es fehlen aber auch Marktinformationen. Generell können die ruralen Märkte, aufgrund der lokalen Preisabweichungen, als segmentiert charakterisiert werden. Badiane et al. 1998: 26, 31; ähnlich Moser et al. 2005: 16-17; siehe Länderbeispiel Madagaskar. Ein Grund dafür scheinen auch die teils monopsonistisch agierenden Händler zu sein, die womöglich sogar eine Gebietsaufteilung betreiben. Jedenfalls wird für den Reisaufkauf beschrieben, daß oft nur ein Aufkäufer vorhanden ist. Moser et al. 2005: 11-12. Argumentiert wird von Barrett (1998), daß wiewohl hier ein Outputwachstum vorliegt, welches die Ernährungslage verbessert, damit nicht notwendig die Situation der Kleinbauern verbessert wird, weil diese, wie überall in Afrika noch Konsumenten sind, d.h. wenn ihre Vorräte zur Neige gehen, selbst auf dem Markt Nahrungsmittel kaufen und diese dann teuer sein können, sodaß dies die Einnahmen durch spätere hohe Preise erodieren können. Studien zeigen, daß 63 % der Reisbauern in Madagaskar Nettoreiskäufer sind. Barrett 1998: 747-748. Die Preisschwankungen können zudem Auswirkungen auf die Düngemittelnutzung haben. Weniger als 12 % der Bauern nutzen Düngemittel. Stifel/Randrianarisoa 2004: 31. In der Region Fianarantsoa Hautes Terres kann für nettonahrungsmittelkonsumierende Kleinbauern gezeigt werden, daß ein höherer Reispreis die Nachfrage nach Düngemittel verringert, weil dies in der Anbausaison dazu führt, daß eben Geld für Nahrungsmittel und nicht für Düngemittel ausgegeben wird. Badiane et al. 1998: 41. Weiterhin wird festgestellt, daß speziell diese nettonahrungsmittelkonsumierenden Kleinbauern nur sehr schwach auf

Preiserhöhungen reagieren, weil sie strukturell geschwächt sind. AB Treffen diese Zusammenhänge zu, würde dies erklären, warum die Weltbank nach der Liberalisierung eine Zunahme der Armut feststellt. Barrett 1998: 743-744. In Madagaskar sinken die Preise für Bohnen, Mais, Kartoffeln ab und, im Gegensatz zu Reis, gehen die Preisschwankungen zurück. Dies wird auf Exporte zurückgeführt. Barrett 1994: 8-16. Obwohl Maniok nicht gehandelt wird, sinken auch hier die Preisschwankungen. Barrett 1996: 18. Aufgrund der positiven Erfahrungen einer Interventionen in bezug auf Reispreise durch ein staatliches Vorratslager, wird zu Interventionen geraten, um die Preisniveaus zu stabilisieren. Barrett 1994: 20; Barrett 1998: 751. In einer Gleichgewichtssimulation wird errechnet, daß in diesem Umfeld eine Subventionierung der Vorratshaltung, die zu einer 20 % Reduktion der Kosten für die Vorratshaltung auf dem Land führt, zu einer insgesamten Wohlfahrtssteigerung führt (2 % Einkommenssteigerung für 'rural poor', Kaufkraft sämtlicher Haushalte steigt durch Rückgang der Konsumentenpreise, dazu kommt eine bessere Ernährungsituation). Stifel/Randrianarisoa 2004: 27. Das Händlersystem in Madagaskar ist unzureichend ausgestattet (bsp. bei großen Händler hat einer von dreien ein Auto), ebenso ist die Vorratshaltung ungenügend. Siehe Länderbeispiel Madagaskar.

(g) Äthiopien. Der Auf- und Abstieg in der Pro-Kopf Produktion in den neunziger Jahren erklärt sich durch die Schwankungen der Erntemengen und den dadurch ausgelösten, analogen Preisveränderungen. Anfangs liegt die Pro-Kopf-Produktion bei 90, Mitte der neunziger Jahre bei 101 und am Ende bei 94 (Indexwerte). Insgesamt erfolgt also eine leichte Verbesserung der Versorgungslage. Tabelle Anhang 12. Seit der Liberalisierung im März 1990 liegen, bis Ende 1994, insgesamt gesehen absinkende Preise vor (relativ zum Konsumentenpreisindex). In der Zeitperiode danach kommt es zu starken interannualen Variationen. Schon die Erwartung von guten Ernten führte zu wiederholten Niedrigpreisperioden und schlechte Ernten zu Preisanstiegen. Nominal erfolgt bereits ab Mitte 1994 ein leichter Anstieg, dann Mitte 1994 bis Oktober 1995 eine Hochpreisperiode (Nov. Dez. 'Meher'-Ernte), 1996 bis 1997 liegen niedrige Preise vor. Nachfolgend gibt es offenbar wieder ein Anstieg, der in eine zweijährige Niedrigpreiseperiode mündet: Von Juli 2000 und Mai 2002 sinken bei guten Ernten die Preise um 50 % bei Mais, 80 % bei Tef und 90 % bei Weizen ab. Anfang 2003 steigen die Preise bei einer witterungsbedingt schlechten Ernte wiederum an. Trotz der guten Ernten in den Jahren davor sind keine Vorräte vorhanden und es kommt zur größten Krise in Äthiopien seit der Hungersnot 1983-85. Hier geht es somit um langfristige, inter-annuale Preisbewegungen, von den typischen inter-saisonalen Schwankungen wird hier erst einmal abgesehen, diese sind ebenso in Äthiopien sehr ausgeprägt. Jayne et al. 1996: 12, 48: Abbildungen siehe Länderbeispiel Äthiopien. Die sowieson schon niedrige Preise wurden zudem in dieser Niedrigpreisperiode durch Aufkäufe durch die Geberländer für ihr Nahrungsmittelhilfsprogramm vor einem weiteren Absinken bewahrt. Siehe Länderbeispiel Äthiopien. Die Armutswirkungen der Politikveränderung passen gut zu diesem Bild. Eine Gruppe armer Bauern, die über relativ viel Land, Arbeit und örtliche Vorteile profitierten von den liberalen Reformen, die zweite Gruppe, mit weniger guter Ressourcenausstattung litt weiter unter persistenter Armut. Dörfer mit guter Infrastrukturanbindung und örtlichen Vorteile haben doppelt soviel Wachstum zu verbuchen, wie abgelegene Dörfer. Höhere Preisniveaus tragen viel zum Wachstum bei, ein Dorf beklagt aber schlechtere Preise als vor der Reform: "Has this growth been pro-poor. On average, yes. But, more correctly, is has been pro-some-poor." Dercon 2001: 24-29, 34; Dercon 2002: 100-101.

Diese langfristig unklaren Preisentwicklungen und deren periodisch sehr unterschiedliche Niveaus lassen die Kreditaufnahme für die Düngemittelnutzung und die Entscheidung für eine Vorratshaltung (zumal die wichtige Form der Vorratshaltung, die über ein Jahr hinausgeht) zu einem risikoreichen Geschäft werden, sichtbar an erhöhten Konkursraten bezüglich Düngemittelkredite der Bauern in Niedrigpreisjahren. Weil die Marketingkosten in Äthiopien zwischen 40 und 60 % liegen, bekommen die Bauern die je übrigbleibenden Prozentwerte als Produzentenpreise, ihr Anteil kann also im

-

<sup>&</sup>lt;sup>48</sup> "The aggregate weak and insignificant supply response with respect to agricultural input and output prices is explained by a host of underlying structural factors, such as low risk bearing capacity of poor households and existance of severe crop production risks, credit constraints (as discussed above), high transaction costs in accessing input and output markets, inadequate agricultural extension system, and apparently small and insignificant productivity effects of available seed technology under on farm-conditions." Badiane et al. 1998: 41. Diese Äußerung bezieht sich auf nettonahrungsmittelkonsumierende Kleinbauern und auf saisonal höhere Preisniveaus.

<sup>&</sup>lt;sup>49</sup> Akzeptiert, allerdings nicht unter Wiedergabe dieser Argumentation Kheralla et. 2000: 18.

Extremfall nur 40 % des Preises betragen, der auf den Märkten erzielt wird. Zum Zeitpunkt der Niedrigpreise 1996 sanken die Anreize für den Düngemitteleinsatz unter den allgemein angenommenen Schwellenwert ab, der den Einsatz wahrscheinlich macht. Von den Bauern werden trotzdem Düngemittel eingesetzt, weil das Land überbevölkert ist und vom Ertrag der Felder das Überleben der Familien abhängt (63 % der Haushalte haben weniger als 1 ha zur Verfügung). In Äthiopien gibt es, im Gegensatz zu allen anderen afrikanischen Ländern, ein relativ gut funktionierendes Kreditsystem, welches nicht als Vermarktungsgesellschaft angelegt ist. Dies funktioniert, weil die Kreditrückzahlung offenbar teilweise durch die Polizei erwungen werden kann, sodaß bei Konkurs aufgrund plötzlicher Niedrigpreise etwa ein Zugochse gepfändet wird. Nirgendwo sonst in Afrika ist das möglich. Die Raten der Düngemittelnutzung liegen ca. 30 %, also nicht auf einem extrem niedrigen Niveau. Die Preisschwankungen in Äthiopien werden verstärkt bzw. ausgelöst durch ein unzureichendes Handelssystem, welches zwar über Großhändler verfügt (hier verfügen aus dem oberen Drittel immerhin 45 % über ein Fahrzeug), diese betreiben aber nur inter-saisonale Vorratshaltung. Für 60 % der Händler ist es nötig Fahrzeuge zu organisieren, wobei dies nicht unüblich ist in Afrika. In Äthiopien funktioniert dies aber unzureichend und die Händler müssen teilweise eine Woche oder mehr auf die Fahrzeuge warten. Angesichts von starken Preisschwankungen auf dem Referenzmarkt in Addis Abeba, wird damit Kauf, Transport und Verkauf zu einer risikoreichen Angelegenheit, insbesondere wenn es um interregionalen Handel geht, der in vielen Fällen dadurch nicht mehr stattfindet. Immerhin ist mittlerweile durch die Entwicklungshilfe ein Preisinformationssystem aufgebaut worden, sodaß kleinere Händler womöglich besser an Preisinformationen gelangen können. Dafür gibt es aber noch keine empirische Bestätigung. Neben inter-saisonalen und den inter-annualen Preisbewegungen ist es seit der Liberalisierung zur Reduzierung der inter-regionalen Schwankungen (zwischen den 'surplus areas', Überschußregionen und den 'deficit areas' als Gebieten mit höherem Konsum als Produktion) gekommen. Auf der Detailebene der Forschungen zeigt sich aber, daß die Fluktuationen in den 'surplus areas' also den produzierenden Überschußregionen noch zugenommen haben und die Schwankungen weiter auf einem sehr hohen Niveau liegen. Kheralla et al. 2002: 93. Diese Probleme liegen nicht, wie in der Literatur teils behauptet, an den staatlich interventionistischen 'kella'-Steuern, sondern an der Verfaßtheit der äthiopischen Märkte. So aber Kheralla et al. 2002: 93. Dieses Fazit kann am Beispiel Äthiopien gezogen werden, wobei dabei auf ähnliche Probleme in ganz Afrika hingewiesen wird:

"Semi-subsitance agricultural structure (a small percentage of production is marketed) leading to wide fluctuations in volumes traded and prices according to the weather. (...) This problem is exemplified by Ethiopia's food price instability problem. With 80 % of a normal crop of grains consumed on farms, a 20 % increase in output increases potential domestic marketed supply be 100 %. Price fluctuations can be very large and political pressure develops to do something about price instability. Uncertain future grain prices reduce the demand for inputs, which in turn constrains the development of coordinated systems of farm credit and inputs supply. Although a major increase in fertilizer use would most likely promote farm productivity and food security, fertilizer use in the current system is constrained by failure to develop institutional arrangement for dealing with the price and output risks of farmers, risks of nonrepayment of credit for lenders, and the resulting risks to inputs suppliers of holding unsalable inventories." Jayne et al. 1997: 20.

Beispielhafte Informationen zur Vorratshaltung innerhalb liberaler Händlersysteme:

Benin, Malawi: In Benin und Malawi können 24 % und 39 % der Händler außerhalb ihres Privathauses auf Vorratshaltung zurückgreifen. In Benin belaufen sind die Vorräte durchschnittlich auf 7 metrischen Tonnen, in Malawi sind sie 12 metrische Tonnen groß. Die Hälfte der Händler hat Zugang zu einem Ort kollektiver Vorratshaltung, meist in der Nähe von Märkten. Gabre-Madhin et al. 2001: 41. Nur 10 % der Händler halten aber Vorräte über einen Monat hinaus. Generell wird Vorratshaltung als risikoreiche Angelegenheit begriffen und die Erträge liegen für eine 90 Tage Periode bei 4 % in Benin und bei 25 % in Malawi. Für Benin liegen niedrige Erträge daran, daß dort die Versorgung regelmäßiger ist, aufgrund von zwei Regenzeiten. Gabre-Madhin et al. 2001: 69-70.

Madagaskar: Die Vorratshaltung liegt bei durchschnittlich 5,1 metrischen Tonnen bei kleinen Händlern, 9,5 t bei mittelgroßen und 62,9 t bei großen Händlern. Dies sind allerdings relativ gesehen kleine Werte bei 2,8 Mill. t Reisproduktion im Jahr. Fafchamps/Minten 1998: 32; Länderbeispiel Madagaskar.

Burkina Faso: Immerhin gibt es hier 21 Großhändler, die 500 t Vorräte haben und diese auch über 6 Montage aufheben. Siehe Ruijs 2002: 1-5, 20, 245-247.

Äthiopien: Die Händler halten immerhin zu 29 % Vorräte für eine Zeit von 3 bis 6 Monaten. Für längere Zeiträume wird es problematisch: Nur bei 13 % werden Vorräte von 6 bis 12 Monaten gehalten und nur 5 % planen über ein Jahr hinaus. Dagegen verkaufen 36 % der Händler nach 2 bis 3 Monaten und bei 2 % der Händler erfolgt der Verkauf innerhalb eines Monats. Dessalegn et al. 1998: 22.

In den meisten afrikanischen Ländern gibt es noch ein staatliche Nahrungsmittelreserve, welche aber im Zuge der Strukturanpassungsprogramme dazu angehalten werden, ihre Kapazitäten zu verkleinern und keine Interventionen mehr vorzunehmen. Diese könnten Aufkäufe zur Preisstabilisierung in Notfallsituationen vornehmen, bedürfen dazu aber einer Finanzierung. Welche Spielräume hier afrikanischen Ländern eingeräumt werden sollten, ist unter den Geberländern und IWF/Weltbank umstritten. Um klarzustellen, wann Aufkäuf oder Verkäufe erfolgen, können flexible administrierte d.h. relativ niedrig angelegte Minimumpreise und Preisobergrenzen genutzt werden. Diese müßten aber öffentlich bekanntgegeben werden und es ist schwierig, hier die richtigen Preisentscheidungen zu treffen, um den privaten Handel nicht bei wichtigen Aktivitäten, etwas Importen, zu stören. Siehe dazu Länderbeispiel Malawi.

Vorratshaltung sollte nicht nur in bezug auf die Händler gestärkt werden, denn durch Vorratslager, die von Bauern oder Bauernkooperativen verwaltet werden, könnte deren Marktmacht gestärkt werden, etwa wenn sie zur Erntezeit mit den Händlern um Preise verhandeln. Dazu müssen die Händler gestärkt werden, damit viele Händler um Bauern konkurrieren können.

Fazit I: Neben Ländern in denen die Preisniveauunterschiede abnehmen, gibt es Ländern in denen diese sogar zunehmen. Einige Länder, die eine konsequente Liberalisierung vorgenommen haben, sind von einer inter-saisonalen, inter-regionalen und teils auch inter-annualen Volatilität der Preise besonders betroffen. Besonders deutlich werden die negativen Auswirkungen am Beispiel Äthiopien. An Madagaskar kann der Zusammenhang von Preisvolalitität und Armutszunahmen argumentativ aufrechterhalten werden. Für Tanzania dominieren neben den Preisfluktuationen eher die Effekte der niedrigen Preisniveaus. Problematisch an dieser Situation ist, daß in diesen Ländern mit hohen interannualen Fluktuationen die Anreizstrukturen plötzlich andersherum wirken, als sie eigentlich gedacht sind. Statt Anreize zur Vorratshaltung zu geben, nehmen Anreize zur Vorratshaltung ab, denn die Risiken sind einfach zu hoch. Es wird sogar weniger wahrscheinlich, daß die Händler in Vorratshaltung investieren, selbst wenn sie Zugang zu Kredit haben. Für Äthiopien Negassa/Jayne 1997: 11. Damit bleibt das Problem aber bestehen und für die Kleinbauern resultieren aus den niedrigen Preisen und den Preisschwankungen weniger Anreize Düngemittel zu nutzen. Darum geht es im nächsten Abschnitt. Eine Stärkung der Fähigkeiten der Händler und davon ausgehende Stabilisierungseffekte für die Bauern könnte die Situation verändern, weil es sich um einen systemischen Zusammenhang handelt, der miteinander verflochten ist:

Es gibt Autoren, die vor diesem Hintergrund Vorteile von Vermarktungsgesellschaften erwähnten:

"However, the loss of implicit taxes earned by agricultural parastatals may reduce government maintenance of rural infrastructure, impeding competition and fostering local monopolies, and termination of the panterritorial prices commonly administered by parastatals may create an informational vaccuum inhibiting spatial arbitrage and market integration." Barrett 1994: 3.

(h) Aus Ost- und Südafrika liegen Beispiele für die Senkung der Marketingkosten durch die Umstellung auf eine billigere weiterverarbeitende Technik vor. Sichtbar wird hier weiterhin, daß unterschiedliche

Produzentengruppen von der Liberalisierung jeweils anders, nicht nur negativ, berührt wurden. So konnten nettonahrungsmittelkonsumierende Kleinbauern von niedrigen Preisniveaus und einem regionaler ausgerichteten Marketing auch profitieren. In Ost- und Südafrika, besonders in Sambia, Simbabwe und Kenya wurden damals alte koloniale Preisstützungssysteme übernommen, sodaß hier höhere Preise als die Weltmarktpreise vorlagen, aber ein sehr stringentes Vermarktungssystem verfolgt wurde. Aufkauf auf dem Land, Transport in und Müllerei in der Stadt, im Glauben, daß auf dem Land ein Überschuß besteht, der nur abgeschöpft werden muß. Jayne/Jones 1997: 1516-1518. In diesen drei Ländern wurden tendenziell weniger durchgreifende Reformen durchgeführt bzw. in zwei Fällen, Simbabwe und Sambia, wurde des vorherige System wiedereingeführt. Kheralla et al. 2002; Jayne et al. 2002: 1970-1971; siehe Länderbeispiele.

Simbabwe: In Simbabwe haben die Preise vor der Liberalisierung über den Weltmarktpreisen gelegen und durch 'pan-territoriale' Preise wurden abgelegene schwarze Kleinbauern mittels den großen weißen Farmern quersubventioniert. Als dort 1993 eine Liberalisierung vorgenommen wird, wird mit einfachen Mühlen ('hammer mills') gemahlenes Maismehl populär, welches aufgrund seiner niedrigen Marketingkosten auf dem Niveau des vorher subventionierten weißen Maismehls verkauft werden kann. Davon profitieren die armen Stadthaushalte und die Kleinbauern, die als Nettonahrungsmittelkäufer in den trockenen und ärmeren Gegenden des Landes leben. Die immerhin 38 % der restlichen Kleinbauern scheinen dagegen, zusammen mit den weißen Großbauern, von dem vorherigen System profitiert zu haben. Ab 1998 wird die Vermarktungsgesellschaft (GMB) wieder eingeführt. Dies ist angesichts historischer Erfahrungen nicht unverständlich. Immerhin gelang dieser eine Produktionssteigerung von 1980/81: 87.000 t; 1988/89: 750.000 t. Aufgrund der häufigen Dürren ist die Produktion in Simbabwe stark schwankend. Die Liberalisierung ist schwer zu bewerteten, weil sie nur über einen kurzen Zeitraum wirkte, sie hätte aber zu positiven Auswirkungen wenigstens bezüglich der innergesellschaftlichen Umverteilung führen können, weil offenbar ärmere Gruppen unter den Profiteuren waren. Wenn es den besser gestellten Kleinbauern gelingen würde, sich vom Mais wegzudiversifizieren auf cash crops wie Tabak, und es weiterhin Hilfen für die ärmeren Bauern gäbe, wäre vielleicht die Wiedereinführung des GMB nicht nötig gewesen. Siehe Länderbeispiel Simbabwe.

Kenya: Hier gelingt es eine weitgehend akzeptierte Liberalisierung durchzuführen, deren Wirkungen auf die schwarzen Großbauern dadurch abgemildert wurden, daß weiter durch Zölle und temporäre Interventionen höhere Preisniveaus als auf dem Weltmarkt aufrechterhalten werden. Jayne et al. 2001: 20. Aufgrund weiterer Faktoren, eine regional verbesserte Versorgung und insgesamt doch niedrigere Preiseniveaus, wird in der Literatur ein positives Fazit gezogen, besonders aus der Perspektive benachteiligter Kleinbauern, die Nettonahrungsmittelkonsumenten sind. Dies bedeutet, daß zwischen Nettonahrungsmittelkonsumenten und Großbauern und den überschußproduzierenden Kleinbauern ein Kompromiß gefunden werden kann, der durch partielle Interventionen preislicher Art aufrechterhalten wird. Siehe Länderbeispiel Kenya und Tabelle 6. Jayne et al. 2002: 1971.

Tabelle 6: Prices for Maize Grain and Maize Meal, January 1996 - August 1998. In: Jayne et al. 2001: 20.

	Ethiopia	Kenya	Zambia	Zimbabwe	South	Mozambique
					Africa	
	US\$ metric to	n (average fror	m Jan. 1996 - <i>F</i>	Aug. 1998)		
Wholesale price, surplus regions	97	190	133	119	113	101
Wholesale price, capital city	135	241	174	127	n/a	217

Zum Vergleich: US No. 2, yellow, f.o.b. U.S. Gulf ports, Friday, yearly averages 1996: US\$ 165,12 t; 1997: US\$ 117,24 t; 1998: US\$ 101,95 t. FAO International Commodity Prices (CIWP), http://www.fao.org.

Fazit II: Die Senkung der Marketingkosten durch ungewöhnliche Methoden ist bis heute sinnvoll und die Etablierung regionaler Wirtschaftskreisläufe durch die Liberalisierung ist nicht gänzlich abzulehnen. Auf der anderen Seite müssen dabei die Erkenntnisse aus Fazit I beachtet werden. Zölle und partielle Interventionen können sinnvoll eingesetzt werden, wenn viele Kleinbauern davon profitieren und ein Kompromißniveau zwischen den verschiedenen davon betroffenen Gruppen gefunden werden kann. Die Forderung nach einer vollständigen handelspolitischen Liberalisierung zur Wohlfahrtssteigerung ist nicht sachlich begründbar.

## 7.3. Düngemittel

#### 7.3.1. Einleitung

Düngemittelsubventionen können so begründet werden, daß sie Bauern an moderne Anbaumethoden gewöhnen. Später, unter besseren Umständen, können die Subventionen wieder abgeschafft werden. Daß dies so wirkt, wird empirisch bestätigt für die Elfenbeinküste: "Although these new techniques were first applied to cotton, farmers increasingly used them on other crops" etwa von Bassett 2001: 144. Weiterhin sind sie ein Instrument, um einen möglichst optimalen, profitmaximierenden Output zu erreichen. Ebenso können Farmer damit für niedrige Preise kompensiert werden. Schließlich sind Düngemittelsubventionen ein Mittel mit dem es gelingen kann, genauso wie durch die Anhebung von Nahrungsmittelpreisen, den Output zu steigern, etwa wenn es darum geht den Selbstversorgungsgrad eines Landes zu erhöhen. Ellis 1992: 129. Beispielhafte Zahlen für die Outputsteigerung wurden schon oben präsentiert, hier nochmal als Fußnote. 50

Als erstes Beispiel dazu wird die oben angefangene Geschichte der Elfenbeinküste im Baumwollbereich zu Ende erzählt, hier spielen Düngemittelsubventionen eine Rolle:

-

<sup>&</sup>lt;sup>50</sup> Für Getreide wird durch Düngemitteleinsatz unter afrikanischen Umständen eine 8-10fache Ertragssteigerung angenommen. Der Düngemitteleinsatz wird durch die Preise bestimmt, die erzielt werden können. Um angesichts der Risiken in Afrika einen Anreiz für den Düngemitteleinsatz zu erhalten, wird ein Wert des Verhältnisses Produktion/Kosten der Düngemittel von wenigstens 3 angestrebt. Trenkel 1994: 22, 34. In Tanzania betrugen die Erträge 1,4 t Mais pro ha (1992-1994), mit einem Düngemittel, Insektizit und Saatgutpaket ausgestattet erreichen Kleinbauern durchschnittlich 4,9 t. (Saskawa-Global 2000 Projekt). Siehe Putterman 1995: 319; Länderbeispiel Tanzania.

### Box: Elfenbeinküste II

In der Elfenbeinküste werden ab 1984 angesichts von Strukturanpassungsprogrammen von IMF/Weltbank Marktreformen durchgeführt. Dies führte zuallererst zur Abschaffung kostenloser bzw. subventionierter Inputs. Effekt ist, daß bei abnehmender Inputsnutzung der Intensivierungsgrad zurückgeht, also der Fokus der Bauern darauf, hohe Erträge auf einer bestimmten Fläche zu erzielen. Zunehmend wird eine Extensivierung sichtbar, der Versuch den Rückgang der Produktion aufgrund geringer Inputnutzung durch eine Ausdehnung der Anbaufläche zu kompensieren. Damit verbunden war eine Zunahme der Arbeitsbelastung, speziell für Frauen. Bassett 2001: 146-167, 181. Dazu kommen niedrige Weltmarkpreise in diesem Zeitraum, und zusätzlich werden den Kleinbauern nur niedrige Anteile an den Weltmarktpreise eingeräumt, um die 50 % etwa von 1987/88 bis 1990/91. In dieser Zeit geht die Düngemittelnutzung um 25 % zurück, zunehmend werden diese nicht mehr für Baumwolle eingesetzt, sondern abgezweigt und Kredite werden nicht mehr zurückgezahlt. Bassett 2001: 152, 157-158, 159. Seit Anfang der achtziger Jahre entwickelte sich eine Kooperativenbewegung, zuerst einmal anläßlich mutmaßlich korrupter Praktiken der monopolistischen Unternehmen beim Aufkauf, etwa durch manipulierte Waagen. Die Kooperativen übernehmen die primären Marketingschritte, einsammeln, wiegen und abpacken in Container. Dafür bekommt sie von der CIDT höhere Preise eingeräumt. Zu einer ersten Krise kommt es, als die staatliche Exportagentur Caistab anfang der neunziger Jahre nicht mehr in der Lage ist zeitlich angemessen zu zahlen und Schulden zu vermeiden. Daraufhin übt IWF/Weltbank Druck aus, ein Liberalisierung vorzunehmen und es kommt zu einem ersten Rückzug des Staates, der seinen Einfluß auf das Baumwollmarketing ganz aufgibt, aber weiter in der CIDT-Struktur engagiert bleibt und bei der Preisfestlegung in einem Kommitee ein Stimme hat. Bassett 2001: 160-164. Als 1991 Preise festgelegt werden, wird vorgeschlagen, daß die Produzentenpreise um 10 % reduziert und die Inputpreise erhöht werden. Dies löst den ersten von mehreren Streiks der Baumwoll-Kooperativen in den neunziger Jahren aus. Zugute kommt diesen dabei, daß sie sich zu größeren Einheiten zusammengeschlossen haben. Die Kleinbauern-Kooperativen setzen sich sodann, im bemerkenswerten Einklang mit den Forderungen des IWF, für eine Privatisierung der CIDT (hier hält das französischer Unternehmen CFDT zu diesem Zeitpunkt 30 % Anteil) ein. Bassett 2001: 171. Später gehen drei regionale Kooperativen (URECOS-CI, COOPAG-CI, CEACI) mit zwei ausländischen Agrarbusiness-Firmen (Continental Eagle, Commonwealth Development Foundation) Verträge ein und können in Zusammenarbeit mit dem Staat 10 % Anteile an drei privatisierten Baumwollmühlen kaufen. Bassett 2001: 171. Im Jahre 1998 wird die CIDT privatisiert und im Jahre 2000 sind daraus dann drei unabhängig agierende Unternehmen (West: Cotton Ivoire, Aga-Khan Group; East: LCCI, North: 'nouvelle CIDT') entstanden. Um Wählerstimmen des Nordens zu erhalten, wird 'novelle CITD' an URECOS-CI für einen symbolischen Franc verkauft (die anderen Kooperativen protestieren). Goreux/Macrae 2003: 10. Diese Vorgänge erfolgen schon in der Bürgerkriegszeit, der erste Coup erfolgt am 24. Dezember 1999. Cote d'Ivoire Infos 2004. URECOS-CI entwickIt eine 'forward-contract'-Methode, ähnlich wie in Benin, um Düngemittel kaufen zu können. Die Hälfte der kommenden Ernte wird an die Besitzer der Entkörnungsanlagen verkauft, mit diesem Geld werden die Inputs gekauft. URECOS-CI strebt aber auch erfolgreich nach der Kontrolle der Entkörnungsanlagen und es steht im Raum daß es LLCI aufkaufen wird. Ein 'filière intégrée'-System von ähnlicher Ausprägung wie zuvor etabliert sich. Goreux/Macrae 2003: 11.

Dringlichkeit bekommt die Düngemittelfrage in Afrika, weil in bestimmten Gebieten die hohe Bevölkerungsdichte zu absinkenden Grenzerträge für Arbeit führt. Viele fruchtbare Gebiete Afrikas zeichnen sich durch diesen tragischen wirtschaftlichen Zusammenhang aus, der beschreibt, daß die Steigerung des Produktivität bzw. des Outputs durch den intensiven Arbeitseinsatz der steigenden Bewohnerzahl relativ gesehen immer geringer wird, sodaß es schließlich kaum mehr gelingt, trotz der intensiver Arbeit die Bevölkerung zu ernähren. Einen Ausweg bietet hier nur die Intensivierung landwirtschaftlicher Produktion, d.h. der Einsatz von produktivitätssteigernden Technologien, verbesserten Saatguts und Inputs wie Düngemitteln und Pestiziden. Kurz: Es liegen absinkende

marginale Grenzerträge vor, sodaß nur noch durch die Erhöhung von Inputs, nicht aber durch zusätzliche Arbeitskraft der Output gesteigert werden kann. Dazu Brandt 2004: 17-18. In anderen Ländern bzw. Gebieten innerhalb von Ländern, siehe die Box Elfenbeinküste II, in denen die Bevölkerungsdichte geringer ist, führt eine geringere Düngemittelverfügbarkeit zu einer Extensivierung des Anbaus bei steigender Arbeitsbelastung und einem allgemeinen Rückgang der Anreize, den Anbau überhaupt weiterzubetreiben. Bassett 2001: 146-167, 181.

Nicht unterschlagen werden soll hier, daß in Afrika auch eine 'low-input, low-yield'-Strategie möglich ist und sogar hinsichtlich der Produktionskosten wettbewerbsfähig. Angesichts niedriger Kostenniveaus etwa für Arbeit kann es sein, daß in Afrika ohne Inputeinsatz und niedrigen Erträgen mit geringen Produktionkosten produziert werden kann. Dieser Punkt ist auf den ersten (liberalen) Blick dazu geeignet, die gesamte Argumentation dieser Arbeit in Frage zustellen, weil dies impliziert, daß es ausreicht, ohne Produktionsinputs Früchte anzubauen und trotzdem bestehen komparative Vorteile und es kann für den Weltmarkt produziert werden. Kurz: Ein afrikanischer Kleinbauer kann ohne jegliche Hilfen hoch mechanisierte, inputintensiv und subventioniert arbeitende U.S. amerikanische und chinesische Bauern auf dem Weltmarkt unterbieten.

Bedeutet dies, daß sich damit die Frage nach Düngemitteln und überhaupt nach einer Stärkung der Landwirtschaft in Afrika erledigt hat?

Dies kann verneint werden. Diese Antwort kann aber anhand von Produktionskostenuntersuchungen differenziert gegeben werden. Wie bei allen Untersuchungen, die sich direkt Produktionskosten widmen, ist Vorsicht hinsichtlich der Ergebnisse geboten, vorstellbar ist immerhin, daß eine Tendenz aufgezeigt wird.

Tatsächlich gibt es Früchte, die ohne Düngemittel produziert leicht niedrigere bzw. ähnliche Produktionskosten aufweisen, wie solche, die mit höherer Inputnutzung und höheren Erträgen produziert worden sind. Dies ist beispielsweise für Kaffee der Fall, hier liegt Uganda bei geringer Inputnutzung bei Produktionskosten von US\$ 1,09/kg, Kenya bei geringer Inputnutzung bei US\$ 0,80/kg und bei normal hoher Inputsnutzung bei US\$ 1,08/kg. Die Kostenunterschiede sind sehr gering. Sichtbar wird aber immerhin, daß eine 'low-input, low-yield'-Strategie hier funktioniert. Dazu kommt aber, daß der inputintensiv produzierte Kaffee aufgrund der allgemein besser strukturierten Produktion Qualitätspremia auf dem Weltmarkt eingeräumt bekommt. Siehe Tabelle Anhang 24; Odhiambo et al. 1996: i-xix.

Ähnlich gelagert scheint die Lage bei Baumwolle zu sein. Hier muß aber auf anders geartete Informationen zurückgegriffen werden. Zuerst einmal zur Frage, ob auch eine extreme 'low input, low yield' zu Weltmarktexporten führen kann. Dies kann für die 'low input, low yield'-Produzenten aufgrund von fehlenden Zahlen nur mittelbar anhand von deren partiellem Erfolg beantwortet werden. In diesen Ländern werden deutlich geringere Erträge als in Westafrika erzielt, nichtsdestotrotz gelang zu einem gewissen Grad ein Revival der Baumwollindustrie. Aufgrund der niedrigen Erträge und der daraus folgenden niedrigen Verdientsmöglichkeiten der Kleinbauern stagniert die Produktion aber auf einem gewissen Niveau. Siehe Baffes 2002; Länderstudien Tanzania, Mosambik; zu Tanzania gleich noch ein Kommentar. In Westafrika erfolgt die Produktion ebenso auf einem sehr niedrigem Kostenniveau, weil es kaum Fixkosten gibt (wie gepachtetes Land, Maschinen etc.). Einzig die Inputkosten von ca. US\$ 155/ha kommen hier dazu, wenn davon ausgegangen wird, daß die anderen Beiträge zur Produktion unbezahlte Familienarbeit ist und keine Kosten für die Landnutzung berechnet werden. ICAC 2005a: 1. In einem weiteren Vergleich der Netto-Ausgaben für die Produktion von unverarbeitete Baumwolle (Seedcotton) pro Hektar, der weitere Kostenelemente einbezieht, liegt Afrika (nun ist Afrika in Gänze gemeint) durchschnittlich auf einem Ausgabenniveau von US\$ 395/ha; Nordamerika liegt bei US\$ 682/ha; Südamerika bei US\$ 884/ha, Asien bei US\$ 626/ha; Europa bei US\$ 1890/ha und Australien bei US\$ 887/ha. Die letztendlichen Produktionskosten werden durch die Erträge bestimmt, weil durch hohe Erträge die Kosten pro Kilogramm absinken. Australien hat relativ hohe Nettokosten pro Hektar, die Kosten pro Kilogramm sind aber aufgrund der hohen Erträge niedrig: US\$ 0,21/kg, das liegt unter der

USA mit US\$ 0,34/kg. Dies liegt daran, daß in den USA die Erträge durchschnittlich nicht so hoch sind: USA 818 kg/ha, Australien erreicht 1888 kg/ha (dies ist ein hoher Wert, weltweit durchschittlich liegt der Ertrag bei 642 kg/ha.). Die Produktionskosten pro Kilogramm für ganz Afrika werden mit US\$ 0,36/kg angegeben, diese liegen somit knapp über denen von Australien und der USA. In Westafrika liegen die Erträge durch die relativ hohe Inputnutzung zwischen 398 bis 457 kg/ha, dies liegt höher als im Durchschnitt im sonstigen Sub-Sahara Afrika mit 270 kg/ha. Weil die meisten Baumwollbauern in Afrika nur begrenzt Land zur Verfügung haben, sind die Erträge (und die Weltmarktpreise) nicht nur wichtig für die Wettbewerbsfähigkeit, sondern sie bestimmen das maximal erreichbare Haushaltsinkommen. Das Nettoeinkommen abzüglich Inputs wird für einen westafrikanischen Baumwoll-Haushalt auf US\$ 240 geschätzt, für eine Familie mit 6-8 Personen. Wenn die Weiterverarbeitung zur Cotton Lint noch beachtet wird, ergibt sich wieder eine neue Sortierung. Hier liegen die Produktionkosten von Afrika bei US\$ 1,40/kg, der USA bei US\$ 1,48/kg und Australien erreicht US\$ 1,08 kg. ICAC 2005: 2; ICAC 2005a: 1-2; die Informationen zu den Erträge der einzelnen Ländern in Tabelle Anhang 5. Insgesamt gesehen ist die Baumwollproduktion in Westafrika in bezug auf die Kosten wettbewerbsfähig auf den Weltmärkten, wenn die Weltmarktpreise nicht allzustark absinken. Bestätigt wird die Wettbewerbsfähigkeit afrikanischer Baumwolle von weiteren Autoren, die sich auf ICAC-Studien beziehen und insgesamt gesehen schließen, daß afrikanische Baumwollproduzenten bei einem Weltmarktpreisniveau von US 50 Cent für ein Pfund noch profitabel arbeiten können. Badiane et al. 2002: 12-13. Diese Aussage ist optimistisch formuliert. Die oben zitierten ICAC Produktionskosten für Cotton Lint liegen für Afrika bei US 70 Cent/Pfund. Durch die Subventionen der USA (50 % des Weltmarktpreises) und Chinas (20 % des Weltmarktpreises) sanken die Weltmarktpreise jedoch kurzfristig im Februar 2001 sogar auf US 40 Cent/Pfund ab. Für diesen Preis wird zugestanden, daß dann für die CFA-Franc Zone US\$ 50 bis 60 Mill. nötig sind, um diese Niedrigpreise abzufedern. Badiane et al. 2002: 7. Aktuellere Daten: Im Jahre 2001/2002 liegt der jährlicher Durchschnittspreis bei US 28,49 Cent/Pfund; 2002/2003: US 43 Cent/Pfund; 2003/2004: US 55 Cent/Pfund; 2004/2005: US 38,71 Cent/Pfund ab. USDA Cotton 2004. Am 12.5.2005 liegt der Preis bei US 42 Cent. USDA 2005. Im Wirtschaftsjahr 2000/2001 entschlossen sich die Regierungen von Benin und Mali Subventionen zu zahlen. Goreux/Macrae 2003: 26. In Westafrika kommt das zusätzliche Problem hinzu, daß der CFA-Franc an den Euro gebunden ist, welcher zuletzt angestiegen ist.

Westafrika kann kontinuierlich seine Produktion steigern und kommt 2003/2004 auf einen Weltmarktanteil von 15 %, die USA halten 41 %. ICAC 2004a: 1. Die Subventionen für die U.S. Baumwolle betrugen 2001/2002 US 3,9 Mrd. Oxfam 2002: 12. Zum Einfluß der U.S.-Subventionen auf die Weltmarktpreise folgendes Zitat: "the farm bill is a true safety net, with marketing competitiveness provisions enabling U.S. cotton to be offered competitively priced without limitation in volume and regardless of the costs of production." ICAC 2005a: 4.

Für den Baumwollanbau unter 'low-yield, low input' Bedingungen in Tanzania kann gezeigt werden, daß sich der Anbau bei den zu diesem Zeitpunkt bestehenden Preisniveaus eigentlich nicht lohnt. Dort besteht aufgrund des Zusammenbruchs der Inputbereitstellung durch die Liberalisierung eine freien Konkurrenz privater Akteure um die Baumwollbauern ohne Gebietsmonopolregeln. Dazu kommen steigende Inputskosten, wodurch viel zu geringe Mengen Inputs eingesetzt werden. Shao 2002: 14-16; Baffes 2002: 6. Durchschnittlich werden in Tanzania 132 kg/ha erreicht. Tabelle Anhang 5. Die Liberalisierung hat zwar ein Revival der Produktion ausgelöst, sie stagniert aber seither auf einem gewissen Niveau. Baffes 2002: 4,7. Die Stagnation der Produktion kann damit erklärt werden, daß sich der Anbau für die Kleinbauern unter diesen Bedingungen nicht lohnt. Die Produktionskosten werden durch den Verkauf gerade so wieder eingenommen, wenn ein sehr niedriger Inputeinsatz gewählt wird. Ein Inputeinsatz auf dem optimalen Niveau lohnt sich beim herrschenden Preisniveau nicht. Shao 2002: 25-26. Auch für Baumwolle gibt es Qualitätspremia, die etwa von Burkina Faso mit seinem nun privaten quasi monopolistischem Unternehmen SOFITEX erzielt werden. Bauwolle aus Burkina Faso ist Nr. 4 in der Welt hinsichtlich Qualität. SOFITEX 2004: 78. Tanzania erreicht derzeit eine etwas geringere Qualität als vor der Liberalisierung, dieser Rückgang ist aber nicht sehr dramatisch. Baffes 2002: 6-7.

Für Bohnen lassen sich klare Vorteile beim Düngemitteleinsatz feststellen. Für Bohnen hat Uganda, welches keinerlei Inputs einsetzt und etwas höhere Arbeitskosten als Kenya und Tansania vorliegen hat, negative Profite (zu verzeichnen (US\$ -34,52/ha). In Kenya werden dagegen Düngemittel eingesetzt, hier werden US\$ 652,4/ha Profite erwirtschaftet, bei etwas höheren Preisen, die diesen Sprung aber nicht erklären können. In Tanzania liegen ebenso Profite vor, weil hier einige Bauern ebenso Düngemittel einsetzen. Odhiambo et al. 1996: 29.

Mais kostet in der inputintensiven Produktion durch kenianische Großbauern US\$ 0,12/kg, Kleinbauern in Kenya erreichen mit einem moderatem Inputseinsatz Produktionskosten von US\$ 0,08/kg, in Tanzania bei ebenso moderatem Inputeinsatz bei US\$ 0,05/kg (1993 wurden dort Düngemittel noch subventioniert) in Uganda liegen mit sehr niedrigem Inputeinsatz und höheren Arbeitskosten bei 0,09/kg. Die Profite werden hauptsächlich über den Düngemitteleinsatz und die dadurch erhöhten Erträge beeinflußt. Die Großbauern Kenyas machen dabei aber einen niedrigeren Profit als ihre Landleute aus dem Kleinbauernbereich, weil diese Düngemitteleinsatz mit niedrigen sonstigen Kosten kombinieren (393,45 US\$/ha vs. 533,5 US\$/ha). In Tanzania liegen die Profite bei US\$ 316,09/ha, dagegen in Uganda bei sehr niedrigem Inputeinsatz auf einer ebenso niedrigen Ebene, US\$ 7,08/ha. Odhiambo et al. 1996: 18, 22.

In weiteren Fällen kann es sein, daß eine mechanisierte, inputintensive Landwirtschaft auf dem Weltmarkt afrikanische Produktionskostenvorteile klar unterbieten kann. So liegen die Produktionskosten von brasilianischem Zucker mit Produktionkosten von US\$ 155/t klar niedriger als die von afrikanischem Zucker, deren kostengünstigste Produzenten bei US\$ 200/t liegen (Mauritius liegt bei US\$ 400/t). Sommer 2003: 34. Hierbei bleibt aber unklar, inwieweit dies in Afrika auf einer 'low input, low yield' Strategie beruht und inwiefern die brasilianischen Produzenten vielleicht doch Subventionen bekommen.

Insgesamt gesehen mag somit eine 'low-input, low yield' als Exportstrategie auf einem gewissen Niveau nutzbar sein, siehe dazu hier das Länderbeispiel Mosambik, Baumwolle, bei dem es die privaten Akteure nur eingeschränkt für nötig erachten, eine Produktivitätssteigerung durch intensive Inputbereitstellung vorzunehmen. Alles in allem nehmen die Kleinbauern, die eine solche Strategie nutzen (bzw. nutzen müssen) aber deutlich weniger Geld ein als ihre Kollegen in Westafrika oder Simbabwe, weil sie durch ihre niedrigen Erträge insgesamt gesehen nur eine geringere Menge zu herrschenden Weltmarktpreisen verkaufen können. Im Kaffeebereich wirkt die 'low-input, low-yield'-Strategie auch deshalb einkommensmindernd, weil dies in vielen Fällen impliziert, daß die Qualität nicht auf höchstem Niveau liegt, sodaß die auf den Weltmärkten üblichen Qualitätspremia, die oft zu substantiell höheren Preisniveaus führen können, nicht genutzt werden können. Odhiambo et al. 1996: xii. Im Rahmen dieser Arbeit wird somit eine extreme Ausprägung der 'low yield, low input'-Strategie als kontraproduktiv abgelehnt, erstens weil dadurch Möglichkeiten der Einkommenssteigerung ungenutzt bleiben, die durch höhere Erträge entstehen, zweitens weil die hohe Bevölkerungsdichte in vielen Gebieten Afrikas eine Ertragssteigerung durch höhere Inputsnutzung unbedingt nötig macht. Erklärt werden kann dadurch aber, warum Afrika über komparative Vorteile im Agrarbereich verfügt, trotz sehr niedriger Weltmarktpreise, die zum Teil aus Subventionen der Industrieländer resultieren.

Wie schon anfangs erwähnt wendet sich die Weltbank (1981) schon früh gegen Düngemittelsubventionen, aber vermischt mit Argumenten gegen staatliche Vermarktungsbehörden, die u.a. nicht in der Lage seien Düngemittel zeitig zu liefern und aufgrund von bürokratischen Budgetverfahren nicht die wirklich benötigte Menge bereitstellen können. World Bank 1981: 61. Etwas ausführlicher erfolgt die Diskussion in Weltentwicklungsbericht 1986: 109. Dort wird jedoch, s.o., ebenfalls gegen die Notwendigkeit von Düngemittelsubventionen argumentiert. Eines der Argument soll hier erwähnt werden, welches oben nicht angeführt wurde, welches im Kontext der Frage nach Risiken durch Preisschwankungen interessant ist. Die Weltbank nimmt das Risikoargument damals durchaus zur Kenntnis, argumentiert aber, daß empirische Studien zeigen würden, daß Preisschwankungen nicht dazu führen, daß weniger Düngemittel eingesetzt werden. Festgestellt wird, daß "selbst sehr risikoscheue

Bauern höchstens 15 % weniger Kunstdünger einsetzen, als bei gewinnmaximierendem Verhalten". Ausschlaggebend für den Düngemitteleinsatz seien letztendlich die Gesamteinkommen der Bauern, die auch aus anderen Tätigkeitsbereichen stammen können. Weltentwicklungsbericht 1986: 110, 100. Daß diese Feststellung empirisch fragwürdig ist, ist jedenfalls bei extremen, längerfristig schwer einschätzbaren Preisschwankungen klar, ebenso bei generell niedrigen Preisniveaus und bei Landwirten, die ihre Einkommen vor allem aus der Landwirtschaft beziehen.

Wie dem auch sei, die Forderung nach der Abschaffung von Düngemittelsubventionen avancierte zu einer Kernforderung in den Strukturanpassungsprogrammen, die sehr erfolgreich durchgesetzt werden konnte: Abgeschafft wurden Düngemittelsubventionen bereits Ende 1992 von: Burkina Faso, Burundi, Chad, Elfenbeinküste, Gambia, Ghana, Guinea, Guinea-Bissau, Kenya, Madagaskar, Mali, Mauritanien, Mosambik, Niger, Senegal, Togo und Zambia. Tanzania kommt 1994/95 dazu. Kamerun und Malawi wird 1999 dazugezählt. In Uganda und Malawi wurden teils noch Düngemittel zu geringeren Preisen verteilt. Townsend 1999: 186-187. In Benin setzt die Regierung den Preis fest. Townsend 1999: 186-187. Nigeria führt 1999 wieder eine 25 %tige Düngemittelsubvention ein. Kheralla et al. 1999: 43; Townsend 1999: 186-187. Siehe die Länderbeispiele für genaue Daten.

Im Jahre 1994 argumentiert die Weltbank, daß der Abbau von Düngemittelsubventionen nicht dazu geführt hat, daß die Düngemittelnutzung zurückging und die Agrarproduktion sinkt: "Fears that removing fertilizer subsidies would reduce fertilizer use and lower crop production have proven to be unfounded (box 3.6). (...) Often, the more widely available supply (as the rationing of subsidized fertilizer is reduced) and the better price incentives for output counter the disincentives of removing the subsidies". World Bank 1994: 88. Immerhin wird also ausgesprochen, daß dadurch 'disincentives' ausgelöst werden. In der im obigen Zitat erwähnten Box 3.6 wird ausgerechnet Tanzania angeführt, wo es später klare Rückgänge der Nutzung und des Outputs gab, Malawi, dort wurden damals noch 30 % Düngemittelsubventionen gezahlt und es wird Nigeria erwähnt. In Nigeria gelingt es damals nicht, die starke Wechselkursabwertung mit den Düngemittelpreisen abzustimmen, sodaß die Subventionen plötzlich stark ansteigen mußten und dies führte zu Schwierigkeiten bei der Geldbereitstellung bzgl. der Agrarbudgets. World Bank 1994: 89. Dies ist eine sehr spezielle Situation und kein Argument gegen Düngemittelsubventionen. Kurz: Die in Box 3.6 erwähnten Argumente überzeugen nicht.

Jahre später wird immer noch versucht, ein positives Bild der Düngemittelnutzung zu zeichnen, obwohl die empirische Situation eingestandenermaßen durchwachsener ist. Argumentiert wird in der Literatur, daß die Rückgänge nicht so ausgeprägt und daß die Wohlfahrts- und Produktionsverluste durch die Düngemittel nicht so hoch seien. Nicht zuletzt sei dies deshalb so, weil die Nutzungraten davor schon für Afrika nicht hoch gewesen seien, sodaß es wohl kaum einen großen Effekt haben kann, wenn diese Nutzungsraten auch noch wegfallen: "The point is not that fertilizers have no effect on production, but rather the aggregate effect is rather small because application rates are so low, and other less quantifiable factors may have as much effect as the quantity of fertilizer used." Kheralla et al. 2002: 68-171. Am Rande: Es wird, genauso wie dies in bezug auf dies sonstigen Liberalisierungseffekte erfolgt, auch hier nicht gerade überzeugenderweise argumentiert, daß es zu früh sei, die Ergebnisse der Düngemittelabschaffung zu bewerten: "In addition, it should be recalled that for a number of larger fertilizer users (Nigeria, Kenya, Zimbabwe, Tanzania, and Malawi) fertilizer liberalization and/or subsidy removal were implemented only in the mid-1990s, so that it is still to early to evaluate the results." Kheralla et al. 2002: 71.

## 7.3.2. Wie sieht die Situation anhand konkreter Länderbeispiele aus?

Die Nutzung von Düngemittel und Herbiziden wird durch die Liberalisierung von mindestens drei Faktorbündeln beeinflußt, den Preisniveaus, erstens für die Inputs selbst und zweitens für die produzierten Outputs (eben die Früchte) und schließlich von der Leistung der Düngemittelhändler und von der Leistung eines Kreditsystems. Daß die Preisniveaus für die Outputs in Afrika tendenziell absinken und es ausgeprägte Preisschwankungen gibt wurde oben gezeigt. Die Preisniveaus für die Inputs wurden nun durch die Abschaffung der Düngemittelsubventionen und die - sachlich begründbare

- Abwertung der Währung im Rahmen der makroökonomischen Aspekte der Strukturanpassung erhöht. Drittens ändert sich durch die Abschaffung der Vermarktungsorganisationen die Bereitstellung von Düngemitteln auf Kredit, jetzt müssen private Akteure ihre Leistungsfähigkeit beweisen. Dazu kommen weitere Faktoren, die die Düngemittelnutzung beeinflussen, bestimmte Früchte reagieren besser auf Düngemittel bzw. es ist unbedingt nötig ist, Pestizide bzw. Insektizide und Herbizide zu nutzen, weil sonst sehr deutliche Produktionsrückgänge erfolgen. Beispiel: Insektizide sind wichtig im Baumwollanbau: "With proper application of insecticide one gets 356 kgs per acre. Without applying pesticides the yield will drop to 20 kgs. per acre!" Für Tanzania Shao 2002: 14.

Immer wieder werden auch Umweltschutzgründe angeführt, die die Inputnutzung nicht als angeraten erscheinen lassen. Weltbank 2003: 46. In Studien kann gezeigt werden, daß zu hohe Düngemittelsubventionen für den Verlust von Bodenfruchtbarkeit verantwortlich gemacht werden können, dies gilt aber nur für sehr hohe Subventionen. Es ist bekannt, daß ein übermäßiger Einsatz von Düngemitteln kontraproduktiv wirken kann. Konsens ist aber, daß in Afrika besonders dann, wenn mineralischer und pflanzlicher Dünger gleichzeitig angewandt werden, substantielle und nachhaltige Steigerungen der Erträge zu erzielen sind. Die in Afrika ebenso knappen sonstigen pflanzlichen Ressourcen werden ebenso durch die Düngung gesteigert, sodaß diese beiden Komponenten sich gegenseitig stützen können und dies bei einer Düngemittelsubventionierung auch beachtet werden kann. FAO 2001: 18, 23.

Die empirische Diskussion anhand von konkreten Beispielen konzentriert sich im folgenden Punkt (1) auf nicht mehr lohnenswerte Düngemittelnutzung, Punkt (2) Preissteigerungen für Düngemittel, Punkt (3) Erfahrungen mit Vermarktungsgesellschaften und privaten Akteuren und Punkt (4) Erfahrungen mit privaten Düngemittelhändlern. Danach werden in Punkt 7.3.3 die aggregierten Tendenzzahlen präsentiert und sonstige Bestimmungsfaktoren für den Düngemitteleinsatz erwähnt, in Punkt 7.3.4.

- (1) Länderbeispiele für nicht mehr lohnenswerte Düngemittelnutzung: Tanzania, Baumwolle, Mais, Senegal Erdnuß, Spezialfall: Äthiopien.
- (a) Tanzania: Sowohl für die Baumwoll- als auch die Maisproduktion in Tanzania ist der Inputeinsatz simplerweise nicht mehr profitabel. Für Baumwolle wird dieses Situation im Länderbeispiel Tanzania, Bunda Distrikt beschrieben. Für Mais ist das folgende Weltbank-Zitat aus einer Studie über Tanzania instruktiv: "Crop budget analysis suggests, that at current prices, fertilizer use on maize is simply not profitable in many situations, though the result depends on soils, rainfall, and proximity to markets." World Bank 2000a: 43, 145, 154. Die folgende Schlußfolgerung ist deutlich formuliert:

"Two priorities for rejuvenating agricultural performance in Tanzania are finding viable ways to stimulate the use of purchased inputs and developing suppliers' credit schemes that have good record of disembursement of loans. The necessity of higher input use is a fact of life for higher agricultural yields and for the maintenance of the resource base. Calculations in the report suggest that input use on food crops is not profitable in many situations, and that good returns to fertilizer are presently possible on only a few export crops such as fertilizer on coffee and sulphur on cashew nut. Input use has fallen substantially in food areas. The more densely settled among these are beginning to exhibit signs of fertility depletion. It is vital to find ways to get the real cost of inputs down." World Bank 2000a: 153-154.

Dies wird in weiteren Untersuchungen bestätigt. Für Tanzania sinken die Anreize Inputs einzusetzen fast sämtlich unter einem allgemein angenommenen Anreiz bzw. Profitabilitätsschwellenwert von 2 ab. Siehe zu diesem Schwellenwert Länderbeispiel Äthiopien; zu den Zahlen für Tanzania siehe Tabelle Anhang 9. Die Düngemittelnutzung fällt in Tanzania von 1985-89: 124.000 t auf 1996-97: 65.000 t. ab. World Bank 2000a: 42. Ohne hilfreiche Strukturen in dieser Hinsicht wird für 1994-95 geschätzt, daß nur 5 % der Bauern Zugang zu Kredit haben, ausgeklammert sich hier informelle Quellen wie Verwandte oder Geldverleiher. World Bank 2000a: 41. Daß die Kreditversorgung ein Problem darstellt wird auch daran deutlich, daß nur 1 % der Kredite im formellen Bereich in die Landwirtschaft gehen.

Mlambiti/Isinika 1999: 12. Für Mais liegt die Düngemittelinputnutzung in Tanzania niedrig, bei 8-9 kg/ha, unter dem Durchschnitt für Afrika 10 kg/ha und deutlich unter 49 kg für Lateinamerika, 116 kg für asiatische Entwicklungsländer und 98 kg Durchschnitt für die gesamte Welt. Putterman 1995: 319.

- (b) Senegal: Im Erdnußanbau lohnt es sich für die senegalesischen Bauern nicht mehr, Düngemittel einzusetzen. Sie nutzen mehr Saatgut, um den Ertrag zu steigern. Kelly et al. 1996: 23-25. Ein 'contract farming' Unternehmen operiert derzeit auf kleinerem Niveau wieder mit Input-Kreditbereitstellung. Siehe Länderbeispiel Senegal.
- (c) Äthiopien. Dort setzen immerhin 30 % der Kleinbauern weiter Düngemittel ein, obwohl dies kaum mehr lohnenswert ist und durch die Preisschwankungen risikoreich geworden ist, weil von den damit erzielten Ertragssteigerungen das Überleben abhängt. Es besteht ein klarer Zusammenhang zwischen inter-annual schwankenden und niedrigen Preisniveaus und steigenden Konkursen in bezug auf Düngemittelkredit. Äthiopien ist gegenüber anderen afrikanischen Ländern bevorzugt, weil es über ein Kreditsystem verfügt, welches nicht als Vermarktungsgesellschaft funktioniert. Siehe Länderbeispiel Äthiopien.
- (2) Länderbeispiele für die Preissteigerung durch Währungsabwertung und durch die Abschaffung der Düngemittelsubventionen: In Tanzania verdreifacht sich der Preis. Puttermann 1995: 320. In Simbabwe steigt der Preis für Düngemittel und Agrochemikalien in fünf Jahren um 300 %. SAPRIN 2002: 114. In Kenya herrschen seit dem Abbau der Subventionen die höchsten Düngemittelpreise der Welt. In weniger fruchtbaren Gebieten wird fast kein Düngemittel eingesetzt, anderswo liegen die Werte zwischen 25 % und 11 % ohne Düngemitteleinsatz, insgesamt geht der Düngemitteleinsatz zwischen 1991 und 1997 in Kenya zurück. Zahlen gelten nicht für cash crops. Strasberg et al. 1999: 10. Ein mehr als verdopppeltes Preisniveau relativ zu den Outputpreisen findet sich in Benin (Mais, Baumwolle), Ghana (Mais), Nigeria (Mais). Mehr als 50 % mehr in Malawi (Mais), Senegal (Ernuß), Sambia (Mais). Für Kenya, Äthiopien und Simbabwe sinkt das Preisniveau dagegen. Kheralla et al. 2002: 53; siehe zu Malawi auch Punkt 9.

Neben der Währungsabwertung und der Abschaffung der Düngemittelsubventionen gibt es weitere Gründe für hohe Düngemittelpreise: Hohe Marketingkosten und generell höhere Kosten bei der Schiffsanlandung: In 11 afrikanischen Ländern liegen die Distributionskosten bei US\$ 57 bis US\$ 268 pro t, verglichen mit Asien US\$ 18 bis US\$ 73 t. Kheralla et al. 2002: 28. Ebenso gibt es Skalenökonomien bei Schiffstransporten, die dazu führen, daß die relativ kleinen afrikanischen Importeure von vorneherein US\$ 240 t c.i.f zahlen. Im Gegensatz dazu vier asiatische Ländern, die Kosten zwischen US\$ 115 t und US\$ 178 t haben. Kheralla et al. 2002: 28. In Townsend (1999) findet sich die Bemerkung, daß die meisten afrikanischen Länder nur so wenig Düngemittel importieren, daß dies nicht dafür ausreicht, eine volle Schiffsladung pro Land zu bestellen. Dies erhöht die Preise und verringert Skalenökonomien. Townsend 1999: 126.

(3) Generell gilt, daß staatliche Vermarktungsgesellschaften, auch wenn Düngemittelsubventionen abgeschafft sind, die Düngemittelnutzung fördern konnten, weil die Vermarktungsgesellschaften Düngemittel auf Kredit bereitstellen. Es sei denn, durch deren Reformierung (Umbau zur Nahrungsmittelreserve) oder Abschaffung fällt dieses System weg. Kheralla et al. 2002: 39. Nun kann nicht pauschal argumentiert werden, daß die Situation besser wäre, wenn überall noch Vermarktungsgesellschaften bestehen würden, weil es Fällen gab, in denen die Vermarktungsgesellschaften, wenigstes in der Form, realistischerweise nicht mehr aufrechterhalten werden konnten, etwa in Tanzania, Zambia und Zimbabwe oder sie waren einfach zu finanziell zu schwach ausgestattet, wie in Westafrika. Diesbezüglich sei es sinnlos, sich über deren Abschaffung zu beklagen und den vorherigen Zustand als Vergleich anzunehmen. Jayne/Jones 1997: 1510, 1516-1517. In bezug auf diese Länder kann erst einmal die Leistung der privaten Düngemittelmärkte bewertet werden.

Um einen Vergleich zu haben, welche Effekte durch Interventionen erzielt werden können, können **erstens** aber auch neuartige Projekte, die die Düngemittelnutzung fördern sollen, beachtet werden. Etwa das Sasakawa Global 2000 Projekt in Tanzania, welches mit einem Inputpaket hohe Ertragssteigerungen erzielen konnte, wobei nach Abschaffung des Subventionselements die Nutzung wieder aufhörte. Siehe Punkt 9 dieses Textes und Länderbeispiel Tanzania.

Auffällig ist <u>zweitens</u>, daß Länder in denen cash crop Vermarktungsgesellschaften vorhanden sind oder dominante private Akteure, die ähnlich wie Vermarktungsgesellschaften agieren, zuerst einmal in bezug auf den cash crop Bereich eine relativ gute Düngemittelversorgung aufrechterhalten konnten. Dies ist wenigstens für den Baumwollbereich klar nachzuzeichnen. Siehe dazu Tabelle 7. Dies führt <u>drittens</u> teils dazu, daß überdurchschnittliche Erträge im Bereich der Grundnahrungsmittelproduktion zu verzeichnen sind, u.a. weil Düngemittel aus dem cash crop Bereich im Grundnahrungsmittelbereich eingesetzt werden. Diese beiden Zusammenhänge, die ein positives Licht auf die Aktivitäten staatlicher Vermarktungsgesellschaften werfen, werden in der Literatur nur am Rande erwähnt, obwohl hiermit ein substantieller Teil der Variationen der Düngemittelnutzung und zudem der cash crops und Grundnahrungsmittel-Erträge erklären läßt. Kheralla et al. 2002: 34. Bevor dieser Aspekt in der Diskussion aggregierter Zahlen untergeht, soll hier die Aufmerksamkeit darauf gelenkt werden.

Im Baumwollbereich haben Länder in denen, wie in Mali und Benin, eine staatliche Vermarkungsgesellschaft weiter besteht bzw. in den neunziger Jahren noch bestanden hat, wie in Kamerun, ein privat/staatliches Monopol agiert, wie in Burkina Faso, in denen sich eine Liberalisierung ereignet hat, bei der aber ein dominanter privater Akteure wie eine Vermarktungsgesellschaft aktiv ist, absolut höhere Steigerungsraten der Düngemittelnutzung und absolut gesehen höhere Erträge vorzuweisen, als Ländern, die einen liberalen Weg eingeschlagen haben. Siehe Tabelle 7; Tabelle Anhang 19. Hinsichtlich der Erträge, die die staatlichen und 'weniger liberalen' Akteure erzielen konnten liegen diese über den Erträge, die im Idealfall einer Liberalisierung erzielt werden, bei dem zwei starke Akteure, die etwas beweisen wollen, in den Markt eintreten und zudem Inputkredite bereitstellen, Cottco und Cargill, in Simbabwe. Für die Elfenbeinküste scheint der Wettbewerb zwischen einem privaten Akteur und Baumwollkollektiven auf einem vergleichbaren Niveau zu liegen und es ist immerhin eine moderate Steigerung des Düngemitteleinsatzes zu erkennen. An Mosambik wird sichtbar, daß die privaten monopolistischen Akteure nicht unbedingt an einer Intensivierung des Anbaus interessiert sind. Obwohl sie Inputkredite bereitstellen, verfolgen sie dort eine Strategie minimaler Inputnutzung, mit dementsprechend niedrigen Erträgen. Sichtbar werden hier also die Chancen, die weiterhin mit erfolgreichen, etablierten staatlichen Vermarktungsgesellschaften verbunden werden können sowie die Chancen aber auch Risiken, die mit privatem Engagement verbunden sind.

Deutlich wird schließlich, daß bei vollständiger Liberalisierung, fehlender Kreditbereitstellung und schwacher Händlerstruktur der Baumwollanbau großteils ohne Inputbereitstellung stattfindet. Dies führt zu extrem schlechten Erträgen: Tanzania, Sambia und Uganda. In diesen Ländern sind dementsprechend auch keine positiven Effekte auf die Grundnahrungsmittelproduktion erkennbar. Siehe Tabelle 7. In Nigeria gibt es offenbar partiell Düngemittelsubventionen, sodaß sich hier bei der Bewertung der Zahlen zurückgehalten wird.

Tabelle 7: Cotton Area, Yield, and Production. World and Selected Countries and Regions. Für 2003/2004. In: USDA Cotton 2004: 11.

Country/Region	Area (1,000 ha)	Yield (kg/ha)	Production (1,000 bales)
World			
Total	27.423	607	76.464
Western Hemisphere			
Total	6.728	844	26.070
Europa			
Total	472	919	1.992
Asia and Oceania			
Total	20.218	636	59.029
Africa			
Total	20.218	636	59.029
staatliche			
Vermarktungsgesellschaft			
Mali	550	475	1.200
staatliche			
Vermarktungsgesellschaft,			
chaotische Liberalisierung			
Benin	375	398	685
privat/staatliches Monopol			
Cameroon	220	495	500
privates, dominierendes			
<u>Gebietsmonopol</u>			
Burkina Faso	460	457	965
private Akteure im			
Wettbewerb u.a.			
<u>Kleinbauernkollektive</u>			
Cote d'Ivoire	230	379	400
zwei private Akteure im Wettbewerb			
Zimbabwe	330	303	460
private Akteure mit			
Gebietsmonopolen,			
staatliche Preisfestlegung			
Mozambique	155	155	110
vollständige			
Liberalisierung			
Zambia	200	201	185
Tanzania	387	132	235
Nigeria	375	241	415
Uganda	250	109	125

Zu erkennen ist somit, daß die Produktion von Grundnahrungsmitteln tendenziell von der cash crop Baumwollproduktion profitiert. An den Daten wird sichtbar, daß die Ländern in denen staatliche bzw. privat/staatliche bzw. dominierende private Akteuren aktiv sind, denen eine Bereitsstellung von Inputs auf Kredit gelingt, höhere Wachstumsraten der Produktion von Grundnahrungsmitteln zu verzeichnen haben, als viele andere afrikanische Länder. Siehe Tabelle 9. Für Benin ist empirisch detailreich bewiesen, daß Düngemittel aus dem Baumwollanbau für die Produktion von Grundnahrungmitteln abgezweigt werden. In Benin wurde durch die staatliche Vermarktungsorganisation beeinflußt von den Baumwollbauern eine Anwendungsrate von 98 % im Baumwollbereich und eine Anwendungsrate von 59 % bei Mais erreicht, sonstige (nicht-Baumwoll-) Bauern liegen dort im Maisbereich bei 18 %. Insgesamt erreicht Benin (mit Kenya) als einziges afrikanisches Land eine Anwendungsrate von über 50 %. Sonst setzen in Afrika weniger als ein Drittel der Bauern überhaupt Düngemittel ein. Kheralla et al. 2002: 28-32, 34; die Zahlen für Benin in Kheralla et al. 2001: 149. Siehe: Tabelle 8 und Tabelle 11.

Tabelle 8: Share of producers of each crop that apply fertilizer among cotton growers and other farmers. In: Kheralla et al. 2001: 149.

	Cotton growers (%)	Other farmers (%)	Total (%)
Maize	59	18	33
Sorghum/Millet	10	0	5
Rice	30	13	23
Cowpeas	7	6	6
Groundnuts	2	0	1
Manioc	2	7	6
Yams	1	0	0
Sweet potatoes	0	6	5
Tomatoes	16	13	14
Okra	9	1	7
Hot pepper	8	26	19
Other vegetables	0	54	30
Cotton	98		98
Other crops	1	19	14

Kurz zu den weiteren Ländern mit ansteigender Düngemittelnutzung, die sich in den meisten Fällen durch die speziellen Umstände und eben nicht durch einen allgemeinen Trend zur mehr Düngemittelnutzung nach der Liberalisierung erklären lassen: Siehe Tabelle 9. Äthiopien ist mit seiner untypisch hohen Düngemittelnutzung ein Spezialfall, weil diese aufgrund der hohe Bevölkerungsdichte durch die Bauern erfolgt, um zu überleben und es eine Möglichkeit gibt, Kreditrückzahlung durchzusetzen. Sonst hätte Äthiopien ein so niedriges Wachstum der Nahrungsmittelproduktion zu verzeichnen wie in den liberalen Reformländern Tanzania, Mais, Madagaskar, Reis, Sambia und Simbabwe, Mais. In diesem Ländern wiederum herrscht das typische afrikanische Marktversagen bezüglich der Kreditmärkte kombiniert mit schwachen Händlerstrukturen. In Tanzania und Madagaskar geht die Düngemittelnutzung deutlich zurück, bleibt auf einem extrem niedrigen Niveau und die Produktion der Grundnahrungsmittel stagiert auf einem bestimmten Niveau. Kenya und Madagaskar können ihren leichten Produktionsansteig für Mais bzw. Reis den höheren Preisniveaus bzw. Anreizen durch die Zölle zuschreiben. Somit bleibt allein Ghana, Mali und Nigeria, die trotz Abbau der Düngemittelsubventionen und Liberalisierung eine dreistellige Produktionsteigerung für Reis und Mais verbuchen können, ohne daß andere Faktoren zur Erklärung hinzugezogen werden müssen. Kurz: Grund könnte die Liberalisierung sein. In Nigeria erfolgt dies, entgegen liberaler Erwartungen, obwohl es weiterhin für Reis und Mais (nicht aber Kassava) ein Exportverbot gibt. Siehe Länderbeispiel Nigeria. Und die Literatur gibt als Grund für die nigerianischen Produktionssteigerungen Düngemittelsubventionen an. Kheralla et al. 2002: 65. Für Ghana findet sich, angesichts 37 % sinkender Düngemittelimporte, keine Erklärung für die Produktionssteigerung. Außer eben den positiven Effekten der Liberalisierung, die in der Literatur sofort in ganzer Breite angeführt werden, wobei zudem behauptet wird, daß Düngemittel besser verfügbar sind: Clearly, the negativ effect of lower fertilizer use on crop production was overwhelmed by other factors, including macroeconomic stability, liberalized grain markets, and greater availability of fertilizers." Kheralla et al. 2002: 65.

Tabelle 9. Changes in Output of Fertilized Crops between 1981-85 and 1994-96. In: Kheralla et al. 2002: 64.

Country	Change in	Main crops	Annual crop		
	fertilizer use	fertilized	production (tons)		
	1981-85 to				
	1994-96				
	(percent)				
			Early 1980s	Mid-1990s	Percentage
					change
Benin	407	Cotton	53	344	544
		Maize	331	541	63
Burkina Faso	107	Cotton	83	188	126
		Rice	44	80	82
Cameroon	-30	Cotton	87	193	122
		Coffee	108	58	-47
		Maize	422	610	45
Cote d'Ivorire	63	Rice	451	956	112
		Cotton	157	231	47
		Maize	448	546	22
Ethiopia (a)	209	Wheat	716	1026	43
		Maize	1274	2194	72
Ghana	-37	Maize	435	994	128
		Rice	64	193	204
Kenya	30	Maize	2084	2640	27
		Sugarcane	4010	4333	8
		Coffee	97	91	-6
Madagascar	17	Sugarcane	1571	2139	36
		Rice	2087	2436	17
Malawi	-10	Maize	1375	1498	10
		Tobacco	66	123	88
Mali	42	Cotton	130	315	143
		Rice	144	453	214
Mauritius	22	Sugarcane	5546	5078	-8
Nigeria	-18	Maize	1107	6539	491
		Yam	4987	23057	362
		Rice	1300	2823	117
Senegal	-21	Cotton	39	35	-11
		Groundnuts	706	705	0
Tanzania	16	Maize	1835	2463	34
		Tobacco	14	29	112
Togo	204	Cotton	30	117	286
		Maize	170	342	101
Zambia	-32	Maize	937	1056	13
		Tobacco	285	345	21
Zimbabwe	3	Maize	1902	1925	1
		Tobacco	99	197	99

(4) Die Leistung privater Düngemittelhändler. Die liberale Seite kann positiv für sich verbuchen, daß private Akteure in vielen Ländern Afrikas nach der Liberalisierung relativ schnell Distributionsnetzwerke aufgebaut haben, dies gilt teils auch für Düngemittel. In dem Grad, in dem dadurch tatsächlich die Probleme durch unzureichende und späte Lieferungen etc. behoben werden, ist dies natürlich positiv zu bewerten. Schon erwähnt wurde, daß im Düngemittelbereich teils noch Unsicherheit im privaten Sektor besteht, etwa weil einzelne Marketing Boards noch bestehen bleiben und noch Düngemittel distribuieren. Kheralla et al. 2002: 44-47. Ebenso wurde oben erwähnt, daß die Marketingkosten im Düngemittelbereich hoch sind. Insofern wäre es zu begrüßen, wenn private Akteure

zu einer Senkung beitragen könnten. Aus diesen Gründen wäre es wirklich erfreulich, wenn verbucht werden könnte, daß die private Düngemitteldistribution in Afrika effizient funktionieren würde: Die Literatur meldet genau dies: Private Akteure sind im Bereich Verfügbarkeit, zeitlicher Angemessenheit und Produktauswahl überlegen und ihre Marketingkosten liegen weitaus niedriger. So das Fazit von Kheralla et al. 2002: 69-70. Trotz diesem euphorischen Fazit wird eingestanden, daß diese Frage in der Literatur bislang nur in wenigen Studien untersucht worden ist. Kheralla et al. 2002: 49. Sämtliche dieser vorliegenden Hinweise ("there is good evidence") kurz zusammengefaßt: Sinkende Marketingkosten finden sich in Kamerun, durch die partielle Liberalisierung in Benin, bei der liberale Akteure für die Vermarktungsgesellschaft agieren, sonst wird nur gemeldet, daß Äthiopien durch den regionalstaatlichen Einfluß höhere Preisniveaus etabliert im Vergleich zu einem Teil des Landes in dem ein Auktionssystem läuft. Für Kenya wird beschrieben, daß der Marktanteil der staatlichen Firma schnell auf geringe Werte gesunken ist und schon dies wird als Erfolg verbucht. Kheralla et al. 2002: 50, 70.

Daß die Leistung der privaten Akteure nicht immer so positiv bewertet werden können, kann anhand der Erfahrung in Kenya gezeigt werden: Obwohl dort der private Sektor territorial sehr breit angelegt die Düngemittelversorgung übernommen hat (u.a. durch den Verkauf in Geschäfte, die auch andere Waren verkaufen), kommt es hier durchaus zu Lieferengpässen, beispielsweise aufgrund der Probleme der Großhändler Kredite zu erhalten. Die Händler auf der Ebene der Verkaufsgeschäfte selbst nehmen keine Kredite auf, weil dies risikoreich ist und sie nicht über hohe Rücklagen verfügen. Somit verkaufen die Großhändler oft erst ihr ganzes Sortiment, bevor sie Nachschub anfordern. Dies deutet auf fehlende Skalenökonomien im Einkauf hin. Positiv zu vermerken ist, daß Großhändler Verkaufsgeschäften und sogar Bauern Kredit geben, um den Verkauf der Düngemittel zu fördern. Diese Kreditmengen sind aber klein, für Bauern ein 50 Kilo Paket bis hin zu 20 solcher Pakete. Auf der Ebene der Verkaufsgeschäfte liegt das Problem vor, daß nur unzureichend Informationen an die Bauern über die Nutzung der Düngemittel weitergegeben werden (hierzu läuft ein GTZ-Projekt), ebenso werden gegenüber Kleinbauern, die nur kleine Einheiten kaufen, signifikante Preisaufschläge (29 %) erhoben. Mose 1998: 7-8, 16-17; siehe Länderbeispiel Kenya. Ob die Marketingkosten insgesamt abgesenkt werden konnten, im Vergleich zu früher, ist schwer zu sagen, weil keine Vergleichsdaten vorliegen. Diese könnten aber durchaus noch verringert werden: So erfolgt der Import in abgepackten Paketen, die deutlich teurer sind als 'bulk'-Ware ('bagged' US\$ 52 t vs. 'bulk' US\$ 34 t) dazu kommen Hafengebühren von 7,6 % des farm-gate Preises, 12 % Transportkosten und 15 % Verkaufsprofit sowie eine ganze Reihe von relativ hohen Kosten für Vorratshaltung, Bankgebühren (offenbar im Falle von Kauf auf Kredit), die schließlich dazu führen, daß eine Tonne, die US\$ 52 gekostet hat, beim Bauer für US\$ 475 verkauft wird (Durchschittswert, Vergleich Sub-Sahara Afrika US\$ 350 t, Welt US\$ 250 t). Mose 1998: 5-7. Auch Kheralla et al. (2002) gesteht für Kenya zu, daß die liberalen Märkte verbessert werden könnten: "At the same time they find, that commercial credit remains a constraint and the high-potential areas are much better served than low-potential area". Kheralla et al. 2002: 49.

Argumentiert wird, daß es oft am bestehenden staatlichen Einfluß läge, daß die privaten Düngemittelhändler nicht ihre ganze Wirkung entfalten könnten: "in spite of much progress, fertilizer markets are not fully competitive in many African countries." Kheralla et al. 2002: 47. Aufgrund wenig konsequenter Liberalisierung bildete sich in einigen Ländern tatsächlich keine breite private Düngemittelhändlerstruktur aus, weil dies von staatlichen und privat/staatlichen Akteuren behindert wurde, hier werden Mali, Benin, Malawi, Äthiopien, Sambia genannt. Kheralla et al. 2002: 47-49. Diese Kritik hält aber nur Fall-zu-Fall. So hat es Mali nicht geschadet, daß dort zwei Firmen für 95 % eine Düngemittelproduktion aufrechterhalten, in Benin verteilt die Baumwollmarketinggesellschaft 85 % der Düngemittel (sie kauft aber, im Sinne einer partielle Liberalisierung, von privaten Akteuren, mit Preissenkungseffekt s.o.) und der Staat legt die Preise fest. Beide Beispiele zeigen, daß dies insgesamt gesehen nicht zu einem Hindernis für Düngemittelnutzung und Ertragsentwicklung wurde. Für Malawi scheint die obige Einschätzung dagegen zu stimmen: Die Vermarktungsbehörde ADMARC hält noch 61 % die Düngemittelversorgung in der Handel. Offenbar nicht mit allzu positiven Folgen für den privaten Düngemittelhandel. An Malawis ADMARC wird aber auch deutlich, daß eine staatliche Vermarkungsgesellschaft, selbst wenn sie nicht mehr voll operationsfähig ist, zum Vorteil der Bauern in

entlegenen Gebieten die Düngemittelversorgung aufrechterhalten kann und daß die Bauern dies auch nutzen. Insofern wird kritisiert, daß 204 Außenposten abgeschafft werden sollen und die Vermarktungsgesellschaft ganz aufgelöst werden soll. PSIA Malawi 2003b: 101-102; 2003c: 42-43. Siehe dazu auch Punkt 12. In Simbabwe ist weiterhin die Food Reserve Agency für über die Hälfe der Düngemittelverteiligung zuständig, hier sind aber ebenso private Händler aktiv, ähnlich Sambia, dies hat sicher die privaten Aktivitäten verringert. In Äthiopien könnte mehr Wettbewerb bestehen. Kheralla et al. 2002: 47-49. Siehe auch das Länderbeispiel Äthiopien.

#### 7.3.3. Wie sieht die Situation anhand aggregierter Daten aus?

Die erste Beobachtung ist, daß die Nutzung von Düngemittelinputs durch die Liberalisierung auf Länderebene zurückgeht (für in Zimbabwe, Sambia, Burkina Faso) Jayne et al. 1997: 14. Ebenso wird seit 1990 für Sub-Sahara Afrika insgesamt gesehen ein Rückgang festgestellt. Kheralla et al. 2002: 27. Nach heutigem Stand der Dinge ist diese Beobachtung von einer differenzierteren Darstellung abgelöst worden: Von 21 Länder, die mehr als 10.000 t Düngemittel nutzen, steigt die Nutzung in 14 Ländern an (zwischen 1981-85 'vor der Reform') bis 1994-96 ('nach der Reform'). Darunter Uganda 22 % jährlich, dies liegt hier aber auch am wiedergewonnenen Frieden. Die Länder, in denen der Ansteig der Düngemittelnutzung wenigsten bei 3 % vorlag, sind Benin, Äthiopien, Togo, Burkina Faso, Elfenbeinküste und Mali. Auffällig, sind, daß dies, bis auf Äthiopien, wiederum die Länder sind, die jedenfalls nicht eine vollständige Liberalisierung bei schwachem Händlersystem vorweisen können. Dazu kommen die höheren Baumwollpreise Mitte der neunziger Jahre. Äthiopien ist, wie schon oben gezeigt, aufgrund seiner administrativen Fähigkeiten Düngemittelkredite zu vergeben, als Spezialfall aufzufassen. So auch Kheralla et al. 2002: 55. In Ghana und Sambia gibt es die größten Rückgänge 3-4 % im Jahr, wobei in Sambia der größte Teil des Rückgangs auf 1994-1996 fällt. Das ist ebenso nicht verwunderlich, weil sich in Ghana die Düngemittelpreise verdoppelt haben und in Sambia die auf breiter Ebene aktive Vermarktungsgesellschaft abgeschafft wurde. In Ghana fällt die Nachfrage von Anfang der achtziger Jahre 20.000-30.000 auf 10.000 am Ende der achtziger Jahre und steigt dann auf 21,000 t Ende der neunziger Jahre. Kheralla et al. 2002: 58. Legt man diese hier verwendete Abgrenzung zugrunde, sinkt in 7 Länder die Nutzung. Insgesamt gesehen steigt die Düngemittelnutzung in Sub-Sahara Afrika nur langsam an: 0,7 % (1980-81 bis 1996-97). Dies wird insbesondere deutlich, wenn Sub-Sahara Afrika mit und ost- und südostasiatischen Ländern mit 4,3 sowie Südasien 5,9 % verglichen wird. Kheralla 2000: 16; Tabelle 10.

Tabelle 10: Fertilizer application rates by region, 1980-81 to 1996-97. In: Kheralla et al. 2002: 27.

	Application rate (kilograms of nutrients per hectare of arable land)			Annual growth, 1980-81 to 1996-
Region	1980-81	1990-91	1996-97	97
World	88	100	98	0.7
Developed Countries	120	112	86	-2.1
Economies in transition	104	104	33	-6.9
Developing countries	57	89	107	4.0
Latin American and the Caribbean	64	63	71	0.7
Near East and North Africa	45	67	65	2.3
Sub-Saharan Africa	8	10	9	0.7
East Asia and Southeast Asia	121	179	238	4.3
South Asia	37	80	93	5.9

Generell gilt, daß in Afrika die Düngemittelnutzung im weltweiten Vergleich extrem niedrig liegt. Afrika verfügt über 10 % des weltweit landwirtschaftlich nutzbaren Landes, aber kommt nur für 1 % des weltweiten Düngemittelverbrauchs auf ('very low levels', 'extreme variation'). Kelly/Naseem 1999: 4. Weniger als 1/3 der Bauern nutzen Düngemittel in Afrika. Kheralla et al. 2002: 31, siehe Tabelle 11. Angemerkt wird deshalb, daß überprüft werden sollte, inwiefern durch eine Wiedereinführung von Subventionen die Nutzung auf einen "more reasonable level" gesteigert werden könnte, bzw. ob es nicht sein könnten, daß die Subventionierung von Düngemittel mittels Kosten/Nutzen Analyse nicht eine Nettowohlfahrtssteigerung impliziert. So Kelly et al. 1996: viii.

Tabelle 11. Percentage of farmers using fertilizer by country. Modifiziert (a). Kheralla et al. 2002: 32.

Country	Year	Percentage of farmers using fertilizer		
Benin	1998	50		
Cameroon	1990	22		
Ethiopia	1995	33		
Ghana	1987	14		
Kenya	1996	61		
Malawi	1998	35		
Tanzania	1991	27		
Tanzania	1994 (nach der Abschaffung der Düngemittelsubventionen (b))	15		
Madagaskar	2001	12		
Zambia	1996	31		
Zimbawe	1989	19		

<sup>(</sup>a) Hinzugeführt wurde der Wert für Madagaskar 2001. Aus: Stifel/Randrianarisoa 2004: 31.

<sup>(</sup>b) Kommentar hinzugeführt. Daten siehe Länderbeispiel Tanzania.

### 7.3.4. Sonstige Bestimmungsfaktoren für den Düngemitteleinsatz

Angesichts der teils negativen Tendenzen, werden in der Literatur andere Faktoren thematisiert, die erklären können warum der Düngemitteleinsatz in Afrika so niedrig liegt. Dabei geht es um Faktoren, auf die Subventionen wenig Einfluß haben, wobei somit der Abbau von Düngemittelsubventionen auch keine negative Wirkung entfalten kann. Tatsächlich gibt es solche Gründe: Wenig Bewässerungslandwirtschaft in Afrika, Haushaltsgröße, geographische Region und Bodenqualität, Einkommen oder Art der Pflanzen: So reagieren die typischen food crops Hirse, Kassava, Sorghum, Yams und süße Kartoffeln nicht gut auf Düngemittel. Ebenso liegen durch die partiell geringere Bevölkerungsdichte Anreize vor, zuerst einmal eine Extensivierung d.h. die Ausdehnung der Anbaufläche vorzunehmen. Dies führt aber, s.o., zu eine Zunahme der Arbeitsbelastung. Auf der anderen Seite wird aber zugestanden, daß es Pflanzen gibt, die sehr gut auf Düngemittel reagieren und die trotzdem nicht genügend gedüngt werden, etwa Mais. In Afrika wird aber auf weniger als 40 % der Anbaufläche von Mais Düngemittel eingesetzt. Schlußendlich muß zugegeben werden, daß trotzalledem der hauptsächliche Bestimmungsgrund für den niedrigen Düngemitteleinsatz der Preis ist. Kheralla et al. 2002: 32-33. Ein großer Anteil der Düngelmittel wurde also für Mais eingesetzt, wobei Mais aber zu den Gütern in Afrika zählt, für welches eine geringe Nachfrageelastizität und eine Nicht-Handelbarkeit vorliegt. Durch die deshalb sinkenden bzw. stagnierenden Produzentenpreise lohnt es sich nicht mehr Düngemittel einzusetzen. Kheralla et al. 2002: 70. Damit läßt sich auch erklären, warum Beratung oder bessere Ausbildungsniveaus keine Korrelation mit dem Düngemitteleinsatz aufweisen. Kheralla et al. 2002: 32. Es hilft eben nicht, wenn man es weiß, aber nicht bezahlen kann. Der hohe Preis für Düngemittel in Afrika liegt, s.o., an den hohen Marketingkosten, mangelnden Skalenökonomien im Einkauf, aber ebenso an den niedrigen Preisniveaus für die Agrarprodukte selbst. Nitrogendüngemittel in Relation gesetzt zum Maispreis führt in Afrika zu Relationszahlen von 5 bis 10, für sieben asiatische und lateinamerikanische Länder liegen diese bei 2,9 %. Kheralla et al. 2002: 28. Weiterhin ist es nicht zutreffend zu argumentieren, daß die Abwertung auf die Düngemittelnutzungsanreize für cash crops eine neutrale Auswirkung hat, weil zwar die Düngemittelpreise ansteigen, aber proportional auch die Anreize steigen würden cash crops anzubauen.<sup>51</sup>

Weitere empirische Ergebnisse liegen vor. So gibt es zwischen Ländern mit hoher und niedriger Bevölkerungsdichte keine systematische Unterschiede im Düngemitteleinsatz: Uganda, Rwanda, Nigeria haben hohe Bevölkerungsdichte und niedrige Einsatzraten (kg pro ha Agrarland) ebenso wie Gabun, Kongo und Zentralafrika, in letzteren Ländern läßt sich dies durch die weniger dichte Besiedlung und die Möglichkeit extensiv anzubauen erklären. Kheralla et al. 2002: 2. Dieses Ergebnnis ist aber schwer zu kommentieren und höchstens besorgniserregend in bezug auf die Situation in den Gegenden mit hoher Bevölkerungsdichte. Absolut gesehen werden 3/5 der Düngemittel Afrikas wird von Kenya, Simbabwe, Nigeria und Äthiopien genutzt. Kheralla et al. 2002: 29; siehe Tabelle Anhang 20. Hohe Einsatzraten gibt es in den Ländern, die in größerem Stil Anbau für den Export betreiben, etwa in Kenya. Oder in Simbabwe, wo große kommerzielle Farmen Mais, Weizen und Exportfrüchte anbauen oder in Malawi und Swaziland in denen es Farmen gibt, die auf Tabak und Zucker spezialisiert sind. Ebenso in Ländern, in denen es staatliche Vermarktungsgesellschaften gibt bzw. gab. So gibt es in Burkina Faso und Benin gibt es hohe Steigerungsraten für Düngemitteleinsatz zu verzeichnen. Siehe Tabelle 9. Bestätigend mit anderen Zahlen Kheralla et al. 2002: 55.

.

<sup>&</sup>lt;sup>51</sup> Wenn die Anreize zum Anbau steigen, dehnt sich erst einmal auch die Anbaufläche aus, sodaß mehr Düngemittel benötigt werden. Weiterhin ist es unklar, ob die Preise für nicht-handelbare Güter, ansteigen oder absinken, also Löhne. Diese beeinflussen aber die Marketing Margen des privates Sektors bei der Düngemittelverteilung und wenn diese ansteigen, dann steigen auch die Düngemittelpreise durch eine Abwertung tendenziell an. Kheralla et al. 2002: 51.

### 7.3.5. Effekte des zu niedrigen Düngemitteleinsatzes

In ökonometrischen Studien werden teils gravierende Effekte von Düngemitteln auf das Outputwachstum berechnet. So für Malawi bei einem 10 % Anstieg der Düngemittelpreise ein langfristiger Rückgang des Maisoutputs von 5 % und von Tabak 3 %. In weiteren Studien werden dagegen geringere Rückgänge berechnet, bei höheren Düngemittelkosten von 25 % beispielsweise nur ein Rückgang des Maisoutputs von 1 %. Für Tanzania wird berechnet, daß der Rückgang der Subventionen von 78 % auf 0 % einen Rückgang des Maisoutputs von 4-8 % verursacht hat. Kheralla et al. 2002: 60-68.

Insgesamt wird der Einfluß der Abschaffung der Düngemittelsubventionen aber als wenig dramatisch eingeschätzt, weil die Anwendungsraten sowieso auf niedrigem Niveau liegen (!) und anderen Faktoren ein Einfluß zugesprochen wird. Kheralla et al. 2002: 61-63. Ebenso wird der Einfluß auf die armen Haushalte als gering eingeschätzt und argumentiert, daß von Subventionen vor allem reiche Haushalte profitieren. Folgende Rechnung wird für dieses niedrige Anwendungsniveau präsentiert: Wenn man von den geringen Anwendungsraten 4-8 kg/ha armer Haushalte ausgeht und einer 50 % Subvention, dann kann für 38 Länder geschätzt werden, daß dies nur eine zusätzliche Haushaltseinnahme von US\$ 1.30 - 2.60 ausmacht. Zugestandenermaßen zeigen Länderstudien aber nicht, daß nur reiche Farmer von den Subventionen profitiert haben. Sondern auch arme Haushalte, so in Ghana (im trockneren Norden) und Benin (in den nördlichen Baumwollanbaugebieten, in denen auch die ärmeren Kleinbauern wohnen). Kheralla et al. 2002: 68. Siehe für Tanzania auch World Bank 2000a: 144. Darauf basierend wird folgendes Zwischenfazit gezogen:

"In summary, two-thirds to three quarters of the farmers in Africa were probably unaffected by fertilizer subsidy removal because they did not apply fertilizers. The burden of fertilizer subsidy removal probably fell disproportionately on larger, higher income farmers in the high potential zones. Furthermore, even relatively large subsidies probably contributed less than 2 percent of household income. On the other hand, the positive impacts of fertilizer marketing reform, such as better availability, timing and product choice, have not been evaluated." Kheralla et al. 2002: 68-69.

Zum den nicht immer überzeugenden Fähigkeiten liberaler Düngemittelhändlernetze wurden oben bereits ein Kommentar abgegeben. Als Schlußfazit wird angeboten: "The results of fertilizer marketing reform have been less positive than was originally expected by proponents of liberalization, but the impact has been less negative than is generally percieved today." Kheralla et al. 2002: 68-69.

Gemäß neoklassisch-liberaler Theorie gilt, daß nicht die entstandenen Preisniveaus eingegriffen werden darf. Salopp könnte deshalb formuliert werden, daß Kreditvergabe aufhört ein Problem darzustellen, wenn es sich sowieso nicht mehr lohnt Düngemittel einzusetzen. In einem solchen Fall sollten lieber Straßen gebaut werden und darauf gehofft werden, daß die Händler in der Lage sind ihre Marketingkosten zu reduzieren. Genauso wird denn auch argumentiert:

"Crop budget analysis suggests, that at current prices, fertilizer use on maize is simply not profitable in many situations, though the result depends on soils, rainfall, and proximity to markets. If fertilizer is not profitable, then credit is not the problem. Strategies to expand input use must instead focus on reducing marketing and transportation costs. The goal should be to achieve optimal use of inputs rather than maximum use of inputs" World Bank 2000a: 145.

Weil diese Schlußfolgerung nicht überzeugend ist, ist es sinnvoll im Anschluß zuerst einmal die Frage zu stellen, welche Alternativen es zu staatlichen Vermarktungsgesellschaften zur Kreditvergabe bezüglich Düngemitteln gibt. Weiter unten wird dann gefragt, ob die Wiedereinführung der Düngemittelsubventionen wirtschaftspolitisch zu rechtfertigen wäre.

# 8. Kreditvergabe durch staatliche Vermarktungsgesellschaften: Die Alternativen

In Afrika bedürfen die meisten Kleinbauern Kredit, um Inputs zu erwerben. Damit wurden die Vermarktungsgesellschaften gerechfertigt, die durch monopolistische Aufkaufrechte die Kreditrückzahlung leichter garantieren konnten. Poulton et al. 1998: 89. World Bank 2000a: 44. Kheralla et al. 2002: 69; Fafchamps 1999: 67, 93. Zudem mußten sie bei Dürre teils nicht bezahlten, es kam somit noch ein wichtiger Versicherungsmoment dazu. Hervorgehoben von Fafchmaps 1999: 67. Dies wird durch die Liberalisierung erschwert: "The task of recovering credit has, if anything, become more difficult with output market liberalization". World Bank 2000a: 41. Welche Alternativen gibt es zu staatlichen Vermarktungsgesellschaften bzw. überhaupt zu monopolistischen Strukturen, die auch private monopolistische Strukturen umfassen können?<sup>52</sup>

8.1 Kleinkreditsysteme. Kleinkreditsystem können sehr hilfreich sein, in bestimmten Fällen arbeiten diese aber mit Vermarktungsgesellschaften zusammen, sodaß mit einer Abschaffung auch deren Bestand gefährdet würde. Siehe Länderbeispiel Mali. Ein Überblick über deren Operationen in Afrika kann hier nicht gegeben werden. Generelle Meinung in der Literatur ist, daß Kleinkreditsystem positive Effekte haben können, daß sie aber bisher nur in weniger Gebieten operationsfähig sind. Word Bank 2003: 35.

8.2 Bauernkollektive: Hier kommt es darauf an, daß Gruppen aufzubauen, die über ein gemeinsames Vermögen verfügen. Dabei muß ein Vertrauensklima aufgebaut werden, sodaß die Kreditrückzahlung wahrscheinlicher wird. Dies ist ein zeitlich langwieriger Prozess, deren Ausgang unsicher ist. Poulton et al. 1998: 89. In Afrika gibt es bemerkenswerte Kooperativenbewegungen. Für die Elfenbeinküste wurde das bereits für den Baumwollsektor erwähnt (im Kaffee und Kakaobereich sind die dortigen Kooperativen aber schwach). ITFCRM Cote d'Ivoire Coffee Cocoa 2002: 17. Im Kaffeebereich in Tanzania gibt es große Kooperativen, etwa die Kilimanjaro Native Cooperative Union (KNCU), die 90.000 Mitglieder hat und die auf eine Art und Weise agiert, daß ihre Aktivitäten kontinuierlich durch eine private Bank finanziert werden. ITFCRM Tanzania Coffee 2001: 13-16. Übergreifend agierende Kooperativen können in Uganda eine wichtig Rolle bei der Beratung der Bauern spielen und den Aufbau von produzierenden Kooperativen fördern, die sich über 6 Traktoren aus Japan freuen können. ITFCRM Uganda Cotton 2003: 36, 38. Äthiopien findet sich hier das einzige Beispiel für Kooperativen, die im Grundnahrungsbereich agieren und an ein Banken-Finanzierungsystem angeschlossen sind. Siehe Länderbeispiel Äthiopien. Die Weltbank möchte Kooperativen fördern: "Strong producer organizations and community-driven groups can help to link farmers to the market and technology providers, combined with an enabling environment for private investment." World Bank 2003: 50.

8.3 Input Trust Funds. Hier wurden etwa auf regionaler Ebene oder von lokalen Behörden Gebühren auf den Verkauf von Cashew Nüssen in Tanzania erhoben, um für die nächste Saison Sulphur kaufen zu können. Es liegen hier weniger zufriedenstellende Ergebnisse vor, auch aufgrund von Korruption. Poulton et al. 1998: 93; World Bank 2000a: 41. Hier wird derzeit von einer NGO, dem Cashew Inputs Development Fund, der mit Händlern zusammenarbeitet, versucht durch eine 2 % Gebühr auf Exporte, Inputkredite zu finanzieren. World Bank 2000a: 41.

8.4 Händler geben Kredit: Das dies überhaupt passiert, ist angesicht der Probleme der Händler selbst an Kredit zu kommen und der Schwierigkeit Vertrauen zu einem Bauer aufzubauen, damit die Rückzahlung der Kredite wahrscheinlicher wird, eine interessante Tatsache. Deshalb werden hier sämtliche Beispiele aufgezählt, auf die in der Literatur gestoßen wurde:

Erstes Beispiel: Tanzania, Cashew. Händlerkredite kommen beim Anbau von Cashew Nüssen in Tanzania vor, dabei kommt es aber auf die Vertrautheit der Händler mit der lokalen Gemeinschaft an, ob

82

<sup>&</sup>lt;sup>52</sup> Eine weitere Alternative wären Pachtsysteme, die gab und gibt es zum Teil noch in Afrika, hier stellt der Eigentumer Inputs zur Verfügung und die Pächter zahlen mit einem Teil der Ernte zurück. Erwähnt in Fafchamps 1999: 67. Pachtsysteme sind aber in Afrika wohl kaum plötzlich im Rahmen einer neuen Politik einzuführen, weil diese, zusammen mit der damit verbundenen Ungleichheit im Landbesitz, offenbar nur dann akzeptiert werden, wenn diese aus der Tradition resultieren.

dies funktioniert. Bei Schwierigkeiten mit der Rückzahlung, wird sich geweigert, Land an den Händler zu übergeben. Poulton et al. 1998: 93. In Gebieten, in denen es keine anderen Alternativen zum Anbau gibt, ist Kreditvergabe durch Händler leichter möglich. Etwa in Tandahimba in Tanzania, wo nur Cashew Bäume wachsen. Hier stehen die Bauern vor der Wahl entweder mit diesen einen hoher Ertrag zu erzielen oder sie müssen auswandern. Wenn er bleiben will, hat der Bauer ein klares Interesse daran, Inputkredite zurückzuzahlen. Dies ist aber insofern gefährlich, als hier Kreditgeber ihre überlegende Position auch ausnutzen können. Poulton et al. 1998: 93. Generell gilt, daß es in den afrikanischen Ländern eine Zeit dauern wird, bis sich eine Händlerschicht etabliert, die nach dem Vorbild etwa indischer Händler über substantielle eigene Gelder verfügt, sodaß Kredite leichter vergeben werden können. Poulton et al. 1998: 99. Vorgeschlagen wird eine Versicherungsystem für Händler, die Bauern Kredite vergeben, kombiniert mit einer Datenbank in denen Bauern die strategischen Konkurs anmelden gespeichert sind. Wiewohl eine gute Idee, ist dies sicher schwer umzusetzen Poulton et al. 1998: 100.

Immer wieder werden die hohen Produzentenanteile an den Exporterlösen für Kleinbauern in Pakistan und Indien in einem direkten Vergleich mit afrikanischen Ländern gestellt, um die Tendenz zu suggerieren, daß dies generell nach einer Liberalisierung zu erwarten ist. Townsend 1999: 61.

Pakistan: In Pakistan beruht dies auf einer einmaligen Konstellation: Hindu Händler, die über ein gut funktionierendes Informationsnetzwerk verfügen, stellen islamischen Bauern Inputs auf Kredit zur Verfügung und derselbe Händler kauft ihnen dann persönlich in der Erntezeit die Baumwolle ab und zieht dann die Inputkosten ab, wobei nochmal nachverhandelt wird und es für die Bauern Zuschläge gibt, wenn er ein hohes Outputniveau erreicht hat. Dieses System funktioniert offenbar dadurch gut, weil sich die Hindu-Händler untereinander sofort informieren, wenn ein Bauer seinen Kredit nicht zurückzahlen will (wenn er etwa die Baumwolle an andere Händler verkaufen will). Ebenso haben die Hindu-Händler offenbar Zugang zu Kreditquellen, etwas das in Afrika offenbar nur sehr schwer möglich ist. Die islamischen Bauern erhalten 'farm gate' 80 % des f.o.b. Baumwollpreises. Poulton et al. 1998: 95.

Indien: Dort wurde die Liberalisierung im Kakaobereich von gut organisierten Produzentengruppen eigenständig gefordert (nicht von IWF/Weltbank auferlegt). Als in den achtziger Jahren die Preise absanken, schlossen sich Kleinbauern und große Produzenten zusammen, mit dem Ziel die Kaffeevermarktungsbehörde abzuschaffen. Dies gelang schrittweise von 1992 bis 1996, als sich schließlich ein System partiellen Aufkaufs für die Vermarktungsbehörde nicht mehr umsetzen ließ. Der meiste Kaffee wird von den Produzenten direkt an Exporteure verkauft, dazu gibt es Auktionen. In Bangalore entstand 1998 eine Future-Börse und ebenso private Qualitätseinstufungsfirmen. Die Produzentenpreise steigen von 65 % vor der Liberalisierung auf 80 % nach der Liberalisierung. Der ebenso zu beobachtende Anstieg der Produktion kann dagegen noch auf die von der Vermarktungsbehörde eingeführten, ertragreichen Sorten zurückgeführt werden. Über die Kreditbereitstellung gibt es keine Informationen, in Indien mag es möglich sein, daß die Bauern Inputs mit Bargeld kaufen können, je nach Lage der Dinge. Akiyama et al. 2001: 89-96.

In Ghana vergeben Händler ebenso Kredite: Hier dominieren teilweise Frauen als Händler den Reisbereich und zwar durchaus auch so, daß sie beim Ankauf zum Ärger der Bauern niedrige Preise veranschlagen. Sie geben aber den Bauern offenbar teilweise Inputs auf Kredit. Möglicherweise liegt hier eine ähnliche Struktur wie in Pakistan vor, daß sich die Händlerinnen über Konkurse der Bauern gegenseitig informieren. Dieses Beispiel wird nur kurz erwähnt von Kranjac-Berisavljevic et la. 2003: 49; Kranjak-Berisavljevic 2001: 21. Frauen sind nicht immer dominierend: In Benin und Malawi machen handelnde Männer durchgängig höhere Profite als Frauen. Gabre-Madhin et al. 2001: 84.

In Benin und Malawi vergeben Händler an Bauern Kredite, die erfolgt aber im Rahmen von kurzfristigen Krediten bei Aufkäufen, nicht als saisonaler Kredit zur Inputbereitstellung. In der diesbezüglichen Untersuchung machen dies in Benin 25 % der Händler, weniger als 9 % in Malawi. Insgesamt ist dies für 4 % der Ankäufe in Benin und 2 % in Malawi festzustellen. Es geht hier um Kredite, die über 14 Tage Laufzeit haben. Gabre-Madhin et al. 2001: 59. Die Studie zeigt gleichzeitig,

daß in Benin der Getreidehandel schon seit langer Zeit liberal abgelaufen ist. Gabre-Madhin et al. 2001: 3, 59; Länderbeispiel Benin. Somit hätten liberale Institutionalisten wohl kaum Recht, wenn sie darauf bestehen würden, für Afrika einfach abzuwarten, bis die Händler selbst darauf kommen, Kredite zu vergeben. Dazu kommen die niedrigen Profitraten der Händler. In Benin, wo deutlich stärkerer Wettbewerb herrscht, liegt die jährlich durchschnittliche Profitrate auf den Umsatz bei 3.91 %, in Malawi bei 14,08 %, dies korrespondiert einem jährlichen Mittelwert von US\$ 120 in Benin und US\$ 1140 in Malawi (und einem durchschnittlichen Wert von US\$ 1340 in Benin und US\$ 6140 in Malawi). Etwa 20 % der Händler machen Verluste. Einige Händler machen große Profite. Generell gilt, daß mittelgroße Firmen sogar niedrigere Profite machen als ein einzelner Händler und daß generell kein klarer Bezug zwischen eingesetztem Kapital und Profiten nachzuzeichnen ist. Gabre-Madhin et al. 2001: 83-86. Insgesamt gesehen, scheinen dies nicht gerade sehr hohe Profite zu sein, wenn bedacht wird, daß hier ein größerer Familienverband abhängt. Dies macht es unwahrscheinlich, daß damit große Mengen an Inputs vorfinanziert werden können, auch wenn dies letztendlich ein profitables Geschäft sein könnte. In Kenya, dies wurde oben schon erwähnt, haben Düngemittelgroßhändler Verkaufsgeschäften und sogar Bauer Kredite gegeben, die Kreditmengen waren aber klein, für Bauern ein 50 Kilo Packet bis hin zu 20 solcher Pakete. Mose 1998: 7-8.

Weitere Alternativen werden als 'contract farming' bezeichnet und nähern sich teilweise wieder staatlichen Vermarktungsbehörden an:

Etwa in Norden von Ghana im liberalisierten Baumwollbereich sind mehrere Unternehmen aktiv, die Inputs auf Kredit bereitstellen und die Baumwolle aufkaufen. Im Prinzip sind die Bauern frei, an wen sie verkaufen. Um aber das Risiko zu minimieren, daß sie einfach an jemanden verkaufen, der mit der Inputvergabe garnichts zu tun hat<sup>53</sup>, haben sich die Unternehmen auf einen einzigen, gleichermaßen gültigen Ankaufpreis geeinigt. Ergebnis sind relativ niedrige Ankaufpreise, weil hier der Preiswettbewerb wegfällt. Düngemittel werden teils für den Anbau anderer Früchte genutzt. Poulton et al. 1998: 94. Den Firmen werden Kredite durch große Banken eingeräumt und dies stützt deren Aktivitäten Poulton et al. 1998: 100. Dieses System hat sich aber nicht bewähnt und ist durch ein Gebietsmonopolsystem ersetzt worden, um die Rückzahlung der Inputkredite sicherer zu stellen, als es bei einem System mit offenen Wettbewerb möglich war. Poulton et al. 2002: 13; Poulton et al. 2004: 525.

In Sambia führt ein offener Wettbewerb zwischen Baumwollfirmen, der allerdings zeitlich parallel mit dem Abfall der Weltmarktpreise Mitte/Ende der neunziger Jahre fiel, dazu, daß die Kreditrückzahlungsraten absinken. In der Zeit als nur drei Firmen, dazu in unterschiedlichen Bezirken operierten, waren die Rückzahlungsraten mit 86 % hoch. FSRP 2000: 4. Der Abfall der Weltmarktpreise führte im liberalen Umfeld bei absinkenden Kreditrückzahlungsraten zu einer sich selbst verstärkenden negativen Wirkungskette. Weil die Firmen unter allen Umständen kostendeckend arbeiten müssen, führte dies dazu, daß die Ankaufpreise stärker zurückgingen, weil die Kosten für die Konkurse einiger Farmer über niedrigere Ankaufpreise auf andere Bauern übergewälzt wurden mußten, die ihre Kredite zurückzahlen wollen. Niedrige Ankaufpreise erhöhen aber wiederum den Anreize sich der Kreditrückzahlung zu verweigern. FSRP 2000: 4.

In Mosambik gab es dagegen Probleme mit einer zu starken Konkurrenz der privaten Käufer um die Kleinbauern, mit der Folge, daß Bauern nicht mehr an den Händler verkauften, der ihnen Kredite bereitgestellt hatte. Nach einer Zeitperiode mit freien Aufkaufsystem wird auf ein System mit privaten monopolistischen Aufkaufrechten umgestellt. Private Akteure bekommen Gebietsmonopole zugewiesen in denen sie Inputs bereitstellen und das exklusive Aufkaufrecht haben. Der Staat einigt sich mit den privaten Akteuren auf einen Mindestaufkaufpreis. Dieses System funktioniert, führt aber angesichts geringer Investitionen der privaten Akteure nicht gerade zu aufsehenerregenden Erfolgen, ebensolches gilt für die Produzentenpreise, die auf dem 50-60 % Niveau bleiben, also Werte, die sich keinesfalls an Niveaus wie in Pakistan und Indien annähern. Siehe ausführlich Länderbeispiel Mozambik.

\_

<sup>&</sup>lt;sup>53</sup> Oder die Baumwolle wird an eine andere Firma weitergegeben, die einen höheren Preis einräumt, indem einfach die Baumwolle an Verwandte weitergegeben wird, die für eine andere Firma arbeiten und selbst wird eine schlechte Ernte vorgetäuscht.

Fazit: Es gibt eine ganze Reihe von Alternativen zur Kreditfunktion der staatlichen Vermarktungsgesellschaften. Problem ist, daß sich ein großer Teil davon langsam entwickelt, weil er auf dem Aufbau von persönlichen Kontakten und gemeinsamen Handlungsmöglichkeiten beruht. In Ländern mit Kooperativen sind die Möglichkeiten schon vielversprechender viele Bauern zu erreichen, hier ist eine kontinuierliche Bankfinanzierung als Ergänzung denkbar. Auch weniger wettbewerbsintensive Möglichkeiten sollten aber nutzbar bleiben, etwa private monopolistische Arrangements, bei denen der Staat sinnvollerweise etwas Einfluß behält. Zudem bleiben auch staatliche Optionen gerechtfertigt.

# 9. Warum Düngemittelsubventionen wieder genutzt werden sollten

Das liberale Politikpaket zielt auf die Steigerung der Anreize für die Bauern in Afrika. Erwartet wurde, daß dies durch höhere Preise (auch durch relativ höhere Preise handelbarer Güter durch die Abwertung), höhere Produzentenpreise (durch Abschaffung 'besteuernder' Akteure), durch Reduzierungen der Marketingkosten (bessere Infrastruktur, effizienterer Transport und sonstige Händleraktivitäten im Wettbewerb) geschieht. Oben konnte gezeigt werden, daß die Liberalisierung im Bereich der Export cash crops in einigen Ländern zu Erfolgen geführt hat, in anderen nicht und schließlich bleiben staatliche oder privat/staatliche oder privat dominierende teils Akteure erfolgreich. Gleichzeitig wird sichtbar, daß gerade in den Ländern, die eine konsequente Liberalisierung durchgeführt haben und in denen gar keine staatliche Vermarktungsgesellschaft mehr aktiv ist (und private Akteure bislang nicht etabliert werden konnten bzw. zu schwach sind), der Düngemitteleinsatz und die Produktion im Bereich der Grundnahrungsmittel, von wenigen Ausnahmen, Ghana und Mali, abgesehen, stagniert. Insgesamt gesehen wird diese Stagnation der Produktion bei niedriger Inputnutzung, neben den kapitalarmen und ineffizienten Händlersystemen, zum Hauptproblem nach der Liberalisierung. Moderne Inputs werden in einer Vielzahl von Ländern kaum mehr eingesetzt (15 % Tanzania, 12 % Madagaskar, im dicht bevölkerten Äthiopien 30 %). Siehe Tabelle 11. Dies impliziert suboptimalen Output, zu wenig Nahrungsmittel bzw. unnötig geringe Einkommen für die Bauern.

Dies impliziert, daß die Milleniumsziele nicht erreicht werden können. Gemäß Berechnungen, die von der Weltbank zitiert werden, führt eine 10 % Zunahme des Ertrags dazu, daß die Anzahl der Menschen, die mit weniger als US \$ 1 pro Tag auskommen müssen, um 6 - 10 % absinkt. World Bank: 2003: 41. Ohne eine Produktivitätssteigerung im Agrarbereich seien die Milleniumsziele im Bereich der Armutsreduzierung nicht zu erreichen. World Bank 2003: 41.

Oben wurde gezeigt, daß die meisten der hier relevanten Grundnahrungsmittel teilweise oder ganz zu den nicht-handelbaren Gütern gehören. Dies bedeutet, daß diese in einem Kreislauf niedriger Anreize, wenig elastischer Nachfrage und stagnierender Produktion gefangen sind. Aufgrund der Armut sind zudem Preiserhöhungsspielräume gering und durch Importe werden Preisniveaus oft auf niedrigem Niveau gehalten. Kurz: Wenn nicht das sonstige Wirtschaftswachstum für Impulse sorgt, wird der Grundnahrungsmittelbereich für die nächsten Jahrzehnte in Afrika stagnieren und dies auf sehr ausgeprägte Art und Weise in bestimmten Ländern: Tanzania, Madagaskar und Äthiopien.

Die Diskussion über Düngemittelsubventionen ist derweil zu einem Tabu in der Literatur geworden.<sup>54</sup> Erst seit kurzer Zeit scheint es wieder eine Debatte zu geben, so hat das World Bank African Regional Department eine Studie über Düngemittelsubventionen in Auftrag gegeben, welche zwar viele Gegenargumente aufzählt, aber schließlich eine positive Schlußfolgerung zieht. Düngemittelsubventionen werden für sinnvoll erachtet: "when there is a clear prospect of significant gains in productivity in the medium to long run".<sup>55</sup> Weder ist aber der Auftrag zu dieser Studie auf der Webseite der Weltbank zu erhalten, noch ein Hinweis auf die Studie selbst.

<sup>&</sup>lt;sup>54</sup> Siehe unter Punkt 12, hier werden Düngemittelsubventionen von der Weltbank nicht mehr als entwicklungspolitisch sinnvoll eingeordnet, sondern als eine der vielen Möglichkeiten 'Social Protection'-Programme durchzuführen erwähnt.

<sup>&</sup>lt;sup>55</sup> Crawford et al. 2005: 38.

Dabei drängt sich auf, daß gerade mit solchen Subventionen angesichts dieser Problemlage positive Effekte zu erzielen sind. Zuerst einmal hinsichtlich der Opportunitätskosten, die Grundlage jeder wirtschaftswissenschaftlichen Argumentation: Wenn die Armut dadurch verringert werden kann, daß Straßen gebaut werden oder die Fähigkeiten der Händler gestärkt werden (Senkung der Marketingkosten), mag es aus Kostengründen zu einer ebenso viablen Politikalternative werden Düngemittelsubventionen zu nutzen, um direkt die Produktionskosten der Bauern zu verringern und so die Einkommen zu erhöhen, wenn etwa Kosten für den Infrastrukturausbau zu hoch liegen.

Afrika verfügt 1997 über 171.000 Kilometer asphaltierter Straße, 18 % weniger als Polen, welches so groß ist wie Simbabwe. Wenn in Äthiopien 90 % der Bevölkerung in 20 km Nähe einer asphaltierten Straße gebracht werden wollten, würde dies ca. US\$ 4 Mrd. Kosten, 75 % des äthiopischen BSPs. Derweil geht die Qualität der Straßen in Afrika noch zurück. Mutume 2002: 1-3. Länder wie Malawi haben in ihrem Haushalt keine Resourcen um Kosten für die Aufrechterhaltung der Qualität der Straßen zu tragen. Die Anregung, dies über eine Benzinsteuer zu versuchen, ist kaum durchsetzbar. MWH Consultants 2003: 28, 49. Und eben auch kontraproduktiv, weil dadurch Transportkosten wiederum erhöht werden. Auch können sonstige Hemmnisse auftreten, so können unflexible Prioritätensetzung, ungenügendes Anzahl von Personal, zuwenig Zeit und hohe Fluktuation unter den Experten der Geberländer dazu führen, daß ein Ausbau der Infrastruktur ungenügend vorangebracht wird. Am Beispiel von Malawi MWH Consultants 2003: 28, 49, 51.

Um Mißverständnissen vorzubeugen: Es geht hier nicht darum, mitsamt Düngemittelsubventionen wieder auf breiter Ebene Vermarktungsgesellschaften einzuführen und es geht nicht darum, den privaten Sektor von der Düngemitteldistribution zu verdrängen. Auch müssen Düngemittel nicht zu 100 % subventioniert werden. Sicherlich ist es ebenso nicht möglich, allein durch eine Verringerung des Preises, alle verstreuten Kleinbauern zu erreichen und es mag so sein, daß auch reichere Bauern von den Subventionen profitieren. Denkbar ist es aber zur versuchen, daß Düngemittelpreise auf einem Niveau gehalten werden, auf dem die Anreize für den Düngemitteleinsatz deutlich über dem Schwellenwert 2 liegen, sodaß die Wahrscheinlichkeit ansteigt, daß Bauern Inputs einsetzen.

Dies hätte weitere agrarsystemische Vorteile: Zuerst einmal würde durch die höhere Produktion eine größere Mengen auf den Markt gelangen. Levy 2003: 1. In Malawi geht dieser Anteil derzeit sogar noch zurück. Dazu kommt, daß dadurch der Preisanstieg in der 'Knappheits'-Zeit der Saison abgemildert werden könnte. Devereux 2003: 11. Dadurch wird es wahrscheinlicher, daß nettonahrungsmittelkonsumierende Kleinbauern, die zu diesem Zeitpunkt einkaufen müssen, weniger belastet werden: Kurz sie sind weniger arm. In Madagaskar sind die Bauern Überschußproduzenten in bezug auf die Produktionmengen, aber in bezug auf den Produktionswert sind sie Nettonahrungsmittelkonsumenten, weil sie unter den saisonal späten hohen Preisen leiden. Eine Erklärung dafür, daß in Madagaskar, die Armut dieser Akteure zunimmt. Stifel/Randrianarisoa 14-15, Fußnote 22; Barrett 1998: 747-748. Eine größere Produktionsmengen würde weiterhin die Wahrscheinlichkeit von Konkursen verringern und dadurch sämtliche der nicht-staatlichen kreditbereitstellenden Optionen stärken, von Mikro-Kreditbanken, Kooperativen, Händlern bis hin zu den Düngemittelhändlern, die sich trauen Kredite zu vergeben. Für diesen gesamten Bereich würde zu einem gewissen Niveau Risiko verringert werden. Das gilt jedenfalls dann, wenn das Händlersystem in der Lage ist wenigstens gegenüber inter-saisonalen Preisschwankungen durch Vorratshaltung abzusichern. Aus diesem Grund muß neben einer Ertragssteigerung auch eine Verbesserung der Fähigkeiten der Händler erfolgen. So argumentiert auch ein liberale Institutionalist, in Rekurs auf das gleich verwendete 'Starter Pack'-Düngemittelsubventions-Beispiel, welches, in seiner ersten Umsetzungsform, als "pro-market intervention" bezeichnet wird. Poulton/Dorward 2003: 42, 46. Dazu kommen diversen weitere Vorteile einer besseren Versorgungslage: u.a. auf makroökonomischer Ebene weniger Inflationstendenzen, niedrige Lohnniveaus für exportorientiertes Wachstum und schließlich können durch eine stabilere Vorsorgungslage kombiniert mit höheren Erträgen auch die Anreize steigen, sonstige höherwertige Nahrungsmittel, etwa auch für den Export, anzubauen. Zum letzteren Jayne et al. 1997: 13.

Weiterhin spricht für die Erhöhung des Düngemitteleinsatzes, daß viele Landwirte Nettoaufkäufer von Nahrungsmitteln sind. Sowohl durch die Erhöhung des Angebots von Grundnahrungsmittel als auch durch eine gesteigerte eigene Produktion kann die Eigenversorgung verbessert werden.

Schlußendlich sind die Konsumptionseffekte durch zusätzliches erzieltes Einkommen der Kleinbauern in Afrika erheblich. Zwar würden in der Landwirtschaft keine Vorwärts- und Rückwärtskopplungen erzielt, aber die Konsumtionseffekte seien sehr ausgeprägt: "Hirschman's view side-steps the point that in an economy that is primarily rural and where people are very poor, and rural areas are relatively isolated, the primary intersectoral linkages occur on the consumption side, based on how poor rural people spend their increments of income." World Bank 2000a: 129. Dies wird zwar von der Weltbank in dieser Tanzania-Studie vor allem auf Exporterfolge mit traditionellen Landwirtschaftsgütern bezogen, diese Feststellung kann aber auf die Grundnahrungsmittel übertragen werden, zumal wenn dadurch, siehe oben, der Anbau für den Export gefördert werden kann.

## 9.1. Die Transformation der 'green revolution' durch die ökologische Landwirtschaft

Generell gilt, daß die Düngemittelnutzung in Afrika auf einem viel zu niedrigen Niveau liegt. Beispielsweise wird in Westafrikas Sahel Zone das Pflanzenwachstum zuerst einmal durch den Phosphatmangel, dann Nitrogenmangel, dann erst durch Wasser und andere ungegünstige Bedingungen negativ beeinflußt. Der Gehalt von Phosphat und Nitrogen ist durch die langjährige Bodennutzung ohne ausreichende Düngung auf sehr niedrige Niveaus abgesunken und ist Hauptgrund für das geringe Pflanzenwachstum oberhalb einer Niederschlagsmenge von 400 mm (in der kultivierten Zone variiert der Niederschlag zwischen 300 und 800 mm). Buerkert et al. 2001: 1.; Bationo/Buerkert 2001: 131-132. Wenn dieser extreme Mangel an Bodenfruchtbarkeit das Überleben der Bauern gefährdet und Preisanreize längerfristig unzureichend sind, um einen Düngemitteleinsatz zu stützen, dann ist es nicht schwer, Düngemittelsubventionen und auch die kostenlose Düngemittelvergabe im Sinne eines öffentlichen Gutes an Subsistenzbauern zu begründen, denn es ist klar, daß die Versorgung mit diesem Gut über Märkte nicht zu garantieren ist und die Unterversorgung zu sozial suboptimalem Output führt. <sup>56</sup>

Dieser Fakt muß nicht zum Anlaß genommen werden den Intensiveinsatz von synthetischen Düngemitteln, Pestiziden- und Hybridsaatgut zu fordern. Dies ist für den Boden selbst, für Umwelt und Mensch gefährlich und kann eine nachhaltige Bewirtschaftung und Ertragssteigerung sogar gefährden. Diese Zusammenhänge sind mittlerweile hinreichend bekannt und es wird etwa in der Wissenschaft angestrebt: "to replace chemical aid by physiological know how." Dazu kommt, daß unter afrikanischen Bedingungen niedriger Preise darauf geachtet werden muß, nicht das allerteuerste Programm zu wählen, denn wenn die Subventionierung etwa in 15 Jahren langsam verringert werden kann, weil Kaufkraft und Preise durch wirtschaftliche Entwicklungserfolge angestiegen sind, dann wäre dies einfacher, wenn hier nicht einem technologischen Machbarkeitswahn gefolgt würde. In diesem Sinne wird hier 'green revolution' klar abgelehnt. Von Gentechnologie ist aufgrund von deren Risiken hier erst garnicht die Rede. Afrika ist genug Risiken ausgesetzt, es sollte vornehmlich darum gehen, diese Risiken nicht zu erhöhen sondern zu reduzieren.

Dagegen sind Subventionen, die zuerst einmal die Möglichkeiten der ökologischen Landwirtschaft nutzen und einen sinnvoll dimensionierten Einsatz von mineralischen Düngemitteln (Rohphosphate, Knochenmehle) finanzieren, weitaus überzeugender. Studien zeigen in vielen Situationen die Erfolge

87

<sup>&</sup>lt;sup>56</sup> Als 'nicht-ökonomisches' Argument für Düngemittelsubventionen wird diese Problemstellung erwähnt in Crawford 2005: 26. Generell kann staatliches Handel, u.a. auch die Bereitstellung öffentlicher Güter dann begründet werden, wenn Märkte versagen. Die geläufigen Beispiele für die Bereitstellung von öffentlichen Gütern greifen hier aber nicht, hier gibt es kein Freifahrerprobleme, wie der Ausschluß vom Konsum organisiert werden könnte, um ein Privatangebot zu ermöglichen, ist gerade nicht das Problem. Siehe dazu: Blankart 1994: 53-78.

<sup>57</sup> So etwa Leiter des Instituts für Planzenernährung und Bodenkunde, Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft. Schnug 2003: 87.

des Rohphosphateinsatz und in Afrika sind Lagerstätten vorhanden.<sup>58</sup> In Kombination von Rohphosphat mit Kompost/Dung plus Azobacter können beispielsweise ähnlich hohe Erträge erzielt werden, wie mit dem Einsatz von synthetischen Nitraten. Das Beispiel: Der Ölgehalt im Fenchel, der mit dieser ökologischen Anbaumethoden in Egypten in einer Sekem-Betriebsstätte erzielt wird, ist genauso hoch.<sup>59</sup> Diese Inputs werden etwa von den IFOAM Normen für die ökologischen Landwirtschaft akzeptiert.<sup>60</sup> Auch die Methoden der ökologischen Landwirtschaft zu signifikanten Ertragssteigerungen und zur Verbesserung der Einkommens- und Ernährungssituation der Bauern führen können.<sup>61</sup> In einer weiteren weltweiten Überblicksstudie über 'Sustainable Agriculture'-Projekte werden Ertragssteigerungen von 50-100 % ('rainfed areas' ) gefunden, wobei hier aber keine klaren Inputregeln bestehen und nur das Ziel besteht Düngemittel- und Pestizideinsatz zu reduzieren. Ob diese Methode bei zunehmenden Bevölkerungswachstum zu Versorgung ausreicht, wird offengelassen. Pretty/Hine 2001: 14, 22.

Das von einem französischen Priester in Madagaskar entwickelte System of Rice Intensification (SRI), ist das beste Beispiele für den Erfolg ökologischer Landwirtschaft. Der Reisanbau erfolgt auf eine veränderte Art und Weise: Setzlinge werden früher umgepflanzt, sie bekommen mehr Platz eingeräumt und sie werden nicht dauerhaft unter Wasser gesetzt, sodaß sich Wurzeln durch den besseren Zugang zu Sauerstoff besser entwickeln können, sodaß sich die Anzahl der Triebe erhöht und sich auch das Mikroklima im Boden so entwickelt, daß auch auf relativ nährstoffarmen Böden hohe Erträge erzielt werden. Nebeneffekt ist, daß Wasser eingespart werden kann. 62 In Madagascar konnten die Ertrag von 2 t/ha (traditioneller Anbau, mit Düngemitteln) auf 8 t/ha und sogar mehr gesteigert werden. Dies geht dabei an die Grenze, die von Reis eigentlich als Ertrag erwartet wird (12 t/ha -15 t/ha). 63 Diese Erträge gehen deutlich über die Erträge gemäß konventioneller 'green revolution' Technik hinaus: Beispiel hier 5 t/ha in Indonesien. 64

Wie dem auch sein, eine regeltreue Anwendung der von der ökologischen Landwirtschaft akzeptierten Inputs wird in Afrika zum Problem, weil Rohphosphat schwer löslich ist. Es gibt zwar diverse Methoden zur Steigerung der Löslichkeit, darunter die Mixtur mit Kompost und Dung, die Zugabe von Pilzenkulturen etc. Ge Unter bestimmten Bedingungen läßt sich dadurch eine ähnliche Effektivität wie beim Einsatz von Superphosphat erreichen. Die Effektivität des Rohphosphateinsatzes kann aber ebenso durch die zusätzliche Gabe von bestimmten, dosierten Mengen von Superphosphat und Nitrat, deutlich gesteigert werden kann, kostengünstig etwa in der Form einer in der Nähe der Pflanzen plazierten Menge. Weil in Westafrika pflanzliche und tierische Inputs nicht immer ausreichend verfügbar sind, ist es sehr wahrscheinlich, daß nur bei genügend Wasser und einer höheren Bewirtschaftungsintensität, etwa im Gartenbau oder gut betreuten Projekten des ökologischen Landbaus, hohe Erträge beim Einsatz von organischen Substanzen in Kombinationen von Rohphosphaten erzielt werden. Zudem ist es Faktum, daß organische Materialen, Dung etc. sowieso schon von den Kleinbauern zur Düngung eingesetzt werden und die dadurch erzielten Ertragssteigerungen auf einem

<sup>58</sup> FAO 2004c: Chap. 2, Chap. 5; Buerkert/Hiernaux 1998: 377, 380. Ein Problem von Rohphosphat ist der Cadmiumgehalt, der teilsweise in derselben Lagerstätte noch variiert. FAO 2004c: Chap. 8. In der EU-Ökolandbauverordnung gibt es Cadmiumgrenzwerte. EG-Öko-Verordnung 1991.

<sup>&</sup>lt;sup>59</sup> Erforscht durch die Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft, Braunschweig. Die Pharmaindustrie, die Fenchel als Input nutzt, akzeptiert Nitratdüngung nicht. Kandil et al. 2002: 138.

<sup>60</sup> IFOAM 2002:

<sup>61</sup> Johannsen et al. 2005: 25-26.

<sup>62</sup> Uphoff 2003: 41-44. Erfolge zeigen sich auch auf Böden, die nur geringe Nährstoffgehalte aufweisen. Dies scheint daran zu liegen, daß diese Methode einen positiven Einfluß auf das Bodenklima hat, wodurch etwa Phosphate besser gelöst werden. Es ist bislang unzureichend erforscht, welchen Einfluß organische Düngemethode sowie Phosphate und Nitrate zusätzlich haben können. Uphof 2003: 45-48.

<sup>63</sup> Uphoff 2003: 43, 45-46; Uphoff 2002: 2.

<sup>64</sup> Uphoff 2002: 4.

<sup>65</sup> FAO 2004c: Chap. 5, Chap 9.

<sup>66</sup> FAO 2004c: Chap 9. Siehe auch Fan et al. 2002.

<sup>67</sup> FAO 2004c: Chap. 9.

<sup>68</sup> Buerkert/Hiernaux 1998: 377.

<sup>69</sup> Information von Prof. Andreas Bürkert.

noch zu geringen Niveau liegen, sodaß schon dadurch klar erkennbar ist, daß zusätzlich Inputnutzung nötig sit. <sup>70</sup> Für Niger sank etwa der Ertrag bei Hirse über die Jahre auf 160 kg/ha. Mit einer Zugabe von Kompost konnte der Ertrag auf 770 kg/ha gesteigert werden. Mit 13 kg Superphosphat und 30 kg Nitrat alleine läßt sich ein Ertrag von 1030 kg/ha erzielen. Beides, Kompost und Superphosphat/Nitrat führen zu einem Ertrag von 1940 kg/ha. <sup>71</sup> Im Sudan wiederum sind die Effekte von Mulch aufgrund schwerer Böden und mehr Regen deutlich geringer. <sup>72</sup> Eine mit moderaten Mengen operierende und auf die lokalen Bedingungen abgestimmte Nutzung auch von Superphosphat und Nitraten kann somit weiter vertreten werden, wobei aber weiter die Erkenntnisse und Möglichkeiten ökologischer Landwirtschaft beachtet werden können. Ähnlich sind die Forderungen in Investing in Development 2005: 69-70.

## 9.2. Projektbeispiele zur Wirksamkeit von Düngemittelsubventionen

Somit sind u.a. Düngemittel zur Ertragssteigerung geeignet und Subventionierung ist auch hinsichtlich der Kosten erwägenswert. Zwei Projektbeispiele zur Wirksamkeit von Düngemittelsubventionen:

(1) Tanzania 'Sasakawa Global 2000': Die Erträge betrugen 1,4 t Mais pro ha (1992-1994), mit einem Düngemittel, Insektizit und Saatgutpaket ausgestattet erreichen Kleinbauern durchschnittlich 4,9 t. (Saskawa-Global 2000 Projekt). Das erfolgreiche Projekt scheitert an unzureichender Finanzierung und dadurch, daß seit dem Abbau der Düngemittelsubventionen dieses Paket nicht mehr von den Bauern gekauft werden konnte. Siehe Putterman 1995: 319, und Länderbeispiel Tanzania.

(2) Malawi 'Starter Packet Programm'. Aufgrund der Kontroversen, die dieses Programm ausgelöst hat, dazu etwas länger. Durch ein Starterpaket, welches Düngemittel für 0,1 ha und Mais- sowie Gemüsesaatgut enthält, wurde in Malawi eine auf breiter Ebene wirksame Produktionssteigerung und Verbesserung der Ernährungssicherheit ausgelöst. Diese Programm wurde auf Kleinbauern zugeschnitten, sodaß die in Malawi ebenso verbreitete Plantagenwirtschaft davon nicht profitierte. Charakterisiert wird dieses Programm als "broadly targeted", um es von Konzepten der Weltbank abzugrenzen, die eine weitere Einschränkung des Personenkreises vorsehen, um diese Düngemittelsubvention nicht mehr als Intervention in die Preise sondern als 'safety net' gegen Armut konzipieren zu können. Levy et al. 2004: 1-3. Diese Auseinandersetzung um das 'Starter Pack'-Programm bzw. um angemessene wirtschaftspolitische Möglichkeiten der Armutsbekämpfung hat unter den Geberländern sowie in IWF und Weltbank und nicht zu vergessen der Regierung in Malawi zu einem Dissens geführt, der im Detail dokumentiert ist. Es geht hier um die Auseinandersetzung zwischen Interventionskonzepten, die auf Preisinterventionen beruhen und den neoklassisch liberalen Ansichten, die dies ablehnen. Siehe etwa Harrigan 2003; 2005; oder den Consultant des DFID Devereux 2002: 10, 19-21.

Malawi ist ein sehr armes Land, 25,4 % der Bevölkerung sind 2000 unterernährt, die Daten für Kinder werden hier nicht erwähnt, sie sind schockierend, ebenso gibt es schätzungsweise 350.000 Aidswaisen. Im Jahre 2002 waren 64 % der Bevölkerung 6 Monate ohne Lebensmittelreserven, 83 % haben vor der nächsten Ernte über keine Maisreserven mehr verfügen können. Chirwa 2004: 18. 70 % der Kleinbauern bauen auf weniger als 1,0 ha an, Mittelwert ist 0,6 ha, auf 70 % dieses Landes bauen die Kleinbauern typischerweise Mais an. Chirwa 2003: 2. Sie erreichen Erträge von 500 bis 600 kg/ha und verfügen nicht über Einkommen um Düngemittel zu kaufen. FAO/WFP Special Report Malawi 2003: 22. Mit Düngemitteln ist ein Ertrag von 1900 kg/ha möglich. Smith 2001: 34. Wie überall in Südafrika ist auch Malawi von Dürren aber auch Überflutungen betroffen, zudem ist der Niederschlag unregelmäßig, regional uneinheitlich und zeitlich ungünstig verteilt. FAO/WFP Special Report Malawi 2004: 2. Konsens besteht darin, daß Menschen in Malawi sehr arm sind und dazu diversen Risiken ausgesetzt sind:

"The poor in Malawi face four distinct types of risk. Firstly, there is the seasonal shock of annual food shortages and price increases. Each year food stocks run low by about November, and for the next three or four month many households subsist on one meal a day, or on wild foods. At the same time, due to scarcity, the price of maize increases dramatically, sharply reducing their capacity to buy food from the market. (...) This is a predictable annual shock, but the poor have little way of insuring against it, and it severely affects their welfare, resulting in extreme

71 Bationo/Buerkert 2001: 136.

89

<sup>70</sup> Buerkert/Hiernaux 1998: 379.

<sup>72</sup> Bationo/Buerkert 2001: 136.

nutritional stress for many households." Siehe dazu Tabelle 1 Malawi. Smith 2001: 7. Die weiteren Faktoren sind: Dürren; externe Schocks: ungünstige Terms-of-Trade Entwicklungen, Abwertung; schließlich AIDS. Smith 2001: 8.

Das 'Starter Pack' war so konzipiert, daß es eigentlich hätte nach weniger Jahren abgeschafft werden können, denn nach Düngemittelkosten und Maispreisen im Jahre 1997 war es im Prinzip profitabel Mais zu verkaufen, ohne daß es ein Düngemittelsubvention gab. Somit war es denkbar, diese Programm so zu konzipieren, daß es einen Wachstumsschub auslöst, der dann nachhaltige Wirkung hat und im Prinzip auch mit einem freien Markt kompatibel ist. Levy et al. 2004: 2.

Dieses Bild hat sich im Jahre 2003 erheblich geändert. Eigentlich könnte Malawi im Moment Düngemittelsubventionen auf breiter Ebene gebrauchen, denn in den letzten Jahren hat es durch hohe Düngemittelpreise nicht nur im Maisbereich sondern auch im ehemals erfolgreichen 'cash crop'-Tabaksektor massive Probleme gegeben, dessen Produktion aufgrund abnehmender Profitabilität stark zurückgegangen ist. Dies liegt daran, daß die Tabak-Weltmarktpreise stark abgesunken sind. Dagegen sind in den neunziger Jahren die Düngemittelpreise angestiegen. Grund für letzteres ist, daß der nach 1994 frei fluktuierend Wechselskurs angesichts einer relative hohen Inflation zu einer merklichen Abwertung geführt hat. Die Inflation betrug zwischen 1995 bis 2000 jährlich 35 %. Chirwa 2004: 3; siehe auch Tabelle 2 Malawi in Länderbeispiel Malawi. Zwischen 1982 und 1992 kam es kumulativ zu einer Abwertung von 131 %. Im Jahre 1994 wurde der Kwacha 'gefloatet' und dies führte in diesem Jahr zu einer 300 % Abwertung gegenüber dem U.S. Dollar. Bis 2001 verlor er weiter 2/3 an Wert. Smith 2001: 8. Allein durch die Abwertung 1998 steigen die Düngemittelpreise um 105 % an (von Kwacha 400 auf Kwacha 820, 50 kg Paket). Smith 2001: 8. In Levy et al. (2004) werden aktuellere Daten wiedergegeben, hier steigt der Preis des 50 kg Pakets von 1995 bis 2003 von Kwacha 200 auf Kwacha 1800 (2003 bei einem Wechselkurs von US\$ 1 für Kwacha 88, siehe Oanda Currency Converter 2005). Levy et al. 2004: 2; ähnlich FAO/WFP Malawi 2004: 7-8. Dadurch wurde die Nutzung von Düngemittel für viele Bauern verunmöglicht. Für die Jahre 2000-2003 wird in Studien herausgefunden, daß nur 1/3 der Kleinbauern Düngemittel kaufen könnten und nur die reichsten unter ihnen können mehr als ein 50 kg Paket kaufen. Levy et al. 2004: 3. Dazu tragen die Transportkosten mit bei: Der f.o.b Preis von Urea in einem europäischen Hafen liegt bei 14 % des Preises, der später in Malawi auf dem Land bezahlt werden muß. Schon in Mozambik im Hafen von Beira liegt das Preisniveau c.i.f um 33,4 % höher. Im Truck in Beira liegt das Preisniveau bei 42 %. Der Transport nach Lingone in Malawi kostet 14,5 %, eigentlich nicht viel, bei einer Entfernung von 1120 Kilometer. Mit allen Aufschlägen und Finanzierungkosten (9,7 %) liegt der Preis im Warenhaus in Lingone auf einem 69.9 % höheren Niveau. Der Transport von Lingone aufs Land kostet nur 0,9 % mehr. Insgesamt gesehen wurden die Düngemittel damals f.o.b. für 4400 Kwacha für eine Tonne gekauft, c.i.f Beira liegt der Preis bei 5,566 Kwacha, auf dem Land beim Bauern bei 16,670 Kwacha. Dies bei niedrigen Weltmarkt Urea Preisen 1998/99 und einem Wechselkurs 44 Kwacha/1 US\$. Westlake 1999: 8-9, 14. Der derzeitige Wechselkurs beträgt 114 Kwacha/1 US\$. Siehe: 5.5.2005. Oanda Currency Converter 2005. Für Mais bietet sich eine Düngemittelnutzung an, weil Malawi seit längerer Zeit Hybridsaatgut verwendete, derzeit 54.5 %. Chirwa 2003: 7; andere Meinung zum Saatgut, aber nicht zu den Düngemittelsubventionen Oygard et al. 2003: 73.

Die Politik der Geberländer für Malawi wechselte in bezug auf die Frage nach Düngemittelsubventionen: Seit Anfang der achtziger Jahre wird auf eine Abschaffung von Düngemittelsubventionen gedrängt, eine partielle Rücknahme gelingt, die ab 1988 wieder rückgängig gemacht wird. In dieser Zeit werden diese auch von der Weltbank als effiziente Option im Vergleich zu Nahrungsmittelimporten angesehen, im Jahre 1996-97 werden sie auf Druck von IWF/Weltbank abgeschafft. Dies führte sofort zu einem viel geringeren Wachstum und einer geringeren Maisproduktion im Kleinbauernbereich. Die Regierung in Malawi führte daraufhin entgegen dem Wunsch der Weltbank 1998 wieder Düngemittelsubventionen ein, die im Wirtschaftsjahr 1998/99 zu einer um 27 % höheren Produktion führten. Harrigan 2003: 849-852, siehe auch Länderbeispiel Malawi u.a. die Produktionszahlen in Tabelle 2 Malawi. Auf die extreme Dürre in Südafrika zwischen 1992 und 1993 reagierten die Geberländer in den Jahren 1992 bis 1996 mit ad hoc Initiativen, einem 'Drought Recovery Inputs Programme, DRIP' (1992-93, für 1,3 Mill. Bauern) und einem 'Supplementary Inputs Project, SIP', welches an 800.000 Bauern (1994-95) und 660.000 Bauern (1995-96) Düngemittel und Saatgutpakete verteilte, dazu kam es in Nahrungsmitteldefizitgebieten zu 'food-and-cash-for-work'-Programmen. Harrigan 2005: 11-13, 22. Beispiel für die frühere Politik: 1987 finanzierte die EU etwa ein großes Düngemittelvorratslager für 70.000 t, welches vom Smallholder Farmers Fertilizer Revolving Fund verwaltet wurde, wobei dieser mit der staatlichen Vermarktungsgesellschaft ADMARC zusammenarbeitete, welche über 16 Depots, 80

Primärmärkte und 1000 Außenstellen verfügte. Im Jahre 1993/94 kollabierte dieses System während einer extremen Dürre. Westlake 1999: 4; Dürre erwähnt in Smith 2001: 7.

Was ist ein 'Starter Pack'? Ein Paket welches nur an Kleinbauern verteilt wird. Es besteht aus Hybrid-Maissaatgut (2 kg), Düngemittel (15 kg) und Gemüsesaatgut (1 kg), genug für 0,1 ha, also 1000 qm. Dadurch konnte der Maisertrag verdoppelt werden und die Bauern 100 bis 150 kg mehr Mais ernten. Harrigan 2005: 14. Angestrebt wurde durch eine breit angelegte 'universelle' Verteilung 2,8 Mill. Bauern zu erreichen und dadurch die Maisproduktion um 350.000 t zu erhöhen, um eine merkliche Verbesserung der Nahrungssitution und niedrigere Preisniveaus gegen Ende der Saison zu erreichen. Levy et al. 2004: 3: Devereux 2003: 11.

Folgende Zahlen liegen für die in Malawi typische Kurve der Nahrungsmittelverfügbarkeit vor: 29 % der Haushalte haben über das Jahr genügend; 39 % haben genug Nahrungsmittel von der Ernte bis Weihnachten, nicht aber bis April/Mai. 32 % haben bereits vor Weihnachten Probleme. Levy/Barahona 2002: 22. Geschätzt wird, daß eine Familie 50 kg Mais pro Monat braucht. Smith 2001: 29. Das Starter Paket kann somit zwei bis drei Monate mehr Ernährungssicherheit ermöglichen. Die Werte schwanken in Untersuchungen zwischen 3,1 Monate 1998/1999 und 1,3 Monate 1999/2000. Orr/Orr 2002: 7. Ernährungssicherheit auf Haushalts- und nationaler Ebene wird bei einer Produktion von über 2 Mill. t Mais erzielt, eine Produktion von 1,5 Mill. t ist zuwenig. Levy 2003: 4.

Das Starter Pack Programm hat Erfolge vorzuweisen, inbesondere durch seine breite Anwendung. Siehe dazu Levy 2003: 5; Levy et al. 2004; Harrigan 2005: 22. Die FAO Produktionsdaten in Tabelle 2 Malawi weichen von den hier präsentierten Daten ab, weil hier nur Daten für die Hauptsaison präsentiert werden, es gibt aber eine zweite weniger wichtige Anbausaison. Levy 2003: 4.

- für das Wirtschaftsjahr 1998-1999 wird erstmal das Starter Paket verteilt, im Jahre 1999 erfolgt dann im April/Mai eine Ernte von ca. 2,1 Mill. t Mais, davon werden 499.000 t Mais dem Starter Pack zugeschrieben. Eine Verteilung erfolgte an 2,8 Mill. Haushalte (es gibt 8,5 Mill. Landbewohner). Levy 2003: 5; Harrigan 2005: 22. Die Kosten betragen insgesamt US\$ 25,6 Mill, davon trägt u.a. das englische Entwicklungsministerium 8,2 Mill., die Weltbank US\$ 1,7 Mill, die EU US\$ 0,7 Mill. die Regierung von Malawi trägt u.a. aus ihrem Düngemittellager 14,7 Mill. bei. Harrigan 2005: 19; Resal/MTL Consult 1999: 4-5.
- eine weitere Verteilung der Starter Pakete erfolgt 1999-2000, es folgt im Jahr 2000 eine Produktion von ca. 2,2 Mill. t Mais, wieder werden 2,8 Mill. Haushalte einbezogen, 354.000 t zusätzlicher Produktion werden dem Starter Pack zugeschrieben. Levy 2003: 5; Harrigan 2005: 22. Kosten betragen insgesamt US\$ 25,2 Mill.: u.a. tragen die Regierung Malawi US\$ 12,5 Mill.; das englische Entwicklungsministerium US\$ 4,3 Mill.; Weltbank US\$ 7,2 Mill. Harrigan 2005: 19.

Ab 1999 interveniert die Weltbank und die EU, die das Starter Pack Programm nicht im Einklang mit den Konzepten der Armutsreduzierung ('targeted safety net') ansehen. Dies stimmt insofern, weil die Regierung Malawis es als Programm zur Erhöhung der Ernährungssicherheit ansieht. Dessen ungeachtet wird das Programm aufgrund des Drucks der Geberländer zu einem 'social safety net'-Programm umgewandelt. Daraufhin wird das Programm stark reduziert. Resal/MTL Consult 1999: 5: Harrigan 2005: 21-22.

- für das Wirtschaftsjahr 2000-2001 wird eine zielgerichtete ('targeted') Version des Starter Pack Programms durchgeführt, ein sogenanntes 'targeted input programme, TIP'. Vor allem aufgrund von Überschwemmungen durch starke Regenfälle, aber auch aufgrund des reduzierten TIPs kommt es zu einem Produktionrückgang, es werden nur ca. 1,5 Mill. t Mais geerntet, davon wird eine Mehrproduktion von 75.000 t auf das Programm zurückgeführt, diesmal werden 1,5 Mill. Haushalte einbezogen. Levy 2003: 5; Harrigan 2005: 22; die Überschwemmungen erwähnt Oygard et al. 2003. Kosten betragen insgesamt US\$ 7,6 Mill. Harrigan 2005: 19.

Ab Mitte 2001 bis Mitte 2002 kommt es in Malawi zu einer Hungersnot bzw. Nahrungsmittelkrise, die durch die schlechte Ernte, das reduzierte TIP, den Druck von IWF/Weltbank auf Verkäufe von Maisreserven, eine falsche Lageeinschätzung, eine ungeschickte Preispolitik der noch partiell marktbeeinflussenden staatlichen Vermarktungsgesellschaft ADMARC und Korruption im Management der Nahrungsmittelreserve ausgelöst wurde. Siehe dazu ausführlicher das Länderbeispiel Malawi.

- 2001-2002 wird ein weiteres Mal ein 'targeted input programme,TIP' durchgeführt, diesmal nur für 1 Mill. Haushalte. In diesem Jahr 2002 erfolgt eine noch schlechtere Ernte, ca. 1,3 Mill. t Mais, davon werden 40.000 dem Starter Pack zugesprochen. Levy 2003: 5; Harrigan 2005: 22. Kosten des Programms: US\$ 7, 2 Mill. Harrigan 2005: 19.
- 2002-2003 wird aufgrund der Nahrungsmittelkrise das Starter Pack Programm wieder auf 2,8 Mill. Haushalte ausgedehnt und zu einem 'extended targeted input programme, ETIP' umbenannt. Von der Ernte von 2003 ca. 1,6 Mill. t Mais werden 353.000 t dem Paket zugeschrieben. Levy 2003: 5; Harrigan 2005: 22. Kosten: US\$ 13,4 Mill. Harrigan 2005: 19. Daß diese Produktionsmenge nicht ausreicht, um Nahrungsmittelsicherheit zu erreichen, wird daran deutlich, daß im September bereits 40 % der Bevölkerung keine Maisvorräte mehr hatte, 90 % wird im Februar erreicht. Weniger als 1/4 der Bauern hat Zugang zu anderen Nahrungsmitteln, etwa Kassava. Levy 2003: 5.
- 2003-2004. Ein weiteres 'ETIP'-Programm für 1,7 Mill. Haushalte wird durchgeführt. Harrigan 2005: 22.
- 2004-2005. Ein beinahe universelles ETIP-Programm wird für 2 Mill. Hauthalte durchgeführt, dieses wird aber sehr kurzfristig beschlossen und die Düngemittel kommen sehr spät in Malawi an. Ein Grund dafür war, daß die es im Juli 2004 Wahlen gab und die regierende Party allgemeine Düngemittelsubventionen vesprach, sodaß private Importeure zurückhaltend mit Importen waren. Dazu kam, daß sie erst dann neu Import-Aufträge vergeben, wenn sie ihre Düngemittel verkauft haben und dies gelang zwischen August und Oktober nur unzureichend. Erst im Oktober konnte sich über ein erneutes Düngemittelprogramm geeinigt werden. Rubey 2004: 4. Klar ist, daß die Ankündigung der Regierung Malawis ungeschickt war, von Rubey (2004) wird aber nicht erwähnt, daß die geringe Nachfrage auch an den sehr hohen Düngemittelpreisen lag, dies war sicher auch ein Grund dafür, daß die Regierung über allgemeine Düngemittelsubventionen nachgedacht hat. Unklar ist, ob es nächstes Jahr ein weiteres ETIP Programm geben wird. Derzeit zieht sich das englischen Entwicklungsministerium, der einzige Befürworter, davon zurück, das Programm zu unterstützen. Harrigan 2005: 23.

Es läßt sich zeigen, daß sich Düngemittelsubventionen schon anhand der vorliegenen Maisimporte zumindest teilweise rechnen: Im ersten Fall ganz deutlich und im zweiten Fall, hier als realistisch angesehenem Fall, kann wenigstens ein Drittel der Kosten für ein Starterpaketprogramm durch gesparte Maisimporte getragen werden. Dazu die Zahlen: Ein breit angelegtes Starter Pack Programm für 2,8 Mill. Kleinbauern kostet pro Saison US\$ 25 Mill. Im Jahre 2002/2003 werden als Reaktion auf die Nahrungsmittelkrise 235.000 t Mais importiert (allerdings können nur 43.000 t gebraucht werden) zu US\$ 220 pro Tonne (bzw. Nahrungsmittelhilfe, die US\$ 450 pro Tonne kostet, die Produktion im Land kostet US\$ 43-48 t. Levy 2003: 8. Dies führt mitsamt Distribution, Subventionierung insgesamt zu Kosten von 4,4 % des BSP für 2002/2003. IMF Malawi 2003; siehe auch IMF Malawi 2004: 11. Für den Import von Mais wird also US\$ 51.7 Mill. ausgegeben, dieselbe Menge Mais hätte auf dem heimischen Markt US\$ 11.28 Mill. gekostet. Fall 1: Mit den gesparten ca. US \$ 40 Mill. hätte das Starter Pack, das zu 350.000 metrischen Tonnen Mais mehr geführt hat, finanziert werden können. Fall 2: Selbst wenn die zusätzlichen Importe nur 43.000 t betragen hätten, hätte dies US\$ 9,49 Mill. gekostet, immerhin schon ein Drittel der Kosten des gesamten Starter Pack Programms.

Vor allem von USAID, aber auch von der EU positiv aufgenommen, wurde ein neues Szenario für Malawis Zukunft entwickelt, welches sich gegen die Abhängigkeit von Mais wendet und sich zudem klar gegen die Starter Pack Intervention wendet. Fünf Punkte werden genannt: (1) Mehr Importe von Mais auf regionaler Basis etwa aus Mosambik, (2) Anbau von 'cash crops' wie Tabak, (3) Diversifizierung des Anbaus von Grundnahrungsmittel, (4) mehr Nutzung von anderen Einkommenquellen, darunter durch den Aufbau kleiner Firmen auf dem Land; (5) der Übergang zu größeren, produktivere Farmen. Harrigan 2005 24; Rubey 2003: 1-4. Nur das englische Entwicklungsministerum beharrt auf dem Punkt (6) nämlich, daß eine Steigerung des Maisoutputs positive Effekte hat und weiter verfolgt werden soll. Harrigan 2005: 24. Hauptargumente der Gegner dieses Programms sind, daß das Starter Pack Programm fiskalisch nicht tragbar ist, die Diversifizierung weg vom Mais verhindert, daß dadurch nicht zielgerichtet arme Schichten der Bevölkerung erreicht werden und es fraglich sei, ob es das beste Armutssicherheitsnetz für Malawi ist. Nur als eng begrenztes Sicherheitsnetz sei es unter Umständen akzeptabel. Smith 2001: 33-35. Ruby (2003) spricht in diesem Zusammenhang von einem "maize trap", weil es selbst bei hohen Ertragssteigerungen nicht zu erwarten sei, daß dadurch ein Weg aus der Armut gefunden werden kann, sodaß ein anderes Szenario entwickelt werden müsse. Rubey 2003: 3.

Dieses USAID Szenario und die Diagnose sind nicht durchgängig falsch. Bemerkenswert ist aber, daß das Starter Pack Programm dem nicht entgegensteht. Zu den einzelnen Kritikpunkten: Zuerst wird durch das Starter Paket ein Ansteigen der Importe nicht verhindert. Sinnvoll war allerdings, daß die Geberländer im Gegenzug zur Finanzierung des Starter Pakets, Druck ausübten, daß die Regierung Malawis ein oberstes Limit ihrer Preisinterventionen durch ADMARC öffentlich bekanntgaben, um den Importeure Sicherheit zu geben, zu welchen Preisen Importe sich lohnen. Resal/MTLConsult 1999. In der Saison 2002/2003 werden aus Mosambik 223.000 t Mais informell importiert. Harrigan 2005: 26. Dies ergibt Chancen für eine Diversifizierung in der Region, wobei Mais eben auf dem Markt gekauft wird und stattdessen andere Früchte angebaut werden. Das Starter Pack Programm steht auch deshalb einer Diversifizierung nicht entgegen, weill Saatgut für andere Früchte mit verteilt werden und somit Diversifizierung gefördert wird. Levy 2003: 10; pro Diversifizierung, welche die Ernährungssicherheit erhöht, auch Levy/Barahona 2002: 27. In Malawi ist ein Trend zur Diversifizierung zur erkennen. Die Produktion von Hirse, Bohnen, Kartoffeln und Kassava steigt von 1990/1991 465.000 metrischen Tonnen auf 3.046.000 metrische Tonnen an. Harrigan 205: 24. Die von USAID geförderten Kooperativen, etwa die National Smallholder Farmers Association of Malawi (NASFAM) mit 95.000 Mitgliedern (2001-02), haben hier Fortschritte aufzuweisen. Produziert wird Reis, Chili, Erdnüsse. Baumwolle. In kleinen Mengen gelingen Exporte. USAID Evaluation Malawi 2003: 5-28. Ob Diversifizierung, die zu einer ausgeprägteren Arbeitsteilung führt und eine Zunahme der Ernährungssicherheit damit einhergeht, hängt aber auch von den gewählten Zeithorizonten ab. Die Diversifizierung geht langsam voran und stößt etwa bei Tabak und Baumwolle auf die negativen Weltmarktpreisentwickungen, dazu kommen hohe Düngemittelpreise durch die Abwertungen, sodaß der Anbau von 'cash crops' derzeit wenig profitabel ist. Zweitens verringert Diversifizierung Armut nur dann, wenn funktionierende Märkte für die Produkte vorhanden sind, die produziert werden. Bei der Propagierung von Diversifizierung wird also angenommen, daß funktionierende Märkte vorhanden sind und daß diese sowohl den Verkauf als auch den Ankauf von Nahrungsmitteln ermöglichen. Zudem wird vorrausgesetzt, daß die Importe aus benachbarten Ländern billig genug sind. Direkt von den Weltmärkten gekaufter Mais ist zu teuer und muß heruntersubventioniert werden, damit die Malawis diesen kaufen können. Insofern bietet es sich sehr wohl an, in der Zwischenzeit Interventionen zur Verbesserung der Ernährungssicherheit zuzulassen: "But the issue of risk and time horizons arises again. The process of diversification will be slow and many of the most vulnerable may well not be able to participate. In addition, it assumes well functioning and non-exploitative food markets such that access to food at affordable prices is guaranteed." Harrigan 2005: 26-27. Für den Süden Malawis wurde etwa herausgearbeitet, daß die Haushalte zwar diversifizieren, daß aber dort etwa 'cash crops' wie Tabak nur von 3 % der Bevölkerung angebaut werden und daß weiterhin Mais prioritär angebaut wird, um die Nahrungsmittelsicherheit abzusichern. Geschlossen wird daraus, daß erst wenn die Märkte besser funktionieren und wenn saisonale Preisfluktuationen geringer wären, eine Diversifizierung weiter voranschreiben wird. Orr/Orr 2001: 8. Dazu kommt, daß es überhaupt nur zum Ausbau von privaten Märkten kommt, wenn überhaupt ein Überschuß vorhanden ist. Der Prozentsatz von Mais der auf den Märkten verkauft wird, geht aber derzeit zurück, 2001-02 sind es 14 % der Kleinbauern, die Mais verkaufen, 2002-03 sinkt der Wert auf 10 %. Levy 2003: 1. Insgesamt gesehen ist es also vorstellbar, daß das Starter Pack Programm nicht nur im Süden kurz- und mittelfristig eine positive Wirkung entfalten kann, wiewohl eingestanden werden muß, daß es keine langfristige Lösung für die strukturellen Probleme bietet. Deshalb stimmt es nur teilweise, wenn Rubey 2003 sagt:

"No, over-emphasis on maize production simply perpetuates current cycles and does little to help rural smallholders escape from poverty. Even with significant yield increases, the vast majority of smallholders, with a hectare or half hectare of land or less, will never "get ahead" devoting most of their land to maize in an effort to be self-sufficient. In good years, they may have a few extra bags of maize to sell, but producer prices are typically depressed in surplus years. In bad years, households must seek more ganyu labor opportunities and divest of assets to buy food. Diversification in higher value crops, rather than increased maize production, is the way off this poverty treadmill." Rubey 2003: 2.

Somit kann weiter argumentiert werden, daß die Starter Packs einen wirtschaftspolitisch sinnvolle Option darstellen, um die Situation kurz- und mittelfristig zu verbessern, zumal sie einem langfristig angelegten Übergang zu einer Diversifizierung und einer vermehrten Nutzung von Importen nicht entgegenstehen. Dies wird etwa in einer aktuellen Studie für USAID bezüglich Entwicklungshilfestrategien in bezug auf Sub-Sahara Afrika am Beispiel von Malawi ähnlich formuliert:

"For example, in Malawi, a country with an established but debilitated commercial sector, half a million households require a package of basic services to ensure subsistence before they can progress to production of tradable surpluses. In Nigeria, the FAO's Special Programme for Food Security provides technical assistance packages—including input credit in kind—to poor farmers in selected villages. These packages are intended to create a foundation for sustainable commercial farming by enabling production of marketable products, such as poultry and vegetables, and development of local market linkages. If focused on market linkages, such assistance can mitigate acute poverty while nurturing small rural enterprises. Assistance should be linked to infrastructure development and to the provision of education, health, and judicial services. By providing the most vulnerable with sustainable sources of income and food, such assistance can be important in meeting the basic conditions for growth." Nathan Associates 2004: 28.

Ein Hauptargument für ein breiter angelegtes Starter Pack Programm ist schließlich, daß es nicht nur auf der Ebene der Haushalte die Zeit verlängert in der Ernährungssicherheit besteht, sondern daß es insgesamt gesehen auf nationaler Ebene dazu beitragen kann, daß die Maispreise in der 'Hungersaison' zwischen Januar und April niedriger liegen. Devereux 2003: 11. Zuletzt: Auch das Argument, daß durch das Starter Pack Programm private Märkte für Düngemittel negativ beeinflußt werden ist nicht zutreffend, weil es auf die armen Kleinbauern zugeschnitten ist und nur geringe Mengen an Düngemittel pro Haushalt verteilt werden. Levy 2003: 10.

Die Auseinandersetzungen um das Starter Pack Progamm zeigen in einem Brennglas den Streit zwischen einem eher pragmatischen Vorgehen und einem neoklassisch liberalen Annsatz in bezug auf die wirtschaftspolitischen Vorgaben, die afrikanischen Ländern gemacht werden. Im Gegenzug zur Finanzierung des Starter Pack Programms werden Zusagen von der Regierung in Malawi verlangt, die mit der Forderung von IWF/Weltbank und den Geberländern nach dem sukzessiven Abbaus der staatlichen Vermarktungsgesellschaft ADMARC im Einklang stehen. Dazu siehe Punkt 12 hier im Text. Weiterhin versuchen es IWF und Weltbank zu verhindern, daß die Regierung von Malawi wieder ein Entwicklungsprogramm zu allgemeinen Steigerung der Ernährungssicherheit über breite Düngemittelsubventionen einführt. Eine breiter angelegte Düngemittelvergabe wird eingeschränkt, weil diese gegen den IWF/Weltbank Ansatz von 'targeted social protection' bzw. 'safety net' für die ganz armen Bevölkerungsschichten verstoße. Siehe Resal/MTLConsult 1999. Dieser 'safety net'-Ansatz wird auch aus dem Grund vorgezogen, weil dadurch keine 'Verzerrungen' der frei sich einpendelnden Marktpreise erfolgen würde. Die Ablehung des Starter Packs wird somit auch direkt mit "distortions" begründet, die daraus resultieren. Smith 2001: 44. Als Hauptargument gegen das Programm, werden die hohen Kosten angeführt. Angesichts von 'fiscal contraints' könne es nicht finanziert werden. Smith 2001: 17, 21, 34,40,44. Aus diesen Gründen wurde das Starter Pack (SP) in den Wirtschaftsjahren 2000/01 und 2001/02 in Targeted Input Program (TIP) umbenannt. Hierzu und in bezug auf die generelle Strategie im Agrarbereich kam es zu einem langjährigen Streit unter den Geberländern. In der ersten Zeit war dies ein Streit von 'sozialdemokratisch' ausgerichteten Europäern gegen neoliberal bzw. neoklassisch argumentierende Amerikaner, wobei letztere die Düngemittelsubventionen klar ablehnten und massiv zu diesem Zwecke intervenierten, u.a. auch zum Zweck die Kontrolle über Steuerung der Entwicklungspogramme in Malawi zu erreichen. Devereux 2002: 8, 10-11. Vor allem aufgrund der Nahrungsmittelkrise gelang es das Programm wieder auszuweiten. Levy et al. 2004: 1; siehe Länderbeispiel Malawi. Mittlerweile hat sich die EU auf die Seite von USAID geschlagen und einzig das englische Entwicklungsministerium verteidigte die Düngemittelsubventionen noch, allerdings scheint dieses derzeit die Position zu wechseln. Allgemein werden unter den Geberländern nun 'public works'-Programme befürwortet, etwa das europäische SPLIFA Programm ('sustaining productive livelihoods through inputs for assets'). Harrigan 2005: 23-24. Die Position der Regierung von Malawi ist klar: Sie will die Abschaffung von Düngemittelsubventionen rückgängig machen. Ebenso möchte sie, daß die Vermarktungsgesellschaft ADMARC bestehen bleibt, um abgelegende Gebiete mit Inputs zu versorgen. IRIN 8.7.2003: 1.

Deutlich wird, daß die Auseinandersetzung um die sachlich richtige Wirtschaftspolitik davon überlagert wird, daß es hier von seiten IWF/Weltbank um die Durchsetzung neoklassischer wirtschaftspolitischer Überzeugungen geht und auch darum, den eigenen Einfluß in bezug auf die Entwicklungspolitik in Malawi zu erhöhen. Aber auch die Geberländer großteils davon überzeugt, daß diese Politikrichtung sinnvoll ist. Devereux 2003: 8-11, 17. Die Regierung von Malawi wird vor die Alternative gestellt den Vorgaben der Geberländer zu folgen. Oder die Hilfsprogramme würden auf ein Minimalniveau heruntergefahren. Als Druckmittel werden hier u.a. die Düngemittelsubventionen eingesetzt. Das Minimalprogramm enthält nur Nahrungsmittelhilfe, 'food-for-work'-Programme, selbst die Finanzierung der Nahrungsmittelreserve soll eingestellt werden. So: MHW Consultants 2004: 54.

Ist die Rede von 'fiscal constraints' sachlich plausibel? Angesichts eines Haushalts von US\$ 180 Mill. welches von Malawi erwirtschaftet wird, abgezogen Kreditrückzahlungen und Pensionszahlungen und einem insgesamten Haushalt von US\$ 500 Mill., von dem US\$ 320 Mill. durch Hilfszahlungen finanziert werden, wird offen zugestanden, daß ein Betrag von beispielsweise US\$ 34 Mill. durchaus zu finanzieren ist. Nicht ohne darauf hinzuweisen, daß es angesichts alternativer Verwendungsmöglichkeiten, etwa auch bezüglich langfristig wirksamer Investitionen im Gesundheitswesen natürlich sehr schwierig ist, eine solche Entscheidung zu treffen. Oder im Bereich Bildung, so gibt es nur für 7 % der Grundschulabgänger die Möglichkeit weiterführende Schulen zu besuchen. Anerkannt wird aber, daß es sinnvoll ist auch kurzfristig etwas zur Armutsreduzierung zu unternehmen. So die Diskussion in Smith 2001: 10-11. Das Starter Pack Programm wird nichtsdestotrotz abgelehnt, weil es langfristig nicht finanzierbar sei, weil Vorteile auch an die Bauern gehen, die nicht zu den Ärmsten der Armen zählen, weil es angeblich ein Abhängigkeitsgefühl erzeugt, weil dadurch Diversifizierung verhindert wird, weil es nicht mit der Philosophie der 'safety net' vereinbar ist, welche nicht dazu dienen darf, Nahrungsmittelsicherheit zu erhöhen, weil dadurch eben wirtschaftspolitische Verzerrungen ('distortions') entstehen. Ebenso werden generelle Nahrungsmittelsubventionen im Zusammenhang mit der staatlichen Vermarktungsgesellschaft ADMARC abgelehnt. Smith 2001: 17, 21, 34, 40, 44. Bis heute werden die Produktivitätseffekte des Programms bezweifelt. IMF Malawi 2004a: 16-18.Besonders die Rede von der Nicht-Finanzierbarkeit dieses Programms ist angesichts von etwa US\$ 70 Mill. von geberfinanzierten reinen Transferzahlungen nicht glaubwürdig. Smith 2001: 19, 41. Angemerkt wird dazu plausiblerweise, daß dieses Argument nicht auf sachlichen Argumenten ruht, sondern ein politischen Argument ist: "The question of affordability is always a political choice, not a technical question." Devereux 2002: 15.

Wiewohl natürlich Entscheidungen um Prioritäten in der Entwicklungshilfe getroffen werden müssen, wäre es vorzuziehen, wenn dies anhand von sachlichen Kriterien begründet würde und es nicht vorrangig darum zu gehen scheint, ob die Politiken mit neoklassischen bzw. neoliberalen Vorstellungen übereinstimmen oder nicht. Zwar ist die Weltbank nicht monolitisch, sodaß es durchaus Abweichungen gibt, der Trend ist aber klar: "Four examples are examined later in this paper: the debates on free inputs distribution, grain price subsidies, price smoothing interventions, and microcredit. In each case, the World Bank officer in charge of the safety net process articulated a conventional neoliberal view - he was against all of these options - was challenged by members of the core team of consultants, and sought support from World Bank collegues, which was sometimes given and sometimes not."

Devereux 2003: 8.

Ähnliche Fragen lassen sich in bezug auf die staatliche Vermarktungsgesellschaft ADMARC stellen. Immer wieder wird darauf hingewiesen, daß diese hohe Defizite aufweist. Vom IMF (2002: 4) wird ein Defizit von 1 1/2 % des BSP genannt, für zwei Jahre 2000-2001. In der Weltbank werden angegeben 1 % des BSP 2000/01 und 1,6 % für die Jahre 2001/02. World Bank 2002c: 1. Der nationalen Nahrungsmittelreserve ('national food reserve agency, NFRA') mit ihren Transaktionen und der ADMARC wird die Schuld gegeben, die Haushaltsplanung umgeworfen zu haben. IMF 2002:4. Mit diesem Argument weist der IWF auf eine ernstzunehmenden Problemdimension hin, nämlich die der makroökonomischen Stabilität bzw. der Bekämpfung der in Malawi hohen Inflation. Tatsächlich ist es durch zu hohe Regierungsausgaben, die immer der Auszahlung von Entwicklungshilfegeldern folgten, immer wieder zu Inflationsschüben gekommen, die direkt mit dieser Auszahlung zusammenhingen. Die Sorge des IWF ist deshalb nicht unplausibel. Ebenso geht es darum, daß private Investitionen gefördert werden sollen. Diesbezüglich ist es natürlich ungünstig, wenn NFRA bei einer privaten Bank in Malawi einen Kredit aufnimmt, der für einen 'crowding out'-Effekt führen kann. Dazu genauer im Länderbeispiel Malawi. Nichtsdestotrotz wäre es denkbar, solche Situationen in Zukunft dadurch zu vermeiden, indem seitens IWF/Weltbank und der Geberländer Druck ausgeübt wird Arten und Weisen der Regierungsausgaben disziplinierter erfolgen zu lassen. Es steht nicht im Widerspruch zur makroökonomischen Stabilität, wenn gewisse Institutionen Verluste machen, wenn dies eingegrenzt und die Niveaus kontrolliert werden könnten. Genauso wird bisher vorgegangen: Die Subventionen für ADMARC werden in den Strukturanpassungskriterien auf MK 60 Mill. liminiert (ca. 456.000 Euro, 24. Nov. 2004). IMF Malawi 2004: 64. Der Tendenz nach wird aber von IWF und Weltbank die Tätigkeit von ADMARC insgesamt abgelehnt. IMF Malawi 2001: 11-23; World Bank 2002c: 1. Wie hoch sind die Verluste von ADMARC: 1998/99 wird eine Gewinn von umgerechnet US\$ 3 Mill. gemacht. 1999/00 beträgt der Verlust US\$ 7,4 Mill., 2000/01 US\$ 2,6 Mill.; 2001/02 US\$ 7,4 Mill., 2002/03 US\$ 2,0 Mill. und 2003/04 US\$ 1,7 Mill.. IMF Malawi 2004b: 58.<sup>73</sup> Es kostete die ADMARC im Jahre 2000 Kwacha 320 Mill. ihre Marktstruktur aufrechtzuerhalten (343 Märkte, die Inputs verkaufen, aufkaufen und verkaufen, sowie eine

<sup>&</sup>lt;sup>73</sup> Umgerechnet mit folgenden Wechselkursen, jeweils 5.6. des jeweiligen Jahres. 2000: 47,6 Kwacha 1 US\$; 2001: 79,6; 2002: 78,3; 2003: 92,6; 2004: 106,5. Aus: Oanda 2005.

Vorratskapazität von 468.000 metrischen Tonnen), das sind, hier sind die zugrundeliegenden Wechselkurse unklar, zwischen US\$ 4 oder US\$ 8 Mill. World Bank 2002c: 3. Argumentiert wird hierzu dennoch sehr klar: "ADMARC bailouts in the past have derailed the macroeconomic framework. The markets contribute to around 25 % of overall ADMARC losses as discussed above. The presence of ADMARC markets and warehouses discourages private sector participation in maize trade, marketing and storage. The food security role is being questioned due to recent reports of mismanagement of grain reserve." World Bank 2002c: 3, 5. Zugestanden wird aber, daß entfernter liegende Bauern von ADMARC Dienstleistungen weitgehend abhängig sind, damals lagen schon erste Ergebnisse des PSIAs vor. World Bank 2002c: 6; siehe Punkt 12 in diesem Text.

Welche Alternativen gibt es zu den Starter Pack Programmen im Sinne eines 'safetey net' mit 'narrow targeting': Als Beispiel für ein solches 'narrow targeting' durch Veränderung des Programmdesigns wären 'self-targeting'-Programme anzusehen, hierzu werden etwa 'food-for-work'-Programme gezählt (oder ein 'public work programm, PWP'), weil von diesen Programmen erwartet wird, daß nur die Ärmsten der Armen überhaupt ein Interesse haben, diese Programme nutzen ('self-targeting'). In Malawi wurde etwa regional begrenzt (ca. 22.000 Personen nehmen im zweiten Jahr teil) von USAID finanziert und einer kirchlichen NGO durchgeführt ein 'seed-and-fertilizer-and-seed-for-work'-Programm durchgeführt. In der Evaluation wird behauptet, daß dieses Projekt "accurately targets the rural poor" und daß es dem Starter Pack Ansatz überlegen ist, weil es nicht die Umsonst-Mentalität fördert. Zugestanden wird, daß durch die Bereitstellung von Düngemittel eine substantielle Steigerung der Produktion erfolgen kann. USAID Evaluation 2003: 99-106. Diese optimistische Darstellung der Möglichkeiten Programme genau auf sehr arme Bevölkerungsschichten auszurichten und damit Kosten einzusparen, die bei breiter angelegten Programmen entstehen würden, wird in anderen Beiträgen nicht geteilt. Dort wird eingestanden, daß es schwierig ist, bestimmten Bevölkerungsschichte bzw. Gruppen zu erreichen. Erstens fehlen dazu die Daten, zweiten sind die diversen Methoden, diese zu erreichen, mit Problemen behaftet. So finden sich sogar folgendes Zitat bei einem der Befürworter von PWPs in Malawi in bezug auf die 'targeting'-Fähigkeit der Programme in Malawi: "While there is no good analytical study of the impact, it appears that the current public works program is not particularly selective of the poor." Smith 2001: 26. Weitere Probleme treten auf: So müssen bei den 'food-for-work' sehr geringe Löhne gezahlt werden (US Cents 35 für einen halben Tag), damit sich nur arme Leute dafür interessieren. Geld brauchen die armen Landbewohner zudem vor allem am Ende des Wirtschaftsjahres (November bis März), wenn die Preise für Mais ansteigen. Zu dem Zeitpunkt ist aber auch die größte Arbeitsnachfrage und sie selbst müssen ihre Felder bestellen. Zudem ist aufgrund der Regenzeit es am schwierigsten Arbeiten durchzuführen. Somit müßten Gutscheine eingeführt werden, die erst später eingelöst werden können, zusätzlich zum normalen Lohn, weil es kaum möglich ist, daß die armen Leute arbeiten und erst später bezahlt werden. Das größte Problem ist aber, daß diese Programme nicht durchgängig verfügbar sind und gemäß eine ad hoc Projekt Ansatz verfolgt werden. Dadurch ist eine substantielle Armutsreduzierung schwierig. Smith 2001: 26, 28. So gab es in Malawi in den letzten Jahren 20 solcher 'safety net' Programme, auch aufgrund der begrenzten Kapazitäten der Regierung diese auszuhandeln, seien regelmäßige Programme sinnvoll. Smith 2001: 22. Weitere Schwierigkeiten sind, daß die Arbeit hart ist und damit sich tendenziell weniger Frauen oder ältere Leute melden, die aber auch zu den armen Bevölkerungsgruppen gehören. Harnett 1999: 5. Für die Region Süd-Afrika spricht für diese PWP-'safety net'-Programme insgesamt gesehen von "mixed results" Devereux 2003: 15-18.

Generell wird zudem eingewendet, daß das am engsten am Armutsbekämpfungsziel ausgerichtete Programm nicht notwendig die größte Wirkung bezüglich Armutsreduzierung hat, weil eng fokussierte Programme ('narrow targeting') wie auch breiter angelegte Programme ('broad targeting') sowohl Vorteile, als auch versteckte Kosten haben. Und es kann durchaus so sein, daß ein breiter angelegtes Programm einige Vorteile vorweisen kann und gegenüber einem enger ausgelegten Programm weniger versteckte Kosten hat, sodaß es insgesamt als effektiver zu begründen ist. Van de Walle 1998: 231, 245. Bis heute wird aber pauschal die Meinung vertreten, daß die 'self-targeting' Arbeitsprogramme ein erfolgreiches Modell sind. Studien zeigen vor allem, daß diese im Fall von temporären Ereignisse (drohende Hungersnot, während der Asienkrise) erfolgreich seien. Zudem wird hier generalisiert anhand von Programmen in Indien und Argentinien, beides Länder mit einer funktionierenden Bürokratie. Ravillion 2003: 15. Auch angesichts der oben aufgezählten Problem erscheint es wohl kaum angebracht, hier von einer Option der Armutsbekämpfung zu sprechen, die gegenüber anderen Programmen klar über Vorteile verfügt. Dies wird aber tendenziell, mit Verweis auf ein Programm in Argentinien, weiter angenommen: "The Trabajar program illustrates the potential for a new wave of workfare programs that emphasize asset creation in poor communities, again compensating for the market failures that help create poor areas in the first place." Ravillion 2003: 15. Letztendlich muß aber zugegeben werden, daß sogar nicht gezielte Interventionen ('untargeted interventions') als Option zur

Armutsbekämpfung weiterbestehen bleiben: "For some purposes of anti-poverty policy - "helping those who cannot help themselves" - there is no obvious alternative to targeted transfers, barring unacceptable neglect. But, more generally, it is not clear that targeted transfers dominate other options. These may include direct efforts to make factor markets work better for the poor (such as fostering new institutions for credit provision, or by better enforcement of property rights), supply-side interventions in schooling and health-care, or even untargeted interventions." Ravillion 2003: 16.

In einer Studie, die damals in bezug auf die Reduzierung des Starter Pack-Programms auf das TIP-Programm ('targeted input program') in Rolle gespielt hat, wird in bezug auf Malawi als direkter Gewinner im Vergleich der Programme gemäß Effizienzkriterium (Kosten für US\$ 1 der die Zielgruppe erreicht) 'cash transfers' und 'orphan transfers' genannt, welche Programmkosten von US\$ 4,3 Mill. und US\$ 3,9 Mill. haben. Erreicht werden aber hier nur 250.000 und 100.000 Personen. Direkt danach kommt gemäß diesem Effizienzkriterium das Starter Pack Programm. Smith 2001: 39. Das Starter Pack Programm wird insgesamt gesehen aufgrund seiner hohen Kosten und anderer Gründe abgelehnt, nicht so sehr aufgrund des Effizienzkriteriums, weil zu diesem Zeitpunkt unklar war, wie die 'cash transfers' und 'orphan transfers' gemanagt werden können. Smith 2001: 40; Gutscheine werden vorgezogen aufgrund ihre besseren armutsreduzierunden Wirkung von Gough et al. 2002; zu einer frühen Studie über Geldtransferzahlungen siehe Harnett 1999. Für das Management des 'targeting' gibt es in Malawi folgende Möglichkeiten: 'Community targeting', über den Bürgermeister eines Dorfes soll ausprobiert werden, ist aber ebenso mit Problemen behaftet, weil innerhalb des Dorfes Schwierigkeiten bestehen, nur die Ärmsten der Armen bei der Verteilung zu berücksichtigen. Administrativ ausgeführtes 'targeting' ist schwierig, weil es kaum eine statistische Erfassung der Bevölkerung gibt und kaum Verwaltungsangestellte, die dies durchführen könnten. Andere Möglichkeiten sind 'targeting' über Krankenstationen. Smith 2001: 38. Wenig Erfahrung besteht bisher darin, wie ein Programme durchgeführt werden sollen, in denen etwa die Ärmsten der Armen oder Aidswaisenkinder Geld oder Gutscheine bekommen. Smith 2001: 37. Ausnahme ist ein Programm, mit dem die Unterernährung von Kindern verhindert werden soll, indem Krankenstationen 50 kg Mais ausgeben, wenn Kinder untergewichtig sind, geleitet vom World Food Program. Dieses Programm wird kritisiert, weil die Menge Mais zuviel sei. Das Programm kostet derzeit US\$ 10-12 Mill. pro Jahr, wenn es auf das ganze Land ausgeweitet würde, wären es US\$ 35 Mill. Generell werden Nahrungsmittelhilfsprogramme aber als sinnvoll angesehen. Smith 2001: 29.

Die zielgerichtete Version des Starter Pack Programm zeigt die konkreten Probleme ebenso auf, die auftreten, wenn es darum geht diese Programm genauer auf arme Bevölkerungsgruppen auszurichten. Beim 'targeted input program, TIP' wird versucht eine bessere Zielausrichtung über das sog. 'community targeting' zu erreichen. Kurz: Es schlägt fehl, weil sich die Dorfvorsteher nicht dazu entschließen können, eine bestimmte Gruppe zu bevorzugen, weil die kulturell geprägte Überzeugung besteht, daß dies unakzeptabel ist. Zudem werden die Pakete teilweise Verwandten und der Familie zuerst eingeräumt. Es wäre möglich, eine bessere Zielausrichtung zu erreichen, die Überwachung wäre aber sehr teuer. Als Alternative wird vorgeschlagen, ein kleineres Paket zu distribuieren, aber bei der universellen Verteilung zu bleiben. Würde die Armutsgrenze weiter unten angesetzt, bestände auch das Problem, daß der Norden als Region vweniger davon profitiert, dies würde zu politischen Schwierigkeiten führen. Levy/Barahona 2002: 12-14.

Letztendlich wird in der Studie von Smith (2001) eine 'limited intervention strategy' vorgeschlagen, welche, bei Ausgaben von US\$ 25-30 Mill. für die Armen, ein reduziertes, gezielteres Starter Pack enthält. Bei diesem Szenario sind aber substantielle Anstrengungen nötig, Mechanismen zu etablieren, um die Ärmsten der Armen innerhalb der Bevölkerung herauszufiltern: Kontinuierlicher aufgelegte Arbeitsprogramme (US\$ 12-15 Mill. Kosten, 300.000 bis 400.000 Menschen im Jahr als Zielgruppe), ein Kinderernährungsprogramm (US\$ 3-5 Mill. 500.000-1 Mill. Kinder), Aidswaisenprogramm (US\$ 4 Mill., 100.000 Kinder), direkte Geldtransfers (US\$ 4-5 Mill. für 250.000 Menschen, die Ärmsten der Armen) plus Nahrungsmittelverteilung in Dürrejahren. Insgesamt: US\$ 28 Mill. Als Vorteile werden aufgezählt: Finanzierbar, hätte den Vorteil langfristig planbar zu sein, wenn es gelingt 'the past stop start model of donor programs" zu verändern; Subventionen werden abgebaut und Märkte nicht verzerrt, über die Arbeitsprogramme kann die Infrastruktur ausgebaut werden, ein Abhängigkeitsgefühl wird nicht erzeugt. Smith 2001: 42, 46. Die insgesamt unklare Lage in bezug auf die Optionen in Malawi wird aber an folgendem Zitat deutlich, welche eingesteht, daß Sparen eigentlich garnicht nötig ist:

"The first option, leaving poverty alleviation almost exclusively to economic growht, and providing safety net support to only the most vulnerable 2-3 % of the population (the disabled, the infirm etc.), is not adequate in the case of Malawi. The large share of the population living close to the susistance minimum, and at frequent risk falling below it, and the depth of poverty among the bottom 10-20 %, both argue for a more comprehensive approach. (...) At the same time, the third option - of a major redistributive program, to reach all those who are poor (i.e. the 40-60 % or more who fall below the Basic Needs Poverty Line) - is not recommended. It is unaffordable, runs the risk of creating dependency, and undermining incentives to change economic behavior; and the same resources could be better used to promote long-run income growth through education or infrastructure (Note that while such a strategy may seem extreme, it is effectively the approach that Malawi has been pursuing recently, with expenditures of almost \$ 70 million on transfers in 1998)." Smith 2001: 41.

Insgesamt gesehen dürften also nicht nur Autoren aus dem Umkreis des englischen Entwicklungsministeriums zum Ergebniss kommen können, daß das Starter Paket ein sinnvolles und effektives Progamm ist. Etwa Levy/Barahona 2002: 32; Levy 2003: 10; Levy et al. 2004: 6.

"This paper concludes that Starter Pack, together with a meaningful agriculture and rural development strategy designed to reduce poverty, should be a spending priority for Malawi. It is also an option worth considering for other developing countries." Levy et al. 2004: 6. Ähnlich, siehe das Zitat oben, etwa Nathan Associates 2004: 28. Weiterhin sind Autoren, die generell die Effektivität von 'safety nets' untersuchen, nicht in der Lage generell das Argument gegen solche breiter angelegten Interventionen aufrechtzuerhalten. Ravillion 2003: 16.

In ihren zusammenfassenden Publikationen stellt die Weltbank diese Problemlage nur einseitig dar: Im 'Sourcebook for Poverty Reduction Strategies' wird das Starter Pack Programm in Malawi so dargestellt, daß hier "relatively little expected sustained impact on poverty" erreicht wurde. World Bank 2002b: 187. Betont wird: "National budget constraints played an important roles in the choice of interventions". World Bank 2002b: 187. Dazu kommt, daß die Definition von Armut für die Weltbank einiges an Interpretationsspielraum bereithält, der zu politischen Entscheidungen seitens der Bank genutzt werden kann und etwa dazu führen kann, daß Programme, die nicht genau gezielt sind, abgebrochen oder verändert werden müssen: "The transfers would be targeted first at the elderly, disabled, infirm, and orphans who are not in households or in very poor households; second, to labor-constrained female-headed households; third, to the rural landless; and fourth, to the urban poor and the rural poor with very small landholdings." Aus dem PRS-Sourcebook World Bank 2002b: 188. Unklar bleibt, wie bei diesen engen Kriterien Kleinbauern auf dem Land überhaupt gefördert werden dürfen. Gelobt werden vor diesem Hintergrund direkte finanzielle Zuwendungen an die Bedürftigen, weil hier der administrative und informative Aufwand nicht so hoch sei. World Bank 2002c: 188. Die Diskussionslage wird somit unzureichend wiedergegeben. Mehr zu dieser PRS-Theorie unter Punkt 12.

Weitere Beispiele für Kosten von Düngemittelsubventionen: allgemeine Düngemittelsubventionen kosteten in Tanzania US\$ 5-8 Mill. Anfang der achtziger Jahre, US\$ 10-17 Mill. Ende der achtziger Jahre, das waren 16 bis 43 % des Agrarhaushaltes. Siehe World Bank 2000: 7. Vor 1997 in Äthiopien wurden die Düngemittelpreise zu Raten von 20 bis 39 % subventioniert, je nach Ort. Market Analysis Note Ethiopia 1997: 3. Kosten der Subventionierung 149 Mill. birr (US\$ 24 Mill.) für ein Jahr. Market Analysis Note Ethiopia 1997: 3.

Insgesamt gesehen kann also durch eine Subventionierung von Düngemittel eine Vielzahl von positiven Effekten ausgelöst werden, bei denen es sehr wahrscheinlich ist, daß die Wohlfahrtseffekte die Kosten übersteigen.

Die hier verwendeten Argumente werden unterstützt durch eine Gleichgewichtssimulation der Wirtschaft in Madagaskar, welche im Rahmen der Poverty and Social Impact Analysis der Weltbank in Auftrag gegeben wurde, ausgeführt von Stifel/Randrianarisoa (2004), siehe auch Stifel (2004). Ziel dieser Untersuchungen war es mehrere Möglichkeiten der Armutsreduzierung zu untersuchen: Die Subventionierung der Vorratshaltung auf dem Land, die Einführung von Düngemittelsubventionen und den Einsatz von technischen Hilfemitteln wie Traktoren oder Zugochsen. Weiterhin wurden

Reduktionen der Marketingmargen, Zolländerungen und der Rückgang von Preisdifferenzen zwischen Stadt und Land untersucht.

Das Modell verfügt dabei sowohl über die Simulation von Preisunterschieden zwischen Stadt und Land als auch saisonaler Preisdifferenzen und es wird zwischen ruralen und städtischen Haushalten (jeweils arm und nicht-arm) unterschieden. Stifel/Randrianarisoa 2004: 2-13; siehe die Abbildungen der Preisdifferenzen im Länderbeispiel Madagaskar sowie die stilisierten Zahlen in Tabelle 12. In Madagaskar fällt 58,8 % der Bevölkerung in die Kategorie arme Landbevölkerung. Diese arme Landbevölkerung ist deckungsgleich mit der dominierenden Gruppe Reisproduzenten, sie kommen für 64 % des Angebots auf (die nicht arme Bevölkerungsgruppe auf dem Land produziert weitere 25 %). Im Jahre 2001 werden 1,7 Mill. t Reis konsumiert, davon wurden 212 t importiert. Die armen Kleinbauern sind Reisverkäufer aber auch Nahrungsmittelkonsumenten. Sie liegen bzgl. der Menge im Überschuß und verkaufen Netto 188,6 Mill. t. Reis. Die Relevanz dieser Überschußproduktion relativiert sich aber durch den Preis, Weil sie in der 'lean period' nach der Ernte höhere Preise zahlen müssen, sind sie nach dem Preiskriterium Nettonahrungsmittelkonsumenten. Auf dem Land sind die Preisvariationen höher, in der 'lean period' sind die Reispreise 69 % höher als während der Ernte, in der Stadt nur um 15 % höher. Dies führt dazu, daß es zu "inter-seasonal flow reversals" kommt. Während der Ernte fließt Reis in die Stadt, weil zu diesem Zeitpunkt dort die Preise höher sind und dort wird er auch vornehmlich gelagert. Transport und Lagerungskosten erklären die inter-saisonalen Variationen der Stadtpreise. In der Zeit danach steigen die Preise auf dem Land an und der Reis fließt wieder dorthin.

Tabelle 12: Consumer and Producer Prices. Aus der Gleichgewichtssimulation von Stifel/Randrianarisoa 2004: 16.

	Consumer prices				Producer prices	
	Urban		Rural			
	Harvest	Lean	Harvest	Lean	Urban	Rural
Rice	2173	2499	1521	2573	1672	1170
Course Grains	1073	1180	815	1097	825	627
Roots & Tubers	999	1049	799	923	769	615
Cash crops	3031	3031	2274	2274	2332	1749
Livestock	6498	6498	4548	4548	4998	3499
Other food	3770	3770	3016	3016	2900	2320
Non food	1955	1955	2248	2248	1504	1729
Fertilizer	2500	2500	2875	2875	1923	2212
Traction	500	500	575	575	384	442

In Madagaskar werden außer Reis weiterhin Wurzeln und Hülsenfrüchte, Mais, Hirse, Sorghum angebaut. Die cash crops nur in bestimmten Regionen, im Norden, Nordosten und Süden: Vanille, Nelken, Kaffee, Zuckerrohr, Tabak, Baumwolle und Sisal. Stifel/Randrianarisoa 2004: 13-17. Durch diese regionale Differenzierung zwischen Grundnahrungsmittelanbau und cash crops ist die Substitutionsmöglichkeit cash crops/Grundnahrungsmitteln sehr gering ausgeprägt, sodaß Preissenkungen (etwa durch Zollsenkungen) für Reis zwar generell höhere Anreize für cash crops etablieren, dies aber nur unzureichend zu einem erhöhten Anbau der cash crops führt. Stifel/Randrianarisoa 2004: 19. Zu den Szenarios:

(a) Im Zollreduktionsszenario (von 35 % runter auf 32 %) treten sehr geringe Vorteile für die ruralen armen Bevölkerungsschichten auf, die norminalen Einkommen sinken um 1,3 % ab, die realen Einkommen steigen um 0,2 % an, aufgrund der niedrigeren Preise erfolgt ein Rückgang der Produktion sonstiger Nahrungsmittel und insgesamt gesehen eine sehr geringe Zunahme der Reiskonsumption von 0,3 %. Im Falle der Zollerhöhung (von 35 % hoch auf 38 %) erhöhen sich die nominalen Einkommen der armen Landhaushalte um 1,3 % und der armen Stadthaushalte um 2,6 %. Die realen Einkommen sinken teils aber, weil durch höhere Zölle allgemein die Preisniveaus für andere Produkte ansteigen, für

arme Landhaushalte -0,2 %, arme Stadthaushalte plus 0,4 %. Stifel/Randrianarisoa 2004: 20. Positive und negative Effekte liegen also sehr dicht beieinander. Hierzu wird bemerkt, daß sich diese Effekte schwer vorhersehen lassen, denn wenn es um Nettonahrungsmittelkonsumenten geht, können Preissenkungen sowohl positiv als auch negativ wirken: "A reduction in the price benefits the buyer and hurts the seller, when the two are wrapped up into one the outcome is not obvious *ex ante*." Herv. im Original. Stifel/Randrianarisoa 2004: 38.

- (b) Mit dem Rückgang von Transaktionskosten (farmgate to market, urban to rural) werden stärkere Effekte berechnet. Effekt einer 20 %tigen Verringerung der 'farmgate to market'-Marge ist , daß alle Produzentenpreise relativ zu den Konsumentenpreisen ansteigen. Die Produzentenpreise (von cash crops u.a. abgesehen) steigen wenigsten um 4,8 % an. Verzeichnet werden reale Einkommenszuwächse für die armen Haushalte auf dem Land von 3,8 %. Insgesamt geht in ganz Madagaskar die Armut um 2,2 % zurück. Die Reiskonsumption steigt um 0,7 %. Stifel/Randrianarisoa 2004: 20-21. Dies bestätigt die liberale Überzeugung, daß über sinkende Marketingkosten positive Effekte erzielt werden können.
- (c) Bei einer 20 % Subventionierung der inter-saisonalen Vorratshaltung werden insgesamt ebenso positive Effekte auf die armen Landhaushalte berechnet, eine reale Einkommensteigerung um 1,5 %, die ländliche Armut reduziert sich um 1,2 %. Stifel/Randrianarisoa 2004: 29.
- (d) Ein 20 % niedrigerer Düngemittelpreis (allgemein und nicht nur auf die armen Bauern zugeschnitten) führt zuerst einmal zu einer Reduzierung der absoluten Produktionskosten auf dem Land und zu einer Steigerung des Angebots (der Preis wird durch das Weltmarktpreisniveau vorgegeben). Durch das höhere Angebot werden Preise für sonstige nicht-handelbare Grundnahrungsmittel verringert, wodurch letztendlich die Kaufkraft real zunimmt. Die Preise für tendenziell handelbare Güter nehmen zu, also für Reis und cash crops, und das Angebot steigt an. Insgesamt gesehen führt dies zu einer 2,5 % Einkommenssteigerung für die armen Haushalte auf dem Land. Die Produzentenpreise lassen aber auch die Konsumentenpreise sinken, sodaß letztendlich die Kaufkraft für alle Bevölkerungsgruppen steigt. Daraufhin verringert sich die Armut auf dem Land um 1,6 % und in der Stadt um 0,5 %, insgesamt geht landesweit die Armut um 1,4 % zurück. Die Nachfrage für Düngemittel steigt um 9,5 % und führt zu einem Produkionsanstieg um 7 % Reis, 2,3 % Getreide, Wurzeln und Hülsenfrüchte 0,6 %, cash crops 1,9 % und sonstige Nahrungsmittel 0,4 %. Reisimporte sinken um 50 %, dies führt zu 15 % niedrigeren Zolleinnahmen für die Regierung, aber auch zu einer deutlichen Verbesserung der Zahlungsbilanz, wobei diese Verbesserung über dem Wert liegt ("more than offsets"), der dazu nötig ist die Düngemittel zu importieren. Stifel/Randrianarisoa 2004: 32-33, 37. Im Szenario von Düngemittelsubventionen, die nur auf die armen Landhaushalte fokussiert sind ('targeted'), liegen die realen Einkommensgewisse dieser höher und die nicht-armen Haushalte haben weniger starke Zugewinne zu verzeichnen. Stifel/Randrianarisoa 2004: 33.

Geschlossen wird, daß die Szenarien mit den geringeren Marketingkosten sowie eines mit einer deutlichen Senkung (bzw. Subventionierung) der Vorratskosten um 50 % (oben nicht wiedergegeben), hohe Vorteile versprechen. Danach folgt das Szenario mit den Düngemittelsubventionen: "Fertilizer price subsidies of 20 per cent also have a reasonably large effect on poverty and the incomes of the poor." Stifel/Randrianarisoa 2004: 37. Bleibt noch zu bemerken, daß die Ergebnisse dieser Studie von der Sekundärliteratur der Weltbank falsch wiedergegeben werden. Die Düngemittelsubventionen werden nicht erwähnt und es wird geschlossen, daß diese Studie zeigt, daß die Liberalisierung der Reismärkte die ländliche Armut verringert. Siehe Lundberg 2005: 34. Dies war allerdings garnicht der Fokus dieser Studie, bei der es um die Effekte solcher spezieller Politikveränderungen ging.

## 10. Dynamische Nachteile vollkommener Märkte

Peter Thomas Bauer beschreibt (mit B. S. Yamey) anhand der Beobachtung von Bauern und Händler, die unter Bedingungen extremer Kapitalarmut operieren, Marktversagen: d.h. die Kapitalarmut wird zum eigenständigen Grund dafür, daß keine effiziente Produktionsstruktur etabliert wird. Dieses

Marktversagen ist leicht im dynamischen Sinn zu begreifen, eben ein Mangel an längerfristig stattfindenden dynamischen Prozessen der Kapitalinvestition<sup>74</sup>, Ertragsverbesserung, Nutzung von Vorsprungsgewinnen, Skalenökonomien und die dann daraus finanzierbaren Investitionen in Bodenqualität mit Düngemitteln, Schädlingsbekämpfung (für die Bauern) und in verbesserte Transportmöglichkeiten, Vorratshaltung und Marketing (bei den Händlern).

Von seiten liberaler Institutionalisten wird argumentiert, daß abgewartet werden sollte und erst dann, wenn die Märkte längere Zeit liberalisiert sind, die Institutionen entstehen, die das effiziente Funktionieren der Märkte unterstützen, wobei dies vom politischen Umfeld abhängt. Jayne et al. 2002: 1969. Dagegen wird argumetiert, daß es einen Erkenntnisfortschritt darstellen würden, jetzt schon zu überlegen, welche Institutionen dies sein könnten und weiterhin sollte versucht werden, abzuschätzen, welche Institutionen sich unter den gegebenen Umständen auch in Zukunft nicht bilden werden, um durch die Bereitstellung öffentlicher Güter Marktversagen entgegenzuwirken. Jayne et al. 2002: 1969. Einigkeit besteht schon einmal darin, daß öffentliche Marktinformationssystem öffentliche Güter darstellen und somit vom Staat oder von den Geberländern (im Falle von Äthiopien) bereitgestellt werden müssen. Ebenso müssen Straßen gebaut werden, das ist aber teuer.

Die neoklassischen Theoretiker und liberalen Institutionalisten können dabei nicht erklären, wie ein Marktsystem, das neoklassischen Annahmen nahekommt, nämlich vollkommene Märkte, starker Wettbewerb, niedrige Einkünfte sich dynamisch entwickelt, um später dann über genügend Ressourcen zu verfügen, um Institutionen aufzubauen: Etwa gemeinsam verwaltete große Vorratslager in Stadt und Land, Future-Börsen, Risiko-Versicherungen, Qualitätszertifizierung, mehr Skalenökonomien im Transport, besser abgesicherte Verträge zur Input-Bereitstellung etc.. Derzeit sind die meisten afrikanischen Händler nicht einmal in der Lage ein Auto zu kaufen, weil ihr Besitz in dem meisten Fällen einen so geringen Wert hat, daß sie nicht in der Lage sind einen Kredit abzusichern. Siehe Länderbeispiele Äthiopien, Benin. Im Düngemittelbereich müssten die Händler koordinierte große Einkäufe auf dem Weltmarkt tätigen, eine effiziente, breit angelegte, zeitig genaue Verteilung organisieren. Daß dies nicht nicht einfach ist, wenn es Probleme gibt, Kredite zu erhalten, wurde oben am Kenya Beispiel deutlich. Diese Aspekte werden in der Literatur mittlerweile zunehmend thematisiert:

"Tanzania exemplifies one effect of liberalization: the emergence of large number of informal traders. While this development is a welcome one, atomistic competition has some disadvantages. Even if they approach the ideal of perfect competition in terms of static efficiency, small informal traders have significant dynamic disadvantages. Their scale and limited resources and education hinder their capacity to innovate. Further they are generally unable to enter into long-term contractual arrangements, largely because they do not have the capital and cannot access bank finance, and they store for very short periods." Akiyama et al. 2001: 205.

Genau diese Probleme stellen sich nun in den afrikanischen Ländern nach einer vollzogenen Liberalisierung wieder ein, dies führt dazu, daß Liberalisierung in den atomistischen volllkommen Märkten der Agrarsektoren in Afrika, nicht zu Märkten kommt, die als effizient bezeichnet werden können: "While these traders behave competitively in a static sence, they have dynamic disadvantages due to the fact that their small scale, limited resources and educational limits their capacity to innovate." Gabre-Madhin et al. 2001: 3; Jayne et al. 1997: 14.

Eine Aufzählung von Marktversagen in diesem Sinne findet sich in Jayne et al. (1997). Sich teils überdeckende Gründe für Marktversagen in Afrika, welches dazu führen, daß Möglichkeiten der Steigerung der Effizienz nicht genutzt werden u.a.: Die Verbindung Händler/Farmer ist unzureichend: Die Händler sind tendenziell passiv und warten auf Überschüsse, etablieren aber nicht selbst Märkte und gehen auch meist nicht auf die Bauern zu und gehen mit ihnen eine vertragliches Verhältnis ein, um eben Inputgüter (Düngemittel) gegen einen Teil der Ernte einzusetzen, angesichts unzureichende

\_

<sup>&</sup>lt;sup>74</sup> Wenn Bauern als Investoren begriffen werden, kann auch besser verstanden werden, welche positiven Effekte Preisstabilisierung haben kann. Siehe in Fußnote 60 das Zitat aus Timmer 1996: 47.

Möglichkeiten Verträge einzufordern. Für die Händler gilt weiterhin, daß sie zu hohe Transaktionskosten (Handeln um kleinere Mengen) ausgesetzt sind, personalisierte Handelsnetzwerke werden genutzt (dies reduzierte Transaktionkosten, verringert aber den Aktionsradius), Subsistenzwirtschaft begrenzt die gehandelten Mengen, starke Preisfluktuationen liegen vor (dadurch höhere Risiken am Handel teilzunehmen oder in Inputs zu investieren), wenig Vorratslager, hohe Transportkosten (schnell so hoch wie der Wert der Ware selbst) etwa durch die kleinen Pickups (zu wenig ausgebaute Straßen für effizientere Trucks), wenig Qualitätskontrolle (Zwang die Waren vor Ort zu kontrollieren), es bestehen zudem auch zu kleine und zu unelastische Märkte. Aus: Jayne et al. 1997: 19-25; siehe die ausführliche Studie zu Benin und Malawi zu diesem Thema Gabre-Madhin et al. 2001: 87-91; die Preisvariationen wurden in Punkt 7.2.2 dieses Textes genauer beschrieben.

Diese Probleme können nur systemisch angegangen werden, weil sich die Komponenten gegenseitig beeinflussen und verstärken. So verstärkt die unzureichende Vorratshaltung der Händler Preisschwankungen und dadurch steigt das Risiko für die Kleinbauern Düngemittel einzusetzen, wodurch wiederum der ad hoc Charakter der Agrarwirtschaft zunimmt. Die hohen Transportkosten und die unzureichende Verfügbarkeit von Transportmitteln trennen die Märkte voneinander und reduzieren die Zahl der Händler, die in entlegenen Gebieten operieren. Angesichts niedriger und sogar sinkender Preise ist es für die Händler schwer eine höhere Stufe der Kapitalintensivität zu erreichen und Investitionen vorzunehmen. Es wären langsam und kontinuierlich steigende Preise nötig, um eine Verbesserung der Effizienz zu erreichen. Durch handelspolitische und sonstige staatliche Maßnahmen kann eine solche Preisentwicklung unterstützt werden. Getragen werden muß sie vom Wirtschaftswachstum, kann aber gestützt werden mit moderaten Schutzzöllen gegenüber zu billigen Importen. Gegenüber temporär extreme Niedrigpreise müßten weiter auch Aufkäufe durch die Nahrungsmittelreserven denkbar sein. Der Abbau von Exportbarrieren kann sinnvoll sein, wenn die dadurch ausgelösten Preissteigerungen im Rahmen bleiben. Ein solcherart begonnener dynamischer Entwicklungspfad könnte durch diverse institutionelle Innovationen, darunter auch durch staatliche Angebote und ggf. sogar durch staatliche Interventionen unterstützt werden. Dieser systemische Ansatz stimmt großteils überein mit dem Koordinationrisiken-Ansatz, welcher folgendermaßen versucht die Problemlage zu systematisieren:

DorwardKydd (2002) und Poulton/Dorward (2005) sprechen von vier Risikoebenen, denen Unternehmen in Afrika ausgesetzt sind: "production risks (from natural shocks, mechanical failures etc.); market price risks (from general changes in supply and demand affecting input or output prices); economic coordination risks; and risks of opportunism." Poulton/Dorward 2005: 28. Ausgearbeitet werden diese Risiken in Dorward/Kydd 2002: 3; siehe auch Dorward et al. 2004; Dorward/Kydd 2005. Produktionsrisiken bedürfen keines längeren Kommentars; Preisrisiken werden definiert: "Where markets are thin and there are poor communications and high transport costs, isolated markets are prone to large *price risks* when affected by local supply and demand shocks." Im hier vorliegenden Zusammenhang sind speziell die Aussagen bezüglich der Koordinationsrisiken relevant, die mit einer Definition des Marktversagen von Williamson (1985) eingeleitet werden:

"First we consider economic *coordination risk*, which is the risk of failure of one player's investment due to the absence of complementary investments by other players in different stages in the supply chain. (...) Economic coordination risks, and associated risks of opportunism, are particularly problematic in poor rural areas, with their very low levels of economic activity, poor transport, and thin markets. In the development of markets needed to support more intensive crop production in poor rural areas, for example, there are extensive economic coordination risks facing different investors required in the supply chain: financial service providers, input suppliers, farmers, produce traders, and transporters. Thus returns to farmers' borrowings to purchase inputs are dependent upon access to inputs (subsequent to borrowing) and upon access to produce markets (subsequent to production); returns to financial service providers' investment in agricultural lending are dependent upon farmers' demand and subsequent repayments (which depend upon input suppliers and produce buyers); returns to input suppliers' investments in stock and in marketing systems are dependent upon farmers' subsequent

<sup>&</sup>lt;sup>75</sup> Herv. im Original. Dorward/Kydd 2002: 3.

access to and uptake of seasonal finance and access to transport services; produce traders' investments in buying systems and in purchases are dependent upon farm production and access to transport services; and investments in transport services are dependent upon demand from input and produce traders and upon road maintenance and access. Similarly, the different players face risks of opportunistic behaviour by other players: lenders are at risk from 'strategic default' by farmers; farmers are at risk from low prices offered by maize traders at harvest time (when farmers are desperate for cash) or in remote areas (where farmers have no other sales outlets); farmers are at risk from input sellers supplying poor quality or adulterated inputs, and from use of inaccurate or loaded weights and measures by input or produce traders; farmers and traders with commodities requiring urgent transport may also be vulnerable to opportunistic behaviour by individual transporters or by transporters' cartels."<sup>76</sup>

Weil diese Risiken allesamt Investitionen einschränken, erklären sie zum Teil auch die Armut der Marktteilnehmer.

"All these risks lower the productivity of the rural economy by (a) directly lowering the average returns to investment within the economy, (b) distorting investments within the rural economy away from those that maximise expected returns towards those that reduce risks under adverse conditions, and (c) discouraging investments within the rural economy as a result of both reduced expected returns and risk aversion of investors."

Insofern ist es sinnvoll, nach Möglichkeiten zu suchen, diese Risiken, darunter auch zu starke Preisschwankungen, zu vermindern, um Investitionsanreize aufrechtzuerhalten. Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang, daß in Burkina Faso etwa im Baumwollbereich durch die jetzt private Firma SOFITEX eine solche Preisstablisierung durchgeführt wurde (speziell 2001/2002), explizit mit dem Argument, um Anreize zur Produktionsausweitung auf einem hohen Niveau zu halten: "The regularity of producers' earnings has undoubtedly been a decisive factor in the expansion of the area dedicated to cotton growing". Die Geldern sind allerdings jetzt aufgebraucht. SOFITEX 2004: 7-8.

"Overcoming systemic investment risks therefore requires a lowering of risk and a raising of expected secure returns to a level that provides opportunities for productive investments that both promise and deliver returns sufficient to attract investors and drive economic growth. Attention therefore needs to be paid to reducing risks from coordination failure; reducing risks from shocks; reducing price risks; reducing risks from opportunism; and raising minimum expected returns (allowing for premia needed to offset risks)."<sup>79</sup>

\_

<sup>&</sup>lt;sup>76</sup> Herv. im Original. Dorward/Kydd 2002: 3-4.

<sup>&</sup>lt;sup>77</sup> Dorward/Kydd 2002: 4.

<sup>&</sup>lt;sup>78</sup> Siehe dazu auch das Zitat aus Timmer (1996): "There is a real chance that economist's intuition and micro-based models designed to explain the impact of stable food policies have missed key dimensions of the contribution of stability to social welfare. (...) First, consumer have a preference for price stability because they do not like to incur the transaction costs of constantly changing their optimal basket of goods. (...) Thus consumers respond to changes to the prospect of changes in food prices in a highly asymmetric fashion that is poorly captured by traditional models of risk aversion. (...) Secondly, farmers should be treated as investors rather than static optimisers of input allocations in face of uncertain weather and prices. The formation of price expectations then becomes critical to the efficient allocation of resources over time, including investments in human capital. Highly unstable prices reduce the reliablity of these expectations in signalling efficient directions of investments, or lowered levels of investment in the face of substantial price uncertainty, can be very large, especially if growth in agricultural productivity is important to the overall growth process in poor countries. (...) It is important to understand, however, that price risks and yield risks are quite different, and farmers have quite different attitudes toward them. Very different skills are required to cope with each. Most farmers' accumulated human capital is directed at coping with challenges generated by Mother Nature. Especially farmers in poor countries, farmers must become skilled at such coping in order to survive. By contrast, markets are human institutions, and the unstable prices generated on those markets can be mitigated by human interventions." Timmer 1996: 47. Ähnlich argumentiert in Burkina Faso die Baumwollfirma SOFITEX: Eine kontinuierliche Produktionsausweitung gelingt hier auch deshalb, weil das Unternehmen über Rücklagen zur Stabilisierung verfügt und einen höheres Preisniveau garantieren kann. SOFITEX 2004: 78.

<sup>&</sup>lt;sup>79</sup> Dorward/Kydd 2002: 2:

Dies ist durch diverse Maßnahmen möglich, einige davon sind mehr und anderen weniger kompatibel mit den neoklassischen Vorstellungen<sup>80</sup>, einige davon könnten vom Staat übernommen werden, es können aber auch Privatunternehmen, Bauernorganisationen und andere Akteure zum Zuge kommen<sup>81</sup>, siehe dazu Punkt 13 Fazit/Policy Recommendations.

Wenn eine dynamische Entwicklung vor allem auf Märkten und der Stärkung dieser Märkte in Afrika beruhen sollte, muß dies nicht nur umfassend, systemisch und entschlossen angegangen werden, sondern es sollte auch darauf geachtet werden, daß dies sozial ausgewogen passiert. Eine zu schnelle Entwicklung, bei der etwa viele ineffiziente Bauern den Zugang zum Land verlieren oder immer ärmer werden und sich schließlich als Landarbeiter bei anderen Bauern oder in Plantagen anbieten müssen, ist sicher auf breiter Ebene nicht wünschenswert. Beispielsweise ist es fraglich, ob eine zum liberalen dynamischen Paket eigentlich zugehörige Absicherung des Privateigentums an Land dazugehören muß. Für Direktinvestitionen ist aber eine spezielle Absicherung begründbar. Ebenso muß im Kontext der Länder aufgepaßt werden, ob ethnische Aspekte beachtet werden müssen. Wenn Händler vorrangig einer bestimmten Ethnie zugehören, sollte es zwar keine diskriminierenden Maßnahmen gegen diese Gruppe geben, es sollte aber auch nicht der Eindruck entstehen, daß diese Händler eine bevorzugte Förderung erhalten, wenn es etwa darum geht, den Händlersektor zu stärken. Zu diesem Problem USAID Evaluation Malawi 2003: 131-133. Dynamische Entwicklung wird hier deshalb so verstanden, daß die Möglichkeiten über dynamische Effekte Kleinbauern in die Märkte zu intergrieren genutzt werden, sodaß diese an einer solchen Entwicklung - so weit wie möglich - teilhaben können.

# 11. Risikoreduzierung durch preisstabilisierende Instrumente privater Akteure

Die Weltbank akzeptiert seit dem Weltentwicklungsbericht 'Attacking Poverty' 2000/2001, daß es Risiken gibt, Preisrisiken werden aber weder im Allgemeinen noch im speziellen Abschnitt über Landwirtschaft erwähnt. World Bank 2000/2001: 40. Dennoch kann anerkannt werden, daß diese Frage seitdem in die Diskussion miteinbezogen wird und daß die Weltbank auch akzeptiert, daß es bei extremen Preisrisiken sinnvoll ist, diese zu reduzieren. World Bank 2003: 64-65. Meist wird aber die Argumentation benutzt, daß die mit liberalen Annahmen kompatiblen Politiken, wie makroökonomische Stabilität, Infrastrukturausbau, Telekommunikation und Forschung im Agrarbereich helfen, Risiken zu mildern. Dazu kommt, daß seit einiger Zeit angenommen wird, daß die in den Milleniumszielen vorgegebenen Politiken dazu geeignet sind, Risiken zu verringern, etwas durch bessere Gesundheitsfürsorge und Schulbesuch. World Bank 2002: 31-32; World Bank 2003: 64-65. Für dieses Ausklammern risikomindernder staatlicher Politikoptionen ist auch der Weltentwicklungbericht 2000/2001 ein gutes Beispiel. World Development Report 2000/2001: 40, 61-76. Weil die Risiken durch Preisschwankungen aber nicht wegzuargumentieren sind, wurde 1999 von der Weltbank in Zusammenarbeit mit privaten Akteuren die International Task Force on Commodity Risk Management in Developing Countries (ITFCRM) gegründet, mit der versucht wird Angebote privater Banken und Versicherungen zu entwickeln, die auf das Risiko zugeschnitten sind, denen landwirtschaftliche Akteure in Entwicklungsländern ausgesetzt sind. ITFCRM 1999: 36; World Bank 2003: 65. Innovative Ansätze sind hier Ernteausfall- bzw. Dürreversicherungen, die etwa auf regionalen Ertragsindexen basieren, sodaß hier nicht einzelne Verträge und Einzelbesuche kleiner Farmen nötig sind. Ebenso soll mit Versicherungen und sonstige Absicherungsinstrumenten experimentiert werden, die gegen Preisfluktuationen schützen sollen, darunter auch solche, die Minimalpreise garantieren. Private Akteure sollen also Leistungen übernehmen, die vorher vom Staat oder von staatlichen Banken übernommen wurden. Deutlich daran wieder die Strategie von IWF/Weltbank den Staat von solchen Aufgaben ganz

\_

<sup>&</sup>lt;sup>80</sup> Aufgezählt werden in Poulton/Dorward (2003) folgende Maßnahmen: Programme mit denen Verbindungen zwischen Bauern und Großhändlern gefördert werden; Düngemittelsubventionen um Angebot und Nachfrage zu erhöhen; preisstablisierende Maßnahmen; staatliche Vermarktungsgesellschaften, die sich aber an klare Regeln halten müssen; Bauernkooperativen; makroökonomische Politiken, die niedrige Zinsen ermöglichen; verbesserte Transport- und Kommunikationsinfrastruktur. Poulton/Dorward 2003: 47.

<sup>81</sup> Dorward et al. 2004: 14.

zurückzudrängen. Interessanterweise werden aber die privaten Maßnahmen mit denselben Argumenten begründet mit denen vorher staatliche Maßnahmen gerechtfertigt wurden. Immerhin eine von neoklassischen Annahmen abweichende Aussagen wird gemacht: In Weltbank (2002) wird argumentiert, daß es sinnvoll sein kann, eine solche Versicherung öffentlich zu subventionieren, wenn ein Großteil der Wirtschaft von einer Nahrungsmittelressource abhängt und gezeigt werden kann, daß durch eine Subventionierung zusätzlich Investitionen in Technologie erfolgen. World Bank 2002: 33. Bemerkenswert ist ebenso, daß in entwickelteren Ländern etwa Marokko, solche Instrumente, hier eine Dürreversicherung, von landesweit agierenden, durchaus erfolgreichen, staatlichen Agrarbanken angeboten werden, um ihre Lohnrückzahlungsraten zu erhöhen. Bryla et al. 2003: 12-14. Die Minimumpreisversicherung für die Gummiebereich soll in Thailand ebenso von der erfolgreichen staatlichen Agrarbank angeboten werden. ITFCRM Thailand Rubber 2001: 5. Insofern ist die Schlußfolgerung, daß sich der Staat ganz aus dem Agrarbereich heraushalten soll, auch hier nicht zwingend. Dies hält die Weltbank nicht davon ab, pauschal Agrarbanken zu diskreditieren, die von Indonesien bis Peru Verluste gemacht hätten und kollabiert seien. Zudem seien durch subventionierte Niedrigzinsen Märkte verzerrt worden. World Bank 2000/2001: 75.

Auch in Afrika gibt es hier durchaus Unterschiede in bezug auf die institutionellen Arrangements: In Kamerun wurde anhand einer möglichen Zusammenarbeit privater nationaler Banken mit zwei Kooperativen im Kakaobereich untersucht, wie eine Minimalpreisabsicherung aussehen kann. Klar herausgearbeitet wird in dieser Studie aber auch, daß sich die Banken nach der Liberalisierung ganz aus der Finanzierung von Kleinbauern und Kooperativen zurückgezogen haben und dieses Geschäft als sehr risikoreich bewerten. Der Versuch eine staatliche Agrarbank zu Gründen mislingt in Kamerun aufgrund von Managementproblemen. ITFCRM Cameroon Cacao 2002: 31. In Tanzania wurde ein Mindestpreisabsicherungskontrakt zwischen einer größeren Kaffee-Kooperative, der Kilimanjaro Native Cooperative Union (KNCU) und einer Bank (CRDB) aus Tansania ausgearbeitet, die schon davor kontinuierlich in der direkten Finanzierung dieser Kooperative im Kaffeesektor tätig war. An der Bank hält die dänische Entwicklungshilfe 30 %, den Rest der Anteile halten Investoren aus Tanzania. Die Vorteile eines solchen Kontrakts wären, daß die Kooperative weniger Risiken ausgesetzt ist, ihre monetären Erträge stabil und vorhersagbar sind und ihren Mitgliedern einen bestimmter Betrag garantiert ausgezahlt werden kann. ITFCRM Tanzania Coffee 2001: 11, 21-22. In Uganda engagieren sich die Banken, ähnlich wie in Kamerun, nicht auf dieselbe direkte Weise wie in Tanzania, hier werden die Versicherungen Exporteuren angeboten, welche im Land direkt bei den Kleinbauern aufkaufen. Die Bauernorganisationen sind lockerer strukturiert und schwächer als in Tanzania. Gehofft wird, daß eine Mindestpreisversicherung trotzdem den Kleinbauern durch höhere Preise zugutekommen wird, der eine kontinuierlichere Planung und Produktion ermöglichen kann. ITFCRM Uganda Coffee 2002: 24, 37. Am Beispiel Uganda, Kaffee, der Elfenbeinküste, Kaffee, Kakao und Kamerun, Kaffee, wird zudem deutlich, daß internationale agierende gegenüber lokalen Firmen oft Vorteile haben, weil sie durch ihren besseren Zugang zu internationalen Absicherungsinstrumenten lokalen Kooperativen höhere Preise bieten können, sodaß es schon deshalb Sinn macht lokale Instrumente oder Vermittleragenturen anzubieten, um ein 'level playing field' für lokale Firmen zu ermöglichen. ITFCRM Uganda Coffee 2002: 28; ITFCRM Cote d'Ivoire Coffee Cocoa 2002: 18; ITFCRM Cameroon 2002: 31. Dem Verfasser sind nur wenige Beispiele für den tatsächlichen Einsatz solcher Absicherungsinstrumente bekannt. Burkina Faso hat etwa in einigen Fällen seine Baumwollproduktion mit einem 'forward'-Kontrakt preislich abgesichert. Als 1993/1994 die Ernte sehr schlecht war, 30 % geringer als davor, mußten erhebliche Strafzahlungen aufgebracht werden. Im Wirtschaftsjahr 2000/2001, als es zu den extremen Niedrigpreisen auf dem Weltmarkt kam, konnte Burkina Faso aber durch einen 'forward'-Verkauf einen substantiellen Zugewinn erwirtschaften. Goreux/Macrae 2003: 26. Insgesamt gesehen ist es, trotz der schon absehbaren Schwierigkeiten mit der Verbreitung dieser Instrumente, sicher sinnvoll, diese Experimente weiterzuführen und abzuwarten, ob sich hier ein Akzeptanz entwickelt und es dazu kommt, daß die Kleinbauern von stabileren Einkünften profitieren.

## 12. Die aktuelle Haltung der Weltbank im Agrarbereich und erste Erfahrungen mit den Armuts-Analysen (PSIA)

#### 12.1. Loslassen lernen als neue Strategie für ländliche Entwicklung

Um die grundlegende Ausrichtung von IWF/Weltbank derzeit besser zu verstehen, werden hier die grundlegenden Thesen der neue ländliche Strategie der Weltbank 'Reaching the Rural Poor: A Renewed Strategy of Rural Development' (2003) zusammengefaßt. Das geht sehr kurz: Der Inhalt verhält sich umgekehrt zum Titel. Wie ist das gemeint? In diesen Strategiepapieren hält es die Weltbank nicht mehr für ratsam, die armen Landwirte auf dem Land in die normale Verkehrswirtschaft einzubinden und es wird abgelehnt ihnen die dazu nötigen Mittel zur Verfügung zu stellen. Dies steht im offenen Widerspruch den Milleniumszielen. Zu letzteren: Investing in Development 2005: 2-6. In weniger entwickelten Ländern wird die Rückkehr zur Subsistenzwirtschaft ohne jede Verbindung zur monetären Ökonomie als Normalfall nach der Liberalisierung dargestellt. Festgestellt wird, daß normale profitable privatwirtschaftliche Versorgungsformen, seien es Kredite, sich dort nicht lohnen. World Bank 2003: 34. Selbst Programme zur Armutsreduzierung stoßen in ländlichen Gebieten angeblich auf sehr große Schwierigkeiten bei der Verwaltung, aufgrund von Infrastrukturmängeln, durch geringe Bevölkerungsdichte, durch unklare Zielindikatoren, sodaß sich diese erfolgreich vor allem in Ländern mit mittlerem Einkommen durchführen lassen. World Bank 2003: 65. Subsistenzlandwirtschaft selbst wird als letztes Netz, daß vor der Armut schützt angesehen, wenn es keine kommerziell verwertbare Landwirtschaft möglich ist. World Bank 2003: 41.

In einer Förderungshierarchie nimmt die Entwicklung abgelegener ruraler Räume die letzte Stelle ein. Für die Subsistenzlandwirte wird eine verbesserte Infrastrukturanbindung, Förderung von F&E (bzw. 'extension') und eine Stärkung lokaler Organisationen wie Kooperativen vorgesehen. In diesen Gegenden sollen vor allem NGOs zum Zwecke der Armutsreduzierung arbeiten. Der marktorientierte Sektor, der tendenziell in der Nähe der Städte liegt und in Anbaugebieten mit guten Böden, bekommt darüberhinaus noch Marktinformationen versprochen und ebenso sollen hier Produzentenorganisationen gefördert werden. Dem kommerziellen Sektor soll darüberhinaus noch mit verbesserten Informationen über Lebensmittelstandards geholfen werden und das Privateigentum soll gestärkt werden. World Bank 2003: 52. Ziel ist es, einen Teil der Landwirte an die internationalen Märkte anzuschließen, damit diese die großen Supermarktketten beliefern, wenngleich hier eine verstärkte Konkurrenz herrscht und hohe Ansprüche gestellt werden, die Investitionen in Infrastruktur und Forschung nötig machen. World Bank 2003: 49. Eingestanden wird, daß diese Anbindung nur sehr langsam erfolgt. World Bank 2003: 40. Die Forderung, daß die letzten Reste staatlicher Vermarktungsgesellschaften abgeschafft werden sollen, wird beibehalten, dies soll nun vorsichtiger erfolgen. World Bank 2003: 31. Erwartet wird, daß unter den neuen Umständen weniger effiziente Bauern verdrängt werden und die Landwirtschaft ganz verlassen müssen. Dies sei selbst in Länder mit mittlerem Einkommen zu erwarten. Für die Bauern gebe es fünf Optionen: a) größer werden; b) effizienter werden; c) diversifizieren; d) mit anderen Arbeiten überleben; e) aufgeben. World Bank 2003: 52. Ganz offen wird darüber gesprochen, daß es an der Zeit sei, daß die Bauern in die Städte ziehen. World Bank 2003: 7. Sämtliche dieser fünf Optionen gibt es aber für sehr viele Kleinbauern in Afrika nicht, sie können weder größer werden, diversifizieren ist ebenso schwierig auf ihren kleinen Feldern, einen ländlichen Arbeitsmarkt gibt es nur eingeschränkt und effizienter werden ist beispielsweise dann besonders schwierig, wenn einige der dazu nötigen Mittel und denkbaren institutionellen Arrangements, die es ermöglichen, effizienter zu werden, vom IWF und der Weltbank abgelehnt werden. Dies wird auch von der Weltbank anerkannt, etwa in ihrer speziellen Diversifizierungs-Strategie Publikation. Aber es wird für nicht zum Grund, die Politik zu verändern oder eine Politik zu entwickeln, die auf Landbewohner zugeschnitten ist, die unter bestimmten Problemen leiden: "Input markets and infrastructure systems are still inadequate in many economies of the developing world. In many cases, the unavailability of specialized inputs, capital markets, communication and transporting systems, support systems, and irrigation and drainage systems can all place limitations on diversification." World Bank 2004b: 24. In Frage gestellt wird vom Verfasser dieses Textes an dieser Stelle nicht, daß Diversifizierung (und eine 'cash crop'-Produktion sowie Direktinvestitionen) sinnvoll eingesetzt werden kann. In vielen afrikanischen Ländern scheint, außerhalb dicht besiedelter Gebiete, noch genügend Land vorhanden zu sein, um private Plantagen oder etwa ausgedehnte Gewächshausgebiete, wie etwa bei der Blumenproduktion, zuzulassen. Für Uganda Asea/Kaija 2000. Selbst in Äthiopien sind etwa im Lowland River Basin und in den Western Lowlands große Gebiete vorhanden, die für eine 'high value added' und 'large mechanized cultivation' nutzbar wären. Bedingung dafür sind aber hohe Investitionen für Bewässerung und die Transportanbindung. Die dichtbesiedelten äthiopischen Norther/Central Highlands sind dazu aber klar nicht geeignet und leiden unter niedriger Input-Nutzung sowie Erosion und fallen somit mehr in die Problemszenarien, die hier bearbeitet werden. World Bank 2003b: 15.

Auf beide Szenarien müßte also eine Antwort gefunden werden und nicht nur auf eines: In dieser Publikation wird etwa geschlossen, daß in diesen dichtbesiedelten Gebieten "[i]nvestment in health and education to help people to move out" zu erfolgen habe und zur Produktivitätssteigerung wird vorgeschlagen, Bewässerung zu fördern. World Bank 2003b: 15. Es wird ebenso zugestanden, daß in Äthiopien die Politik der Regierung, die Bereitstellung von Düngemitteln und verbessertem Saatgut zu fördern zu Ertragssteigerungen geführt hat. Dies wird aber auf die Liberalisierung zurückgeführt, nicht auf das bestehende Kreditvergabesystem in Zusammenarbeit mit den Kooperativen. World Bank 2003b: 21, 24. Immerhin findet sich in dieser Studie aber eine Formulierung, die dem hier wiedergegebenen Weltbank Konzept direkt widerspricht: "Firstly, the consensus in favor of a rural-based growth strategy in Ethiopia is justified by the share it represents in overall value added and employment aggregates." Angemerkt wird zwar, daß das Wachstumspotential der ländlichen Gegenden (höchstens 3-4 %) ingesamt gesehen unter dem liegt, welches von einem industriellen Wachstum versprochen wird. Eine solche Schwerpunktsetzung wird hier aber anerkennt. Ebenso wird geschlossen, daß Äthiopien öffentliche Investitionen im großen Stil benötigt, um einen zukunftsfähigen Wachstumspfad zu erreichen. World Bank 2003b: 28. Fraglich ist aber, ob Diversifizierung in dieser Form u.a. die einzige Alternative zur Armutsreduzierung ist und im Umkehrschluß staatliche Interventionen in die Agrarwirtschaft als Diversifizierungshemmniss herausgearbeitet werden, welches zudem Effizienz und Wohlfahrt mindert. Diese von der Weltbank vorgenommene Gleichsetzung Erfolg der Diversifizierung = Beweis, daß staatliche politische Maßnahmen falsch waren, ist klar zu einfach: "But policy concentration on few cereal crops has reduced profitability, detracted investment and dampened growth in the agricultural sector. Agricultural diversification can help to reserve these trends by making the sector more profitable as it becomes flexible in meeting local and international demands and enables poor people to do something new and remunerative yet within their sphere of competencies and resources." World Bank 2004b: 36-37. Ebenso ist es zu einfach, wenn Umweltschäden auf staatliche Eingriffe in Preise zurückgeführt werden. World Bank 2004b: 17. Dies gilt umsomehr angesichts der Umstände in Afrika. Im Text oben konnte gezeigt werden, das beispielsweise eine Diversifizierung hin zu Milch und Fleisch in Tanzania erfolgt, diese ist aber aufgrund der niedrigen Nachfrage bereits an ihre Grenzen gestoßen ist und fallende Preise zur Folge hat. Die ländlichen Gebiete profitieren kaum davon, weil die Produktion innerhalb der Städte dazu ausreicht, die Nachfrage zu befriedigen. Abschnitt 5.10 unter Punkt 5.

Der Hauptaugenmerk der Weltbank Strategie liegt seit einiger Zeit schließlich auf einer Übereinstimmung der Kreditvergabe mit den Milleniumszielen. World Bank 2003: 13. Die Kreditvergabe der Weltbank für den ländlichen Raum sinkt derweilen ab. World Bank 2003: 11. Ob die Milleniumsziele zur Armutsbekämpfung führen, wenn die Reduktion von Armut so durchgeführt wie die Weltbank dies plant, s.u., und ob die Verbesserung von Schul- und Gesundheitsversorgung zu ruraler Entwicklung führt, wird hier erst einmal nicht so direkt und pauschal angenommen, wie in Weltbank 2002: 31-32. Angesichts dieser theoretischen Vorgaben ist es fast beruhigend zur Kenntnis zu nehmen, daß schon das inhaltlich ähnliche Vorgängerstrategiepapier 'Rural Development: From Vision to Action' (1997), von der Weltbank selbst kaum beachtet wurde und nicht Basis eines fundamental neuen Ansatzes wurde. World Bank 2003: 12-13. Ganz ruhig wird man dadurch aber nicht, denn viele der gerade erwähnten Ideen tauchen in der PRS-Theorie wieder auf, siehe gleich unten.

Die Äußerungen der Weltbank mögen von einigen Lesern deshalb plausibel empfunden werden, weil in ihnen ein gewisser Realismus angesichts der vorliegenden Probleme bzw. eben den knappen Ressourcen

in der Entwicklungshilfe mitschwingt. Realismus angesichts von Problemen hat aber auch die Bedeutung, daß die gesamte Bandbreite real vorhandener Lösungsmöglichkeiten in Betracht gezogen wird, darunter solche mit denen Kleinbauern auch in entfernteren Gebieten effizient und ohne viel Aufwand geholfen werden kann. Einige solcher Lösungen werden von der Weltbank weiter offen abgelehnt und der Grund dafür ist nicht makroökonomische Stabilität oder knappe Resourcen sondern die neoklassischen Modellvorstellungen. Siehe etwa das Beispiel des Starter Pack Programms unter Punkt 9. Ebenso impliziert Realismus nicht, theoretische Ansätze auf unrealistischen Entwicklungsprognosen beruhen zu lassen. Es ist nämlich beispielsweise ganz undenkbar, daß ungefähr 60 Millionen Landbewohner Äthiopiens innerhalb weniger Jahre die ländlichen Gegenden verlassen, um in der Stadt zur wohnen, wobei auf dem Land nur noch effiziente Farmen operieren, die Supermärkte in Europa beliefern. Wenn die Weltbank solche Szenarien entwickelt und darauf ihre Entwicklungkonzepte basiert und sich eine Seite weiter als die überlegene Institution versteht, welche die rurale Entwicklung auf globaler Ebene voranbringen kann und davon ausgeht, daß sie über überlegenenes Wissen in diesem Bereich verfügt, kann dies beim Leser schon leichte Irritationen auslösen. World Bank 2003: 21. Und zwar nicht zuletzt aufgrund der Erfolge staatlicher Interventionen in Asien aber auch Lateinamerika, siehe Annex II.

### 12.2. Reform der Konditionalität von IWF und Weltbank: Neue Flexibilität?

In der Öffentlichkeitsarbeit von IWF/Weltbank wird unter anderem im Zusammenhang mit deren jeweils eigenständiger Reform ihrer Konditionalitäten der Eindruck verbreitet, daß in bezug auf die wirtschaftspolitischen Vorgaben vermehrt Flexibilitäten eingeräumt werden, nicht zuletzt damit die Kreditnehmer eine verbesserte Akzeptanz ('ownership') der Konditionalitätsauflagen erreichen können, die es, so die Erwartung, wahrscheinlicher machen soll, daß die Reformen erfolgreich umgesetzt werden. Der IWF hat eine Straffung ('streamlining') seiner Konditionalität durchgeführt (derzeit wird sie wieder überarbeitet) und die Weltbank läßt sich seit einiger Zeit ebenso auf einen Reformprozess ein, der im aktuellen Reformprozess der Konditionalität kulminiert, der im Herbst 2005 abgeschlossen sein soll. IMF 2001; 2004; 2005; World Bank 2004. Kritisch zum Stand der Dinge bei der ebenso gewünschten vermehrten Partizipation der Parlamenten und der Zivilgesellschaft am 'poverty reduction strategy paper, PRSP'-Prozess, welcher die Akzeptanz der Programme erhöhen soll ActionAid 2004.

Der IWF vertritt die These, daß durch die Reform der "policy space" für die Kreditnehmerländer zunimmt und legt hier eine Umfrage unter Politikern dieser Länder zugrunde, die besagt, daß 11 % der Länder den IMF für "very flexible", 54 % für "rather flexible", 35 % "somewhat flexible" halten. IMF 2004: 14; These in IMF 2005: 35. In dieser Umfrage wird aber auch herausgefunden, daß 39 % der Länder der Meinung sind, daß IMF Politiken nicht sensibler für soziale und politische Sorgen geworden sind, 45 % der Länder sind aber genau dieser Meinung. IMF 2004: 14. Es liegt also ein durchwachsenes Bild vor, diese Statistiken werden nicht nach Ländergruppen aufgegliedert. Eingestanden wird: "Of course, it is difficult to determine whether the IMF is succeeding in giving members appropriate policy space." IMF 2005: 35.

Auch diese Weltbank schließt sich dieser These von erweiterten Flexibilitäten an. Dahingehende Äußerungen erfolgen bei der Beschreibung des neuen Entwicklungspolitischen Kreditinstruments ('Development Policy Lending'), welches die Anpassungskredite abgelöst hat. Explizit wird hier auf der dazugehörigen Internetseite formuliert: "The new policy acknowledges there is no formal blueprint for reform that will work in all countries." World Bank 2004a: 1. Unterstützt wird dieser Eindruck von Aussagen der Geberländer, etwa von Hilary Benn, der Entwicklungsminister Englands, der vor dem englischen Parlament den Eindruck neuer wirtschaftspolitischer Flexibilitäten vermittelt, die u.a durch die Armuts-Analysen (poverty and social impact assessments, 'PSIA') gewonnen werden, die seitens der Weltbank seit 2001 eingeräumt werden, um die Armutsfolgen ihrer Strukturreformen zu überprüfen. Erste Ansätze dazu sind in den 2001 veröffentlichten 'Interim Guidelines for PRSCs' ('poverty reduction support credits') zu finden, die unter dem allgemeinen Label Development Policy Lending geführt werden. Jenkins 2004: 2. Hilary Benn rühmt sich vor dem englischem Parlament damit, daß durch die

Armutsanalysen größere Flexibilitäten geschaffen wurden: "Such assessments help to inform the choice of major reform programmes and help to inform the choice of major reform programmes and help to ensure that any negative impact of the reforms on poor people is identified and adequately mitigated." DFID 2005: 9-10. Auch er nutzt die Formulierung, daß es keine Patentrezepte ('blueprints') für Reformen gibt. DIFD 2005: 10, 19. Im Rahmen der Reform der Konditionalität der Weltbank wird weiterhin angedeutet, daß die Einräumung wirtschaftpolitischer Flexibilität dadurch zunehmen könnte, weil in den Operationsdirektiven (neu ist OP/BP 8.60) bestimmte Passagen verschwunden seien, die direkt auf Privatisierung und Liberalisierung gerichtet waren. World Bank 2004: 19. In der neuen Fassung der Operationsdirektive für das Development Policy Lending (ex-Anpassungskreditvergabe) sind die PSIA nun verpflichtend vorgeschrieben, wenn "significant poverty and social consequences" denkbar sind. Ob solche Konsequenzen aber denkbar sind, wird von der Weltbank und nicht etwa in Zusammenarbeit mit den Politikern eines betroffenen Landes festgestellt: "The Bank determines whether specific country policies supported by the operation are likely to have significant poverty and social consequences, especially on poor people and vulnerable groups," OP/BP 8.60 2004: 1-2. In den Formulierungen für die Investitionskredite wird festgestellt, daß diese "economically justified" sein müssen. OP 10.00 1994: 2. Dies wird durch eine Kosten/Nutzen Analyse bei Einbeziehung von Risiken festgestellt und Armutseffekte müssen beachtet werden. OP 10.04 2004: 1. Hinweise auf explizit niedergelegte Privatisierungs- oder Liberalisierungsprinzipien findet man auch hier nicht, sodaß die Operationsdirektiven offenbar einer partiellen Flexibilisierung nicht entgegenstehen. Explizit für mehr Flexibilitäten wird sich aber auch nicht eingesetzt. Sieht man einen der zentralen Konsultationstexte an, der dem Reformprozess zugrundeliegt, ist dort keine einzige Stelle enthalten, die so explizit wie das 'blueprint'-Zitat auf eine zu erwartenden wirtschaftspolitische Veränderung der Konditionalitätsbedingungen hinweist. Siehe World Bank 2004. Es bleibt somit spannend, ob IWF und Weltbank im Rahmen ihrer Reformen von ihrem "prevailing wisdom" abzuweichen. Jenkins 2004: 2.

Mitte 2004 sind ca. 150 solcher Armutsanalysen in Auftrag gegeben worden, 20 sind auf der Internetseite der Weltbank abrufbar. DIFD 2005: 9. Diese Analysen befinden sich in diversen Stadien, teils sind erste Ergebnisse mit der Zivilgesellschaft diskutiert worden, teils gibt es Verzögerungen mit der Fertigstellung und Veröffentlichung, welches auch auf politische Spannungen zwischen IWF und Weltbank hindeuten mag. Einen Überblick bietet nicht die Weltbank sondern eine NGO, die mühsam Informationen zusammentragen muß. PSIA Chart 2005; PSIA Overview. Zu den Armutsanalysen hat die Weltbank in umfangreiches theoretisches Hintergrundmaterial produziert, welches diese konzeptuell anleiten und begleiten soll. World Bank 2003a.

Die Armutsanalysen lassen nicht zuletzt deshalb Spannungen zwischen IWF und der Weltbank erwarten, weil der IWF, trotz Straffung seiner Konditionalität ('streamlining') und der damit verbundenen Absichtserklärung der Weltbank mehr und mehr strukturelle Maßnahmen zu übergeben, die in deren Kompetenzbereich fallen, das letzte Wort behält, wenn es um 'kritische' Konditionen geht, der er als notwendig zum Erreichen makroökonomischer Stabilität ansieht. IMF 2001: 1.

Spannungen zwischen IWF und Weltbank können hier zwar nicht zweifelsfrei dokumentiert werden, sind aber etwa am Beispiel Mali mittelbar zu folgern: Der IWF fordert hier als "main measure" weiter 2006 eine Privatisierung der Baumwollvermarktungsgesellschaft und die Etablierung von drei oder vier privaten Akteuren. Im September 2004 soll ein Consultant mit der Arbeit für eine Privatisierungsplan beginnen. IMF Mali 2004a: 10. Zeitlich früher wurde ein PSIA in Auftrag gegeben. Im Dezember 2003 gab es bereits dazu einen Workshop, im Juni 2004 sollte die Veröffentlichung stattfinden, dies zieht sich aber bis heute hin. PSIA Overview 2005: 7.

# 12.3. Agrarpolitische Konzepte der Strategiepapiere zur Armutsreduzierung (PRSP)

Um mehr Klarheit zu schaffen, welche Veränderungen bei IWF und Weltbank zu erwarten sind, sollen hier zuerst einmal die Hintergrundmaterialien für die Strategiepapiere zur Armutsreduzierung (poverty reduction strategy papers, 'PRSP', poverty reduction strategy, 'PRS') kurz gestreift werden, die als

Vorarbeit und Hintergrund für die PSIA gerechnet werden können und die als umfassendes wirtschaftspolitisches Dokument die IWF-Konditionalität begleiten und als zudem als inhaltliche Grundlage für die PRSP-Partizipationsprozesse dienen. Aus diesen werden hier aus den Kapiteln 'Social Protection', 'Rural Poverty' und 'Trade Policy' für das Thema relevante Passagen zusammengefaßt. World Bank 2002a; 2002b.

Die PRS-Konzepte ('A Sourcebook for Poverty Reduction Stratgies', 2002) haben als übergreifendes Ziel die Armutsreduzierung und thematisieren auf breiter Ebene Politikbereiche, darunter die makroökonomische Stabilität, institutionelle, handelspolitische und sektorale Reformen und die Fragen nach der Ausgabendisziplin. Überraschend ist nun, daß das Ziel der Armutsreduzierung nichtsdestotrotz eng geführt verstanden wird. Dies hängt damit zusammen, daß eigentlich alle Politiken und Phänomene in den PRS-Konzepten klassifziert, eingeordnet und mit einer passenden, vom IWF akzeptierten Politik versehen werden. Diese Engführung führt dazu, daß der PRS-Fokus auf Armutsreduzierung dazu genutzt werden kann, Politiken, bei denen eigentlich Flexibilität zum Zwecke der Armutsreduzierung eingeräumt werden könnte, durch das Armutsreduzierungsziel zu diskreditieren und zu verändern. Um letztendlich meist neoklassisch liberale Politiken implementieren zu können, weil nur diese nach Ansicht der IWF armutsreduzierende Wirkung haben. Als Beispiel wurden schon beschrieben, daß etwa das breit angelegte 'Starter Pack'-Programm zur Düngemittelsubventionierung in Malawi, siehe Punkt 9, auf Wunsch des IWF zurückgefahren wurde, um es fortan als ein zielgerichtetes Programm ('targeted safety net') nur den Ärmsten der Armen zugute kommen zu lassen. Die Definition dieser Gruppe der Ärmsten der Armen für Malawi findet sich in diesem PRS-Theoriebuch: "(1) rural households with small or no landholding; (2) female-headed households, especially those with a labor constraint; (3) AIDS orphans and their relatives (the extended families and communities who traditionally care for orphans are being overwhelmed because of the size of the problem); and (4) those who cannot look after themselves and are not in households that can provide for them, including orphans, the disabled, the elderly, and the infirm." World Bank 2002b: 187. Die Kategorie der armen Landwirte wird sodann eingegrenzt auf Menschen mit einem Landbesitz von unter 0.2 ha (dies ist selbst für afrikanische Verhältnisse klein) in Malawi trifft dies immerhin noch auf 1 Mill. Personen zu (aber eben nicht mehr auf 2,8 Mill. die gemäß Starter Pack Inputpakete erhalten haben, von 8,5 Mill. Landbewohnern in Malawi, siehe unter Punkt 9). World Bank 2002b: 187. Über diese Zielgruppen hinaus sind nun keine 'Social Protection'-Effekte vorgesehen. Das 'Starter Pack'-Programm findet in der PRS-Theorie zudem keine Erwähnung im Kapitel 'Rural Poverty', sondern unter 'Social Protection' und taucht dort immerhin als Einzeiler in einer Tabelle auf, ohne jede weitere Information. World Bank 2002b: 184. Dies ist denn auch die einzige Erwähnung von Düngemittelsubventionen in den PRS-Konzepten.

Favorisiert werden statt Lebensmittelhilfen etwa direkte Hilfszahlungen an die Armen auf dem Land, damit liberale Marktkanäle nicht berührt werden. World Bank 2002b: 109; siehe zu den Alternativprogrammen auch Punkt 9. Nicht thematisiert wird dabei, daß diese Eingrenzung der Zielgruppe auf einem politischen Aushandlungsprozess mit der Regierung in Malawi basierte und simplerweise dazu diente, die Kosten für ein Armutsreduzierungsprogramm niedrig zu halten. Dabei mußte das Diktum der Weltbank akzeptiert werden, daß aus dieser Definition ein großer Teil der Bevölkerung herausgenommen wurde. In Wirklichkeit sind nämlich 50 % der Haushalte in Malawi als chronisch arm zu bezeichnen, diesen Haushalten aber helfen zu wollen wird als unmöglich angesehen: "both because the cost of doing so would be prohibitive, and because of the impact it would have on incentives and behavior." Zitat aus einer Weltbank Veröffentlichung von Devereux 2002: 15. Die hier im Text thematisierten Risiken und Probleme, darunter Preisrisiken, fehlende Sicherheiten für Kredite, Infrastrukturdefizite werden sämtlich im Kapital 'Rural Poverty' thematisiert, führen aber nicht zur Schlußfolgerung, daß dagegen etwas getan werden kann. Es wird geschlossen, daß es außerordentlich schwer ist, überhaupt etwas dagegen zu tun, obwohl dabei ein großer Teil der Bevölkerung erreicht werden kann: "Social protection programs are difficult and expensive to implement in rural areas, because of high transaction costs (resulting from low populations density and low levels of basic infrastructure and social service provision) as well as the large share of the population to be reached." World Bank 2002b: 109. Kleinkreditprogramme werden zwar als sinnvoll angesehen, aber nicht für Bevölkerungen, die sehr hohen Risiken ausgesetzt sind, beispielsweise wenn nur eine einzige

Agrarfrucht angebaut wird, obwohl gerade diese Bevölkerungen diese Programme am meisten brauchen. World Bank 2002b: 95. Schließlich wird generell bezweifelt, daß gegen die Risiken und Probleme, die typisch für die afrikanischen Landwirtschaft sind, überhaupt etwas getan werden kann, weil bislang alle Politiken gescheitert seien: "The key constraints to rural financial market development are (...) a history of unsuitable policy initiatives to address theses constraints." World Bank 2002b: 93. Kurz: Die PRS-Konzepte verwenden in bezug auf 'Rural Poverty' ähnliche Konzepte wie im oben zusammengefaßten allgemeinen Weltbank-Strategiepapier. Und im großen und ganzen stehen auch die PRS-Konzepte auf dem Boden neoklassischer Annahmen und sie teilen die Diagnosen vom vollständigen Versagen des Staates in der Landwirtschaft. World Bank 2002a: 109. Weitere Informationen, die dies illustrieren, aus dem Kapitel 'Trade Policy': Dort wird zuerst die schon bekannte Position erwähnt, daß durch handelspolitischen Reformen, sprich eine Abwertung der Währung und Zollsenkungen, einige Kleinbauern auf dem Land gewinnen können, die auf die Produktion höherwertiger Früchte umsteigen. Diejenigen aber, die bei den traditionellen Früchten bleiben, etwa Weizen oder Mais, die durch hohe Zölle geschützt waren, werden Verluste erleiden, dies sei eben der liberale Lauf der Dinge: "Some of the rural poor, however, may loose. Foremost among these are people, who are employed or who produce in highly protected, low-productivity sectors. Examples include maize in Mexico, wheat in Morocco, and various import-competing crops in many developing countries. Where the mobility of the rural poor is limited, reduced tariffs in their sector is likely to hurt that sub-group, especially in the short term, as prices of their output fall." World Bank 2002b: 39. Dazu paßt ein Zitat aus dem Kapitel 'Rural Poverty', um die Konsequenzen dieser Politik zu verdeutlichen: "Poor households may further find themselves without the means to adjust to and take advantage of new price incentives that result from price and trade liberalization." World Bank 2002b: 108.

Im Agrarbereich wird weltweit eine umfassenden Liberalisierung gefordert, weil dies angeblich Fluktuationen der Weltmarktpreise verringert. World Bank 2002b: 40; so auch Hertel et al. 2003. Diese Position ist empirisch falsch. Ausgerechnet anhand der volatilen Reismärkte zeigt dies Jayne 1993. Anerkannt wird von der Weltbank sodann, daß auch bei einer vollständigen Liberalisierung der Weltmärkte die Preise instabil bleiben und daß dies auch aus der Perspektive der einzelnen Kleinbauern gilt. Behauptet wird nun, daß die Kleinbauern sich sehr effektiv daran anpassen können. Wenn dennoch ein Zollschutz eingesetzt würde, müssen insgesamt die Vorteile für die Kleinbauern durch einen Zollschutz die Wohlfahrtseinbußen für die Konsumenten und die Einnahmeeinbußen der Regierungen übersteigen. World Bank 2002b: 40. Damit wird wenigstens ein Kriterium erwähnt, welche zur Rechtfertigung von Schutz genutzt werden kann. In einem liberalen Umfeld seien kurzfristig gesehen 'Social Protection'-Programme nötig, um Kleinbauern vor Preisschocks zu schützen, damit sind aber keine Zölle gemeint, sondern eben soziale Auffangprogramme. Langfristig müßte Diversifizierung und Anpassungsfähigkeit gefördert werden. World Bank 2002b: 40. Weiterhin wird angenommen, daß staatliche Maßnahmen ("often") von Interessengruppen genutzt werden, die Bauern zu besteuern und die Armut erhöhen, sodaß solche Maßnahmen, darunter Zölle, weiterhin in Rekurs auf diese Interessengruppenargumentation abgelehnt werden können. World Bank 2002b: 40. Diese Argumente sind schlichtweg alle falsch oder wenigstens irreführend. Timmer 1996: 46-47; siehe auch Fußnote 56 mit einem längern Zitat dieses Autors; siehe Annex II über Beispiele vollständig entgegengesetzter Politiken, die große Erfolge in der Armutsbekämpfung nach sich zogen.

In bezug auf das Problem der Niedrigpreise auf dem Weltmarkt durch die Exportsubventionen der OECD Länder wird argumentiert, daß hier genau analysiert werden müsse, welche Gruppen dadurch betroffen sind. Für Konsumenten seien diese oft wohlfahrtserhöhend, es kommt nun darauf an, welche Gruppen auf dem Land darunter leiden. Tendenziell seien dies vor allem Landarbeiter, weil diese nicht zurück zur Subsistenzproduktion wechseln können. World Bank 2002b: 41. Damit sagt die Weltbank in anderen Worten, daß es vollständig akzeptabel ist, wenn in OECD Ländern Subventionen weitergezahlt werden, auch wenn dies zur Folge hat, daß Landwirte in Entwicklungsländern daraufhin zur Subsistenzproduktion übergehen müssen, solange dies für die Konsumption in den Städten vorteilhaft ist. World Bank 2002b: 41. Auf den Gedanken, daß die OECD auf eine auffällig breite Art und Weise Produkte subventioniert, nicht nur solche die von überragenden Exportinteresse für Afrika sind, wie Baumwolle, sondern auch Tomaten, Milch bzw. Milchpulver und Rindfleisch sowie Hühnerfleisch und

daß dies insgesamt gesehen negativ auf afrikanische Länder und Produzenten wirken kann, kommt die Weltbank hier nicht. Als treffendes Gegenargument könnte hier erwähnt werden, daß viele dieser Produkte in Afrika garnicht von Landbewohnern sondern von Stadtbewohner produziert werden, sodaß das Argument der Weltbank, daß Stadtbewohner von billigen Preisen profitieren und die Armen in den Städten notwendig unter Schutzpolitiken leiden schon deshalb nicht stimmt. Siehe Punkt 5.8 und Annex III. Festgestellt wird weiterhin, daß wenn die Subventionen von Dauer sind, Protektion nicht gerechtfertigt werden kann, weil dann die Kosten der Protektion höher seien als die Vorteil für die heimischen Produzenten. World Bank 2002b: 41. Es wäre interessant, das darunterliegende Modell einmal analysieren zu dürfen. Nur in dem Fall, in dem die OECD Subventionen vorrübergehend eingeräumt werden und weitere Marktfehler vorliegen, sei ein temporärer Zollschutz verständlich, weil er Anpassungskosten verringert. World Bank 2002b: 41. Letztendlich wird nur unter der Bedingung vorrübergehender OECD Subventionen ein temporärer Zollschutz in den Entwicklungsländern überhaupt akzeptiert. Dazu gehört (1) ein temporärer Zollschutz, bei einem starken Anstieg der Importe im Sinne der WTO Schutzklausel, dies ist aber eben simplerweise das WTO-Recht der Entwicklungsländer. Dann wird (2) ein höherer Zollschutz dann akzeptiert, wenn eine Politik gewählt wurde, die sowieso urbane Industrien und Konsumenten bevorzugt hat, also eine Politik, die die Preise für Agrarprodukte artifiziell niedrig gehalten hat. Dieser darf sich erst langsam auf ein neues liberales Niveau einpendeln. World Bank 2002b: 41; siehe Annex II, diese Politiken werden in fast allen Entwicklungsländern nicht mehr angewandt. Schließlich wird es (3) als akzeptabel erachtet, handelspolitischen Maßnahmen zu nutzen, wenn Sicherheitsnetze für die Armen noch nicht etabliert sind und eine große Anzahl von armen Bauern in der Produktion von handelbaren Produkten engagiert sind, die auf dem heimischen Markt verkauft werden. In diesem Fall soll eine Liberalisierung graduell stattfinden. World Bank 2002b: 41. Anders formuliert: Eine 'big bang' Liberalisierung bleibt weiter angemessen als Weltbank Konditionalität, sobald etwa ein Geberland gefunden wird, welches ein 'foodfor-work'-Programm finanzieren kann. Dazu das Malawi Beispiel Punkt 9. Erkennbar wird hier u.a. eines, wie schwer es der Weltbank fällt, von neoklassischen Annahmen abzuweichen.

#### 12.4. Agrarpolitische Konzepte in der Theorie der Armutsanalyse (PSIA)

Welchen Erkenntnisgewinn ermöglicht die PSIA-Theorie ('A User's Guide to Poverty and Social Impact Analysis', 2003)? Die den Armutsanalysen zugrundeliegenden Konzepte stellen vor dem Hintergrund der PRS-Theorie einen gewissen Fortschritt dar. Immerhin werden gewisse Probleme noch ausführlicher thematisiert, darunter daß Märkte nicht immer perfekt funktionieren: "In practice, high transaction costs, ineffective enforcement, or lack of competition or accountability can lead to suboptimal performance of government, market, and civil institutions." World Bank 2003a: 6. Gefordert wird eine zudem eine gewissenhafte Analyse der Sachlage. Damit hören die flexiblen Aspekte aber schon wieder auf, weil die Sachlage nur aus neoklassischer Sicht wahrgenommen wird. Vornehmlich wird in bezug auf die Märkte thematisiert, daß staatliche Akteure und Interessengruppen, etwa solche, die an Zollschutz interessiert sind, auf Kosten der Armen handeln können. World Bank 2003a: 4. Mit letzterem Argument ist es im Prinzip immer möglich, Politiken abzulehnen, die von neoklassischen Annahmen offener Märkte oder vollkommenem Wettbewerb oder auch liberalen Weltmärkten abweichen, denn neoklassische Modelle, darunter solche, die den internationalen Handel einbeziehen (etwa ein Pareto-Heckscher-Ohlin Modell) beschreiben eben den Weg zu einem möglichst optimalen Wirtschaftswachstums: "For instance, trade liberalization may cause employment losses in the nontradable sector in the short term. However, increased efficiency may later result in economic growth, and some of the laid off workers may find jobs in the expanding tradable sector." World Bank 2003a: 7. Ebenso ist es immer möglich, die Konsumenten in den urbanen Räumen heranzuziehen, um zu argumentieren, daß diese nicht durch Maßnahmen belastet werden dürfen, welche die Menschen auf dem Land fördern sollen. World Bank 2003a: 5. Ausgeklammert, daß diese Belastung tragbar sein kann und damit eine überproportionale Wohlfahrtssteigerungen in den ländllichen Räumen ausgelöst werden kann. Siehe Länderbeispiel Kenya; und Annex II. Insofern scheint der wichtigste Fortschritt der PSIA Analysen darhin zu liegen, daß bei einer PSIA-Analyse die Einbeziehung vieler empirischer Daten notwendig ist. Dabei werden zunehmend auch komplexe Gleichgewichtssimulationen eingesetzt, die auch Wohlfahrtseffekte von Subventionen zeigen, siehe das Beispiel des PSIA Madagaskar. World Bank 2003a: 28. Dies allein führt schon dazu, daß erkennbar wird, daß bestimmte liberale Politiken negative Effekte auf arme Bevölkerungsgruppen haben. Der Ausgang eines PSIAs dürfte somit nicht immer vorhersehbar sein und die Ergebnisse können im Einzelfall die Verhandlungsposition der betreffenden Regierungen und zivilgesellschaftlichen Akteure stärken. Ebenso könnte es wahrscheinlicher werden, daß mit ruppigen liberalen Reformen erst einmal abgewartet wird, bis beispielsweise die liberale Marktstruktur gestärkt wurde. Dies steht sogar offen in den Leitlinien. "For example, shutting down a commodity board can eliminate monopsony and subsidized inputs at the same time. If critical inputs are likely to be unavailable or prohibitively expensive for vulnerable farmers in certain locations, PSIA might suggest that the government first take action to drop barriers of entry or encourage private merchants to pursue untapped markets before it dismantles the commodity board." World Bank 2003a: 29.

Dies sind aber alles 'könnte'-Aussagen, die nur dann eintreffen werden, wenn die PSIA-Prozesse und Ergebnisse genau von der Öffentlichkeit verfolgt werden und Nachbesserungen verlangt werden, wenn es zu sachlich unhaltbaren Schlußfolgerungen kommt. Im Falle einer 'liberalen' PSIA Schlußfolgerung ist immer noch nicht klar geregelt, daß vor der Umsetzung der Strukturreform ein 'safety net' etabliert werden muß. Somit kann dies auch währenddessen passieren und dies erhöht die Wahrscheinlichkeit, daß kurzfristig arme Bevölkerungsgruppen unter der veränderten Politik leiden und daß spätere 'safety nets' garnicht oder unzureichend etabliert werden: "If there are significant gaps in the analysis or shortcomings in the borrower's systems, the Bank describes in the Program Document how such gaps or shortcomings would be addressed before or during program implementation, as appropriate." OP/BP 8.60 2004: 1; dies wurde schon in den Versionen davor kritisiert, dazu Jenkins 2004: 3.

#### 12.5. Zusammenfassung der fünf verfügbaren PSIAs im Agrarbereich

Damit ist der passende Übergang zu den fünf derzeit verfügbaren PSIA mit Relevanz für den Agrarbereich Afrika gefunden. Das PSIA über Malawis ADMARC, welches auf den ersten Blick liberalisierungskritisch ist, wurde bereits als grundlegende Veränderung der Haltung von IWF/Weltbank zu staatlichen Vermarktungsgesellschaften bezeichnet, so von Hilary Benn vor dem britischen Parlament, der dazu den Kommentar gibt: "This is a break with the World Bank's traditional view of state marketing boards." DFID 2005: 10. An den konkreten Gutachten zeigt sich jedoch, daß diese Abweichungen nicht so stark sind wie man vielleicht annehmen mag und daß viele Argumente der oben zitierten PRS- und PSIA-Theoriepapiere wiederkehren:

(1) Malawi: Maisvermarktungsgesellschaft (ADMARC). Als Hintergrund sei hier vermerkt, daß von einer Nichtregierungsorganisation darauf hingewiesen wurde, daß die Veröffentlichung dieses Berichts 2 Jahre verzögert wurde, bis zu dem Moment, als im Parlament in Malawi ein Gesetz verabschiedet wurde, mit dem ADMARC in die Rechtsform eines Unternehmens überführt wurde, ein erster Schritt in Richtung der Privatisierung. Bretton Woods Project 2004: 2. Generell ist das Verhältnis IMF/Malawi nicht sehr gut, Malawi wird als einer der Länder angesehen, welches bislang kaum Akzeptanz ('ownership') der Reformen erreicht hat und dies wird als Grund angesehen, warum sich Reformen immer wieder verzögern. Die Auszahlung von Geldern verzögerte sich deshalb immer wieder. IMF Malawi 2004a: 20. Auch die Geberländer haben Gelder zurückgehalten, um Druck auf die Umsetzung von Reformen auszuüben. The Nation Malawi 2003: 2. In insgesamt fünf Studien wird die Situation in Malawi ausführlich analysiert. Zwei Studien von Oxfam PSIA Malawi 2002a; 2002b; sowie drei im Auftrag der Weltbank PSIA Malawi 2003a; 2003b; 2003c. Diese Studien werden hier kurz zusammengefaßt, weil sie nicht ausführlich im Länderkapital Malawi wiedergegeben werden:

In Malawi sind viele private Händler auf breiter Ebene aktiv, große Händler sind dagegen nur selektiv und nicht in allen Regionen vertreten, viele der Händler sind nur als 'petty traders' über geringe Distanzen aktiv, halten unzureichende Vorräte und viele große Händler verkaufen nicht in der Zeit nach der Ernte auf dem Land. Insgesamt gesehen trägt deshalb das reduzierte, aber noch bestehende Netzwerk von ADMARC zur Nahrungsmittelsicherheit bei. PSIA Malawi 2003a: 17; 2003b: 93, 97-99. Besonders die sehr armen Kleinbauern haben Vorräte nur über 1-2 Monate. PSIA Malawi 2003b: 116. Die Marktintegration ist unzureichend und die kleinen Händler sind nicht perfekt in der Lage inter-

annuale und inter-regionale Preisschwankungen auszugleichen. PSIA Malawi 2003a: 17; siehe Länderbeispiel Malawi.

ADMARC verfügt dagegen über eine eigenständige Vorratshaltung. Vorgeschlagen wird, daß sie diese teilweise an Händler vermieten soll. PSIA Malawi 2003a: 43; 2003b: 121. ADMARC ist in mehreren Regionen zudem der einzige Aufkäufer, hier am Beispiel Baumwolle. PSIA Malawi 2003b: 91. ADMARC verkauft Mais zu niedrigeren Preisen als private Händler und übt so eine Kontrollfunktion aus, denn private Händler kaufen und verkaufen zu sehr unterschiedlichen Preisen. PSIA Malawi 2003b: 93, 104. Oft ist es den privaten Händlern möglich als einziger Käufer aufzutreten und sie können dadurch speziell bei den armen Kleinbauern, die gerade Geld benötigen, niedrige Preise aushandeln, wiewohl dieser Aspekt sicher noch einmal genauer erforscht werden müßte, weil in dieser Studie ein sehr starkes Mißtrauen gegenüber den Händlern zutage tritt. PSIA 2003b: 100-101. An einem Beispiel wird zudem deutlich, wie schwer Diversifizierung in etwa abgelegenen Regionen ist, denn wenn Bauern etwa Paprika anbauen und diese Frucht zu einem bestimmten Zeitpunkt verkaufen müssen weil sie reif ist, ist oft nur ein einziger Händler verfügbar und die Preise dafür sind dann extrem niedrig. PSIA 2003b: 111. Eine offen erkennbare positive Funktion führt ADMARC dadurch aus, daß es in entlegenen Regionen Inputs verkauft, wobei private Akteure nur in den Städten und dort in der Nähe befindlichen Märkten aktiv sind. PSIA 2003b: 102. Klar wird festgehalten: Die Schließung von Niederlassungen von ADMARC führt nicht notwendig zu einer umfassenden Versorgung durch private Händler. Die Rolle von ADMARC insbesondere als Versorger sei von zentraler Bedeutung, insbesondere in Südostafrika, einer Region wo Dürren häufig sind. Private Händler seien nicht daran interessiert Düngemittelinputs bereitzustellen, zumal in abgelegenen Regionen, sodaß selbst nach einer Schließung von Niederlassung die Kleinbauern zu weit entfernten offenen ADMARC Vertretungen wandern. PSIA 2003b: 96, 98, 110, 120. Typische Reaktion auf die Schließung einer Niederlassung ist der input- und ertragsarme Anbau der teilweise mit einer Extensivierung einhergeht, mit dem eine geringere Produktion und eine schlechtere Nahrungsmittelversorgung einhergeht. PSIA 2003b: 108-109. Generell läßt sich feststellen, daß der Nahrungsmittelkonsum um 20 bis 22 % höher liegt, wenn in abgelegeneren Regionen eine ADMARC Niederlassung in der Nähe liegt (30 Minuten vs. mehr als 2 Stunden entfernt). PSIA Malawi 2003c: 43-44. In weniger gut zugänglichen Gegenden geben Haushalte 100 % mehr für Düngemittel aus, wenn eine ADMARC Niederlassung 30 Minuten entfernt ist, als wenn sie 2 Stunden entfernt ist. PSIA Malawi 2003a: 42.

Aufgrund dieser Forschungsergebnisse wird geschlossen, daß ein vollständige Abschaffung von ADMARC ungünstige Auswirkungen auf die armen Bevölkerungsteile in Malawi hat.

- Von Oxfam wird vorgeschlagen, ADMARC zu reformieren, bestimmte Teile zu privatisieren, aber den Mais- und wohl auch Baumwollteil in ein privat-staatliches Joint Venture zu überführen. PSIA 2002b: 3.
- In einer weiteren Studie wird vorgeschlagen, daß ADMARC reformiert werden muß, aber auf regionaler Basis erhalten bleiben soll, solange private Märkte dort nicht funktionieren. ADMARC in der derzeitigen Form hemme die Entwicklung privater Märkte, in abgelegenen Gebieten soll ADMARC aber weiter aktiv bleiben können. In Gegenden, die in der Nähe von Straßen liegen seien private Märkte ausreichend: "Households that are located in areas where infrastructure is most readily accessible appear to be less dependent on ADMARC. In areas where private market services and market infrastructure function, ADMARC may no longer be necessary for farm households." PSIA Malawi 2003c: 44. "Second, to remove ADMARC completely may ignore the fact that well-functioning market institutions and infrastructure do not exist uniformly throughout the country. In the short-run, the provision of ADMARC facilities may be necessary in some areas that are under-served. This provision should be made with the caveat that government investment in market infrastructure would eventually eliminate the need for ADMARC support." PSIA Malawi 2003c: 44.
- Weiterhin wird hervorgehoben, daß die Düngemittelverfügbarkeit ein zentrales Problem nach der Liberalisierung sein wird. PSIA Malawi 2003b: 119. Zudem führe die Abschaffung von ADMARC zu mehr Nahrungsmittelunsicherheit. PSIA Malawi 2003b: 119. Die von den Geberländern sowie

IWF/Weltbank vorgeschlagene Schließung von 204 regionalen Niederlassungen sollte deshalb überprüft werden und vorsichtig erfolgen, wobei vor Ort die Effekte einzelner Schließungen überprüft werden sollte. PSIA Malawi 2003b: 120. Es sollte versucht werden, Niederlassungen erst dann zu schließen, wenn stattdessen eine verbesserte Infrastrukturanbindung vorliegt. PSIA Malawi 2003b: 120. Bauernkooperativen sollten gestärkt werden, um gegen die Marktmacht von Händlern ein Gegengewicht zu bilden. PSIA Malawi 2003b: 120. Sowohl die sozialen als auch die entwicklungbezogenen Funktionen von ADMARC als Institution sind auch in Zukunft wünschenswert, wiewohl eine Reform nötig ist. Funktionen, die als nützlich genannt werden, sind die Förderung von Nahrungsmittelsicherheit, die Verteilung und Versorgung mit Mais, Inputbereitstellung und Preisstabilisierung, PSIA 2003b: 120. Dort wo ausreichende Händlerstrukturen bestehen, sollte ADMARC ihre Niederlassungen schließen. Zur Kosteneinsparung können zudem mehrere Außenposten von einer Person administriert werden, wenn diese nur an einem bestimmten Tag geöffnet haben. PSIA 2003b: 121. Vorratsraum soll an private Händler vermietet werden, wenn verfügbar, um die Versorgung zu diversifizieren. PSIA 2003b: 121. Einmal abgesehen davon, ob ADMARC nun privatisiert wird oder nicht, wird gefordert, daß landesweit verbesserte Preisinformationen bereitgestellt werden sollte, eine verbesserte Marktaufsicht etabliert wird, für den Privatsektor sollten Kredite bereitgestellt werden, um das Inputangebot zu verbessern und Produzentenorganisationen sollten gefördert werden, um die Marktmacht der Bauern zu stärken. PSIA 2003b: 121.

Allen Autoren sind sich darin einig, daß eine Reform von ADMARC nötig ist. Dies wird hier nicht in Zweifel gezogen, weil ADMARC noch über eine ganze Reihe von sonstigen Aktivitäten verfügt, die nicht direkt mit einer agrarentwicklungspolitischen Funktion zusammenhängen und die sicher teilweise privatisiert werden können, einmal abgesehen davon, daß damit die Möglichkeit einer Quersubventionierung verlorengeht. So ist ADMARC im Besitz von Fußballclubs, Immobilien, Baufirmen und Schreinereien, Druckereien, Buslinien, dazu kommen Beteiligungen an Baumwoll- und Zucker- und Tabakfirmen (Clark Cotton, Illovo Sugar, Tobacco Manufacturing Ltd.). PSIA 2003a: 4. Zustimmend zu einer Privatisierung einiger dieser Bereich PSIA 2003b: 121. Diese Privatisierung ist im Gange. Siehe Privatization Commission of Malawi 2005.

Der abschließende Bereich schließt: "Completely eliminating ADMARC facilities may ignore the fact that well-functioning market institutions and infrastructure do not exist uniformly throughout the country. In the short-run, the provision of ADMARC facilities may be beneficial in some areas that are underserved." PSIA 2003a: 20. Schon in die Kategorie 'short run' gehört aber, daß ADMARC auf ihre 'social marketing functions' reduziert wird. Unterschiede gibt es somit bezüglich der Definition von Privatisierung. Beim zusammenfassenden, abschließenden PSIA -Bericht wird darauf beharrt, daß alle 'non-social-marketing operations' privatisiert werden. Was darunter verstanden wird, soll von Experten ausgearbeitet werden. PSIA 2003a: 21. Der zusammenfassende, abschließende PSIA-Bericht ist weiterhin deshalb bemerkenswert, weil er weitere Bedingungen aufzählt, die dazu führen werden, daß von der ADMARC als Rückhalt für die Landwirtschaft in Malawi, als mit privaten Märkten koexistierende, teils noch preisbeeinflussende Institution und als staatliche Entwicklungsagentur kaum noch etwas übrig lassen. Diese Bedingungen werden deshalb unter der Überschrift 'ADMARC als Sozialhilfe-Managementinstitution mit Subkontraktor NGOs' vorgestellt:

- (a) Zuerst einmal wird die Frage nach Vorratshaltung und nach Düngemitteln, beides zentrale Argumente für die Beibehaltung von ADMARC auf zwei weitere Studien verschoben. Nichtdestotrotz werden schon weitreichende Reformvorschläge gemacht, offenbar ohne daß auf die Fertigstellung dieser Studien gewartet wird. PSIA Malawi 2003a: 21.
- (b) Eine Liste von "remote/social markets" soll entwickelt werden. Ein vollkommen plausibler Vorschlag.
- (c) Was genau 'social market functions' sind, wird von weiteren Experten genau untersucht und diese (nicht etwa die Regierung, das Parlament oder zivilgesellschaftliche Akteure im PRSP-Prozess) sollen darüber befinden, welche Optionen sich für ein solches 'operational system' anbieten. Das 'operational

system' soll kosteneffizient sein und die sozialen Funktionen sollen auf einem klaren Set von Kriterien basieren. Denkbar wird damit, daß über den Anspruch eine genaue Zielgruppenausrichtung zu erreichen, bestimmte Funktionen ganz anders ausgerichtet werden. Oben wurden bereits unter dem Punkt PRS-Theorie diese Armuts-Zielgruppen von Malawi gemäß Weltbank-Definition beschrieben. Unklar ist, ob ADMARC in seiner bisherigen Form überhaupt ein solches System darstellt. Folgendes Prinzipien sollen dabei als Leitlinien dienen, hier die wichtigsten:

- (d) Die "social marketing services" (es sind somit, im Einklang mit der PRS- und PSIA-Theorie, siehe oben, dezidiert hier keine entwicklungsfördernden Maßnahmen mehr gemeint) werden als temporär angesehen und werden sobald der Zugang zu entfernteren Regionen verbessert ist und Marketingmargen reduziert sind, auslaufen. Letzter Teil des Satzes bedeutet, daß sobald Preisdaten zeigen, daß die Unterschiede zwischden den Preisen in den regionalen Märkten nicht mehr extrem hoch sind, die Maßnahmen eingestellt werden müssen. Dies kann womöglich schon nach wenigen Jahren der Fall sein.
- (e) Eine öffentliche Verwaltungsorganisation wird bestellt, die die Koordination dieser Aktivitäten in den entfernten Regionen übernimmt. Womöglich also doch ADMARC, die sich dafür bewerben kann.
- (f) Die "social activities" dürfen die normalen Märkte nicht behindern. Das kann alles heißen und etwa meinen, daß Düngemittelbereitstellung sofort zu unterbleiben hat, um das Wachstum der privaten Akteure in diesem Bereich nicht zu behindern. Die Entscheidung darüber wird eine Experte treffen. Er könnte ebenso schließen, daß eine Düngemittelbereitsstellung nur in abgelegenen Märkten die Märkte kaum stört und den Ratschlag geben, diese Leistung weiter durchzuführen.
- (g) Die Ausführung dieser Aktivitäten soll an private Akteure oder Nichtregierungsorganisationen übergeben werden ('outsourcing'-Idee der Weltbank, weil NGOs billig arbeiten), die sich darum bewerben und somit auch ggf. von der IWF/Weltbank und den Gebern wieder entlassen werden können.
- (h) Die öffentliche Subvention für diese Aktivitäten wird offen im jährlichen Haushalt dokumentiert und eine Erhöhung ist nicht vorgesehen ('will be capped').
- (i) Ein spezieller Überwachungsmechanismus wird eingerichtet, daß die Auswahl der 'social markets' mit rechten Dingen zugeht und daß die 'social activities' Transparent und Effizienz durchgeführt werden.
- (j) Sowie eben eine Privatisierung sämtlicher anderer Bereiche, die nicht unter "non-social-marketing operations" fallen, wobei damit eben einem Expertengremium weitgehende Definitionsmacht zukommt. PSIA 2003a: 21.

Angesichts diese Kataloges stellen sich einige Fragen: Nicht nur die, inwieweit dies als neue wirtschaftspolitische Flexibilität der Weltbank bezeichnet werden kann. Weiterhin stellen sich Frage nach dem Spielraum für die Regierung in Malawi und nach Transparenz auf seiten der Weltbank, weil wichtige Entscheidungen an ein Expertengremium übergeben werden, die eigentlich auch offener diskutiert werden können. Gefragt werden kann auch nach Partizipation der Zivilgesellschaft und nach der erwarteten Effizienz solcher Armutsbekämpfungsmaßnahmen. In den PSIA Gutachten wurde ausführlich gezeigt, daß einige der Funktionen von ADMARC zu einer Effizienzsteigerung in Malawi beitragen können (und damit zu einer Verbesserung der Nahrungsmittelversorgung, der Reduzierung der Armut etc.). Diese Funktionen werden im PSIA zwar genau herausgearbeitet und ebenso wird auf die schwachen privaten Märkte hingewiesen. Letztendlich geht es aber offenbar nicht darum, durch die ADMARC das Potential zu nutzen, welches das Marktversagen und die Korrektur dessen bietet, um die Effizienz des Agrarsystems in Malawi zu verbessern. Ebenso werden Maßnahmen, die das private Marktsystem stärken oder auf seine Entwicklung Einfluß nehmen, eben beispielsweise Düngemittelsubventionen oder Infrastrukturhilfen, erst einmal ausgeklammert, sodaß hier Möglichkeiten der Effizienzsteigerung, die durch die Erarbeitung eines Gesamtpakets erreicht werden könnten. verschenkt werden. Die sehr plausible Anregung, ADMARC Vorratsräume auch privaten Händlern zur Verfügung zu stellen, um langsam das Angebot zu diversifizieren und private Händler

gegenüber der ADMARC zu stärken, wird nicht wieder aufgenommen. Insgesamt gesehen bleibt somit die folgende Einwendung in bezug auf das 'poverty targeting' aktuell:

"It is often claimed that narrow targeting of the poor will allow governments to reduce poverty more efficiently and at lower costs. But narrow targeting often has hidden costs, and once these costs are considered, the most finely targeted policy may not have any more effect on poverty than a broadly targeted one." van de Walle 1998: 231.

Schließlich geht es hier offensichtlich nicht um eine Ausnahme von der IWF/Weltbank Position gegenüber Staatshandelsunternehmen, sondern um dessen Abwicklung und Umwandlung zu einer sozialstaatlichen Managementagentur, die auf einem engen Begriff von 'safety net' gründet und diesen kosteneffektiv durchsetzen will, ohne daß es klar ist, ob dies langfristig die bessere, effizientere Politik ist. Dies dürfte zwar nicht das letzte Wort sein, denn schon seit langem streiten sich die Geberländer in Malawi um den richtigen Kurs, es deutet aber darauf hin, daß IWF und Weltbank im Moment nicht vorhaben, ihre neoklassische Linie in Malawi aufzugeben. Dazu siehe: Harrigan 2003; 2005; Devereux 2002.

(2) Tschad: Baumwollvermarktungsgesellschaft. In dieser Studie werden ausführlich die Probleme der Baumwollvermarktungsgesellschaft Cotonchad dargelegt. Diese stimmen mit dem Bild einer teils korrupten und teils ineffizienten Vermarktungsgesellschaft überein, es zeigen sich aber auch die Schwierigkeiten, die im Tschad aufgrund von unzureichender Infrastruktur, der weiten Ausdehnung der Operationen und die unzureichende Kommunikation ausgelöst werden. Zuerst einmal sind Informationen über Weltmarktpreise im Tschad nicht vorhanden und kaum verbreitbar, weil es kein Telefon und kaum Radio gibt. PSIA Chad 2003: 28. Die einzige Informationquelle sind die CCL Agenten, die mit dem Fahrrad von Dorf zu Dorf fahren. PSIA Chad 2003: 29. Über Pläne zur Privatisierung waren die Bauern überhaupt nicht informiert, als das PSIA erfolgte PSIA Chad 2003a: 28. Die Vermarktungsgesellschaft hat Schwierigkeiten genügend Inputs auf Kredit bereitzustellen, die Preise dafür werden zu spät bekanntgegeben, die Qualität ist schlecht. PSIA Chad 2003: 25. Preise für organische Düngemittel sind durch die Privatisierung der DHS Oil and Soup Company von 500 CFA auf 6000 CFA gestiegen. PSIA Chad 2003: 26. Saatgut wird nach Aussage der Bauern unzureichend zur Verfügung gestellt. PSIA Chad 2003: 27. Der Transportsektor ist durch die Dominanz zweiter Akteure, die sich die Gebiete aufgeteilt haben, gekennzeichnet. Im Notfall kann Cotonchad mit eigenen Transportmöglichkeiten aktiv werden. PSIA 2003: 27. Auf allen Ebenen der Produktionskette gibt es aufgrund unklarer Verantwortlichkeiten, unzureichender Einspruchmöglichkeiten der Bauern und asymmetrisch verteilter Informationen Möglichkeiten korrupt zu agieren. Das führt zu einem generellen Mißtrauen der Bauern gegenüber Cotonchad. PSIA 2003a: 20-27. Nichtsdestotrotz gibt es nach Aussagen der Autoren der PSIAs keinen Alternative zur Beibehaltung von Cotonchad: "The findings of the analysis so far conducted suggest that privatizition and liberalization will not automatically lead to price competition nor will they automatically solve some of the structural problems that plague the current cotton system in Chad." PSIA Chad 2003: 25. Hauptsächliche Gründe sind:

Baumwoll ist die einzige Möglichkeit im Tschad überhaupt an Bargeld zu kommen: "While many farmers were suggesting that they might soon start to cultivate alternative cash or food crops, it should be borne in mind that, in most areas, cotton represents the only viable form of cash-crop, but also the only activity that, in the view of almost total lack of credit markets and institutions, allows farmers to gain larger sums of money for their productive and social investment purposes." PSIA Chad 2003a: 28-29.

Private Märkte sind auf allen Ebenen, eingeschlossen Kredit und Transport, überhaupt nicht vorhanden: "the almost complete absence of private markets constitutes the most evident institutional problem: there is no market for credit (especially for medium-long term credit, while a few NGOs make an uncoordinated effort to private small scale micro-credit in a few selected areas), there is no market for inputs, for agricultural equipment, there is a very limited and closed market for transport services and so forth." PSIA Chad 2003a: 28.

Preisvariabilität wirkt ungünstig. "However, even when price competition is assured, the elimination of pan-territorial price fixing will expose farmers to increased price volatility. This might lead to additional costs or disincentives to risk-adverse farmers." PSIA Chad 2003a: 35.

Statt einer Liberalisierung wird eine graduelle Reform von Cotonchad vorgeschlagen und ein langsamer Aufbau von Märkte für Kredit, die Verbesserung von Kommunikation, Stärkung der Kooperativen, von Beratung und Forschung etc. Die Reform beginnt bereits, dadurch daß der Einfluß von Produzenten gestärkt wird. PSIA Chad 2003: 28. Vorgeschlagen wird die Wiedereinführung von Düngemittelsubventionen. PSIA Chad 2003: 37. Ebenso wird darauf hingeweisen, daß mit einer Liberalisierung in Form mehrerer privater monopolitischer Akteure nicht alle Probleme aufgehoben werden, etwa späte Zahlungen. PSIA Chad 2003: 43. Für den Baumwollsektor im Chad interessieren sich nicht viele Geberländer, also beispielsweise nicht Dänemark, Schweden, Norwegen, Finland, England, Japan, Australien, Deutschland, USA. Einig Frankreich, aufgrund seiner bekannten Interessen in Westafrika. PSIA Chad 2003a: 29. Wie es weiter geht bleibt abzuwarten.

- (3) Mongolei: Cashmerewolle. Der Staat soll sich engagieren in den Bereichen Infrastruktur, Ausbildung, Gesundheitsservice, Forschung und Beratung sowie dadurch, daß er gesetzliche Rahmenbedingungen für die Marktaktivitäten schafft, darunter für Auktionen und für Versicherungsmöglichkeiten. Ein substantieller Strukturwandel soll akzeptiert werden, bei dem kleinere Cashemere-Woll-Produzenten aus dem Markt ausscheiden. Diese kleineren Produzenten sind vor allem deshalb profitabel, weil sie freien Zugang zu Wasser, Veterenärdienstleistungen und Futter haben. Ziel der Politik soll es sein, die kleinen Produzenten in größere Kooperativen einzugliedern, um Skalenökonomien zu erreichen. Zudem seien mehr Produzenten aus Gründen der Tragfähigkeit der Umweltresourcen nicht mehr zu befürworten. Für kleine Produzenten sollten alternative Beschäftigungsmöglichkeiten gesucht werden. Die weiterverarbeitende Industrie soll durch Informationen gestützt werden, nicht aber durch Interventionen, auch nicht durch eine Exportsteuer oder einen Exportzoll. PSIA Monogolia 2003: 62-65. Dieses PSIA folgt einem liberalen Ansatz.
- (4) Madagaskar: Reiszoll. Wiedergabe einiger Ergebnisse unter dem Punkt 9 Düngemittelsubventionen.
- (5) Indonesien: Reiszoll. Die Ergebnisse der Studie über die Auswirkungen einer Erhöhung des Reiszolls von 25 % auf 45 % besagen zuerst einmal sind, daß die Effekte moderat sind, also generell tragbar und somit gehört eine Erhöhung zu einer politischen Option, wiewohl natürlich klar ist, daß hier auch Interessengruppen dahinterstehen. Im Prinzip handelt es sich aber um eine umverteilende Politik. PSIA Indonesia 2003: 33, 35. Die Zollerhöhung hätte eine Preissteigerung auf den heimischen Märkte von 11,7 % zur Folge, der Konsumentenpreis steigt aber nur um 2,5 %, weil es Substitutionsmöglichkeiten mit heimischem Reis gibt. Insgesamt steigt die Armut für alle Gruppen gesehen an, um 0,06 %. Die ärmsten Bevölkerungsschichten haben eine Anstieg von 0,8 % der Lebenshaltungskosten zu verzeichnen, weil dieses Grundnahrungsmittel einen hohen Anteil (1/3) an ihren Gesamtausgaben einnimmt. Die Reisproduktion steigt um 5,3 % an, dadurch steigen die Löhne für unqualifizierte Arbeiter an, um 0,21 %. Auf dem Land geht die Armut für unqualifizierte Landarbeiter und für mittelgroße und große Farmer zurück, nicht aber für Kleinbauern. PSIA Indonesia 2003: 33-35. Hintergrund dazu: Die Landwirtschaftspolitik Indonesiens beruht seit Jahren auf einer Reduzierung der Importe und einem Schutz der heimischen Preisniveaus vor Fluktuationen der Weltmarktpreise, die für Reis oft sehr hoch sind. Diese Politik hat zwar nicht zu einem extrem hohen Preisniveau im Binnenland geführt (wie etwa in Japan), auch weil temporär Importe zugelassen werden, es konnte aber ein deutlich höheres Preisniveau relativ gesehen zu den Niedrigpreisphasen auf den Weltmärkten etabliert werden. Dazu kamen öffentlichen Investitionen in Bewässerung und lange Zeit Düngemittelsubventionen. All die Maßnahmen zusammen trugen dazu bei, daß die Reisproduktion in Indonesien ein kontinuierlich hohes Wachstums aufweis und Indonesien sich ab Mitte der achtziger Jahre tendenziell selbst versorgen konnte. Van der Eng 1996: 190,193, 195, 253-254; Timmer 1993: 170. Sowohl diese zusätzlichen Informationen als auch die Ergebnisse der Gleichgewichtsuntersuchung über die Zolleffekte stützen nicht die Meinung der Weltbank, daß Zölle und Zollerhöhungen generell schlecht sind und im

besonderen schlecht sind für arme Bevölkerungsgruppen. Auf das Indonesienbeispiel reagiert die Weltbank so, daß die Erfolge bis in die achtziger Jahre anerkannt werden, aber für die Zeit danach wird Korruption hervorgehoben, die eben aus 'public choice'-Perspektive staatlichen Institutionen automatisch vorgeworfen wird. Lundberg 2005: 6.

#### 13. Fazit / Policy Recommendations

"This is a long shopping list (...) must be set against the human, economic and financial costs of development failure".<sup>82</sup>

- Afrika ist sachlich gesehen ein Sonderfall und zwar hinsichtlich seiner Märkte für Grundnahrungsmittel. Diese zeichnen sich durch kleine Märkte, unelastische Nachfrage und niedrige Preisniveaus aus. Ein Hauptteil der Armut in Afrika resultiert aus diesem Zusammenhang. Langfristig ist eine breit angelegte Verringerung der Armut nur durch ein kontinuierlich hohes Wirtschaftswachstum oder beispielsweise durch derzeit schwer bezahlbare, umfassend angelegte staatliche Preisstützungssysteme zu erreichen, die zu hohen Preise die Produktion aufkaufen und sowohl in Stadt und Land heruntersubventionierte Nahrungsmittel anbieten können, wie dies etwa erfolgreich in Ägypten erfolgt.

Policy Recommendation 1: Daran wird deutlich, wie wichtig es ist, daß für afrikanische Produkte in einem breiten Sinne Marktzugang eingeräumt wird. Dies impliziert, daß gewisse Länder, vor allem die USA, EU und China, für Produkte von afrikanischem Exportinteresse (Baumwolle, Zucker, Früchte) Zölle und Subventionen abbauen, um ein vorteilhafteres 'level playing field' auf dem Weltmarkt zu etablieren, wodurch es sogar denkbar wäre, daß 'cash crop' Preise nachhaltig ansteigen. Diese Politikveränderungen müssen gestützt werden, durch einen präferenziellen Marktzugang ohne Ursprungsregelbeschränkungen für afrikanische Textil- und Bekleidungsprodukte, um das Wirtschaftwachstum in Afrika zu stützen. Dadurch könnte in Südafrika, Madagaskar und Mauritius ein Wachstumsschub ausgelöst werden, der auf die Baumwollländer Simbabwe, Sambia, Tanzania und Mosambik übergreift. Sämtliche dieser Politikelemente müssen jetzt, gleichzeitig und konsequent umgesetzt werden, es gilt einen Wirkungskreislauf zu durchbrechen, der an die Vision von Asien errinnert, die Gunnar Myrdals 'Asian Drama' zugrundelag.

- Im Gegensatz zu liberalen Annahmen ist Preisstützung für Grundnahrungsmittel auf moderatem Niveau - und trotz liberaler Märkte - auch in Afrika durchführbar und kann positive Effekte haben. So hat das liberale Rezept Exportbarrieren abzubauen, denselben preiserhöhenden Effekt (Mali, Reis) wie die nicht-liberale Option mit Zöllen die Preise zu erhöhen (Kenya, Mais, Madagaskar, Reis). Diese moderate Preisstützungspolitik stößt aber angesichts durch Dürre schwankenden Angebots und der Armut der Menschen auf ihre Grenzen. Es muß Fall zu Fall untersucht werden, welche Gruppen profitieren und welche Gruppen darunter leiden. Dann kann ein preisliches- und zollbezogenes Kompromißniveau gefunden werden. Tendenziell sollten die Preisniveaus in Afrika auf einem relativ niedrigen Niveau bleiben, um Inflation zu bekämpfen und mäßigend auf die Lohnkosten einwirken, um eine exportorientierte Politik zu ermöglichen. Schutzzölle für die heimische Agrarproduktion, speziell für Produkte, die nicht zu den Grundnahrungsmittel gehören, sind aber ein normales und sachlich begründbares handelspolitisches Instrument, welche in Afrika nicht nur, aber auch dadurch gerechtfertigt sind, daß die Industrieländer ihre Subventionen noch nicht abgebaut haben.

**Policy Recommendation 2:** Statt freiem Handel und vollständiger Liberalisierung im Bereich der Außenhandelspolitik könnten moderat dosierte Interventionen verwendet werden, sowohl hinsichtlich flexibler und höherer Zölle für Grundnahrungsmittel zur Anreizerhöhung als auch der Abbau von Exportbarrieren zum selben Zweck.

-

<sup>82</sup> Poulton/Dorward 2003: 47.

- Die liberalen Reformen haben im Grundnahrungsmittelbereich in fast ganz Afrika dazu geführt, daß die Marktakteure (Bauern, Händler) eigenständig agieren können. Angesichts gerade in diesem Bereich ineffektiv arbeitender und sehr schwach ausgestatteter (in Westafrika) und allzu breit, kostenintensiv und womöglich korrupt agierender (in Süd- und Ostafrika) staatlicher Vermarktungsgesellschaften, war dies erst einmal eine gerechtfertigte Reform. Trotzdem ist eine begründbare Kritik der Reformkonzepte von IWF/Weltbank weiter möglich. Denn trotz dieser vitalen Reaktion auf die Liberalisierung haben die privaten Akteure deutlich erkennbare Schwierigkeiten ein Marktsystem aufzubauen, daß eine optimale Wohlfahrtssteigerung verspricht. Dies resultiert aus ihrer finanziellen Schwäche, fehlender Kreditwürdigkeit, dem ineffizienten Transportsektor, Infrastrukturmängeln und dem Marktversagen in bezug auf die Kreditvergabe an die Kleinbauern. Dazu kommt, daß die Händler nur im Ausnahmefall den Bauern Kredite für Inputs einräumen. Aus dem Zwang kostendeckend zu operieren, angesichts hoher Transportkosten, resultiert ein erster Effekt der Liberalisierung, daß es sich für private Händler nicht mehr lohnt, Bauern in entfernten Gebieten zu besuchen, sodaß es meist Gebiete gibt, die negativ von der Liberalisierung betroffen sind. Es gibt aber auch solche, die in neu entstehende Handelsstrukturen eingebunden werden. Erschwerend kommt hinzu, daß, im Gegensatz zur liberaltheoretischen Erwartung, fast überall (außer Kenya, Madagaskar und temporäre Steigerungen in Äthiopien) die Preise für Grundnahrungsmittel eine absinkende Tendenz aufweisen. Selbst wenn die privaten Händler Marketingkosten teils verringern können, können sie damit den Bauern nur geringe Produzentenpreise zahlen und das gesamte System operiert unter Bedingungen sinkender Anreize.

Stellen staatliche Vermarktungsgesellschaften im Grundnahrungsmittelbereich dazu auch heute noch eine Alternative dar?

Staatliche Vermarktungsorganisationen haben den Vorteil, Inputkredite vergeben zu können. Weil sie Betriebskosten haben, werden dadurch die Produzentenpreise erniedriget. Wenn private Händler Marketingkosten von 40 bis 60 % in Afrika haben, dann kann eine kostendeckend operierende staatliche Vermarktungsbehörde (bei niedrigen Preisniveaus im Grundnahrungsmittelbereich) vielleicht ein ähnliches Niveau erreichen, realistischerweise würde sie vielleicht 50 % Marketingkosten benötigen. Die spannende Frage ist, ob hier die Vorteile volumenmäßig höherer Verkäufe für die Bauern durch die Nachteile niedrigerer Produzentenkosten kompensiert werden können, denn schließlich kann die Vermarktungsgesellschaft Kredit für Düngemittel bereitstellen. Somit könnte insgesamt gesehen eine Wohlfahrtssteigerung ausgelöst werden, aber nur wenn es gelingt, vorsichtig und umsichtig zu agieren.

Liegen nicht genügend Haushaltsgelder vor, um eine solche Organisationen aufzubauen, siehe die Länderbeispiele Mali und Burkina Faso für den Grundnahrungsbereich oder ist der Betrieb durch Ineffizienzen und Korruption geprägt, wie in Tanzania und Sambia, dann ist es unwahrscheinlich, daß insgesamt für die Nationalökonomie eine Wohlfahrtssteigerung erfolgt. Auf der anderen Seite ist etwa am Beispiel Sambia erkennbar, daß es auch im Grundnahrungsmittelbereich möglich ist staatlich zu intervenieren und daß dies teils erfolgreich sein kann, speziell wenn etwas Geld verhanden ist. Sicherlich sind aber, angesichts dieser Probleme und der geringen finanziellen Möglichkeiten afrikanischer Länder zur längerfristigen partiellen Subventionierung und Risikoübernahme, von neu gegründeten Vermarktungsgesellschaften, wie zum Beispiel in Sambia und Simbabwe, keine Wunder zu erwarten.

Um Wunder geht es aber auch nicht, sondern um weiter begründbare, armutsmindernde und effizienzsteigernde Interventionen, wenn die Armuts-Analyse für Malawi zeigt, daß entlegene Regionen von den privaten Märkten unzureichend versorgt werden. Die geschwächte Vermarktungsorganisation kann hier ein Sicherheitsnetz vor noch extremerer Armut bereitstellen und eine Inputbereitstellung aufrechterhalten, die private Händler bislang nicht übernehmen. Insofern ist es begründbar, diese Organisation temporär, bis die privaten Märkte bessere Fähigkeiten erworben haben, aufrechtzuerhalten.

Eine Ergebnis der Studie hier ist es, daß die meisten alternativen Optionen zur Bereitstellung von Inputs auf Kredit wenig überzeugend sind, weder Kleinkredite noch Kredite durch Händler werden mittelfristig eine breite Wirksamkeit erzielen können. Eine Ausnahme könnten Kooperativen darstellen, diese sind

im Grundnahrungsmittelbereich aber meist sehr schwach, außer in Äthiopien, dort gelingt die Zusammenarbeit mit Banken zur Kreditvergabe. Gute Ergebnisse verspricht es dagegen, monopolistische cash crop Akteure, seien es private, staatliche oder privat/staatliche, zu einer Inputkreditvergabe anzuhalten, die auf den Grundnahrungsmittelbereich positiv wirkt.

Ohne eine Vermarktungsgesellschaft im Grundnahrungsmittelbereich muß sich auf einen Rückgang des Düngemitteleinsatzes eingestellt werden. In diesen Fällen gibt es keine Alternative zum langwierigeren Prozess der Stärkung der privaten Akteure, speziell der auch Händler. Der wird nur dann schneller verlaufen, wenn das sonstige Anreizumfeld stimmt. Gelingt eine solche Stärkung nicht kommt es zur Stagnation bzw. sehr geringen Produktionswachstumsraten im Bereich der Grundnahrungsmittel. Das ist der Grund dafür, daß die Pro-Kopf Produktionszahlen für viele Länder rückgängig sind: Senegal, Kenya, Tanzania, Madagaskar, Sambia, Uganda und tendenziell auch Äthiopien.

Die liberale Seite wendet ein, das ein Zurück zu staatlichen Eingriffen nicht nötig ist, weil die liberalen Reformen jedenfalls nicht zu extremen und vollständigen Katastrophen geführt haben. Daraufhin kann zurückgefragt werden, wo die Schwelle zu einer vollständigen Katastrophe in bezug auf Afrika festgelegt werden sollte?

Sicherlich gibt es teils positive Erfahrungen mit der Liberalisierung, selbst im Bereich der Grundnahrungsmittel, so in Mali, Reis, Ghana, Reis und Nigeria, Mais, in letzterem Land teils gestützt durch Düngemittelsubventionen. Und mit den 'hammer mills', einfachen Maismühlen, gelang es Marketingkosten zu senken (in Sambia, Simbabwe, Tansania) und gleichzeitig eine effizientere Distribution zu ermöglichen, allerdings unter Inkaufnahme der Zunahme regionaler Ungleichheiten und der Abkopplung einiger Gebiete, die zu einer Subsistenzlandwirtschaft zurückgekehrt sind. Für Sambia war der Unterschied zwischen der Zeit als die Vermarktungsorganisation bestand und der Situation nach der Liberalisierung politisch untragbar, sodaß hier, trotz 'hammer mills', ein 'policy reversal' vorgenommen wurde. In einigen weiteren, nun von liberalen Märkten geprägten Ländern sind Preisvolalilitäten nicht extrem hoch, etwa in Benin, sodaß hier geschlossen werden kann, daß die privaten Marktakteure ein akzeptables Niveau an Marktintegration erreicht hat, obwohl auch hier nicht von einem effizientem Marktsystem die Rede sein kann. Ein solcher Grad der Marktintegration wurde in Malawi, Ghana, Tanzania, Madagaskar und Äthiopien noch nicht erreicht. In einigen dieser Länder ist die Schwelle zur Katastrophe noch nicht überschritten, hier muß aber dringend versucht werden, durch eine systematische Stärkung des privaten Händlersystems die Marktintegration voranzubringen und dadurch positive Entwicklungen auszulösen. In Äthiopien dagegen schon:

Am Länderbeispiel des liberalen Äthiopien konnte herausgearbeitet werden, daß dort das seit 13 Jahren liberal operierende Marktsystem über völlig unzureichende Fähigkeiten verfügt, um mit den dortigen Preisschwankungen umgehen zu können. Nach zwei Jahren guter Ernten, lief dort nach einer weniger guten Ernte 2003 die größte Hilfsaktion seit der Hungersnot in den achtziger Jahren an, weil das Marktsystem kaum über 6 Monate hinausplanen kann. Äthiopien hat dabei noch den Vorteil, daß ein Kreditvergabesystem funktioniert und es kann immerhin 30 % Düngemittelnutzung aufrechterhalten. Es ist dahingehend aber nicht mit anderen afrikanischen Ländern vergleichbar, es verfügt nämlich über ein Kreditsystem ohne den Charakter einer Vermarktungsgesellschaft, weil es, teilweise jedenfalls, die Kreditrückzahlung durch die staatliche Zwangsgewalt garantieren kann.

Schwierig ist auch die Situation im liberalen und sehr armen Madagaskar. Dort nimmt, bei unzureichender Marktintegration, etwa inter-regional unterschiedlichen Preisniveaus, die Armut auf dem Land durch Preisschankungen zu, obwohl die Preise angestiegen sind und die Produktion erhöht werden konnte, wodurch eigentlich positive Wohlfahrtseffekte zu erwarten wären.

In Tanzania scheint die Situation weniger schlimm, dort liegt die Agrarproduktion aber - unnötigerweise - unter dem Bevölkerungswachstum und die Inputnutzung liegt, ähnlich wie in Madagaskar (und Senegal, Ghana, Kamerun, Uganda, Senegal), auf einem inakzeptabel niedrigem Niveau.

Die liberale Seite weist richtigerweise und empirisch abgesichert darauf hin, daß es diesen schwierigen Umständen auf den afrikanischen Märkten zum Trotz, Möglichkeiten gibt auf liberale Art und Weise die Anreize für die Bauern und Händler zu stärken: Für die Bauern durch den Abbau von Produktionskosten (nicht nur durch subventionierte Inputs, bessere Pflanzensorten, sondern etwa durch Zugochsen auf Kleinkredit) und durch eine Reduzierung der in Afrika im weltweiten Vergleich zu hohen Marketingkosten (Infrastruktur, Transport, Weiterverarbeitung, Vorratshaltung). Weiterhin können die privaten Händlern dabei helfen, Marketingkosten zu reduzieren. Die Beoachtungen von Lord Peter Thomas Bauer aus den fünfziger Jahren stimmen tendenziell heute noch und die privaten Händler in Afrika stehen, wenn es denn genügend gibt und sie über genügend Transportmittel und Fähigkeiten (z.B. Preisinformationen) verfügen, im intensivem Wettbewerb untereinander.

Gegen diese Tendenz wirken aber auf ebenso wirkungsvolle Art und Weise Hemmnisse ('constraints'), die in derselben Marktstruktur enthalten sind: Die Bauern verfügen über ungenügende Ressorcen um eigenhändig Inputs vorzufinanzieren. Die Händler leiden unter ihrer schwach ausgebildeten Finanzkraft, ihr Besitz reicht meist nicht aus um Sicherheiten für hohe Kredite zu geben, um etwa Vorsprungsgewinne durch den Kauf von Transportmitteln oder dem Aufbau einer Vorratshaltung zu erzielen. Oft ist fast ihr ganzes verfügbares Geld in einer einzigen Getreidelieferung angelegt. Zu kleine Mengen werden in zu kleinen Fahrzeugen transportiert (Pickups mit 2,1 t Zuladung in Benin und Malawi). Durch fehlende Qualitätsstandards überprüften die Händler wieder und wieder ihre Käufe vor Ort und haben dadurch Reisekosten, welche die ohnehin hohen Marketingkosten erhöhen. Preisschwankungen, die bei hohen Transportkosten erst einmal natürlich sind, können durch das unzureichend ausgestattete Händlersystem nur unzureichend ausgeglichen werden, sodaß wiederum die geschäftlichen Risiken für Bauern und Händler zunehmen. Mit der Folge, daß die Bauern eher sparen, als Düngemittelausgaben angesichts schwankender Preise zu riskieren. Oder seitens der Händler unterbleibt ein Transport oder eine Ankaufreise in eine entferntere Region, sodaß dort die Preise unangemessen steigen, die Versorgung gefährdet ist und monopolistische Marktstrukturen auf lokaler Ebene drohen. Kurz: In Afrika hat sich ein Marktsystem etabliert, das derzeit - nicht - in der Lage ist, für eine optimale Wohlfahrtsteigerung zu sorgen.

Das hört sich so an, als ob man von hier aus zur Tagesordnung übergehen könnte und warten kann, bis sich die Situation verbessert. Dies sagt ja zudem die Lebenserfahrung in den Industrieländern und in einigen prosperierenden Entwicklungsländern. So wird auch in der Literatur gehofft, daß sich alles langsam zum Guten entwickelt, eingeschlossen eines der Hauptprobleme, die Kreditbereitstellung: "Institutions are slowly evolving to provide input credit to farmers, particularly those growing cash crops." Kheralla et al. 2002: 70.

Diese Entwicklungen vollziehen sich in Afrika aber viel langsamer und womöglich sogar, aufgrund der Gegenkräfte, garnicht. Gezeigt kann beispielsweise, daß selbst in Ländern, die schon sehr lange liberal sind, etwa Benin im Grundnahrungsmittelbereich, es bis heute kaum Kreditvergabe an die Bauern durch die Händler gibt und daß das Transportsystem weiter ineffizient funktioniert.

Policy Recommendation 3: Es notwendig das Marktsystem für Grundnahrungsmittel in Afrika zu stärken und Kooperationsrisiken zu vermindern. Wohlgemerkt das Markt-'System' mit seinen unterschiedlichen Komponenten. Dessen Leistung kann verbessert werden, ohne - zuerst einmal - stark mit neoklassischen Vorgaben zusammenzustoßen, denn auch aus dieser Theorierichtung kommen sinnvolle Anregungen, wie Marktversagen korrigiert werden kann. Erstens sind Infrastrukturinvestitionen notwendig und wichtig, weil dies die Marketingkosten reduziert, höhere Produzentenpreise auslöst und als Grundlage für eine verbesserte Integration der Märkte dient, durch die Preisschwankungen verringert werden können. Diese Forderung findet sich in aller Deutlichkeit im Bericht der Blair-Kommission für Afrika. Zweitens kann eine Reduzierung der Marketingkosten und eine Abmilderung der Preisflukutationen durch eine Stärkung der Transportmöglichkeiten seitens der Händler erfolgen: In der Literatur wird ein deutlich verbilligter, langfristig angelegter Kredit für den Kauf von Transportmitteln für Händler vorgeschlagen, vielleicht sind simple Schenkungen von Pickups,

<sup>&</sup>lt;sup>83</sup> Commission on Africa 2005: 243.

Lastwagen und Fahrrädern sinnvoll (keine Angst, das Wort Benzinsubventionen wird in diesem Text nicht noch fallen). Problem bleibt hier, daß die Händler in der Lage sein müssen diese Fahrzeuge mit ihren Gewinnen langfristig zu finanzieren und es muß versucht werden, eine Balance zwischen großen und mittelgroßen Händlern zu finden. Konsens besteht drittens darin, daß Preisinformationssysteme, die auch von kleinen Händlern nutzbar sind, staatlich bereitgestellt werden müssen. Dies ist eine weitere Grundlage ohne die eine verbesserte Marktintegration nicht denkbar ist. Nötig ist es viertens, in konkreter Zusammenarbeit mit Händlerorganisationen und Bauernkooperativen auf dem Land, den Aufbau einer leistungsfähigen, breiter gestreuten und längerfristig nutzbaren Vorratshaltung zu fördern (etwa mit regionalem Schwerpunkten, wie etwa für Ghana unter Punkt 7.2.2 (d) gefordert), die möglicherweise an einigen Orten - leicht subventioniert - erfolgen muß, denn viele kleine Händler können sich solche Ausgaben über eine längere Zeitperiode kaum leisten. Diese Vorratshaltung könnte auch von Bauern oder Kooperativen genutzt werden, die durch den Zugang zur Vorratshaltung ihre Marktmacht gegenüber Händlern erhöhen könnte, gerade in der Erntezeit ist diese sehr schwach ausgeprägt. Fünftens ist eine inter-annuale Vorratshaltung derzeit wohl kaum durch private Händler zu garantieren, sodaß staatliche Reservelager weiter von den Geberländern finanziert werden müssen. Der Anspruch, daß hier ein transparentes Management etabliert wird und daß die Interventionspreise öffentlich zugänglich sind und sinnvoll gesetzt werden, sollte gegenüber den afrikanischen Regierungen durchgesetzt werden. Sechstens muß der private Düngemittelsektor beachtet werden, um die teils extremen Preissteigerungen ab Hafen zu verringern. In bezug auf die Düngemittelhändler gibt es etwa ein GTZ-Projekt in Kenya, um deren Informationsweitergabe an die Kleinbauern und Weiterverkäufer zu verbessern. Siebtens ist anhand von Madagaskar erkennbar, daß in einigen Gegenden kein ausreichender Wettbewerb besteht, in Malawi besteht Verunsicherung über die Geschäftpraktiken der kleinen Händler. Aus diesen Gründen muß es eine Institution geben, welche die Funktionsweise der Märkte kontinuierlich überwacht und in der Lage ist Informationen über Lagerhaltung, Preise, Akteure etc. zusammenfließen zu lassen. Kurz: Eine Wettbewerbsbehörde im kleinen Stil, die nichtsdestotrotz eng mit Händlerorganisationen zusammenarbeiten sollte, um keine unrealistischen Ziele zu verfolgen. Schließlich sind achtens die Möglichkeiten, wie Inputkreditvergabe verbessert werden kann förderungswert. Dies mögen in einigen Gegenden Kleinkreditsysteme sein, vielversprechend ist auch die Zusammenarbeit zwischen Kooperativen und Banken sowie der marktwirtschaftliche Normalfall der Finanzierung von privaten 'contract farming'- oder gebietsmonopolistischen Akteuren durch Banken. Über diese Zusammenarbeit können auch **neuntens** die Versicherungen zur Risikominierung angeboten werden, die von der Task Force For Commodity Risk Management entwickelt werden.

Nicht mehr neoklassisch (weil Preise nicht mehr nur leicht, sondern stark und/oder staatlich verändert werden) sind folgende weitere Optionen, die über hybride Kombinationen zwischen Vermarktungsgesellschaften und staatlichen Reservelagern oder durch Zölle durchgeführt werden könnten: Zehntens können durch Preisstützungsmaßnahmen oder indikative Preise oder Zölle extrem niedrige Preise abgemildert werden, um die Risiken der Bauern zu reduzieren und damit zu ermöglichen, daß sie ihre Ausgaben für Düngemittel bei der Ernte zurückzahlen können. "Getting the prices right' is complicated" wenn es um solche Interventionen geht<sup>84</sup>, es kann aber versucht werden. Nicht begründen läßt sich aber die neoklassische Auffassung, daß jegliche Abweichung von Weltmarktpreisen zu Effizienzverlusten führt, denn Stabilisierung hilft die Notwendigkeit des Sparens zu verringern und erhöht die Qualität von Investitionen. 85 Durch solche Interventionen könnte, kombiniert mit der obengenannten Förderung der Vorratshaltung, auch das Problem extremer interregionaler, inter-saisonaler und inter-annualer Preissschwankungen angegangen werden. Solche Eingriffe in die Preise werden von diversen Autoren als richtig anerkannt, siehe Länderbeispiel Äthiopien und Madagaskar. In Äthiopien haben sich beispielsweise die internationalen Organisationen, welche die Nahrungsmittelhilfe vergeben, entschlossen zur Preisstabilisierung auf dem heimischen Markt Mais aufzukaufen. Im Endeffekt agieren sie damit wie eine Vermarktungsgesellschaft, die bei der Ernte Aufkäufe tätigt, Preise stützt und in der 'lean period' subventionierte billigere Nahrungsmittel bereithält, einzig vergeben sie keine Inputkredite. Denkbar ist, daß diese Elemente von Land zu Land

<sup>&</sup>lt;sup>84</sup> Diese neoklassische Formulierung gebraucht in diesem Interventionszusammenhang Timmer 1996: 55.

<sup>&</sup>lt;sup>85</sup> Timmer 1996: 51, 64.

auf unterschiedliche Art und Weise kombiniert werden und nicht sämtliche Elemente müssen immer vorhanden sein.

Erst wenn diese Stärkung der liberalen Märkte gelingt, kann, vor dem - realistischen - Hintergrund, daß in Afrika aufgrund knapper Ressourcen nicht alles möglich ist, der paradoxe Satz besser verstanden werden, mit dem einer der avanciertesten Vertreter der Diskussion um die Agrarliberalisierung in Afrika, T.S. Jayne, seine Erfahrungen zusammenfaßt:

"The existance of market failures does not mean however that reliance on markets is a poor policy choice." Jayne et al. 2002: 1980.

- Die Hilfen für den Agrarsektor sind abgesunken, weil die Literatur zur agrarpolitischen Liberalisierung bislang keinen Beitrag dazu geleistet hat, diese Zusammenhänge herauszuarbeiten. Mit den immer wieder hervorgehobenen positiven Effekte wurden die Geberländer in Ruhe gewogen. Die Schwierigkeiten ('constraints') wurden meist hintenanstellt präsentiert. Geschickterweise wurden beispielsweise Erfolge und Schwierigkeiten in einer Auflistung präsentiert, als ob sich die 'constraints' gegen die positiven Effekte aufrechnen lassen. So beispielsweise bei Kheralla et al. 2002: 154-156. Dabei wird vergessen, daß das Marktsystem systemisch begriffen werden muß, kurz: Wenn die Händler nicht funktionieren funktioniert auch der Rest, die Bauern und die Preise, nicht, wobei die Preise wiederum dazu beitragen, daß die Bauern und die Händler nicht optimal funktionieren. Siehe für diesen in der Literatur so verwendeten Systemansatz: Länderbeispiel Äthiopien. Die Geberländer haben sich die partiell positiven Effekte der Liberalisierung gerne angehört und niemand hat weitere Fragen gestellt. Dann sanken die insgesamten bilateren und multilateralen Kredite und sonstigen Hilfen für den afrikanischen Agrarsektor von US\$ 3,3 Mrd. Mitte der achtziger Jahre bis Anfang der neunziger Jahren, auf ein Niveau von US\$ 1 Mrd. im Jahre 1994 ab. Nach heutigen Preisen, FAO 1996: 38. Dieser Rückgang erfolgt parallel zu den liberalen Reformen, von denen erwartet wurde, daß sie Effizienz maximieren, ohne in irgendeiner Form 'unterstützt' zu werden. Eine FAO Studie über Sub-Sahara Afrika zeigt weiterhin, daß speziell in Ländern mit hoher Intensität von Unter- und Fehlernährung von 1990/93 bis 1996/99 der Anteil der Staatsausgaben, die für den Agrarsektor ausgegeben wurden, von 7 auf 5 % zurückgenommen wurde. Diese Prioritätssetzung ist zwar auch auf die afrikanischen Regierungen zurückzuführen, steht aber ebenso im Zusammenhang mit den Strukturanpassungsprogrammen von IWF und Weltbank.

Policy Recommendation 4: Die Ausgaben der Geberländern für den Agrarsektor in Afrika müssen auf ihre Prioritäten her untersucht werden und auf ein höheres Niveau gebracht werden, sobald, von Fall zu Fall, untersucht worden ist, wie die Grundnahrungsmittelmärkte in Afrika konkret gestützt werden können. Es geht hier nicht darum, sich darüber Illusionen zu machen, daß hier massiv Gelder fließen werden. Es wäre zudem besser, wenn ein großer Teil der Gelder in lebensrettende AIDS-Medikamente investiert würde. Somit geht es darum konkrete Ziele zu erreichen: Daß pro Land mindesten einige Straßen in den nächsten 10 Jahren ausgebaut werden, um gezielt Defizit- und Überschuß-Regionen besser miteinander zu verbinden, daß genügend Fahrzeuge, darunter Fahrräder für Kleinhändler, vorhanden sind und daß es Tendenzen gibt, daß höhere Kapitalniveaus, zunehmend auch für kleinere und mittelgroße Händler, erreicht werden können sowie daß für die Händler und Bauern bzw. für Bauernkollektive, in der Stadt und auf dem Land genügend Vorratslager zur Verfügung stehen, um letztendlich inter-saisonale und inter-regionale Preisschwankungen zu verringern und inter-annuale Fluktuationen, in Zusammenarbeit mit den Nahrungsmittelreserven, zu verringern.

Policy Recommendation 5: Die Büchse der Pandora muß (wieder) geöffnet werden und es müssen Düngemittelsubventionen seitens IMF/Weltbank erlaubt werden. So schlimm war es nicht, als die Büchse schon einmal auf war, die Schuldenkrise ist nicht aufgrund der Düngemittelsubventionen ausgebrochen. Ein erhöhter Düngemitteleinsatz ist auf den Böden Afrikas unbedingt notwendig, weil der Nährstoffgehalt schon auf sehr niedriger Werte zurückgegangen ist. Düngemittelsubventionen sind wohlfahrtssteigernd, insbesondere für die arme Landbevölkerung und verbessern die Nahrungsmittelversorgung. Siehe dazu etwa die Gleichgewichtssimulation im Auftrag der Weltbank für

Madagaskar unter Punkt 7. Derzeit scheint es wenigstens wieder möglich sein, darüber eine Diskussion zu führen, dazu Punkt 9. Angesichts ihrer vielfältigen entwicklungspolitischen Vorteile müssen Düngemittelsubventionen mit breiter Wirkung etabliert werden dürfen und sollten nicht durch einen zu engen Armutsfocus der PRS-, PSIA-bzw. Milleniumsziel-Theorie in ihrer Effektivität abgeschwächt werden. Vorteile sind u.a.: Durch eine erhöhte Produktion werden Lebensmittelpreise insgesamt niedriger gehalten werden, dies erhöht die makroökonomische Stabilität, es bekämpft die Inflation und macht Abwertungsdruck weniger wahrscheinlich. Dies impliziert, daß Preise für nicht-handelbare Güter weniger schnell ansteigen, es wird also auch einem Aufwärtsdruck auf Lohnkosten entgegengesteuert wird, ist dies gut für den Export von verarbeitenden Produkten. Die bessere Nahrungsmittelversorgung läßt zudem für einige Bauern die Anreize steigen zu Diversifizieren und auf eine exportorientierte Produktion umzusteigen. Oben konnte als Effekt der Liberalisierung und der niedrigen Preisniveaus herausgearbeitet werden, daß beispielsweise in Tanzania im Maisbereich und in Äthiopien der Düngemitteleinsatz nach geläufigen Schwellenwerten nicht mehr lohnenswert ist. Unter liberalen Bedingungen werden zudem auch bei den cash crops extrem inputarme Strategien verwendet. Eine Subventionierung von Düngemittel kann zudem so erfolgen, daß die privaten Düngemittelhändler weiter operieren können. Dadurch, daß es nicht mehr lohneswert ist Düngemittel einzusetzen stagnieren nicht nur Produktion und Einkommen (darunter auch cash crop Einkommen), sondern die liberalen alternativen kreditbereitsstellenden Institutionen und entwickeln sich noch langsamer als zuvor. Kurz: Düngemittelsubventionen widersprechen nicht den Vorstellungen von liberalen Entwicklungsszenarien. Im Gegenteil, sie stützen liberale Wirkungsmechanismen. Es gibt auch keinen Zusammenhang Düngemittelsubventionen und staatliche Interventionen bzw. hybride Organisationsformen in die Wirtschaft, eher schon umgekehrt: Wo es in Afrika noch funktionierenden staatliche, privat/staatliche und private Monopole gibt, gibt es weniger als in anderen Ländern die Notwendigkeit Düngemittelsubventionen einzusetzen, weil dort Düngemittel über Kredite bereitgestellt werden können und bei privaten Märkten könnten Düngemittelsubventionen helfen, deren Funktionsweise zu verbessern.

In den meisten afrikanischen Länder liegt der Anteil der Bauern, die Düngemittel einsetzen, auf zu niedrigem Niveau. Der nicht mehr lohnenswerte und zu teure Düngemitteleinsatz hat in Afrika zwei weitere inakzeptable Effekte:

- In Gebieten, in denen eine Produktionssteigerung statt durch Düngemittel über ein Extensivierung erfolgt, steigt die sowieso schon hohe Arbeitsbelastung weiter an. Für die Elfenbeinküste konnte eine Veränderung kultureller Praktiken mit negativen Effekte auf die Frauen nachgezeichnet werden.
- In den Gegenden, die eine hohe Bodenfruchtbarkeit aufweisen und deshalb meist dicht besiedelt sind, ist diese Extensivierung nicht möglich, weil ein hohes Bevölkerungswachstum vorliegt und eine Familie etwa auf 1 ha und darunter beschränkt ist. Aufgrund des absinkenden Grenznutzens der Arbeit durch das hohe Bevölkerungswachstums kann durch eine zusätzliche Arbeitskraft die Produktion nicht mehr proportional gesteigert werden. Kurz: Dort dürfe es, ohne Intensivierung und Düngemitteleinsatz, noch wenige Jahre möglich sein, zu überleben, bis spätestens in zehn Jahren große Hungersnöte ausbrechen. Eine Ertragssteigerung durch Düngemittel ist die einzige Möglichkeit diesem Zusammenhang entgegenzusteuern. Schon heute wird sichtbar, daß die sozialen Spannungen dadurch zunehmen.

Die Gebergemeinschaft könnte sich entschließen, zur Verbilligung von Düngemitteln einen Beitrag zu leisten, zumal die Beträge in Relation zu den Vorteilen und mgl. Zahlungsbilanzspareffekten (weniger Nahrungsmittelimporte) gering sind. Sinnvoll wäre es, eine solche Hilfe langfristig anzulegen, weil realistischerweise nicht zu erwarten ist, daß sich die niedrigen Preisniveaus im nächsten Jahrzehnt ansteigern werden. Dies läßt sich leicht legitimieren, weil die Industrieländer mit ihrer Agrarpolitik einen Beitrag zu leisten, daß die Preisniveaus weltweit immer weiter absinken. <sup>86</sup>

<sup>86</sup> Gabre-Madhin et al. 2003: 7.

"Typically, African smallholders are forced to seel their maize at much lower prices (often 30 - 50 percent lower) than farmers in OECD countries, while also paying two to three times more for fertilizer than the world price." Sasakawa Africa Association 2002: 2.

Beispiel: US\$ 25 Mill. Kosten für das Starter Pack Progamm, das in Malawi für 2,8 Mill. Haushalte, Pakete mit Düngemittel, Saatgut und Pestiziden austeilte. Wenn man dieses Programm auf die hier untersuchten 17 Staaten ausdehnen würde, lägen die Kosten insgesamt bei US\$ 425 Mill., davon würden 47,6 Mill. Kleinbauern profitieren und es würden beispielsweise 6 Mill. t Mais mehr geerntet werden. Bei dieser Schätzung wurde die niedrigere Ertragssteigerungszahl durch die Starter Pack Düngemittel von 352.000 t genommen. Werden alle Staaten in Sub-Sahara Afrika miteinbezogen, dies sind 51, läge der Betrag bei US\$ 1275 Mill. und ca. 17 Mill. t Mais könnten mehr geerntet werden. Zum Vergleich: Sub-Sahara Afrika produziert 2002 die Menge von 26 Mill. t. Mais. FAO Faostat Database 2004; Daten aus Starter Pack Programm Länderbeispiel Malawi. Diese Kosten scheinen nicht sehr hoch zu sein, schließlich können dadurch auch auf breiter Ebene Milleniumsziele der Armutsreduzierung erreicht werden. Die Entwicklungshilfe für Afrika liegt 2003 bei US\$ 20 Mrd. DAC 2004: 202.

Policy Recommendation 6: Schlußendlich ein Kommentar zur Neoklassik-Verliebtheit von IMF/Weltbank. Man kann sich auch falsch verlieben. Am Beispiel Afrika wird sichtbar, daß die Begriffspaare liberal=effizient und nicht-liberal=nicht-effizient nicht auf diese Weise gleichzusetzen sind. Vielmehr besteht die Realität nicht nur aus Abstufungen sondern auch aus direkten Gegenbeispielen. Um Effizienz und Wohlfahrtssteigerung in Afrika zu optimieren, muß sich IWF/Weltbank vom neoliberalen Paradigma verabschieden und einen pragmatischen, dynamisch liberalen Ansatz wählen, der es etwa akzeptieren kann, daß es wohlfahrtssteigernd sein kann, mit Zöllen Preisniveaus moderat zu heben. Für Baumwolle wird anhand von Mosambik sichtbar, daß ein privater Wettbewerb mit Gebietsmonopolen oder ein offener privater Wettbewerb hinsichtlich der Ergebnisse deutlich schlechter dasteht als staatliche Vermarktungsgesellschaften in Westafrika. Wiewohl Zimbabwe lange Zeit die positive Seite privaten Engagements zeigte, ist dies nichts weiter als ein Beispiel, noch lange keine Tendenz. Angesichts der geringen finanziellen Fähigkeiten vieler Akteure in Afrika ist Mosambik genauso relevant wie Zimbabwe als Beispiel dafür, wie die Zukunft privaten Engagements in Afrikas aussehen wird: Sowohl bei den liberal verfaßten Märkte als auch bei denen die auf Gebietsmonopolen für private Akteure basieren, ist es denkbar, daß ein Anbau mit niedriger Inputintensität und niedrigen Erträgen ('low input, low yield') die Folge ist. Ausschlaggebend muß deshalb nicht die Form der Wirtschaftstätigkeit sondern die Leistung sein, wenn es um Reformen geht. IWF/Weltbank dürfen zwar Reformen fordern, wenn klar ist, daß Effizienzverbesserungen möglich sind, sie sollten aber bestehende gut funktionierende staatliche cash crop Vermarktungsgesellschaften weiter tolerieren, u.a. weil diese zusätzlich noch positive Effekte auf die Grundnahrungsmittelproduktion haben können.

Die für 2006 vorgesehene Privatisierung im Baumwollsektor Malis könnte also durchaus unterbleiben und in Benin könnte sie rückgängig gemacht werden, denn dieses Land wurde, trotz erfolgreicher staatlicher Vermarktungsgesellschaft, innerhalb weniger Jahre durch die Liberalisierung in eine Krise gestürzt.

Im Tschad muß eine Reform und nicht eine Abschaffung der staatlichen Baumwollvermarktungsgesellschaft erfolgen, weil die Armuts-Analyse gezeigt hat, daß eine leistungsfähige private Marktstruktur vollständig fehlt.

Die Armuts-Analyse in bezug auf die geschwächte Vermarktungsgesellschaft in Malawi sollte in ihren Ergebnissen ernstgenommen werden. Statt einer Armutsverwaltungsgesellschaft sollte weiterhin eine Struktur mit entwicklungspolitischen und armutsreduzierenden Aufgaben erhalten bleiben, die sowohl Aufgaben der Inputbereitstellung als auch Aufkauf- und Versorgungsfunktionen mit Lebensmittel in entlegenen Regionen übernimmt.

IWF und Weltbank akzeptieren teilweise im cash crop Bereich diverse Organisationsmöglichkeiten, die nicht mit neoklassischen Vorstellungen übereinstimmen, darunter auch privat/staatliche und privat monopolistische Gebietsmonopole. Dies ist angesichts des Marktversagens bezüglich der Bereitstellung von Inputs auf Kredit begrüßenswert. Diese Optionen müssen auch dann ermöglicht werden, wenn Unterschiede in der Wettbewerbsintensivät bestehen. Wenn die Leistung akzeptabel ist und es staatliche und gesellschaftliche Einflußmöglichkeiten gibt, die eine private monopolistische Vermarktungsgesellschaft zähmen können, muß auch eine dominierende Marktstellung wie in Burkina Faso hingenommen werden.

Eine partielle Liberalisierung, die zu positiven Entwicklungen geführt hat, liegt in Ghana im Kakaobereich vor. Es muß in diesem Fall nicht auf einer vollständigen Liberalisierung beharrt werden. Es war dort nicht falsch, Reformen zu fordern, es ist aber deshalb noch lange nicht richtig, diese Reformen immer weiter zu führen.

IWF/Weltbank müssen also lernen nicht nur einzelne Fälle sondern auch Länder unterschiedlich zu behandeln. Dazu wären sie, angesichts der - im Prinzip - überlegenen Fähigkeiten zur Sachanalyse, in der Lage. Liberalisierung hat sich Afrika auf breiter Ebene durchgesetzt. IWF/Weltbank könnten sich angesichts der erzielten Vereinfachungen und teils positiven Impulsen auf die afrikanische Landwirtschaft zurücklehnen und sich nun drangeben, die Stärkung der vielen liberalen Märkte zu koordinieren, dazu nötige Institutionen aufbauen und die restlichen, an einer Hand abzählbaren teil staatlichen, teils hybriden kreditbereitsstellenden Unternehmensformen akzeptieren und so zu kontrollieren, daß die Bauern etwas davon haben. Die theoretischen Konzepte zur Begründung von Fallzu-Fall Abweichungen aus der Effizienz- und Wohlfahrtsperspektive liegen vor. Deren argumentative Standards sind an den neuen Armuts-Analysen der Weltbank erkennbar. Obwohl somit Abweichungen vom neoklassischen Programm zum Zwecke der Armutsreduzierung begründbar sind, ist es paradoxerweise gerade die Theorie und Praxis der Armuts-Analyse, an der zu erkennen ist, daß IWF/Weltbank weiter daran interessiert ist, orthodox liberale Konzepte durchzusetzen und staatliche Interventionen so weit wie möglich zurückzudrängen.

Ratsam wäre es jedoch, die Armutsanalysen ernster zunehmen. Armutsanalysen dürfen nicht ein Kompendium gesammelter neoklassischer Weisheiten enthalten. Eine Diagnose negativer Effekte auf arme Bevölkerungsgruppen und deren Versorgung der Bevölkerung darf nicht dazu ausschließlich dazu führen, daß eine minimalistische Version von 'safety nets' eingeführt werden, sondern es muß versucht werden bestehende wirtschaftpolitische Möglichkeiten zu nutzen, um Effizienzsteigerungen zu erzielen, u.a. solche, die eine dynamisch liberale Theorie für möglich hält, die staatliche Interventionen nicht ganz ausschließt. Wenn es möglich ist, auf diese Weise entwicklungspolitisch wirksame Effizienz- und Wohlfahrtssteigerungen zu erzielen, die zu mehr Ernährungssicherheit führen, darf nicht paradoxerweise der Rekurs auf den 'safety net' Ansatz genutzt werden, solche Politiken abzulehnen. Dies passiert aber und u.a. deshalb drängt sich die Schlußfolgerung auf, daß IWF/Weltbank noch meilenweit entfernt sind von einer Veränderung ihrer wirtschaftspolitischen 'Weisheit'. Siehe der unnötige Druck auf Mali und Benin zur Abschaffung der Vermarktungsgesellschaft in Baumwollbereich, der unnötige Druck auf Madagaskar, das Vorratslager für Reis abzuschaffen und die Reiszölle zu senken, der unnötige Druck das Starter Paket in Malawi zu reduzieren, die ohne jedes Augenmaß erfolgende Schlußfolgerung aus der Armuts-Analyse für Malawi und die Ungeduld gegenüber Ghana. Siehe die Länderbeispiele Mali, Benin, Ghana, Madagaskar, Malawi. Einzig die Tolerierung von privaten Gebietsmonopolen kann als Abweichung von neoklassischen Modellen im strengen Sinne und als neugewonnene Flexibilität ausgelegt werden.

## 14. Annex I : Eleni Gabre-Madhin. Famine in Ethiopia: When Markets Don't Work.

IFPRI Forum March 2003. In: http://www.ifpri.org.

Even as we focus on an impending war with Iraq, we are losing the war against hunger in Africa. A staggering 38 million Africans face starvation in 2003. In Ethiopia alone nearly 14 million people are at risk. Yet, this time last year, Ethiopian farmers had produced more grain than they could sell locally, with a national surplus of more than half a million tons. By August the country was severely short of food. What happened?

The real reasons for Ethiopia's food crisis are utter dependence of the economy on weather; the inability to compensate for bad weather through insurance measures; the extreme poverty of most Ethiopians, who cannot protect themselves from adverse economic shocks; and ultimately the failure of the country's marketing system. Why didn't the private traders or the government store the surplus for sale in time of drought? Why didn't surplus grain in the western regions, where there is plenty of rain, get distributed to the drought-prone eastern regions, where food is generally scarce? These complex questions are difficult to answer. Last month I met with Yosef Yilak, a trader in Ethiopia's central market in Addis Ababa. He recalled that when prices fell by as much as 80 percent last year, traders did not have the financing to buy and store grain in large quantities. As part of its structural adjustment reform, the government completely privatized grain trade in the early 1990s and no longer stores or distributes grain. What happened to the surplus if nobody stored it? It seems to have vanished overnight. In Ethiopia, many feel that, as prices collapsed last year, some farmers simply abandoned grain in the fields. This tragic outcome is directly caused by the weakness of the marketing system. Traders are sorely challenged to buy food from farmers and sell it in places where it is needed. Our research shows that most grain traders operate small-scale businesses with very few assets, and trade only with people they know, over very short distances. Two-thirds of Ethiopian traders cannot get bank loans. Only 6 percent own a vehicle, and fewer than half have a telephone or permanent storage facilities. Most traders have not completed high school and lack formal business training. Ethiopia has few and very poor roads and virtually no telecommunications. Traders and farmers do not have public information on grain prices around the country. They have no way to know the quality of the grain they buy without inspecting it themselves. There is no commercial legal system to enforce contracts, which are mostly verbal. Ethiopia's food distribution operates much like a flea market. To carry out a sale, traders must physically bring their grain to the market, buyers must be physically present to inspect this grain, and the sale is strictly in cash terms. There are no long-distance orders, no deliveries at a future time, no sophisticated contracting. Only a quarter of food produced even reaches the market. Ethiopian farmers receive a mere onethird of the final price, compared with Asian farmers who receive 70 to 80 percent. The market is also very risky. Abdu Awol, whom I met in the western region of Wollega, is one of the rare traders who has attempted a long-distance sale. He took his grain to northern Ethiopia, where he heard that demand and prices were higher. Because of poor roads, it took him two and a half weeks to transport his grain 900 kilometers, and many of his sacks burst along the way. He was stopped at least 10 times by local officials whom he had to bribe. Once he arrived, he couldn't find a trustworthy buyer. In the end, he sold at a loss and never tried again. When markets fail, everybody loses, from bankrupt farmers to starving consumers. To make markets work, the government and its donors need to get serious about supporting the private sector, investing in roads and telecommunications, and putting in place institutions to deliver financing, information and legal enforcement.

The writer is a research fellow at the International Food Policy Research Institute.

### 15. Annex II: Agrarpolitik in anderen Entwicklungsländern

Angesichts der Weltbank-These, daß fast sämtliche Entwicklungsländer die Landwirtschaft besteuern bzw. daß eine liberale Politik allein sinnvoll ist, soll hier nachgefragt werden, wie die Politik in anderen Entwicklungsländern aussieht und welche Ergebnisse hier vorlagen. These ist, daß sich im Prinzip die Reformnotwendigkeit entscheident verringert hat, weil die 'Besteuerung' bzw. Benachteiligung des Agrarbereichs in den meisten Entwicklungsländern zumindest hinsichtlich der preislichen Anreizstrukturen aufgehoben ist. Insofern gibt es auch keine Notwendigkeit zur Liberalisierung, die bislang mit dem Rekurs auf dieses Benachteiligungsargument gefordert wurde.

Prägend für die Diskussion ist hier die These, daß alle Entwicklungsländer eine Politik der Benachteiligung ('bias against agriculture') der Landwirtschaft betrieben haben. Durchschnittlich wird etwa von Valdes/Zietz (1995) eine 30 %-Benachteiligung der Landwirtschaft in 18 Entwicklungsländern festgestellt. <sup>87</sup> Dies hört sich erst einmal beeindruckend an, wenn dazukommt, daß fast allen Entwicklungsländern eine durch ineffiziente Staatskonzerne und vermeindlich sub-optimale, von neoklassischen Freihandels- und Zollpolitikforderungen abweichende Politik unterstellt wird. Sieht man näher hin, sehen die Ergebnisse aber viel differenzierter aus. Zuerst einmal bezieht sich die diesen Ergebnissen zugrundeliegende Schiff-Valdes-Studie hinsichtlich ihrer Daten nur auf den Zeitraum 1960 bis 1984. Weiterhin wird schon in der Studie selbst zwischen direkter und indirekter Besteuerung unterschieden. So werden vor allem Exportgüter (-13 %) besteuert und die oft semi- bzw. nichthandelbaren (und zollgeschützten) Grundnahrungsmittel mit + 14 % gefördert. Erst als die indirekte Besteuerung über Zollniveaus und zu hoch bewertete Wechselkurse hinzukommt wird der ca. 30 % Wert (hier -22 %, Jensen et al. 2002: 3-4) erreicht. Siehe auch zur KSV-Studie (Krueger, Schiff, Valdes), die zu ähnlichen Ergebnisse anhand der 1995 bis 1984 Periode kam Jensen et al. 2002: 3-4. Mit Besteuerung ist erst einmal gemeint, daß die heimischen Preise niedriger liegen als auf dem Weltmarktpreisniveau. Weitere Faktoren, die bei dieser Berechnung einbezogen werden, sind aber beispielsweise ein überbewerteter Wechselkurse und die Einbeziehung höhere Preise für die Industrie, die anhand des Zollschutzes berechnet werden und diese sind bei der Besteuerungsfeststellung sogar die dominanten Faktoren.<sup>88</sup> Afrika wird als der am meisten die Landwirtschaft benachteiligende Kontinent herausgestellt.89 Schon in der Publikation von Theodore W. Schultz (1978) wurde aber festgestellt, daß es auf der Agenda vieler Entwicklungsländer steht, diese Benachteiligung zu beenden, somit dürfte es angemessen sein, dies auf breiterer Ebene der Entwicklungsländer zu hinterfragen. Nicht weniger als neun Entwicklungsländer (Argentinien, Ägypten, Kenya, Elfenbeinküste, Pakistan, Peru, Thailand, Uruguay) haben sich bereits 1978 von dieser Politik abgewendet und versuchen höhere Preisniveaus bzw. sonstige verbesserte Anreize für den Agrarbereich einsetzten. 90 Im Weltentwicklungsbericht (1986) wird ebenso an einem ad hoc Vergleich Weltmarkt/Binnenmarktpreise sichtbar, daß nicht alle Länder die Landwirtschaft auf ähnliche Weise benachteiligen. 91 Es wird zudem festgestellt, daß sich diese Tendenz sich bis heute fortsetzten mag, weil die Länder mit zunehmender Industrialisierung ihren Agrarsektor schützen und höhere Preise etablieren wollen. 92 Empirisch bestätigt wird dies in der neuerlichen Untersuchung von Jensen et al. (2002) für 15 Länder: Argentinien, Brasilien, Costa Rica, Ägypten, Indonesien, Korea, Malawi, Mexiko, Marokko, Mosambik, Tanzania, Tunesien, Venezuela, Sambia, Simbabwe. Ebenso unter Einbeziehung diverser Faktoren, Zölle, Wechselkurs etc. wird in Malawi und Simbabwe wird ein Bias der Anreize weg von der Landwirtschaft festgestellt. Jensen et al. 2002: 21.

<sup>87</sup> Valdes/Zietz 1995: 916. Ähnliche Werte Krueger et al. 1991: 11.

<sup>88</sup> Krueger et al. 1991: 5-8.

<sup>&</sup>lt;sup>89</sup> Krueger et al. 1991: 11-12.

<sup>90</sup> Brown 1978: 84.

<sup>&</sup>lt;sup>91</sup> Im Weltbank-Bericht (1986) wird deutlich, daß die Besteuerung bzw. Benachteiligung (die hier mit dem Unterschied zum Weltmarktpreis gemessen in einem bestimmten Zeitpunkt, 1983), für unterschiedliche Länder und vor allem für unterschiedlichen Nahrungsmittel unterschiedlich ist, die vor allem den Vermarktungsgesellschaften vorgeworfen wird, zumindest auf unterschiedlichen Niveaus stattfindet. So wird für das Grundnahrungsmittel Mais in Malawi, Elfenbeinküste, Pakistan, Brasilien, Kolumbien, Thailand nicht diskriminiert, nur schwach in Ägypten, Philippinen und Sambia. Stark in Tansania. Ägypten hat eine sehr niedrige Benachteiligung des Weizens aufzuweisen. Siehe Weltbank 1986: 74-75.

<sup>92</sup> Zietz/Valdes 1995: 916.

Insofern ist erst einmal klar festzuhalten, daß der generelle Vorwurf, daß nur mit einer liberalen Politik eine 'Besteuerung' der Landwirtschaft aufzuheben ist, falsch ist. Faktisch zeigt auf der Welt eine sehr unterschiedlich ausgeprägte Politiklandschaft: Einmal gibt es Entwicklungsländern, die die Landwirtschaft erfolgreich mit staatlichen Maßnahmen, darunter Zöllen, versuchen zu fördern, solche die diesbezüglich eine partielle Liberalisierung vorgenommen haben und schließlich noch solche, die, zu einen Teil jedenfalls, die Landwirtschaft durch monopolistische staatliche Institutionen und dadurch etablierte niedrige Preisniveaus benachteiligen. Teilweise wird diese Benachteiligung aber durch andere Vorteile, etwa durch Düngemittelbereichstellung, aufgewogen. Siehe dazu FAO (2003). In diesem Report über Agrarpolitiken geht es in fast allen Ländern außer Afrika um eine Erhöhung der Minimalpreise, um Inputsubventionen und darauffolgende Produktionssteigerungen: Schon in Krueger et al. (1991) wird festgestellt, daß eine Förderungspolitik nur für die Länder zum Problem wird, die dies nicht mehr bezahlen können. <sup>93</sup> Insbesondere für Asien wird der Erfolg staatlicher Maßnahmen hervorgehoben: "In other (mainly Asian) countries, however, these state-led systems were home of the most dramatic and widespread processes of agricultural growth and poverty reduction in history. " Dorward/Kydd 2005: 14. Einige Beispiele für agrarpolitische Intervention und die Weiterentwicklung dieser Politiken:

China: Für China zeigt der Weltbankbericht (1986) auf, daß die Benachteiligung durch niedrige Ankaufpreise dadurch rückgängig gemacht werden, daß die staatlichen Vermarktungsgesellschaften ihre administrativ angeordneten Preisniveaus erhöhen. Dies passiert etwa in China und wird von der Weltbank im Weltentwicklungsbericht (1986) ausdrücklich gelobt. 94 Es wird positiv bemerkt, wenn die chinesische Regierung innerhalb eines künstlichen staatlichen Preisanreizsystem administrativ die Preise für Grundnahrungsmittel um 25 bis 40 % erhöht hat. 95 Die Weltbank interpretiert dies aber als Durchgangsphase hin zu einem freie Markt und sieht China in bezug auf seine 'gesamtwirtschaftliche' Politik bereits 1985 als liberalen marktwirtschaftlichen verfaßten Agrarsektor. 96 Dabei findet in China nicht eine Abschaffung, wohl aber ein gradueller Rückbau der staatlichen Vermarktungsgesellschaften statt (nicht aber bei Baumwolle, die weiter hoch subventioniert wird), wobei partiell bis heute Interventionen (für Getreide etwa kurzfristig wieder eingeführt) verbleiben.<sup>97</sup> Auf dem freien Markt liegen die Preise durch Zollschutz dabei über dem Weltmarktpreisniveau. Von staatlicher Seite sind die Aufkaufpreise aber erst in den neunziger Jahren partiell über das Weltmarktpreisniveau (z.B. für Weizen) angehoben worden. 98 Somit wurde in China die Liberalisierung kombiniert mit Teilbereichen, die staatlich administriert wurden und auch durch die graduelle Politik der Anreizsteigerung kombiniert mit sonstigen Reformen ('family farm'-Verpachtungssystem) konnte zwischen 1978 und 1991 eine Steigerung der Produktion um 34 % erreicht werden.99

Dieses heterogene Bild setzt sich in anderen Regionen der Welt fort. In Lateinamerika gelang es, in einigen Ländern wenigstens, eine preisliche Beachteiligung (relativ zum Weltmarktpreis) der Agrarwirtschaft durch billige Kredite und Inputsubventionen zu verhindern. In Krueger et al. (1991), das Buch welches die Besteuerungsthese weitgehend pauschal aufrechterhält, findet sich die Studie über Brasilien von Brandao/Carvallo (1991), die feststellt, daß dann, wenn Kreditsubventionen einbezogen werden, keine Besteuerung oder sonstige Benachteiligung des landwirtschaftlichen Sektors mehr festgestellt werden kann (es sind allerdings die großen Farmen, die davon profitieren). Die angeblich liberale chilenische Politik implizierte ebenso eine Politik der staatlichen Preisbeeinflussung und sonstigen Förderung der Landwirtschaft. In Asien ist es weitverbreitet, daß der Getreide- und Reishandel durch Monopole für den Außenhandel und Kontrollen bezüglich heimische Markttransaktionen geprägt ist und es zeigt sich eine sehr variable Politiklandschaft, in der teils die Landwirtschaft durch diese staatlichen Interventionen gefördert, teils, partiell jedenfalls, benachteiligt wird.

<sup>93</sup> Krueger et al. 1991: 2.

<sup>&</sup>lt;sup>94</sup> Weltentwicklungsbericht 1986: 121.

<sup>&</sup>lt;sup>95</sup> Weltentwicklungsbericht 1986: 121.

<sup>&</sup>lt;sup>96</sup> Weltentwicklungsbericht 1986: 120-125.

<sup>&</sup>lt;sup>97</sup> Die Ausführungen der Weltbank sind sachlich nicht richtig. Siehe Hermanns 2001: 278-282.

<sup>98</sup> Hermanns 2001: 278.

<sup>99</sup> Hermanns 2001: 278.

<sup>&</sup>lt;sup>100</sup> Spoor 2000: 9.

<sup>&</sup>lt;sup>101</sup> Brandao/Carvallo 1991: 77-78.

Japan, Korea<sup>102</sup> und Taiwan etablieren dabei auf dem heimischen Markt durch Außenschutz viel höhere Reispreise als auf dem Weltmarkt. In Indonesien, Thailand, Pakistan steigen die Schutzzölle in den achtziger Jahren an, und zwar nicht so sehr, um positive Anreize durch höhere Preisniveaus zu etablieren, aber immerhin um die heimischen Produzenten vor den extrem niedrigen Weltmarktpreise von Reis zu schützen. In Bangladesh, Indien und den Philippinen sind die Reispreise oft ähnlich den Weltmarktpreisen, eine klare Benachteiligung durch Reispreisen, die die meiste Zeit niedriger als das Weltmarktpreisniveau liegen, liegt aber vor allem in Indien vor.<sup>103</sup> Diese staatlichen Politiken haben Erfolge vorzuweisen:

In Indonesien wurde etwa aufgrund eines Kollaps der Weltreismärkte 1973-74 angestrebt, die Fähigkeit zur Eigenversorgung bzw. Ernährungssicherheit ('food security') anzustreben. Über ein System mit Preissstützung und Inputssubventionen ergeben sich jährliche Produktionssteigerungen von 7 % und 1985 wird Reiseigenversorgung erreicht. Diskriminiert wird von Indonesien aber etwa in bezug auf getrocknete Cassava Früchte mit Exportlizensierung und Exportsteuern, was zu niedrigen Produzentenpreisen führte. Bei Sojabohnen führen die staatlich ermöglichten höheren Preise, aufrechterhalten durch das Importmonopol BULOG, zu einem Output Wachstum von 102 % zwischen 1970-74 und 1982-85. 104 Indonesien hat aber auch darauf geachtet, daß der Wechselkurs nicht überbewertet war. 105 Kritisiert wird in bezug auf Sojabohnen, daß diese Förderung vielleicht zuviel des Guten war, und es wird angemahnt, daß eine Diversifikation in höherwertige Gemüse- und Fruchtprodukte gefördert werden soll.<sup>106</sup> Im Jahre 2003 werden die Düngemittelsubventionen im Reisbereich wieder eingeführt. 107 Indonesien ist zudem der locus classicus für Düngemittelsubventionen, die erfolgreich die Bauern an die Nutzung moderner Inputs gewöhnt haben. Ellis 1992: 147. Selbst Timmer (1993, 1996), der sich für eine progessive Liberalisierung in Indonesien einsetzt, argumentiert, daß BULOG von 1969 bis 1990 erfolgreich war und daß auch die Preisstablisierungspolitik begründbar war. Die Kosten für diese Stabilisierung betragen jährlich US\$ 70-100 Millionen und können durch das Zulassen geringer Importe womöglich auf US\$ 50 Mill. abgesenkt werden. Geschlossen wird, daß angesichts der Volatilität der Reismärkte die Stabilisierungspolitik "enormously profitable in social terms" war. Timmer 1996: 49, 69-70. Nichtsdestotrotz versucht der IWF eine Liberalisierung des Reismarktes in Indonesien durchzusetzen. Dazu Indonesien Food Policy Program 2002: 10.

Pakistan erreicht mit seinen staatlichen Aufkaufsystem, mit Aufkaufpreise unter den Weltmarktpreisen und sonstigen Stützungsmaßnahmen 122,9 % (1959-61 bis 1988-90) Ertragssteigerungen (tonnes per ha) im Weizenbereich. Sieht man einfach mal weiter die Länder durch, die hohe Ertragssteigerungen vorzuweisen, ist dies weltweit typischerweise auf Regierungsinterventionen zurückzuführen, wie in den Philippinen 131,1 % (1959-61 bis 1988-90) (tonnes per hectar), dies liegt daran, daß der Reispreis (und Maispreis) doppelt so hoch ist als der Reisweltmarktpreis. Dies wird mit einem Außenschutz durch

<sup>&</sup>lt;sup>102</sup> Korea etabliert eine umfassend staatlich kontrollierte Landwirtschaft, die auf staatliche kontrollierten Preisentscheidungen und staatlich kontrollierten Kooperativen aufbaut. Preisfestsetzung, Distribution, Düngemittelverteilung, Kreditbereitstellung etc. findet sämtlich innerhalb dieses institutionellen Rahmens statt. Dieses System wird seitens der Außenhandelspolitik durch Zölle und Quoten geschützt. Es ergeben sich zweistellige teils sogar dreistellige Outputsteigerungen, Importe werden aber weiterhin benötigt. Für die Stadtbevölkerung werden Getreidepreise heruntersubventioniert. Einzige Ausnahme: Der Fleischbereich wurde weitgehend liberalisiert, es werden aber obere Preisgrenzen festgesetzt. Wie teuer dieses System für den Haushalt war, wird hier leider nicht genau verzeichnet. Die Finanzierung gelang partiell durch inflationäre Geldmengenausweitung. Moon/Chang 1991: 29, 31, 56.

<sup>&</sup>lt;sup>103</sup> David/Huang 1996: 472-477; Chennamaneni 1997: 10.

<sup>&</sup>lt;sup>104</sup> Bautista 1998: 156-157, 160; eine Ertragssteigerung ('yield') von 152,4 % zwischen 1959-61 bis 1988-90 liegt vor (tonnes per ha). Mitchell et al. 1997: 32; siehe auch van der Eng 1996: 248-254.

<sup>&</sup>lt;sup>105</sup> Bautista 1998: 174-175.

<sup>106</sup> Bautista 1998: 175.

<sup>&</sup>lt;sup>107</sup> Trade Policy Review Indonesia 2003: 63.

<sup>&</sup>lt;sup>108</sup> Subventionen für Düngemittel sind fast alle ausgelaufen, sonstige Stützungsmaßnahmen, darunter Kredite, werden offenbar zu Marktraten eingeräumt (Ausnahme wohl teilsweise Mechanisierungskredite), Hauptposten sind Infrastrukturföderung und Bewässerung. Trade Policy Review Pakistan 2001: 82-89; Ertragssteigerung in Mitchell et al. 1997: 32.

<sup>&</sup>lt;sup>109</sup> Trade Policy Review Philippinen 1999: 83-84; Ertragssteigerung in Mitchell et al. 1997: 32.

Zölle und Quoten (Reis) und ansonsten Zollkontingente (tariff rate quotas) ermöglicht<sup>110</sup>, die minimalen Import, die seit der WTO Pflicht sind, werden über ein staatliches Unternehmen abgewickelt, die Importe gehen also nicht auf den freien Markt, dieser National Food Authority (NFA) Reis wird für Katastrophensituationen eingesetzt und wenn er abgegeben wird, dann zu einem festgelegten Preis.<sup>111</sup> Dies auch in der Türkei (höhere Preise, Inputsubventionen, Außenschutz 47,8 % durchschnittlich, immerhin Ertragssteigerungen von 82,9 %, 1959-61 bis 1988-90 (tonnes per hectar). Derzeit wird die Turkei für den EU-Beitritt vorbereitet und dies führt zu einer partielle Liberalisierung im Agrarbereich. 112 Auch in den anderen asiatischen Ländern liegen, trotz bzw. eben aufgrund staatlicher Interventionen, Erfolge vor, teils aber nicht so deutlich wie in Indonesien und Pakistan. In Bangladesh etwa kauft das staatliche Nahrungsmittelverteilungssystem Reis und Weizen an, teils liegen die Preise über, teils unter Weltmarktniveau. 113 Die Ertragssteigerung liegt mit 57,5 % (1959-61 bis 1988-90) klar unter der Indonesiens, jährlich sind dies (1967-1993) 2,52 %, dies liegt nur leicht über dem Bevölkerungswachstum von 2,26 %.114 In Indien besteht eine klare Beachteiligung im Tabak- und Bananenbereich (indische Bananen werden aber nicht auf dem Weltmarkt gehandelt), die Weizenpreise liegen in den achtziger Jahren (als die Preis durch den Subventionswettlauf der USA und EU so niedrig lagen) durch das indische staatliche Preisstützungssystem über dem Weltmarktniveau und später ebenso für einige Zeit darüber, der Zuckerpreis wird in Indien deutlich über dem Weltmarktpreis gehalten. 115 Der Reispreis liegt meist unter bzw. ist gleich dem Weltmarktpreis. 116 Das indische öffentliche Aufkauf- bzw. Subventionierungsystem (Public Distribution System) wird derzeit reformiert, die Abgabepreise werden etwas angehoben, um die Subventionierung der Konsumenten reduzieren. 117 Die Verringerung der indischen Düngemittelsubventionen wird vorsichtig angegangen, weil dadurch der Output verringert wird und dies Preiserhöhungen zur Folgen haben kann, was wiederum für die Armen problematisch ist. 118

In Ägypten liegt die 'Besteuerung' des Weizenpreises 1971-1987 bei 0,86, ab 1988-1995 liegt er bei 1,05, also ist die Besteuerung am Ende der achtziger Jahre aufgehoben und es wird ein leicht höherer Anreiz als das Weltmarktniveau eingeräumt. 119 Dementsprechend wird von Dethier (1991) der für Krueger et al. (1991) schreibt auch nur die Zeit bis 1985 thematisiert und die ungünstigen Effekte dieser Politik hervorgehoben. Daß es dasselbe staatliche ägyptische Vermarkungssystem ist, daß danach eine Verbesserung der Anreize tragen konnte, ohne gravierende Haushaltsprobleme zu erzeugen, wird nicht erwähnt. Das staatliche äygptische Aufkaufsystem, welches für diese Entwicklung verantwortlich ist, hat bis heute eine breite Kontrolle über den Getreidesektor inne, kauft zu staatlich bestimmten Preisen auf, es wird in staatlichen Mühlen gemalen und dann wird an die arme Bevölkerungsschicht nochmal heruntersubventioniertes Baladi-Brot abgegeben. Eine partielle Liberalisierung wurde für exportiertes Mehl eingeräumt. Die Liberalisierung des Düngemittelbereichs funktioniert innerhalb dieser Rahmenbedingungen ganz gut, die Bauern sind allerdings auch, im Gegensatz zu Afrika weitgehend in der Lage Düngemittel gegen Geld zu kaufen und die Düngemittelnutzung im Weizenbereich liegt bei

111

119 Kheralla et al. 2000a: 8.

<sup>&</sup>lt;sup>110</sup> Trade Policy Review Philippinen 1999: 39.

<sup>&</sup>lt;sup>111</sup> Trade Policy Review Philippines 1999: 83-84.

<sup>&</sup>lt;sup>112</sup> Trade Policy Review Turkey 1998: 99-104; Trade Policy Review Turkey 2003: 85-90; Ertragssteigerung in Mitchell et al. 1997: 32.

<sup>&</sup>lt;sup>113</sup> Trade Policy Review Bangladesh 2000: 93; Ertragssteigerung in Mitchell et al. 1997: 32.

<sup>114</sup> Adams 1998: 73.

<sup>&</sup>lt;sup>115</sup> Chennamaneni 1997: 10.

<sup>&</sup>lt;sup>116</sup> Chennamaneni 1997: 10. Hier liegt eine Ertragsssteigerung von immerhin 76,3 % vor (1950-61 bis 1988-90), die kann hier aber nicht weiter interpretiert werden, weil dies auch an höherwertigen Reissorten liegen könnte, wobei dann staatliche Interventionen in diesem Bereich eher hinderlich für eine Ertragssteigerung gewirkt haben mögen. Mitchell et al. 1997: 32.

<sup>&</sup>lt;sup>117</sup> Chennamaneni 1997: 16-20.

<sup>&</sup>lt;sup>118</sup> Chennamaneni 1997: 3. Bekanntlich kommen nicht alles Subventionen den Armen zugute, aber soll deshalb das ganze System abgeschafft werden? Es kann auch reformiert werden. Chennamaneni 1997: 17.

<sup>&</sup>lt;sup>120</sup> Es werden die negativen Effekte dieser Politik dargestellt, behauptet, daß eine umfassende Liberalisierung im Weizenbereich in Gang ist, was nicht stimmt, und es wird sich für die U.S.-Nahrungsmittelhilfen bedankt. Detier 1991: 40-75.

100%. 121 Die Haushaltskosten für das System weisen eine absinkende Tendenz auf und liegen in extreme Fällen bei 11,6 % (1980/81) und 7,56 % (1996) als die Weizenweltmarktpreise stark angestiegen sind, teils liegen die Kosten deutlich darunter. 122 Zwischen 1986 und 1996 verdoppelt sich die Anbaufläche für Weizen, die Erträge steigen um 48 % an und der Output steigt fast um Faktor 3, hin zu einem Grad der Selbstversorgung von 47 % im Jahre 1996 (1986 erst 21 %).123 Von den Autoren des liberalen IFPRI wird als Ergänzung dieser Politik angemahnt, daß Ägypten zur weiteren Ermöglichung dieser Preisstützung einen flexiblen, erhöhten Zolle für Weizen und Weizenmehl bei der WTO aushandeln soll, um den Preis von Importen auf einem bestimmten Niveau zu halten. 124 Eine weitere Liberalisierung wird wird zwar in bezug auf die staatlichen Mühlen vorgeschlagen, ist wird aber auch davor gewarnt, daß die bisherigen Erfahrungen gezeigt hätten, daß der private Sektor, der bereits in Mühlen investiert hat, aber teils nur ungenügend in kapitalintensive Aktivitäten wie Transport und Lagerhaltung im großen Stil investiert und somit eine breite Liberalisierung offenbar an ihre Grenzen stößt.<sup>125</sup> Vor einer partiellen Liberalisierung des staatlichen Weizenaufkaufsystems wird sogar explizit gewarnt, weil dies die Kosten für die Regierungsinterventionen erhöhen könnte. 126 Die These, daß Landwirtschaft in Entwicklungsländern benachteiligt wird bestätigt sich also nur teilweise. Es bestätigt sich weiterhin nicht, daß die Benachteiligung im engen preislichen Sinn nur durch Liberalisierung aufgehoben werden kann. Und schließlich kann nicht geschlossen werden, daß nur liberale neoklassische Vorstellungen umgesetzt in die Realität der Agrarmärkte für eine optimale Wohlfahrtssteigerung sorgen.

<sup>121</sup> Kheralla et al. 2000a: 21.

<sup>122</sup> Kheralla et al. 2000a: 5, 147.

<sup>123</sup> Kheralla et al. 2000a: 11. Die weitere Steigerung der Selbstversorgung auf 60 oder 70 % würde höhere Preisniveaus nötig machen, dies würde 1,5 Mrd. ägyptische Pfund bzw. 3 Mrd. ägyptische Pfund kosten, 0,7 % bzw. 1,6 % des BSP. Kheralla et al. 2000a: 35.

<sup>&</sup>lt;sup>124</sup> Kheralla et al. 2000a: 145, 153-154.

<sup>&</sup>lt;sup>125</sup> Kheralla et al. 2000a: 154-155.

<sup>&</sup>lt;sup>126</sup> Kheralla et al. 2000a: 154. Auch der Satz "International experience shows that production and trading activities are better left to th private sector" bezieht sich nicht auf das staatliche Vermarktungssystem. Kheralla et al. 2000a: 155.

#### 16. Annex III: Exportsubventionen der Industrieländer

Wie im Fazit schon erwähnt, haben die Landwirtschaftspolitiken der Industrieländer negative Auswirkungen auf die Märkte in Afrika. Für Sub-Sahara Afrika wird in einer allgemeine Gleichgewichtsuntersuchung geschätzt, daß US\$ 2 Mrd. an Einkünften dadurch verunmöglicht werden. Diao et al. 2003: 2. Die Landwirtschaftpolitiken der Industrieländer haben dabei zwei hauptsächliche Dimensionen: Subventionen und Zölle. Hier geht es nur um die Subventionen: Durch Subventionen wird das Weltmarktangebot erhöht und die Weltmarktpreise erniedrigt und durch Exportsubventionen wird dieser Effekt verstärkt. Selbst die Möglichkeit der afrikanischen Entwicklungsländer ein Zoll von 30 % zu erheben, reicht wenn starke Exportrückerstattungen erfolgen, womöglich nicht mehr aus, sodaß sich Importe immer noch lohnen. Als Indikator (nicht aber als letztendlicher Beweis) dafür können Schätzungen der Subventionshöhe in bezug auf die Produktionskosten in den Industrieländern dienen (die natürlich höher liegen als in den EL): Im Jahr 2001 liegen die subventionierten Exportpreise der EU für Weizen 46 % unter den Erzeugungskosten, für die USA liegt dieser Wert bei 36 %. Bei Mais aus den USA liegt der Exportpreis bei 25 % unter den Erzeugungskosten, die USA kommen aber für 50 % der Weltexporte auf. Die EU exportiert Magermilchpulver zu 50 % der Erzeugungskosten, bei Weißzucker besträgt die Kostendeckung nur 25 %. Bei Baumwolle betragen die gesamten Subventionen 45 % der Exporterlöse, für die EU 114 %. 127

Bekanntgeworden sind die folgenden Fälle ausgelöst durch die EU: Rindfleisch: Obwohl die EU Entwicklungsprojekte hat, die die Rindfleischproduktion fördern, wurde Rindfleisch, verbilligt durch Exportrückerstattungen, nach Westafrika exportiert. Seit 1997 sind die Erstattungen um 80 % gekürzt worden und die Exporte sinken auf 6000 t in den ersten neun Monaten des Jahres 1998 ab (Höchststand 1991: 54.000 t<sup>128</sup>; 1996: 40.000 t; 1997: 35.000 t). 129 Besonders Sahelnomaden, die vom Viehverkauf leben waren davon negativ betroffen. 130 In der Elfenbeinküste lag etwa 1991 der Fleischpreis bei 4,40 DM/kg, gefrorenes EU-Fleisch wird für weniger als 3,40 DM/kg verkauft, der Subventionsbetrag von 4 DM macht das Geschäft überhaupt erst lohnenswert. 131 Die Elfenbeinküste erhöhte daraufhin Zölle, es gelang aber durch Auftauen und durch den Schmuggel bzw. die Umbenennung in Ghana als ghanaisches Rindfleisch trotzdem große Mengen in das Land zu bringen. 132 Tomatenkonzentrat: Exportsubventionen für Tomatenkonzentrat hat 1997 einen Stand von \$ 300 Mill. erreicht. Wie bekannt, werden hier Produktionsüberschüsse auf den Weltmärkten angeboten, wobei die Überschüsse zuerst einmal durch die hohen garantierten Preise in der EU überhaupt erst ausgelöst werden. In Senegal wurde seit den siebziger Jahren Tomatenproduktion eingeführt, und 1990 bis 1991 liegt die Produktion bei 73.000 t wobei Senegal Tomatenkonzentrat in die Nachbarländer exportiert. In den letzten Jahren sinkt die Produktion auf 20.000 t ab, hauptsächlicher Grund ist die Liberalisierung der Einfuhr von Tomatenkonzentrat 1994 und die dadurch ausgelösten niedrigeren Preise. Auch Gambia und Ghana führt Tomatenkonzentrat ein, wobei letzteres Land ebenso über tomatenprozessierende Fabriken verfügte. Natürlich gibt es weitere Faktoren, die diese Prozesse beschleunigen, etwa fehlende Kredite, fehlende effiziente Maschinen, die Importsteigerungen sprechen aber ein relativ eindeutige Sprache: 1993: 381 t, \$ 0.3 Mill; 1994: 62 t, \$ 0.1 Mill.; 1994: 5130 t, \$ 4,8 Mill.; 1996: 5348 t, \$ 3,8 Mill.; 1997: 3795 t, \$ 3.0 Mill. 133 Weizen: Pro Tonne Weizen wird 1994 DM 170.- Erstattung gezahlt. In Senegal

<sup>&</sup>lt;sup>127</sup> Oxfam 2002: 115; Brandt 2004: 10.

<sup>128</sup> Ghana 23.375 t; Elfenbeinküste 23.250 t; Benin 3.846 t; Guinea 1.605 t; Senegal 954 t; Liberia 772 t; Kamerun 195 t; Togo 51 t; Gambia 45 t, Maretianien 38 t; Sierra Leone 29 t; Guinea Bissao 20 t; Nigeria 12 t; Niger 10 t; Tschad 8 t; Mali 7 t. Insgesamt 54.215 t für 1991. Dies hat ungünstige Auswirkungen auf den regionalen Handel. Fleischlieferungen aus der Sahelzone gehen zurück, von 1984 60 % auf 1990 28 %. 50.000 t entsprechen dem Fleisch von 300.000 Rindern. FIAN 1993: 7.

<sup>129</sup> Etwas wehleidig wird darauf hingewiesen, daß nun Australien sich diese Märkte sichert. Diese Inkohärenz zwischen entwicklungspolitischen Zielen und der Agrarpolitik wird aber auch von der EU-Kommission eingesehen: Daten über diese absinkenden Exporte aus European Commission Hearing 1999: 1.

<sup>&</sup>lt;sup>130</sup> FIAN 1993: 13, 10-15.

<sup>&</sup>lt;sup>131</sup> FIAN 1993: 8; Engels 1996: 13.

<sup>&</sup>lt;sup>132</sup> FIAN 1993: 12.

<sup>&</sup>lt;sup>133</sup> UNCTAD 1999a: 7. Tomatenkonzentrat wird auch erwähnt von einem Autor, der sich in Afrika häufig aufgehalten hat, als ein Produkt, welches überall dort erhältlich ist, welches obwohl es Zölle von 30 % gibt, offenbar noch zu sehr niedrigen Preisen zu kaufen ist: "Die urbanen Märkte an der Küste und entlang der Hauptverkehrsverbindungen

kostet Importweizen pro Kilo umgerechnet 24 Pfennig, dieselbe Menge heimischer Mais wird für 34 Pfennig verkauft. Dies führt bei den Bauern, die Mais anbauen zu Einkommensverlusten. <sup>134</sup> Ebenso werden Hühnerfleisch und Milchpulver in größeren Mengen nach Afrika verkauft. Für eine Tonne Milchpulver werden 2003 für fettarme Milch US\$ 640 und für Vollmilch US\$ 1120 von der EU gezahlt, die EU beliefert mit 250.000 t die Hälfte des Milchpulvers welches von Afrika gekauft wird. In Tanzania wird etwa versucht die Milchimport durch eine Erhöhung des Zollschutz von 25 auf 40 % zu verringern, um heimische Produzenten zu schützen bzw. höhere Preise zu ermöglichen. Dagegen wenden sich Firmen, die aus Milchpulver trinkbare Milch mischen. <sup>135</sup> In bezug Milchpulver und Hühnerfleisch sind weitere aktuelle Studien erhältlich. <sup>136</sup>

Eine extrem ungünstige, weil auch sehr breit angelegte, Wirkung haben schließlich die künstlich niedrigeren Baumwollpreise auf dem Weltmarkt, die durch eine massive Subventionierung des Baumwollanbaus ausgelöst werden. Geschätzt wird, daß Sub-Sahara Afrika allein durch die Subventionen der USA US\$ 302 Mill. niedrigere Einnahmen haben. 137 Auch avanciertere Entwicklungsländer weisen solche Subventionierungsprogramme auf: Brasilien, China, Ägypten, Griechenland, Spanien, Mexico, Türkei und die USA haben staatliche Programme zur Förderung des Baumwollanbaus. 138 Am meisten Subventionen werden in den USA gezahlt, US\$ 3,9 Mrd. 2001/02. 139

werden zum guten Teil mit importierten Nahrungsmitteln aus IL versorgt: Getreide, Fleisch und Fleischkonserven, Öle und Fette, Milchpulver, Zucker, Tomatenmark etc." Brandt 2004: 31.

135

<sup>134</sup> Engels 1996: 13.

 <sup>135</sup> Der Anteil importierte Milch bzw. Milchpulver an der Milch die vor Ort weiterverarbeitet wird, beträgt 90 %. Nimmt man die gesamte Milchproduktion in Tanzania als Vergleich, kommt die importierte Milch auf 18 %. FAO 2004: 10-12.
 136 Burmann 2004; Hermelin 2004.

<sup>137</sup> Oxfam 2002: 31.

<sup>138</sup> Baidane et al. 2002: 5.

<sup>&</sup>lt;sup>139</sup> Oxfam 2002: 6.

#### 17. Literatur

ActionAid 2002: ActionAid. Death by Starvation in Malawi: The link between macro-economic and structural policies and the agricultural disaster in Malawi. ActionAid Policy Brief, June 13, 2002. In: http://www.actionaidusa.org.

ActionAid 2004: ActionAid USA/Action Aid Uganda. Rethinking Participation. Questions for Civil Society about the Limits of Participation in PRSPs. April, 2004. In: http://www.actionaidusa.org.

Adams 1998: Adams, Richard H. The Political Economy of the Food Subsidy System in Bangladesh. In: Journal of Development Studies, Vol. 35, No. 1, October 1998. S. 66-88.

Afrika News Update 2004: Afrika News Update. Benin: Cotton firm treads a tortuous path to privatization. 10.20.2004. The Norwegian Council for Africa. In: http://www.africa.no.

Afrique Export 2004: Ghana Information. In: http://www.afrique-express.com.

Afrol News 17.9.2004: Afrol News. Growing food crisis in northern Malawi. 17.9.2004. In: http://www.afrol.com/articles/14212.

Akiyama 2001: Akiyama, Takamasa. Coffee Market Reforms in West Africa. In: Akiyama et al. 2001: Akiyama, Takamasa, Baffes, John, Larson, Donald F., Varangis, Panos (eds.). Commodity Market Reforms. Lessons of Two Decades. Washington: World Bank, 2001.

Akiyama et al. 2001: Akiyama, Takamasa, Baffes, John, Larson, Donald F., Varangis, Panos. Market Reforms: Lessons from Country and Commodity Experiences. In: Akiyama et al. 2001: Akiyama, Takamasa, Baffes, John, Larson, Donald F., Varangis, Panos (eds.). Commodity Market Reforms.

Lessons of Two Decades. Washington: World Bank, 2001.

Akiyama et al. 2003: Akiyama, Takamasa, Baffes, John, Larson, Donald F., Varangis, Panos. Commodity Market Reform in Africa: Some Recent Experience. World Bank Policy Research Working Paper 2995, March 2003. In: http://www.worldbank.org.

Aksoy 2005a: The Evaluation of Agricultural Trade Flows. In: Aksoy, M. Ataman, Beghin, John C. Global Agricultural Trade and Developing Countries. Washington: World Bank, 2005.

Aksoy 2005b: Global Agricultural Trade Policies. In: Aksoy, M. Ataman, Beghin, John C. Global Agricultural Trade and Developing Countries. Washington: World Bank, 2005.

Asea/Kaija 2000: Asea, Patrick K., Kaija, Darlison. Impact of the flower industry in Uganda. International Labour Organzation, Sectoral Activities Programme, Working Paper 148, January 2000. In:

http://www.ilo.org/public/english/dialogue/sector/papers/uganflow/index.htm.

Austin 1996: Austin, Gareth. National Poverty and the 'Vampire State' in Ghana: A Review Article. In: Journal of International Development, Vol. 8 No. 4, 1996. S. 553-573.

Avermaete 1998: Avermaete, Urbain. World-Wide Impact of Horticulture. Focus on Developed Countries. Fresh Fruits and Vegetables. World Conference on Horticultural Research, June 1998: In: http://www.agrsci.unibo.it.

Larson, Donald F., Varangis, Panos (eds.). Commodity Market Reforms. Lessons of Two Decades. Washington: World Bank, 2001.

Akiyama et al. 2003: Akiyama, Takamasa, Baffes, John, Larson, Donald F., Varangis, Panos. Commodity Market Reform in Africa: Some Recent Experience. World Bank Policy Research Paper No. 2995, March 2003. In: http://www.worldbank.org.

Alene/Hassan 2003: Alene, Arega D., Hassan, Rashid M. Measuring the Impact of Ethiopa's New Extension Program on Productive Efficieny of Farmers. Department of Agricultural Economics,

Extension, and Rural Development, University of Pretoria, 2002. Paper presented at the 25th Conference of Agricultural Economists, Durban, South Africa 2003. In: http://www.iaae-agecon.org/conf/durban papers/papers/094.pdf.

Badiane et al. 1998: Badiane, O., F. Goletti, C. Lapenu, M. Mendoza, B. Minten, E. Ralison, C.

Randrianarisoa, K. Rich, and M. Zeller. 1998. Structure and conduct of major agricultural input and output markets and responses to reforms by rural households in Madagascar. Final donor report. Final donor report. Washington, D.C.: International Food Policy Research Institute (IFPRI) and Centre Nationale de Recherche Appliquée au Développement Rural (FOFIMA). In: http://www.eldis.org.

Badiane et al. 2002: Badiane, Ousmane, Dhaneshwar, Ghura, Goreux, Louis, Masson, Paul. Cotton Sector Strategies in West and Central Africa. World Bank Policy Research Working Paper No. 2867, Washington: World Bank, July 2002. In: http://www.worldbank.org.

Badiane/Shively 1998: Badiane, Ousmane, Shively, Gerald E. Spatial integration, transport costs, and the response of local prices to policy changes in Ghana. In: Journal of Development Economics, Vol. 56, 1998. S. 411-431.

Baffes 2001: Baffes, John. Policy Reform Experiences in Cotton Markets. In: Akiyama et al. 2001:

Akiyama, Takamasa, Baffes, John, Larson, Donald F., Varangis, Panos (eds.). Commodity Market Reforms. Lessons of Two Decades. Washington: World Bank, 2001.

Baffes/de Gorter 2005: Baffes, J., de Gorter, Harry. Experience with Decoupling Agricultural Support. In: Aksoy, M. Ataman, Beghin, John C. Global Agricultural Trade and Developing Countries. Washington: World Bank, 2005.

Baffes/Gardner 2003: Baffes, J., Gardner, B., The Transmission of World Commodity Prices to Domestic Markets Under Policy Reforms in Developing Countries. Policy Reform 6 (Sep. 2003): 159-180. In: http://www.arec.umd.edu/bgardner/

Balassa et al. 1971: Balassa, Bela and Associates. The Structure of Protection in Developing Countries. Baltimore; London: John Hopkins Press, 1971.

Balassa et al. 1982: Balassa, Bela and Associates. Development Strategies in Semi-Industrial Economies. Baltimore, London: John Hopkins University Press, 1982.

Bhagwati 1978: Bhagwati, Jagdish. Anatomy and Consequences of Exchange Control Regimes. National Bureau of Economic Research. Cambrigde, Mass.: Ballinger Publishing Company, 1978.

Baffes 2002: Baffes, John. Tanzania's Cotton Sector: Constraints and Challenges in a Global Environment

Africa Region Working Paper Series No. 42, December 2002. In: http://www.worldbank.org/afr.

Baffes 2005: Baffes, John. Cotton: Market Setting, Trade Policies, and Issues. In: Aksoy, M. Ataman,

Beghin, John C. Global Agricultural Trade and Developing Countries. Washington: World Bank, 2005.

Baffes/Gardner 2003: Baffes, John, Gardner, Bruce. The Transmission of World Commodity Prices to Domestic Markets Under Policy Reforms in Developing Countries. In: Policy Reform, September 2003, Vol. 6 (3), S. 159-180.

Baffes et al. 2005: Baffes, John, Lewin, Bryan, Varangis, Panos. Coffee: Market Setting and Policies. In: Aksoy, M. Ataman, Beghin, John C. Global Agricultural Trade and Developing Countries. Washington: World Bank, 2005.

Barrett 1994: Barrett, Christopher B. The Impact of Agricultural Liberalization on Commodity Price Distributions: Evidence from Madagascar. Department of Agricultural Economics, University of Wisconsin-Madison, Staff Paper No. 380. September 1994. In:

http://www.aae.wisc.edu/www/pub/sps/stpap380.pdf

Barrett 1998: Barrett, Christopher B. Immiserized Growth in Liberalized Agriculture. In: World Development, Vol. 26 No. 5, 1998. S. 743-753.

Barrett 2000: Barrett, Christopher B. Urban Bias in Price Risk: The Geography of Food Price Distributions in Low-Income Countries. In: Journal of Development Studies, Vol. 36 No. 6, August 2000. S. 830-849.

Barrett/Carter 2005: Barrett, Christopher B, Carter, Michael J. The Economics of Poverty Traps and Persistent Poverty: An Asset-Based Approach. January 2005 Revised Draft. In:

http://aem.cornell.edu/faculty\_sites/cbb2/index.html.

Barrett/Minten 2005: Barrett, Christopher B., Minten, Bart. Agricultural Technolgy, Productivity, Poverty and Food Security in Madagascar. January 2005 First Draft. In:

http://aem.cornell.edu/faculty\_sites/cbb2/index.html.

Bassett 2001: Bassett, Thomas J. The Peasant Cotton Revolution in West Africa. Cote d' Ivoire, 1880-1995. Cambridge: Cambridge University Press, 2001.

Bates 1981: Bates, Robert H. Markets and States in Tropical Africa. The Political Basis of Agricultural Policies. Berkely; Los Angeles; London: University of California Press, 1981.

Bauer 1954: Bauer, P.T. West African Trade. A Study of Competition, Oligopoly and Monopoly in a Changing Economy. London: Routledge & Kegan Paul Ltd., (1954) 1963.

Bauer/Yamey 1957: Bauer, P.T., Yamey, B.S. The Economics of Under-developed Countries. Digswell; Cambridge: James Nisbet; Cambridge at the University Press, 1957.

Bauer 1971: Bauer, P. T. Dissent on Development. Studies and Debates in Developmental Economics. London: Weidenfels and Nicolson, 1971.

Bautista 1998: Bautista, Romeo M. Effects of Domestic Policies and External Factors on Agricultural Prices: Cassava and Soybeans in Indonesia. In: The Developing Economies, XXXVI-2, June 1998. S. 155-177.

Binswanger/Deininger 1997: Binswanger, Hans P., Deininger, Klaus. Explaining Agricultural and Agrarian Policies in Developing Countries. World Bank Policy Research Working Paper No. 1765, March 11, 1997. In: http://www.worldbank.org.

Blankart 1994: Blankart, Charles B. Öffentliche Finanzen in der Demokratie. München: Vahlen, 1994. Borchert et al. 1987: Borchert, Jutta, Hayunga, Hayo, Scheewe, Winfried, Seitz, Klaus, Stahlmann, Axel, Windfuhr, Michael. Wer Hunger pflanzt und Überschuß erntet. Beiträge zu einer entwicklungspolitischen Kritik der EU Agrarpolitik. Hamburg: BUKO Agrarkoordination/Verein zur Förderung entwicklungspolitischer Zusammenarbeit, 1987.

Brandao/Carvalho 1991: Brandao, Antonio Salazar P., Carvalho, Jose L. Brazil. In: Krueger, Anne O., Schiff, Maurice, Valdes, Alberto. The Political Economie of Agricultural Pricing Policy. Vol. 1 Latin America. Baltimore, London: John Hopkins University Press, 1991.

Brandt 2004: Brandt, Hartmut. Probleme und Tendenzen der Agrarpolitiken in Subsahara-Afrika. Berichte und Gutachten 8/2004. Bonn: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, 2004.

Brenton/Ikesuki 2005: Brenton, Paul, Takako, Ikezuki. The Impact of Agricultural Trade Preferences, with Particular Attention to the Least-Developed Countries. In: Aksoy, M. Ataman, Beghin, John C. Global Agricultural Trade and Developing Countries. Washington: World Bank, 2005.

Bretton Woods Project 2004: Bretton Woods Project. World Bank Pushes Malawi agriculture privatization. 5 April 2004. In: http://www.brettonwoodsproject.com.

Brown 1978: Brown, Gilbert T. Agricultural Pricing Policies in Developing Countries. In: Schultz, Theodore William. Distortions of Agricultural Incentives. Bloomington; London: Indiana University Press, 1978.

Bryla et al. 2003: Bryla, Erin, Dana, Julie, Hess, Ulrich, Varangis, Panos. The Use of Price and Weather Risk Management Instruments. International Task Force on Commodity Risk Management in Developing Countries, Conference Paper, 2003. In: http://www.itf-commrisk.org/.

Buccola/McCandlish 1999: Buccola, Steven T., McCandlish, James E. Rent Seeking and Rent Dissipation in State Enterprises. In: Review of Agricultural Economics, Vol. 21 No. 2, 1999. S. 358-373. Buerkert/Hiernaux 1998: Buerkert, Andreas, Hiernaux, Pierre. Nutrients in the West African Sudano-Sahelian zone: losses, transfers and role of external inputs. Zeitschrift für Pflanzenernährung und Bodenkunde, 161, 1998. S. 365-383.

Buerkert/Bationo 2001: Buerkert, Andreas, Bationo, A. Soil organic carbon management for sustainable land use in Sudano-Sahelian West Africa. Nutrient Cycling in Agroecosystems 61, 2001. S.131-142. Buerkert et al. 2001: Buerkert, Andreas, Andre Bationo, Hans-Peter Piepho. Efficient phosphorus application strategies for increased crop production in sub-Saharan West Africa. In: Field Crops Research 72, 2001. S. 1-15.

Buntzel-Cano 2004: Buntzel-Cano, Rudolf. Die verkehrte Welt der Zuckerarbeiter. In: Blickpunkt Welthandel, Jg. 2 Nr. 3, Juli 2004.

Burmann 2004: Burmann, Alexandra. Es geht nicht ohne! Die EU betreibt beim Export von Milchprodukten Dumping in großem Stil. In: Germanwatch (Hrg.). Dumping beenden.

Ernährungsgrundlagen im Süden sichern!. Bonn, Berlin: Germanwatch, 2004.

Byiringiro 1995: Byiringiro, Fidele Usabuwera. Determinants of Farm Productivity and the Size-Productivity Relationship under Land Constraints: The Case of Rwanda. Thesis. Michigan State University, Department of Agricultural Economics. In: http://www.aec.msu.edu/agecon/pubs.htm Chang 1994: Chang, Ha-Joon. The Political Economy of Industrial Policy. New York: St. Martin's Press, 1994.

Chidzanja et al. 2004: Chidzanja, Tamanda, Mataya, Charles, Koester, Ulrich, Olney, Gavin. Status and Prospects of Malawi's Tobacco Industry. World Bank 2004. In:

http://poverty.worldbank.org/files/15157 malawi tobacco.pdf

Chennamaneni 1997: Chennamaneni, Ramesh. Indian Agriculture at Cross Roads: Emerging Issues of Growth, Environment, and Food Security. Working Paper, Nr. 36/1997. Humboldt-Universität zu Berlin,

Wirtschafts- und Sozialwissenschaften an der Landwirtschaftlich-Gärtnerischen Fakultät. Berlin: 1997.

Chinsinga 2004: Chinsinga, Blessings, Dulani, Boniface, Kayuni, Happy. 2003 Winter TIP Evaluation Qualitative Study. University of Reading: February 2004. In:

http://www.rdg.ac.uk/ssc/workareas/development/mala fip.html.

Chirwa 2001: Chirwa, Ephraim W. Food Pricing Reforms and Price Transmission in Malawi: Implications for Food Policy and Food Security. Wadonda Consult Working Paper WC/04/01, February 2001. In: http://www.geocities.com/echirwa/wacohp.htm.

Chirwa 2003: Chirwa, Ephraim W. Fertilizer and Hybrid Seeds Adoption among Smallholder Mais Farmers in Southern Malawi. Wadonda Consult Working Paper WC/02/03, July 2003. In:

http://www.geocities.com/echirwa/wacohp.htm.

Chirwa 2004: Chirwa, Ephraim W. Effects of Economic and Trade Policy Reforms on Food Security in Malawi. Wadonda Consult Working Paper WC/02/04, May 2004. In:

http://www.geocities.com/echirwa/wacohp.htm.

CIA World Factbook 2005: CIA World Factbook 2005. In:

http://www.odci.gov/cia/publications/factbook/index.html.

Cloud/Silver 1999: Cloud, Kathleen, Silver, Dale I. Gender and Agribusiness Project (GAP): Case Study, Cargill Zimbabwe, November 1999. In: http://www.ips.uiuc.edu/gap.

COCOBOD Informationen 2004: Cocobod Ghana. In:

http://www.cocobod.org/Publish/liberalizatin/page1.html.

Collier/Gunning 1998: Collier, Paul, Gunning, Jan Willem. Explaining African Economic Performance.

WPS/97-2.2, Revised 19 June 1998. Oxford Centre for the Study of African Economies. In:

http://www.csae.ox.ac.uk/workingpapers/main-wps.html.

Commission for Africa 2005: Commission on Africa. Our Common Interest. Report of the Commission for Africa. 2005. In: http://www.commissionforafrica.org.

Connor 2003: Connor, John M. The Changing Structure of Global Food Markets: Dimensions, Effects, and Policy Responses. Department of Agricultural Economics, Purdue University, Staff Paper 03-02, February 2003. In: http://agecon.lib.umn.edu/cgi-bin/index.pl.

Cote d'Ivorire Infos: U.S. Department of State. Background Note Cote d'Ivorire. In:

http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/2846.htm.

Coulter/Poulton 2001: Coulter, Jonathan, Poulton, Colin. Cereal Market Liberalization in Africa. In: Akiyama, Takamasa, Baffes, John, Larson, Donald F., Varangis, Panos (eds.). Commodity Market Reforms. Lessons of Two Decades. Washington: World Bank, 2001.

Cromwell/Kyegombe 2005: Cromwell, Elizabeth, Kyegombe, Nambusi. Food security options in Malawi: good neighbours make good friends? Forum for Food Security in Southern Africa. Country Food Security Options Paper No. 2, January 2005. In: www.odi.org.uk/food-security-forum.

Crawford et al. 2005: Crawford, Eric W., Jayne, T.S., Kelly, Valerie A. Alternative Approaches for Promoting Fertilizer Use in Africa, with Particular Reference to the Role of Fertilizer Subsidies. Michigan State University, Department of Agricultural Economics, Draft, February 10, 2005. In:

http://www.nrinternational.co.uk/uploads/documents/BP1D2100205.pdf.

DAC 2004: Development Assistance Comittee. Development Co-operation. Report 2004. Paris: OECD, 2004.

Dagris Informationen 2004: Dagris Informationen. In: http://www.dagris.fr.

Danielou et al. 2003: Danielou, Morgane, Labaste, Patrick, Voisard, Jean-Michel. Linking Farmers to Markets: Exporting Malian Mangoes to Europe. Africa Region Working Paper Series No. 60, August 2003. In: http://www.wordlbank.org/afr.

David/Huang 1996: David, Cristina C., Huang, Jikun. Political Economy of Rice Price Protection in Asia. In: Economic Development and Cultural Change, 1996. S. 463-483.

de Groot 1998: de Groot, ,N.S.P. Floriculture Worldwide. Trade and Consumption Patterns. World Conference on Horticultural Research, June 1998: In: http://www.agrsci.unibo.it.

de Janvry et al. 1997: de Janvry, Alain, Key, Nigel, Sadoulet, Elisabeth. Agricultural Development Policy in Latin America. New Directions and New Challenges. FAO Agricultural Policy and Economic Development Series - 2. FAO: Rome, 1997.

Deininger/Olinto 2000: Deininger, Klaus, Olinto, Pedro. Why Liberalization Alone has not Improved Agricultural Productivity in Zambia. World Bank Working Paper No. 2302, March 2000. In: http://www.worldbank.org.

Delgado 1992: Delgado, Christopher L. Why Domestic Food Prices Matter to Growth Strategy in Semi-Open West African Agriculture. In: Journal of African Economies, Vol. 1 No. 3, 1992. S. 446-471.

Dembele/Staatz 1999: Dembélé, Niama Nango, Staatz, John M. The Impact of Market Reform on Agricultural Transformation in Mali. MSU Department of Agricultural Economics Staff Paper No. 99-29. East Lansing: Michigan State University, 1999. In:

http://www.aec.msu.edu/agecon/fs2/ag transformation/atw dembele.pdf.

Demeke et al. 1997: Demeke M., Said A. and Jayne T.S. Promoting Fertilizer Use in Ethiopia: The Implications of Improving Grain Market Performance, Input Market Efficiency, and Farm Management..

Grain Market Research Project Ethiopia. Working Paper 5, March 1997. In:

http://www.aec.msu.edu/agecon/fs2/Ethiopia/index.htm.

Demeke et al. 1998: Demeke, Mulat, Kelly, Valerie, Jayne, T.S., Said, Ali, Le Vallee, J.C., Chen H. Agricultural Market Performance and Determinants of Fertilizer Use in Ethiopia. Working Paper 10, Grain Market Research Project, Addis Ababa, January 1998. In:

http://www.aec.msu.edu/agecon/fs2/Ethiopia/index.htm.

Dercon 2001: Dercon, Stefan. Economic Reform, Growth and the Poor: Evidence from Rural Ethiopa. Oxford, Centre for the Study of African Economies, WPS/2001-8. In:

http://www.csai.ox.ac.uk/workingpapers.

Dercon 2002: Dercon, Stefan. The Impact of Economic Reforms on Rural Households in Ethiopia. A Study from 1989 to 1995. Washington, World Bank, 2002.

Dercon/Krishnan 2000: Dercon, Stefan, Krishnan, Pramila. Income Portfolios in Rural Ethiopia and Tanzania: Choices and Constraints. In: Journal of Development Studies, Vol. 36 No. 6, August 2000. S. 850-875.

Dercon/Krishnan 2000a: Dercon, Stefan, Krishnan, Pramila. Vulnerability, Seasonality and Poverty in Ethiopia. In: Journal of Development Studies, Vol. 36 No. 6, August 2000. S. 25-53.

Dessalegn et al. 1998: Dessalegn G., Jayne T.S. and Shaffer J.D. Market Structure, Conduct, and Performance: Constraints of Performance of Ethiopian Grain Markets. Grain Market Research Project Ethiopia. Working Paper 8, January 1998. In: http://www.aec.msu.edu/agecon/fs2/Ethiopia/index.htm. Devereux 2002: Devereux, Stephen. Safety Nets in Malawi: The Process of Choice. Institute of

Development Studies, Sussex, Conference Paper, March 2002. In: http://www.ids.ac.uk/ids/pvty/Social-Policy/CP5.pdf.

Devereux 2003: Devereux, Stephen. Policy Options for Increasing the Contribution of Social Protection to Food Security. Forum for Food Security in Southern Africa, June 2003. http://www.odi.org.uk/Food-Security-Forum/Publications.html.

Devereux/Naeraa 1996: Devereux, Stephen, Naeraa, Trine. Drought and Survival in Rural Namibia. In: Journal of Southern African Studies, Vol. 22 No. 3, September 1996. S. 421-440.

DFID 2005: Department for International Development. Report on the UK's involvement with the World Bank. March 2005. In: http://www.dfid.gov.uk.

Diao et al. 2003: Diao, Xinshen, Diaz-Bonilla, Eugenio, Robinson, Sherman. How much does it hurt? The Impact of Agricultural Trade Policies on Developing Countries. Washington: IFPRI, 1993. In: http://www.ifpri.org.

Diop/Jaffee 2005: Diop, Ndiame, Jaffee, Steven M. Fruits and Vegetables: Global Trade and Competition in Fresh and Processed Product Markets. In: Aksoy, M. Ataman, Beghin, John C. Global Agricultural Trade and Developing Countries. Washington: World Bank, 2005.

Dollar 1992: Dollar, David. Outward-oriented Developing Economies Really Do Grow More Rapidly: Evidence form 95 LDCs, 1976-1985. In: Economic Development and Cultural Change, 1992, S. 523-544. Dorward et al. 2004: Dorward, Andrew, Farrington, John, Priya, Deshingkar. Making Agricultural Markets Work for the Poor. Department for International Development, September 2004. http://www.dfid.gov.uk. Dorward et al. 2004a: Dorward, Andrew, Kydd, Jonathan, Morrison, Jamie, Urey, Ian. A Policy Agenda for Pro-Poor Agricultural Growth. In: World Development Vol. 32 No. 1, 2004. S. 73-89.

Dorward/Kydd 2002: Dorward, Andrew, Kydd, Jonathan. The Malawi 2002 Food Crisis: The Rural Development Challenge. Imperial College London, Department of Agricultural Sciences, Agrarian

Development Unit. Project: Institutions and Economic Policies for Pro Poor Agricultural Growth (2001-2003) In: http://www.imperial.ac.uk/agriculturalsciences/research/sections/aebm/projects/poor\_ag.htm. Dorward/Kydd 2005: Dorward, Andrew, Kydd, Jonathan. Making Agricultural Market Systems Work for the Poor: Promoting Effective, Efficient and Accessible Coordination and Exchange. Imperial College London, Department of Agricultural Sciences, Agrarian Development Unit. Working Papers, February

ECA Key Indicators 2002: UN Economic Commission for Africa. Population, Agriculture and Environment: Some Key Indicators. 09.12.2002. In: http://www.uneca.org.

2005. In: http://www.imperial.ac.uk.

ECA Economic Report on Africa. div. Jg.: ECA. Economic Report on Africa. Addis Ababa, Ethiopia: United Nations Economic Commission on Africa, div. Jg. In: http://www.uneca.org.

Edwards 1989: Edwards, Sebastian. Real Exchange Rates, Devaluation, and Adjustment. Cambridge, Mass.: The MIT Press, 1989.

EED/FUE 2004: Evangelischer Entwicklungsdienst, Forum Umwelt und Entwicklung (Hrg.). Die Reform der EU-Zuckermarktordnung. Berlin/Bonn, März 2004. In: http://www.eed.de.

EG-Öko-Verordnung 1991: VO (EWG) Nr. 2092/91 des Rates vom 24 Juni 1991 über den ökologischen Landbau und die entsprechende Kennzeichnung der landwirtschaftlichen Erzeugnisse und Lebensmittel. In: http://www.verbraucherministerium.de.

Eicher/Baker 1982: Eicher, Carl K., Baker, Doyle C. Research on Agricultural Development in Sub-Saharan Africa. A Critical Survey. Michigan State University, Department of Agricultural Economics, 1982. In: http://www.aec.msu.edu/agecon/pubs.htm.

Elbadawi 1992: Elbadawi, Ibrahim A. Real Overvaluation, Terms of Trade Shocks and the Cost to Agriculture in Sub-Saharan Africa: The Case of Sudan. In: Journal of African Economies, Vol. 1 No. 1, 1992. S. 59-85.

Ellis 1992: Ellis, Frank. Agricultural Policies in Developing Countries. Cambridge: Cambridge University Press. 1992.

Engels 1996: Engels, Rainer. Nahrungsmitteldumping in Entwicklungsländern. In: BUKO Agrarkoordination (Hrg.) Welternährung. Agrar Dossier 14, Hamburg 1996.

Engels 2004: Engels, Jan Niklas. Der Baumwollsektor in Benin: Armutsfalle oder Entwicklungsmotor. März 2004. Kurzberichte aus der internationalen Entwicklungszusammenarbeit. Friedrich-Ebert-Stiftung Bonn. In: http://www.fesportal.fes.de.

EU Country Strategy Malawi 2005: EU. Malawi - European Union Country Strategy Paper and Indicative Programme for the Period 2001 - 2007. Undated Document. In:

http://europa.eu.int/comm/development/body/publications/courier/courier201/pdf/en 056.pdf

Euken 1952: Euken, Walter. Grundsätze der Wirtschaftspolitik. Tübingen: Mohr, (1952) 1975.

Fafchamps/Minten 1998: Fafchamps, Marcel, Minten, Bart. Relationships and Traders in Madagascar.

MSSD Discussion Paper No. 24, International Food Policy Institute Washington, July 1998. In: http://www.ifpri.org.

Fafchamps 1999: Fafchamps, Marcel. Rural Poverty, Risk, and Development. Centre for the Study of African Economies, Oxford, October 1999. Report Submitted to the FAO. In:

http://www.econ.ox.ac.uk/members/marcel.fafchamps/homepage/.

Fafchamps 2004: Fafchamps, Marcel. Market Institutions in Sub-Saharan Africa. Theory and Evidence. Cambridge: MIT Press, 2004.

Fafchamps et al. 2004: Fafchamps, Marcel, Gabre-Madhin, Eleni, Minten, Bart. Increasing Returns and Market Efficiency in Agricultural Trade, Working Paper, April 2004. In:

http://www.econ.ox.ac.uk/members/marcel.fafchamps/homepage/

Fafchamps/Gabre-Madhin 2001: Fafchamps, Marcel, Gabre-Madhin, Eleni. Agricultural Markets in Benin and Malawi. World Bank Policy Research Working Paper No. 2736, December 2001. In: http://www.worldbank.org.

Fan et al. 2002: Fan, X., Habib, L., Fleckenstein, J., Haneklaus, S., Schnug, E. 'In situ digestion' a Concept to Manage Soil Phosphate in Organic Farming. Braunschweig: Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft, 2002. In: http://www.fal.de.

FAO 1996: FAO. Technical Background Documents 6-11. World Food Summit, 13-17 November 1996, Rome, Italy. FAO: Rome, 1996.

FAO 2000: FAO. Multilateral Trade Negotiations on Agriculture. A Resource Manual. FAO: Rome, 2000. In: http://www.fao.org.

FAO 2001: FAO. The Economics of Soil Productivity in Sub-Saharan Africa. Rome: FAO, 2001. In: http://www.fao.org.

FAO 2002: FAO. Agricultural Commodities: Profiles and Relevant WTO Negotiating Issues. FAO: Rome, 2002. In: http://www.fao.org.

FAO 2003: FAO. Review of Basic Food Policies. Rome: FAO, 2003. In:

http://www.fao.org/es/esc/default.htm.

FAO 2004: FAO. Impact of Import Surges: Country Case Study Results. Committee on Commodity Problems. Intergovernmental Group on Meat and Diary Products. Twentieth Session. CCP: ME 04/2. In: http://www.fao.org/unfao/bodies/ccp/me/04/default.htm.

FAO 2004a: FAO. Trade Policy Briefs. No. 1 Cotton. Rome: FAO, 2004. In: http://www.fao.org.

FAO 2004b: FAO. FAO Trade Backgrounder on issues related to the WTO negotiations on agriculture.

No. 1 Cotton. Rome: FAO, 2004. In: http://ww.fao.org.

FAO 2004c: FAO. Use of phosphate rock for sustainable agriculture. FAO Land and Water Development Division. Rome: FAO, 2004. In: http://www.fao.org/ag/agl/public.stm.

FAO Uganda 2003a: FAO. WTO Agreement on Agriculture: The Implementation Experience - Developing Country Case Studies, div. Countries. Rome: FAO, 2003. In: http://www.fao.org.

FAO/WFP Special Report Ethiopia 1998: FAO/WFP. Special Report. FAO/WFP Crop and Food Supply Assessment Mission to Ethiopia, 21. December 1998. In:

http://www.fao.org/giews/english/alert/index.htm.

FAO/WFP Special Report Ethiopia 2004: FAO/WFP. Special Report. FAO/WFP Crop and Food Supply Assessment Mission to Ethiopia, 12. January 2004. In: http://www.fao.org/giews/english/alert/index.htm. FAO/WFP Special Report Malawi 2003: Food and Agriculture Organization of the United Nations, World Food Programme. Crop and Food Supply Assessment Mission to Malawi, 8. July 2004. In: http://www.fao.org.

FAO/WFP Special Report Malawi 2004: Food and Agriculture Organization of the United Nations, World Food Programme. Crop and Food Supply Assessment Mission to Malawi, 8. July 2004. In: http://www.fao.org.

FEWS Malawi 2003: Famine Early Warning System Network (FEWS NET), 15. October 2003. FEWS Malawi Food Security Report mid-Oct - mid- Nov 2003. In: http://www.fews.net.

FEWS Malawi 2004: Famine Early Warning System Network (FEWS NET), 2. June 2004. FEWS Malawi Food Security Report mid-Apr - mid- May 2004: Maize Production drops 13 % this year. In: http://www.fews.net.

FIAN 1993: FIAN. Der subventionierte Unsinn. Das Dumping europäischer Rindfleischüberschüsse gefährdet die Viehaltung und Ernährungssituation in Westafrika. Herne: FIAN, 1993.

FSRP 2000: Improving Smallholder and Agribusiness Opportunities in Zambia's Cotton Sector: Key Challenges and Options. Working Paper 1, Food Security Research Project, Lusaka, Zambia, March 2000. In: http://www.aec.msu.edu/agecon/fs2/zambia/index.htm.

Gabre-Madhin et al. 2001: Gabre-Madhin, Eleni, Ffchamps, Marcel, Kachule, Richard, Soule, Bio Goura, Kahn, Zahia. Impact of Agricultural Market Reforms on Smallholder Farms in Benin and Malawi. Vol. 2. IFPRI Collaborative Research Project, February 2001. In: http://www.ifpri.org.

Gabre-Madhin et al. 2003: Gabre-Madhin, Eleni, Barrett, Christopher B., Dorosh, Paul. Technological Change and Price Effects in Agriculture: Conceptual and Comparative Perspectives. MTID Discussion Paper No. 62, April 2003. In: http://www.ifpri.org.

Gabre-Madhin 2003: Gabre-Madhin, Eleni. Institutions, Contracts, and Market Exchange in Developing Countries. Conference Paper, Royal Agricultural and Veterinary University of Copenhagen, Department of Agricultural and Resource Economics, University of Maryland, May 29, 2003. In:

http://www.flec.kvl.dk/hbol/contract/papers/Gabre-Madhin%20.pdf

Gabre-Madhin 2003a: Gabre-Madhin, Eleni. Famine in Ethiopia: When markets don't work. International Herald Tribune, Tuesday, February 18, 2003. In: http://www.iht.com/articles/86980.html.

Gebre-Selassie 2003: Gebre-Selassi, Samuel. Summary Report on Recent Economic and Agricultural Policy. Policy Module Ethiopia. FAO Roles of Agriculture Project, International Conference 20-22 October 2003, Rome, Italy. In: http://www.fao.org/es/ESA/Roa/ROA-e/case\_studies-e.htm.

Goreux/Macrae 2003: Goreux, Louis, Macrae, John. Reforming the Cotton Sector in Sub-Saharan Africa (SSA). Africa Region Working Paper Series No. 47, March 2003. In: http://www.worldbank.org/afr.

Gough et al. 2002: Gough, Amy E., Gladwin, Christina H., Hildebrand, Peter E. Vouchers versus Grants of Inputs: Evidence from Malawi's Starter Pack Program. In: African Studies Quarterly, Online Journal, 2002. University of Florida. In: http://web.africa.ufl.edu/asq/v6/v6i1a8.htm.

Gray 2002: Gray, James K. Teh Groundnut Market in Senegal. Examination of Price and Policy Changes. Dissertation. Blacksburg, Virginia Tech, June 10, 2002. In: http://scholar.lib.vt.edu.

Harrigan 2003: Harrigan, Jane. U-Turns and Full Circles: Two Decades of Agricultural Reform in Malawi 1981-2000. In: World Development, Vol. 31 No. 5, 2003. S. 847-863.

Harrigan 2005: Harrigan, Jane. Food Insecurity, Poverty and the Malawian Starter Pack: Fresh Start or False Start? University of Manchester, Institute for Development Policy and Management. Social Protection of Chronic Poverty, Conference 23-24 February 2005. In:

http://www.sed.manchester.ac.uk/idpm/research/

Harnett 1999: Harnett, Paul. Malawi: The Role of Cash Transfers in National Safety Net Programme. European Food Security Network/RESAL, Technical Report, Number 5, May 1999. In:

europa.eu.int/comm/europeaid/projects/ resal/Download/report/mission/mlwmoz/0599stmlwcash.pdf.

Hayek 1945: Hayek, F. A. The Use of Knowledge in Society. In: American Economic Review, Vol. 35 No. 4, 1945. S. 519-530.

Helleiner 1966: Helleiner, Gerald K. Marketing Boards and Domestic Stabilization in Nigeria. In: Review of Economics and Statistics, Vol. XLVIII, 1966. S. 69-78.

Hermelin 2004: Hermelin, Benedict. Agrardumping von Hühnerfleisch am Beispiel von West- und Zentralafrika. In: Germanwatch (Hrg.). Dumping beenden. Ernährungsgrundlagen im Süden sichern!. Bonn, Berlin: Germanwatch, 2004.

Hertel et al. 2003: Hertel, Thomas W., Preckel, Paul V., Reimer, Jeffrey J. Trade Policy, Staple Food Price Variability, and the Vulnerability of Low-Income Households. GTAP Working Paper, June 2001. In: http://www.gtap.agecon.purdue.edu/resources/download/415.doc.

Hope 2003: Hope, Teri. Ethipia: Researchers Outline Root Causes of Recurring Famine. UN Wire. United Nations Foundation. February 06, 2003. In: http://www.unfoundation.org.

Howard/Mungoma 1996: Howard, Julie A., Mungoma, Catherine. Zambia's Stop-and-Go Revolution: The Impact of Policies and Organizations on the Development and Spread of Hybrid Maize. MSU Agricultural Economics Working Paper, Number 26, 1996. In: http://www.aec.msu.edu/agecon/fs2/psynindx.htm IATP 2005: Institute for Agriculture and Trade Policy. Planting the Right Seed: A human rights

perspective on agriculture trade and the WTO. 2005. In: http://www.iatp.org.

ICAC 1995: ICAC/Townsend, Terry. Slow Growth in World Cotton Yield Boosting Price. 1995. In: http://www.icac.org/cotton\_info/speeches/english.html.

ICAC 1996: ICAC/Chaudry, Rafiq. Cost of Producing a Kilogram of Cotton. 1996. In:

http://www.icac.org/cotton info/speeches/english.html.

ICAC 1998: ICAC/Chaudry, Rafiq. No Growth in World Cotton Yield. 1998. In:

http://www.icac.org/cotton info/speeches/english.html.

ICAC 2001: ICAC/Chaudry, Rafiq. Cost of Production of Raw Cotton. 2001. In:

http://www.icac.org/cotton info/speeches/english.html.

ICAC 2005: ICAC/Chaudry, Rafiq. Cost of Production of Cotton in the USA and other Countries. 2005. In: http://www.icac.org/cotton\_info/speeches/english.html.

ICAC 2005a: ICAC/Estur, Gerald. Is West African Cotton Competitive with the U.S. and the World Cotton Market? 2005. In: http://www.icac.org/cotton\_info/speeches/english.html.

IFOAM 2002: IFOAM. Basic Standards for Organic Production and Processing, approved by the IFOAM General Assembly, Canada, August 2002. In: http://www.ifoam.org.

IGAD 2004: IGAD. Market Information System Djibuoti, Eritrea, Ethiopia, Kenya, Somalia, Sudan, Uganda. In: http://www.igadmis.net/mis/index.asp.

IMF 2001: IMF. Managing Director's Report to the International Monetary and Financial Committee - Streamlining Conditionality and Enhancing Ownership, November 6, 2001. Washington: IMF, 2001. In: http://www.imf.org.

IMF 2002: IMF. Malawi. The Food Crisis, the Strategic Grain Reserve, and the IMF. A Factsheet, July 2002. Washington: IMF, 2002. In: http://www.imf.org.

IMF 2004: IMF. Strengthening IMF-World Bank Collaboration on Country Programs and Conditionality. Progress Report. February 24, 2004. In: http://www.imf.org.

IMF 2005: IMF Staff Paper. International Monetary Fund Conditionality: A Provisional Update. In: Koeberle, Stefan, Bedoya, Harold, Silarszky, Peter, Verheyen, Gero (Hrg.). Conditionality Revisited. Washington: World Bank, 2005.

IMF 2005a: IMF. IMF Executive Board Considers the Complaint Regarding Zimbabwe's Compulsory Withdrawal from the IMF. Press Release No. 05/31, February 16, 2005. In: http://www.imf.org.

 $IMF\ Benin\ 2004:\ IMF.\ Benin\ Ex\ Post\ Assessment\ of\ Performance\ Under\ Fund-Supported\ Programs.$ 

IMF Country Report No. 04/371, November 2004. In: http://www.imf.org.

IMF Benin 2004a: IMF. Benin. 2004 Article IV Consultation - Staff Report; Staff Statement; Public Information Notice on the Executive Board Discussion; and Statement by the Executive Director for Benin. IMF Country Report No. 04/368, November 2004. In: http://www.imf.org.

IMF Benin 2004b: IMF. Benin. Selected Issues and Statistical Appendix. IMF Country Report No. 04/370, November 2004. In: http://www.imf.org.

IMF Benin 2004c: IMF. Benin Letter of Intent. February, 17, 2004. In: http://www.imf.org.

IMF Burkina Faso 2003: IMF. Burkina Faso: 2003 Article IV Consultation and Request for a New Three-Year Arrangement Under the Poverty Reduction and Growth Facility - Staff Report; Public Information Notice and Press Release on the Executive Board Discussion. IMF Country Report No. 03/197, June 2003. In: http://www.imf.org.

IMF Cameroon 2003: IMF. Cameroon: Fourth Review Under the Three-Year Arrangement Under the Poverty Reduction and Growth Facility, and Requests for Extension of Arrangement, Waiver of Performance Criterion, and Extension of Interim Assistance Under the Enhanced Initiative for Heavily Indebted Poor Countries - Staff Report; Staff Supplement; Press Release on the Executive Board Discussion; and Statement by the Executive Director for Cameroon. IMF Country Report No. 03/401, December 2003. In: http://www.imf.org.

IMF Cote d'Ivoire 2004: IMF. Cote d'Ivoire. Statistical Appendix. IMF Country Report No. 04/157, June 2004. In: http://www.imf.org.

IMF Ethiopia 1998: IMF. Ethiopia. Enhanced Structural Adjustment Facility. Medium-Term Economic and Financial Policy Framework Paper, 1998/99-2000/01. In: http://www.imf.org.

IMF Ethiopia 2002: IMF. Selected Issues and Statistical Appendix. IMF Country Report 02/214, September 2002. In: http://www.imf.org.

IMF Ethiopia 2003: IMF. Fourth Review and Third Annual Program Under the Three-Year Arrangement Under the Poverty Reduction and Growth Facility and Requests for Extension of the Arrangement and for Additional Interim Assistance Under the Enhanced HIPC Initiative - Staff Report; and Press Release on the Executive Board Discussion. Country Report 03/272, September 2003. In: http://www.imf.org. IMF Ghana 2004: IMF. Ghana: Second Review Under the Poverty Reduction and Growth Facility and Request for Waiver of Nonobservance of Performance Criteria - Staff Report; Staff Statement; Press Release on the Executive Board Discussion; and Statement by the Executive Director for Ghana. IMF Country Report No. 04/210, July 2004. In: http://www.imf.org.

IMF Madagascar 2004: Madagascar. Fourth Review Under the Poverty Reduction and Growth Facility and Requests for Extension of the Arrangement and Additional Interim Assistance Under the Enhanced HIPC Initiative - Staff Report; Staff Supplement, Staff Statement; Press Release on the Executive Board Discussion; and Statement by the Executive Director for Madagascar. IMF Country Report 04/91, March 2004. In: http://www.imf.org.

IMF Malawi 2001: IMF. Malawi. Selected Issues and Statistical Appendix. IMF Country Report No. 01/32, January 2001. In: http://www.imf.org.

IMF Malawi 2003: IMF. Malawi Letter of Intent, September 19, 2003. In: http://www.imf.org. IMF Malawi 2004: IMF. Malawi: First Review Under the Three-Year Arrangement Under the Poverty Reduction and Growth Facility, and Requests for Waiver of Performance Criteria, Extension and Rephasing of the Arrangement, and Additional Interim Assistance Under the Enhanced Initiative for Heavily Indebted Poor Countries - Staff Report; Staff Statement; Press Release on the Executive Board Discussion; and Statement by the Executive Director for Malawi. IMF Country Report No. 03/344, November 2003. In: http://www.imf.org.

IMF Malawi 2004a: IMF. Malawi. Ex-Post Assessment of Longer-Term Program Engagement. IMF Country Report No. 04/389, December 2004. In: http://www.imf.org.

IMF Malawi 2004b: IMF. Malawi: Selected Issues and Statistical Appendix. IMF Country Report No. 04/390, December 2004. In: http://www.imf.org.

IMF Mali 2003: IMF. Mali. 2003 Article IV Consultation - Staff Report; and Public Information Notice on the Executive Board Discussion. IMF Country Report No. 04/11, January 2004. In: http://www.imf.org. IMF Mali 2004: IMF. Mali. Poverty Reduction Strategy Paper Annual Progress Report. IMF Country Report 04/182, June 2004. In: http://www.imf.org.

IMF Mali 2004a: IMF. Mali Letter of Intent, Memorandum of Economic and Financial Policies, and Technical Memorandum of Understanding. May 20, 2004. In: http://www.imf.org.

IMF Mozambique 2004: IMF. Republic of Mozambique: 2003 Article IV Consultation - Staff Report; Staff Statement; Public Information Notice on the Executive Board Discussion; and Statement by the Executive Director for the Republic of Mozambique. IMF Country Report No. 04/50, March 2004. In: http://www.imf.org.

IMF Nigeria 2004: IMF. Nigeria: 2004 Article IV Consultation - Staff Report; and Public Information Notice on the Executive Board Discussion. IMF Country Report No. 04/239, August 2004. In: http://www.imf.org. IMF Senegal 2003: Senegal: Statistical Appendix. IMF Country Report No. 03/168, June 2003. In: http://www.imf.org.

IMF Senegal 2004: First Review Under the Three-Year Arrangement Under the Poverty Reduction and Growth Facility, and Requests for Waiver of Performance Criteria and for Additional Interim Assistance Under the Enhanced Initiative for Heavily Indebted Poor Countries - Staff Report; Press Release on the Executive Board Discussion; and Statement by the Executive Director for Senegal. IMF Country Report No. 04/131, May 2004. In: http://www.imf.org.

IMF Tanzania 2004: IMF. Tanzania: Selected Issues and Statistical Appendix. IMF Country Report No. 04/284, September 2004. In: http://www.imf.org.

IMF Tanzania 2004a: IMF. Tanzania. Poverty Reduction Strategy Paper Progress Report. IMF Country Report No. 04/282, September 2004. In: http://www.imf.org.

IMF Uganda 2004: IMF. Uganda: Third Review Under the Three-Year Arrangement Under the Poverty Reduction and Growth Facility, and Requests for Waiver of Performance Criteria - Staff Report; Press Release on the Executive Board Discussion; and Statement by the Executive Director for Uganda. IMF Country Report No. 04/289, September 2004. In: http://www.imf.org.

IMF Zambia 2004: IMF. Zambia. 2003 Article IV Consulation and Ex Post Assessment of Performance Under Fund-Supported Programs - Staff Reports; Staff Statement; Public Information Notice on the Executive Board Discussion; and Statement by the Executive Director for Zambia. IMF Country Report No. 04/214, July 2004. In: http://www.imf.org.

IMF Zimbabwe 2004: IMF. Zimbabwe: 2004 Article IV Consulation - Staff Report; Staff Statement; and Public Information Notice on the Executive Board Discussion. IMF Country Report No. 04/297, Septebmer 2004. In: http://www.imf.org.

Indonesian Food Policy Program 2002: Indonesian Food Policy Program. Food Security and Rice Price Policy in Indonesia: Reviewing the Debate. Working Paper No. 12, Bappenas, Departmen Pertanian, USAID, DAI Food Policy Advisory Team, June 2002. In: http://www.macrofoodpolicy.com.

Industry Canada 2001: Industry Canada. Cote d'Ivorire Country Commerical Guide Fiscal Year 2001. In: http://strategis.ic.gc.ca/epic/internet/inimr-ri.nsf/en/gr-83783e.html.

Investing in Development 2005: Investing in Development. A Practical Plan to Achieve the Millennium Development Goals. New York: United Nations, 2005.

Investment Promotion Centre Kenya 2004: Investment Promotion Centre. Key Sectors. Agriculture. In: http://www.ipckenya.org/docs/keysectors.htm.

IRIN 8.7.2003: UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs. Interview mit dem Senior Disaster Preparedness Official Lucius Chikuni, Lingone, Malawi, 8 July 2003 (IRIN). In: http://www.irinnews.org. IRIN 3.5.2005: UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs. Malawi: Misguided policy exaberates food insecurity, claims report. Johannesburg, 3 May 2005 (IRIN). In: http://www.irinnews.org. ITFCRM 1999: International Task Force on Commodity Risk Management in Developing Countries. Dealing with Commodity Price Volatility in Developing Countries: A Proposal for a Market-Based Approach. Discussion Paper, September 24, 1999. In: http://www.itf-commrisk.org/.

ITFCRM Cameroon Cacao 2002: International Task Force on Commodity Risk Management in Developing Countries. Price Risk Management in the Cacao Industry of Cameroon, Phase 2 Report, August 2002. In: http://www.itf-commrisk.org/.

ITFCRM Cote d'Ivoire Coffee Cocoa 2001: International Task Force on Commodity Risk Management in Developing Countries. Cote d'Ivoire: Coffee and Cocoa, Phase 1 Report, August 2001. In: http://www.itfcommrisk.org/.

ITFCRM Tanzania Coffee 2001: International Task Force on Commodity Risk Management in Developing Countries. Tanzania Coffee Price Risk Management, Phase 2 Report, August 2001. In: http://www.itf-commrisk.org/.

ITFCRM Thailand Rubber 2001: International Task Force on Commodity Risk Management in Developing Countries. Thailand Rubber Price Risk Management, Phase 2 Report, August 2001. In: http://www.itf-commrisk.org/.

ITFCRM Uganda Coffee 2002: International Task Force on Commodity Risk Management in Developing Countries. Uganda Coffee Price Risk Management, Phase 2 Report, February 2002. In: http://www.itf-commrisk.org/.

ITFCRM Uganda Cotton 2003: International Task Force on Commodity Risk Management in Developing Countries. Uganda Cotton Price Risk Management: Phase 2 Report, March 2003. In: http://www.itf-commrisk.org/.

Jaeger 1992: Jaeger, William K. The Effects of Economic Policies on African Agriculture. Washington: World Bank, 1992.

Jaffee/Henson 2005: Jaffee, Steven M., Henson, Spencer. Agro-Food Exports from Developing Countries: The Challenge Posed by Standards. In: Aksoy, M. Ataman, Beghin, John C. Global Agricultural Trade and Developing Countries. Washington: World Bank, 2005.

Jayne 1993: Jayne, T. S. Sources and Effects of Instability in the World Rice Market. Michigan State University International Development Working Papers No. 13, 1993. In:

http://www.aec.msu.edu/agecon/fs2/index.htm.

Jayne et al. 1994: Jayne, T. S., Takawarasha, T., van Zyl, Johan. Interactions between Food Market Reform and Regional Trade in Zimbabwe and South Africa: Implications for Food Security. Michigan State University International Development Working Papers No. 48, 1994. In:

http://www.aec.msu.edu/agecon/fs2/papers/recent.htm.

Jayne et al. 1995: Jayne, T. S., Hajek, Milan, van Zyl, Johan. An Analysis of Alternative Maize Marketing Policies in South Africa. Michigan State University International Development Working Papers No. 50, 1995. In: http://www.aec.msu.edu/agecon/fs2/index.htm.

Jayne et al. 1996: Jayne, T. S., Mukumbu, Mulinge, Duncan, John, Staatz, John, Howard, Julie, Lundberg, Mattias, Aldridge, Kim, Nakaponda, Bethel, Ferris, Jake, Keita, Francis, Sanankoua, Abdel Kader. Trends in real food pricess in six Sub-Saharan African countries. Michigan State University International Development Working Papers No. 55, 1996. In:

http://www.aec.msu.edu/agecon/fs2/index.htm.

Jayne et al. 1997: Jayne, T. S., Shaffer, James D., Staatz, John M., Reardon, Thomas. Improving the Impact of Market Reform on Agricultural Productivity in Africa: How Institutional Design makes a Difference. Michigan State University International Development Working Papers No. 66, 1997. In: http://www.aec.msu.edu/agecon/fs2/index.htm.

Jayne et al. 1998: Jayne, T.S., Negassa, Asfaw, Myers, Robert J. The Effect of Liberalization on Grain Prices and Marketing Margins in Ethiopia. Michigan State University International Development Working Papers No. 68, 1998. In: http://www.aec.msu.edu/agecon/fs2/index.htm.

Jayne/Jones 1997: Jayne, T. S., Jones, Stephen. Food Marketing and Pricing Policy in Eastern and Southern Africa: A Survey. In: World Development, Vol. 25 No. 9, 1997. S. 1505-1527.

Jayne et al. 2001: Jayne, T.S., Yamano, T., Nyoro, J., Awuor, T. Do Farmers Really Benefit from High Food Prices? Balancing Rural Interests in Kenya's Maize Pricing and Marketing Policy. Draft Working Paper 2 B, Tegemeo Agricultural Monitoring and Policy Analysis Project, Egerton University, University of Michigan, April 28, 2001. In: http://www.aec.msu.edu/agecon/fs2/kenya/.

Jayne et al. 2002: Jayne, T.S., Govereh, J., Mwanaumo, A., Nyoro, J.K., Chapoto, A. False Promise or False Premise? The Experience of Food and Input Market Reform in Eastern and Southern Africa. In: World Development, Vol. 30 No. 11, 2002, pp. 1967-1985.

Jenkins 2004: Jenkins, Bruce. BIC Policy Update: World Bank Adjustment Policy Posted for Public Comment. April 9, 2004. Bank Information Centre. In: http://www.bicusa.org.

Jensen et al. 2002: Jensen, Henning Tarp, Robinson, Sherman, Tarp, Finn. General Equilibrium Measures of Agricultural Policy Bias in Fifteen Developing Countries. TMD Discussion Paper No. 105. Trade and Macroeconomics Division, International Food Policy Research Institute. Washington: October 2002. In: http://www.cgiar.org/ifpri/divs/tmd/dp.htm.

Johannsen et al. 2005: Johannsen, Julia, Martineit, Anja, Wilhelm, Birgit, Buntzel-Cano, Rudolf, Schöne, Florian, Fleckenstein, Martina. Ökologische Landwirtschaft. Forum Umwelt und Entwicklung, Januar 2005. In: http://www.forumue.de.

Kafo Jiginew Information 2004: Kafo Jinginew Information.

http://www.bellanet.org/partners/mfn/memberKAFO.html dahinter steht die amerikanische NGO: http://www.freedomfromhunger.org.

Kandil et al. 2002: Kandil, Mohamed Ali Mahmoud, Salah, Ahmed, Omer, El-Sayed Elfotowh, El-Gala, Mohamed, Sator, Christine, Schnug, Ewald. Fruit and essential oil yield of fennel (Foeniculum vulgare Mill.) grown with fertilizer sources for organic farming in Egypt. In: Landbauforschung Völkenrode 3/2002 (52). S. 135-139. In: http://www.fal.de.

Kantzenbach 1966: Kantzenbach, Erhard. Die Funktionsfähigkeit des Wettbewerbs. Göttingen: Vandehoeck&Ruprecht, 1966.

Kapunda 1998: Kapunda, Stephen M. The Impact of Agricultural Parastatal Reform on Agricultural Development and Food Security in Tanzania. Revised Report for the Office of the Food and Agriculture Organisation Sub-Regional Representative for East and South Africa, June 1998. In: http://www.tzonline.org.

Karanja et al. 1998: Karanja, Daniel D., Jayne, Thomas S., Strasberg, Paul. Maize Productivity and Impact of Market Liberalization in Kenya. Tegemeo Agricultural Monitoring and Policy Analysis Project, Egerton University, University of Michigan, April 28, 2001. In: http://www.aec.msu.edu/agecon/fs2/kenya/. Kelly/Naseem 1999: Kelly, Valerie, Naseem, Anwar. Macro Trends and Determinants of Fertilizer Use in Sub-Saharan Africa. Michigan State University International Development Working Papers No. 73, 1999. In: http://www.aec.msu.edu/agecon/fs2/index.htm.

Kelly et al. 1996: Kelly, Valerie, Diagana, Bocar, Reardon, Thomas, Gaye, Matar, Crawford. Cash Crop and Foodgrain Productivity in Senegal: Historical View, New Survey Evidence, and Policy Implications. Michigan State University International Development Working Papers No. 20, 1996. In: http://www.aec.msu.edu/agecon/fs2/index.htm.

Kenya Tea Information 2004: African Tea. Tea in Kenya is divided into two categories. In: http://www.africantea.com.

Khairo/Battense 2004: Khairo, S.A., Battense, G.E. A Study of Technical Inefficiencies of Maize Farmers within and outside the New Agricultural Extension Program in the Harari Region of Ethiopia. Melbourne Conference Paper 2004. In: http://www.agric.uwa.edu.au/ARE/AARES/rest2004/Khairo&Battese.pdf. Kimseyinga et al. 2002: Kimseyinga, Svadogo, Coulibaly, Siaka, McCracken, Coleen A. Analysing Growth in Burkina Faso over the Last Four Decades. May 2002.

 $http://www.gdnet.org/pdf/draft\_country\_studies/Burkina\_Faso-KimseyingaFR.pdf$ 

Kheralla et al. 2000: Kheralla, Mylene, Delgado, Christopher, Gabre-Madhin, Eleni, Minot, Nicholas, Johnson, Michael. The Road Half Traveled: Agricultural Market Reform in Sub-Saharan Africa.

Washington: International Food Policy Research Institute, October 2000. In: http://www.ifpri.org. Kheralla et al. 2000a: Kheralla, Mylene, Löfgren, Hans, Gruhn, Peter, Reeder, Meyra M. Wheat Policy in Egypt. Adjustment of Local Markets and Options for Future Reforms. Washington: International Food Policy Research Institute, 2000.

Kheralla et al. 2001: Kheralla, Mylene, Minot, Nicholas, Kachule, Richard, Soule, Bio Goura, Berry, Philippe. Impact on Agricultural Market Reforms on Smallholder Farmers in Benin and Malawi. Vol. 1. IFPRI Collaborative Research Project, February 2001. In: http://www.ifpri.org.

Kheralla et al. 2002: Kheralla, Mylene. Delgado, Christopher, Gabre-Madhin, Eleni, Minot, Nicholas, Johnson, Michael. Reforming Agricultural Markets in Africa. Baltimore; London: John Hopkins University Press for the Interantional Food Policy Research Institute, 2002.

Kneen 1999: Kneen, Brewster. Cargill. Corporate Food Security? In: UK Food Group (ed.). Hungry for Power. March 1999. In: http://www.ukfg.org.uk.

Krajewski 2001: Krajewski, Markus. Verfassungsperspektiven und Legitimation des Rechts der Welthandelsorganisation (WTO). Berlin: Duncker & Humblot, 2001.

Kranjak-Berisavljevic et al. 2001: Kranjak-Berisavljevic, G. Rice Production in Ghana. May 2001. Multi-Agency Partnerships (MAPS) for Technical Change in West African Agriculture. Phase II Ghana Report 1. In: http://www.odi.org.uk/rpeg/maps/.

Kranjak-Berisavljevic et al. 2001a: Kranjak-Berisavljevic, G. Rice Production in Ghana. May 2001. Multi-Agency Partnerships (MAPS) for Technical Change in West African Agriculture. 2001. Phase II Ghana Report 2. In: http://www.odi.org.uk/rpeg/maps/.

Kranjak-Berisavljevic et al. 2003: Kranjak-Berisavljevic, G., Blench, R.M., Chapman, R. Rice Production and Livelihoods in Ghana, 11. June 2003. Multi-Agency Partnerships (MAPS) for Technical Change in West African Agriculture. Phase I Ghana Report. In: http://www.odi.org.uk/rpeg/maps/.

Krueger 1978: Krueger, Anne O. Liberalization Attempts and Consequences. National Bureau of Economic Research. Cambrigde, Mass.: Ballinger Publishing Company, 1978.

Krueger et al. 1991: Krueger, Anne O., Schiff, Maurice, Valdes, Alberto. Measuring the Effect of Intervention in Agricultural Prices. In: Krueger, Anne O., Schiff, Maurice, Valdes, Alberto. The Political Economy of Agricultural Pricing Policy. Vol. 1 Latin America. Baltimore, London: John Hopkins University Press, 1991.

KTDA Information 2004: Kenya Tea Development Agency (KTDA), Informationen auf der Webseite. In: http://www.ktdateas.com.

Kuapa Kokoo Information 2004. Kuapa Kokoo in Ghana - Beispiel für fair gehandelten Kakao. In: http://www.geographiedidaktik.de/Untermat/Ghana/ghana.html.

Kydd/Dorward 2001: Kydd, Jonathan, Doward, Andrew. The Washington Consensus on Poor Country Agriculture: Analysis, Prescription and Institutional Gaps. In: Development Policy Review, Vol. 19 No. 4, 2001. S. 467-478.

Laroche Dupraz/Matthews 2004: Laroche Dupraz, Cathie, Matthews, Alan. The Value of Agricultural Tariff Rate Quotas to Developing Countries. In: Guha-Khasnobis, Basudeb (ed.). The WTO, Developing Countries and the Doha Development Agenda. New York: WIDER/Palgrave MacMillan, 2004.

Larson/Borrell 2001: Larson, Donald, Borrel, Brent. Sugar Policy and Reform. In: Akiyama et al. 2001: Akiyama, Takamasa, Baffes, John, Larson, Donald F., Varangis, Panos (eds.). Commodity Market Reforms. Lessons of Two Decades. Washington: World Bank, 2001.

Levy 2003: Levy, Sarah. Starter Packs and Hunger Crises A Briefing for Policymakers on Food Security in Malawi, University of Reading, September 2003. In:

http://www.rdg.ac.uk/ssc/workareas/development/mala fip.html.

Levy et al. 2004: Levy, Sarah, Barahona, Carlos, Chinsinga, Blessings. Fodd security, social protection, growth and poverty reduction synergies: The starter pack programme in Malawi. ODI Natural Resource perspectives. Number 95, September 2004. In: http://www.odi.org.uk/nrp/nrp95.pdf.

Levy et al. 2004a: Levy, Sarah, Nyirongo, Clement C., Godwe, Hiester C. Y., Mdyetseni, Humphrey A. J., Kamanga, Frank M.C.E., Msopole, Readwell, Barahona, Carlos. Malawi 2003 Winter Targeted Inputs Programme. University of Reading, February 2004. In:

http://www.rdg.ac.uk/ssc/workareas/development/mala\_fip.html.

Levy/Barahona 2002: Levy, Sarah, Barahona, Carlos. Main Report of the Evaluation Programme. 2001-02 Targeted Inputs Programme (TIP). Submitted to the Ministry for Agriculture and Irrigation (Malawi) and Department for International Development (DIFD). In:

http://www.rdg.ac.uk/ssc/workareas/development/mala\_fip.html.

Little et al. 1970: Little, Ian, Scitovsky, Tibor, Scott, Maurice. Industry and Trade in Some Developing Countries. London; New York; Toronto: OECD Development Centre/Oxford University Press, 1970.

LMC 2003: LMC International and Oxford Policy Management. Addressing the Impact of Preference Erosion in Sugar on Developing Countries. September 2003. In: http://www.lmc.co.uk.

Lopez/Hathie 1998: Lopez, Rigoberto A., Hathie, Ibrahima. Structural Adjustment Programs and Peanut Market Performance in Senegal. Paper American Agricultural Association Meeting, Salt Lake City, August 2-5, 1998. IN: http://www.aaea.org.

Lundberg 2005: Lundberg, Mattias. Agricultural Market Reform. World Bank PSIA Training Materials, February 2005. In: http://www.worldbank.org/psia.

Malawi Oxfam Report 2002: Southern African Drought: Malawi Oxfam Report 1, 23 May 2002. In: http://www.reliefweb.int.

Market Analysis Note Ethiopia 1996: Grain Market Research Project. Emerging Market and Policy Responses to Ethiopia's Grain Harvest of 1995-96. Market Analysis Note 1. In:

http://www.aec.msu.edu/agecon/fs2/Ethiopia/index.htm.

Market Analysis Note Ethiopia 1997: Grain Market Research Project. The Deregulation of Fertilizer Prices: Impacts and Policy Implications. Market Analysis Note 3. In:

http://www.aec.msu.edu/agecon/fs2/Ethiopia/index.htm.

Market Analysis Note Ethiopa 1997a: Grain Market Research Project. Meeting Food Aid and Price Support Objectives Through Local Grain Purchase: A Review of the 1996 Experience of Ethiopa. Market Analysis Note 4. In: http://www.aec.msu.edu/agecon/fs2/Ethiopia/index.htm.

Market Analysis Note Ethiopia 1998: Grain Market Research Project. Revisiting Grain Market Control and Taxation in Ethiopia: A Policy Brief. Market Analysis Note 5. In:

http://www.aec.msu.edu/agecon/fs2/Ethiopia/index.htm.

Maxwell 2003: Maxwell, Simon. Innovative and Important, Yes, But also Instrumental and Incomplete: The Treatment of Redistribution in the new 'New Poverty Agenda'. In: Journal of International Development Vol. 13, 2001. S. 331-341.

Maxwell 2005: Maxwell, Simon. The Washington Consensus is dead! Long live the (European) metanarrative! In: Nord-Süd Aktuell, Jg. XVIII, Nr. 4, 2004. S. 683-691.

Mbilinyi/Nyoni 1997: Mbilinyi, Marjorie, Nyoni, Timothy. Agricultural and Livestock Policy 1997. Rural Food Security and Development Group (RFS), Revised Paper 2000. In: http://www.tzonline.org.

McCarthy 1998: McCarthy, C. L. Problems and Prospects of African Economic Development. In: The South African Journal of Economics. Vol. 66 No. 4, December 1998. S. 421-451.

MDG Bericht 2005: Bericht des Generalsekretärs. In größerer Freiheit: Auf dem Weg zu Entwicklung, Sicherheit und Menschenrechten. Generalversammlung der Vereinten Nationen, A/59/2005, 21. März 2005. In: http://www.dgvn.de/pdf/Publikationen/a-59-2005-ger\_neu.pdf

Michaely 1977: Michaely, Michael. Exports and Growth. An empirical investigation. In: Journal of Development Economics, Vol. 4, 1977. S. 49-53.

Michaely et al. 1991: Michaely, Michael, Papageorgiou, Demetris, Choksi, Armeane M. Liberalizing Foreign Trade. Lessons of Experience in the Developing World. In: Liberalizing Foreign Trade, Vol. 7. Oxford: World Bank/Basil Blackwell, 1991.

Mitchell 2005: Mitchell, Donald O. Sugar Policies: An Opportunity for Change. In: Aksoy, M. Ataman, Beghin, John C. Global Agricultural Trade and Developing Countries. Washington: World Bank, 2005. Mitchell et al. 1997: Mitchell, Donald O., Ingco, Merlinda C., Duncan, Ronald C. The World Food Outlook. Cambridge: Cambridge University Press, 1997.

Mitchell/Mielke 2005: Mitchell, Donald O., Mielke, Myles. Wheat: The Global Market, Policies, and Priorities. In: Aksoy, M. Ataman, Beghin, John C. Global Agricultural Trade and Developing Countries. Washington: World Bank, 2005.

Mlambiti/Isinika 1999: Mlambiti, M. E., Isinika, A. C. Tanzania's Agriculture Development towards the 21th century. In: Journal of Agricultural Economics and Development, Vol. 3, June 1999. S. 3-19. In: http://www.tzonline.org.

Molla et al. 1995: Molla, Daniel, Gebre, Hagos, Jayne T. S., Shaffer, James. Designing Strategies to Support a Transformation of Agriculture in Ethiopia. Grain Market Research Project, Working Paper 4. University of Michigan, Ministry of Economic Development and Cooperation Addis Ababa, September 1995. In: http://www.aec.msu.edu/agecon/fs2/Ethiopia/index.htm.

Moon/Kang 1991: Moon, Pal-Yong, Kang, Bong-Soon. The Republic of Korea. In: Krueger, Anne O., Schiff, Maurice, Valdes, Alberto. The Political Economy of Agricultural Pricing Policy. Vol. 2 Asia. Baltimore, London: John Hopkins University Press, 1991.

Mose 1998: Mose, Lawrence O. Factors Affecting the Distribution and Use of Fertilizer in Kenya: Preliminary Assessment. Tegemeo Agricultural Monitoring and Policy Analysis Project, Egerton University, University of Michigan, 1998. In: http://www.aec.msu.edu/agecon/fs2/kenya/.

Moser 2001: Moser, Caroline. Insecurity and Social Protection: Has the World Bank got it Right? In: Journal of International Development Vol. 13, 2001. S. 361-386.

Moser et al. 2005: Christine Moser, Christopher B. Barrett, Bart Minten, "Missed opportunities and missing markets: Spatio-temporal arbitrage of rice in Madagascar," January 2005 version. In: http://aem.cornell.edu/faculty\_sites/cbb2/workingpapers.htm.

Muendo et al. 2004: Muendo, Kavoi Mutuku, Tschirley, David, Weber, Michael T. Improving Kenya's Domestic Horticultural Production and Marketing System: Current Competitiveness, Forces of Change, and Challenges of the Future. Working Paper 08/2004. Tegemeo Institute of Agricultural Policy and Development, Egerton University. In: http://www.aec.msu.edu/agecon/fs2/kenya/.

Mutume 2002: Mutume, Gumisai. Building an efficient road network. In: Africa Renewal, Vol. 16 No. 2-3, September 2002. In: http://www.un.org/ecosocdev/geninfo/afrec/vol16no2/162reg4.htm.

MWH Consultants 2003: MWH Consultants. Evaluation of the European Communities Country Strategy for Malawi. Vol. 1. Final Report. In:

http://europa.eu.int/comm/europeaid/evaluation/reports/acp/951641\_vol1.pdf.

MWH Consultants 2003a: MWH Consultants. Evaluation of the European Communities Country Strategy for Malawi. Vol. 2. Final Report. In:

http://europa.eu.int/comm/europeaid/evaluation/reports/acp/951641 vol2.pdf.

Nathan Associates 2004: Nathan Associates. Poverty Reduction and Agricultural Trade in

Sub-Saharan Africa Recommendations or USAID Interventions. May 2004. In:

http://www.sarpn.org.za/documents/d0001221/index.php.

Negassa/Jayne 1997: Negass, A., Jayne T.S. The Response of Ethiopian Grain Markets to Liberalization. Grain Market Research Project Ethiopia. Working Paper 6. January 1997.

http://www.aec.msu.edu/agecon/fs2/Ethiopia/index.htm.

Nelson/Winter 1982: Nelson, Richard R., Winter, Sidney G. An Evolutionary Theory of Economic Change. Cambdrige, Mass.: The Belknap Press of Harvard University Press, 1982.

Ng/Yeats 2002: Ng, Francis, Yeats, Alexander. What Can Africa Expect From Its Traditional Exports? Africa Region Working Paper Series No. 26. February 2002. In: http://www.worldbank.org/afr.

Nyoro et al. 1999: Nyoro, J.K., Kiiru, M. W., Jayne, T.S. Evolution of Kenya's Maize Marketing Systems in the Post-Liberalization Era. Working Paper No. 2 a. Tegemeo Agricultural Monitoring and Policy Analysis Project, Egerton University, University of Michigan, June 1999. In:

http://www.aec.msu.edu/agecon/fs2/kenya/.

Nyoro et al. 2001: Nyoro, J.K., Wanzala, Maria, Awour, Tom. Increasing Kenya's Agricultural Competitiveness: Farm Level Issues. Working Paper No. 4. Tegemeo Agricultural Monitoring and Policy Analysis Project, Egerton University, University of Michigan, September 2001. In: http://www.aec.msu.edu/agecon/fs2/kenya/.

Nyoro et al. 2004: Nyoro. J.K., Ariga, Joshua, Komo, Isaac. Kenyan Case Study on Fresh Fruits, Vegetables and Diary Products. Re-governing Marktes Phase 1, Draft Report, August 2004. In: http://www.regoverningmarkets.org.

OANDA Currency Converter 2005: Currency Conversion. Interbank Rate. In: http://www.oanda.com. Odhiambo et al. 1996: Odhiambo, M., Kristanson, P., Kashangki. Comparative Cost of Production Analysis in East Africa: Implications for Competitiveness and Comparative Advantage. Productive Sector Growth and Environment Division, Office of Sustainable Development, Bureau for Africa, U.S. Agency for International Development, October 1996. In: http://www.usiad.gov.

ODI 1999: Overseas Development Institute. Marrying Farmer Cooperation and Contract Farming for Service Provision in a Liberalizing Sub-Saharan Africa. In: Natural Resource Perspectives, Nr. 48, Nov. 1999. In: http://www.odi.org.uk.

OECD 2001a: OECD. Policies to Promote Competitiveness in Manufacturing in Sub-Saharan Africa. Development Centre Seminars within the IMF and the AERC. Kwasi Fosu, Augustin, Nsouli, Saleh M., Varoudakis, Aristomene (eds.). Paris: OECD, 2001a.

OECD ODA Daten 2004: OECD. Official Development Aid. Übersicht. In: http://www.oecd.org.

Ofico/Tschirley 2003: Ofico, Afonso Osorio, Tschirley, David. An Overview of the Cotton Sub-Sector in Mozambique. National Research Institute/Michigan State University, February 2003. In:

 $http://www.imperial.ac.uk/agriculturalsciences/research/sections/aebm/projects/cotton\_downloads/sysovmoz.pdf.\\$ 

Ogard et al. 2003: Ogard, Ragnar, Garcia, Roberto, Guttormsen, Atle G., Kachule, Richard, Mwanaumo, Inyambo Mwanawina, Inyambo, Sjaastad, Espen, Wik, Mette. The Maze of Maize: Improving Input and

Output Market Access for Poor Smallholders in Southern African Region, the Experience of Zambia and Malawi. 2003. Agricultural University of Norway Department of Economics and Resource Management Report No. 26. In: http://www.odi.org.uk/Food-Security-Forum/docs/The\_Maze\_of\_Maize1.pdf.

OP/BP 8.60 2004: World Bank Operational Policies, Development Policy Lending, August 2004. In: http://www.worldbank.org.

OP 10.04 2004: World Bank Operational Policies, Economic Evaluation of Investment Operations, September 2004. In: http://www.worldbank.org.

OP 10.00 1994: World Bank Operational Policies, Investment Lending: Identification to Board Presentation, June 1994. In: http://www.worldbank.org.

Orr/Orr 2002: Orr, Alastair, Orr, Sheena. Agriculture and Micro Enterprise in Malawi's Rural South. Agricultural Research & Extension Network Network Paper No. 119, January 2002. In: www.odi.org.uk/agren/papers/agrenpaper\_119.pdf.

Oskam et al. 2004: Oskam, A., R. Komen, P. Wobst and A. Yalew. Trade Policies and Development of Less-favored Areas: Evidence from the Literature. Food Policy Vol. 29 No. 4, 2004. S. 445-466. In: http://www.pasad.uni-bonn.de.

Otal News 2004: Otal. Cocoa News 2004. In: http://www.otal.com/commodities/cocoa.htm.

Oxfam 2002: Oxfam. Cultivating Poverty. The Impact of US Cotton Subsidies on Africa. Oxfam Briefing Paper 30, 27. Dezember 2002. In: http://www.oxfam.org.

Oxfam 2002a: Oxfam. Rigged Rules and Double Standards. Trade, globalization, and the fight against poverty. 2002. In: http://www.oxfam.org.

Oxfam 2005: Oxfam. Kicking down the door. How upcoming WTO talks threaten farmers in poor countries. Oxfam Briefing Paper No. 72. 2005. In: http://www.maketradefair.org.

Paarlberg 1999: Paarlberg, Robert. Politics and Food Insecurity in Africa. In: Review of Agricultural Economics, Vol. 21 No. 2, 1999. S. 499-511.

Pallangyo 1994: Pallangyo, E. P. Food and Agricultural Policy and African Development. In: Food and Agriculture in Africa. ECA/FAO Agricultural Division, Staff Papers No. 6, 1994.

Pearce 2003: Pearce, Douglas. Buyer and Supplier Credit to Farmers: Do Donors have a Role to Play? Paving the Way Forward for Rural Finance, An International Conference on Best Practices, 2003. In: http://www.basis.wisc.edu/rfc/index.htm.

Pincus 2000: Pincus, Jonathan. The Post-Washington Consensus and Lending Operations in Agriculture: New Rhetoric and Old Operational Realities. In: University of London, Department of Economics, Faculty of Law and Social Sciences (SOAS), Working Papers, November 2000. In: http://www.soas.ac.uk. Pitcher 1996: Pitcher, M. Anne. Recreating Colonialism or Reconstructing the State? Privatization and Politics in Mozambique. In: Journal of Southern African Studies, Vol. 22 No. 1, March 1996. S. 49-74. Pitcher 1998: Pitcher, M. Anne. Disruption Without Transformation: Agrarian Relations and Livelihoods in Nampula Province, Mozambique 1975-1995. In: Journal of Southern African Studies, Vol. 24 No. 1, March 1998. S. 115-140.

Poulton/Dorward 2003: Poulton, Colin, Dorward, Andrew. The Role of Market Based Economic Development in Strengthening Food Security. Forum for Food Security in Southern Africa, August 2003. http://www.odi.org.uk/Food-Security-Forum/Publications.html.

Poulton et al. 1998: Poulton, Colin, Dorward, Andrew, Kydd, Jonathan. The Revival of Smallholder Cash Crops in Africa: Public and Private Roles in the Provision of Finance. In: Journal of International Development, Vol. 10 No. 1, 1998. S. 85-103.

Poulton et al. 2002: Poulton, Colin, Gibbon, Peter, Hanyani-Mlambo, Benjamine, Kydd, Jonathan, Nylandsted Larsen, Marianne, Maro, Wilbald, Osorio, Afonso, Tschirley, David, Zulu, Ballard. Competition and Coordination in Liberalized African Cotton Market Systems. Imperial College London, Department of Agricultural Sciences, Agrarian Development Unit. Working Papers, 2002. In: http://www.imperial.ac.uk.

Poulton et al. 2004: Poulton, Colin, Gibbon, Peter, Hanyani-Mlambo, Benjamine, Kydd, Jonathan, Nylandsted Larsen, Marianne, Maro, Wilbald, Osorio, Afonso, Tschirley, David, Zulu, Ballard. Competition and Coordination in Liberalized African Cotton Systems. In: World Development Vol. 32 No. 3, 2004. S. 519-536.

Pretty/Hine 2001: Pretty, Jules, Hine, Rachel. Reducing Food Poverty with Sustainable Agriculture: A Summary of New Evidence. Report, Centre for Environment and Society, University of Essex. February 2001. In: http://www2.essex.ac.uk/ces/.

Privatization Commission of Malawi 2005: The Privatization Commission of Malawi. In:

http://www.privatisationmalawi.org/underway.asp.

PSIA Chad 2003. Varardo, Barbara, Ezemenari, Kene, M'Baipor, Lucienne. Poverty and Social Impact Analysis Chad Cotton Sector Reform. Ex-ante Qualitative Analysis - First Phase. July, 2003. In: http://www.worldbank.org/psia.

PSIA Chad 2003a: Pedualla, Salvatore. Cotton Sector Reform in Chad. An Institutional Analysis. In: http://www.worldbank.org/psia.

PSIA Chart 2005: Social Justice Comittee. PSIA Chart 2005. In: http://www.s-j-

c.net/English/ejustice/psia/psiachart.html.

PSIA Indonesia 2003: Leith, Jennifer, Porter, Catherine, SMERU Institute, Warr, Peter. Indonesia Rice Tariff. March 2003. In: http://www.worldbank.org/psia.

PSIA Malawi 2002a: Nthara, Khwima. What needs to be done to improve the impact of ADMARC on the poor. Phase 1 Report, prepared for Oxfam. May, 2002. In: http://www.worldbank.org/psia.

PSIA Malawi 2002b: Nthara, Khwima. What needs to be done to improve the impact of ADMARC on the poor. Phase 2 Report, prepared for Oxfam. July, 2002. In: http://www.worldbank.org/psia.

PSIA Malawi 2003a: World Bank. Reforming the Malawi Agricultural Development and Marketing Corporation (ADMARC). December 1, 2003. Washington: World Bank, 2003. In: http://www.worldbank.org/psia.

PSIA Malawi 2003b: Mvula, Peter M., Chirwa, Ephraim W., Kadzandira, John. Poverty and Social Impact Assessment in Malawi: Closure of ADMARC Markets. Wadonda Consult. January, 2003. In: http://www.worldbank.org/psia.

PSIA Malawi 2003c: Sharma, Manohar, Tsoka, Maxton, Payongayong, Ellen, Benson, Todd. Assessment of the Impact of ADMARC on the welfare of Malawian Households. Final Report, Submitted to the World Bank, February 2003. In: http://www.worldbank.org/psia.

PSIA Mongolia 2003: World Bank. Analysis of Mongolia's Cashmere Sector. 2003. In: http://www.worldbank.org/psia.

PSIA Overview 2005: Social Justice Committee. PSIA Overview 2005. In: http://www.s-jc.net/English/ejustice/psia/psiaoverview.html.

Putterman 1995: Putterman, Louis. Economic Reform and Smallholder Agriculture in Tanzania: A Discussion of Recent Market Liberalization, Road Rehabilitation, and Technology Dissemination Efforts. In: World Development, Vol. 23, No. 2, 1995. S. 311-326.

Ravallion 2003: Ravallion, Martin. Targeted Transfers in Poor Countries: Revisiting the Trade-Offs and Policy Options. Social Protection Discussion Paper Series, No. 314, Washington: World Bank, May 2003. In: http://www.worldbank.org/sp.

Reardon 1993: Reardon, Thomas. Cereals Demand in the Sahel und Potential Impacts of Regional Cereals Protection. In: World Development, Vol. 21 No.1, 1993. S. 17-35.

Reichert 2005: Reichert, Tobias. EU-Agrarsubventionen und ihr Verhältnis zum WTO Agrarabkommen. Februar 2005. In: http://www.germanwatch.org.

Resal/MTLConsult 1999: Resal Malawi Mozambique/MTLConsult Malawi Mozamique Technical Note No. No6. Joint EC/DFID Pre-Feasibility Study for a 1999/2000 Starter Pack Scheme (SPS2), June 1999. In: http://europa.eu.int/comm/europeaid/projects/foodsec/resal\_en.htm.

Roheim 2005: Roheim, Cathy A. Seafood: Trade Liberalization and Impacts on Sustainability. In: Aksoy, M. Ataman, Beghin, John C. Global Agricultural Trade and Developing Countries. Washington: World Bank, 2005.

Rubey 2003: Rubey, L. Malawi's Food Crisis: Causes and Solutions. May 2003. In:

http://www.sarpn.org.za/documents/d0000148/P338\_Rubey\_2003.pdf.

Rubey 2004: Rubey, Lawrence. Do no harm? How well intentioned (but misguided) Government actions exacerbate food insecurity: Two case studies from Malawi. USAID Paper, December 2004. In: http://www.sarpn.org.za/documents/d0001213/index.php.

Ruijs 2002: Ruijs, Adrianus Johannes Wilhelmus. Cereal Trade in Developing Countries: A Stochastic Equilibrium Analysis of Market Liberalization and Institutional Changes in Burkina Faso. Groningen: University Library, 2002. In: http://www.ub.rug.nl/eldoc/dis/eco/a.j.w.ruijs.

SADOCC 2003: Southern African Documentation and Cooperation Centre. Strong Opposition to Privatization of ADMARC. April 3, 2003. In: http://www.sadocc.at/news/2003-095.shtml.

SAPRIN 2002: Structural Adjustment Participatory Review International Network. The Policy Roots of Economic Crisis and Poverty. A Multi-Country Participatory Assessment of Structural Adjustment. World Bank/SAPRIN, April 2002. In: http://www.saprin.org.

Sasakawa Africa Association 2002: Sasakawa Africa Association. Feeding the Future Newsletter, Issue 18, November 2002. In: http://www.saa.tokyo.org.

Sasakawa Global 2000 Projekt 1998: Sasakawa Global 2000. Can the Momentum be sustained? An Economic Analysis of the Ministry of Agriculture/Sasakawa Global 2000's Experiment with Improved Cereals Technology in Ethiopia. September 1998. In: In:

http://www.aec.msu.edu/agecon/fs2/ethiopia/index.html.

Schiff/Valdes 1992: Schiff, Maurice, Valdes, Alberto. A Synthesis of the Economics in Developing Countries. The Political Economy of Agricultural Pricing Policy, Vol. 4, Baltimore, London: John Hopkings University Press for the World Bank, 1992.

Schnug 2003: Schnug, Ewald. Organically grown crops ind the South - challenges and implications. Braunschweig: Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft, 2003. In: http://www.fal.de.

Schulpen/Gibbon 2002: Schulpen, Lau, Gibbon, Peter. Private Sector Development: Policies, Practices and Problems. In: World Development, Vol. 30 No. 1, 2002. S. 1-15.

Shao 2002: Shao, John R. Agriculture and Market Liberalization in Tanzania: Problems of Cotton Production and Marketing in the Bunda District. Tanzania Development Research Group, Tanzania Agriculture Situation Analysis, November 2002. In: http://www.tzonline.org.

Smith 2001: Smith, William James. Spending on Safety Nets for the Poor: How much, how many? The Case of Malawi. Africa Region Working Paper Series No. 11. Washington: World Bank, January 2001. In: http://www.worldbank.org/afr/wps/index.htm.

SOFITEX 2004: World Bank. 30 Years of Successful Cotton Production. Long Version. Reducing Poverty Conference, Shanghai 2004. In: http://www.worldbank.org/wbi/reducingpoverty/case-Burkina-Cotton-Production.html.

SOFITEX Info 2004: World Bank. 30 Years of Successful Cotton Production. Case Summary. Reducing Poverty Conference, Shanghai 2004. In: http://www.worldbank.org/wbi/reducingpoverty/case-Burkina-Cotton-Production.html.

Sommer 2003: Sommer, Ulrich. Auswirkungen der Everything but Arms-Regelung (EBA) und der geplanten Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (WPA) auf den Zuckermarkt der Europäischen Gemeinschaft. Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft (FAL), Braunschweig, Institut für Marktanalyse und Agrarhandelspolitik, Dezember 2003.

Spoor 2000: Spoor, Max. Two Decades of Adjustment and Agricultural Development in Latin America and the Caribbean. Serie Reformas Economicas No. 56, Comisión Económica para América Latina y el Caribe. In: http://www.eclac.cl/publicationes/.

Starter Pack Programm Informationen 2004: University of Reading. Malawi - Free Inputs Programmes. In: http://www.rdg.ac.uk/ssc/workareas/development/mala\_fip.html

Stifel 2004: Stifel, David. Note on the Revision of the Madagascar PSIA Multi-Market Model to incorporate the FMG Depreciation. In:

http://poverty.worldbank.org/files/15035\_stifel\_psia\_depreciation\_revise\_note.pdf. Oder in: http://lnweb18.worldbank.org/ESSD/sdvext.nsf/81ByDocName/CountryExperienceMadagascar AgriculturalReforms.

Stifel/Randrianarisoa 2004: Stifel, David, Randrianarisoa, Jean-Claude. Rice Prices, Agricultural Input Subsidies, Transactions Costs and Seasonality: A Multi-Market Model Poverty and Social Impact Analysis (PSIA) for Madagascar, World Bank, Poverty and Social Impact Analysis Homepage, Madagacar Agricultural Reforms. January 2004. In:

http://poverty.worldbank.org/files/15035 madagascar multimarket.pdf. Oder in:

http://lnweb18.worldbank.org/ESSD/sdvext.nsf/81ByDocName/CountryExperienceMadagascar AgriculturalReforms.

Strasberg et al. 1999: Strasberg, Paul J., Jayne, T. S., Yamano, Takashi, Nyoro, James, Karanja, Daniel, Strauss, John. Effects of Agricultural Commercialization on Food Crop Inputs Use and Productivity in Kenya. Michigan State University International Development Working Papers No. 71, 1999. In: http://www.aec.msu.edu/agecon/fs2/index.htm.

Teal/Vigneri 2004: Teal, Francis, Vigneri, Marcella. Production Changes in Ghana Cocoa Farming Households under Market Reforms. WPS/2004-16. Oxford Centre for the Study of African Economies. In: http://www.csae.ox.ac.uk/workingpapers/main-wps.html.

The Nation Malawi 2003: The Nation. IMF smiles on Malawi. Denis Mzembe. 26. September 2003. In: http://www.sarpn.org.za.

Times of Zambia 2003: Times of Zambia. States disburses K500 m to buy maize in Choma. August, 6, 2003 - September 11, 2003. In: http://www.times.co.zm.

Timmer 1986: Timmer, Peter C. Getting Prices Right. The Scope and Limits of Agricultural Pricing Policy. Ithaca, London: Cornell University Press, 1986.

Timmer 1993: Timmer, Peter C. Rural Bias in the East and South-East Asian Rice Economy: Indonesia in comparative perspective. In: Journal of Development Studies, Vol. 29 No. 3, April 1993. S. 149-176.

Timmer 1996: Timmer, Peter C. Does Bulog Stabilise Rice Prices in Indonesia? Should it try? Bulletin 32 No. 2, August 1996, pp. 45-74.

Thoburn 2000: Thoburn, John. Finding the Right Track for Industry in Africa - Some Policy Issues and Options. Discussion Paper. Wien: UNIDO, 2000. In: http://www.unido.org.

Thurow 2003: Thurow, Roger. Behind the Famine in Ethiopia: Glut and Aid Policies Gone Bad. Wall Street Journal, July 1, 2003. In: http://www.globalpolicy.org/socecon/develop/2003/0701famine.htm.

Townsend 1999: Townsend, Robert F. Agricultural Incentives in Sub-Saharan Africa. World Bank Technical Paper No. 444. Washington: World Bank, 1999.

Trade Policy Review div. Länder, div. Jahre: GATT bzw. WTO. Trade Policy Review of GATT/WTO Members. Geneva: WTO.

Trenkel 1994: Trenkel, Martin E. Economic Factors Influencing the Farmers's Decision on the Use of Fertilizers. German Foundation of International Development (DSE), Arab Republic of Egypt National Research Centre (NRC) (Hrg.) Environmentally Sound, Location and Crop Specific Application of Fertilizers in the Arid Areas of North Africa and the Near East. Feldafing: DSE, 1994.

Tschirley et al. 1995: Tschirley, David, Diskin, Patrick, Molla, Daniel, Clay, Daniel. Improving Information and Performance in Grain Marketing. An Assessment of Current Market Informations Systems, and Recommendations for Developing a Public Grain MIS. Food Security Research Project University of Michigan, Ministry of Economic Development and Cooperation, Addis Ababa, Working Paper 1, September 1995. In. http://www.aec.msu.edu/agecon/fs2/Ethiopia/index.htm.

UNCTAD 1999a: UNCTAD. The World Commodity Economy: Revent Evoluation, Financial Crises, and Changing Market Structures. TD/B/COM.1/27, 16 July 1999. Geneva.

UNCTAD 2001c: UNCTAD. Economic Development in Africa: Performance, Prospects and Policy Issues. New York, Geneva: UNCTAD, 2001. In: http://www.unctad.org.

UNCTAD 2003: UNCTAD. Economic Development in Africa. Trade Performance and Commodity Dependence. New York, Geneva: UN, 2003. In: http://www.unctad.org.

 $\label{thm:linear_problem} \mbox{Uphoff 2002: Uphoff, Norman. The System of Rice Intensification Developed in Madagascar.}$ 

Presentation, updated March 5, 2002. In: http://ciifad.cornell.edu/sri/.

Uphoff 2003: Uphoff, Norman. Higher Yields with Fewer External Inputs? The System of Rice Intensification and Potential Contributions to Agricultural Sustainablity. In: International Journal of Agricultural Sustainability, Vol. 1 No. 1, 2003.

USAID Evaluation Malawi 2003: Development Associates, Inc. Evaluation of USAID/Malawi's Strategic Objective 1: Increased Agricultural Incomes on a per Capital Basis 1993 to 2001. January 2003. In: http://www.sarpn.org.za.

USDA 2005: USDA AMS Market News Reports - Cotton Reports. In:

http://www.ams.usda.gov/mnreports/MP\_CN208.txt.

USDA Cotton 2004: United States Department of Agriculture. Cotton World Markets and Trade. In: http://www.fas.usda.gov/cotton/circular/2004/11/toc.htm.

van de Walle 1998: van de Walle, Dominique. Targeting Revisited. In: World Bank Research Observer, Vol. 13 No. 2, August 1998. S. 231-248.

van der Eng 1996: van der Eng, Pierre. Agricultural Growth in Indonesia. Productivity Change and Policy Impact since 1880. New York: St. Martin's Press, 1996.

van Zyl et al. 1998: van Zyl, Johan, Vink, Nick, Townsend, Rob, Kirsten, Johann. Agricultural Market Liberalization: A Case Study of the Western Cape Province in South Africa. In: Journal of International Development, Vol. 10 No. 1, 1998. S. 75-84.

Valdes/Zietz 1995: Valdes, Alberto, Zietz, Joachim. Distortions in World Food Markets in the Wake of the GATT: Evidence and Policy Implications. In: World Development, Vol. 23 No. 6, 1995. S. 913-926.

Varangis/Schreiber 2001: Varangis, Panos, Schreiber, Gotz. Cocoa Market Reforms in West Africa. In: Akiyama et al. 2001: Akiyama, Takamasa, Baffes, John, Larson, Donald F., Varangis, Panos (eds.).

Commodity Market Reforms. Lessons of Two Decades. Washington: World Bank, 2001.

Wandschneider/Garrido-Mirapeix 1999: Wandschneider, Tiago Sequeira, Garrido-Mirapeix, Julio. Cash Cropping in Mozambique: Evolution and Prospects. Food Security Unit Mozambique, European Commission, Maputo, Mozambique, August 1999. In: http://europe.eu.int/comm.

Wangwe 1995: Wangwe, Samuel M. Exporting Africa: Technology, Trade and Industrialization in Sub-Saharahn Africa. London, New York: The United Nations University/Institute for New Technologies, 1995. In: http://www.unu.edu/unupress/unupbooks/uu34ee/uu34ee00.htm.

Warning/Key 2002: Warning, Matthew, Key, Nigel. The Social Performance and Distribuational Consequences of Contract Farming: An Equilibrium Analysis of the Arachide de Bouche Program in Senegal. In: World Development Vol. 30 No. 2, 2002. S. 255-263.

WDM 2002: World Development Movement. Structural Damage. The Causes and Consequence of Malawi's Food Crisis. October 2002. In: http://www.wdm.org.uk.

Weltentwicklungsbericht bzw. World Development Report div. Jahrgänge: Weltbank/World Bank. Weltentwicklungsbericht bzw. World Development Report. Washington: World Bank, div. Jahrgänge. Westlake 1999: Westlake, Michael. Malawi: Structure of Fertilizer & Transport Costs. European Food Security Network/RESAL, Technical Report, Number 3, April 1999. In:

europa.eu.int/comm/europeaid/projects/ resal/Download.

Widner 1993: Widner, Jennifer A. The Origins of Agricultural Policy in Ivory Cost 1960-86. In: Journal of Development Studies, Vol. 29 No. 3, April 1993. S. 25-59.

Wiggerthale 2004a: Wiggerthale, Marita. Development Instead of Free Trade: Time to Turn Around. In: Heinrich Böll Stiftung, Global Issue Papers No. 13, Nov. 2004. In: http://www.boell.de.

Wiggerthale 2004b: Wiggerthale, Marita. Food Security and Agricultural Trade in the WTO Context: An Introduction. In: Heinrich Böll Stiftung, Global Issue Papers No. 13, Nov. 2004. In: http://www.boell.de. Williamson 1985: Williamson, Oliver E. The Economic Institutions of Capitalism. New York: The Free Press, 1985.

Windfuhr 1996: Windfuhr, Michael. Zum Beispiel Rohstoffe. Göttingen: Lamuv Verlag, 1996.

Winters 2000: Winters, L. Alan. Trade, Trade Policy and Poverty: What are the Links? Background Paper for World Development Report 2000/2001. Washington: World Bank, 2000.

Winters 2000a: Winters, L. Alan. Trade Liberalization and Poverty. Background Paper for World Development Report 2000/2001. Washington: World Bank, 2000.

World Bank 1981: World Bank. Accelerated Development in Sub-Saharan Africa. An Agenda for Action. Washington: World Bank, 1981.

World Bank 1994: World Bank. Adjustment in Africa. Washington: World Bank, 1994.

World Bank 1994a: World Bank. Benin. Toward A Poverty Alleviation Strategy, Report No. 12706-BEN, August 5, 1994 Washington: World Bank, 1994.

World Bank 1997: World Bank. Rural Development. From Vision to Action. Washington: World Bank, 1997.

World Bank 2000a: World Bank. Agriculture in Tanzania Since 1986. Follower or Leader of Growth.

World Bank Country Study, June 2000. In: http://www.worldbank.org. Siehe auch:

http://www.tzonline.org.

World Bank 2001: World Bank. World Development Indicators 2001. Primary Commodity Prices. In: http://www.worldbank.org/data/wdi2001/pdfs/tab6\_4.pdf.

 $World\ Bank\ 2001a:\ World\ Bank.\ Rural\ Poverty\ Alleviation\ in\ Brazil:\ Towards\ an\ Integrated\ Strategy.\ Vol.$ 

 $I: Policy\ Summary,\ Report\ No.\ 21790-BR,\ December\ 27,\ 2001.\ In:\ http://www.worldbank.org.$ 

World Bank 2001b: World Bank. Rural Poverty Alleviation in Brazil: Towards an Integrated Strategy. Vol.

II: Technical Papers, Report No. 21790-BR, April 20, 2001. In: http://www.worldbank.org.

World Bank 2002: World Bank. From Action to Impact: the Africa Region's Rural Strategy. Rural Development Operations, the Africa Region. Washington: World Bank, 2002.

World Bank 2002a: World Bank. A Sourcebook for Poverty Reduction Strategies. Core techniques and Cross-cutting issues. Vol. 1. Washington: World Bank, 2002.

World Bank 2002b: World Bank. A Sourcebook for Poverty Reduction Strategies. Macroeconomic and Sectoral Approaches. Vol. 2. Washington: World Bank, 2002.

World Bank 2002c: World Bank. Reforming Agricultural Markets in Malawi. A Case Study on Poverty and Social Impact Analysis. Washington: World Bank, undated, wahrscheinliches Datum. In:

http://poverty2.forumone.com/files/13139\_malawi\_agrimarkets.pdf.

World Bank 2003: World Bank. Reaching the Rural Poor. A renewed strategy for rural development. Washington: World Bank, 2003.

World Bank 2003a: World Bank. A User's Guide to Poverty and Social Impact Analysis. Washington: World Bank, 2003. In: http://www.worldbank.org/psia.

World Bank 2003b: Ethiopia. Country Economic Memorandum, Concept Paper, Washington: World Bank, November 10, 2003. In: http://www.worldbank.org.

World Bank 2004: World Bank. Review of World Bank Conditionality Issues Note. Washington: World Bank, 2004. In: http://www.worldbank.org.

World Bank 2004a: World Bank. Development Policy Lending Replaces Adjustment Lending.

Washington: World Bank, August 10, 2004. In: http://www.worldbank.org.

World Bank 2004b: World Bank. Agricultural Diversification for the Poor. Guidelines for Practitioners.

Agriculture and Rural Development Discussion Paper 1. Washington: World Bank, 2004. In:

http://www.worldbank.org.

## 18. Länderbeispiele

Äthiopien	158
Senegal	178
Mali	182
Burkina Faso	186
Elfenbeinküste	188
Benin	192
Ghana	197
Kamerun	201
Nigeria	204
Uganda	207
Kenya	210
Tanzania	215
Madagaskar	227
Mosambik	231
Sambia	236
Malawi	241
Simbabwe	250

Tabellen Anhang

255

## 18.1. Äthiopien

Eines der bevölkerungsreichsten Ländern in Afrika mit 71 Mill. Menschen 2004 ist Äthiopien. FAO/WFP Special Report Ethiopia 2004: 4. Und gleichzeitig eines der ärmsten Länder der Welt mit der prekärsten Nahrungsmittelversorgungslage. So sterben 58 % der Kinder bis sie 5 Jahre alt sind an Unterernährung. FAO/WFP Special Report Ethiopia 2004: 2. Es ist ein LDC mit einem durchschnittlichen Pro-Kopf Einkommen 1998 von US\$ 100 wobei in diesem Jahr 57 Mill. Menschen unter der Armutsgrenze lebten. FAO/WFP Special Report Ethiopia 1998: 3-4. Das Bevölkerungswachstum beträgt 3 % pro Jahr, es wird bis 2010 ein Anstieg auf 110 Mill. Einwohner erwartet. Nur 15 % der Bevölkerung lebt in der Stadt. Im Jahre 1995/1996 leben 63 % der Farmhaushalte auf Feldern, die weniger als 1 ha groß sind. Weniger als 1 % der Bauern hat Felder, die größer als 5 ha sind und diese liegen in weniger bevölkerten Gebieten mit geringem landwirtschaftlichen Potential. Demeke et al. 1998: 1. Mit einem durchschnittlichen Ertrag von 800 bis 1300 kg/ha für Getreide läßt sich mit 1 ha eine Familie mit 5 Personen hinsichtlich der minimal überlebensnotwendigen Kalorien gerade ernähren, sobald sonstige Ausgaben dazu kommen, wird es unmöglich (Ausnahme Mais mit dem höheren Ertrag von 2000 kg/ha). Demeke et al. 1998: 5. Ein Übergang zu einer intensiven Landbewirtschaftung ist somit unausweichlich, u.a. auch weil das Leerstehenlassen von Feldern zu Erholung nicht mehr möglich ist, somit müssen u.a. Düngemittel eingesetzt werden, um den Ertrag zu steigern. Demeke et al. 1998: 1. Zwischen 1962/63 und 2002/03 sind 38 Mill. Menschen mehr auf dem Land dazugekommen, in der Stadt nur 8,2 Mill. Gebre-Selassie 2003: 2. Seit 1981 weist Äthiopien Nettogetreidehandelsdefizite auf. Molla et al. 1995: 12. Obwohl die Agrarproduktion nach der Liberalisierung in den neunziger Jahren absolut gesehen ansteigt und das Wachstum besonders in der Mitte der neunziger Jahre hoch war, ist auffällig, daß gegen Ende eine Abschwächung des Wachstums festzustellen ist: 1992-1994: 1,2 %; 1995-97: 9,0 %; 1998-00 3,8 %. Siehe unten u.a. Tabelle Anhang 13. Die Pro-Kopf-Produktion steigt im Einklang mit diesen Daten erst an und sinkt dann ab (Indexzahlen): 1992-1994: 90; 1995-97: 101; 1998-00; 94. Siehe Tabelle Anhang 12.

Äthiopien steht unter ständiger Überwachung diverser Institutionen u.a. des World Food Programmes, weil es immer wieder zu Nahrungsmittelengpässen kommt, darunter in bestimmten Regionen, oft auch mehrmals im Jahr. FAO/WFP 2004: 2. Beispiel: 1999/00 müssen 27 % des Nahrungsmittelbedarfs importiert werden, 2001/00 bei guter Ernte 7 %. FAO/WFP Special Report Ethiopia 2004: 23. Aber auch bei guter Ernte kommt es zu Engpässen bei tendenziell 5 Millionen Menschen, die unter ständiger Nahrungsmittelunsicherheit leiden und von Nahrungsmittelhilfe abhängig sind FAO/WFP Special Report 2004: 26. Dies liegt simplerweise auch daran, daß es kaum vorhersehbar ist, wann und in welchen Regionen genügend Regenfälle vorliegen. FAO/WFP Special Report Ethiopia 2004: 26-29. Die Wirtschaftspolitik kann allerdings auf weitere ungünstige Faktoren Einfluß nehmen. An der Nahrungsmittelkrise 2003 wurde deutlich, daß die liberalen Reformen nicht zu einem funktionierenden Agrarsystem geführt haben. Äthiopien wird in der Übersichtsliteratur über die Liberalisierung nur am Rande thematisiert, obwohl es durchaus eine konsequente Liberalisierung durchgeführt hat. Nicht erwähnt im Weltbank Überblick von Townsend 1999; erwähnt, aber ohne wirklich systematische Bewertung, in Kheralla et al. 2002: 80, 91, 93.

Folgende Hauptprobleme gibt es in Äthiopiens Agrarsystem: Das Aufrechterhalten einer hohen Produktion unterstützt durch Inputs wie Düngemittel und Pestizide wird erschwert angesichts preislicher Fluktuationen und periodisch negativer Preistrends, was auch als negativer Anreize für die Vorratshaltung wirkt. Durch die Abschaffung von Düngemittelsubventionen erfolgte ein Rückgang der Anreize für die Düngemittelnutzung unter den normalerweise angenommenen Schwellenwert, aufgrund der kleinen Felder und des Bevölkerungsdrucks werden aber weiter Düngemittel gekauft. Das Kreditsystem ermöglicht die Düngemittelnutzung für immerhin 1/3 der Bauern, ist aber nicht ohne Schwächen, weil der Rückzahltermin zu diesem Zeitpunkt Grund ist für eine Verkaufswelle nach der Ernte, wodurch niedrige Preise ausgelöst werden. Längerfristige Preisschwankungen führen dazu, daß der Düngemitteleinsatz für längere Zeiträume für viele Bauern kaum mehr lohnenswert ist. Die Händler sind zu 3/4 sehr schwach ausgerüstetet, das System des Mietens von Transportmitteln funktioniert völlig unzureichend. Obwohl Preisinformationen zunehmend leichter zugänglich sind, dominieren bestimmte Großhändler und Broker den inter-regionalen Handel. Das Entstehen einer breiteren Händlerschicht wird

verhindert durch hohe Eintrittsbarrieren, die kleineren Händler erhalten unzureichend Kredit und können keine Transportmittel finanzieren. Die Vorratshaltung ist unzureichend, sodaß das Handelssystem mit einer guten Ernte kaum zurechtkommt, und kurzfristig sehr niedrige Preise dadurch ausgelöst werden. Vorräte über ein Jahr hinaus werden nicht aufrechterhalten. Die Gebiete mit Nahrungsmitteldefiziten werden dadurch unzureichend versorgt, ergänzende Hilfen und Transporte der internationalen Gemeinschaft sind regelmäßig notwendig. Das Wachstum der Agrarproduktion müßte deutlich höher liegen und kontinuierlicher erfolgen, damit dies dem Bevölkerungsdruck standhalten kann. Die nicht zuletzt vom IMF immer wieder erhobenen Forderung die Steuereinnahmen zu erhöhen, hat dazu geführt, daß Verkaufssteuern auf Getreide erhoben werden. Dies hat zu einem geringem Ausmaß, aber mit dazu beitragen, daß die Anreize für inter-regionale Getreidetransporte abnehmen. Sämtliche dieser Defekte müssten dringend korrigiert werden, weil sie systemisch bzw. sich gegenseitig beeinflussend ineinandergreifen, um Krisen wie 2003 zu vermeiden.

Wie sieht der Liberalisierungsprozess und seine Folgen aus? Vorgeschichte: Im Jahre 1974 findet eine sozialistische Revolution statt. Mit der Proklamation 31 aus dem Jahre 1975 wurde eine Landreform durchgeführt durch die privates Landeigentum, Verkauf, Leasing etc. verboten wird, nur die Bauernfamilien, die selbst den Anbau betreiben, bekamen ein Recht darauf. Ebenso wird die Nutzung von Lohnarbeit verboten und Eigentum über 10 ha hinaus verboten, enteignet und dann umverteilt. Große mechanisierte Farmen wurden in Staatsfarmen oder Kooperativen umgewandelt. In den meisten Dörfen gab es allerdings keine Möglichkeit der Umverteilung, weil solche großen Farmen garnicht vorhanden waren, sodaß der Effekt der Landreform begrenzt blieb. Mossa et al. 1995: 4-5. Verwaltungsmäßig strukturiert wurde der Agrarbereich in 20.000 'peasant associations', die u.a. auch für die Landreform zuständig waren. Mossa et al. 1995: 6. Dieses 'peasant associations' waren sodann die Basis für die Einführung einer Vermarktungsorganisation: Die Agricultural Marketing Corporation (AMC) wurde 1976 gegründet, anfangs mit Weltbank Unterstützung. Negassa/Jayne 1997: 2. In bezug der Effekte dieser Politik auf ganz Äthiopien gesehen wird folgendermaßen geschlossen: Interregionaler Handel wurde begrenzt aber nicht gänzlich abgeschafft. Händler und und Bauern wurden gezwungen jährlich eine bestimmte Menge Getreide abzugeben zu Preisen, die in den meisten Gebieten unter den Marktpreisen lagen (bei Bauern waren dies 10 bis 50 % ihrer Ernte). Seit 1980/81 werden panterritoriale Preise angewendet, regionale Preisunterschiede fielen weg. Negassa/Jayne 1997: 2. In den Hauptanbauregionen, die zu 85 bis 90 % zu den Aufkäufen des AMC beitrugen, ergibt sich ein Bild strengerer Durchführung. Hier kaufte der AMC zu 100 % von den Händlern auf, gegen eine geringe Provision, und der Getreidetransport wurde vollständig verboten. Mosa et al. 1995: 5. Bewertet wird diese Politik so, daß es nicht darum ging, die Nahrungsmittelerzeugung zu erhöhen, sondern bestimmte Interessengruppen zu versorgen, dies waren die Städter (51 %), das Militär und andere Regierungsinstitutionen (24 %) und Regierungsläden (17 %). Negassa/Jayne 1997: 2. Die Literatur ist sich darin einig, daß die große Hungersnot von 1983-1985 von diesem System verursacht wurde. Negassa/Jayne 1997: 2; Kheralla et al. 2002: 49. Nach dem Ende des Bürgerkriegs, der mit der Gründung von Eritrea als unabhängigem Staat und einer neuen äthiopischen Regierung Anfang der neuziger Jahre endete, erfolgte eine umfassende liberale Reform. Gebre-Selassi 2003: 4. Ab März 1990 erfolgte die Liberalisierung, die Mengenabgaben und die fixen Preisvorgaben wurden abgeschafft und im Jahre 1992 werden die Subventionen für Getreide für die städtischen Konsumenten ausgesetzt. Die Ethiopian Grain Enterprise wird in eine Vorratslager-Institution umgewandelt, die Ethiopian Grain Trading Enterprise (EGTE). Diese hat die Stabilisierung der Produzentenpreise zur Aufgaben, mit dem Ziel Produktionsanreize zu etablieren. Negassa/Jayne 1997: 2; hier wird das Reformdatum 1990 genannt und die Reform wird als 'plötzlich' bezeichnet, also womöglich als zu schnell bewertet. Kheralla et al. 2002: 80. Die Liberalisierung erfolgt im Rahmen des new Economic Reform Program (ERP), dazu gleich mehr. Gebre-Selassi 2003: 4. Am Rande: Die Geberländer unterhalten noch eine Emergency Food Security Reserve (EFSR), mit 250.000 t., welche, siehe unten, ebenso wie das EGTE im Land Aufkäufe tätigt. FAO/WFP 2004: 23. Seit der Liberalisierung spielt die EGTE eine geringe Rolle, die 2013 Getreideaufkaufstationen werden auf 80 reduziert und viele Gebietsbüros geschlossen. Die jährlich durchschnittlichen Aufkäufe sinken von 258.719 t (1984/85-1989-90) auf 50.608 t (1990/91-1995/96). Im Jahre 1995/96 hatte die EGTE erstmals wieder temporär den staatlichen Auftrag Preise zu stabilisieren und kaufte 12.373 t Mais und Getreide gemäß einem staatlichen festgesetzen Unterstützungspreis,

weitere 45.000 gemäß ausgehandelten Preisen. Negassa/Jayne 1997: 3; weitere Informationen Market Analysis Note Ethiopia 1996. Insgesamt gesehen sind dies aber geringe Mengen angesichts von insgesamten Verkäufen von 1,6 Mill. t (Tef, Mais, Weizen, Gerste, Sorghum, Hirse). Die privaten Händler kommen damit für 95 % des Getreidehandels auf. Negassa/Jayne 1997: 3. Diese Aktion der Preisstabilisierung wird in der Literatur als "ineffective and expensive" bewertet. Jayne et al. 1997: 20. In einer hohen Kostenkalkulation, die mit den hier erwähnten Mengen übereinstimmt, liegen die Kosten bei US\$ 540.000, nicht gerade sehr teuer. Market Analysis Note Ethiopia 1996: 4.

Als positives Zeichen einer funktionierenden Reform in Äthiopien wurde in der Literatur zuerst einmal die Preisentwicklung gesehen, weil nach den Reformen, wie die mikroökonomisch neoklassische Theorie erwarten würde, die Anreize für die Kleinbauern ansteigen müßten. Und dies, für einen bestimmten Zeitraum, selbst in den 'surplus areas' bzw. den Überschußregionen. Zudem wurden zwar ambivalente Feststellungen gemacht, aber immer wieder herausgehoben, daß sich die Preisunterschiede zwischen den Märkten eingebnet haben und dies als Hinweis auf ein funktionierenden inter-regionalen Handel angesehen. Negassa/Jayne 1997: 16-17.; Jayne et al. 1998: 17-18; . Die positiven Preistrends werden hervorgehoben, obwohl in den Jahren zuvor, 1992 bis 1995, absinkende Preistrends vorlagen. In den zugrundeliegenden Preisuntersuchungen für diese frühere Zeitperiode sind Äthiopien und Ghana sogar die einzigen afrikanischen Länder, die nach ökonometrischer Einbeziehung weiterer Faktoren absinkende Preistrends aufweisen. Die anderen afrikanischen Länder (Kenya, Mali, Gambia) hatten ebenso negative Preistrends, dies kann aber 'nur' relativ zum Konsumentenpreisindex gezeigt werden. Jayne et al. 1996: 2. Dazu kommt es in der ersten Hälfte von 1996 zu einem Preiseinbruch, so sinken die Mais Preise in den 'surplus areas' Shasheme, Jimma und Bako auf Werte von 55 % bis 75 % unter den Niveaus, die sie in der Periode 1991-1995 aufwiesen. Für Weizen sieht die Situation besser aus, 80 % bis 90 % in Hoseanna. Market Analysis Note Ethiopia 1996: 2. Die positive Bewertung bezieht sich auf die Zeit danach. Festgestellt wird, daß für die Produzenten in den Überschußregionen die Preise von 2 bis 26 % steigen, in den Defizitregionen sinken die Preise. Generell sinken diese Unterschiede zwischen den Regionen im Vergleich zur Zeit vor der Liberalisierung ab und dies wird als partieller Erfolg der Liberalisierung gedeutet, der durch den Abbau weiterer Barrieren noch ausgeweitet werden kann. Jayne et al. 1998: 17; siehe auch "Across all commodities, real cereal prices increased in the grain-surplus areas in 7 of 7 cases." Negassa/Jayne 1997: 9, 17. Fairerweise muß aber zugestanden werden, daß, in der Literatur, aber erst an zweiter Stelle, über die weiterhin bestehenden Preisschwankungen Besorgnis ausgedrückt wird, dies gilt insbesondere für die Überschuß bzw. 'surplus'-Regionen, deren Preise etwas stärker variieren, als der Trend vorraussagt. "According to the study made by GMRP on the response of Ethiopian cereal markets to liberalization (Asfaw and T.S. Jayne 1997), grain wholesale price differentials between markets in deficit and surplus areas have generally declined since the reform of March, 1990. Findings of the study show that while wholesale prices in deficit markets declined by 6-36%, those of surplus markets increased by 12-48% in real terms. Despite this positive trend since the market liberalization of 1990, the magnitude of the price differentials between producing and consuming areas appears to be still considerable compared to the transfer cost of grain between markets." Dessalegn et al. 1998: 27; siehe auch Negassa/Jayne 1997: 9-10. Festgestellt wird, daß wenn die absolute Volatilität in Relation zu den niedrigeren durchschnittlichen Preisen gesetzt wird, die Instabilität der Preis relativ zu den durchschnittlichen Getreidepreise nur in 12 von 24 Fällen abnimmt. Negassa/Jayne 1997: 10. Dies gilt speziell für die 'surplus markets' der produzierenden Regionen, in denen es eben weiterhin starke Fluktuationen gibt: "The variability of monthly real price of maize for different markets as measured by the standard deviation (SD) and coefficient of variation (CV) is presented in Table 2. The volatility of wholesale cereal prices has generally declined since liberalization. This is especially true for the deficit markets, where the SD declined in all 9 cases across maize, teff and wheat. In the surplus markets, the SD actually increased from 1% to 11% in 5 cases, and declined in only 2 cases. Similar results obtain for the CV measure of instability." Negassa/Jayne 1997: 9. In Jayne et al. (1998) wird geschlossen: "The results of this analysis indicate that the transition to a more deregulated market environment in Ethiopia has not significantly affected grain price uncertainty." Jayne et al. 1998: 18. Welche Auswirkungen haben diese Preistendenzen und -bewegungen, welche Gründe gibt es dafür und welche zusätzlichen Informationen sind vorhanden?

Wenn sich regionalen Preisunterschiede (abgezogen Marketing- bzw. Transportkosten) nicht perfekt angleichen, deutet dies auf sonstige Barrieren hin, die es verhindern, daß Getreide in die Regionen transportiert sind, in denen hohe Preise herrschen. Als Barrieren kommen beispielsweise Steuern, mangelnde Informationen, weiterhin eine unzureichende Ausstattung bzw. Fähigkeiten der Händler in Frage. Angesichts der dramatischen Vorgänge in Äthiopien, aktuelle im Jahre 2003, siehe unten, lohnt es sich hier näher hinzusehen, denn offenkundig können die Märkte in Äthiopien Krisensituationen nicht abwenden. Welche Barrieren und Probleme liegen vor?

Klar ist eines: Die äthiopische Bevölkerung ist vom Funktionieren der Getreidemärkte klar erkennbar abhängig, so versorgt der Markt 42 % der Haushalte für ihre gesamten oder einen Teil ihrer Nahrungsmittel, darunter alle städtischen Konsumenten, deren Haushaltsausgaben zu 21 % Ausgaben für Getreide sind. Dessalegn et al. 1998: 1.

Marketingkosten/Produzentenanteile. Generell gilt, daß die Marketingkosten, also die Auslagen der Händler eingeschlossen der Transportkosten in Äthiopien hoch sind, sie liegen bei 40 bis 60 %. Jayne et al. 1998: 18. Der Anteil der Produzenten am schlußendlichen Verkaufspreis an die Konsumenten liegt zwischen 56 und 67 %, dies steht im groben Einklang mit den Marketingkosten. Tabelle 4. Negassa/Jayne 1997: 27. Offenbar falsch sind die Angaben in Negassa/Jayne 1997: 10; und in Kheralla et al. (2002), dort wird u.a. von einem 93 %, also viel zu hohen, Produzentenanteil für weißes Tef gesprochen. Kheralla et al. 2002: 97.

Steuern. Erhöht werden die Marketingkosten durch Steuern ('kella' ), die an Checkpoints zwischen den regionalen Märkten erhoben werden, weil die regionalen Regierungen Steuern einnehmen. So wurden an den wichtigen Routen in den neunziger Jahren Fahrzeuge von 8 bis 18 mal angehalten. Dieses Praxis ist natürlich abzulehnen, weil dadurch tendenziell die Preise für die Bauern erniedrigt und für die Produzenten erhöht werden und weil dies den wichtigen inter-regionalen Handel erschweren kann. Geschätzt wird, daß 20 bis 33 % der Preisunterschiede zwischen den Regionen damit erklärt werden können. Negassa/Jayne 1997: 12. Die Praxis der Checkpoints wurden etwas später teils abgeschafft, teils weiter durchgeführt, darunter im Ausnahmefall auch mit Hilfe bewaffneter Polizei. Teils werden die Steuern auf den Märkten, beim Abladen etwa, veranschlagt. Es ist möglich, die Steuern zu verringern, wenn die Beamten bestochen werden. Vorgeschlagen wird, daß während schlechten Erntejahren, Steuern eher auf Luxusgüter erhoben werden sollten, als auf Getreide. Marketing Analysis Note Ethiopia 1998; siehe mit konkreteren Daten Dessalegn et al. 1998: 19-20. Durchschnittlich wird 8,6 birr/quintal als Steuer veranschlagt, dieser Wert kann allerdings kumulieren, je länger die Reise geht (höchster Wert 18 zwischen Shamba und Dire Dawa). Dessalegn et al. 1998: 20. Geht man von einem durchschnittlichen Aufkaufpreis von 150 birr/quintal aus, ist das erst einmal nicht allzu viel, es kann aber erklären, warum der Handel auf einer Route zum erliegen kommt, wenn etwa ein Preisunterschied von 16,5 birr/quintal vorlag, wie etwa zwischen Nekemente und Addis Abeba im August 1996. Dessalegn et al. 1998: 18. Ebenso bedeuten die obengenannten Zahlen andersherum, daß 80 % und 67 % der inter-regionalen Preisunterschiede nicht von dieser Steuer abhängen, sondern mit anderen Faktoren erklären werden müssen. Ein weiteres Problem stellen Lizenzen dar, die 200 birr pro Händler kosten. Lizensierte Händler arbeiten dann legal, haben aber den Nachteil Profitsteuern zahlen zu müssen, 35 % ihrer Nettoprofite. Dies kann die Händler schwächen. Viele Händler arbeiten deshalb illegal. Dessalegn et al. 1998: 21. Der Anteil der Landwirtschaft an den staatlichen Einnahmen nimmt zu, 1991/92 waren es 0,68 % (birr 15 Mill.), 1997/98 liegt er bei 4,18 % (birr 351,6 Mill.) Gebre-Selassie 2003: 9. Das ist nicht zuletzt auf die IMF-Konditionalität zurückzuführen, die darauf hinarbeitet, daß die Regierungen ihre Fähigkeiten ausweiten. Steuern einzunehmen. "introduce the agricultural income tax reforms and expand the coverage of agricultural land taxes", "initiate preparatory work on a value-added tax". IMF Ethiopia 1998: 1.

Informationen. Erste Forschungen zeigen 1995, daß in Äthiopien Informationen über Preise in den regionalen Märkten generell nur sehr unzureichend vorhanden sind und sich der Grad der Informiertheit sich stark zwischen den Akteuren unterscheidet. Drei Aspekte dazu: (1) Nur für wenige Märkte sind überhaupt Informationen vorhanden; (2) Telefonate oder Besuche führen zu hohen Kosten; (3) ärmere

und abgelegen agierende Bauern, Händler und Konsumenten kommen kaum an Informationen heran. Tschirley et al. 1995: 2-3. Informationen über Exportpreise fehlen fast vollständig. Dessalegn et al. 1998: 25. Am besten und breitesten über Preisentwicklungen informiert ist die ETGE, welche diese Informationen aber nicht öffentlich macht. Tschirley et al. 1995: 3. Von den Händlern sind nur 50 % gut über Preise informiert, dies sind vor allem die größeren Händler. Dessalegn et al. 1998: 25. Gut informiert sind die Getreidebroker auf dem Ehil Berenda Terminal Market in Addis Abeba. Diese bringen Käufer und Verkäufer zusammen und organisieren den inter-regionalen Handel. Sie sind aber die einzigen, die über gute Informationen verfügen und haben somit einen Wettbewerbsvorteil inne bzw. sie können auch Marktmacht ausüben. Tschirlev et al. 1995: 5. Dies impliziert, daß sie Preise etwa höher halten können, als dies bei mehr Wettbewerb wäre. Damit kann ein weiterer Teil der regional unterschiedlichen Preisniveaus in Äthiopien erklärt werden. Insbesondere die Bauern selbst, aber auf kleinere Händler werden dadurch massiv benachteiligt. Tschirley et al. 1995: 5. Insofern ist die Etablierung eines öffentlichen Marktinformationsystems dringend notwendig, um die Händler dazu zu bringen, nicht von ihrem Vorsprung im Bereich Preisinformationen zu profitieren, sondern damit sie andere Wege suchen, wettbewerbliche Vorteile zu aktualisieren, etwa Aufkauf- oder sogar Abnahmegarantien bei Bauern oder Bauernorganisationen, Qualitätsabmachungen und nicht zuletzt, niedrigere Preise. Tschirley et al. 1995: 5. Marktinformationen sind klassische öffentliche Güter, weil die Ausschlußkosten extrem hoch wären, denn die Verbreitung der Informationen ist kaum zu verhindern und deshalb würde dies kaum von der privaten Seite bereitgestellt werden. Tschirley et al. 1995: 3. Dieses Marktinformationssystem ist, als regionales Informationssystem, welches zudem Djibuoti, Eritrea, Ethiopia, Kenya, Somalia, Sudan, Uganda einbezieht in Zusammenarbeit mit der FAO und der italienischen Entwicklungshilfe etabliert worden und ist im Internet präsent. Seit 1999 werden Preisdaten gesammelt. IFAD 2004. Über die Nutzung und die Effekte dieses System liegen keine Informationen vor.

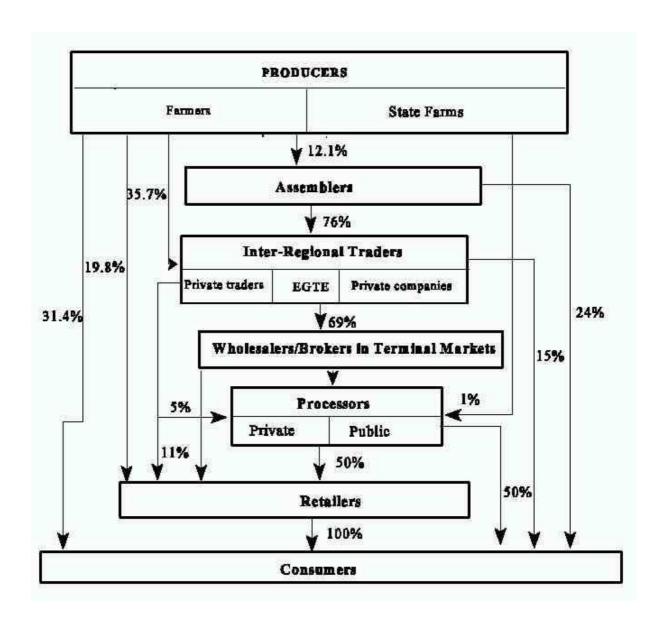
Die Händler. Als theoretischer Rahmen wird in der hier zugrundeliegenden Studie auf die Methode der Marktstrukturanalyse zurückgegriffen. Dieser Ansatz geht davon aus, daß die wettbewerblichen Verhaltensweisen der Marktteilnehmer von den strukturalen Charakteristikas des Marktes abhängen und daß dies Auswirkungen auf die Verkaufsentscheidungen, die Preise etc. hat. Wenn plausibel, wird auch Marktmacht festgestellt. Weiterhin muß beachtet werden, daß in Entwicklungsländern die wettbewerblichen Verhaltensweise wiederum von den Preisniveaus und Preisfluktuationen beeinflußt werden, welche wiederum im Zusammenhang mit den vorhandenen Technologien und dem vorhandenen Vermarktungssystem steht. Schwer möglich ist es, nach dem Vorbild der Analyse in den Industrieländern, von hohen Preisen und Kostenniveaus direkt auf nicht-wettbewerbliche Verhaltensweisen rückzuschließen. So mögen angesichts der vorliegenen Risiken relativ hohe Kosten angemessen sein. Mit einem weiterentwickelten Vermarktungssystem und neuen Institutionen, etwa solchen zur Risikoabsicherung, könnte es dagegen zu einer Reduzierung von Transaktionskosten kommen. Dies kann es wiederum ermöglichen in Technologie zu investieren, wobei niedrigere Preisniveaus und geringere Fluktuationen als Effekt auftreten können. Diese Ausführungen finden sich zum großen Teil, aber nicht vollständig so auch in Dessalegn et al. 1998: 5. Eine Marktstrukturanalyse kann weiterhin nur ein statisches Bild liefen. Eigentlich müßte versucht werden längerfristige dynamische Effekte nachzuzeichnen, wie Anreize innerhalb dieses Produktions- und Vermarktungssystem strukturiert sind und wie sich diese Struktur in Interaktion mit den Anreizeveränderungen ebenso verändert. Dessalegn et al. 1998: 5.

Dies wird beispielhaft daran deutlich, wie Skalenökonomien wirksam werden können. Skalenökonomien können nicht nur aufgrund von Technologieeinsatz varrieren, sondern aus der Existenz von volumenmäßig kleinen Märkten ('thin markets') resultieren. Tendenziell können etwa hohe Transportkosten zwischen einer Überschuß und einer Defizitregion dazu führen, daß in der ersteren relativ niedrige Preise herrschen. Dies wiederum läßt die Produktionsanreize sinken und es treten weniger ausgeprägte Überschüsse auf, wodurch aber nur eine geringere Anzahl von Händlern in diesem Gebiet profitabel arbeiten kann. Somit wäre erstens nicht zu erwarten, daß viele Händler in einem solchen Gebiet profitabel arbeiten können und die Präsenz weniger Händler deutet nicht immer auf wettbewerbliche Probleme hin. Zweitens wird deutlich, daß die Absenkung von hohen Transaktionskosten (hohe Informations-, Transportkosten) eine dynamische Entwicklung initiieren kann,

die zu mehr Händlern, höheren Skalenökonomien, stabileren Preisen und größerer Produktion und sogar höherer Spezialisierung führen kann. Dessalegn et al. 1998: 5. Eine solche Entwicklung bleibt aber durch die Marktgröße beschränkt. Dessalegn et al. 1998: 5.

In der hier zugrundeliegenden Studie liegt eine Untersuchung von den insgesamt in Äthiopien ausgemachten 1100 Großhändlern zugrunde, die in 26 regionalen Märkten operieren, davon wurden 219 befragt. Durchschnittlich waren 42 Händler auf den Märkten aktiv, abhängig von der Wichtigkeit des Marktes varrierte diese Zahl von 5 bis 200. Dessalegn et al. 1998: 10. Das vermarktete Getreide stammt zu 95 % von Kleinbauern, Staatsfarmen kommen auf 5 %. Dessalegn et al. 1998: 8. Dominierend in dieser Struktur sind die inter-regionalen Händler, das sind Großhändler, EGTE und sonstige private Firmen. Diese Akteure kaufen 45 % der jährlichen vermarktbaren Mengen auf und sind für 69 % der Verkäufe auf den städischen 'terminal markets' verantwortlich. Schätzung für 1995/96, eine relativ gutes Erntejahr. Dessalegn et al. 1998: 9. Hinter dieser einfache Tendenzcharakterisierung steht eine komplexere Struktur. Direkt von den Kleinbauern an die Konsumenten werden 35,7 % verkauft, direkt an Verkaufsläden gehen 19,8 %, kleine Händlern 'assembler', die in den Anbaugebieten operieren, kaufen 12,1 % auf und schließlich gehen 35,7 % an die inter-regionalen agierenden Großhändler. Dessalgen et al. 1998: 10. Die 'assembler', also kleine Händler, verkaufen wiederum 76 % ihrer Menge an Großhändler, 24 % geht direkt an die Konsumenten. Dessalegn et al. 1998: 10. Siehe Abbildung 1.

Abbildung 1 Äthiopien: Grain Market Structure and Commodity Flows, 1995/96 Crop Year. In: Dessalegn et al. 1998: 10.



Normalerweise bringen die Bauern ihr Getreide zu Fuß oder mittels Packtieren auf Märkte, die 5 bis 20 km entfernt sind. Verkäufe über 20 km hinaus gibt es kaum. Das meiste Getreide, 79 %, wird zwischen Januar und März verkauft, nach der 'Meher'-Ernte und der Rest zwischen Juni und Dezember, dies ist die Zeit der weniger ausgiebigen 'Belg'-Ernte. Die meisten Verkäufe erfolgen also relativ zeitnah nach der Ernte, die Vorratshaltung der Kleinbauern für den Verkauf erfolgt offenbar im Rahmen von zwei Monaten. Dies liegt daran, daß die Bauern Vorratsverluste befürchten und sie Kredite für Düngemittel zurückzahlen müssen, wobei die Kreditrückzahlung, siehe unten, sämtlich direkt nach der Ernte verlangt wird. Die Bauern haben generell nur wenig Markmacht, weil es sehr viele Bauern gibt, die auf relativ wenige Händler treffen, dazu kommt, daß die Bauern keine Möglichkeiten haben, entferntere Märkte anzusteuern. Dessalgen et al. 1998: 14. Die Händler wiederum kaufen 51 % ihrer Vorräte zwischen Januar und März, zwischen April und Juni sinkt die Menge schon deutlich ab, 15 %, zwischen Juli und September finden 8 % der Aufkäufe und zwischen Oktober und Dezember 26 % statt. Die Zahlen stimmen hier nicht ganz mit den Erntezeiträumen überein, vielleicht handelt es sich um einen Flüchtigkeitsfehler der Autoren. Dessalegn et al. 1998: 15. Die Händler geben keine Preise vor und stellen tendenziell keine Kredite bzw. Düngemittel zur Verfügung (bis auf 5 %), obwohl das Kreditsystem,

siehe unten, sicherlich nicht alle Kleinbauern erfaßt. Dessalgen et al. 1998: 15. Religiöse und ethnische Aspekte spielen im Handel keine Rolle. Dessalegen et al. 1998: 15.

Im Handel liegt eine signifikante Konzentration vor, 10 % der Händler kommen für 43 % des vermarkteten Getreides auf (25 % für 65 %), die untersten 40 % haben einen Anteil von weniger als 10 %. Desallegn et al. 1998: 12-13. Die Konzentration liegt aber, außer in in den Regionen Gonder und Bahir (mit 44 % und 34 %), unter dem CR 4 -Konzentrations Schwellenwert von 33 %, 4 Firmen kommen also nicht über einen 33 % Marktanteil. Dies wird als Hinweis auf bestehenden Wettbewerb gedeutet Dessalegn et al. 1998: 12. Somit wird der obigen These von Tschirley et al. (1995) von Marktmacht durch informationelle Vorsprünge widersprochen. Weiterhin liegt der Konzentrationswert offenbar auch an der Konzentration der Produktion in bestimmten Gebieten, in denen dann die großen Händler schwerpunktmäßig arbeiten: Gojam, Shewa und Arssi für alle Früchte; Arssi und Bale für Weizen und Roggen, Wellega und Ost Shoa für Mais, Gojam und Shoa für Tef. Dessalegn et al. 1998: 12.

Der Handel konzentriert sich nicht in die Breite und kleinere lokale Märkte bleiben eher am Rande des Geschehens. Hauptsächlicher Focus ist der 'terminal market' Addis Abeba und der Transport in die Defizitregionen mit ihren hauptsächlichen Märkten. Ungefähr 69 % des Getreides wird auf diesen Märkten verkauft. Siehe dazu das Grain Flow Matrix in Dessalegn et al. 1998: 17. In Addis Abeba wird der inter-regionale Fluß des Getreides von Brokern aufrechterhalten, 200 insgesamt, davon 50 wichtige Broker, die langfristige Beziehungen zu den Händlern unterhalten und kaum in Wettbewerb zueinander stehen. Für regionale Großhändler ist es schwer in Addis Abeba zu verkaufen, ohne deren Dienste in Anspruch nehmen. Im Gegenzug bekommen sie folgende Dienstleistungen: Marktinformationen werden bereitgestellt, der Verkauf wird organisiert, darunter in die Defizitmärkte, die Transportsäcke werden zurückgeschickt, Geld wird zurückgeschickt, temporäre Vorratshaltung wird bereitgestellt und Transport wird arrangiert. Dessalegn et al. 1998: 16. Dafür wird eine feste Kommission gezahlt. Dessalegn et al. 1998: 16.

Nicht die Broker, aber die großen Getreidehändler stellen wiederum ein eigenes Thema dar. Es ist zu bebachten, daß zunehmend private Firmen im Getreidehandel zunehmend aktiv werden, die auf breite Art und Weise in der Wirtschaft aktiv sind, darunter in der Industrie, Banken und Versicherungen, Getreidemühlen, Import- und Exporthandel und auch Düngemittelfirmen (die wiederum teils regionalen Regierungen gehören, siehe unten): Bsp.: 'Ambassel' (Düngemittel, Regionalregierung Amahara), 'Guna' (Düngemittel, Regionalregierung Tigray), 'ODA', 'Ethiopia Amalgamated' (Düngemittel), 'Dinsho' (Düngemittel, Regionalregierung Oromiya), 'Ethio-Trade'. Diese Firmen haben etwa den Großteil der durch das WFP bzw. die EU finanzierten lokalen Getreideaufkäufe bzgl. der Nahrungsmittelreserven durchgeführt. Dessalegn et al. 1998: 35. Siehe den Absatz zu Düngemitteln.

Hauptsächliches Eintrittsbarrieren für Getreidehändler sind die Kosten, die mit dem Handel verbunden sind. Für das niedrigste Viertel der vorliegenden Untersuchung kann geschätzt werden, daß für ein Jahr mindestens 75,000 birr (US\$ 11,538) notwendig sind, um Aufkauf, Transport und Vorratshaltung zu organisieren (bei ca. 1000 quintal für eine minimale skalenoptimale Handelsoperation und einem Aufkaufpreis von 150 birr/quintal). Andere Eintrittsbarrieren sind der Zugang zu Läden und zur Vorratshaltung. Kleine Händler sind nicht in der Lage eine Kreditabsicherung anzubieten und können so keinen Kredit aufnehmen, um auf größer angelegten Niveau einzusteigen. Dessalegn et al. 1998: 18. Der Zugang zu Krediten hat sich nach der Liberalisierung verbessert, bleibt aber ungenügend um die Eintrittsbarrieren zu senken. Die Händler in dieser Untersuchung erhalten Kredit von birr 27,3 Mill., 95 % um den Aufkauf von Getreide zu finanzieren, 2 % um zu expandieren, 2 % um in Transport zu investieren. 49 % davon von kommerziellen Banken, 48 % auf der geschäftlichen Ebene, meist von großen Getreidehändlern und der Rest von Freunden und Verwandten. Dessalegn et al. 1998: 21. Die großen Händler (oberstes Viertel) kommen, neben 34 % der Bankkredite, für die gesamten Kredite auf der geschäftlichen Ebene durch die großen Getreidehändler auf, die zudem den Vorteil haben, keine Zinsen aufzuweisen, wohingegen Bankkredite bei 13 bis 15 % pro Jahr liegen. Dessalegn et al. 1998: 21. Die unteren Viertel der Händler liegen bei 18 %, 23 %, 25 % beim Bankkredit. Dessalegn et al. 1998: 21. Die durchschittliche Höhe des Kredits durch die Banken varriert erstaunlicherweise in bezug auf die

Größe der Händler kaum und liegt bei 123.750 birr. Mit diesem Kredit ist es weder möglich, Transportausrüstung zu kaufen, noch Vorratshaltung zu etablieren, noch ein größere Menge Getreide vorzufinanzieren und einzulagern. Dessalegn et al. 1998: 21. Insofern sind 3/4 der Händler nicht in der Lage, diese essentiellen Funktionen auszuführen und es ist schwer vorstellbar, wie diese Händler in Zukunft technische und organisationelle Verbesserungen durchführen können. Dessalegn et al. 1998: 21.

Vorratshaltung der Händler: Generell gilt, daß 72 % der Getreideproduktion von den Kleinbauern für den eigenen Gebrauch aufgehoben wird, wobei dieser diversen Gefahren, u.a. durch Nagetiere, Rüsselkäfer, Termiten, Vögel und Nässe, ausgesetzt ist. Dessalegen et al. 1998: 22. Die Händler halten immerhin zu 29 % Vorräte für eine Zeit von 3 bis 6 Monaten. Für längere Zeiträume wird es aber problematisch: Nur 13 % liegen bei 6 bis 12 Monate und nur 5 % planen über ein Jahr hinaus. Dahingegen verkaufen 36 % der Händler nach 2 bis 3 Monaten und 2 % unter einem Monat. Dessalegn et al. 1998: 22. Die bestehenden Vorratslager sind von der Menge her unzureichend, weisen eine schlechte Qualität auf, sind entfernt von den Märkten und es finden ebenso Verluste aus den obengenannten Gründen statt. Die Kosten für die Vorratshaltung betragen birr 5,4 quintal/Monat. Dessalegn et al. 1998: 23. Die Verluste sind hoch, wenn die Ladung nur temporär abgeladen wird und in relativ ungeschützten Plätzen gelagert wird, weil auf den Verkauf gewartet wird, s.u. Dessalegn et al. 1998: 24.

Ging es bisher nur um inter-regionale Preisunterschiede, kann ebenso argumentiert werden, daß intersaisonale Preisunterschiede im Idealfall nur die Kosten für die Vorratshaltung und der normalen Profite wiederspiegeln dürfen. Liegen sie darüber, deutet dies auf Ineffizienzen hin. In Äthiopien liegt also aber eine ineffiziente mittelfristige Vorrats- bzw. Vorsorgestruktur vor, durch die Preissschwankungen innerhalb der Jahre eben nicht Ideal abgemildert werden können. Eine vollständige Einebnung solcher Schwankungen zeigen die Preisdaten im Jahresverlauf nicht. Es liegen relativ starke saisonale Preisvariationen innerhalb des Jahres vor. Angesichts derer werden zwar positive Erträge für Vorratshaltung berechnet: Für Mais 5,18 % pro Monat, Weizen 3,24 %, Tef 3,66 %. Dies liegt über den Zinsen von ca. 10 % der kommerziellen Banken. Dennoch kann es sein, daß Vorratshaltung aufgrund vieler zusätzlicher Kosten, den Verlustgefahren und nicht zuletzt den Preisrisiken weniger hohe Erträge verspricht. Dessalegn et al. 1998: 29; siehe auch Negassa/Jayne 1997: 15. Dies kann ein Grund dafür sein, daß Vorratshaltung unzureichend nachgefragt wird, was wiederum dazu führt, daß Preisfluktuationen zunehmen, sodaß sich die Preisrisiken erhöhen. Dies könnte wieder die Erträge für die Vorratshaltung steigen. Es ist schwer den langfristigen Nettoeffekt herauszulösen. Es ist aber sicherlich so, daß ein Bereitstellung von Vorratslagern durch den Staat positiv wirken kann und dies wird auch von den Händlern gefordert. Dessalegn et al. 1998: 23.

Zugang zu Transportmitteln: 15,2 % der Händler haben einen eigenes Transportmittel, aus dem obersten Viertel gilt dies für 45 % der Händler und diese nutzen für 80 % ihrer Getreidetransporte das eigene Fahrzeug. Dessalegn et al. 1998: 23. Für 60 % der Händler ist es notwendig einen privaten Transport zu organisieren. Dies ist außerordentlich schwierig und mit zeitlichen Verzögerungen verbunden: 55 % der Händler sagen, daß es eine Woche dauert, einen solchen Transport zu organisieren, 12 % brauchen dafür 2 Wochen. Dies führt für kleine Händler dazu, daß ihr Kapital für diese Zeit in Form das gekauften Getreides festliegt und sie zudem nicht auf Preisänderungen reagieren können. Die größeren Händler haben Vorteile, weil sie schneller agieren und reagieren können. Dessalegn et al. 1998: 24. Siehe auch Tabelle 1 Äthiopien. Dies wirkt weiterhin negativ auf die Höhe der Produzentenpreisen, die die Bauern realisieren können. Die Händler nehmen oft den Getreidepreis im zentralen Mark in Addis Abeba beim Aufkauf als Referenz und schlagen Transportkosten sowie einen Profit auf. Der Addis Abeba Preis schwankt aber oft und weil die Organisation des Transports lange dauern kann sind die Händler teils gezwungen ein Risikoaufschlag ('risk premium') zu nehmen, sprich niedrigere Preise für die Bauern. Dessalegn et al. 1998: 15. Schließlich wird in Addis Abeba nur an drei Tagen, Sonntag, Dienstag und Donnerstags gehandelt. Wenn Getreide zu spät ankommt oder am Tag nicht verkauft werden kann, wird abgewartet, sodaß die Transportunternehmer etwa 2-3 Tagen in Addis verbringen und dafür bezahlt werden müssen, birr 100/pro Tag, bei eine nicht abgeladenem Truck. Dessalegn et al. 1998: 24. Generell ist zu schließen, daß eine Verbesserung der Fähigkeiten der Händler, auch den Produzentenpreisen zugute kommen würde, die die Bauern verlangen können.

Tabelle 1 Äthiopien: Characteristics of Wholesale Traders Covered by the Survey. Sample of 219. In: Dessalegn et al. 1998: 11.

Characteristics	Before Market Liberalization	After Market Liberalization
Percent owning store	48,0	57,9
Percent owning vehicle	15,3	12,2
Percent owning truck	14,3	15,2
Percent owning weighing scale	95,3	94,9
Percent having telephone line	44,1	46,0

Agrarpolitik. Das neue Economic Reform Program (ERP) wird 1994 von einer Strategie ergänzt, die ganz auf Wachstum im landwirtschaflichen Bereich setzt, abgekürzt Agriculture Development Led Industrialization (ALDI). Diese Politik strebt an, sich auf die Kleinbauern zu konzentrieren und soll eine bessere Verbreitung von Saatgut und Düngemitteln sowie eine breitere Wirkung kreditvergebender Institutionen durchsetzen. Dazu werden Infrastrukturinvestitionen geplant, Verbesserungen im Gesundheitswesen und bei Ausbildung und Wasserversorung. Gebre-Selassie 2003: 5. Diese Strategie erhofft sich vom Agrarbereich Wachstumsimpulse, die aus seinen überlegenen Kopplungeneffekten resultieren sollen. Siehe dazu auch die Weltbank-Position im Länderbeispiel Tanzania, die als Vorbild dient. Gebre-Selassie 2003: 5. Im Rahmen dieser Politik wird ab 1993 das Saskawa Global 2000 Programm in Zusammenarbeit mit dem Ministry of Agriculture's Department of Extension and Cooperatives (MOA) durchgeführt. Saskawa Global 2000 Project 1998: 1. Ziel ist es aufzuzeigen, daß mit hochwertigem Saatgut, Düngemitteln und Pestiziden höhere Erträge erzielt werden können. Es werden Bauern ausgewählt, die sich bereiterklären dieses Experiment auf einem bestimmten Teil ihres Landes durchzuführen und sodann wird ein Inputpaket ('input package') verteilt, welches zu Beginn der Saison zu 25 % bis 50 % vom Bauern bezahlt wird, am Ende der Saison sollte dann der ausstehende Betrag fällig werden. Das Programm erstreckt sich 1995 auf 3.500 Bauern in 4 Regionen. Saskawa Global 2000 Project 1998: 1. Im Jahre 1995 beginnt das MOA parallel dazu ein eigenes Programm, das New Extension Program (NEP), das aber auf den Saskawa Global 2000 Erfahrungen beruhte. Saskawa Global 2000 Projekt 1998: 1. Es wird alternativ auch als Participatory Demonstration and Training Extension System (PADETES) bezeichnet. Demeke et al. 1998: 7. Dieses Programm wird schnell ausgeweitet. Im Jahre 1996/97 hat das MOA das Management von 650.000 sog. Demostrationsfeldern inne, 1997/98 steigt diese Zahl weiter auf 2,9 Mill. Einheiten. Saskawa Global 2000: 1, Alene/Hassan 2002: 2. Das NEP Kreditsystem funktioniert folgendermaßen. Banken geben erst einmal Kredit, regionale Regierungsstellen garantieren diesen Kredit und Extension Agenten nehmen Teilnehmer in dieses Programm auf und sammeln die Rückzahlungen ein. Zudem wird ein Zins genommen. Weiterhin kaufen die regionalen Regierungsstellen Düngemittel auf. Alene/Hassan 2002: 2. Siehe weiter unten für die Funktion des allgemeinen Kreditsystems, welche parallel dazu besteht. Während der Implementation des NEP findet zwischen 1991 und 1997 eine Liberalisierung des Düngemittelsystem statt, beendet mit dem Abbau der Düngemittelsubventionen 1997. Siehe unten und Alene/Hassan 2002: 2. Für Mais liegen auf den Demonstrationsfeldern der Saskwawa Global 2000 Testphase Erträge von 5,5 und 6,8 t/ha vor, im Vergleich zu durchschnittlichen Erträgen von 1,9 bis 2,2 t/ha. Saskawa Global 2000 Project 1998: 10. Dieses Programm findet vor dem Hintergrund teils niedriger, teils erstaunlich hoher Nutzung verbesserten Saatguts und Düngemitteln statt. In einer Haushalteuntersuchung 1997 wird für das gesamte Gebiet festgestellt, daß nur 1 % der Bauern verbessertes Saatgut nutzen, für West Shao nutzen 4 % Düngemittel für Mais, in Jimma dagegen 27 %. Für Tef (eine Getreideart, die besonders gut auf Düngemittel reagiert) wird in Ost Shoa 82 % Düngemittelnutzung gemeldet. Saskawa Global 2000 Projekt 1998: 7. Insgesamt setzen in Äthiopien 31 % der Bauern Düngemittel ein und dies erfolgt auf 37 % der kultivierten Fläche. Für 1996. Demeke et al. 1998: 1. Das NEP Programm stößt aber schon in dieser Phase auf Probleme, weil die Umsetzung nicht perfekt gelingt und zudem die Bauern, als in einem Jahre zusätzliche Risiken (Hagel- und Tierschäden), auftreten, davon Abstand nehmen, das Inputpaket zu kaufen, weil sie kaum zusätzlichen Ertrag erzielen, aber die Kosten tragen müssen. So geben 60 % der Farmer in West Shao die Nutzung dieses Pakets ganz auf. Saskawa Global 2000 Project 1998: 24. Es ist allerdings üblich, bei schweren Naturkatastrophen Kredite nicht zurückzufordern, hier hat es somit einige Mißverständnisse gegeben. Ebenso wäre ein Versicherung in diesen Fällen nötig, wie in den

Industrieländern üblich. Saskawa Global 2000 Project 1998: 42. 25 % der Bauern geben an, daß die Kosten für das Paket zu teuer sind. Saskawa Global 2000 Project 1998: 25. Geringere Düngemittelpreise würden es erlauben, dieses Programm auch auf ärmere Bauern auszudehnen. Saskawa Global 2000: 38. Die Kosten für ein Inputspaket belaufen sich auf 50 bis 80 % der totalen Kosten, die die Bauern haben: "To keep profit levels up, it will be important to reduce costs, especially seed and fertiziler costs". Saskawa Global 2000 Projekt 1998: 43. Interessanterweise wird das Saatgut von Pioneer Hi-bred (als parastaatliches Unternehmen, also mit dem äthiopischen Staat als weiterem Anteilseigner) für Mais bereitgestellt, dem einzigen Akteure in diesem Bereich in Äthiopien und hier stellt sich das Problem, daß das Hybrid Saatgut nicht in Läden erhältlich ist, sondern nur im Rahmen des NEP, sodaß die Nutzung allein des verbesserten Saatguts nicht möglich ist. Saskawa Global 2000 Project 1998: 37. Teilweise gehen im Rahmen des NEP zwischen 1997 und 1998 die Höhe der ausgeschütteten Kredite zurück. Saskawa Global 2000 Projekt 1998: 38. Neben dem NEP gibt es in Äthiopien ein weiteres Kreditsystem, zu dem ein relativ leichter Zugang besteht, durch "service cooperatives, development banks and private banks", hier besteht das Problem, daß das NEP vermehrt Kreditressourcen auf seine Seite zieht. Saskawa Global 2000 Projekt 1998: 42. In einer empirischen Evaluation wird festgestellt, daß das NEP durchaus positive Effekte auf die Produktivität hatte, aber daß sich im großen und ganzen nur schwer eine Steigerung der Effizienz relativ zu einer Vergleichsgruppe feststellen läßt. Khairo/Battense 2004: 12; skeptisch auch Alene/Hassan 2002: 21; ebenso Gebre-Selassie 2003: 17. Für Äthiopien läßt sich keine Steigerung der Erträge feststellen, einmal abgesehen von Weizen, in der Zeitperiode von 1980 bis 1995. Demeke et al. 1998: 4. In Tabelle Anhang 17 wird erkennbar, daß erst ein Anstieg, gegen Ende der neuziger Jahre dann ein, wenn auch geringer, Abfall der Erträge und der durchschnittlichen Wachstumsraten der Erträge stattfindet.

Düngemittel. Äthiopien gehört zu den mengenmäßig größten Importeuren von Düngemitteln und kommt 1996 für 13 % der Düngemitteimporte in Sub-Sahara Afrika auf. Kheralla et al. 2002: 30. Der Düngemitteleinsatz nimmt in den neunziger Jahren zu, absolut und gemäß dem kg/ha Kriterium. Die durchschnittliche Düngemittelnutzung liegt in Äthiopien mit 1998-00 von 15,3 kg/ha verglichen mit anderen afrikanischen Länder im Mittelfeld und stieg bisher kontinuierlich an. Siehe Tabelle Anhang 14. Düngemittel haben große gesamtgesellschaftliche Wohlfahrtseffekte, so hängt vom Düngemitteleinsatz 12 % des gesamten Getreideoutputs ab (1995/96), das sind ca. 46 % des Getreides welches in dieser Saison auf den Markt gekommen ist. Der Wert des durch die Düngemittel erzeugten Getreides betrug birr 1,18 Mrd. bei insgesamten Kosten (meher Saisan) von birr 0,56 Mill.. Der Nettobeitrag durch die Düngemittelnutzung lag bei birr 0,6 Mrd., das sind US\$ 94 Mill., 3,5 % des agrarischen BSP (Durchschnitt 1993/94-1994/95). Market Analysis Note Ethiopia 1997: 1. Zwischen 1991 und 1997 wird das Düngemittelsystem progressiv liberalisiert, im Februar 1997 wurde die Düngemittelsubventionierung auslaufen gelassen. Demeke et al. 1998: 7. Der Düngemittelpreis wird aber weiter von der Regierung festgelegt. Demeke et al. 1998: 13. Vor 1997 wurden die Düngemittelpreise zu Raten von 20 bis 39 % subvenioniert, je nach Ort. Market Analysis Note Ethiopia 1997: 3. Kosten der Subventionierung 149 Mill. birr (US\$ 24 Mill.) für ein Jahr. Market Analysis Note Ethiopia 1997: 3. Geht man von den Durchschnittswerten weg und nimmt nur die ca. 30 % der Bauern, die Düngemittel benutzen, gebrauchen diese sogar relativ hohe Dosen, 95 kg/ha, wieder ein Durchschnittswert. Der Höchstwert liegt für Weizen bei 155 kg/ha. Demeke et al. 1998: 5-6. Das sind für Afrika sicher hohe Werte. Welche Marktstruktur entwickelt sich nach der Liberalisierung? Bis 1992 wurde der Markt vom staatlichen Akteur Agricultural Inputs Supply Corporation (AISCO) gänzlich kontrolliert, umbenannt in Agricultural Input Supply Enterprise (AISE), welche aber weiterhin als Akteur auf dem Markt bestehenbleibt. Danach treten noch zwei Firmen in den Markt ein, Ethiopian Amalgameted Limited (EAL), die 1996 auf 27,9 % des Marktes kommt, dazu kommt die Ambassel Trading House Private Limited Company, die auch als Importeur agiert und von der Regionalregierung in der Amahara Region gegründet wurde. Demeke et al. 1998: 8. Zwischen 1996 und 1997 treten noch zwei Großhändler in den Markt ein, Dinsho (Oromiya Regional Government) und Guna (Tigray Regional Government). Sämtliche dieser Firmen versuchen Distributionsnetze aufzubauen, das größte Netz etabliert AISE mit 1 Distributeur (Ambassel), 103 Großhändlern, 901 Verkäufern und 860 Servicekooperativen. Demeke et al. 1998: 9. Amalgameted kommt auf 230 Direktverkaufszentren, 1285 private Verkäufer und 550 Servicekooperativen. Ambassel operiert mit 94 Direktverkaufszentren, 120 privaten Verkäufern und 385 Servicekooperativen. Demeke et al. 1998: 9. Unzureichend ist die Einbindung kleiner Händler. Hauptsächlich werden die Düngemittel vom Großhändler direkt an Servicekooperativen und andere Bauerngruppen weitergegeben. Es gibt unzureichende Möglichkeiten Kredit zu vergeben. Demeke et al. 1998: 10. Generell zeichnet sich dieses System durch unzureichenden Wettbewerb aus. Demeke et al. 1998: 10; Gebre-Selassie 2003: 13.

Effekte des Abbaus von Düngemittelsubventionen. Aufgrund des Abbaus der Düngemittelsubventionen 1997 sanken die Anreize Düngemittel zu benutzen deutlich ab. Generell wird in der Agrarwissenschaft davon ausgegangen, daß ein 'value cost ratio' (VCR) von 2 für die Bauern aktualisierbar sein muß, damit die Entscheidung getroffen wird, Düngemittel einzusetzen. Das bedeutet, daß der Profit bei 100 % bzw. bei 2 liegt. Im Jahre 1997 fällt der VCR für 71 % der hier untersuchten Frucht/Feld-Kombinationen unter diese Schwelle. Im Jahre 1992 fiel er bei keiner Kombination unter diese Schwelle. Demeke et al. 1998: 20. Durchschnittlich lag der VCR 1992 bei 3,74 und sinkt auf 1,69 ab bis 1997. Demeke et al. 1998: 20-21. Für Mais und Sorghum liegt die Profitabilität bei 1,5. Demeke et al. 1998: 20. Für Tef, bei dem am meisten Düngemittel eingesetzt werden, liegt ein VCR von 1,7 vor. Demeke et al. 1998: 20. Neben dem Abbau der Düngemittelsubventionen liegt ein weiterer Grund für die sinkende Profitabilität der Düngemittel in den geringen Outputpreisen, dies mag besonders für die hier vorliegenden Zahlen gelten, weil 1996 ein Tiefpreisjahr war: "Among the main reasons for the declining profitability are the rising fertilizer prices relative to output price". Demeke et al. 1998: 22. Die Düngemittelfrage muß somit von der Systemperspektive angegangen werden, wobei eben auch die Preistendenzen relevant sind. Market Analysis Note Ethiopia 1997: 6. Erstaunlich ist, daß Düngemittel in Äthiopien, im Gegensatz zu anderen afrikanischen Staaten, in denen die Kleinbauern den Einsatz aufgrund der hohen Preise ganz aufgeben, aufgrund der Landknappheit weiter eingesetzt werden. Der Einsatz ist immer noch profitabel, 69 % Ertrag bei Tef, 95 % bei Weizen, 122 % bei Roggen, 41 % bei Mais und 51 % bei Sorghum. Demeke et al. 1998: 22. Fazit: "In the absence of alternative options to restore soil fertility, farmers have no choice but continue to invest in chemical fertilizers, although the return is inadequate to protect them against the various risks." Demeke et al. 1998: 22.

Selbst IMF/Weltbank ist 1999/00 über diese Entwicklung besorgt und in der Politikaufzählung für die Enhanced Structural Adjustment Facility findet sich folgende Formulierung: "Examine additional action to reduce variability of harvest prices and other risks, to offset recent decline in the famers's benefit-cost ratio for fertilizer". Direkt danach wird erwähnt, daß dies nicht durch Düngemittelsubventionen erfolgen sollte, eher über Verbesserungen der Effizienz des Düngemittelsystems: "Follow recent deregulation of fertilizer prices by examining measures that may be needed for improving the functioning of the fertilizer market." IMF Ethiopia 1998: 8. Das bewirkt der Glaube an die Neoklassik.

Das Kreditsystem für Düngemittelkäufe. Düngemittelkäufe werden zu 80 % auf Kredit abgewickelt, ohne daß eine Vermarktungsgesellschaft die Kreditrückzahlung über die Ernte durchführt. In Äthiopien bezahlen die Kleinbauern zuerst einen Teil und bei der Ernte den restlichen Teil, beidesmal mit Bargeld. Weiterhin gibt es, im Unterschied zu sämtlichen anderen afrikanischen Ländern in Äthiopien die Möglichkeit die Nichtrückzahlung von Krediten zu sanktionieren, dabei ist sogar von Einsätzen der Polizei die Rede. Damit unterscheidet sich Äthiopien deutlich von anderen afrikanischen Staaten, in denen das nicht möglich ist, siehe den Theorieteil. Wie funktioniert das Kreditvergabesystem in Äthiopien? Zwei Banken, die Commercial Bank of Äthiopia (CBE) und die Development Bank of Ethiopia (DBE) vergeben Kredite für den Düngemittelkauf an die regionalen Regierungen, die seit 1996/97 Verantwortung für die Kreditauszahlung und auch die Organisation der Rückzahlung haben. Die regionalen Regierungen schätzen zu Beginn ihren Kreditbedarf ein und gehen dann einen Kreditvertrag mit den Banken ein und geben dann das Geld an regionale Agrarbüros weiter, die mit Servicekooperativen ('service cooperatives') und den daran angeschlossenen Bauerngruppen ('farmers associations') zusammenarbeiten. Die Servicekooperativen sind dabei hierarchisch über den Bauerngruppen angesiedelt. Eine typische Servicekooperative hat 5 bis 6 Bauernorganisationen als Mitglied und über 1000 Mitgliederhaushalte. Eine auf sämtlichen dieser Organisationsebenen agierende Input Coordination Unit (ICU) durchleutet dabei die Bauern, denn nur wer Kredite zurückbezahlt hat, kann erneut einen Antrag stellen. Diesbezügliche Empfehlungen gibt die ICU an die Servicekooperativen weiter. Die Servicekooperativen sammeln dann die Kreditanträge und geben diese an das regionale Agrarbüro

weiter. Wenn es keine Servicekooperativen gibt, wird dies von den Bauerngruppen selbst vorgenommen. Danach vollzieht das Agrarbüro eine eigene Einschätzung und ebenso auf dieser Ebene entscheidet wieder die ICU über die Auszahlung der Kredite. Sodann unterzeichnet das Agrarbüro und die Servicekooperative bzw. die Bauerngruppen ein Kreditabkommen, wobei diese zu diesem Zeitpunkt bis zu 25 % des Düngemittelpreises vorstrecken müssen. Schlußendlich wird der Düngemittellieferant beauftragt. Demeke et al. 1998: 15-16, 18. In der Region Oromiya wird dieser Prozess von den Banken selbst verwaltet. Demeke et al. 1998: 16. Am Anfang der neuziger Jahre lagen die Krediterückzahlungsraten niedrig (54 % 1990, 37 % 1991, 15 % 1992), danach steigen diese Raten auf über 80 %. Demeke et al. 1998: 14. In Äthiopien ist es offenbar möglich mit Hilfe der Polizei die Kreditrückzahlung durchzusetzen. Die Nichtzurückzahlung von Krediten wird mit Strafen bis zu Gefängnis durchgesetzt wird oder die Bauern werden gezwungen, Besitz zu verkaufen, etwa einen Ochsen. Es werden Fälle beschrieben, in denen sie Besitz verkaufen müssen, obwohl sie die Kredite aufgrund einer Pflanzenkrankheit nicht zurückzahlen konnten. Demeke et al. 1998: 15, 17. Ausnahmen, die es ermöglichen, die Zahlung bis zur nächsten Ernte aufzuschieben, gibt es nur in sehr wenigern Fällen. Offizielle Regeln Kreditrückzahlungen bei 'höherer Gewalt' auszusetzen sind nicht vorhanden. Demeke et al. 1998: 18. Berichtet wird, daß eine gesamte Servicekooperativen mit einer zu späten Belieferungen dafür bestraft wurde, daß einige Mitglieder Kredite nicht zurückgezahlt haben. Demeke et al. 1998: 17. Für Bauern, die einem hohen Risiko in bezug auf Fehlernten ausgesetzt sind, wirkt dies als starke Abschreckung überhaupt Düngemittel einzusetzen. Demeke et al. 1998: 18. Ein Problem besteht darin, daß die Servicekooperativen für zuviele Bauern zuständigt sind, um Überblicken zu können, was in ihrem Einflußbereich geschieht und somit müßten ihre Fähigkeiten gestärkt werden. Demeke et al. 1998: 18. In einer empirischen Auswertung wird festgestellt, daß eine Ausweitung des Bankensystems, Düngemittelverteilungsstationen und die Tätigkeiten von Extension Agents positive Auswirkungen auf die Düngemittelnutzung haben. Demeke et al. 1998: 42, 52. Mikrokreditorganisationen gibt es kaum in Äthiopien. Demeke et al. 1998: 41. Ein zentrales Problem des Kreditsystem ist, daß die Kredite zum selben Zeitpunkt nach der Ernte zurückgezahlt werden müssen, sodaß alle Bauern gezwungen sind, zum selben Zeitpunkt zu verkaufen und die Preise daraufhin scharf absinken. Demeke et al. 1998: 17. Wiewohl die Kreditzuteilungen ansteigen, siehe die Tabelle weiter unten, und es sogar so aussieht, daß angesichts niedriger Preise die Bauern sich keine Düngemittelkredite mehr leisten können, steigen die insgesamten Kreditzuteilungen für den Agrarsektor in den Jahren 1991/92 bis 1997/98 in bezug auf die relativen Anteile nicht: 14,7 % Agrar, 32,2 % heimischer Handel, 13,2 % Industrie. Gebre-Selassie 2003: 7. In bezug auf die gesamten Haushaltausgaben stagniert der Agrarbereich zwischen 1993/94 (8,8 %) und 2000/01 (7,4 %). Gebre-Selassie 2003: 9.

Diskussion. Neben dem bei jeder Ernte auftretenden Problem temporärer Niedrigpreise sind es somit längerfristigen Preistrends, die sich negativ auf die Einkommenssituation der Bauern auswirken können. Siehe für diese allgemeinen Preistrends und für die bei jeder 'Meher' Ernte auftretenden kurzzeitigen Niedrigpreise in Abbbildung 2 und Abbildung 3. In der Literatur wird nun darauf hingewiesen, daß preisliche Fluktuationen bzw. Unsicherheiten sinnvolle Marktsignale aussenden:

"It is important to note that price instability is not necessarily indicative of price unpredictability. Some variation in cereal prices is predictable and actually necessary, such as intra-seasonal price increases after the harvest in order to induce incentives for grain storage for consumption later in the year. Also, variations in cereal prices between regions are also important to provide the incentives for private traders to transport grain from surplus to deficit regions. Future efforts to improve the performance of grain markets through price stabilization will be more effective if they do not remove the predictable and useful forms of price variation, both spatial and temporal, that are necessary to induce private traders to undertake critical storage and transportation functions." Negassa/Jayne 1997: 11.

Die empirischen Untersuchungen zeigen aber, daß besonders die längerfristigen ungünstigen Preistrends negative Effekte auf die Möglichkeiten der Bauern haben, höherwertiges Saatgut und Inputs einzusetzen und Kredite zurückzuzahlen. Zudem führt dies teilweise dazu, daß für das nächste Jahr die Anbaufläche der Frucht reduziert wird, die vom Preisverfall betroffen ist. FAO/WFP Special Report Ethiopa 2004: 5, 8, 21-22. Dies ist besonders dann nicht zu verstehen, wenn dies negativen Preistrends

aufgrund von guten Ernten auftreten und ein Jahr später Äthiopien wieder massiv von Nahrungsmittelhilfe abhängig ist. Es stimmt somit zwar, daß Preisinstabilität nicht generell negativ wirken muß, weil es auch sinnvoll erscheinende Anreize bereitstellt, etwa zur Vorratshaltung. Einigkeit dürfte aber auch darin bestehen, daß ein System nicht als effizient zu bezeichnetn ist, welches bei guten Ernten den Bauern verunmöglicht, Konditionen auszuhandeln, die es ermöglichen Düngemittelkredite zurückzuzahlen. Die inter-regionalen und inter-saisonalen Schwankungen werden dabei durch ein ineffizientes Transport- und Vorratshaltungsystem verstärkt. Es ist zudem nicht erkennbar, wie periodisch auftretende negative Preistrends Investitionen in Vorratshaltung auslösen können, wenn unklar ist, ob dieser Zeitraum ein, zwei oder mehr Jahre dauert. Dies macht solche Investitionen und eine längere, über ein Jahr hinausgehende Vorratshaltung eher noch viel unwahrscheinlicher. Nur eine längerfristigere Vorratshaltung wäre aber in der Lage Preisschwankungen abzuschwächen. Ein klarer Fall von Marktversagen, das nicht nur mit einer Stabilisierung der Preise sondern auch alternativ mit Subventionen für die Vorratshaltung korrigiert werden könnte. Bemerkenswert ist, daß auch im obigen Zitat zwischen 'useful' und 'not useful price variations' differenziert wird.

Diese Effekte lassen sich eindeutig nachzeichnen für die Niedrigpreisperiode zwischen Juli 2000 und Mai 2002, in der die Preise um 50 % Mais, 80 % Tef, 90 % Weizen abfallen, siehe Abbildung 2, wobei in Erwartung einer guten Ernte 2004 die Preis wieder abgesunken sind. Die Auswirkungen auf die Bauern und den Kreditsektor wird deutlich an den Zahlen in Tabelle 2 Äthiopien. Die Konkursraten steigen trotz dem relativ stringenten System der Durchsetzung der Kreditrückzahlung an und es können garnicht soviele Kredite ausgeschüttet werden, wie eigentlich von der Regierung bewilligt worden sind, weil dies für die Bauern zu wenig profitabel bzw. zu risikoreich ist. FAO/WFP Special Report Ethiopa 2004: 21-22. Die guten Ernten liegen an guten Wetterverhältnisse und wenig sonstige Problemen. FAO/WFP Special Report Ethiopa 2004: 2, 21-22. In dieser Situation wurden überraschungsfreierweise nun auch preisstablisierende Maßnahmen gefordert, sogar angekündigt, aber seitens der Regierung durch das EGTE nicht umgesetzt. Allerdings kauften die in Äthiopien aktiven internationalen Akteure für ihr EFSR größere Mengen Getreide auch aus Gründen der Preisstabilisierung auf. Seit 2000 waren dies jährlich 170.000 t Getreide, welches dann als Nahrungsmittelhilfe verteilt wurde. FAO/WFP 2004: 22, 32-33. FAO/WFP Special Report Ethiopa 2004: 21-22. Ohne diese Interventionen wäre es somit womöglich zu einem größeren Preisverfall gekommen. Mit weiteren Details. Market Analysis Note Ethiopia 1997a: 6.

Tabelle 2 Äthiopien. Total agricultural input credit approved, disbursed and overdue (1999-2004). In: FAO/WFP Special Report Ethiopa 2004: 5.

Year	Amount	Amount	Amount	Amount	Amount
	approved (Birr	disbursed (Birr	disbursed	disbursed overdue (Birr	
	'000)	'000)	(percent)	'000)	(percent)
1999/00	677 805	484 829	72	32 694	7
2000/01	593 963	484 698	82	39 437	8
2001/02	641 924	459 050	72	74 489	16
2002/03	545 783	453 999	83	57 100	13
2003/04	780 690	306 656	39	Not yet due	na
Total	3 240 165	2 189 232	68	203 702	9

Zu Thema Preisschwankungen kommt FAO/WFP zu folgendem Beobachtungen: "Grain markets in Ethiopia function through a limited number of small traders who buy surpluses from small farmers and sell in the nearby markets at relatively small margins. These market functions in relative isolation and grain movements from surplus to deficit areas are constrained by high transport costs due to poor road infrastructure, weak market information systems and limited competition in the transport sector. Consequently, whenever the harvest is good, supply exceeds demand and grain prices fall sharply. For example, grain prices remained depressed for almost two years until mid-2002 following higher than average harvests in two consecutive years and no effective price stabilization measures at the national level". "Following the poor harvest in 2002/2003, grain prices rose sharply and have remained high compared to the same period last year owing to a reduced supply on the market. However, with

prospects of a good crop this year, prices are expected to decline when the full harvest reaches the market. Such severe price volatility is hurting producers as well as consumers, and the need for effective price stabilization cannot be overemphasized. In this regard, the Mission recommends local purchase as the main tool for securing cereals and pulses for food aid programmes in the coming year." FAO/WFP 2004: 2.

Ein ähnliches Fazit findet sich in der sonstigen wissenschaftlichen Literatur: "Semi-subsitance agricultural structure (a small percentage of production is marketed) leading to wide fluctuations in volumes traded and prices according to the weather. (...) This problem is exemplified by Ethiopia's food price instability problem. With 80 % of a normal crop of grains consumed on farms, a 20 % increase in output increases potential domestic marketed supply be 100 %. Price fluctuations can be very large and political pressure develops to do something about price instability. Uncertain future grain prices reduce the demand for inputs, which in turn constrains the development of coordinated systems of farm credit and inputs supply. Although a major increase in fertilizer use would most likely promote farm productivity and food security, fertilizer use in the current system is constrained by failure to develop institutional arrangement for dealing with the price and output risks of farmers, risks of nonrepayment of credit for lenders, and the resulting risks to inputs suppliers of holding unsalable inventories." Jayne et al. 1997: 20.

Am Rande: Somit könnten sich in den Überschußmärkten aufgrund der Unsicherheit über die Preisentwicklung ähnliche Effekte wie in Madagascar vollziehen, daß nämlich eine Erhöhung der Armut nicht anhand der Preisniveaus zu erkennen ist, sondern durch Preisschwankungen ausgelöst werden. Siehe Länderbeispiel Madagaskar.

Erntesaison ist in Äthiopien je nach Region und Frucht zweimal: am wichtigsten ist der 'Meher', November/Dezember Ernte, Regen zwischen Juni und September ist wichtig, 'Belg', Mai/Juni Ernte, Regen zwischen März und Dezember wichtig. Die 'surplus'-Preisrückgänge bei der 'Meher'-Ernte und die extremen Preisfluktuationen über die neunziger Jahre sind dokumentiert in Abbildung 2 aus Negassa/Jayne 1997: 44-49.

Abbildung 2 Äthiopien: Monthly Average Prices of Main Cereals. In: FAO/WFP Special Report Ethiopia 2004: 22.

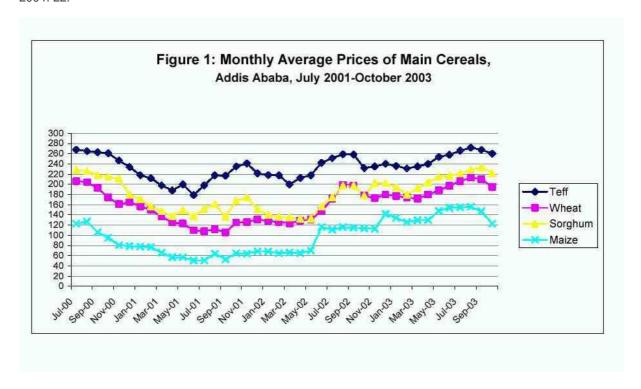
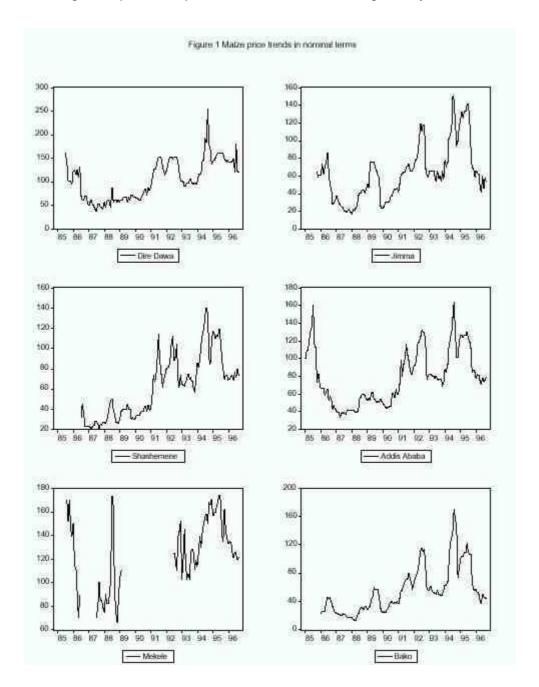


Abbildung 3 Äthiopien: Maize prices trends in nominal terms. Negassa/Jayne 1997: 44.



Nach einer schlechten Ernte Ende 2002 aufgrund von weniger guten Wetterverhältnissen entsteht im August 2003 eine dramatische Krisensituation und 13.2 Mill. Menschen (19 % der Bevölkerung) waren auf Nahrungsmittelhilfe angewiesen. FAO/WFP Special Report Ethiopa 2004: 23-24; Gabre-Madhin 2003a; siehe Tabelle. Aus dieser Erfahrung wird geschlossen, daß der politische Focus auf "Let's just produce" zwar nicht ganz falsch war, dies aber angesichts einer vollständigen Abstinenz öffentlicher Interventionen zur Vorratshaltung und Preisstabilisierung ebenso zur Katastrophe führen kann, zumal eben private Händler nur über minimale Vorratshaltungsmöglichkeiten verfügen Thurow 2003: 3, Gabre-Madhin 2003. Siehe dazu die Reaktion von Eleni Gabre-Madhin, einer Äthiopierin, die für das IFPRI arbeitet: "What happened to the surplus if nobody stored it? It seems to have vanished overnight. In Ethiopia, many feel that, as prices collapsed last year, some farmers simply abandoned grain in the fields. "Gabre-Madhin 2003. Ebenso zeigte sich, daß das gesamte Distributionssystem völlig unzureichend auf Preisunterschiede im Land reagierte, sprich, die inter-regionalen Händler sind nicht in

der Lage, das Land flächendeckend mit Nahrungsmitteln zu versorgen, weil der allergrößte Teil nur in lokalen Räumen agiert. Gabre-Madhin 2003. Dazu kommt eine unzureichende Qualitätseinstufung, sodaß die Händler persönlich bei jeder Transaktion die Qualität kontrollieren. Gabre-Madhin 2003; Jayne et al. 1998: 18. Selbst wenn es gelingt, einen Transport zu organisieren, ist es schwierig in den regionalen Städten einen Käufer zu finden, der auf einmal eine solche Menge aufkaufen kann, sodaß der hier beschriebene Händler, der sich zum Transport entschieden hatte, Verlust gemacht hat. Gabre-Madhin 2003.

## Fazit:

- es ist zu hoffen, daß das neu aufgebaute IGAD Marktinformationssystem genutzt wird und eine breite Distribution der Informationen auch für die Kleinbauern stattfindet. Tschirley et al. 1995; IGAD 2004.
- die gesamte Marktstruktur muß, einschließlich der Fähigkeiten der Händler, verbessert werden.
   Vorgeschlagen wird ein "special long-term fund", der die Marktplätze, Vorratslager,
   Transportmöglichkeiten, Qualitätsüberprüfungen sämtlich verbessert, im Einklang mit den
   Niedrigpreisniveaus des Landes. Besonderes Augenmerk soll dabei auf der Stärkung der kleinen und mittelgroßen Händler liegen. Für diese darf es nicht mehr Tage dauern, bis sie einen Transport organisieren können. Gefordert wird, seit 6 Jahren nun, ein besonderes Kreditsystem für die Händler.
   Dessalegn et al. 1998: 34. Denkbar ist auch, angesichts der offenbar relativ gut ausgebildeten administrativen Struktur, ein Ernteausfall-Versicherungssystem.
- insgesamt gesehen sprechen die Ergebnisse in bezug auf Marktmacht dafür, daß Wettbewerb herrscht. Die Möglichkeit, daß Broker, Großhändler und neu auftretende private Akteure den Handel dominieren, ist aber nicht gebannt und deshalb ist die Stärkung kleiner und mittelgroßer Händler dringend notwendig, denn dies stärkt auch die Marktmacht der Bauern
- es müssen ebenso regionale Marktplätze gestärkt werden, die bisher nur unzureichend in das Händlernetz eingebunden waren.
- das regierungsseitigen Kreditsystems für Düngemittel sollte (eingeschlossen der Stärkung der Servicekooperativen) verbessert werden, eingeschlossen einer Risikoklausel für Ernteausfall. Die Forderung nach einer gesamten Kreditrückzahlung zum Zeitpunkt der Ernte muß womöglich nur leicht verändert werden.
- die Regierung sollte weiter versuchen ihre Kreditzusagen für den Agrarbereich auf einem hohe Niveau zu halten und die Reichweite ihrer Kredit zu erweitern. Es könnte auch die totalen Haushaltsausgaben für den Agrarbereich erhöht werden. Gebre-Selassie 2003: 7, 9.
- die regionalen parastaatlichen Düngemittelkonzerne müssen Konkurrenz durch private Akteure bekommen. Gebre-Selassie 2003: 13.
- die 'kella'-Steuern werden heftig kritisiert, sind in Wirklichkeit nicht extrem schädlich, es ist aber der IMF der Äthiopien dazu drängt, daß der Staat den Agrarbereich breiter besteuert. Der common sense kann erkennen, daß der Agrarbereich womöglich zu sensibel auf eine Zunahme der Besteuerung reagiert.
   Dazu etwa IMF Ethiopia 1998: 1.
- Infrastrukturmängel führen zu hohen Marketingkosten, diese muß dringend verbessert werden. Problem ist, daß dies sehr kostenintensiv ist. Dessalegn et al. 1998: 35.
- wenn es denn irgendwie geht (und ohne die Gefährdung der Subsistenz, noch Platz auf den Feldern ist) können natürlich cash crops verkauft werden. Angesichts der diesbezüglichen Preisentwicklugen auf den internationalen Märkten (und anderer Probleme) ist aber gerade in Äthiopien städtisches und industrielles Wachstum nötig, um dringend nötige (Preis-)Impulse zu geben. Siehe ausführlicher Tanzania.

- im Falle von Äthiopien besteht weiterhin Besitzunsicherheit (auch untypisch für Afrika) und es ist denkbar, daß man das Recht auf ein Feld verliert, wenn man längere Zeit abwesend ist. Hier wären verbesserte Eigentumsrechte sinnvoll. Gebre-Selassie 2003: 3, 8-9, 16.

Die Frage lautet weiterhin, wann ein Schwellenwert überschritten wird und es sinnvoll erscheint, daß zusätzlich staatliche Interventionen nötig sind, die nicht mit neoklassischen Vorstellungen übereinstimmen, spricht Eingriffe in Preis und Subventionen. Zur Illustration: Innerhalb von sechs Jahren (1995-2001) sind innerhalb von Äthiopien die Terms-of-Trade für den Agrarbereich stark abgesunken: Der Preis für Agrarprodukte stieg um 12,2 % an, der Preis für DAP Düngemittel 76,6 %, Kommunikationskosten um 65,2 %. Gebre-Selassie 2003: 8.

Wenn ein solcher Schwellenwert, über den man sich in einer gesellschaftliche Debatte einigen kann, überschritten ist, muß dieser 'Trigger' staatliche Interventionen auslösen. Anhand der privaten Märkte kann nämlich sicher noch über die nächsten 20 Jahre lang argumentiert werden, daß sie halbwegs funktionieren, aber signifikante 'constraints' vorliegen, die aber, so die Versprechung, auf liberale Weise behoben werden können, wobei damit dann wieder signifikante Vorteile für die Kleinbauern verbunden sind: "Despite these gains, however, ther grain marketing system in Ethiopia still suffers from numerous constraints that inflate the costs of the system." "Other research on the behavoir of wholesale traders indicates the scope for significant reduction in handling and transportation costs." "The goal of raising and stabilizing farm revenue can be promoted by improving the efficiency of the grain marketing system." Jayne et al. 1998: 18. Wenn diese Verbesserungen der Stellung und der Anreize für die Kleinbauern nicht mittelfristig durch das Marktsystem zu erzielen sind, ist eben angesichts einer absinkenden Pro-Kopf-Produktion ein Punkt erreicht werden, an dem partielle und selektive staatliche Interventionen angemessen erscheinen.

## Beispiele für staatliche Interventionen

- eine Rückkehr zu realistisch gesetzten, aber fairen indikativen Preisen, die womöglich auch flexibel verändert werden können, um das extreme und langfristige Absinken der Preise zu verhindern. Temporär können preisstabilisierenden Intervention der Regierung, in Koordination mit Aufkäufen der internationalen Nahrungsmittelhilfe stattfinden. Ebenso müsste der Staat die Vorratshaltung ausdehnen, denn private Akteure, die über 2 Jahre Vorräte anhäufen, werden sich kaum finden lassen.
- es ist durchaus möglich, daß die Bereitstellung von Düngemittelsubventionen kurzfristig ein billigeres Mittel ist um die Produktion zu erhöhen, die geldlichen Erträge der Bauern zu erhöhen und ihnen wieder höhere Anteile an den Marketingkosten einzuräumen, als Infrastrukturinvestitionen (und es wäre auch weniger diskriminierend hinsichtlich der regionalen Auswirkungen). Der Ausbau der Infrastruktur ist allerdings auch dringend nötig, um die Überschuß- und Defizitregionen besser zu verbinden. Damit würde sich die Nutzung der Düngemittel schnell wieder über den Schwellenwert 2 heben lassen und somit wieder für viele Früchte Anreize etabliert werden, Düngemittel einzusetzen. Sinnvoll ist die Wiedereinführung aber nur dann, wenn vorher die Markt- und Staatsinfrastruktur gestärkt ist, damit diese mit guten Ernten überhaupt etwas anfangen kann. Die Kosten der Subventionierung waren mit 149 Mill. birr (US\$ 24 Mill.) für ein Jahr nicht unakzeptabel hoch. Market Analysis Note Ethiopia 1997: 3.

Box: Warten auf Effizienzverbesserung in Afrika. Unumstritten ist, daß der Transportbereich in Äthiopien in seiner Effizienz verbessert werden muß, dies gilt vor allem aber auf die schnelle Bereitstellung der Fahrzeuge und auf mehr Fahrzeuge, die überhaupt aktiv sind. Können aber, wie eben in den Zitaten versprochen, die Transportkosten noch erheblich gesenkt werden, damit die Bauern in weniger Jahren etwa 20 % Anteile mehr an den Konsumentenpreisen bekommen? Dies ist, ohne hohe Infrastrukturinvestitionen, unwahrscheinlich. Dazu kommt, daß die Forschung über Afrika interessanterweise in bezug auf den Transportsektor zeigen konnte, daß dieser schon auf einem extrem hohen Effizienzniveau funktioniert, denn er operiert konstinuierlich unter seinen wirklichen Betriebskosten. Die Transportunternehmer sind etwa garnicht in der Lage, eine umfangreiche Reparatur

durch die laufenden Einnahmen zu bezahlen, geschweige denn ein neues Fahrzeug. Ruijs 2002: 36-38. Die Akteure stellen also, durch freundlicherweise durchgeführte Selbstausbeutung, der Gesellschaft, in Form geringer Kosten, schon mehr Effizienz bereit, als es unter marktwirtschaftlichen Umständen üblich ist. Es ist allgemein einleuchtend, daß ein solches System nur durch eine langjährige wirtschaftliche Aufwärtsentwicklung zusammen mit Infrastrukturinvestitionen verändert werden kann, mit dem völlig neue Preisniveaus etabliert werden. Bis es dazu kommt, ist sehr wohl denkbar, daß ein 'big push' durch staatliche Interventionen, etwa die simple Bereitstellung von zusätzlichen Automobilen oder billigen Krediten zum Kauf, die Effizienz bzw. Wohlfahrt der Gesellschaft erhöhen kann.

Äthiopien exportiert hauptsächlich Kaffee, Sesam, Zucker aber auch Weizen, Mais, Ölsaaten, Bohnen, Tierhäute, Baumwolle und gefrorenes Gemüse. FAO Exports: Commodities by Countries Ethiopia 2002. Der IMF attestiert Äthiopien eine angemessene Wechselkurspolitik sowie makroökonomische Politik. Der Wechselkurs wurde 1992/93 substantiell abgewertet (- 146,4 %) und hat, da die heimische Inflationsrate auf einem niedrigen Niveau kontrolliert werden konnte bzw. kleine nominale Abwertungen erfolgten, als Anreiz für eine Erhöhung der Exporte gewirkt. Angemerkt wird, daß die Exporte immer wieder unter Dürren gelitten haben. Zudem unter fallenden Terms of Trade. Kaffee hat in den letzten fünf Jahren 67 % seines Wertes verloren und die Exporteinnahmen reduzierten sich von US\$ 420 Mill. 1997/98 auf US\$ 160 Mill. 2001/02. Die Agrarexporte blieben aber nichtsdestotrotz, wohl auch wegen dem abgewerteten Wechselkurs vom Wert her stabil, steigen aber nicht mehr deutlich an. Siehe auch Tabelle Anhang 16. IMF Ethiopa 2003: 11, 14. Siehe für den Wechselkurs auch IMF Ethiopia 2002: 24. Zinsen liegen bei höchstens 15 % Dezember 2001: IMF Ethiopia 2002: 23.

Tabelle 3 Äthiopien. Äthiopien Produktion wichtiger Agrarprodukte in metrischen Tonnen. Aus: FAO Faostat Database, Stand 2004.

Ethiopia Production Mt							
Year	Coffee	Sesame	Maize	Sugar	Wheat	Cotton	
	green	Seed		Centrifugal		lint	
				, Raw			
1993	180000	3600	1455920	185000	895520	10000	
1994	207000	3600	1396230	132000	802747	15000	
1995	229980	3800	1989700	139000	1083680	14000	
1996	229980	6051	3164180	182000	1162310	15000	
1997	228000	9825	2986500	186000	1092820	15000	
1998	229980	21956	2344300	197000	1142710	15000	
1999	217450	17677	2832070	272000	1149670	15000	
2000	229980	15634	2682940	255000	1235270	15000	
2001	228000	18878	3298330	297000	1596020	14000	
2002	220000	38900	2967615	294000	1478400	14000	
2003	220000	38900	3000000	294000	1400000	14000	

Tabelle 4 Äthiopien: Agrarexporte aus Äthiopien 1993. FAO Exports: Commodities by Countries 2004.

Commodity		Quantity		Value (000		Unit value	
				US\$	5)	(US\$)	
1	Coffee, Green	Mt	70005		129177		1845
2	Skin With Wool Sheep	Mt	2839		22516		7931
3	Skins Dry-Salted Goats	Mt	2275		5412		2379
4	Sugar Refined	Mt	13631		4633		340
5	Hides Dry-Salted Cattle	Mt	2305		4567		1981
6	Broad Beans, Dry	Mt	3749		1937		517
7	Beeswax	Mt	247		869		3518
8	Cattle	Head	5600		683		122
9	Cottonseed	Mt	2400	*	430	F	179
10	Potatoes	Mt	3442		378		110
11	Sheep	Head	8800		290		33
12	Sesame Seed	Mt	449		283		630
13	Molasses	Mt	1000	*	247		247
14	Citrus Fruit nes	Mt	2700		246		91
15	Lettuce	Mt	3663		210		57
16	Onions, Dry	Mt	1986		178		90
17	Skins Dry-Salt Calves	Mt	130		165		1269
18	Cotton Lint	Mt	100	*	110	*	1100
19	Spices nes	Mt	100		91		910
20	Tomatoes	Mt	721		79		110
E. DAC activacte I.M. Date not excileble I.T. Transfereletion I.* Unofficial figure I.Mt. Matric T.						Matria Ta	

F = FAO estimate | M = Data not available | T = Trend calculation | \* = Unofficial figure | Mt = Metric Ton

Tabelle 5 Äthiopien: Agrarexporte aus Äthiopien 2002. FAO Exports: Commodities by Countries 2004.

Commodity		Quantity		Value (000		Unit value	
				USS	<b>\$</b> )	(US	S\$)
1	Coffee, Green	Mt	119089		159696		1341
2	Sesame Seed	Mt	68618		31275		456
3	Sugar (Centrifugal, Raw)	Mt	81015		20442		252
4	Chick-Peas	Mt	48549		14672		302
5	Beans, Dry	Mt	49137		14118		287
6	Cereals nes	Mt	15710		11351		723
7	Oilseeds nes	Mt	19937		7700		386
8	Cotton Carded Combed	Mt	5798		5193		896
9	Hides Wet-Salted Cattle	Mt	2165	*	4180		1931
10	Vegetables Frozen	Mt	2956		2634		891
11	Skins Dry-Salted Goats	Mt	1821	*	2295		1260
12	Spices nes	Mt	663		1975		2979
13	Maize	Mt	12848		1858		145
14	Cotton Lint	Mt	1757	*	1483		844
15	Skin Dry-Salted Sheep	Mt	935	*	1457		1558
16	Goat Meat	Mt	879		1338		1522
17	Arabic Gum	Mt	875		1253		1432
18	Broad Beans, Green	Mt	3412		1067		313
19	Broad Beans, Dry	Mt	2564	*	1054		411
20	Potatoes	Mt	4318		967		224

F = FAO estimate | M = Data not available | T = Trend calculation | \* = Unofficial figure | Mt = Metric Ton

# 18.2. Senegal

Im Senegal arbeiten 70 % der Bevölkerung in der Landwirtschaft, welche 11 % des BSP erwirtschaftet (Zahlen für 1987-1993). Kelly et al. 1996: 10. In der französischen Kolonialzeit wurde der Erdnußanbau eingeführt und von französischen Aufkäufern in bezug auf Produktion und Marketing kontrolliert, zudem werden kooperative Gruppen gebildet, bei zwangsweiser Mitgliedschaft. Gray 2002: 18-19. In den zwanziger und dreißiger Jahren sind die Weltmarkpreise sehr niedrig und werden zudem von den Kolonialfirmen noch niedriger angesetzt. Gray 2002: 18-19. Nach der Unabhängigkeit 1960 werden für den Agrarbereich staatliche Vermarktungsbehörden gegründet sowie die Kooperativen ähnlich beibehalten, mit dem Ziel die Ausbeutung fortan zu verhindern, ab 1969 wird es obligatorisch, daß alle Bauern ihre Erdnüsse in Kooperativen abgeben müssen. Gray 2002: 23. Dieses System, welches auch Düngemittelversorgung per Kredit beeinhaltet, wird 1966 als Office National de Coopération e d'Assistance pour le Développmenent (ONCAD) gegründet. Gray 2002: 23. Die Kooperativen waren aber nie selbst verwaltet, reichten über mehrere Dörfer hinweg, sodaß sich niemand verpflichtet führte für den anderen zu bürgen, sodaß Kredite oft nicht zurückgezahlt wurden und die Vermarktungsgesellschaft handelt nicht gerade im Sinne der Kleinbauern. Gray 2002: 26. Dazu kommen diverse externe ungünstige Einflüsse: Bis 1968 hatte Frankreich einen höheren Ernußpreis garantiert, danach sinkt der Preis um 25 % ab. Gray 2002: 24. Zwischen 1968 und 1980 gibt es sechs Dürrejahre, was auch dazu führte, daß Kredite nicht zurückgezahlt werden könnte und dies führte zu einer hohen Verschuldung von ONCAD führten. Gray 2002: 24. Irritierend wirkt auf die senegalesische Politik auch ein preislicher Boom von 1974 bis 1977 sowohl im Erdnuß als auch im Phosphatbereich, zweier wichtiger Exportgüter, sodaß der erste Ölpreisschock in den siebziger Jahren in Senegal garnicht wirksam wurde und keine direkter Anlaß bestand höheren staatliche Ausgaben zurückzuführen. Gray 2002: 25. In den achtziger Jahren wird ONCAD auf Druck des IMF aufgrund von wenig weitsichtigen Politiken abgeschafft. So werden 1981 um 43 % höhere Aufkaufpreise angesetzt, der Weltmarkt entwickelte sich aber nicht in dieser Richtung: Effekt: weitere hohe Schulden. SONACOS wurden gegründet, eine Firma, die Teils der Regierung und und Teils privaten Unternehmern, die in Ölmühlen investiert hatten, gehört. Gray 2002: 29-30. Ab 1985 werden private Händler zugelassen, der Aufkaufpreise aber weiter von der Regierung vorgegeben, und ein Gebietswechsel wird vorgegeben, sodaß die Händler nicht langfristig aktiv werden können und etwa keine Anreize bestehen Kredite an Bauern zu vergeben. Gray 2002: 32. In den frühen achtziger Jahren werden plötzlich die Düngemittelsubventionen ausgesetzt, daraufhin sinkt die Düngemittelnutzung 1980/81 von 74.000 auf 1981/82 44.000 metric tonnes ab. Gray 2002: 32. Ab 1986 tritt eine weitgehende Privatisierung in Kraft (ab 1986 finanziert die USAID eine Düngemittelsubvention für private Händler, die erst 24 %, dann 16 %, dann 8 % aufweist Kelly et al. 1996: 22.). Mitte der achtziger Jahre sinkt die Düngemittelnutzung, weil diese Subventionen zu gering waren und zudem ein neues Düngemittel auf den Markt kam, auf 19.000 t ab und pendelt sich derzeit bei 33.000 metric tonnes ein. Kelly et al. 1996: 23. Auf dem derzeitigen Preisniveau (welches teils auch dadurch beeinflußt wird, daß eine senegalesische Düngemittelfabrik zollgeschützt ist, für Urea wurden aber die Zölle gesenkt) lohnt es sich für die Bauern im Erdnußbereich nicht mehr Düngemittel einzusetzen, weil eine Ertragssteigerung auch über die Ausdehnung der Fläche und den Kauf von mehr Samen erreicht werden kann. Alles in allem läßt sich aber auch im Erdnußbereich durch Düngemittel eine Ertragsteigerung erzielen, obwohl dies teils auf das Wetter ankommt, wie hoch die Ertragssteigerungen sind (Risiko für die Bauern), und es davon abhängt, ob die Düngemittel kontinuierlich und angemessen genutzt werden. Kelly et al. 1996: 23-25. Private Händler bauen aus diesen Gründen keine bzw. oder nur selektiv Verkaufsnetzwerke für Düngemittel auf. Kelly et al. 1996: 23. Um gegenüber den negativen Effekten der Abschaffung der Düngemittelsubventionen zu kompensieren, setzt die Regierung zwischen 1986-89 deutlich höhere Ernußpreise als auf dem Weltmarkt fest. Kelly et al. 1996: 19. Insgesamt hatte dies negative Effekte. Diese wurden dadurch noch deutlich verschlimmert, daß das relativ teuere Erdnuß-Saatgut, durch die Abschaffung des staatlichen SONAR, ebenso nicht mehr ausreichend und zu guter Qualität zur Verfügung steht. Später, beim Versuch des Aufbaus privater Firmen, liegen teils klare Managementfehler und politischer Einfluß als Grund für abermaliges Versagen vor. So wird 1990 versucht, eine private Saatgutfirma Projet Autonome Semencier (PAS) aufzubauen, die auf Kredit Saatgut verkauft, das staatliche Saatgutunternehmen SONAGRAINS erweitert aber seine Verkäufe ohne eine Kautionszahlung einzufordern (und auch die private Firma PAS wird dazu gewungen), um für die Unterstützung der

Bauern bei den Parlamentswahlen zu danken. Dies führt zu Defiziten, die dann von der staatlich/privaten Ölmühlenindustrie SONACOS übernommen wurden, welche wiederum diese Kosten dadurch reinzuholen versucht, indem sie den Bauern viel weniger von den Exporteinnahmen auszahlt, auch den Bauern, die ihre Kredite bezahlt hatten. Dies wiederum führt zu Protesten und SONACOS wird gezwungen, diese Politik rückgängig zu machen. Kelly et al. 1996: 28. Im Erdnußbereich sinkt die Anbaufläche (1,139 thousand ha 1970-79 auf 888 thousand ha 1990-94) und der Ertrag ab (1970-79: 875 kg/ha auf 1990-94: 677 kg/ha). Kelly et al. 1996: 31-33. Die Vermarktungsgesellschaften bleiben aber bestehen, mittlerweile gibt es auch wieder ein staatliches Saatgutunternehmen SONAGRAINES, es gelingt nicht die beiden Ernußmühlen (zur Ölproduktion) zu privatisieren, welche noch teils im staatlichen Besitz sind (SONACOS). Gray 2002: 36. Die Erdnußproduzenten erhalten nun einen relativ hohen Anteil am Exportpreis 1996/97 f.o.b. 62 %. Townsend 1999: 151. Dies scheint Grund für eine deutliche Produktionssteigerung in den neunziger Jahren zu sein. Siehe unten. Es werden aber nur noch 25 % der Düngemittel im Erdnußbereich genutzt, der Rest für Reis, Baumwolle und Gemüse. Kelly et al. 1996: 23. Die Privatisierung von SONACOS, die bereits für July 2003 angekündigt war wird im Januar 2004 durchgeführt. Es wird relativ offen formuliert, daß diese Verzögerung nicht auf Zustimmung im IMF gestoßen ist und daß Konsultationen sich u.a. deshalb verzögert haben. Zu den Details der Privatisierung hier leider keine weiteren Informationen. IMF Senegal 2004: 4, 7. "State involvement will be limited to varietal research and infrastructural development for farmers, and to ensure the competitive conditions prevail." IMF Senegal 2003: 15. Interessanterweise konnte SONACOS bis Juni 2003 einen Profit erwirtschaften, "as higher world prices for groundnut oil more than compensated for the sharply lower level of groundnut input available from farmers". IMF Senegal 2004: 9. Damit wird auf die schlechte Ernte 2002 angespielt. IMF Senegal 2004: 8. Mehr Düngemittel als zuvor werden im Reisbereich genutzt, dies liegt aber an einer Preisstützungspolitik der Regierung, die in der achtziger Jahren den Reispreis erhöht hat. Die Düngemittelversorgung erfolgt hier durch private Händler. Im Senegal River Basin wird unter Nutzungn von Bewässerung Reis angebaut. Kelly et al. 1996: 23, Fußnote 19. Es gibt aber weiterhin eine staatliche Düngemittelfirma, SENCHIM, die offenbar den Düngemittelbereich dominiert. Townsend 1999: 151, 187. Etabliert hat sich zudem eine private Firma, die ein 'contract farming'-Angebot aufgebaut hat. Hier geht es nicht um Erdnüsse zur Ölerzeugung sondern um solche zum Verzehr. NOVASEM wurde von senegalesischen und französischen Investoren aufgebaut (91,7 % der Anteile), SONACOS hält den Rest. NOVASEM stellt Düngemittelinputs und Informationen bereit und zahlt einen etwas höheren Preis als für Ölerdnüsse. Kreditrückzahlungsraten sind hoch, über 80 % in Jahren schlechter Ernten, 98 - 100 % bei guten Ernten. Eingebunden sind 32.000 Landwirte bei einer Produktion von 40.000 t. Viele der Bauern haben Felder von 1 ha oder sogar mehr zur Verfügung. Die Erträge sind höher als im Ölerdnußbereich 1300 kg/ha vs. 800 kg/ha. Warning/Key 2002: 257, 258, 262. Insofern kann hier im großen und ganzen keine Rede von einer Liberalisierung sein. Im Senegal findet ein substantieller Import von Reis statt, der besteuert wird, sodaß der niedrige Weltmarktpreis nicht völlig auf den internen Märkten zur Geltung kommt. Dieser besteuerte Reis ist nichtsdestotrotz wettbewerbsfähig gegenüber Hirse und Sorghum und gibt eine Obergrenze für die Getreidepreise auf den senegalesischen Märkten vor. Kerry et al. 1996: 34. Im Baumwollbereich wird durch das Marketing Board SODEFITEX weiter Dünger subventioniert, dort werden sämtliche Inputs, darunter auch Samen, von einer staatlichen Vermarktungsorganisation bereitgestellt (preislich erhalten die Bauern 1996/97 vom f.o.b. 47 %). Leider keine genauen Angabe zu den Preisen. Kelly et al. 1996: 28; Townsend 1999: 151. Hier liegt aber eine sehr erratische Produktionsentwicklung vor, siehe unten. Es wird gefordert, daß für den Senegal über die gesamtwirtschaftlichen Nutzeffekte von Düngemittelsubventionen auf einem bestimmten Niveau erneut nachgedacht werden soll. Kelly et al. 1996: 102, 106. Im Export dominieren Erdnüsse in Form von Öl und Kuchen, Baumwolle. Seit 1993 wurden Tierhäute und Bohnen von Zigaretten und Mangos abgelöst, auch Tomatenexporte steigen kontinuierlich an. Hier kann aber nicht verifiziert werden, welches regionale Exporte in anderere afrikanischen Länder sind und welche in Industrieländer gehen. FAO Exports: Commodities by Country Senegal 1993, 2002. Der IMF bewertet die makroökonomische Politik des Senegal als zufriedenstellend. Eine signifikante Aufwertung des Wechselkurses ist ebenso nicht zu erkennen. IMF Senegal 2004: 4, 23. Anfang 1994 fand, so jedenfalls die Zahlen hier für den Senegal, eine nominale Abwertung von ca. 35 % statt. IMF Senegal 2003: 64. Dabei handelt es sich um die bekannte Abwertung bei bestehenbleibender Kopplung gegenüber dem Franc (bzw. den Euro) in der

WAMEU-Zone. Der Senegal ist Mitglied der WAMEU, in der auch Burkina Faso, Elfenbeinküsten, Mali sowie Guinea Bissau, Togo und Niger aktiv sind.

Tabelle 1 Senegal: Senegal Produktion wichtiger Agrarprodukte in metrischen Tonnen. Aus: FAO Faostat Database, Stand 2004.

Senegal Pro	duction Mt				
Year	Groundnuts	Rice, Paddy	Cotton lint	Mangoes	Tomatoes
1980	523003	64658	7200	32000	16000
1981	872319	127032	15300	32000	13470
1982	1004023	118571	18400	33000	24507
1983	549000	108540	11700	33000	20000
1984	503770	135828	18900	33000	22000
1985	601246	147005	10900	40000	24000
1986	842564	142792	10700	45000	26000
1987	963123	135793	15300	50000	30000
1988	722898	146405	15490	58000	36000
1989	844225	168227	12164	64000	40000
1990	702584	181119	14000	56000	48000
1991	724416	169800	20287	54000	56471
1992	578498	177346	19200	56700	57302
1993	627633	193374	20000	70170	34300
1994	678040	162228	12092	73678	19772
1995	790617	155152	13247	73890	31360
1996	646394	148780	16223	78140	30420
1997	544825	173702	16300	75236	21000
1998	579067	123519	4600	76000	17740
1999	1014250	239786	4817	75236	17740
2000	1061540	202293	8854	70000	15466
2001	943837	243907	15066	73000	13215
2002	501298	177756	14243	73000	15000
2003	900000	177756	14000	75000	15000

Tabelle 2 Senegal: Agrarexporte aus dem Senegal 1993. FAO Exports: Commodities by Countries 2004.

Com	Commodity		Quantity		lue (000	Unit value	
				US\$)		(US\$)	
1	Oil of Groundnuts	Mt	46424		29559		637
2	Cotton Lint	Mt	19789		23843		1205
3	Cake of Groundnuts	Mt	69592		9971		143
4	Beans, Green	Mt	3728		6470		1736
5	Hides Wet-Salted Cattle	Mt	2184		2464		1128
6	Molasses	Mt	42104		2214		53
7	Other Resins	Mt	961		2199		2288
8	Food Prepared nes	Mt	434		1732		3991
9	Groundnuts Shelled	Mt	2808		1580		563
10	Fish Meal	Mt	2810		1173		417
11	Fruit Fresh nes	Mt	826		986		1194
12	Cigarettes	Mt	122		979		8025
13	Arabic Gum	Mt	272		816		3000
14	Cashew Nuts	Mt	2123		775		365
15	Vegetables Fresh nes	Mt	290		595		2052
16	Cake of Cotton Seed	Mt	4006		451		113
17	Tomatoes	Mt	321		436		1358
18	Skins Dry-Salted Goats	Mt	192		433		2255
19	Dry Skim Cow Milk	Mt	228		403		1768
20	Oil of Olive	Mt	161		377		2342

F = FAO estimate | M = Data not available | T = Trend calculation | \* = Unofficial figure | Mt = Metric Ton

Tabelle 3 Senegal: Agrarexporte aus dem Senegal 2002. FAO Exports: Commodities by Countries 2004.

Com	Commodity		Quantity		Value (000 US\$)		value S)
1	Oil of Groundnuts	Mt	83226		50627		608
2	Cake of Groundnuts	Mt	108760		13875		128
3	Cotton Lint	Mt	14574		13428		921
4	Cigarettes	Mt	614		6838		11137
5	Food Wastes	Mt	61681		6283		102
6	Food Prepared nes	Mt	2511		5298		2110
7	Dry Skim Cow Milk	Mt	1313		3125		2380
8	Mangoes	Mt	1950	*	3100	F	1590
9	Tobacco Products nes	Mt	310		2784		8981
10	Cashew Nuts	Mt	4496		2692		599
11	Tomatoes	Mt	2671		2342		877
12	Hides Wet-Salted Cattle	Mt	3210		2216		690
13	Other Resins	Mt	1067		2107		1975
14	Beans, Green	Mt	1999		1558		779
15	Fish Meal	Mt	5092		1428		280
16	Groundnuts Shelled	Mt	3053		1238		406
17	Molasses	Mt	23869		1178		49
18	Hide nes	Mt	692		1142		1650
19	Fruit Tropical Fresh nes	Mt	1897		861		454
20	Food Prep.Flour,Malt Ext	Mt	641		778		1214

F = FAO estimate | M = Data not available | T = Trend calculation | \* = Unofficial figure | Mt = Metric Ton

### 18.3. Mali

Mit Benin, Burkina Faso, Elfenbeinküste zählt Mali zu den großen Baumwollproduzenten Westafrikas (mit einem gewissen Abstand folgen Kamerun und der Tschad). Sie kommen für 5 % der Weltproduktion und 15 % der Weltexporte auf. Badiane et al. 2002: 5. Die Baumwollproduktion kann dort zu den weltweit niedrigsten Kosten durchgeführt werden und ist profitabel sobald der Weltmarktpreis über US\$ 0.5 bzw. 50 cent für ein Pfund ansteigt. Badiane et al. 2002: 12. Der Baumwollanbau wird von der monopolistischen Vermarktungsgesellschaft Companie Malienne de Developpement et de Textiles (CMDT) gehandhabt, auch hier wird versucht, den Bauern größere Anteile des Weltmarktpreises einzuräumen, Liberalisierung soll auch stattfinden, wird aber derzeit noch herausgeschoben auf das Jahr 2006. Trade Policy Review Mali 2004: 50. Es findet offenbar eine sustantielle Reform statt, so hat CMDT ein Viertel seiner Angestellten entlassen. IMF Mali 2003: 10. Es findet eine Zusammenarbeit des CMDT mit der Microfinance-Organisation Kafo Jiginew (bzw. die amerikanischen NGO Freedom from Hunger), mit 22.449 Krediten, 67871 Konten, sowie ein Kreditprogramm kombiniert mit der Ausbildung für Frauen statt. Kafo Jiginew Infomation 2004. Ebenso lobend erwähnt vom IMF, ohne daß dieser aber die Zusammenarbeit mit dem parastaatlichen CMDT erwähnt, die für den Erfolg dieses Programms verantwortlich ist. IMF Mali 2003: 10. Mali kann eine kontinuierliche Produktionssteigerung in der Produktion und im Export von Baumwolle vorweisen (tausend Tonnen): Produktion: 1985/86: 86 ;1998/99: 196; Export 1985/86: 60; 1999/99: 196. Siehe Tabelle Anhang 3. Die Anteile der Produzenten am Weltmarkpreis liegen bei 1996/97 44 % f.o.b. Townsend 1999: 181. Sie steigen dann auf 48 % (1997/98-2000/01), liegt aber schon 1988/89 bei 46 %. Siehe Tabelle Anhang 4. Der von Kheralla et al. (2002) genannte Preis, 25 -30 %, ist 'adjusted for ginning'. Kheralla et al. 2002: 132. Die Erträge liegen bei 475 kg/ha über dem afrikanischen Durchschnitt von 342 kg/ha (2003/04). Siehe Tabelle 7. Obwohl die Regierung darüber in Sorge ist, wird auf einer Liberalisierung im Baumwollbereich beharrt: "Regarding the cotton sector, the restructuring of CMDT shall lead, in the future, to the withdrawal of the company from public service missions and the adoption by the Government of an Action Plan for the full liberalization of the cotton sector." IMFMali 2004: 4; siehe auch Mali 2004a: 10; IMF Mali 2003: 11. Es wird die Aufteilung auf drei/vier private Unternehmen angestrebt, die monopsonistische Aufkaufgebiete eingeräumt bekommen. Mittelfristig sollte eine völlige Liberalisierung angestrebt werden. IMF Mali 2003: 10-11. Im Getreidebereich wird ab Mitte der achtziger Jahre eine Liberalisierung durchgeführt mit dem Rückzug von Office Malien des Produits Agricoles (OPAM), daraufhin steigt die Anzahl der Händler und die Handelsaufschläge sinken um 20 %. Eine positive Produktionsreaktion stellt sich aber nicht bei Hirse und Sorghum sondern nur im Bereich Mais ein und hier sind es vor allem die Kleinbauern, die in der Baumwollzone leben, die, auf anraten der CMDT, rotierend auch Mais angebaut haben und dazu Düngemittel verwenden konnten und zusätzlich wurde ein höherer Preis eingeräumt. Als dies 1986 eingestellt wird, sinkt die Produktion bzw. die Erträge ab, ab 1994 etablieren sich durch die Abwertung (und Verteuerung ausländischem Mais bzw. Getreide) in der Franc-Zonze erneut Anreize für die Produktion von Mais, die zu einer Produktionssteigerung führen. Hier erfolgt die Ausdehnung der Produktion durch Ausweitung der Anbaugebiete. Dembele/Staatz 1999: 14. Die Liberalisierung im Getreidebereich beginnt 1981 wobei Frankreich, Kanada, Deutschland, die Niederlande, die USA und die EU und das World Food Programm zusammen mit der Regierung des Mali das Cereals Market Restructuring Program (PRMC) gründen. Es hat die Aufgabe Nahrungsmittelhilfe zu distribuieren und eingenommene Gelder in einen Fond einzuzahlen, der die Liberalisierung stützen sollte. Diese 'counterpart' Gelder wurden dazu benutzt um das Getreidemarketingboard OPAM bei der Bereitstellung billigen Getreides für städtische Konsumenten zu stützen. Das OPAM hatte die Aufgabe der Preisstützung und eine offizielle Preisskala wurde etabliert (barème). Zwischen 1981 und 1985 funktioniert dieses System gut, weil es Dürreperiode gab und hauptsächlich Nahrungsmittelhilfe verteilt wurde. Im Jahre 1987 gab es eine gute Ernte und OPAM kauft zu den angegebenen Preise auf und verbraucht dabei seine gesamten Ankaufgelder. Vom Jahre 1987 wurde die Rolle von OPAM reduziert auf das Management einer Nahrungsmittelreserve vn 58.000 t. Die PRMC baut parallel dazu mit OPAM ein Marktinformationssystem auf und unterstützt die Bildung von Kooperativen und gibt diesen und Händlern Kredite. Coulter/Poulton 2001: 227. OPAM wird abgeschafft, weil es nicht über die Gelder verfügt, eine Preisstützung durchzuführen, weil nach Ansicht der Geberländer Ineffizienzen vorliegen und weil anhand einer Studie gezeigt wurde, daß hohe Produzentenpreise nur einen kleinen Teil der

Produzenten zuguten kommen würden. Ebenso wird dargelegt, daß in einer Landwirtschaft, die vom Hirse und Sorghum-Anbau dominiert wird, keine zufriedenstellende Angebotsreaktion auf höhere Preise bestehen würde, zumal Hirse und Sorghum ohne Inputs hergestellt würden. Coulter/Poulton 2001: 228. Dabei wird offenbar nicht daran gedacht, daß etwa auch Maisanbau möglich wäre. Es wird vorrausgesetzt, daß ein Inputeinsatz garnicht erst erfolgt (obwohl es hier um Preisstabilisierung bzw. Erhöhung geht, welche das ermöglichen könnte) und es ist immerhin bemerkenswert hier Elastizitätspessimismus zu hören, der ja eigentlich von der liberalen Schule entschieden bekämpft wird. Es kann hier aber nicht endgültig bewertet werden, ob dies sachlich gerechtfertig ist oder ob hier von den Autoren dieser Studie nur die liberale Reform gestützt werden soll. Immerhin deutet eine Fußnote darauf hin, daß hier Skepsis gerechtfertig ist. Coulter/Poulton 2001: 220. Eine klar positive Wirkung der Liberalisierung kann in bezug auf den Office du Niger Bezirk, in dem Reis in bewässerten Anlagen hergestellt wird, festgestellt werden. Durch OPAM wurde dort die Produktion monopolisiert (und in großen Mühlen verarbeitet), auch zu dem Zweck die Investitionen in die Bewässerung bezahlen zu können. Zwischen 1985 und 1998 steigt die Produktion von Reis von 214,000 metric t auf 688,000 metric t an, die Selbstversorgung steigt von 50 % auf 90 % an. Seit der Liberalisierung 1987 wurden auch die Importe liberalisiert, die auch von der OPAM und vier großen Importeuren verwaltet wurden und welche mit Preisaufschlägen versehen wurden (von denen die vier Importeure profitierten), um nicht eine Konkurrenz zum Office du Niger Reis darzustellen. Ebenso wurden kleine Reismühlen zum Reisschälen verteilt, sodaß die Kleinbauern unabängig von den großen Mühlen wurden (welche höhere und mit sinkender Auslastung immer höherer Produktionkosten aufwiesen, bis sie 1998 schließlich geschlossen wurde). Die kleinem Mühlen mit ihren geringeren Produktionskosten bieten den Bauern höhere Preise, 1992 zwischen 72 und 82 CFA F/kg, statt des Fixpreises von 70 CFA F/kg der Office du Niger Mühlen. Dembele/Staatz 1999:17. Ebenso wird für Wasser und andere Inputs nun mit Bargeld bezahlt. Dembele/Staatz 1999: 17. Durch die CFA-Franc Abwertung und die auch deshalb steigenden Getreidepreise erhöht sich in Bamako der Getreide um 23 % und die Reisbauern steigern ihren Anteil an den Preisen in Bamako von 67 % auf 82 %. Dies läßt die Reisproduktion weiter ansteigen, dazu kommt eine Diversifizierung zum Gemüseanbau. Dazu kommt weiterhin eine Ansteig der Nachfrage nach Reis aus der Elfenbeinküste, Senegal, Ghana, was zu einer weiteren Preissteigerung führt, wohin qualitativ hochwertiger Reis exportiert wird (um Gegenzug wird weniger teurer asiatischer Reis importiert). Dembele/Staatz 1999: 18-19. Importsteuern werden abgeschafft, weil eine Protektion gegenüber ausländischem Reis nicht länger nötig ist. Dembele/Staatz 1999: 19. Real steigen die Preise allerdings nicht so stark an. Dembele/Staatz 1999: 21. Die Reisproduzenten sind zufrieden mit der Liberalisierung, allein bleibt das Problem, daß seit der Abwertung die Kaufkraft der Stadtbevölkerung um 19 % abgesunken ist. Dembele/Staatz 1999: 19; siehe für Probleme der Stadtbevölkerung mit der Liberalisierung und der Abwertung auch Coulter/Poulton 2001: 229. Problem bleibt weiterhin die Bereitstellung von Düngemitteln bzw. Inputs auf Kredit. Dembele/Staatz 1999: 19. Sowie stark schwankende Preise und die stark schwankende Produktion von Sorghum von Hirse, die vom Regen abhängig ist. Eine große Zahl von Konsumenten hat nicht genug Geld um Getreide zu kaufen, dagegen fließt aber Reis in die Staaten mit höherer Kaufkraft. Der Nordosten des Landes ist nicht genug erschlossen. Eine Dürreperiode könnte die Reformen rückgängig machen, weil dann der Anreiz besteht, den Export von Getreide aus dem Land heraus wieder zu stoppen. Dembele/Staatz 1999: 26. Mali ist Mitglied in der WAMEU, die einen einheitlichen Wechselkurs haben, der an den französischen Franc gekoppelt ist. Seit Ende 2001 ergibt sich hier eine moderate Aufwertung, aufgrund des Anstiegs des Euro. Dazu kommen höhere Energiepreise und teilweise höhere Löhne, hier wird als Beispiel aber nur der öffentliche Sektor angegeben, sowie höhere Transportkosten, wegen der Krise in der Elfenbeinküste, die ungünstig auf Exporte wirken können. IMF Mali 2003: 7-8. Die makroökonomische Politik sowie die Wechselkurspolitik wird als gut eingeschätzt. IMF Mali 2003: 11. Mali ist Mitglieder in der WAMEU.

Tabelle 1 Mali: Mali Produktion wichtiger Agrarprodukte in metrischen Tonnen. Aus: FAO Faostat Database, Stand 2004.

Mali Production Mt							
Year	Rice,						
	Paddy						
1980	131553						
1981	134755						
1982	152633						
1983	216000						
1984	109354						
1985	213841						
1986	225138						
1987	236568						
1988	287797						
1989	337749						
1990	282366						
1991	454349						
1992	410018						
1993	427609						
1994	469127						
1995	476090						
1996	627405						
1997	575745						
1998	717856						
1999	727140						
2000	742599						
2001	940938						
2002	710446						
2003	693203						

Tabelle 2 Mali: Agrarexporte aus Mali 1993. FAO Exports: Commodities by Countries 2004.

Commodity		Quantity	Quantity		Value (000		Unit value	
	•			US\$	5)	(US\$	)	
1	Cotton Lint	Mt	Mt 133176		139318		1046	
2	Cattle	Head	220000	*	72000	F	327	
3	Sheep	Head	337000	*	20500	F	61	
4	Goats	Head	173000	*	8600	F	50	
5	Oil of Groundnuts	Mt	4600	*	3700	F	804	
6	Groundnuts Shelled	Mt	6300	*	2300	F	365	
7	Millet	Mt	14000	F	2000	F	143	
8	Cottonseed	Mt	6300	*	800	F	127	
9	Mangoes	Mt	1050	*	460	*	438	
10	Skins Dry-Salted Goats	Mt	270	*	280	*	1037	
11	Sesame Seed	Mt	510	*	165	*	324	
12	Camels	Head	400	F	160	F	400	
13	Beans, Green	Mt	150	*	150	*	1000	
14	Cake of Cotton Seed	Mt	740	*	140	*	189	
15	Sugar Confectionery	Mt	45	F	125	*	2778	
16	Skin With Wool Sheep	Mt	160	*	120	*	750	
17	Arabic Gum	Mt	240	F	110	F	458	
18	Cake of Groundnuts	Mt	600	*	50	F	83	
19	Chickens	1000	18		45	F	2500	
20	Hides Dry-Salted Cattle	Mt	40	F	40	F	1000	

F = FAO estimate | M = Data not available | T = Trend calculation | \* = Unofficial figure | Mt = Metric Ton

Tabelle 3 Mali: Agrarexporte aus Mali 2002. FAO Exports: Commodities by Countries 2004.

Commodity		Quantity		Valu	ie (000	Unit	value
				US\$	5)	(USS	\$)
1	Cotton Lint	Mt	120994	*	115462	*	954
2	Cattle	Head	100000	F	35000	F	350
3	Sheep	Head	300000	F	18000	F	60
4	Goats	Head	150000	F	7500	F	50
5	Oil of Groundnuts	Mt	7100	*	7000	F	986
6	Cake of Cotton Seed	Mt	15000	*	2500	F	167
7	Cottonseed	Mt	14200	*	2200	F	155
8	Cigarettes	Mt	74	*	1421	*	19203
9	Milled Paddy Rice	Mt	10000	*	1361	*	136
10	Flour of Wheat	Mt	13288	*	1301	*	98
11	Groundnuts Shelled	Mt	3000	*	1300	F	433
12	Mangoes	Mt	724	*	1044	*	1442
13	Tea	Mt	604	*	718	*	1189
14	Rice, Paddy	Mt	2545	*	667	*	262
15	Potatoes	Mt	1867	*	644	*	345
16	Sorghum	Mt	8853	*	570	*	64
17	Tobacco Leaves	Mt	146	*	406	*	2781
18	Vegetables Fresh nes	Mt	163	*	384	*	2356
19	Skin Dry-Salted Sheep	Mt	125	F	360	F	2880
20	Beans, Green	Mt	169	*	322	*	1905

F = FAO estimate | M = Data not available | T = Trend calculation | \* = Unofficial figure | Mt = Metric Ton

### 18.4. Burkina Faso

Der Baumwollsektor von Burkina Faso wurde positiv beeinflußt von den Aktivitäten der französischen Compagnie francaise pour le developpement des fibres textiles (CTDT, seit 2001 DAGRIS), ein französisches staatliches Unternehmen, das mit der französischen Entwicklungshilfe verbandelt ist, hier werden etwa auch die Stabex Fonds ausgeschüttet (dieselbe Organisation hat auch im Chad versucht zu wirken). Dahinter steht SOFITEX (65 % Staat, 35 % das französische CTDT, Trade Policy Review Burkina Faso 1998: 48. Dies agiert als Baumwohlmühlenunternehmen, welches ein Aufkaufmonopol (bzw. es ist ein Monopson) innehat. Auf der Produzentenebene gibt es starke Produzentenorganisationen (wie auch im Benin und Mali auf der Dorfebene die groupements villages 'GV'), die 1999 ein 30 % Anteil von SOFITEX kaufen konnten. In finanzieller Hinsicht ist SOFITEX offenbar gut ausgestattet und genießt das Vertrauen der Banken. SOFITEX Info 2004. Allerdings nicht mehr gegen Ende der neunziger Jahre. So in IMF Letter of Intent May, 28, 2002. Schwierigkeiten bekommt SOFITEX (nach einem Boom 1960 bis 1991) im Jahre 1994 aufgrund der niedrigen Baumwollweltmarktpreise. Diese führen zu Anpassungsmaßnahmen: Aufgabe der Düngemittelsubventionen. Es gibt auch teils Schwierigkeiten mit der Funktion von SOFITEX. Trade Policy Review Burkina Faso 1998: 48-49. Der IMF drängt auf das Zulassen privater Akteure, wobei nun parallel zu SOFITEX zwei Unternehmen im Baumwollbereich arbeiten dürfen, ebenso wird die Privatisierung der Weiterverarbeitungsfirmen vorangetrieben. Nun ist DAGRIS, neben den Produzentenorganisationen, der weitere zentrale Anteilseigner an SOFITEX (und hat seine Anteile an SOFITEX erhöht). SOFITEX wird ein bestimmtes Gebiet zugesprochen wird, nämlich die östlichen Anbaugebiete. Es werden hier also Gebietsmonopole eingeräumt bzw. bzgl. des Aufkaufs ein Monoposon. Insgesamt ist SOFITEX bzw. DAGRIS für 3,5 Mill. Kleinbauern verantwortlich. Dagris Informationen 2004. Die beiden weiteren privaten Akteure bekommen Gebietsmonopole zugesprochen, die 15 % des Baumwollanbaugebietes ausmachen. SOFITEX kommt weiterhin für 80 % der Inputbereitstellung auf und für 60 % des Transports. SOFITEX 2004: 4-5. Im Zuge der Liberalisierung ist weiterhin der Düngemittelbereich einbezogen, aber es wird angekündigt, daß der Rückzug von SOFITEX nur sehr langsam erfolgen wird, um das bestehende System nicht zu gefährden. SOFITEX 2004: 5. SOFITEX kündigt dabei weiter Preise vor der Ernte an, es ist somit etwas mißverständlich, wenn dies vom IMF Liberalisierung genannt wird, weil es sich hier offenbar um ein Gebietsmonopol handelt. Siehe IMF Letter of Intent March 14, 2002. Die angekündigten Preise werden dabei kontinuierlich durch die tatsächlich ausgezahlten Beträge übertroffen. SOFITEX 2004: 26. Burkina Faso kann eine kontinuierliche Produktionssteigerung in der Produktion und im Export von Baumwolle vorweisen. Die Wirkungen dieser sehr beschränkten Liberalisierung kann aufgrund der kurzen Zeitperiode noch nicht bewertet werden, die positiven Trends setzen sich fort (tausend Tonnen): Produktion: 1985/86: 46;1998/99: 110; Export 1985/86: 44; 1999/00: 113. Siehe Tabelle Anhang 3. Die Produzentenpreise haben einen uneinheitlichen Trend lagen schonmal bei 55 %, liegen nun bei durchschnittlich: 51 % (1997/98-2000/01). Siehe Tabelle Anhang 4. Für 1996/97 wird 35 % f.o.b angegeben. Townsend 1999: 181. Hier jährliche Zahlen: 1995/96: 38,30 %; 1996/97: 51,95; %; 1997/98: 51,03 %; 1998/99: 69,05 %; 1999/00: 58,23 %; 2000/01: 46,03 %; 2001/02: 72,24 %. SOFITEX 2004: 26. Die Erträge liegen bei 457 kg/ha über dem afrikanischen Durchschnitt von 342 kg/ha (2003/04). Siehe Tabelle 7. Die Leistungsfähigkeit des Baumwollbereichs wird vom IMF ausdrücklich gelobt. IMF Burkina Faso 2003: 13, 16. Im Getreidebereich wurde bzw. wird mit der Vermarktungsgesellschaft OFNACER eingegriffen, die ähnlich agiert wie sonstige Vermarktungsgesellschaften in Afrika. Im Rahmen eines Strukturanpassungsprogramms wird OFNACER im Jahre 1992 abgeschafft und es wird eine Institution SONAGESS gegründet, die einen Notfallvorrat aufrechterhält und dafür auch Hirse aufkauft. Es werden Studien zitiert, die insgesamt positive Effekte der Liberalisierung vorfinden. Es ist aber wahrscheinlich unter anderem aufgrund hoher Marketing Kosten in dünner besiedelten Gebieten teils gar keine Händler mehr aktiv sind, sodaß es zum Marktversagen durch 'missing markets' (für Transportdienstleistungen, für Kredite, für Versicherung) kommt. Diese Farmer ziehen sich dann in die Tauschwirtschaft etwa mit Familienmitgliedern zurück. Die Aktivitäten von SONAGESS in bestimmten Regionen führen dazu, daß dort private Händler weniger aktiv sind, insgesamt gesehen stört diese Institution das Marktgeschehen aber nicht. Kredit in signifikanten Umfang ist nur für einige Großhändler vorhanden. Immerhin gibt es hier 21 Großhändler, die 500 t Vorräte haben und diese auch über 6 Montage aufheben. Siehe Ruijs 2002: 1-5, 20, 245-247. Dagegen

etwa die Beschreibung der durchgängig nur mit sehr geringem Kapital ausgestatteten Händler von Benin und Malawi Kheralla et al. 2002: 38-41. Diese dürften aber auch in Burkina Faso die Mehrheit sein. Ruijs 2002: 25. Die Differenz zwischen Produzenten und Konsumentenpreisen, also die Marketing Margen liegen durchschnittlich zwischen 20 und 25 %. Ruijs 2002: 34. In bezug auf die immer wieder angeführte These von hohe Transportkosten in Afrika ist es interessant zu erfahren, daß die Transportkosten hier durchaus stark variieren und teils viel niedriger liegen, als in ersten Schätzungen angenommen wird, weil hier diverse Lasten sehr effizient hin- und zurück transportiert werden. Zudem werden von den Transportunternehmern selbst keine kostendeckenden Preise verlangt, sodaß sie oft bei unerwarteten Reparaturen Pleite machen. Ruijs 2002: 36-38. Siehe für eine kurze Beschreibung des alten Systems Kimseyinga et al. 2002: 24-25. Die makroökonomische Politik entspricht den Ansprüchen des IMF. Die Wettbewerbsfähigkeit wird durch hohe Kosten für Elektrizität, Telekommunikation und Transport. IMF Burkina Faso 2003: 8-9. Burkina Faso ist Mitglieder der WAMEU.

### 18.5. Elfenbeinküste

Die französische CFDT bzw. CIDT (Compagnie Ivorienne de Coton) agierte als alleiniger Aufkäufer im Baumwollbereich in Kooperation mit der Vermarkungsgesellschaft des Staates Elfenbeinküste CSSPPA bzw. Caistab handelte (die war für Export und Marketing zuständig). Bassett 2001: 105; Trade Policy Review Elfenbeinküste 1995: 88. Im Jahre 1955 beträgt der Ertrag 216 kg/ha auf einem Versuchsfeld und 100 kg/ha im Normalfall mit der Sorte Mono. Nach anderen Informationen in den fünfziger Jahren 300-450 kg/ha. Bassett 2001: 9, 93. Durch die Bereitstellung von verbesserten Sorten und Düngemittelund Herbizitinputs und durch Kredit zum Kauf von Ochsen zum Plugziehen erhöht sich der Ertrag auf 1970 820 kg/ha und 1979 1160 kg/ha. Die Produktion steigt von 1970 30.000 t auf 212.070 t 1984. Der steigende Inputseinsatz erklärt jährlich 15 % des steigenden Outputs über diese Zeitperiode, sodaß sich trotz der parallel erfolgenden Erweiterung der Anbaufläche klar eine Intensivierung der Landwirtschaft ergibt. Bei 10 % der Anbaufläche in der Elfenbeinküste für Baumwolle, wurden dort 60 % der Inputs eingesetzt. Bassett 2001: 9, 104-117, 143-144. Von 1970 an wird über Kreditvergabe, durch die Ernte rückzahlbar, der Einsatz von Ochsen gefördert, 1989 werden diese auf 40 % der Baumwollfelder eingesetzt. Bassett 2001: 104. Ebenso werden wassersparende Sprayer für Pestizide eingeführt. Bassett 2001: 117. Insgesamt gesehen, wird also eine Intensivierung und Ertragssteigerung der landwirtschaftlicher Produktion erreicht. In den siebziger Jahren wurde zudem der staatliche Ankaufpreis mehrfach angehoben, 15 % 1970, 75 % 1975 und 14 % 1977. Diese Anhebung wurde aber durch die hohe Inflation in den siebziger Jahren der Erosion ausgesetzt. Nur bis 1975 steigen die Produzentenpreise inflationsbereinigt an, danach fallen sie langsam, aber kontinuerlich ab. Von 1977 bis 1983 wurde dieser Abfall aber damit kompensiert, daß Düngemittel von der CFDT kostenfrei zur Verfügung gestellt wurden. Damit erhält sich in dieser gesamten Zeit das Interesse am Baumwollanbau und es gibt jedenfalls moderate Wohlfahrtseffekte dieser Politik. Bassett 2002: 115-116. Im Jahre 1980 wird 99 % Düngemittel und 100% Pestizidinputnutzung gemeldet. Basesett 2001: 116. Seit der ersten Periode der Marktreform, der Abschaffung kostenloser bzw. subventionierter Inputs, seit 1984, geht diese Intensivierung bei abnehmender Inputsnutzung aber zurück und führt zu einer Extensivierung, also einem Abfall der Erträge bei Ausdehnung der Anbaufläche und einer Zunahme der Arbeitsbelastung, speziell für Frauen. Bassett 2001: 146-167, 181. Die Inputkosten pro ha liegen 1883 bei umgerechnet 120 kg 'seed cotton', steigen auf 470 kg 1985 an, liegen 1987 bei 330 und steigen dann auf 1994 600 kg an. Bassett 2001: 148-149. Dazu kommen niedriger Weltmarkpreise Mitte der achtziger Jahren und zusätzlich werden den Kleinbauern nur niedriger Anteile an den Weltmarktpreise eingeräumt werden, um die 50 % etwa von 1987/88 bis 1990/91. Bassett 2001: 159. Detaillierter bestätigt in Tabelle Anhang 4. Davon profitierten CIDT (und deren Handelstocher COPACO) und somit französische Interessen zusammen mit den Interessen der Elite der Elfenbeinküste und es wurde zudem versucht, die Textilindustrie mit billiger Baumwolle zu versorgen, wodurch natürlich auch Druck auf die Preise nach unten ausgeübt wurde. Bassett 2001: 159. Die Düngemittelnutzung geht zurück um 25 % und wird zunehmend nicht mehr für Baumwolle eingesetzt, sondern (deutlich mehr als früher) abgezweigt und Kredite werden nicht mehr zurückgezahlt. Bassett 2001: 152, 157-158, 159 (Preise). Im Jahre 1991 liegen die realen Produzentenpreise um 50 % unter denen, die in den frühen siebziger Jahren gezahlt worden. Bassett 2001: 150. In der Elfenbeinküste wird 100 % Pestizidsubvention im Baumwollbereich 1994 abgeschafft. Bassett 2001: 148. Speziell Insektizide sind aber wichtig im Baumwollanbau: "With proper application of insecticide one gets 356 kgs per acre. Without applying pesticides the yield will drop to 20 kgs. per acre." Für Tanzania Shao 2002: 14. Die mit der Extensivierung verbundene Zunahme der Arbeitsbelastung führt dazu, daß es Konflikte zwischen Männer und Frauen gab, die schließlich bei männlicher Dominanz dazu führte, daß Frauen ein erhöhtes Arbeitspensum auferlegt wurde und sie weniger Gelegenheit als vorher hatten eigenständig Baumwollfelder zu bearbeiten. Insofern ändern sich auch kulturelle Praktiken. Bassett 2001: 134-136, 156. Anläßlich korrupter Praktiken der lokalen Aufkäufer des monopolistischen Unternehmens, beim Wiegen, der Qualitätseinstufung, entwickelte sich schon in den achtziger Jahren eine Kooperativenbewegung in der Elfenbeinküste, die die ersten Stufen des Marketings selbst übernahm und dafür von der CIDT eine Kommissionsgebühr bekam, die zum Aufbau von Schulen, Kauf von Wasserpumpen etc. eingesetzt wurde. Bassett 2001: 160. Diese Kooperativen organisieren 1991 erfolgreich einen Streik gegen zu niedrige Produzentenpreise. Bassett 2001: 160-163. Die Kooperativenbewegung wird gefördert, es erfolgt ein Zusammenschluß zu größeren

Einheiten, sodaß etwa drei regionale Kooperativen (URECOS-CI, COOPAG-CI, CEACI) mit zwei ausländischen Agrarbusiness-Firmen (Continental Eagle, Commonwealth Development Foundation) und in Zusammenarbeit mit dem Staat 10 % an drei privatisierten Baumwollmühlen kaufen. Bassett 2001: 171. Die Kleinbauern-Kooperativen setzen sich, im bemerkenswerten Einklang mit den Forderungen des IMF, für eine Privatisierung der CIDT (hier hält das französischer Unternehmen CFDT zu diesem Zeitpunkt 30 % Anteil) ein. Bassett 2001: 171. Im Jahre 2000 wird die CIDT privatisiert und in zwei Unternehmen aufgespalten. Informationen über die Anteile, eventuelle staatlicher Anteile oder solche für die Kooperativen finden sich hier leider nicht. Industry Canada 2001. Dies erfolgt aber schon in der Bürgerkriegszeit, der erste Coup erfolgt am 24. Dezember 1999, sodaß schwierig ist, den Erfolg dieser Maßnahme zu bewerten. Cote d'Ivoire Infos 2004. Die Elfenbeinküste kann eine kontinierliche Produktionssteigerung in der Produktion und im Export von Baumwolle vorweisen (tausend Tonnen): Produktion: 1985/86: 83;1999/00: 164; Export 1985/86: 84; 1999/00: 160. Siehe Tabelle Anhang 2. Die Produzentenpreise steigen an: 55 % (1997/98-2000/01). Siehe Tabelle Anhang 4. Die Erträge liegen bei 379 kg/ha über dem afrikanischen Durchschnitt von 342 kg/ha (2003/04). Siehe Tabelle 7. In der Elfenbeinküste findet in anderen Bereiche eine umfassende Liberalisierung statt. Der Kakao und Kaffeebereich wurde von einem Caisse de Stabilisation System reguliert. Innerhalb dieses System erhalten die Produzenten im Kakaobereich 1996/97: 46 % des Weltmarktpreises, im selben Jahre für Kaffee 72 %. Townsend 1999: 144. Eine Liberalisierung findet 1998/99 statt. Townsend 1999: 144. Im Jahre 1998 exportieren 5 große und 62 kleinere lizensierte Exporteure, 1999 verliert CAISTAB seine Möglichkeit, Kakaopreise festzulegen. Für 2000 wird eine vollständige Liberalisierung festgestellt. Kheralla et la. 2002: 128. Die Produktion von Kakaobohnen steigt (tausend metrische Tonnen) von 1980: 417, auf 1990: 807 und 2003: 1225. FAO Faostat Database Cote d'Ivoire Production Cacao Beans. Im Kaffeebereich ist die Produktion stark schwankend (tausend metrische Tonnen): 1980: 249; 1990: 289; mit Liberalisierung und Bürgerkrieg geht die Produktion zurück 2003: 160. FAO Faostat Database Cote d'Ivorie Production Coffee, green. Im Palmölbereich werden Plantagen der staatliche 'Palmindustrie' an private Investoren verkauft. Dies ist deshalb ein sensibles Thema, weil der staatlichen Palmindustrie die Palmen gehörten und 200.000 Menschen als Kontraktfarmer beschäftigt waren. Diese werden nun den den privat-staatlichen, aber auch rein privaten Investoren angestellt. PALMCI (Blohorn-Unilever, privat und SIFCA-Cosmvoire, staatlich) kauft 2/3 der Produktionskapazität von Palmindustrie, 35.000 ha Plantagen und 9 Fabriken zur Weiterverarbeitung, SIPEF-CI 2 12,700 ha und 2 Fabriken, PALMAFRIQUE 7,500 ha und 3 Fabriken. Hier gab es 2001 Streiks bei PALMCI der Farmer aufgrund einer Senkung der Ankaufpreise. Es bleibt also abzuwarten, ob der private Sektor wirklich zu höheren Preisen für Farmer beiträgt. Allerdings hat sich die Konzentration verringert, im Jahre 1984 waren 60,3 % der Plantagen in der Hand von Palmindustrie, 39,7 % hatten Kleinbauern, nun gehört den Kleinbauern 70 % der Plantagen, sie müssen aber noch Anlagen zur Ölverarbeitung aufbauen. World Rainforest Movement Bulletin 2001: 1-2. Erwähnenswert ist, daß im Kautschukbereich, der 2 % der Exporte der Elfenbeinküste darstellt (sie hat einen 1,4 % Anteil im globalen Markt), sich der Staat mit seinen Anteilen an den französischen Firmen 1995 zurückgezogen hat, also eine Privatisierung stattgefunden hat. Der Verkauf von Plantagen wurde, mit einer Ausnahme, auf Bewohner der Elfenbeinküste beschränkt. Hier werden Ankaufpreise von den Firmen festgelegt. Die Erträge sind die besten der Welt. Hier scheint privates Engagement zumindest bis hin zum Bürgerkrieg funktioniert zu haben. Trade Policy Review Elfenbeinküste 1995: 89-90. In der Elfenbeinküste wird die Privatisierung des Zuckerbereichs mit Zöllen schmackhaft gemacht, die Preise steigen 25 %, sodaß die Privatisierung durch Transfers von den Konsumenten profitabler wird. Akiyama et al. 2003: 20. Kakao dominiert die Exporte, ebenso werden weiterverarbeitete Produkte exportiert, Kakaopulver und Zuckerwaren, dann kommen Baumwolle, Gummi, Bananen, Kaffee, Ananas, sonstige Lebensmittelzubereitungen, Palmöl. FAO Exports: Commodities by Country Cote d'Ivoire 2002. Die Wechselkurspolitik der Elfenbeinküste hat von 1995 bis Ende 2003 keine nennenswerte Aufwertung zu verzeichnen. IMF Cote d'Ivoire 2004: 52-53. Die Elfenbeinküste ist Mitglieder des WAMEU.

Tabelle 1 Elfenbeinküste: Elfenbeinküste Produktion wichtiger Agrarprodukte in metrischen Tonnen. Aus: FAO Faostat Database, Stand 2004.

Cote d'Ivoire	Production N	Лt			
Year	Cocoa Beans	Natural rubber, dry	Vegetable oils and fats	Bananas	Pineapples
1980	417222	21626	239838	170204	294000
1981	464751	23464	188473	151144	299000
1982	360445	26728	222470	132968	224000
1983	411081	28899	232165	123716	183000
1984	565042	34056	225560	148246	223300
1985	555115	38789	240357	163014	294000
1986	610680	46814	285804	136680	273453
1987	664031	54577	297586	134297	227178
1988	832177	60957	266641	132890	195918
1989	780521	66960	272309	146090	179480
1990	807501	74034	329084	146071	232543
1991	764708	71482	327837	173589	201571
1992	813009	72053	343426	174812	193033
1993	803799	71678	343490	241638	202949
1994	808662	71601	340084	230448	211686
1995	1120000	64251	327234	231612	209528
1996	1235300	89655	352533	252233	250628
1997	1119110	107985	316766	227181	260556
1998	1201000	105363	352714	283114	213974
1999	1306150	118860	345475	252000	257000
2000	1395980	123398	358841	279568	225675
2001	1330000	127900	269607	270000	235000
2002	1225000	123000	338911	270000	225000
2003	1225000	123000	339932	270000	225000

Tabelle 2 Elfenbeinküste: Agrarexporte aus der Elfenbeinküste 1993. FAO Exports: Commodities by Countries 2004.

Commodity		Quan	Quantity		ue(000 \$)	Unit value (US\$)	
1	Cocoa Beans	Mt	789371		798786		1012
2	Coffee, Green	Mt	226339		161047		712
3	Cotton Lint	Mt	95561		135000	*	1413
4	Oil of Palm	Mt	196778		78284		398
5	Cocoa Butter	Mt	27008		75791		2806
6	Bananas	Mt	175644		65084		371
7	Coffee Extracts	Mt	7500		58344		7779
8	Rubber Natural Dry	Mt	64672		51746		800
9	Pineapples	Mt	125949		40003		318
10	Cocoa Paste	Mt	24942		35848		1437
11	Cocoa Powder and Cake	Mt	30993		11524		372
12	Sugar (Centrifugal, Raw)	Mt	24040		11446		476
13	Oil of Coconuts	Mt	20576		8967		436
14	Coconuts, Dessicated	Mt	10500		7072		674
15	Cashew Nuts	Mt	16862		6598		391
16	Milled Paddy Rice	Mt	18617		6500	*	349
17	Sugar Refined	Mt	13379		6485		485
18	Food Prepared nes	Mt	1448		6000		4144
19	Oil of Palm Kernels	Mt	13761		5382		391
20	Cake of Cotton Seed	Mt	36600	*	5300	*	145

F = FAO estimate | M = Data not available | T = Trend calculation | \* = Unofficial figure | Mt = Metric Ton

Tabelle 3 Elfenbeinküste: Agrarexporte aus der Elfenbeinküste 2002. FAO Exports: Commodities by Countries 2004.

Commodity		Qua	antity	V	alue (000 US\$)	Unit value (US\$)		
1	Cocoa Beans	Mt	1004283		1766575		1759	
2	Cocoa Paste	Mt	108957		246057		2258	
3	Cocoa Butter	Mt	54221		146158		2696	
4	Cotton Lint	Mt	137528		134537		978	
5	Rubber Natural Dry	Mt	123527		85308		691	
6	Bananas	Mt	256000		74012		289	
7	Coffee, Green	Mt	144276		72516		503	
8	Cocoa Husks+Shell	Mt	37993		64381		1695	
9	Cocoa Powder and Cake	Mt	30926		56181		1817	
10	Cashew Nuts	Mt	104773		49114		469	
11	Coffee Extracts	Mt	10601		46486		4385	
12	Food Prepared nes	Mt	26925		45039		1673	
13	Pineapples	Mt	173829		43534		250	
14	Oil of Palm	Mt	65022		35545		547	
15	Chocolate Products nes	Mt	15575		29956		1923	
16	Sugar Confectionery	Mt	13889		14083		1014	
17	Whole Milk, Condensed	Mt	10334		8815		853	
18	Pastry	Mt	9359		8232		880	
19	Tobacco Products nes	Mt	950		8190		8621	
20	Cigarettes	Mt	1075		7205		6702	

F = FAO estimate | M = Data not available | T = Trend calculation | \* = Unofficial figure | Mt = Metric Ton

### 18.6. Benin

In Benin kann die monopolistischen staatliche Baumwollvermarktungsgesellschaft (SONAPRA), welche Düngemittelinputs als Kredit für 165.000 Kleinbauern vorstreckt (die nicht nur für Baumwolle sondern auch für andere Früchte genutzt werden) positiv wirken: "One of the key to the success of the system is the SONAPRA monopoly on cotton marketing which facilitates the recovery of input credit at harvest." Kheralla et al. 2001: 333-334. Baumwolle Produktion 1979/80: 26; 1992/1993: 162; Anbaugebiet 1979/80: 32; 1992/1993: 140. World Bank 1994a: 54. Benin zählt zu den großen Baumwollproduzenten Westafrikas. Badiane et al. 2002: 11. Insgesamt steigt die Agrargüterproduktion so wie das Bevölkerungswachstum, typisch für Afrika, das ist aber nicht Schuld des Cotton Marketing Boards, im Gegenteil, dieses gibt positive Impulse. In der Tat sind die höchsten Ertragssteigerungen im Baumwollbereich zu verzeichnen und bei Mais, dort wo die Baumwollfarmer meistens ihre überschüssigen Düngemittel abzweigen, siehe unten. World Bank 1994a: 55; Kheralla et al. 2001: 149. Die Produzentenpreise steigen tendenziell an: (1988/89-1993/94) 52 %, (1994/95-1996/97) 41 % auf 59 % (1997/98-2000/01). Siehe Tabelle Anhang 4. Für eine einzelne Saison wird 1996/97 f.o.b. 37 % angegeben. Townsend 1999: 141. Preisstützung für die Saison 2001/2002 hat US\$ 1,6 Mill. gekostet. Trade Policy Review Benin 2004: 64. Düngemittelimporte und Verteilung ist seit 1989 liberalisiert, steht aber unter engen Kontrolle von SONAPRA u.a. wird der Düngemittelpreis und die Preisaufschläge der privaten Akteure festgelegt. Kheralla et al. 2001: 12-13; Kheralla et al. 2002: 40-43. Die Düngemittelpreise verdoppeln sich aber nach der Abwertung des CFA Franc 1994, die Abwertung führt generell zu höheren Preisniveau, positive Anreize gegen aber davon für die Nahrungsmittelproduktion aus. Kheralla et al. 2001: 15. Es gibt keine Probleme bei der Düngemittelverteilung. Kheralla et al. 2001: Es gibt nur geringe Probleme bei der Kreditrückzahlung. Es wird alles besser, Qualität der Düngemittel, außer bei 'extension services' und 'timing of payment' Kheralla et al. 2001: 122-130. Die Bauern, die Baumwolle anbauen, nutzen zu 98 % Düngemittel und zweigen von diesem Düngemittel noch etwas für die Grundnahrungsmittel ab, so habe die Baumwollbauern in fast allen Kategorien Mais, Sorghum, Reis eine deutlich höhere Düngemittelnutzung vorzuweisen. Kheralla et al. 2001: 57-58, 149, 334. Problematisch ist aber, daß SONAPRA die Düngemittelverteilung monopolisiert, dies auch durch einen 20 % Zoll, der private Akteure von Importen abgeschreckt. Generell wird die Rolle von SONAPRA aber als positiv angesehen. Es wird gefordert, daß die Abzweigung von Düngemitteln für andere Früchte gefördert werden sollte und mehr Düngemittel bereitgestellt werden sollten, solange dies die Bauern mit Baumwolle bezahlen können. Kheralla et al. 2001: 332, 336. Marketing Kosten könnten reduziert werden, indem ineffiziente Baumwollmühlen geschlossen werden. Kheralla et al. 2001: 335. Von einer Abschaffung von SONAPRA wird abgeraten: "Farm-level collection should only be liberalized if institutions are created to ensure recocery of input credit and thus sustainability of the credit system." Kheralla et al. 2001: 335. Benin weist eine starke Produktionssteigerung in der Produktion und im Export (tausend Tonnen): Produktion: 1985/86: 32;1999/00: 150; Export 1985/86: 27; 1999/00: 142. Siehe Tabelle Anhang 3. Die Erträge liegen bei 398 kg/ha über dem afrikanischen Durchschnitt von 342 kg/ha (2003/04). Siehe Tabelle 7. Bislang waren die Liberalisierungschritte auf folgende Aspekte begrenzt: 1988 wurden Inputsubventionen ausgesetzt Trade Policy Review Benin 2004: 64; 1992-1993 wird der Baumwolltransport an private Akteure übergeben und Inputshändler können sich an Ausschreibungen beteiligen; 1995 werden drei Lizenzen an private Unternehmen vergeben, Baumwollmühlen zu betreiben und Baumwolle zu exportieren; 1997-1998 werden fünf zusätzliche Lizenzen vergeben. IMF 2004b: 14. Bislang sind 50 % der Baumwollmühlen privatisiert worden. Die restlichen, speziell die im staatlichen Besitz (die nur unter dem Kürzel SONAPRA läuft) sollen privatisiert werden, dies verzögert sich aber. IMF Benin 2004: 9; IMF Benin 2004a: 8. Letzter Stand der Dinge ist, daß der privaten Seite 8 Mühlen und SONAPRA 10 Mühlen gehören. Trade Policy Review Benin 2004: 64. IMF/Weltbank fordern eine weitere Liberalisierung. Im Jahre 2000 wird somit von der Association Interprofessionelle de Coton (AIC) ein neue privates Unternehmen (CSPR) gegründet, das formal die Aufgaben der SONAPRA übernimmt. Dies wird schon für 2000 als abgeschlossen dargestellt. IMF 2004b: 13-14. Mit der Gründung der CSPR wurde seit den 17 November 1999 auch das Monopol der SONAPRA auf die Inputdistribution abgeschafft und wurde nicht an private Händler, sondern an Bauernorganisationen übergeben. Trade Policy Review Benin 2004: 64. Ohne Übergangsregeln zu treffen wurden die Bauernorganisationen in die Organisation der Inputbereitstellung für das Erntejahr 2001/2002 einbezogen. Trade Policy Review Benin 2004: 64. Die funktioniert so, daß eine übergreifenden Kooperative, die Coopérative d'Approvisionnement et de Gestion des Intrants Agricoles (CAGIA) von den Entkörnungsbetrieben einen Vorschuß erhält, also sowohl von den privaten als auch der staatlichen SONAPRA um Inputs bereitstellen zu können, auf der lokalen Ebene wird der Anbau und Verkauf der Baumwolle dann durch die Groupement Villageois (GV) organisiert. Engels 2004: 3. Das neue private Unternehmern CSPR (Centrale de Sécurisation des Paiements et des Recouverements) agiert als eine Clearinghouse, welches zwischen den privaten Unternehmen und den Kooperativen vermittelt. Die privaten Unternehmen melden eine bestimmten Menge Baumwolle an, die sie kaufen wollen und hinterlegen dafür einen bestimmten Geldbetrag (40 % des Werts wird hinterlegt), damit können dann Inputs gekauft werden. Wenn die Baumwolle geliefert wurde und Qualität und Preis feststeht, wird von der CSPR dann von diesem Preis der Inputpreis abgezogen und das CSPR kann dann die Produzenten ausbezahlen. Goreux/Macrae 2003: 20. Probleme treten auf, wenn ein Entkörnungsunternehmen nicht rechtzeitig zahlt. In diesem Fall erhält das Unternehmen aber auch keine Baumwolle, sodaß die CSPR über ein Sanktionsinstrument verfügt. Trotz einiger Versuche politischer Einflußnahme hat das System bis jetzt funktioniert. Die Quote, die den Unternehmen zugesprochen wird, wird mit einem Plan näher spezifisiert, der aufzeigt, in welchem Anbaugebiet welche Mengen Baumwoll abgeholt werden dürfen. Noch nicht gut funktioniert die Organisation des Transports, weil teils die Verfügbarkeit von Lastwagen darunter leidet, daß diese vor dem Entkörnungsanlagen über mehrere Tage warten müssen. Der Wettbewerb zwischen den Unternehmen ist beschränkt, denn es wird für das gesamte Land ein Einheitspreis für Baumwolle, für die Inputs und für den Transport festgelegt. Goreux/Macrae 2003: 21. Im Wirtschaftsjahr 2000/01 wurde als extrem niedrige Weltmarktpreise bestanden, von Benin eine Subvention des Produzentenpreises vorgenommen (ähnlich wie in Mali, nur in Burkina Faso schafft es die CFDT die Subvention aus eigenen Geldreserven zu bezahlen). Goreux/Macrae 2003: 26. Parallel dazu wird die Liberalisierung der SONAPRA betrieben, dies vollzieht sich unter ziemlichen Spannungen und Verzögerungen. Im Jahre 2002 wurde ein Plan ausgehandelt, der vorsieht, daß der Staat 34 % der Anteile behalten wird, 10 % bekommen die Produzenten, 5 % das SONAPRA Personal und 51 % für den privaten Investor. Trade Policy Review Benin 2004: 64. Eine erste Bieterrunde führte zu keinen privaten Interessenten, eine zweite Bieterrunde wird derzeit unter der Aufsicht der Belgolaise Bank durchgeführt. Trade Policy Review Benin 2004: 64. Bis Mitte-Juni 2004 ist die Privatisierung nicht abgeschlossen. IMF Benin 2004b: 14. Derzeit wurde sich offenbar wieder von diesem Modell verabschiedet und die SONAPRA wird auf vier private Investoren aufgeteilt, jetzt ist von 40 Baumwollmühlen die Rede. Africa News Update 2004.

Wäre die Aufhebung der monopsonistischen Position überhaupt nötig gewesen? In dem seit 1998 etablierten Diskussionsprozeß den die Weltbank mit anderen Interessengruppen in Westafrika geführt hatte, wurde auch eine moderate Liberalisierung als vernünftig angesehen. Dies wäre, wenn eine monopolistische Aufkaufposition und eine staatliche Preisfestsetzung bestehen bleibt, private Akteure mit dem Transport und der Inputbereitstellung beauftragt werden. Als vollständige Liberalisierung würde freien Eintritt anderer Firmen und jeglichen Aufgabe politischen Einflusses auf die Preise implizieren. Dazu Baffes 2001: 180-181. Klar wird anerkannt, daß auch die moderate Option durchaus nicht unbegründet und auch gewählt werden könnte: "The advantage of this option is that it reduces the risk of damaging the current system - which has many desirable aspects - with more far reaching reforms." Baffes 2001: 181.

Bis zur Erntesaison 2001/2002 hatte der Staat Produzentenpreise festgelegt und in dieser Saison sogar Preissubventionen angewandt. Aufgrund des Preisverfalls (23 %) auf den Weltmärkten entschließt sich die Regierung zu einer Preissubvention von US\$ 1,6 Mill. und hebt damit den Produzentenpreis an, von CFAF 165/kg auf CFAF 200/kg (ungeführ US\$ 0,3). Trade Policy Review 2004: 63. Seit der Saison 2002/2003 ist die private Organisation (CSPR) verantwortlich für die Preisfestlegung. Vertreten sind dort Baumwollmühleninhaber und Bauernorganisationen vertreten sind. Die Baumwollmühleninhaben zahlen ihren Vorschuß an die CSPR, die diese Gelder an die Dachgesellschaft der bäuerlichen Kollektive, die CAGIA, weiterleitet. Somit ist die Inputskreditvergabe und später dann auch der Baumwollaufkauf in den Händen der CSPR. Engels 2004: 3. IMF Benin 2004: 9, 16; IMF Benin 2004a: 7-8; IMF Benin 2004b: 14. Der IMF hebt vor allem hervor, daß damit die staatliche Festlegung der Produzentenpreise abgeschafft wurde. IMF Benin 2004b: 14. Es gibt weiterhin insofern administrativen Einfluß, wenn es um

Quotenvergabe für die Baumwollmühlen geht. Dies, so fordert der IMF, müsse noch abgeschafft werden, um Wettbewerb zwischen den Baumwollmühlen herzustellen. IMF Benin 2004: 9, 16. Die Quotenvergabe wird auch mit überschüssigen Kapazitäten begründet, da sonst bestimmte Mühlen nicht mehr ausgelastet würden. IMF Benin 2004a: 7. Zweiter Grund für die Quoten ist, daß damit ein Anreize für die privaten Aufkäufer bereitgestellt wird, für den Aufkauf von Baumwolle Angebote abzugeben und Vorrauszahlungen zu leisten, damit Inputs gekauft werden können. Engels 2004: 3. Daß hier ein Mechanismus nötig ist, wird daran deutlich, daß etwa die Firma Marlan's Coton Industrie (MCI) keinen Vorschuß auf eine Baumwolllieferung zahlte ohne sich dafür Sanktionen einzuhandeln. Engels 2004: 5. Durch diesen seltsamen Liberalisierungsprozeß ist es zu Unsicherheiten gekommen mit ungünstigen Auswirkungen auf die Produktion in der Erntesaison 2003/2004. IMF Benin 2004a: 7. Von den Bauern wurde ein Teil der Baumwolle am CSPR-System vorbei geschleust und auch außer Landes geschmuggelt worden. Somit konnte CSPR nicht seine Inputkredite von allen Kleinbauern über den Kauf der Baumwolle zurückgezahlt bekommen. IMF Benin 2004a: 8; Engels 2004: 3. Die Groupement Villageois häufen daneben Kreditschulden an. Dies mag auch an unzureichender Beratung liegen Engels 2004: 3. War im Afrika aber auch immer Zeichen des Protests. Bassett 2001: 15. Derzeit versucht der Staat das CSPR-Baumwollsystem wieder zu stärken, um diesen Vorgängen entgegenzusteuern. IMF/Weltbank wollen jetzt erstmal eine Poverty and Social Impact Analysis (PSIA) machen, mit der sie womöglich beweisen wollen, daß eine vollständige Liberalisierung des Baumwollsektors Vorteile für die Armen bringt, aber kann man das vorher wirklich schon wissen? IMF 2004a: 14. Im Getreidebereich konnte Office National des Céreales (ONC), gegründet 1983 und Centres d' Action Régionales (CARDER) aufgrund fehlender Resourcen nie mehr als 5 % des Getreidehandels kontrollieren. Im Jahre 1990 werden diese Interventionen abgeschafft, es besteht zur Nahrungsmittelsicherheit nun die Office National d'Appui à la Sécurité Alimentation (ONASA), die aber nur 0,15 % des Maishandels kontrolliert. Kheralla et al. 2002: 79. Im Getreidebereich hat sich in Benin somit seit längerer Zeit der private Handel etabliert und ausgeweitet, welcher mit vielen kleinen Händern operiert. Fraglich ist aber, ob die Vorgänge hier rein auf liberalen Wirkungsketten beruhen, denn, s.o., profitiert der Maisanbau vom SONAPRA-System der Kreditbereitstellung. Weiterhin stellt sich die Frage, ob dieser freie Markt effizient ist. Aufgrund der mangelhaften Finanzausstattung der Händler (US\$ 1470 Kapital Gabre-Madhin et al. 2001: 38-39) und den Problemen eine Rückzahlung der Kredite abzusichern, sind diese nicht in der Lage ein vertikale Produktionsstruktur aufzubauen. Kheralla et al. 2001: 343. Es gibt kaum Investitionen in Vorratslager, Vorratshaltung ist begrenzt und findet in Privathäusern statt. Dadurch höhere Preisvolatilität, aber auch keine spekulative Vorratshaltung. Gabre-Madhin et al. 2001: 14, 87. Der Handel selbst findet mengenbezogen auf kleinem Niveau statt, mit Pickups, die höhere Kosten verursachen, ohne Skalenökonomien etwa im Transport oder Verkauf zu nutzen. In Benin findet 80 % des Transports in Vehikeln statt, die weniger als 2 t transportieren können, obwohl die Kosten hier höher sind. Gabre-Madhin et al. 2001: 2, 67-69, 87. Transport macht einen Anteil von 49 % an den Kosten aus, dazu kommen Reisekosten und Verpackungskosten, sodaß diese ingesamt auf 60 % kommen. Gabre-Madhin et al. 2001: 76. Die Preisaufschläge betragen beim Verkauf 23 %. Gabre-Madhin et al. 2001: 73. In Benin werden Preissignale sehr schnell weitergegeben, somit funktioniert der interne Handel zufriedenstellend: 90 % der Preiseniveaus des zentralen Marktes werden innerhalb von 16 Tagen an die ruralen Märkte weitergegeben. Kheralla et la. 2002: 90-91. Benin ist Mitglied der WAEMU. Nach der Abwertung Anfang 1994 gab es in Benin erst inflationäre Tendenzen, die zu 25 % die wettbewerbsfördernden Aspekte der Abwertung wieder zunichte machten. Die übrigen 25 % konnten durch Erfolge bei der Inflationsbekämpfung, die nach diesem ersten Sprung kontinuierlich sehr niedrig liegt, beibehalten werden. Durch die Bindung an den Euro wurde zwischen 2001 und 2003 genau diese 25 % an wettbewerblichen Vorteilen gegenüber dem Dollarraum verloren. IMF Benin 2004: 5. Der Benin verfolgt eine makroökonomische Politik zur vollen Zufriedenheit des IMF. IMF Benin 2004: 4-5.

Tabelle 1 Benin: Benin Produktion wichtiger Agrarprodukte in metrischen Tonnen. Aus: FAO Faostat Database, Stand 2004.

Production
271300
287491
272913
281895
379199
434675
378347
277237
423490
424042
409994
431004
459546
483400
491546
576425
555755
701046
662227
782974
750442
685902
622136
750000

Tabelle 2 Benin: Agrarexporte aus Benin 1993. FAO Exports: Commodities by Countries 2004.

Commodity		Quant	Quantity		Value (000		Unit value	
	Г <u>-</u>			US\$)		(US\$)		
1	Cotton Lint	Mt	60000	*	73000	*	1217	
2	Cashew Nuts	Mt	8482		7122		840	
3	Cottonseed	Mt	73562		6060		82	
4	Cigarettes	Mt	75		1589		21187	
5	Karite Nuts (Sheanuts)	Mt	7870		1070		136	
6	Oil of Palm	Mt	2521		827		328	
7	Oil of Palm Kernels	Mt	2300	*	750	F	326	
8	Tomato Paste	Mt	280		322		1150	
9	Pineapples	Mt	580	*	240	*	414	
10	Milled Paddy Rice	Mt	515		163		317	
11	Cake of Palm Kernels	Mt	3000		148		49	
12	Sugar Refined	Mt	290		147		507	
13	Coffee, Green	Mt	263		144		548	
14	Beverages Dist Alcoholic	Mt	15		96		6400	
15	Food Prepared nes	Mt	193		87		451	
16	Palm Kernels	Mt	388		71		183	
17	Flour of Wheat	Mt	167		62		371	
18	Butter of Karite Nuts	Mt	74		61		824	
19	Brazil Nuts	Mt	313		55		176	
20	Cake of Soya Beans	Mt	500		54		108	

F = FAO estimate | M = Data not available | T = Trend calculation | \* = Unofficial figure | Mt = Metric Ton

Tabelle 3 Benin: Agrarexporte aus Benin 2002. FAO Exports: Commodities by Countries 2004.

Commodity		Quan	Quantity		Value (000 US\$)		it value S\$)
1	Cotton Lint	Mt	146400	*	127302		870
2	Meat nes	Mt	25429		30248		1190
3	Cashew Nuts	Mt	43117		17200		399
4	Oil of Palm	Mt	15000	*	9000	F	600
5	Cake of Cotton Seed	Mt	60671		5157		85
6	Cigarettes	Mt	404		3519		8710
7	Cottonseed	Mt	36417	*	3114		86
8	Oil of Palm Kernels	Mt	4600	*	2800	F	609
9	Tomato Paste	Mt	4116		2649		644
10	Chicken Meat	Mt	3002		2069		689
11	Oil of Cotton Seed	Mt	2071		1686		814
12	Karite Nuts (Sheanuts)	Mt	5560	*	1134		204
13	Turkey Meat	Mt	1667		1130		678
14	Beverages Dist Alcoholic	Mt	1708		1068		625
15	Wine	Mt	1204		504		419
16	Food Prepared nes	Mt	668		414		620
17	Cotton Waste	Mt	1643		347		211
18	Palm Kernels	Mt	2113		329		156
19	Seeds Fruits Spores PI	Mt	3	*	229		76333
20	Flour of Fruit	Mt	1385		205		148

F = FAO estimate | M = Data not available | T = Trend calculation | \* = Unofficial figure | Mt = Metric Ton

### 18.7. Ghana

Die Kakao-Vermarkungsgesellschaft COCOBOD hatte in den achtziger Jahren keinen guten Ruf. Es werden niedrige Produzentenpreise gezahlt, 1986 beispielsweise nur 37 %, im Jahre 1981 beschäftigt sie 105.800 Personen und sie gilt als Musterbeispiel für Korruption, so wurden US\$ 14 Mill. in das Ausland verschoben und US\$ 23 Mill. in Privatfirmen investiert. Ein Teil dieser Gelder war als Stipendien für die Kinder der Kleinbauern gedacht. Kuapa Kokoo Informationen 2004. Diese Vermarkungsbehörde wurde reformiert und partiell wurde eine Liberalisierung vorgenommen. Die zentralen Funktionen der Vermarktungsbehörde bleiben aber erhalten, so der Aufkauf durch die COCOBOD Tochter Produce Buying Company PBC. COCOBOD Informationen 2004. Für den Kakaobereich in Ghana werden weiter staatliche Produzentenpreise fixiert und es werden Gelder zu Verfügung gestellt, falls die Preise extrem absinken. Derzeit werden die Preise vom Producer Price Review Committee (PPRC) festgelegt, in dem Repräsentanten des COCOBOD, der Regierung, der Produzenten und von privaten Exporteuren, siehe unten, vertreten sind. COCOBOD Informationen 2004. Angestrebt wird, daß die Bauern höhere Anteile an den Weltmarktpreisen erhalten. Dies wird erreicht durch Senkungen von staatlichen Steuerabschöpfungen von 29 % auf 26 %, weitere Senkungen sollen vorgenommen werden. Trade Policy Review Ghana 2001: 63. Im Erntejahr 1996/97 hatten die Kakaoproduzenten nur einen f.o.b Anteil von 39 %. Townsend 1999: 146. Nach anderen Angaben lag der Anteil in der Saison 1996/97 bei 52 %. Trade Policy Review Ghana 2001: 63. Er liegt bei 54 % für 1997/98 und steigt für 1999/2000 sogar auf 74 %, dabei wird aber auf eine Preisstützung zurückgegriffen und der Preis wird auf dem Niveau von 1999/1998 gehalten, obwohl der Weltkakaopreis zwischenzeitlich weiter stark abgesunken ist. Trade Policy Review Ghana 2001: 63. Somit ist eine Reform einer Vermarkungsgesellschaft möglich. Mit seiner Tochter Cocoa Marketing Company kontrolliert die staatliche Vermarkungsgesellschaft COCOBOD weiter den Export, hat aber seit neuestem diesbezüglich eine partielle Liberalisierung zugelassen. Neben der Produce Buying Company (PBC), die COCOBOD gehört, sind private Ankäufer und Exporteure zugelassen (Licensed Buying Companies, LBC), seit 1996/97 14 (jetzt 19), die einen Anteil von 32 % des Markets erobern, die PBC hat 68 % inne. Die PBC kauft immer noch Kakao auf in abgelegenen Regionen und agiert als 'buyer of last resort' im Falle von extrem niedrigen Preisen. Trade Policy Review Ghana 2001: 63; COCOBOD Informationen 2004. Auch die privaten Aufkäufer müssen sich an den Minimumpreis des Producer Review Committee (PPRC) halten. Trade Policy Review Ghana 2001: 63; COCOBOD Informationen 2004. Seit 2004 dürfen die privaten Aufkäufer 30 % des von ihnen gekauften Kakaos exportieren. COCOBOD Informationen 2004; dies wurde bereits für die 2000/01 Saison angekündigt. Trade Policy Review Ghana 2001: 63. Damit ist der Weg frei, daß auch bäuerliche Kollektive, wie die Kuapa Kokoo mit 30.000 Mitgliedern, die auch (zu 2 % ihrer Produktion) für den Fairen Handel produzieren, direkt einen bestimmten Teil über private Händler exportieren können. Kuapa Kokoo Information 2004. In bezug auf die Bereitstellung von Inputs liegen widersprüchliche Informationen vor: So wird gemeldet, daß COCOBOD die Subventionierung von Düngemitteln und Pestiziden beendet hat. Trade Policy Review Ghana 2004: 63. Die Rekordernte von 2003/2004 mit 736.000 t wird aber subventionierter Pestizid- und Setzlingsbereitstellung sowie Training zugeschrieben. Otal News 2004. Ghana plant eine Privatisierung der PBC, hat dies aber mehrmals wieder ausgesetzt, derzeit geplant die Firma unter ghanaischer Kontrolle zu behalten, wobei 50 % als Aktien in der Börse in Accra gehandelt werden sollen, wobei der Staat noch 25 % Anteile hält, 20 % für Bauerngruppierungen und 5 % für die Angestellten. Trade Policy Review Ghana 2001: 63. Für Ghana und die Elfenbeinküste wird zugestanden, daß die Kakaoproduktion zugekommen hat, obwohl keine bzw. siehe oben nicht extrem radikale Reformen erfolgt sind. Akiyama et al. 2003: 23. In Zahlen für Kakao (tausend metrische Tonnen): 1980: 277; 1990: 293; 2003: 475. FAO Faostat Database Ghana Cacao Beans Production. Im Getreidebereich gab es zwar den Versuche, mit einer Vermarktungsgesellschaft zu intervenieren, es werden bis 1990 Minimalpreise vorgegeben. Die Getreidemärkte werden aber schon vor der Liberalisierung von kleinen, unabhängigen Händlern zu 95 % dominiert. Kheralla et al. 2002: 80. Die Getreideproduktion steigt seit 1980 deutlich an und erreicht 1991 ein neue hohes Niveau, welches mit Schwankungen beibehalten wird, aber nicht mehr ansteigt (tausend metrische Tonnen): 1980: 674; 1991: 1436; 2003: 1696. FAO Faostat CerealsTotal+ Production. Bemerkenswert ist der Boom im Reisbereich. Ghana hat gegenüber anderen Länder in der Region komparative Vorteile im Reisanbau. Diese werden allerdings konterkariert durch hohe Transportkosten, hohe Verarbeitungskosten und gestiegene

Düngemittelpreise. Kranjak-Berisavljevic 2003: 22. Durch die Strukturanpassungsprogramme wird der kapitalintensive Reisanbau in großen Bewässerungsprojekten, der mich hohem mechanischen Aufwand betrieben wurde rückgängig gemacht sowie große Reismühlen geschlossen. Kranjak-Berisavljevic 2001: 15. Ein weiterer Effekt der Programme waren höhere Zinsniveaus (36-46 %) sowie die Abschaffung von Inputsubventionen. Kranjak-Berisavljevic 2001: 15. Reis wird in Ghana nicht nur im Bewässerungsanbau sondern auch im 'inland valley system' und als 'upland rice production' produziert. 25 % kommt dabei dem Bewässerungsanbau zu. Insbesondere der 'rain fed'-Anbau hat Probleme, dies sind vor allem unreine Sorten, die auch unterschiedlich reif werden, geringe Erträge, auch wegen ungenügendem Inputseinsatz, der Zustand weiterverarbeitender Maschinen sowie generell die Verarbeitung. So wird auf dem Boden gedroschen und kleine Steine verunreinigen den Reis und dies wird später zu einem Wettbewerbshindernis, wenn es um die Konkurrenz zu importiertem Reis geht. Vom Preis her ist der heimische Reis wettbewerbsfähig gegenüber asiatischem Reis. Reismühlen wurden von der Entwicklungshilfe relativ breit gestreut bereitgestellt. Kranjak-Berisavljevic 2001: 19-22, 51. Als hauptsächliche Probleme werden in einer Haushaltestudie (in der Upper West Region) angesehen Schädlinge (65,5 %), fehlender Kredit (50 %), Gesundheitsprobleme durch den Anbau (47 %), fehlende verbesserte Sorten (30 %) und hohe Inputskosten (25 %). Kranjak-Berisavljevic 2001a: 66. Nur 15 % der Bauern nutzen (in der Upper West Region) Düngemittel, meist viel zu wenig, nach der Daumenregel damit immerhin irgendetwas zur Verbesserung der Ernte getan zu haben. Kranjak-Berisavljevic 2001a: 75. In einer landesweiten Untersuchung geben 34 % der Bauern an Düngemittel zu nutzen und 29 % benutzen Insektizide und Herbizide. 98 von 1003 Bauern haben angegeben, auf den Einsatz dieser Inputs verzichtet zu haben, aufgrund der hohen Kosten. Kranjak-Berisavljevic 2003: 45. In einer Forschungsstation konnten unter kontrollierten Bedingungen, mit neue Sorten, angemessenen Düngemittel und Pestizideinsatz und einer zweifach jährlichen Aussaat der Ertrag um 500 % gesteigert werden. Kranjak-Berisavljevic 2001: 22. Der Reishandel wird von Marktfrauen dominiert, die wohl teilweise Inputskredite zur Verfügung stellen. Kranjac-Berisavljevic et la. 2003: 49. Kranjak-Berisavljevic 2001: 21. Derzeit wird 41 % der jährlichen Konsumption selbst produziert. Kranjak-Berisavljevic 2001: 25. Aufgrund der hohen Nachfrage nach Reis liegen die Importe hoch, private Firmen (73,2 %) dominierend den Importe, die Regierung steht zurück (8 %). Der Reisimport wird etwa seitens asiatischer Produzenten mit attraktiven Konditionen gefördert: Eine erste Zahlung ist in dreißig Tagen, die zweite in sechzig und die letzte in neuzig Tagen erforderlich, Zinsen betragen 0.5 %. Die Importe betrugen bis zu 200 % der Nachfrage Kranjak-Berisavljevic 2003: 22. Seit 2001 wird aber eine Politik betrieben, die den lokalen Anbau intensiver fördern will und die Importe wurden um 30 % zurückgefahren. Kranjak-Berisavljevic 2001: 17. Bei den Exporten dominiert Kakao, bemerkenswert ist, daß bis 2002 Ananas an zweite Stelle gerückt sind und ebenso Gemüseexporte zu verzeichnen sind. FAO Exports: Commodities by Country 1993, 2002. In Ghana wird eine den Konzepten des IMF entsprechende makroökonomische Politik sowie Wechselkurspolitik betrieben. IMF Ghana 2004: 21. Im Baumwollbereich wurde ein Zwischensystem partieller Liberalisierung etabliert, welches ein Inputspaket bereitstellte, die Kosten vom Preis abzog. Dies führt dazu, daß der Preis für Baumwolle relativ niedrig angesetzt wurde und zudem noch relativ zu anderen Früchten abfiel, sodaß Produktionsanreize gegenüber Mais und Erdnüssen absanken. Im Jahre 2001 wurde, auch auf Druck großer Firmen in diesem Bereich, auf ein System mit Gebietsmonopolen umgestellt, um Anreize zu vermindern, daß Inputs weiterverkauft werden oder die Baumwolle an andere private Händler verkauft wird, die keine Inputs bereitgestellt hatten. Der Verhandlungsprozess war transparent, später kam es aber zu Konflikten, sodaß sich die Aussaat verzögerte und im ersten Jahr ein 60 % Produktionsrückgang erfolgte. Poulton et al. 2002: 13; ohne neue Informationen Poulton et al. 2004: 525.

Tabelle 1 Ghana: Ghana Produktion wichtiger Agrarprodukte in metrischen Tonnen. Aus: FAO Faostat Database, Stand 2004.

Ghana Production Mt								
Year	Cocoa Beans	Maize	Rice					
1980	277200	382000	78000					
1981	246500	378000	97000					
1982	202500	346000	36000					
1983	168100	172000	40000					
1984	166700	696000	65000					
1985	194400	584000	80000					
1986	226400	559100	69600					
1987	188170	597700	80700					
1988	246700	751000	95000					
1989	295052	715000	73700					
1990	293355	552600	80900					
1991	241796	931500	150900					
1992	312122	730600	131500					
1993	254652	960900	157400					
1994	288075	939908	162300					
1995	403900	1034300	201720					
1996	403000	1007610	215720					
1997	322490	996000	197100					
1998	409360	1034500	193600					
1999	434200	1014450	209750					
2000	436600	1012700	248700					
2001	389591	937973	274596					
2002	340562	1400000	280000					
2003	475000	950000	316000					

Tabelle 2 Ghana: Agrarexporte aus Ghana 1993. FAO Exports: Commodities by Countries 2004.

Com	modity	Quan	ntity	Valu	ue (000	Unit	value
				USS	\$)	(US	S)
1	Cocoa Beans	Mt	255966		246350		962
2	Cocoa Butter	Mt	7650		18860		2465
3	Cocoa Paste	Mt	7925		11640		1469
4	Pineapples	Mt	13157		5180		394
5	Oil of Palm	Mt	8860		3660		413
6	Rubber Natural Dry	Mt	5526		3560		644
7	Cocoa Powder and Cake	Mt	6839		3540		518
8	Yams	Mt	3574		2030		568
9	Cotton Lint	Mt	1800	*	1900	*	1056
10	Coffee, Green	Mt	2800	*	1400	*	500
11	Cottonseed	Mt	9764		1082		111
12	Kolanuts	Mt	9973		1020		102
13	Tobacco Leaves	Mt	300	*	600	*	2000
14	Karite Nuts (Sheanuts)	Mt	1793		340		190
15	Bananas	Mt	220	*	280	*	1273
16	Cocoa Husks+Shell	Mt	1500	*	240		160
17	Cake of Palm Kernels	Mt	2000	*	140	*	70
18	Bran of Wheat	Mt	2510		130		52
19	Flour of Cassava	Mt	250	*	130	*	520
20	Palm Kernels	Mt	500	*	91	*	182

F = FAO estimate | M = Data not available | T = Trend calculation | \* = Unofficial figure | Mt = Metric Ton

Tabelle 3 Ghana: Agrarexporte aus Ghana 2002. FAO Exports: Commodities by Countries 2004.

Com	modity	Quar	ntity	Value (000 US\$)		l	Unit value (US\$)	
1	Cocoa Beans	Mt	310738	*	480964	*	1548	
2	Pineapples	Mt	40867	*	41888	*	1025	
3	Cocoa Butter	Mt	17839	*	38532	*	2160	
4	Cocoa Paste	Mt	13127	*	20953	*	1596	
5	Cigarettes	Mt	1815	F	15035	F	8284	
6	Cocoa Powder and Cake	Mt	15781	*	12806	*	811	
7	Oil of Palm	Mt	30000	*	9000	F	300	
8	Oilseeds nes	Mt	23661	*	8077	*	341	
9	Vegetables Fresh nes	Mt	6005	*	7294	*	1215	
10	Pineapples, Canned	Mt	1416	F	5655	F	3994	
11	Roots and Tubers nes	Mt	8396	*	4761	*	567	
12	Rubber Natural Dry	Mt	6815	*	4722	*	693	
13	Cocoa Husks+Shell	Mt	13295	*	3987	*	300	
14	Oil of Veget Origin nes	Mt	3183	*	3065	*	963	
15	Cashew Nuts	Mt	4963	*	2729	*	550	
16	Bananas	Mt	3255	*	2124	*	653	
17	Cotton Lint	Mt	2772	*	2079	*	750	
18	Papayas	Mt	1438	*	1590	*	1106	
19	Fruit Prepared nes	Mt	631	*	1481	*	2347	
20	Yams	Mt	2943	*	1409	*	479	

F = FAO estimate | M = Data not available | T = Trend calculation | \* = Unofficial figure | Mt = Metric Ton

#### 18.8. Kamerun

In Kamerun wurde seit 1993 eine weitgehende Liberalisierung durchgeführt, wobei hier aber auch Ausnahmen bestehen. So bleibt die Baumwollvermarktungsgesellschaft SODECOTON als Joint Venture bestehen (staatliche Anteil 70 %, privat 30 %) und eine weitere geplante Liberalisierung kommt nicht zustande. Trade Policy Review Cameroon 2001: 52. Kamerun kann eine kontinierliche, wenn auch nicht dramatische Produktionssteigerung in der Produktion und im Export von Baumwolle vorweisen (tausend Tonnen): Produktion: 1985/86: 46:1999/00: 75: Export 1985/86: 38: 1999/00: 65. Siehe Tabelle Anhang 3. Die Produzentenpreise steigen an: 51 % (1997/98-2000/01). Siehe Tabelle Anhang 4. Erträge liegen bei 495 kg/ha über dem afrikanischen Durchschnitt von 342 kg/ha (2003/04). Siehe Tabelle 7. In Kamerun findet ein drastischer Rückgang des Düngemitteleinsatzes statt: -30 %. Siehe Tabelle 9. Die Preise für Urea Düngemittel stiegen zwischen 1990-1996/97 um 141 % an. Townsend 1999: 143. Geplant ist die Liberalisierung der Camroon Development Corporation (CDC), der zweitgrößte Arbeitgeber nach dem Staat, die Tee, Palmöl und Bananen produziert. Trade Policy Review Cameroon 2001: 39. Bananen werden mit Lomé Präferenzen in die EU eingeführt, es wird befürchtet, daß diese nach einer Präferenzerosion aufgrund hoher Transportkosten nicht mehr wettbewerbsfähig sind. Trade Policy Review Cameroon 2001: 50-51. Die staatlichen Vermarkungsbehörden im Bereich Palmöl (SOCAPALM) und Gummi (HEVECAM) sind von ausländischen Investoren übernommen wurden. Trade Policy Review Cameroon 2001: 34. Im Jahre 1994/95 wurde die Vermarkungsgesellschaft Office national de commercialization des produits de base (ONCPB) abgeschafft, die für Kakao und Kaffee zuständig war. Preiskontrollen und Exportlizenzen werden abgeschafft. Nun besteht die Office National du Cacao et du Café, ONCC, die für Qualitätsbewertung zuständig ist. Exportsteuern werden 1999 abgeschafft. Als Mitglied der Association of Coffee Producing Countries hält Kamerun 2001 20 % seines Kaffees zurück. Trade Policy Review Cameroon 2001: 51. Kamerun liegt beim Kakaoexport weltweit an Position Sechs (1998/99). 600.000 Personen arbeiten im Kakaobereich. Trade Policy Review Cameroon 2001: 50. Siehe für die Übergangszeit zwischen 1990 und 1994 Kheralla et al. 2002: 124. Nach zuerst vielen Eintritten privater Firmen wird seit 1998 der Export von zwei Firmen durchgeführt (Informationen beziehen sich offenbar nur auf Kakao), die an holländische Unternehmen liefern. Die Qualität geht zurück, seit private Qualitätskontrolle installiert ist. Kheralla et al. 2002: 124. Im liberalisierten Kaffee und Kakaobereich findet eine nicht sehr ausgeprägte Produktionssteigerung statt (tausend metrische Tonnen): Kakao 1980: 117; 1990: 115; 2003: 125; Kaffee: 1980: 112; 1990: 100; 2003: 78. FAO Faostat Database Production Cacao Beans; Coffee Green. Die wichtigen Agrarexporte sind Kakao, Baumwolle, Kaffee, Bananen, Gummi, Palmöl, Gemüsezubereitungen. FAO Exports: Commodities by Country 1993, 2002. Die makroökonomische Politik stimmt mit den Erwartungen des IMF überein. IMF Cameroon 2003: 7.

Tabelle 1 Kamerun: Kamerun Produktion wichtiger Agrarprodukte in metrischen Tonnen. Aus: FAO Faostat Database, Stand 2004.

Cameroon F	Production Mt				
Year	Cocoa	Coffee	Bananas	Natural	Oil palm
	beans	green		rubber	fruit
1980	117053	112207	550000	17365	658000
1981	118344	109286	600000	17566	540000
1982	105153	128237	650000	15995	610000
1983	108900	63700	670000	16413	500000
1984	120894	137900	700763	17679	660000
1985	118320	100020	758727	18469	700000
1986	123090	132000	740030	19900	730000
1987	132800	82560	611260	26300	720000
1988	129400	119400	611914	33200	723000
1989	125700	115700	636535	35900	1060000
1990	115000	100980	719100	37222	1050000
1991	105000	115080	800000	41000	930000
1992	97835	76200	850000	43000	930000
1993	99000	68417	900000	49700	950000
1994	107000	73743	950000	48887	950000
1995	134000	74000	980000	54726	1000000
1996	125726	104121	985990	55968	1000000
1997	126807	55261	800000	57633	1050000
1998	125000	112532	729514	53083	1050000
1999	116000	98000	622924	58387	1100000
2000	122600	86200	626330	58027	1100000
2001	122100	70500	631766	52867	1150000
2002	125000	78000	650000	50000	1150000
2003	125000	78000	689340	45892	1200000

Tabelle 2 Kamerun: Agrarexporte aus Kamerun 1993. FAO Exports: Commodities by Countries 2004.

Commodity		Quar	Quantity		Value(000 US\$)		Unit value (US\$)	
1	Coffee, Green	Mt	67058		63957		954	
2	Cocoa Beans	Mt	101021		39741		393	
3	Rubber Natural Dry	Mt	43211		34593		801	
4	Cotton Lint	Mt	51200		32504		635	
5	Bananas	Mt	130147		17390		134	
6	Oil of Palm	Mt	24033		8601		358	
7	Cocoa Paste	Mt	6556		8265		1261	
8	Food Prepared nes	Mt	1585		5560		3508	
9	Cocoa Butter	Mt	2149		5476		2548	
10	Beer of Barley	Mt	6034		5087		843	
11	Cigarettes	Mt	197		3366		17086	
12	Beverages Non-Alcoholic	Mt	2247		2089		930	
13	Tobacco Leaves	Mt	615		2086		3392	
14	Pyrethrum, Dried Flowers	Mt	676		1893		2800	
15	Cottonseed	Mt	13900	*	1800	F	129	
16	Macaroni	Mt	956		1073		1122	
17	Sugar Confectionery	Mt	426		909		2134	
18	Chocolate Products nes	Mt	374		882		2358	
19	Bran of Wheat	Mt	14050		717		51	
20	Natural Rubber	Mt	714		708		992	

F = FAO estimate | M = Data not available | T = Trend calculation | \* = Unofficial figure | Mt = Metric Ton

Tabelle 3 Kamerun: Agrarexporte aus Kamerun 2002. FAO Exports: Commodities by Countries 2004.

Com	Commodity		Quantity		Value (000 US\$)		Unit value (US\$)	
1	Cocoa Beans	Mt	129210		187723		1453	
2	Cotton Lint	Mt	100423		91982		916	
3	Coffee, Green	Mt	47929		52238		1090	
4	Bananas	Mt	238412		45223		190	
5	Cocoa Paste	Mt	21759		41315		1899	
6	Rubber Natural Dry	Mt	24691		16435		666	
7	Food Prepared nes	Mt	7199	*	11481		1595	
8	Natural Rubber	Mt	7816		6109		782	
9	Cottonseed	Mt	25600	*	3800	F	148	
10	Oil of Palm	Mt	4113		3777		918	
11	Beverages Dist Alcoholic	Mt	1876		3225		1719	
12	Beer of Barley	Mt	4118		2036		494	
13	Sugar Confectionery	Mt	1264	*	1816		1437	
14	Vegetables Prepared nes	Mt	2366		1737		734	
15	Chocolate Products nes	Mt	650	*	1619		2491	
16	Cake of Palm Kernels	Mt	2800	*	1400	F	500	
17	Cocoa Butter	Mt	462		1311		2838	
18	Cigarettes	Mt	135		1241		9193	
19	Beans, Dry	Mt	3996		1179		295	
20	Dry Whole Cow Milk	Mt	278		1144		4115	

F = FAO estimate | M = Data not available | T = Trend calculation | \* = Unofficial figure | Mt = Metric Ton

# 18.9. Nigeria

Im Dezember 1986 wird die Kakao-, Palmöl-, Gummi-, Kaffee-, und Ernußvermarkungsgesellschaft aufgelöst: "This case represents the 'cold turkey' approach to liberalization. (...) Parastatal procurement, quality control, processing, storage, and marketing disappeared." Kheralla et al. 2002: 123. Danach wird die Landwirtschaft großteils sich selbst überlassen mit nur 6.2 % der Haushaltsausgaben, die dafür gedacht sind. Trade Policy Review Nigeria 1998: 80. In Nigeria gibt es aber Düngemittelsubventionen. Townsend 1999: 187. Dennoch gibt es in den neuziger Jahren eine hohe Produktionssteigerung, 8 % 1990-1996, im Bereich der Grundnahrungsmittel, speziell Cassava, wobei dies aus der Abschaffung eine Exportverbots resultiert (Reis und Mais unterliegen noch diesem Verbot). In bezug auf Cassava ist Nigeria der weltweit größte Produzent. Trade Policy Review Nigeria 1998: 83. (Die Cassava und Yamproduktion steigt um 9,6 und 9,8 % jährlich 1990-96, die Produktion von Sorghum 10,2 und die von Gemüse um 12,2 %. Trade Policy Review Nigeria 1998: 79. Der Reisproduktion steigt von (in tausend metrischen Tonnen) 1990: 2500 auf 2003: 4952. Der Maisbereich stagniert 1990: 5768; 2003: 5150. FAO Faostat Database Rice Paddy, Maize. Der Düngemittelbereich wird bis 1997 vom Staat monopolisiert, in Import und Verteilung und es wurden aber Subventionen gezahlt, die aber langsam reduziert wurden. Trade Policy Review Nigeria 1998: 81. Hier gab es wohl erhebliche Schwierigkeiten mit der Verteilung aber auch der Finanzierung, sodaß die Düngemittelnutzung zurückgeht. Der staatliche induzierte Düngemittelengpass liegt auch daran, daß Nigeria aus Gründen der Umstellung auf Exportorientierung bzw. aus makroökonomischen Gründen eine Abwertung des Wechselkurses vornnahm, welches zu stark erhöhten Düngemittelpreisen führte. Deshalb mußten 1989 plötzlich 70 % des Agrarhaushalts für Düngemittelsubventionen bereitgestellt werden mußten. Dies führte zu Versorgungsengpässen. World Bank 1994: 89. Ebenso gab es für Düngemittel mengenmäßige Importbeschränkungen. Trade Policy Review Nigeria 1998: 81. Ebenso liegen massive Schwierigkeiten beim Aufbau der eigenen Düngemittelproduktion, die 1987 beschlossen wurde. Es fehlen Ersatzteile und die Kosten für das Programm sind hoch. Trade Policy Review Nigeria 1998: 80. Produktion und Importe 1991/92 197 1996/96 52. Trade Policy Review Nigeria 1998: 81. Die Produktion scheint aber wieder angestiegen zu sein auf 2002: 165. Siehe FAO Database Fertilizer Imports Quantity Manufact. Fertilizers Potash Phosphate Nitrogenous. Die Anwendungsintensivität geht deutlich zurück. 13,5 kg/ha 1990/91 auf 6,6 kg/ha 1995/96. Trade Policy Review Nigeria 1998: 81. Steigt aber wieder auf 11.86 kg/ha an. Kelly/Naseem 1999: 18. (Das sind aber keine wirklich hohen Werte: Mauritius 265,79 kg/ha, Kenya 22,66 kg/ha Kelly/Naseem 1999: 18.). Dieser Anstieg kann sicher auch auf die in Nigeria genutzten Düngemittelsubventionen zurückgeführt werden. Townsend 1999: 187. Der Kakaoexport ist seit 1987 mit der Abschaffung der Vermarkungsgesellschaft und von Preiskontrollen ganz liberalisiert. Trade Policy Review Nigeria 1998: 84; siehe auch Townsend 1999: 150. Nigeria ist der fünftgrößte Kakaoproduzent der Welt (nach der Elfenbeinküste, Brasilien, Ghana, Malaysia). Gilt für 1997. Siehe aber Kamerun. Trade Policy Review Nigeria 1998: 84. Im Bereich Kaffee und Kakao findet eine Produktionssteigerung statt (tausend metrische Tonnen): Kakao 1980: 153; 1990: 244; 2003: 380; gering bleibt der Anbau von Kaffee: 1980: 3,5; 1990: 3; 2003: 4. FAO Faostat Database Production Cacao Beans; Coffee Green. Die Preise für Kakaoproduzenten steigen von 20 % des f.o.b. Preises auf 70 % an. Zeitangabe fehlt, es ist nur von vor und nach der Reform die Rede. Akiyama et al. 2003: 19. Ebenso ist von 98 % f.o.b für Kakao und von 100 f.o.b. für Gummi die Rede in Townsend 1999: 181. Nigeria ist aber auch ein Beispiel dafür, daß in vielen Bereichen Lebensmittel eingeführt werden müssen, obwohl ein Überfluß an bebaubarem Land vorhanden ist. Es liegen hier teilsweise auch nur sehr niedrige Zölle vor, sodaß es wohl wenig Anreize gibt, die heimische Produktion auszuweiten. So im Bereich Zucker, mit 15 % Zoll (bzw. 10 % Zoll plus eine 5 % Abgabe zur Förderung der heimischen Zuckerproduktion). Trade Policy Review Nigeria 1998: 85. Nigeria ist in bezug auf die makroökonomische Politik interessant, weil es derzeit eine expansive Geldpolitik durchführt, die eine deutlich erhöhte Kreditvergabe an den privaten Sektor ermöglich. Die Zinsen sind zudem relativ gering, teils sogar negative kurzfristige Zinsen und die Inflation nimmt kurzfristig relativ hohe Werte an, 23 % September 2001, sinkt danach ab und liegt nach einem erneuten Hoch Ende März 2004 bei 22,5 %. Parallel dazu wird aber Haushaltsdisziplin eingehalten. Eine reale Aufwertung des Wechselkurses um 11,5 % wird festgestellt, gegenüber 1999, als ein optimaler Wechselkurs erreicht wurde. Insgesamt gesehen besteht aber kein Grund zur Besorgnis IMF Nigeria 2004: 4-14.

Tabelle 1 Nigeria: Nigeria Produktion wichtiger Agrarprodukte in metrischen Tonnen. Aus: FAO Faostat Database, Stand 2004.

Nigeria Prod	duction Mt				
Year	Cocoa	Coffee	Rice,	Maize	Cassava
	beans	green	paddy		
1980	153000	3500	1090000	612000	11500000
1981	174000	3000	1241000	720000	11000000
1982	156000	3000	1250000	766000	11700000
1983	140000	3000	1280000	1027000	9950000
1984	160800	4000	1300000	1196000	11800000
1985	160000	6000	1430000	1826000	12090000
1986	148000	1200	1416322	3550000	12388000
1987	150000	1500	1780000	4612000	13876000
1988	253000	1570	2081000	5268000	15439000
1989	256000	2570	3303000	5008000	17404000
1990	244000	3030	2500000	5768000	19043008
1991	268000	3200	3226000	5810000	26004000
1992	292000	3380	3260000	5840000	29184000
1993	306000	3580	3065000	6290000	30128000
1994	323000	3720	2427000	6902000	31005000
1995	203000	3090	2920000	6931000	31404000
1996	323000	3780	3122000	5667000	31418000
1997	318000	3700	3268000	5254000	32050000
1998	370000	3700	3275000	5127000	32695000
1999	225000	3750	3277000	5476000	32697000
2000	338000	3830	3298000	4107000	32010000
2001	340000	3850	2752000	4620000	32586000
2002	340000	3910	3192000	4934000	34476000
2003	380000	4000	4952000	5150000	33379000

Tabelle 2 Nigeria: Agrarexporte aus Nigeria 1993. FAO Exports: Commodities by Countries 2004.

Com	modity	Quan	Quantity		Value (000		Unit value	
				USS	5)	(US\$	3)	
1	Cocoa Beans	Mt	152079		153931		1012	
2	Rubber Natural Dry	Mt	82788		74089		895	
3	Cocoa Butter	Mt	5586		11795		2112	
4	Arabic Gum	Mt	6228	*	7506		1205	
5	Cashew Nuts	Mt	13238		7024		531	
6	Cake of Palm Kernels	Mt	69465		4281		62	
7	Cotton Lint	Mt	3450		2607		756	
8	Wheat	Mt	27250		2498		92	
9	Cotton Linter	Mt	1817		1536		845	
10	Flour of Wheat	Mt	21200		1175		55	
11	Ginger	Mt	2278		1038		456	
12	Cakes of Oilseeds	Mt	6715		625		93	
13	Tobacco Leaves	Mt	221		610		2760	
14	Coffee Extracts	Mt	376		567		1508	
15	Cocoa Powder and Cake	Mt	2667		484		181	
16	Palm Kernels	Mt	1988		478		240	
17	Coffee Roasted	Mt	246		427	*	1736	
18	Skins Dry-Salted Goats	Mt	138		394		2855	
19	Nuts nes	Mt	500		371	*	742	
20	Cake of Sesame Seed	Mt	1063		371		349	

F = FAO estimate | M = Data not available | T = Trend calculation | \* = Unofficial figure | Mt = Metric Ton

Tabelle 3 Nigeria: Agrarexporte aus Nigeria 2002. FAO Exports: Commodities by Countries 2004.

Commodity Quantity		Value(000 US\$)		Unit value (US\$)			
1	Cocoa Beans	Mt	180723	*	252566	*	1398
2	Rubber Natural Dry	Mt	24000	*	41000	F	1708
3	Cocoa Butter	Mt	6759	*	15604	*	2309
4	Sesame Seed	Mt	31700	*	11100	F	350
5	Bran of Wheat	Mt	134132	*	10186	*	76
6	Cotton Lint	Mt	10979	*	8189	*	746
7	Milled Paddy Rice	Mt	45701	*	8081	*	177
8	Cashew Nuts	Mt	19056	*	8065	*	423
9	Cake of Palm Kernels	Mt	79500	*	8000	F	101
10	Cake of Cotton Seed	Mt	25000	*	5000	F	200
11	Arabic Gum	Mt	9218	*	4610	*	500
12	Cocoa Paste	Mt	1768	*	3115	*	1762
13	Oil of Palm	Mt	4200	*	3000	F	714
14	Cottonseed	Mt	14700	*	3000	F	204
15	Millet	Mt	32152	F	2750	F	86
16	Soybeans	Mt	8800	*	2100	F	239
17	Cocoa Powder and Cake	Mt	1587	*	1936	*	1220
18	Beer of Barley	Mt	1360	*	1777	*	1307
19	Sugar (Centrifugal, Raw)	Mt	6597	*	1658	*	251
20	Food Prepared nes	Mt	3600	*	1587	*	441

F = FAO estimate | M = Data not available | T = Trend calculation | \* = Unofficial figure | M = Metric Ton

## 18.10. Uganda

Das Coffee Marketing Board (CMB) wird 1962 gegründet und wird 1969 alleiniger Aufkäufer und Exporteur. Die Vermarktungsgesellschaft besteuert die Produzenten stark und qualitativ hochwertiger Kaffee wird nicht mit höheren Preisen belohnt. Akiyama et al. 2001: 96-97. Vor der Liberalisierung kommt Kaffee für 90 % der Exporte auf und für zwischen 25 und 50 % der Einnahmen der Regierung. Akiyama et al. 2001: 97. Zwischen 1989 und 1995 findet eine immer weitgehendere Liberalisierung statt, die schließlich mit der Etablierung privater, auch ausländische Kaffeehändler in Uganda endet (1998 ist der Marktanteil des CMB schließlich null), welche sogar substantielle Finanzmittel vorstrecken, um Aufkäufe zu tätigen. Der Produzentenpreis steigt in dieser Zeit kontinuierlich an. Akiyama et al. 2001: 98-101. Für 1996/97 wird 72 % f.o.b des Weltmarktpreises angegeben von Townsend 1999: 181. Angemerkt wird, daß die private Organisationen, die sich gründen, von Exporteuren dominiert werden und es die Bauern selbst kaum eine Stimme haben, zudem werden Investitionen ausländischer Firmen in Plantagen erwähnt. Akiyama et al. 2001: 101-102. Insgesamt gesehen wird die Liberalisierung als Erfolg bezeichnet. Akiyama et al. 2001: 102-103. Ganz perfekt ist die Liberalisierung offenbar aber nicht, denn es wird angegeben, daß die Geberländer Düngemittel subventioniert an Uganda abgeben. Townsend 1999: 187. Die Kaffeeproduktion steigt in Uganda an, es ist der neuntgrößte Kaffeeproduzent der Welt, mit 3 % Weltmarktanteil, in Afrika zweiter hinter der Elfenbeinküste, leider ist aber die Preisentwicklung gegen Ende der neunziger Jahre ungünstig. 1985-1989: 152.232 (t), US\$ (tausend) 315.665; 1995-2000: 204.541 (t); US\$ (tausend) 252.880. FAO Uganda 2003a: 14. Von Kaffee leben 5 Mill. Menschen, direkt oder indirekt, Kleinbauern kommen für 99 % des Outputs auf. FAO Uganda 2003a: 14. Im Kaffeebereich sind aber Krankheiten ein Problem und ebenso fehlen Möglichkeiten zur Weiterverarbeitung. Es wird auf die Notwendigkeit von Investitionen hingewiesen. FAO Uganda 2003a: 15. Uganda war bis 1970 der drittgrößte Baumwollexporteur Afrikas, damals nach Ägypten und dem Sudan. Danach fällt die Produktion, u.a. auch aufgrund des Krieges und makroökonomischer Probleme extrem ab. Baumwolle steht unter monopolistischer Zuständigkeit. Kooperativen sind für die Ernte und die erste Weiterverarbeitung in Baumwollmühlen zuständig. Im Jahre 1992 wird von der Weltbank eine Liberalisierung vorgenommen. Die Cotton Development Organization (CDO) ist fortan nur noch für regulative Aufgaben, darunter Saatgutmanagement zuständig und wird über eine auf 2 % begrenzte Steuer finanziert. Die Kooperativen werden bei der Aufstellung neuer Geschäftspläne beraten und betreiben teilweise weiter eigene Baumwollmühlen. Einige schließen sich mit privaten Akteuren zusammen. Von 24 Baumwollmühlen die 1997 betrieben werden (und deren Kapazität nicht ausgelastet ist) arbeiten 3 unter einem Leasing-Arrangement, 13 sind von Kooperativen betrieben, 2 von Joint Ventures und 6 sind Privateigentum. Einige der Mühlenbetreiber engagieren sich auch im Export. Produzentenpreise liegen bei 55 % und 65 % der Weltmarktpreise, hauptsächlich aufgrund von Ineffizienzen in der Industrie: Transport und Auslastung der Baumwollmühlen. Baffes 2001: 174-176. Im Bereich Baumwolle, Tabak, Tea und Kakao steigt die Produktion an. FAO Uganda 2003a: 15. Die Baumwollerträge liegen aber sehr niedrig mit 109 kg/ha über dem afrikanischen Durchschnitt von 342 kg/ha (2003/04). Siehe Tabelle 7. "In Uganda, despite a decade of significant success with Banksponsored macroeconomic reforms, the agricultural sector still gets only about 5 % of total bank credit, even though it represents nearly half of the nation's economy. Uganda is attracting more foreign investment since undertaking structural adjustment, but little is going into agriculture. According to one count of new foreign direct-investment projects licenced by the Uganda Investment Authority between 1991 and 1994, 166 projects (valued at \$ 153.6 million) were in manufacturing, while only 19 projects (valued at 6,5 million) were in agriculture. And partly because of the rigors of structural adjustment, public investment in agriculture is now also constrained. Between 1980-81 und 1996-97, the agricultural share of locally funded government spending declined in Uganda from 10 % to just 2 %. Paarlberg 1999: 503-504. Die makroökonomische Politik sowie Wechselkurspolitik sind entsprechend der Kriterien des IMF ausgerichtet. IMF Uganda 2004: 4, 15.

Tabelle 1 Uganda: Uganda Produktion wichtiger Agrarprodukte in metrischen Tonnen. Aus: FAO Faostat Database, Stand 2004.

Uganda Pro	duction Mt				
Year	Coffee	Tobacco	Tea	Cotton lint	Cocoa
	green	leaves			beans
1980	135200	400	1500	4100	100
1981	97500	100	1700	5100	100
1982	161866	647	2580	5100	100
1983	148224	1650	3054	10000	200
1984	145971	1969	5214	12200	271
1985	143995	1613	5758	16579	186
1986	159881	949	3335	8900	69
1987	167067	1214	3511	5800	100
1988	151157	2639	3512	5000	224
1989	169042	3456	4658	4800	461
1990	128747	3322	6704	5900	1000
1991	147366	5140	8877	8212	1200
1992	110334	6686	9504	6819	1200
1993	144551	5183	12102	11111	1500
1994	198371	6548	13462	11563	1700
1995	181465	6851	12692	11870	2000
1996	287925	6349	17418	17418	2500
1997	219624	8195	21075	11500	2700
1998	205056	11333	25901	15170	2800
1999	251881	20864	24739	14482	3500
2000	143475	22837	29236	21290	3950
2001	197410	22572	32857	12767	3950
2002	189000	34310	33831	22200	4000
2003	186000	33000	35000	22200	4000

Tabelle 2 Uganda: Agrarexporte aus Uganda 1993. FAO Exports: Commodities by Countries 2004.

Com	modity	Quai	ntity	Value (000		Unit value	
				USS	\$)	(US	\$)
1	Coffee, Green	Mt	114169		106775		935
2	Maize	Mt	160438		23319		145
3	Beans, Dry	Mt	47532		12580		265
4	Tea	Mt	10175		11141		1095
5	Tobacco Leaves	Mt	4109		7011		1706
6	Cotton Lint	Mt	7961		5505		691
7	Hides Dry-Salted Cattle	Mt	5259		5228		994
8	Sesame Seed	Mt	8372		2776		332
9	Soybeans	Mt	7076		2056		291
10	Cocoa Beans	Mt	670	*	714		1066
11	Skins Dry-Salted Goats	Mt	386	*	558		1446
12	Pepper,White/Long/Black	Mt	333		350		1051
13	Vanilla	Mt	5		328		65600
14	Cake of Cotton Seed	Mt	5471		277		51
15	Groundnuts in Shell	Mt	625		251		402
16	Fruit Fresh nes	Mt	240	*	236	*	983
17	Bananas	Mt	301		173		575
18	Ginger	Mt	290		132		455
19	Skin Dry-Salted Sheep	Mt	100	*	61		610
20	Pineapples	Mt	36		29		806

F = FAO estimate | M = Data not available | T = Trend calculation | \* = Unofficial figure | Mt = Metric Ton

Tabelle 3 Uganda: Agrarexporte aus Uganda 2002. FAO Exports: Commodities by Countries 2004.

Com	modity	Quar	ntity	Value (000		Unit value	
				US\$	5)	(L	JS\$)
1	Coffee, Green	Mt	201289		96601		480
2	Tobacco Leaves	Mt	22939		44107		1923
3	Tea	Mt	30379		31293		1030
4	Vanilla	Mt	63		6897		109476
5	Hides Wet-Salted Cattle	Mt	8770	*	6344		723
6	Maize	Mt	41594		6147		148
7	Cotton Carded Combed	Mt	7023		5371		765
8	Flour of Maize	Mt	18047		4461		247
9	Cotton Lint	Mt	4626		3619		782
10	Hide Dry-Salted	Mt	2449		2089		853
11	Beans, Dry	Mt	7493		2075		277
12	Beer of Barley	Mt	1607		2030		1263
13	Cocoa Beans	Mt	1626		2023		1244
14	Oils Hydrogenated	Mt	1642		1541		938
15	Food Prepared nes	Mt	421		1530		3634
16	Cotton Linter	Mt	1717		1508		878
17	Vegetables Frozen	Mt	2309		1501		650
18	Cocoa Husks+Shell	Mt	794		1321		1664
19	Oil of Palm	Mt	1168		914		783
20	Cigarettes	Mt	284		848		2986

F = FAO estimate | M = Data not available | T = Trend calculation | \* = Unofficial figure | Mt = Metric Ton

# 18.11. Kenya

Um Kenya besser zu verstehen, sei zuerst darauf hingewiesen, daß es, neben den Kleinbauern, viele auf größerem Niveau tätige Akteure gibt, die teils privat, teils aber auch staatlich bzw. kollektivistisch im landwirtschaftlichen Bereich tätig sind. Der Teebereich ist einerseits durch private Akteure (etwa die Plantagen von Brooke Bond, African Highlands (ehemals James Finlay) und Eastern Produce Limited) geprägt, zusammengefaßt in der Kenya Tea Growers Association (KTGA), die für 40 % der Produktion aufkommt. Für 60 % der Produktion kommt die ehemals staatlich kontrollierte und geförderte Kenya Tea Development Authority auf (KTDA). Kenya Tea Information 2004. Die KTDA heißt immer noch so, ist aber 2000 privatisiert worden und wurden den 400.000 Kleinbauern über ihre jeweiligen Teefabriken verkauft und in Kenya Tea Development Agency umbenannt. Die KTDA stellt Düngemittel- und Pestizidinputs, Informationen und sonstige Leistungen zur Verfügung und unterhält Fabriken zur Weiterverarbeitung. KTDA Information 2004; Trade Policy Review Kenya 2000: 58. Im Hintergrund bleibt als Regulierungsbehörde das Kenya Tea Board (KTB) bestehen. Trade Policy Review Kenya 2000: 58. Die Teeproduktion steigt (in metrischen Tonnen) von 1980: 89893 auf 2002: 247045 an. FAO Faostat Database Kenya Tea Production. Insgesamt kommt Tee für 20 % der Exporte Kenyas auf. Investment Promotion Centre Kenya 2004. Die KTGA hat den Kleinbauern 70 % der erzielten Verkaufspreise gezahlt. Trade Policy Review Kenya 2000: 58. Die KTGA stellt offenbar ein Beispiel für eine erfolgreiche Entwicklung eines ehemals parastaatlichen Unternehmens dar. So wurde dies schon 1982 bewertet Ellis 1992: 1992. Am Rande sei darauf hingewiesen, daß der private Sektor eine höhere Produktivität erreicht (für 2000): Privat: Anbaufläche 34090 ha, Produktion 90740 mt, KTDA: Anbaufläche 88146 ha, Produktion 145546 mt. Investment Promotion Centre Kenya 2004: 4. Ähnlich erfolgreich ist das staatlich Pyrethrum Marketing Board, welches für 200.000 Haushalte und insgesamt 1 Mill. Individuen zuständig ist. Pyrethrum wird auf 20.000 ha angebaut und liegt an fünfter Stelle der Exporteinahmen, hinter Tee, Hortikultur, Tourismus und Kaffee. Investment Promotion Centre Kenya 2004: 5-6. Ebenso gibt es in Kenya einen hortikulturellen Bereich, der hinsichlich Exporten an zweiter Stelle hinter Tee anzusiedeln ist. Hier liegen hohen Steigerungsraten vor, etwa im Bereich der Blumenproduktion und sonstiger höherwertiger Gemüse- und Früchte (u.a. Ananas), die teils offenbar auch weiterverarbeitet werden in Säfte und Marmelade etwa. Große Bauern kommen für 40 % und Kleinbauern für 60 % dieser Exportproduktion auf. Die Kleinbauern könnten aber besser in diese Struktur integriert werden. Investment Promotion Centre Kenya 2004: 10-11. Seit längeren gibt es in diesem Bereich größere Plantagen, die in privatem Besitz sind, bekannt ist etwa Del Monte in der Ananasproduktion Wangwe et al. 1995: 218-221. Del Monte gehört seit 1994 der mexikanischen Grupo Cabal. Windfuhr/Braßel 1995: 26-27. Insgesamt zählen hierzu 250.000 ha, die zu umgerechnet 290 US\$ Mill. Exporten führen (im Vergleich Tee: 122.000, US\$ 432 Mill.) Investment Promotion Centre Kenya 2004: 4, 11. Diese Struktur setzt sich im Maisbereich fort. Hier besitzen einheimische Bauern größere Farmen und kommen für einen großen Teil der Überschußproduktion auf. Bis Ende 1993 bestand hier das National Cereal Produce Board (NCPB), welches über landesweit verteilte Aufkaufstationen, pan-territoriale und saisonale Preisvorgaben sowie über ein Aufkaufmonopol verfügte, welches durch ein Verbot des Maistransports ergänzt wurde. Von diesem System profitierten insbesondere auch die Maismühlen, die von der subventionierten, für sie kostenlosen Vorratshaltung profitierten. Nyoro et al. 24-25. Die NCPB ist transformiert worden und tritt nur noch als 'buyer of last resort' auf, die Politik in dieser Hinsicht bleibt aber noch von Interesse für die Regierung, die etwa flexible Zölle eingeführt und bereit ist, diese Zölle zu Stablisierung bzw. Erhöhung der internen Maispreise einzusetzen. So wurde, erstmals, wieder 1999 ein solcher Aufkauf (von 72.000 t Mais) getätigt, wobei hier unklar war, wielange dies fortgesetzt wird. Dies hat, weil dazu noch relativ hohe Exporte nach Tanzania hinzukamen, zu einer starken Preissteigerung geführt, welches zu Irritationen geführt hat. Nyoro et al. 1999: 24, 36. Die gilt auch für private Händler, die Mais importieren dürfen, aber unsicher über die zusätzlich zur Preiserhöhung verhängten Zölle sind (1999 bis Juni 2000 75 %, dann 30 %). Nyoro et al. 1999: 36; Kheralla et al. 2002: 81; Zolldaten Jayne et al. 2001: 20. Die Besitzverteilung ist wichtig, um zu verstehen, warum hier die Liberalisierung dieses Sub-Sektors von den Kleinbauern zu 2/3 als positiv erachtet wird (und die restlichen 1/3 wurden seit der Liberalisierung von Dürre betroffen, sodaß ihre Antworten damit zusammenhängen könnten). Haushaltsbefragung Nyoro et al. 1999: 43-45. Weil die meisten Kleinbauern zwar Mais anbauen und verkaufen, aber in bezug auf das ganze Jahr gesehen Nettokonsumenten von Mais sind, sind die

gegenüber der Liberalisierung positiv eingestellt, weil diese zu niedrigeren (aber auch zu stärker schwankenden) Preisen geführt hat. Nur in den Gebieten, in denen die großen Farmen liegen, verfügen immerhin 50 % der Bauern über einen klaren Überschuß, in anderen Regionen sind etwa über 60-70 % der Bauern Nettomaiskäufer (wobei dies bei einer besonders betroffenen 25 %-Gruppe der Käufer bei 380-700 kg pro Haushalt liegt). Haushaltsbefragung. Nyoro et al. 1999: 42. Die Preise sinken, je nach Abgrenzung in Überschußmärkten 17 %, in Defizitmärkten 34 % ab, wenn für andere Faktoren kontrolliert wird, um 8 % ab, es gibt regionale Unterschiede, so ein Absinken um -16 % in Kisumu und ein Ansteigen von +6,5 % in Nakuru. Nyoro et al. 1999: 27-30. Dies wird zurückgeführt auf die Reduzierung der Marketing Aufschläge, weil ein großer Teil des Maismehls nicht mehr monopolistische eingesammelt wird und dann von großen, oft weit entfernten Mühlen gemahlen wird. Sondern es sind in großem Stil Hammermühlen in Betrieb genommen worden (posho milling), die in kleinen Geschäften und bei kleinen Händlern eingesetzt werden, welches zu geringen Kosten möglich ist. Ein direkter Kostenvergleich wird hier nicht präsentiert (siehe aber Simbabwe, mit einem ähnlichen Reformversuch, der hier auch erwähnt wird) Nyoro et al. 1999: 16, 32. Dazu kommt, daß durch die Liberalisierung der Mais schneller in Gebiete gelangt, in denen ein Maisdefizit besteht und deshalb dort die Preise absinken. Nyoro et al. 1999: 25. Das Handelssystem wird als relativ effizient bezeichnet, wobei die Transportkosten auf schlechten Straßen sich teils verdoppeln. Nyoro et al. 1999: 34. Die Produzenten sind aber offenbar nicht ganz extrem auf sich alleine gestellt und müssen den Mais zu den Märkten bzw. Aufkaufstellen noch selbst transportieren. Seit der Liberalisierung haben dies fliegende Händler übernommen, die auf Fahrrädern unterwegs sind, 88 % der Befragten halten dies für eine positive Entwicklung. Lord Peter Thomas Bauer, der ja solche liberalen Reaktionen sehr schätzt, wäre gerührt. Haushaltsbefragung Nyoro et al. 1999: 11, 45. Probleme für die Händler ist die Schwierigkeit Kredite zu erhalten und die erratischen Zinsniveaus. Nyoro et al. 1999: 33. Die Maisproduktion bleibt auf eine relativen hohen Niveau, stagniert dort aber, immerhin ist kein extremer Abfall nach der Liberalisierung zu erkennen (tausend metrische Tonnen): 1980: 1620: 1985: 2430; 1990: 2289; 1995: 2699; 2000: 2160; 2001: 2775. FAO Faostat Database Kenya Maize Production. Kenya importiert Mais in den letzten Jahren. Kheralla et al. 2002: 81. Leider liegen keine Daten vor, wie sich die Produktionstendenzen sich zwischen den Kleinbauern und den Großbauern nach der Liberalisierung verteilt. Eines steht aber fest, daß es, siehe unten, unter anderen Umständen (etwa bei erhöhtem Düngemitteleinsatz und besseren Informationen) der Output der Kleinbauern zu steigern ist, derzeit kommen die Großbauern auf 90,5 % der vermarkteten Mais auf und sie erzeugen 195 % dessen, was sie kaufen, also fast doppelt so viel. Nyoro et al. 1999: 45. Offenbar sind es genau diese Großbauern, die in den 'High Potential' -Gebieten u.a. Trans Nzoia und Nakuru, auch weiterhin relativ hohe Mengen Düngemittel (über 30 kg per acre) einsetzen, hier sind aber nur Momentaufnahmen möglich. Strasberg et al. 1999: 6, 10; dies sind die Gebieten, die für 15 % der Maisproduktion Kenyas aufkommen Nyoro et al. 1999: 6. Insofern werden in Gebieten, die von der Liberalisierung betroffen sind, immerhin von den Großbauern noch Düngemittel eingesetzt. Im Jahre 1990 werden von Kenya die Düngemittelpreise freigegeben. Kheralla et al. 2002: 40. Ein Erklärungsfaktor für den stabilen Maisoutput und den Düngemitteleinsatz ist aber sicher auch, daß in Kenya, trotz Liberalisierung und offenbar teils absinkender Preise immer noch höhere Preisniveaus herrschen und zwar sogar noch höhere als auf dem Weltmarkt (US\$ 186 t in den drei Überschußmärkten Eldoret, Kitale und Kkamega), die gelingt auch deshalb, weil gegenüber Importen Zölle veranschlagt werden. Jayne et al. 2001: 20; siehe Tabelle Anhang 6. Für Kenya stellt sich somit u.a. die Frage, wer von einem allgemeinen System der Preisstützung profitiert. Immerhin ist denkbar, daß neben den Großbauern auch Kleinbauern davon profitieren können, etwa wenn sie durch den Düngemitteleinsatz überhaupt wieder zu höheren Überschüssen kommen, die vermarktet werden können. Obwohl schon früh der 'Bias' in Richtung großbäuerlicher Interessengruppen in Kenya gesehen wird, wird es sogar als denkbar angesehen, daß in Kenya breitere Gruppen (darunter aber natürlich die Großbauern) von diesem System profitiert haben. Die einzige Stelle in diesem Buch, in der afrikanische Politiken so positiv gesehen wird, sonst dominiert die Feststellung daß einzelne Interessengruppen auf Kosten anderer profitieren Bates 1981: 93-94. Generell gilt, daß Kenya das Land ist mit den höchsten Düngemittelpreisen der Welt und insgesamt gesehen geht die Nutzung von Düngemittel seit der Liberalisierung zurück, sodaß nur noch 56 % der Landwirte Düngemittel nutzen. Wiewohl hier nicht pauschal eine Subventionierung gefordert wird, wird festgehalten, daß eine Liberalisierung der Düngemittelverteilung nicht automatisch diese Probleme beheben hilft. Strasberg et al. 1999: 10. Dies

kann empirisch bestätigt werden. Obwohl der private Sektor (mit 10-12 privaten Importeuren, 500 Großhändlern und 5000 Geschäften, Marktanteil 1996: 91 %) auch territorial sehr breit angelegt die Düngemittelversorgung übernommen hat (vor allem durch die Geschäfte, die Düngemittel zusammen mit andere Waren verkaufen), kommt es hier durchaus zu Lieferengpässen aufgrund der Probleme Kredite zu erhalten, ebenso können die Geschäfte nur unzureichend Informationen weitergeben (hierzu läuft ein GTZ-Projekt). Mose 1998: 7, 16-17. Weiterhin gilt, daß die Marketing Kosten noch deutlich verringert werden können: So erfolgt der Import in abgepackten Paketen, die deutlich teurer sind als 'bulk'-Ware ('bagged' US\$ 52 t vs. 'bulk' US\$ 34 t) dazu kommen Hafengebühren von 7,6 % des farm-gate Preises und 12 % Transportkosten und 15 % Verkaufsprofit sowie eine ganze Reihe von relativ hohen Kosten für Vorratshaltung, Bankgebühren (offenbar im Falle von Kauf auf Kredit), die schließlich dazu führen, daß eine Tonne, die US\$ 52 gekostet hat, beim Bauer für US\$ 475 verkauft wird (Durchschittswert, Vergleich Sub-Sahara Afrika US\$ 350 t, Welt US\$ 250 t). Mose 1998: 5-7. Die Preisaufschläge durch die privaten Händler wirken besonders für die Kleinbauern hoch die nur kleine Mengen kaufen (hier werden 29 % gegenüber einem 50 kg Paket aufgeschlagen). Mose 1998: 5. Für den Maisbereich wird speziell für die Kleinbauern festgestellt, daß im Jahre 1997 10 bis 60 % der Haushalte weniger Düngemittel als 1991 nutzen. Strasberg et al. 1999: 10. Es liegt zwar insgesamt gesehen ein Anstiegt der Düngemittelnutzung um 0,5 % vor, aber mit extremen Variationen und eben mit Teilbereichen, in denen ein Rückganz zu verzeichnen ist. Mose 1998: 10. Einen klar positiven Effekt hat die Assoziation von Kleinbauern mit einem System der Kreditvergabe, welches auch Düngemittel bereitstellt, etwa die Kenyian Tea Development Agency. Mose 1998: 9,11; genauso Strasberg et al. 1999: 26. Ebenso einen positiven Effekt, hat der Grad der Kommerzialisierung der Bauern. Strasberg et al. 1999: 26. Über einen längeren Zeitraum gesehen steigt die Düngemittelnutzung an von 12,68 kg/ha (1970-74) auf 22,66 kg/ha (1991-95). Für Afrika liegt Kenya damit auf einem relativ hohem Niveau. Kelly/Naseem 1999: 18. Am Rande: Der vom Coffee Board of Kenya (CBK) regulierte Kaffeebereich, wurde 1994 hinsichtlich der Mühlen privatisiert, im Januar 1999 wird das Marketingmonopol abgeschafft. Trade Policy Review Kenya 2000: 58. Hier herrscht im Moment Unsicherheit über die zukünftige Entwicklung vor. Investment Promotion Centre Kenya 2004: 4. Produktionsdaten (tausend metrische Tonnen): 1990: 104; 1995: 95; 2000: 100; 2001: 51; 2002: 48; 2003: 64. FAO Faostat Database Kenya Coffee Green Production. Der Zuckerbereich, hier war das Kenya Sugar Board zuständig, wird derzeit liberalisiert. Investment Promotion Centre Kenya 2004: 6-7. Der Baumwollsektor produziert offenbar weit unter seinem Potential, bei sehr niedriger Produktivität (250 kg/ha) und kaum Inputnutzung. Investment Promotion Centre Kenya 2004: 8-9. Hinsichtlich Ölsaaten importiert Kenya 95 % seines Bedarfs. Geplant ist, eine größere eigene Produktion anzustreben. Investment Promotion Centre Kenya 2004: 9. Die Cashew Nuß Produktion wird 1990/91 liberalisiert und in der Saison 1991/92 herrscht allgemeine Unklarheit vor. Die Weltbank meldet, daß in der Saison danach die Produktion stark gesteigert werden kann, von 1990/91 29000 t auf 1992/93 41000 t. Dies wird als klarer Erfolg der Liberalisierung dargestellt. World Bank 1994: 82. Dies kann aber anhand der Daten des FAO und der Kenyanischen Behörden nicht nachvollzogen werden. Vielmehr sinkt die Produktion nach der Liberalisierung von 1991: 12.000; 1992: 10.000; 1993: 8.000; 1994: 6.000; 1995: 5.000 ab, dann erfolgt ein Ansteig: 1996: 10.000; 1997: 14.531; 1999: 12.260, sodann ein moderater Abfall auf 2003: 10.000. FAO Faostat Database, Kenya Cashew Nuts Production. Wie dem auch sei. Der Export von Cashews steigt klar an. Von 1995 81 t; auf 1999: 12827 t, dann 2000: 5181 t. Investment Promotion Centre Kenya 2004: 10. Im Jahre 1999 hat dieser Export einen Wert von US\$ 7,26 Mill. (Wechselkurs, 2. Nov. 2004) von insgesamten US\$ 2 Mrd. Exporten 1997. Investment Promotion Centre Kenya 2004: 10; Trade Policy Review Kenya 2000: 6. Vorher wurden Inputs (Sulphur) und Spraydienstleistungen staatlich bereitgestellt. Nach der Liberalisierung macht die Bereitstellung von Sulphur durch private Händler Schwierigkeiten. Die Importeure können von den Händlern nicht vollständig bezahlt werden, als dann die Bauern selbst teils nicht den Input bezahlen, gerät das ganze Sulphurgeschäft in Mißkredit. In weiteren Fällen wurde versucht einen lokalen 'Input trust fund' zu gründen oder einzelne Händler geben doch Kredit. Es wird als schwierig dargestellt, ein solches Inputs auf Kredit System aufzubauen, wodurch eine mögliche weitere Expansion verhindert werden kann. Poulton et al. 1998: 93. Weiterhin werden klare Unterschiede in der Finanzausstattung zwischen indischen Händler, die die Cashews erst in Indien weiterverarbeiten, und den lokalen Händlern deutlich, die Schwierigkeiten haben, Kredite zu erhalten. Poulton et al. 1998: 99. Kenya führt eine

zufriedenstellende makroökonomische Politik durch. Die Wechselkurspolitik ist wettbewerbserhaltend. IMF Kenya 2003: 24-25, 30.

Tabelle 1 Kenya: Kenya Produktion wichtiger Agrarprodukte in metrischen Tonnen. Aus: FAO Faostat Database, Stand 2004.

Kenya Production Mt							
Year	Maize	Cashew Nuts	Coffee green	Tea	Pineapples	Sugar centrifugal raw	Pyrethrum
1980	1620000	15000	91334	89893	180000	436238	12337
1981	1768000	14000	99717	90941	190000	400522	19000
1982	2502000	10884	87436	95600	202355	334803	22202
1983	2300000	7700	86064	119300	136560	354705	28643
1984	1422000	18500	118500	116200	168063	404472	23438
1985	2430000	8500	93600	147100	167000	375978	15779
1986	2898000	10200	113926	143317	231000	401848	6107
1987	2415600	8500	104679	155808	210000	423913	6860
1988	2761200	12400	128700	164030	191300	448804	7524
1989	2630700	12400	116900	180602	212330	480674	9154
1990	2289600	7000	103900	197000	225000	471739	10061
1991	2340000	12000	86400	203588	245000	472043	13558
1992	2430000	10000	85300	188070	270000	404120	16000
1993	2089000	8000	75100	211160	320000	418707	15000
1994	3060000	6000	79900	209420	340000	330293	13000
1995	2699000	5000	95400	244530	350000	417609	10000
1996	2160000	10000	97976	257160	390000	422826	7490
1997	2214000	8754	68642	220722	430000	390943	6220
1998	2400000	14531	53715	294165	490000	467000	7120
1999	2322140	12260	68100	248700	567362	503000	10000
2000	2160000	12500	100700	236286	606516	543000	8000
2001	2775930	12500	51700	294620	612248	410000	8000
2002	2340000	10031	48000	287045	600000	494249	8000
2003	2300000	10000	64500	290000	600000	495000	8000

Tabelle 2 Kenya: Agrarexporte aus Kenya 1993. FAO Exports: Commodities by Countries 2004.

1743 2251 517
2251 517
517
E40
519
452
354
956
476
1472
207
1932
6818
486
794
966
283
1013
539
813
637

F = FAO estimate | M = Data not available | T = Trend calculation | \* = Unofficial figure | Mt = Metric Ton

Tabelle 3 Kenya: Agrarexporte aus Kenya 2002. FAO Exports: Commodities by Countries 2004.

Commodity		Quan	Quantity		Value(000 US\$)		Unit value (US\$)	
1	Tea	Mt	88311	*	140931		1596	
2	Pineapples, Canned	Mt	71316		43344		608	
3	Beans, Green	Mt	18001		38207		2122	
4	Coffee, Green	Mt	16655	*	35076		2106	
5	Vegetables Fresh nes	Mt	12580		25526		2029	
6	Tobacco Leaves	Mt	10812		20828		1926	
7	Cigarettes	Mt	2516		16869		6705	
8	Sugar (Centrifugal, Raw)	Mt	36589	*	13491		369	
9	Oil of Veget Origin nes	Mt	19047		11723		615	
10	Vegetables Prepared nes	Mt	8934		8817		987	
11	Maize	Mt	30059	*	6397		213	
12	Peas, Green	Mt	1943		5584		2874	
13	Oil of Soya Beans	Mt	6457		5145		797	
14	Sugar Confectionery	Mt	3105		4993		1608	
15	Nuts nes	Mt	1936		4959		2561	
16	Pineapplejuice Sing-Stre	Mt	9009		4910		545	
17	Sisal	Mt	9242		4771		516	
18	Pyrethrum Extract	Mt	32		4186		130812	
19	Skins Dry-Salt Calves	Mt	4493		2724		606	
20	Tomatojuice Single-Stren	Mt	4856		2640		544	

F = FAO estimate | M = Data not available | T = Trend calculation | \* = Unofficial figure | Mt = Metric Ton

### 18.12. Tanzania

Die umfassende Liberalisierung in Tanzania hat bei den Export cash crops Kaffee, Kakao, Pyrethrum Bereich zu einer relativen Stagnation, teils auf niedrige Weltmarktpreise zurückzuführen, geführt. Bei Cashew Nüssen kommt es zu einem Boom, der durch sinkende Weltmarktpreise und sinkende Anteile der Produzentenpreise am f.o.b Exportpreisen wieder gefährdet ist, blieb ein relativer Erfolg bei Baumwolle. Im Grundnahrungsmittelbereich liegt bei Maisbereich eine Stagnation vor, begleitet von einer weniger guten Nahrungsmittelversorgung entfernter Anbauregionen. World Bank 2000a: 57-59. Die Cashew-Industrie stagnierte aber vor der Liberalisierung ebenso. Seit 1991 ist der Bereich liberal und seit 1992 werden Exporte zugelassen, somit pendeln sich die Cashew Exporte auf einem relativ hohen Niveau ein. Für 1996/97 werden immerhin Produzentenpreise von 71 % f.o.b. erreicht. Townsend 1999: 181. Dazu kommt, daß sie sämtlich in Indien erst weiterverarbeitet werden. Kheralla et la. 2002: 126. Insgesamt keine zufriedenstellende Bilanz. Von der Weltbank wurde die Performance der cash crops bislang hauptsächlich mit dem seit 1993 erfolgten Anstieg des nominalen Wechselkurses erklärt, der seit diesem Datum nicht mehr kontinuierlich, in Reaktion auf den durch die heimische Inflation ausgelösten Anstieg des realen Wechselkurse, abgewertet wurde. Der Ansteig des RER betrug seit Oktober 1993 1,1 % pro Monat (!), eine genauso hohe Rate wie in den langen Jahren zuvor, die zu einer extremen Überbewertung des Tsh geführt hatten. Dazu das folgende instruktive Zitat, welches begründet, warum eine Wechselkursabwertung nötig war: "Between 1970 and 1985, inflation raised the price of nontradables by a factor of 12, while depreciation barely doubled the shilling price of tradable goods. The result was to drastically reduce the incentive to produce and sell export crops through official channels. Foreign exchange rationing was necessary to limit the importation of artificially cheap rice and wheat. And restrictions on imported consumer goods further reduced the incentives of farmers to produce for sale." World Bank 2000a: 143. Für die Zeitperiode 1986 und 1993 gelang es erfolgreich, den Wechselkurs mit der heimischen Inflation abzustimmen. Die Produzentenpreise steigen für sechs der acht hauptsächlichen Exportfrüchte um 24 bis 68 % (außer Baumwolle und Robusta Kaffee). World Bank 2000a: 143. Die danach wieder erfolgende Aufwertung ist ein wichtiger Grund dafür, daß ab 1994 Anreize für den Export von cash crops absinken. World Bank 2000a: 8, 22-23, 25. Seit 1994 erfolgt eine reale Aufwertung durch Inflation von 25 %. Dies sind aber immerhin 7 Jahre unter Bedingungen einer exportorientierten Wechselkurspolitik. Seit Ende 2000 wird diese Aufwertung aber wieder rückgängig gemacht und 2004 ist wieder ein Niveau erreicht, daß 1994 vorlag. Auffällig ist, daß traditionelle Exporte, eben Agrarexporte aber seit 2001 nicht auf diese Abwertung reagieren. Es sind nur die nichttraditionellen Exporte, vor allem Gold, aber interessanterweise auch anderere verarbeitete Produkte, welche derzeit einen Exportanstieg verzeichnen können. IMF Country Report Tanzania Selected Issues and Statistical Appendix 2004: 5-6, 17, 67. Dies mag aber nur innerhalb der Logik der Exportorientierung durch Wechselkursabwertung verwunderlich sind, denn die traditionellen Agrarexport Kaffee, Baumwolle, Sisal, Tea, Cashews sind simplerweise stark absinkenden Weltmarktpreisen nach den Boomzeiten (Halbierung der Preise von Kaffee, Baumwolle) Mitte der neuziger Jahre ausgesetzt, daß die Abwertung dies kaum abfedern kann. Auf die absinkenden Anreize reagiert die Agrarproduktion dann eben mit absinkendem Angebot. Die Preise für Cashew erleben Ende der neuziger Jahren einen Boom, danach sinken die Preise um die Hälfte ab. IMF Country Report Selected Issues and Statistical Appendix Tanzania 2004: 67. Als Mißerfolg kann klar erkennbar festgehalten werden, daß zwar vermehrt Exporte nicht-traditioneller Früchte zu verzeichnen ist, daß diese aber nicht höheren Steigerungsraten etablieren konnten: Sesam, Erdnuß, Pyrethrum, Blumen, Gewürze, Kokosnüsse, Palmöl. Für Tanzania World Bank 2000a: 128. Dazu kommt, daß diese nicht-traditionellen Anbaufrüchte tendenziell keinen breitenwirksamen Effekt in bezug auf Armutsreduzierung bzw. Wohlfahrtssteigerung haben, weil bei der Produktion nur eine geringe Zahl von Leuten involviert sind. Für Tanzania. World Bank 2000a: 150. Die Stagnation im Maisbereich kann nicht auf die Wechselkurspolitik zurückgeführt werden, weil Mais teilsweise, bis auf die gut zugänglichen Gebiete nicht gehandelt wird bzw. also nicht durchgängig als cash crop anzusehen ist. World Bank 2000a: 142-143. Es wäre aber für Mais partiell, für bestimmte Märkte, der Effekt denkbar, daß durch die Abwertung Importe verteuert und somit Produktionsanreize zunehmen und durch die Aufwertung Importe verbilligt und eben Anreize abgenommen haben. Inwiefern dies eine Rolle gespielt hat, kann hier nicht bewertet werden. Kurz an dieser Stelle schon: Die sonstigen makroökonomischen Politiken sind gemäß IMF Kriterien gut, mit niedrigen Inflationsraten, die nur

aufgrund höherer Nahrungsmittelpreise auf 4,6 % Ende 2003 ansteigt. Tanzania 2004a: 14-15. Bemerkenswert ist, daß der IMF fordert, daß das Wachstum im Agrarbereich unbedingt deutlich über dem Bevölkerungswachstum liegen soll. IMF Tanzania 2004a: 14-15, 5.

Wie sieht die Geschichte staatlicher Interventionen in Tanzania aus? In Tanzania wurden teils von sozialistischen Konzepten inspirierte Experimente durchgeführt. Dies führt dazu, daß dieses Land als Beispiel für den umfassenden Versuch über staatliche Vermarktungsbehörden in die Landwirtschaft einzugreifen angeführt werden kann. Zuerst werden die cash crops eingebunden, in den siebziger Jahren auch der Bereich der Grundnahrungsmittel mit Gründung der National Milling Company (NMC). Im Jahre 1976 kommt zudem eine 'villagization" Kampagne dazu, die teils mit Umsiedlungen dazu führte, daß Dorfkooperativen gegründet wurden, die aber nicht unabhängig waren oder über ein gemeinschaftliches Kapital verfügen, sondern die automatische Mitgliedschaft implizierten und von dem Staat zugeordneten Verwaltern gemanaged wurden. Die dörflichen 'cooperative unions' Übernahmen die Bereitstellung von Inputs auf Kredit. Die NMC wurde damit beauftragt zu einem landesweit gültigen Produzentenpreis, ohne Rücksicht auf unterschiedliche Transportkosten, Mais aufzukaufen, wobei das Mehl in die großen Städte geliefert wurde und dort zu heruntersubventionierten verkauft wurde. Putterman 1995: 312-313. Privater Handel wurde zuerst verboten, mußte aber später toleriert werden, es wird versucht private Geschäfte durch Läden der Kooperativen abzulösen. Putterman 1995: 312-313. Staatliche Vermarkungsbehörden gab es für Mais, Weizen und Reis, Tabak, Tee, Sisal, Pyrethrum, Baumwolle, Cashews, Zucker, dazu kommen staatliche Ranchs, Hühnerfabriken und Verpackungsfirmen. Kapunda 1998: 36.-37. Insgesamt gab es am Anfang 1980 Jahre 425 größere parastaatliche Unternehmen im Agarbereich. Kapunda 1998: 10. Sowohl die NMC als auch die dörflichen Kooperationen waren von kontinuierlichen Finanzzuschüssen des Staates abhängig. Die Schulden der NMC liegen 1981 bei 2,3 Mrd. Tshs. Putterman 1995: 313-314. Offenbar damals US\$ 200 Mill. World Bank 2000a: 6. Die cash crop Marketing Boards hatten ebenso Schulden, dabei handelte es sich aber um weitaus geringere Summen als im Fall der NMC. Putterman 1995: 315. Dieses System hatte, unter anderem aufgrund geringer Produzentenpreise, dazu geführt, daß die Produktion im Bereich Baumwolle, Cashew, Tabak, Pyrethrum absankt. Im Bereich Kaffee kann nur eine Aufrechterhaltung des Produktionsniveaus in den siebziger und achtziger Jahren erreicht werden. Im Maisbereich sinkt die insgesamte Produktion aber nicht ab, sondern nur nach den Zahlen, die über die NMC aufgekauft werden, denn es wurde von den Nahe der Städten gelegenen Farmen immer mehr Mais auf Parallelmärkten direkt verkauft, sodaß das NMC die entfernteren Regionen mit höheren Kosten bewirtschaften mußte. Siehe dazu weiter unten die FAO-Maisproduktionszahlen, für die NMC Zahlen siehe Putterman 1995: 313; bestätigend World Bank 2000a: 7. Tanzania ist in dieser Zeit ein klar dokumentiertes Beispiel für einen abfallenden Anteil der Produzenten an den Exporteinnahmen. Dieser sinkt, für sechs Export Früchte, zwischen 1970 und 1980 von 70 % auf 41 % ab. Ellis 1992: 105-106; teils wurden die Kooperativen vom Staat dazu angehalten Mais aufzukaufen, ohne daß überhaupt Gelder zur Verfügung standen. Putterman 1995: 313, siehe Tabelle 3. Grund für die hohen Kosten des NMC war u.a., daß die Operationsbreite so stark ausgedehnt wurde. Dabei wurden zwar 'high potential'-Gebiete erst erreicht, die Transportkosten waren aber hoch und das 'pan-territorial pricing' führte zu der bekannten Quersubventionierung entfernterer durch näher gelegener Kleinbauern. Zudem wird von allen Autoren erwähnt, daß in Tanzania ein erhebliches Maß an Ineffizienz im Betrieb des Marketing Boards auftrat. Auch wurde die Inputbereitstellung zunehmend unsicherer. Eine Reform war unabwendbar. Jayne/Jones 1997: 1511; Putterman 1995: 314. So wurde Mais vor allem in Iringa, Mbeya, Ruvuma und Rukwa produziert, zwischen 600 und 1300 Kilometer entfernt von Dar al Salaam. Coulter/Poulton 2001: 221. Im Jahre 1986 wurde privater Handel erstmal von der politischen Führung akzeptiert, zuerst wurden Aufkäufe aber nur von den Kooperativen zugelassen, 1989 wird privater Handel in voller Breite zugelassen. Putterman 1995: 314. Im Jahre 1990 wird die NMC von ihrer Aufgabe Mais zu kaufen und zu verkaufen entbunden, es wird aber eine 150.000 t strategische Getreidevorratshaltungsinstitution gegründet (Strategic Grain Reserve, SGR). Coulter/Poulton 2001: 221. Anfang der neuziger Jahre werden die 'cooperative unions' reformiert, indem einen zweistufige Struktur, die 'primary societies' und die 'second-tier unions' etabliert werden. Diese Umstellung gelingt aber aus diversen Gründen nicht gut, einer ist, daß sie nicht an Kredit gelangen können und damit auch nicht mehr Inputs vorstrecken oder Früchte aufkaufen können, das gilt auch für die Kooperativen im cash crop Bereich. Putterman 1995: 314, 316. Dazu kommen niedriger Marktpreise als weiterer Grund, welches, so die Weltbank, in den neuziger Jahren vor allem von einem überbewerteten Wechselkurs ausgehen. World Bank 2000a: Putterman 1995: 316. In den Jahren 1992 und 1993 wird versucht, private Händler dazu zu bewegen, Funktionen zu übernehmen, die teils noch von den Kooperativen ausgeübt werden, nämlich die Organisation des Aufkaufens und Anbietens zu übernehmen. Hier wird aber festgestellt, daß es sich für die privaten Händler nicht lohnt, in entlegene Regionen Dörfer zu reisen. Putterman 1995: 320. "As of 1993, however, trading at the village level was often an irregular and small-scale nature, with some danger of trader monopsony in remote areas. The effects of liberalization were differentially felt by producers in different locations. In addition, the absorptive capacity of the national market still posed a constraint to farmers' productive potential. Grain production failed to rise after 1989, and 1992-93 maize output was down to an estimated 2.282.000 tons" Putterman 1995: 315. Dazu muß jedoch weiter ergänzt werden, daß die Liberalisierung nicht durchgängig durchgeführt wird. Über die strategische Getreidereserve wird begonnen Mais aufzukaufen, zwischen 23.000 und 85.000 zwischen 1990-91 und 1996-97 und zwar regional ausgerichtet im südlichen Hochland, teilweise aber auch in der Nähe von Dar al Salaam. Damit wurden auch Preisstützungsziele verfolgt. Coulter/Poulton 2001: 222. Dieses Preisstützungsziele wurden aber wiederum konterkariert durch einen 1996 verhängten Exportstop, der dazu geführt hat, daß die Preise insbesondere in den ländlichen Überschußregionen stark abfielen, diese liegen teil eben an der Grenze zu Sambia etc.. Da die Erträge im südlichen Afrika in den Ländern nicht sehr koordiniert ansteigen und abfallen, weil die Gebiete oft sehr unterschiedlich von Regenfällen profitieren, besteht aber ein großes Potential zum grenzüberschreitenden Handel. Coulter/Poulton 2001: 224. Vorgeschlagen wird auch hier, daß durch das Etablieren regionaler Märkte für Mais, durch die Öffnung der Grenzen zu Zambia und Zaire, höhere Preisniveau erzielt werden können. Putterman 1995: 315. Dies wird allerdings als Allheilmittel womöglich etwas zu euphorisch vorgeschlagen. Putterman 1995: 315. Die niedrigen und stark fluktuierenden Preise wirken gegen eine kontinuierlich steigende Maisproduktion, niedrige Preise bei Erntezeit und höhere Preise danach: "Sustained prices incentives are lacking" Coulter/Poulton 2001: 225, "High seasonal price fluctuations discourage large-scale production of surpluses, and reduce the competitive position of Tanzania relative to other countries". Coulter/Poulton 2001: 225. Im Hanang Distrikt wurde beobachtet, daß der Maispreis von 2000 KShs/Einheit auf 18.000 KShs/Einheit steigt. Mbilinyi/Nyoni 1997: 9; Coulter/Poulton 2001: 223-225; siehe Tabelle Anhang 7. Auch von anderen Autoren wird festgestellt, daß die Preise angesichts des begrenzten heimischen Marktes stark fluktuieren, so ist nach guten Ernten ein starker Preisverfall festzustellen. Putterman 1995: 315. Die Weltbank anerkennt, daß es sich hier um ein strukturelles Problem handelt, wobei temporäre Aufwärtsentwicklungen nicht davon ablenken könne, daß hier langfristig eine Stagnationstendenz vorherrscht. Putterman 1995: 315. Auf der anderen Seite sinken aber die Marketing Margen zwischen den Überschuß und Defizit Regionen ab, dies deutet tendenziell in die Richtung, daß die Preiseunterschiede wenigstens zwischen diesen beiden Regionen durch die Liberalisierung etwas abgefedert werden. World Bank 2000a: 38; Coulter/Poulton 2001: 226. Gegen die Preisfluktuationen könnte die NMC oder eine anderer Institution mit ihren Aufkäufen für Vorratslager entgegenwirken. Die Autoren nehmen diesen Vorschlag allerdings zurück, weil sie der NMC nicht zutrauen, ohne eskalierende Kosten zu operieren. Coulter/Poulton 2001: 225. Wiewohl es einen kontinuierlichen Anstieg der Produktion von 1970 bis 1987 gegeben hat, 1970: 488.000 t; 1987: 2.359.000 t, setzt exakt mit Einsetzen der Liberalisierung eine Stagnation ein, die sich auf diesem Niveau in den neunziger Jahren fortsetzt (metrische Tonnen): 1990: 2.445.000 t; 2003: 2.430.000 t. FAO Faostat Database Tanzania, United Rep. Maize Production. Exakt dasselbe Bild zeigt sich bei der allgemeinen Cereals-Produktion (metrische Tonnen): 1987: 4.034.615; 2003: 4.045.689. FAO Faostat Database, Tanzania, United Rep. Cereals+ Total Production.

Ein weiterer Aspekt der Liberalisierung ist der Abbau der Düngemittelsubventionen. Dies hat mit Sicherheit den Maisanbau betroffen, da 70 % der Düngemittel in den späten achtziger Jahre beim Maisanbau benutzt wurden. Coulter/Poulton 2001: 225. Düngemittelsubventionen werden abgebaut, sie betrugen 70 % 1990/91 und wurden 55 %, 40 %, 25 % reduziert und ab 1994/95 null Prozent. In einer Gleichgewichtssimulation wird berechnet, daß dadurch ein BSP Rückgang von 0.3 % erfolgte, bei einem Rückgang der Düngemittelnutzung um 70 %. Mlambiti/Isinika 1999: 12. Für Mais liegt die Düngemittelinputnutzung niedrig, bei 8-9 kg/ha, unter dem Durchschnitt für Afrika 10 kg/ha und deutlich unter 49 kg für Lateinamerika, 116 kg für asiatische Entwicklungsländer und 98 kg Durchschnitt für die

gesamte Welt. Putterman 1995: 319. Die Erträge liegen 1992/93 bei 1.4 t/ha. In einem Projekt, welches ein Inputpaket mit Saatgut und Düngemittel bereitstellte (SG2000, 1 US\$ 1 Mill. Kosten, drei Managerposten, Verteilung an 10.000 Kleinbauern), wird 4,9 t/ha erzielt. Putterman 1995: 319. Weil dieses Projekt jedoch mitten in die Zeitperiode fiel, als Düngemittelsubventionen abgeschafft wurden, progressiv reduziert auf Null bis 1994, konnte dadurch nicht viel verändert werden, der Preis für Düngemittel verdreifachte sich zwischen 1990-1992 und die Düngemittelnutzung ging wieder zurück. Putterman 1995: 320; World Bank 2000a: 7. Die Kosten für Düngemittelsubventionen innerhalb der staatlichen Bereitstellung durch die Tanzania Fertilizer Company (TFC) betrugen US% 5-8 Mill. pro Jahr am Anfang und US\$ 10-17 Mill. am Ende der achtziger Jahre. Im Jahre 1990 betrugen sie 70 % an den gesamten Belieferungskosten. World Bank 2000a: 7. Die Düngemittelnutzung fällt von 1985-89: 124.000 t auf 1996-97: 65.000 t. World Bank 2000a: 42. Für 1994-95 wird geschätzt, daß 5 % der Bauern Zugang zu Kredit haben, ausgeklammert sich hier informelle Quellen wie Verwandte oder Geldverleiher. World Bank 2000a: 41. Kreditversorgen ist ein Problem, nur 1 % der Kredite im formellen Bereich gehen in die Landwirtschaft. Mlambiti/Isinika 1999: 12. Für Mais lohnt es sich bei den vorliegenen Preisniveaus garnicht mehr, Düngemittel einzusetzen. Bei optimalem Düngemitteleinsatz würde der Verdienst bei US\$ 0.5 pro Tag liegen. World Bank 2000a: 43. "Crop budget analysis suggests, that at current prices, fertilizer use on maize is simply not profitable in many situations, though the result depends on soils, rainfall, and proximity to markets." World Bank 2000a: 43, 145. In dieser Studie wird argumentiert, daß durch die Abschaffung der Düngemittelsubventionen auf wenig Wachstum verzichtet wurde, weil die Anwendung sowieso auf niedrigem Niveau lag. So hätte das Wachstum mit Düngemittelsubventionen bei 3,0 % und ohne bei 2,8 % gelegen. World Bank 2000a: 54. Im Tabakbereich hat sich ein Kreditsystem etabliert, das von privaten Aufkäufern betrieben wird. World Bank 2000a: 41. Im Kaffeebereich versucht die Kilimanjaro Cooperative Bank gegenüber Kooperativen eine Kreditversorgung aufzubauen, wobei dieser Versuch positiv eingeschätzt wird. World Bank 2000a: 41. Unumstritten ist, daß die Anreize Düngemittel einzusetzen, seit Abbau der Düngemittelsubventionen abfallen, besonders stark für Baumwolle. Für Tabak und Cahew sinken die Anreize ab, weil die Outputpreise sinken. World Bank 2000a: 42; siehe Tabelle Anhang 9.

In empirischen Untersuchungen wird festgestellt, daß die Liberalisierung im Maisbereich durch eine Reduzierung der Marketingkosten in Tanzania zu einem weniger kostenintensiven System geführt hat, im Vergleich zur National Milling Corporation (NMC). Word Bank 2000a: 37-38; Coulter/Poulton 2001: 226. Wie sieht die Kostenstruktur der Marketingkosten derzeit aus? Von einer noch relativ gut zugänglichen Stadt, Morogoro, die 200 km entfert von Dar al Salaam liegt, liegen die Preise um 34.6 % über den Aufkaufpreisen auf der regionalen Ebene. Davon haben die Händler einen Profit von 7,6 %, 27 % kommen für die restlichen Marketingkosten auf, davon sind 60 % für Transport, 19 % für Verpackungsmaterial, 9 % lokale Steuern und der Rest diverse Gebühren für Lagerung und sonstige Leistungen. World Bank 2000a: 36-37. Vermittels Unterschieden in den Verkaufspreisen zwischen zwei Orten die per Handel verbunden sind, die als Indikatoren für insgesamte Vermarkungskosten gedeutet werden, wird berechnet, daß diese in der Zeit seit der Liberalisierung absinken, allerdings nur sehr moderat mit 1 Tsh/kg pro Jahr (das sind 0,0002 US\$). Umtauschrate 12 Nov. 1996, Internet: http://www.oanda.com. Word Bank 2000a: 37-38. Transportkosten bleiben hauptsächliche Determinanten des Preises. World Bank 2000a: 38. Dies bedeutet andersherum, daß es den Händlern immerhin nicht gelingt, die Monopolmacht beim Ankauf auszuüben, ebenso besteht aber nicht ein solcher Wettbewerb, der höhere Ankaufpreise nach sich ziehen würde.

Als Reaktion auf die Liberalisierung engagieren sich Händler auf diversen Ebenen, sie verfügen aber in den allermeisten Fällen nur über geringes Kapital und leihen sich etwa Lastwagen, oft mit anderen Händlern zusammen. Auf der Großmarktebene erfolgt kaum Vorratshaltung, Vorräte halten oft die Bauern, was zu Verlusten führt. In den Städten sind Händler auf größer angelegtem Niveau aktiv, die auch Exporte betreiben und sich an Aussschreibungen für die Nahrungsmittelhilfe beteiligen. Oft sind dies Aktivitäten von seiten der Inder. Diese arbeiten mit international agierenden Getreidehändlern zusammen, Cargill, Glencore, Louis Dreyfuß. Coulter/Poulton 2001: 223. Ebenso wie in Simbabwe ist es zu einer weiten Verbreitung von 'hammer mills' gekommen, mit denen ohne viel Investitionen vor Ort

Mais gemahlen werden kann. Es gibt allerdings auch vier private 'roller mill'-Mühlen, deren Kapazität ausgelastet ist. Coulter/Poulton 2001: 224.

Es findet eine Regionalisierung des Maisanbaus bzw. Handels statt: Dar al Salaam wird zunehmen aus der Region Arusha beliefert, Händler aus dem oberen zentralen Teil des Landes wenden sich Rukwa zu. Als weiteres Problem taucht hier die Unsicherheit über das Angebot auf. Coulter/Poulton 2001: 226. Klarer Verlierer scheint die Maisanbauregion Ruvuma zu sein, dies ist die einzige Region, die als Maisanbauregion gilt, aber gleichzeitig einen erhöhten Grad an Armut aufweist (weitere arme Regionen Mtwara, Lindi, Dodoma, Singida). World Bank 2000a: 53, 99, 115, 126. Dazu paßt, daß von einem weiteren Autor als Effekt der Liberalisierung festgehalten wird, daß es in abgelegenen Regionen, Mtwara, Ruvuma und auch Singida (das allerdings genau in der Mitte von Tanzania liegt) die Nahrungsmittelversorgung verschlechtert hat, weil private Händler und Kooperativen nun im Wettbewerb stehen und letztere nicht mehr gezwungen sind, mit diesen Gebieten Handel zu treiben. Kapunda 1998: 56.

Wie hoch die Steigerung der Produktion in der Liberalisierungsperiode gewesen ist, ist umstritten. World Bank 2000a: 146. Für Export cash crops wird entweder eine 3 % Wachstumsrate oder eine 5,4 % Rate angegeben. World Bank 2000a: 146. Dies liegt aber immerhin über einer negativen Wachstumsrate von -7.9 % zwischen 1981-1985. Kapunda 1998: 48. Für Mais liegt ein 2,4 % Wachstum vor, seit 1990 sogar 2,7 % obwohl die Düngemittelsubventionen heruntergefahren wurden, dies liegt aber unter der Wachstumsrate der Bevölkerung von 2,8 %, World Bank 2000a: 146; Bevölkerungwachstums aus Kapunda 1998: 72. Seit 1985 steigt nach Weltbank Angaben der Reis Output 3-fach und die Weizenproduktion um 60 %. World Bank 2000a: 146. Die FAO Angaben, siehe unten, stimmen hier skeptischer und auch in anderen Quellen läßt sich wenigsten im Bereich der Grundnahrungsmittel eine Stagnation oder sogar ein Rückgang feststellen. Das gilt sicher für den gesamten Bereich der Grundnahrungsmittel eingeschlossen, hier weist nur der Bereich Hülsenfrüchte (Bohnen, Kichererbsen, Linsen, Erbsen) eine Steigerung auf Kapunda 1998: 49, 71. Wenn die Einkommenselastizität 0,88 beträgt, 2,8 % Bevölkerungswachstums und 2 % BSP Wachstum vorliegt, sollte 4,6 % Wachstums in der Nahrungsmittelproduktion erreicht werden. Kapunda 1998: 72. Mais trägt zu 62 % zur Kalorienversorgung bei, dann folgt Reis mit 8 %, für den Rest kommt Cassava (13%), Sorghum (8%) Wurzeln und Bananen auf. Mlambiti/Isinika1999: 7.

Im Reis- und Weizenbereich ist ein großer parastaatlicher Konzern tätig, die National Agriculture and Food Corporation (NAFCO), dazu kamen kommerzielle Farmer, die großangelegt Reis- und Weizen anbauten. NAFCO hatte diverse Probleme zu verzeichnen, darunter mit Ersatzteilen und Wetter. Im Jahre 1988/89 kommt der parastaatliche Bereich auf einen Anteil von 62 % und der privat/kommerzielle Bereich auf 39 % Anteil an der Produktion. Kleinbauern verzeichnen hier vernachlässigbare Anteile. Kapunda 1998: 11. Ob diese Angabe heute noch stimmt, müßte überprüft werden. Im großen und ganzen kann eine substantielle Produktion erreicht werden, es gelingt aber nicht, mit der steigenden Nachfrage schrittzuhalten. Deshalb werden sowohl im Mais, Reis und Weizenbereich Importe getätigt. Kapunda 1998: 10-11, 66. Dafür werden für Mais, Reis, Weizen für 2002 US\$ 82,2 Mill. ausgegeben. FAO Faostat Database 2004, siehe Tabelle. Importe US\$ 1659 Mill., Exporte US\$ 1010 Mill., für 2002. IMF Country Report Tanzania Selected Issues and Statistical Appendix 2004: 65. Im Teebereich 1988/98 kommt 30 % der Produktion Kleinbauern zu, 32 % großen kommerziellen Firmen, 38 % hält die Tanzania Tea Authority. Der Kaffeebereich wird zu 90 % von Kleinbauern dominiert, dagegen hält beim Zuckerrohranbau ein parastaatlicher Konzern 90 % (Tanganyika Planting Company Ltd. TPC), die Sisalproduktion wird nur vom Staat betrieben (Tanzania Sisal Authority TSA). Kapunda 1998: 12, 37. Ebenso wird der Tabakanbau vom Staat betrieben, vom Tanzania Tobacco Marketing Board (TTMB), welches nicht zur Privatisierung vorgesehen ist. Kapunda 1998: 37. Hinsichtlich der Produktion ist bemerkenswert, daß die Kleinbauern substantiell ihre Produktion steigern können, der parastaatliche und kommerzielle Bereich stagniert oder geringe Zuwachsraten aufweisen kann. Kapunda 1998: 67. Die Liberalisierung im cash crop Bereich beginnt 1993, in der Saison 1994/95 können private Händler im Kaffeebereich frei operieren, im Tabakbereich ein Jahr später. Das Pyrethrum Board wird 1997 geschlossen und 1998 privatisiert. Die Teeproduktion ist nun zu 70 % in den Händen von privaten

Teeplantagen und die übriggebliebenen Plantagen und Fabriken der Tanzanian Tea Authority sind im Begriff privatisiert zu werden. World Bank 2000a: 8. Im Kaffeebereich besteht das Kreditproblem. Es wird versucht mit einem Gutscheinsystem zu lösen. Hier werden die Bauern bei der Ernte teils mit Gutscheinen bezahlt, die später in Inputs eingelöst werden können. Hier entwickelte sich aber ein Schwarzmarkt für dieses Gutscheine, welche Verkauft wurden, um für andere Ausgaben Geld zu haben. World Bank 2000a: 57.

Baumwollbereich. Im Oktober 1993 wird das Baumwollmonopol für das Cotton Board und für Kooperativen abgeschafft. Die Saison 1994/95 ist erstmals liberal. Wie stellt sich die Entwicklung im Baumwolldistrikt Bunda dar? Danach erfolgt ein Niedergang der Kooperativen, nicht zuletzt weil private Aufkäufer schnell in den Markt eintreten und auch in den Aufbau eigener Baumwollmühlen investieren. In den ersten zwei Jahren nach der Liberalisierung folgen gute Ernten. Danach fällt der Output ab, dies wird aber mit absinkenden Erträgen begründet aufgrund des Anbaus von Baumwolle auf denselben Feldern ohne Fruchtwechsel. Shao 2002: 12-13, 20, 26-27. Ein weiterer Grund für niedriger Erträge bzw. eine hohe Belastung der Bauern wird ausgemacht: Weit vertreutes Eigentum der Felder, weshalb die Bauern teils stundenlang zwischen den Feldern hin- und herlaufen müssen, um diese zu bewirtschaften. Shao 2002: 15, 23-24, 34. Im Baumwollanbau sind Pestizide bzw. Insektizide entscheidend für die Ertragssteigerung: 20 kg/acre ohne, 356 kg/acre mit optimalem Pestizideinsatz. Shao 2002: 14. Der Cotton Development Fund (unter dem Dach des Cotton Boards, finanziert durch eine Abgabe pro acre, Shao 2002: 22) verkauft ein subventioniertes Pestizid (Decis) Shao 2002: 14, 21-22. Wohlgemerkt: verkauft. Input auf Kredit wird nicht mehr bereitgestellt. Von den Bauern selbst wird als pragmatische Lösung vorgeschlagen, daß reiche Bauern weniger reichen Nachbarn Geld für Inputs leihen sollten. Diesen würden sie den Kredit auch immer zurückzahlen. Shao 2002: 22. Die hohen Kosten bzw. eben die generelle Kapitalarmut der Bauern führt dazu, daß die Bauern das Pestizid wohl kaufen, aber nicht so oft wie nötig (sechsmal) einsetzen. Von 14 Farmen sprühen 2 garnicht, 2 einmal, 2 zweimal, 1 dreimal, 4 viermal, 2 fünfmal und nur 1 sechsmal. Shao 2002: 14. Das Cotton Board hatte auch ölbasierte Pestizide verteilt, die aber mit Dieseltreibstoff verländert wurden und setzt deshalb nun nur noch wasserbasierte Pestizide ein. Shao 2002: 14. Von 600 Decis Kanistern werden im Dorf Kasaba nur 9 verkauft, im Dorf Namitwebiri nur 3 von 110 Einheiten, obwohl die Baumwolle bereits Mitte Februar anfing zu blühen. Shao 2002: 16. Dazu kommt, daß statt den speziell entwickelten Pestiziden, billigere Insektenmittel eingesetzt werden, die aber den Nachteil haben, daß sie in die Baumwollsaat eindringen, aus der später Öl gemacht wird. Shao 2002: 16. Kosten für 6 mal Unkrautjäten würden pro acre 30.000 Kshs Kosten, Pestizidanwendung kostet optimal 18.000 bis 30.000 und anhand eines Fallbeispiels wird als Einkommen von einem acre von 52.000 Kshs berichtet, ohne daß hier Informationen gegeben werden, auf welchem Niveau dieser Farmer Pestizide eingesetzt hat. Ein anderer Farmer, der weniger angebaut hat, erzielt bei einmal Pestizideinsatz (statt sechs) ein Einkommen von 20.000 Kshs pro acre. Shao 2002: 16. Klar wird aber, daß diese Preisniveaus sehr niedrig liegen und es daraufhin wahrscheinlich wird, daß ein suboptimaler Pestizideinsatz erfolgt. Shao 2002: 14-16. Private Pestizidhändler haben sich etabliert, verkaufen aber zu einem etwas höheren Preis als der Cotton Development Fund (3000 Kshs/acre statt privat: 3500 bis 4000 Kshs/acre). Shao 2002: 22. Sowohl der Cotton Development Fund als auch privaten Aufkäufer verkaufen Saatgut. Shao 2002: 20, 22. Das Cotton Board setzt einen indikativen Minimumpreise, die konkurrierenden Aufkäufen bieten sich gegenseitig hoch, so wird am Anfang der Saison 2000/01 130 Kshs/kg gezahlt, gegen Ende 220 Kshs/kg. Dies deutet auf einen funktionierenden Wettbewerb hin. Shao 2002: 32. Im baumwollproduzierenden Distrikt Bunda bekommen die Kleinbauern folgenden prozentualen Anteil von den Weltmarktpreise: 1998/99: 51,74 bis 69,38; 1999/00: 54,74 bis 73,0; 2000/01: 38,52 bis 65,19 %. In der Saison 2000/01 beträgt der durchschnittlicher Produzentenpreis 50,38 %. Shao 2002: 30. Immerhin vier private Aufkäufer bestehen. Shao 2002: 28. Für ganz Tanzania wird für 1996/97 ein Produzentenpreisanteil von 64 % angegeben. Townsend 1999: 181. Die Erträge für ganz Tanzania liegen bei 132 kg/ha unter dem afrikanischen Durchschnitt von 342 kg/ha (2003/04). Tabelle 7. Die Liberalisierung wird ambivalent bewertet: "But all in all cotton marketing liberalization has been positive for the cotton producer. The farmer now has options in terms of buyers, is paid immediately in cash and recieves a somewhat better percentage of the world market price. But he has lost inputs credit as well as pesticide subsidies although these two are not necessary consequences of market liberalization. " Shao 2002: 33. Zynisch wird formuliert, daß die Kooperativen vorher von den Bauern auf Kredit gekauft haben und teilsweise die Bauern nicht bezahlt haben. Shao 2002: 28. Andererseits ist der Baumwollanbau kaum lohnenswert. "Cotton farmin in Bunda District as it is being carried out a present is not an enriching but an impoverishing crop for most farmers. Farmers put more into its production than they get out of it, and they are aware of it. The main reasons for this undesirable situation are low productivity of the land, low productivity of labor and to a lesser extent, low producer prices." Shao 2002: 33. Die Produktion im Bunda Distrikt (metrischen Tonnen): ohne Liberalisierung 1993/94: 10482; erstes Jahr unter Liberalisierung 1994/95: 20378; 1995/96: 19356; 1996/97: 8313; 1997/98: 4667; 1998/99: 3008: 2000/01: 9364. Shao 2002: 9.

Innerhalb der Weltbank ist es anhand von Tanzania zu einem instruktiven Streit darüber gekommen, ob Wohlfahrt und Wachstums am ehesten in der Landwirtschaft oder durch ein Revival städtischer Industrien zu heben ist. Die hier vorliegende Studie argumentiert, daß eine breit angelegte, exportorientierte Landwirtschaft am ehesten in der Lage ist eine solche breite Wohlfahrtssteigerung auszulösen. Dies wäre auch aus Gleichheitsaspekten vorzuziehen. Zwar würde in der Landwirtschaft keine Vorwärts- und Rückwärtskopplungen erzielt, aber die Konsumtionseffekte seien erheblich: "Hirschman's view side-steps the point that in an economy that is primarily rural and where people are very poor, and rural areas are relatively isolated, the primary intersectoral linkages occur on the consumption side, based on how poor rural people spend their increments of income." World Bank 2000a: 129. Wenn eine solche Einkommensteigerung erfolgt, führt dies auf dem Land zum Aufbau neuer Produktionsstrukturen oder zu Preissteigerungen, beides, wenn letzteres im Rahmen bleibt, begrüßenswert: "The new demand for the non-tradable either stimulates new production (if supply is price responsive) or drives up local prices up (if they are not)." World Bank 2000a: 129. "One of the attractions of traditional export crops is that they tend to boost the incomes of large numbers of rural people, leading in the aggregate to a major surge in demand for items that often can be (and can only be) produced in the local area concerned." World Bank 2000a: 130. In dieser Studie wird gezeigt, daß sowohl in den Städten als auch auf den Land 65 % der Ausgaben für nicht-handelbare Güter ausgegeben wird. World Bank 2000a: 131. Es werden nicht nur für Tanzania sondern auch für Senegal, Burkina Faso, Niger und Sambia hohe Multiplikatoren gefunden. So führen 1000 KShs durch Exporteproduktion zu zusätzlichen Einnahmen zu 1780 bis 2320 KShs durch zusätzliche Produktion im nicht-handelbaren Bereich. World Bank 2000a: 132. Dem leichten verarbeitenden Gewerbe werden geringere Multiplikationseffekte zugeschrieben. World Bank 2000a: 132.

Tabelle 1 Tanzania: Tanzania Produktion wichtiger Agrarprodukte in metrischen Tonnen. Grundnahrungsmittel. Aus: FAO Faostat Database, Stand 2004.

Tanzania Production Mt								
Year	Maize	Rice, paddy	Wheat					
1980	1726000	291000	90000					
1981	1839000	200000	95000					
1982	1654000	320000	58000					
1983	1651000	349231	74000					
1984	1939000	355385	83000					
1985	2093000	427692	72000					
1986	2211000	547692	71640					
1987	2359000	644615	72000					
1988	2339000	615385	76000					
1989	3128000	718461	97000					
1990	2445000	740000	106000					
1991	2331800	624615	84000					
1992	2226424	392220	64000					
1993	2282200	641000	59000					
1994	2158800	614300	59000					
1995	2874400	622600	75300					
1996	2648200	806800	83600					
1997	1831200	549700	78500					
1998	2684600	849100	111500					
1999	2451700	778400	82400					
2000	2551160	782300	90000					
2001	2698000	514000	89000					
2002	2704849	640189	76527					
2003	2430000	640189	71000					

Tabelle 2 Tanzania: Tanzania Produktion wichtiger Agrarprodukte in metrischen Tonnen. Exportkandidaten. Aus: FAO Faostat Database, Stand 2004.

Tanzania Production Mt										
Year	Tobacco leaves	Cashew nuts	Coffee green	Tea	Cotton lint	Sugar centrifugal raw	Sisal			
1980	16771	41416	47802	16418	57151	122320	85982			
1981	17200	64000	66441	15537	44592	121728	73956			
1982	13620	43200	53120	17551	42902	109831	60635			
1983	11019	33070	52129	15195	43954	126141	46186			
1984	13434	38100	56943	16790	52012	112453	38263			
1985	12552	32750	45808	15537	34665	103990	32270			
1986	16466	19200	54756	14064	73030	97494	30151			
1987	12921	18490	57653	17200	76300	102972	33170			
1988	11554	22470	45510	15944	63432	81992	33268			
1989	11808	19260	48800	20180	37844	90467	32265			
1990	16459	17060	53420	18090	49221	95578	33743			
1991	23322	29850	46210	19530	90717	118560	35662			
1992	23324	41300	56030	22000	85784	108480	24309			
1993	24108	39300	59574	22400	50142	121400	30500			
1994	25791	46600	34151	24800	42695	123700	25500			
1995	22630	63400	41971	24300	84782	104100	32000			
1996	28598	81700	52490	24000	85187	116300	23000			
1997	35380	65400	43568	25500	69636	116100	25000			
1998	50328	93200	38002	21900	39500	79900	15000			
1999	37930	106500	46670	25000	35470	113400	24000			
2000	31800	121200	47800	23600	41374	116900	20600			
2001	24270	121900	58100	25500	81450	134600	25200			
2002	24270	123000	49500	25500	61000	163300	23500			
2003	24270	123000	54000	25500	81450	163300	23500			

Tabelle 3 Tanzania: Tanzanias Importe von Grundnahrungsmitteln. FAO Faostat Database 2004.

Tanzania Imports Mt									
Year	Maize	Rice, plus	Wheat						
1980	249541	103654	23496						
1981	158817	45477	35344						
1982	121516	126712	39809						
1983	120939	63843	27000						
1984	138000	64000	58000						
1985	276732	53192	46000						
1986	34731	141665	10200						
1987	31000	83500	28827						
1988	9000	50400	4376						
1989	80	21025	30						
1990	2208	34000	5						
1991	1651	60000	1000						
1992	44000	70000	20000						
1993	49000	91000	8200						
1994	193000	60000	56000						
1995	43917	67721	76193						
1996	50575	48074	91891						
1997	12989	98975	193774						
1998	269615	181412	237860						
1999	35585	85594	83444						
2000	49453	191659	298947						
2001	45878	139029	381805						
2002	63373	76530	390069						

Tabelle 4 Tanzania: Tanzanias Importe von Grundnahrungsmitteln, Wert. FAO Faostat Database 2004.

Tanzania Imports Value US\$ 1000								
Year	Maize	Rice, Paddy	Wheat					
1980	52899	48065	5536					
1981	36330	23485	8908					
1982	23732	49214	7740					
1983	25451	32148	5700					
1984	28341	31000	10110					
1985	24260	18007	6492					
1986	4460	34936	1400					
1987	3091	21700	3662					
1988	1027	13348	864					
1989	10	8299	6					
1990	310	12000	1					
1991	230	20000	180					
1992	6200	24500	3600					
1993	7400	27300	1250					
1994	25500	19200	6800					
1995	10381	11961	17025					
1996	9881	17262	25610					
1997	4382	24773	25301					
1998	92504	73736	55943					
1999	24536	33865	28777					
2000	11707	56310	56523					
2001	12980	29939	67273					
2002	11953	11916	58411					

Tabelle 5 Tanzania: Agrarexporte aus Tanzania 1993. FAO Exports: Commodities by Countries 2004.

Commodity		Quar	Quantity		Value(000 US\$)		t value S\$)
1	Coffee, Green	Mt	58600	σοφ	96100	(00	1640
2	Cotton Lint	Mt	61200		78400		1281
3	Tea	Mt	19800		38000		1919
4	Cashew Nuts	Mt	32200		23300		724
5	Tobacco Leaves	Mt	10600		17100		1613
6	Beans, Dry	Mt	25591		8500	F	332
7	Cake of Cotton Seed	Mt	39000	*	6200	*	159
8	Cloves, Whole+Stems	Mt	3300	F	4682		1419
9	Sugar (Centrifugal, Raw)	Mt	10600	*	4300	*	406
10	Sesame Seed	Mt	9000	*	3700	*	411
11	Cigarettes	Mt	400	F	3500	F	8750
12	Sisal	Mt	5000		3300		660
13	Pyrethrum Extract	Mt	40	*	2400	*	60000
14	Cocoa Beans	Mt	2100	*	2100	*	1000
15	Cassava Dried	Mt	21000	*	1800	*	86
16	Maize	Mt	9637		1600	F	166
17	Beans, Green	Mt	830	*	1100	*	1325
18	Hides Wet-Salted Cattle	Mt	1700	*	1100	F	647
19	Beeswax	Mt	350	*	870	*	2486
20	Molasses	Mt	19400	*	860	*	44

F = FAO estimate | M = Data not available | T = Trend calculation | \* = Unofficial figure | Mt = Metric Ton

Tabelle 6 Tanzania: Agrarexporte aus Tanzania 2002. FAO Exports: Commodities by Countries 2004.

Com	modity	Quar	Quantity		Value(000		Unit value	
				US	5)	(L	IS\$)	
1	Tobacco Leaves	Mt	24143		50346		2085	
2	Cashew Nuts	Mt	75345		46708		620	
3	Coffee, Green	Mt	36291		35003		965	
4	Tea	Mt	24306		29639		1219	
5	Cotton Lint	Mt	30841		25857		838	
6	Maize	Mt	152310		24490		161	
7	Sugar Refined	Mt	22698		9037		398	
8	Sesame Seed	Mt	17345		7049		406	
9	Sisal	Mt	12837		6601		514	
10	Chick-Peas	Mt	21082		6033		286	
11	Cocoa Beans	Mt	3968	*	5762		1452	
12	Cloves, Whole+Stems	Mt	1224		5365		4383	
13	Cigarettes	Mt	1002		5032		5022	
14	Hides Wet-Salted Cattle	Mt	6524		4866		746	
15	Peas, Dry	Mt	20252		4718		233	
16	Beans, Dry	Mt	10495		4419		421	
17	Flour of Wheat	Mt	17820		4041		227	
18	Oil of Palm	Mt	5240		3185		608	
19	Peas, Green	Mt	5180		3024		584	
20	Cotton Carded Combed	Mt	2448	*	2423		990	

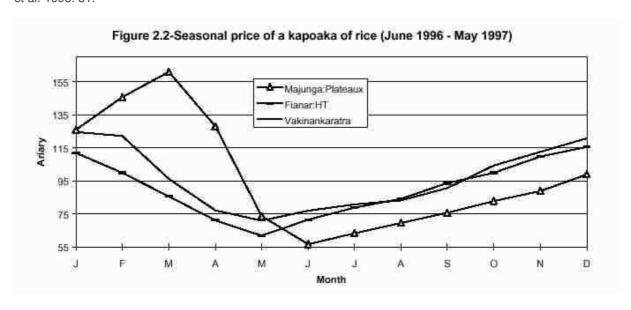
F = FAO estimate | M = Data not available | T = Trend calculation | \* = Unofficial figure | Mt = Metric Ton

# 18.13. Madagaskar

In den siebziger Jahren wurden unter einer sozialistischen Regierung die Produzentenpreise auf niedrige Niveaus gedrückt und wiewohl die Kontrolle nicht perfekt war, kommt hier dazu, daß aufgrund der Insellage Schmuggel erschwert war, sodaß, auch aufgrund der partiell recht gut ausgeprägten Effektivität der staatlichen Maßnahmen, ein insgesamt negativer Einfluß des Staates in deutlicher Form attestiert wird. Barret 1994: 6-7. In Madagaskar war das typisch afrikanische System etabliert, mit staatlichen Monopolen, die in diesem Falle Mindestpreise und obere Grenzpreise vorgaben, und die Reis für die Stadtbevölkerung ('riz fokontany') zu subventionierten Preisen weitergaben. Fafchamps/Minten 1998: 4. Seit Anfang der 1980ziger Jahre wird Madagaskar zu Reformen gedrängt. Beschreiben werden die Reformen dort als "one of the earliest, most comprehensive, and most durable efforts in the low-income world". Barrett 1994: 5. Exportmonopole auf Kaffee, Nelken und Pfeffer, Handelsmonopole für Reis, Bohnen, Mais und Manioc, die seit 1973 bestanden, werden abgeschafft. Außer für Vanille und Baumwolle erfolgt eine graduelle, aber schließlich vollständige Liberalisierung des Marketing im Agrarbereich über die Zeitperiode von 1983 bis 1989. Barrett 1994: 6; Fafchamps/Minten 1998: 4. Auf volatile Preise reagierte die Regierung im November 1986 mit der Einführung eines Vorratslagers für Reis, welcher den Effekt hatte, Reispreise zu stabilisieren. Es wird 1990 auf Druck der Weltbank abgeschafft. Barrett 1994: 9, 25. Im Jahre 1991 wird ein 30 % Zoll auf Reisimporte erhoben, der 1995 auf 10 % abgesenkt wurde. Fafchamps/Minten 1998: 4-5. Ist aber wieder auf 15 % Zoll und 20 % Mehrwertsteuer erhöht worden ist, steht also bei effektiv 35 %, wobei nicht alle Importeure diesen Zoll bezahlen. Stand 2004. Stifel 2004: 3. Das Outputwachstum bleibt aber dennoch unter der Rate des Bevölkerungswachstums und die Vorteile der Liberalisierung haben sich auf bestimmte Bereiche und Regionen beschränkt. Barrett 1994: 7. Wie sehen die Effekte auf die Preise aus. Für Bohnen, Maiskörner, Kartoffeln sinken die Preise ab, auch aufgrund der nachfragebeschränkenden Wirkungen der makroökonomischen Stabilisierung. Barrett 1994: 8-9. Reispreise steigen dagegen an. Barrett 1994: 8. Insgesamt sinken die Preisvariationen ab, dieses insgesamte Tendenz überdeckt dabei weiter bestehende Schwankungen je nach Produkt, Saison und Region. Barrett 1994: 25. Bei Mais und Bohnen reduzieren sich die Preisschwankungen auch deshalb, weil sie sich zu Exportgüter entwickeln. Barrett 1994: 15-16. Im Jahre 1970 war Madagaskar Nettoexporteur von Reis, 1982 kamen Reisimporte für mehr als ein Viertel des heimischen Bedarfs auf. Mit der Liberalisierung fielen die Importe, siehe oben, auch durch die Zölle, um 3/4 ab. Diese werden aber nicht erwähnt von Barrett 1994: 20. Aufgrund der Reform steigt das Wachstum im Agrarbereich von 1 % auf 2 % an, im Reisbereich von 2 % auf 3,6 %. Barrett 1998: 747. Dies ist sicher auch ein Effekt der höheren Preise, die u.a. durch die Zölle bzw. die verringerten Importe ausgelöst wurden. Denn für die achtziger Jahre zeigen Studien, daß die Auswirkungen der Weltmarktpreise für Reis sich von 21 % auf 50 % auf die Preise in Madagaskar innerhalb von 3 Jahres-Perioden steigern. Baffes/Gardner 2003: 174. Dies deutet auf eine moderate Zunahme der Marktintegration in bezug auf den Weltmarkt hin. Baffes/Gardner 2003: 174. Somit wird auch der umgekehrte Effekt durch die Zölle denkbar denkbar, eben Preissteigerungen mit nachfolgenden Outputsteigerungen im Reisbereich. So auch Stifel 2004: 3. Trotzdem zeigen u.a. Studien der Weltbank, daß die Armut zunimmt. Barrett 1998: 748. Warum? Eine Hypothese wird angeboten: In Barrett (1998) wird ein umgekehrtes Bhagwati Modells des Verelendungswachstums ('immiserized growth') auf den Reisbereich in Madagascar angewendet. Nicht Outputsteigerungen führen zu niedrigen Preisen, sondern die Preisveränderungen zu Outputänderungen. Es geht ihm darum zu zeigen, daß sowohl die Weltbank und ihre Kritiker Recht habe, daß Liberalisierung zu einem Outputwachstum führt, den Bauern es aber dennoch schlechter geht. In Madagaskar führte die Liberalisierung im Reisbereich seit den späten achtziger Jahren zu einer Preissteigerung von 42 % kommt (und einem Ansteig der Variabilität von 53 %) und zu einem nachfolgenden Outputwachstum. Studien zeigen aber, daß 63 % der Reisbauern Nettoreiskäufer sind. Barrett 1998: 747-748. Typischerweise findet ein Outputwachstum in den Regionen statt, die dicht von Kleinbauern besiedelt sind, die Nettokäufer sind. Weniger Wachstum in den Regionen, die weniger dichte Bevölkerung aufweisen, teilsweise auch recht guten Boden und in denen weniger Nettoaufkäufer leben. Barrett 1998: 748. These ist nun, daß durch höhere durchschnittliche Preise und intensivere Preisvariationen insgesamt gesehen ein Stimulus ausgelöst wird, den Output zu erhöhen, der aber insgesamt zu ambivalenten Signalen führt. Unsicherheit, nicht größere Anreize, führt zum Anreize die Arbeit zu erhöhen, ohne daß dies zu erhöhtem Wohlstand führt. Siehe: Barrett 1998:

751. Diese Erklärung wird auch mit der Tatsache gestützt, daß weniger als 12 % der ruralen Haushalte Düngemittel nutzen (2001). Stifel/Randrianarisoa 2004: 31. Daraufhin wird zu Interventionen geraten, die die Preisniveaus stabilisieren. Barrett 1998: 751; akzeptiert, allerdings nicht unter Wiedergabe genau dieser Argumentation Kheralla et. 2000: 18. Es wird somit abgelehnt, von Outputsteigerungen direkt auf Wohlfahrtssteigerungen zu schließen, wie sonst üblich. Barrett 1998: 751. Diese These wird durch die Feststellung gestützt, daß mit Ausnahme von Antananarivo, welches aus Provinz Faritany seinen Reisbedarf bezieht, in den sonstigen Provinzen der Konsum dort stattfindet, wo auch die Produktion besteht. Fafchamps/Minten 1998: 5. Studien zeichnen hohe inter-saisonale aber auch persistente, interregional unterschiedliche Preisniveaus nach. Besonders die Majunga-Plateau Region leidet darunter, mit 100 % höheren Preisen ca. 6 Monate nach der Ernte. Dies liegt klar an unzureichender Infrastruktur bzw. unzureichender Marktintegration. Generell können die ruralen Märkte, aufgrund der lokalen Preisabweichungen, als segmentiert charakterisiert werden. Badiane et al. 1998: 31.

Abbildung 1 Madagaskar: Inter-saisonale und inter-regionale Preisvariabilität in Madagskar. In: Badiane et al. 1998: 31.



In Madagaskar zeichnen sich die Händler ähnlich wie in anderen afrikanischen Staaten durch relativ viele kleine Händler mit sehr geringem Kapital und einigen großen Händlern aus. Selbst von den großen Händlern kommt auf drei Händler nur ein Auto, nur 11,5 % von ihnen hat ein Telefon. Von allen Händlern hat nur 1 % regelmäßigen Zugang zu Bankkredit, 16 % haben ein Bankkonto. Fafchamps/Minten 1998: 10-11. Dazu kommt, daß es für nur 15,8 % der Käufe untereinander eine Kreditvergabe gibt: "This means that virtually all trade in agricultural products in the entire island of Madagascar takes the form of cashand-carry transactions. This can hardly be regarded as an efficient and convenient way of conducting trade." Fafchamps/Minten 1998: 20, 40. Zudem wird die Qualität persönlich fast jedem Fall überprüft, sodaß die Händler viel reisen und im Endeffekt persönliche Beziehungsnetzwerk wichtig sind, um die Geschäftstätigkeit zu vereinfachen: "Such a system can be but expensive to run and in such an environment having close relationships with regular clients and suppliers must singularly simplify one's business -- hence the emphasis put on relationships as a factor of commercial success." Fafchamps/Minten 1998: 21. Dies sind teils ethnische Bindungen. Moser et al. 2005: 13. Teilweise gibt es Regionen in denen u.a. durch solche Beziehungsnetze nur ein einiger Aufkäufer auftaucht und damit über monopsonistische Einkaufsmacht verfügt. Moser et al. 2005: 19. Große Händler haben 7 Angestellte eingeschlossen Familienangehörige. Fafchamps/Minten 1998: 32. Die Vorratshaltung liegt bei durchschnittlich 5,1 metrischen Tonnen bei kleinen Händlern, 9,5 bei mittelgroßen und 62,9 bei großen Händlern. Fafchamps/Minten 1998: 32. Generell wird auf unzureichende Vorratshaltung in den Dörfern hingewiesen. Fafchamps/Minten 1998: 8. In Madagaskar bekommen Kaffeefarmer in abgelegenen Gebieten 40 bis 50 % des f.o.b. Weltmarktpreises, in zugänglichen Regionen 60 bis 70 %. Akiyama et al. 2003: 20. Bei den Exporten führend sind Nelken, Vanille, Früchte, Öle, Kakao, gefrorenes

Gemüse, Kaffee. FAO Exports: Commodities by country 2002. Die Wechselkurspolitik ist im großen und ganzen angemessen. Zwischen Januar 2000 und Dezember 2002 gab es eine Aufwertung der realen Wechselkurses um 34 %, die aber durch eine Abwertung 2003 um 11 % rückgängig gemacht wurde. Madagaskar erholt sich noch von der politischen Krise, als 2002 die Exportvolumina um 52 % abgefallen sind. IMF Madagascar 2004: 9.

Tabelle 1 Madagaskar: Madagaskar Produktion wichtiger Agrarprodukte in metrischen Tonnen. Aus: FAO Faostat Database, Stand 2004.

Madagascar production mt									
Year	Rice, paddy	Cloves wholes stems	Vanilla	Coffee, Green					
1980	2108910	12250	977	79880					
1981	2011480	10800	1417	83460					
1982	1969905	9905	1815	81225					
1983	2147000	4230	1719	80855					
1984	2131100	18000	2277	81400					
1985	2177680	14000	2310	78500					
1986	2230205	7100	1089	82280					
1987	2178000	6500	2574	80750					
1988	2149000	10100	2574	83500					
1989	2380000	7100	2508	88200					
1990	2420000	9500	1650	85000					
1991	2342200	14644	1551	83865					
1992	2450000	11534	1320	79882					
1993	2550000	16500	1650	78000					
1994	2357000	14000	1320	70000					
1995	2450000	13000	1386	68000					
1996	2500000	13000	1452	68000					
1997	2558000	14500	1419	55000					
1998	2447000	13500	1650	60000					
1999	2570000	15000	1782	65000					
2000	2480470	15600	1452	58080					
2001	2662465	15500	1518	64530					
2002	2603965	15500	1518	61520					
2003	2800000	15500	1518	61650					

Tabelle 2 Madagaskar: Agrarexporte aus Madagaskar 1993. FAO Exports: Commodities by Countries 2004.

Commodity		Quar	Quantity		Value (000 US\$)		Unit value (US\$)	
1	Coffee, Green	Mt	50917		40510	(0)	796	
2	Vanilla	Mt	485		34512		71159	
3	Fruit Prepared nes	Mt	4672		7550		1616	
4	Sugar (Centrifugal, Raw)	Mt	11266		6515		578	
5	Fruit Tropical Fresh nes	Mt	4322		6383		1477	
6	Cloves, Whole+Stems	Mt	11358		6354		559	
7	Beef and Veal,Boneless	Mt	1678		3777		2251	
8	Essential Oils nes	Mt	1425		3673		2578	
9	Cocoa Beans	Mt	4080		3595		881	
10	Maize	Mt	32172		3087		96	
11	Sisal	Mt	9397		2631		280	
12	Beans, Dry	Mt	5959		2519		423	
13	Pepper,White/Long/Black	Mt	2001		2383		1191	
14	Fibre Crops nes	Mt	1501		1746		1163	
15	Vegetables Pr by Vinegar	Mt	669		1089		1628	
16	Cinnamon (Canella)	Mt	1364		1048		768	
17	Cashew Nuts	Mt	1197		786		657	
18	Hides Wet-Salted Cattle	Mt	1028		770		749	
19	Onions, Dry	Mt	1739		618		355	
20	Rice, Husked	Mt	816		390		478	

F = FAO estimate | M = Data not available | T = Trend calculation | \* = Unofficial figure | Mt = Metric Ton

Tabelle 3 Madagaskar: Agrarexporte aus Madagaskar 2002. FAO Exports: Commodities by Countries 2004.

Com	Commodity		Quantity		Value(000 US\$)		Unit value(US\$)	
1	Cloves, Whole+Stems	Mt	6152		18041		2933	
2	Vanilla	Mt	932		13630		14624	
3	Fruit Prepared nes	Mt	12669		11424		902	
4	Essential Oils nes	Mt	1224		7169		5857	
5	Cocoa Beans	Mt	2797		4295		1536	
6	Vegetables Frozen	Mt	1277		3345		2619	
7	Coffee, Green	Mt	3920		1875		478	
8	Pepper,White/Long/Black	Mt	880		1421		1615	
9	Fruit Tropical Fresh nes	Mt	1451		1413		974	
10	Peas, Dry	Mt	4823		1195		248	
11	Beans, Dry	Mt	1698		749		441	
12	Vegetables Pr by Vinegar	Mt	598		722		1207	
13	Pulses nes	Mt	1310		519		396	
14	Maize	Mt	4966		484		97	
15	Sugar (Centrifugal, Raw)	Mt	799		416		521	
16	Tea	Mt	408		380		931	
17	Cashew Nuts Shelled	Mt	115		321		2791	
18	Cattle	Head	2747	*	318		116	
19	Cinnamon (Canella)	Mt	427		267		625	
20	Milled Paddy Rice	Mt	422		201		476	

F = FAO estimate | M = Data not available | T = Trend calculation | \* = Unofficial figure | Mt = Metric Ton

## 18.14. Mosambik

Mosambik hat lange Zeit eine sozialistische Regierung gehabt, das Zentralkommittee der Frelimo Partei. In der Agrarpolitik äußerte sich die im Aufbau von Staatsfarmen, darunter blocos nach kolonialem Vorbild, in denen Bauern teils unter Zwang arbeiten mußten und der Gründung von Dorfkollektiven. Im Bauwollbereich agiert das staatliche Cotton Institute, welches niedrige Produzentenpreise anbat, Inputs zu spät oder garnicht zulieferte, Baumwolle wurde von korrupten Angestellten falsch klassfiziert und die Zahlungen kamen zu spät an. Die monopolistischen Staatsfarmen, die in den Provinzen das Baumwollmonopol ausübten, sammelten hohe Schulden an. Bis 1986 sankt der Baumwolloutput absolut gesehen ab. Pitcher 1998: 120-127. Im Jahre 1983 wurde erkannt, daß die familiären Kleinbauern ignoriert wurden, dies aber aber schon Mitten im Bürgerkrieg von Frelimo gegen die von Südafrika finanziell unterstützte Renamo. Pitcher 1998: 130-131. Im Jahre 1987 muß Mosambik ein Strukturanpassungsprogramm auf sich nehmen, weil die Finanzen vollständig zerrüttet waren. Ausländische Hilfe kommt 1987 für 79 % der ausländischen Deviseneinnahmen auf Pitcher 1996: 53. Im Jahre 1992 wird der 17 Jahre lange Bürgerkrieg beendet und Renamo in eine politische Parteil umgewandelt. Pitcher 1996: 50. Schon Ende der achtziger Jahre wird von der Frelimo Partei eine Liberalisierungspolitik verfolgt, so im Baumwollbereich. Seit 1989 wird versucht zuerst einmal mit privatstaatlichen Joint Venture Unternehmen, den Baumwollbereich zu revitalisieren. Am Anfang sind dies drei Firmen: SAMO, SODAN und LOMACO. SODAN ist ein Joint Venture zwischen JFS Portugal (51 %) und dem Ministry of Finance and Agriculture (49 %), LOMACO ist ein 50/50 Joint Venture, bei dem auf privater Seite Tiny Rowlands überall in Afrika aktive Firma Lornho aktiv wurde. Diese Firma ist deswegen erwähnenswert, weil sie als einzige eine relativ kapitalintensive Strategie versuchen wollte, eingeschlossen Verbesserung der Infrastruktur, Forschung und Entwicklung im Saatgutbereich Pitcher 1996: 61-62. Sie zieht sich aber vom Geschäft zurück. Jetzt aufgespalten in PLEXUS und MOCOTEX. Ofico/Tschirley 2003: 14. Die F&E-Anstrengungen der staatlichen Forschungsstelle CIMSAN werden nur niedrigem Niveau weitergführt. Ofico/Tschirley 2003: 24-25. Das staatliche Cotton Institute of Mozambik (IAM) ist in einer Provinz tätig, in der keine Konzessionäre gefunden wurden, ist aber im Begriff sich zurückzuziehen. Wandschneider/Garrido-Mirapeix 1999: 24, 29. Generell greift der Staat aber nicht in das tägliche Management der Firmen ein. Pitcher 1996: 69. Seit 1993 ist der Baumwollsektor durch einen weiteren Strukturwandel gekennzeichnet. Ofico/Tschirley 2003: 12-13. Drei Firmen kommen im Jahre 2000 für 50 % der Baumwollaufkäufe auf: SODAN, CANAM beides noch Joint Ventures mit dem Staat sowie SANAM, welches ein rein privates Unternehmen ist, welches nun mit sechs anderen privaten Firmen aktiv ist, u.a. CNA, welches eine Beteiligung von der französischen Firma DAGRIS ist, die in Westafrika aktiv ist. Ofico/Tschirley 2003: 15. Diese Firmen bauen eigenen Baumwollmühlen auf. Ofico/Tschirley 2003: 16. Teilweise gehören diesen Firmen auch eigene Plantagen, die aber nicht sehr groß ausfallen, weil es meist nicht genügend Lohnarbeiter gibt. Ofico/Tschirley2003: 22. Wie funktionieren diese Joint Ventures und privaten Firmen? Mozambigue wurde in Bezirke aufgeteilt, in denen jeweils die Firmen als monopolistische Aufkäufer aktiv sind bzw. Konzessionen bekommen. Im Gegenzug wird erwartet, daß sie Inputs wie Pestizide auf Kredit bereitstellen. Dies wurden offenbar auch in den Konzessionsverträgen so festgehalten. Die Kleinbauern, nicht aber Bauernkooperativen, welche Baumwolle anbauen und verkaufen wollen, sind verpflichtet wenn sie denn Baumwolle anbauen, diese an den Monopson zu verkaufen. Ebenso sind größere private Farmer (über 20 ha) nicht dazu verpflichtet. Wandschneider/Garrido-Mirapeix 1999: 22-24. In den Verträgen wurde auch erwähnt, daß die Firmen die Verantwortung dafür haben, den Anbau von Grundnahrungsmitteln zu fördern, dies wurde aber von den Firmen, mit der Ausnahme der aus dem Markt bereits ausgeschiedenen LOMACO, nicht beachtet. Ofico/Tschirley 2003: 3. Mit diesem 'open concession system' wurden diverse Modifikationen unternommen, es wurde sogar eine Saison lang ein völlig offenes System angewandt, in der jeder seinen Vertragspartner auswählen konnte. Diese Flexibilität wurde aber nach Protesten der Konzessionärfirmen zurückgenommen. Seit Oktober 2001 wurde das Recht von Kleinbauerngruppen bzw. offenbar Kooperativen zurückgenommen, mit der Firma ihre Wahl Verträge einzugehen. Ofico/Tschirley 2003: 7. Der Staat hat mit den privaten Akteuren ausgehandelt, daß die Bauern mindestens Bauern 55 % des Exportpreises erhalten (die Firmen erhalten 42 % und müssen 3 % als Gebühr zu Aufrechterhaltung des Cotton Institute of Mozambique (IAM) zahlen, welches regulatorische Aufgaben ausführt). Der Staat setzt pan-territorial und pan-saisonale gültige Minimumpreise für Baumwolle durch die National Commission

for Wages and Prices (CNSP) festgelegt, auf Vorschlag des Ministry of Agriculture and Fisheries (MAP). Wandschneider/Garrido-Mirapeix 1999: 29-31; etwas abweichend Ofico/Tschirley 2003: 7, 20. Aufgrund der schwankenden Weltmarktpreise und Wechselkurse ist die Festlegung der Minimumpreise schwierig und wir erst nach der Aussaat vorgenommen. Wandschneider/Garrido-Mirapeix 1999: 30-31; Ofico/Tschirley 2003: 21. Als durch staatliche Preisvorgaben versucht wurde, den Anteil der Bauern am Exportpreise zu heben, auf 1995/96: 69 %; 1996/97: 63 % und 1997/98: 63 % haben die privaten Baumwollmonopsone Verluste angemeldet, daraufhin wurden die Preise auf 1998/99 auf 43 % heruntergesetzt. Wandschneider/Garrido-Mirapeix 1999: 29-31; die IAM Gebühr wird mit 2,5 % vorher 5 % angegeben bei Ofico/Tschirley 2003: 19. Nur zur Vollständigkeit hier auch ein Vergleich mit Townend (1999), der für 1996/97 64 % angibt. Townend 1999: 181. Bei der Preisfestlegung haben weder Produzenten noch die Kleinbauern selbst ein formales Mitspracherecht. Pitcher 1996: 69. Es kommt aber zu einem Konsultationsprozesse zwischen privaten Akteuren und dem Staat, welches ja selbst Anteilseigner ist. Konflikte werden vom Staat geschlichtet. Ofico/Tschirley 2003: 20-22. Dies sind nicht gerade hohe Anteile für die Kleinbauern, diese liegen auf dem Niveau von Westafrika vor der Liberalisierung. In Relation gesehen erhalten Kleinbauern in Mosambik zudem 30 % weniger als in Tanzania oder Sambia. Ofico/Tschirley 2003. 23. Zudem liegen die Erträge sehr niedrig, bei 300-400 kg/ha. Wandschneider/Garrido-Mirapeix 1999: 22-23; Ofico/Tschirley 2003: 22. Nach anderen Informationen liegen die Erträgen niedriger, bei 155 kg/ha unter dem afrikanischen Durchschnitt von 342 kg/ha (2003/04). Siehe Tabelle 7. Dabei unterscheiden sich die Zonen, so errreicht SODAN nur 260 kg/ha, LOMACO aber 380 kg/ha (für 1993), Werte die auf dem Niveau der sechziger Jahre liegen. Dies nimmt den Kleinbauern die Möglichkeit, bei niedrigen Preisen, ihre Einkommen durch die Erhöhung des Outputs zu verbessern. In der Plantagenproduktion dieser Firmen werden bis zu 1.500 kg/ha erreicht. Pitcher 1996: 66. Die Einkommen durch Baumwolle liegen etwa bei US\$ 94 oder US\$ 34 in zwei unterschiedlichen Provinzen. Pitchter 1998: 134. Die Investitionen liegen teils auf einem sehr niedrigen Niveua, so hat die portugiesisch mozambiguanische Firma JFS in das SODAN Joint Venture US\$ 3 Mill. investiert. Pitcher 1996: 60. Die privaten Akteure investieren nur unzureichend in eine Produktivitätssteigerung, dazu kommt, daß die Betreuung und Informationsbereitstellung unzureichend ist. Ofico/Tschirley 2003: 22-23. Die Kreditrückzahlungsraten sind gut, bei Bauernkollektiven die von einer NGO betreut werden etwa 100%, in der hauptsächlichen baumwollproduzierenden Provinz Nampula liegen sie bei 90 %, sanken dort aber beim Auftreten alternativer Aufkäufer auch schon auf 60 % ab. Ofico/Tschirley 2003: 30. Teils wird verzögerte Inputbereitstellung festgestellt, teils liegen aber auch positive Ergebnisse vor Ofico/Tschirley 2003: 23, 26. Bei den derzeitigen niedrigen Baumwollpreisen und der Unsicherheit über die Preise bei Aussaat können sich die Bauern selbst dann nicht Pestizide leisten, wenn diese auf Kredit angeboten werden. Ofico/Tschirley 2003: 23. Pestizide die von der japanischen Regierung zur Verfügung gestelt werden, werden unzureichend verteilt, bzw. die Verteiler bereichern sich selbst. Pitcher 1996: 67. Es zeigt sich auch, daß die Firmen besonders Kleinbauern nicht so gut mit Inputs versorgen, sodaß reiche Bauern von ärmeren Bauern subventioniert werden, weil reiche Bauern eher mit Inputs versorgt werden und für einen höheren Output denselben Preis erhalten. Wandschneider/Garrido-Mirapeix 1999: 31. Kurzum: "Most companies follow a low-input, low-service provision, low-yield strategy that in the long run is detrimental to farmers' as well as their own interests." Wandschneider/Garrido-Mirapeix 1999: 31. Eine reichere Bauernklasse mit größeren Feldern bildet sich heraus, die besseren Zugang zu Transport hat, allerdings noch auf einem Niveau, welches hier als Arm bezeichnet werden würde Pitcher 1998: 136. Es wird geschlossen, daß das Marktsystem darin fehlschlägt, die strukturelle Probleme zu lösen. Ofico/Tschirley 2003: 22-23; ähnlich Wandschneider/Garrido-Mirapeix 1999: 31. Es wird dort aber kein Zurück zum staatlich kontrollierten System gefordert: Sondern der Staat wird aufgefordert seine Anteile zu veräußern. Wandschneider/Garrido-Mirapeix 1999: 31. Der Schluß von Ofico/Tschirley (2003) ist konstruktiver: Er richtet die Aufmerksamkeit auf bestimmte Problembereiche des Systems: So wird vorgeschlagen, den Eintritt von neuen Firmen formal zu Regeln, um womöglich auf die bestehenden Firmen Druck auszuüben ihre Dienstleistungen zu verbessern. Ofico/Tschirley 2003: 34. Ingesamt gesehen scheint sich die wirtschaftliche Situation der Baumwollproduzenten zu verbessern, sie dehnen das Land auf welchem Baumwolle angebaut wird aus und trotzdem geht der Baumwollanbau nicht auf die Kosten des Anbaus von Grundnahrungsmitteln. Pitcher 1996: 67-68. Zuletzt ist leider nicht genau zu erkennen, was passiert wäre, wenn eine monopsonistische Struktur noch weiter liberalisiert worden wäre. Dies liegt

daran, daß die Kleinbauern-Kooperativen, die teils durch NGO aufgebaut wurden, in den Sog einer Auseinandersetzung zwischen Firmen geraten sind. Teilweise hatte IAM größere Assoziationen sogar als eigenständige Akteure akzeptiert und ihnen Kredit eingeräumt. Ofico/Tschirley 2003: 12-13. In den Sog gerieten sie, weil während den neunziger Jahren, etwa 1995, 1997 und 1998 'pirate buying' auftrat: Ein aggressiven Aufkäufer, in einem Fall SANAM, trat etwa im Gebiet eines der Monopsone (SAMO) auf und begann, ohne Inputs bereitgestellt zu haben. Baumwolle zu kaufen, mit dem Ziel diesen zur Aufgabe zu bewegen. Dies gelangt auch und SANAM ist seitdem selbst als Konzessionär akzeptiert worden und hat dessen Gebiet übernommen. Ofico/Tschirley 2003: 7, 17. Die neuen, außerhalb des Systems stehenden, Aufkäufer formten dabei etwa einfach neue riesige Assoziationen von Kleinbauern, um fortan mit diesen Geschäfte zu machen. In Reaktion darauf formten die Konzessionärfirmen ebenso eigenen Assoziationen. Dieser Konflikt eskaliert 1998/99. Erst reagiert der Staat darauf mit der Vorschlag einer völligen Liberalisierung, entschließt sich dann aber, auf Druck der Konzessionäre das System wieder ganz zu schließen (vom 'open' zum 'closed concession model'). Das Recht von Bauerngruppen mit den Aufkäufern ihrer Wahl Verträge abzuschließen wird 2001 abgeschafft. Ofico/Tschirley 2003: 7. Die Produktion von Baumwolle steigt in Mozambik nach der Liberalisierung an. Die interessante Cashew Episode wird hier nicht wiedergegeben, hier steigen die Produzentenpreise erst mit der Liberalisierung 1997, dann fallen sie wieder, auf 48 %. Ab 1999 wird wieder eine Exportsteuer eingeführt, um die lokale Ölverarbeitung zu stärken, hier entwickeln sich kleinere Ölmühlen als die zuvor, die durch die Liberalisierung dem Niedergang preisgegeben wurden. Siehe Kheralla et al. 2002: 126-127. Der Wechselkurs wird, angesichts steigender Exporte, als angemessen eingeschätzt, IMF Mozambique 2004: 16. Ebenso sind die makroökonomischen Politiken zufriedenstellend. IMF Mozambique 2004: 24-25.

Tabelle 1 Mosambik: Mozambik Produktion wichtiger Agrarprodukte in metrischen Tonnen. Aus: FAO Faostat Database, Stand 2004.

Mozambique Production Mt											
Year	Maize	Cotton lint	Cashew	Tobacco leaves	Tea	Sugar centrifugal raw					
1980	380000	21000	71100	3000	19500	170368					
1981	370000	24000	71100	3000	22190	177780					
1982	350000	18000	61000	3000	21000	125732					
1983	330000	8000	35600	3000	15000	75000					
1984	350000	7000	20300	3000	11000	39256					
1985	400000	1000	25000	3000	7000	25000					
1986	459000	4000	30000	3000	5000	27000					
1987	271000	9000	35000	3000	3000	19000					
1988	322000	7000	45000	3000	1500	19000					
1989	330000	9000	50225	3000	2500	27000					
1990	452911	8000	22524	3000	4000	32000					
1991	327089	13200	31134	3000	4941	25000					
1992	132047	16400	54217	3000	1018	13000					
1993	533083	15500	23935	3000	1673	16000					
1994	489486	16700	23000	3000	2000	19000					
1995	734000	17000	33423	2900	976	28000					
1996	947000	17000	66510	2900	1670	29000					
1997	1042026	23900	43325	2900	1500	25229					
1998	1124000	30000	51700	2900	1500	38500					
1999	1246078	30000	58720	3000	1600	45817					
2000	1019033	11251	57894	9470	10466	39035					
2001	933968	24000	58000	9500	10500	35000					
2002	1235657	25000	58000	9500	10500	35000					
2003	1248000	25000	58000	9500	10500	35000					

Tabelle 2 Mosambik: Agrarexporte aus Mosambik 1993. FAO Exports: Commodities by Countries 2004.

Commodity		Quar	Quantity		Value(000 US\$)		Unit value (US\$)	
				OOA		(03	.,	
1	Cotton Lint	Mt	13300		11055		831	
2	Cashew Nuts Shelled	Mt	2300		8151		3544	
3	Copra	Mt	11200		2500		223	
4	Grapefruit and Pomelos	Mt	2500	*	1027		411	
5	Oranges	Mt	3600		929		258	
6	Oil of Coconuts	Mt	2000	*	800	F	400	
7	Cake of Cotton Seed	Mt	2500	F	500		200	
8	Hides Wet-Salted Cattle	Mt	1000	F	500	F	500	
9	Lemons and Limes	Mt	620	*	220	*	355	
10	Groundnuts Shelled	Mt	300	*	150	F	500	
11	Cake of Coconuts	Mt	800	F	100		125	
12	Tea	Mt	100		50	*	500	
13	Sisal	Mt	100	*	50	*	500	
14	Oil of Veget Origin nes	Mt	150	F	43		287	

F = FAO estimate | M = Data not available | T = Trend calculation | \* = Unofficial figure | Mt = Metric Ton

Tabelle 3 Mosambik: Agrarexporte aus Mosambik 2002. FAO Exports: Commodities by Countries 2004.

Commodity		Qua	Quantity		ue (000 US\$)	Unit value (US\$)	
1	Tobacco Leaves	Mt	8268	*	21755	*	2631
2	Sugar (Centrifugal, Raw)	Mt	70685	*	19564	*	277
3	Cashew Nuts	Mt	38447	*	18728	*	487
4	Cotton Lint	Mt	20274	*	16311	*	805
5	Sugar Refined	Mt	22739	*	4526	*	199
6	Oil of Coconuts	Mt	10076	*	3343	*	332
7	Sesame Seed	Mt	5671	*	2412	*	425
8	Tea	Mt	2424	*	2109	*	870
9	Copra	Mt	5092	*	1292	*	254
10	Cáshew Nuts Shelled	Mt	631	*	1179	*	1868
11	Maize	Mt	5522	*	862	*	156
12	Cottonseed	Mt	6447	*	529	*	82
13	Cake of Cotton Seed	Mt	6863	*	478	*	70
14	Molasses	Mt	7607	*	438	*	58
15	Oranges	Mt	1100	F	400	F	364
16	Cake of Coconuts	Mt	8209	*	350	*	43
17	Bran of Maize	Mt	3091	*	222	*	72
18	Sorghum	Mt	957	*	210	*	219
19	Grapefruit and Pomelos	Mt	1900	F	210	F	111
20	Oil of Veget Origin nes	Mt	291	*	157	*	540

F = FAO estimate | M = Data not available | T = Trend calculation | \* = Unofficial figure | Mt = Metric Ton

### 18.15. Sambia

Was der Kupfer im Export ist, ist für Sambia der Mais im Agrarbereich. Von den 600.000 Bauern sind 75 % kleine Farmen, die auf unter 5 ha arbeiten. Aufgrund der kolonialen Vergangenheit sind weiterhin mittlere und große Farmen präsent, die 60 % des Weizens, Sojabohnen, Kaffee, Milch, Obst- und Gemüse produzieren. Die staatliche Vermarktungsgesellschaft hat hier immerhin partiell eine Erfolgsgeschichte vorzuweisen, u.a. ihre Politik führt dazu, daß etwa in den achtiger Jahren ein 3,4 % Wachstum der Agrarproduktion vorliegt und daß innerhalb von 1964 und 1988 die Maisproduktion um 400 % gesteigert werden kann. Als weitere Einflußfaktoren kommen verbessertes Saatgut und gutes Wetter. Howard/Mungoma 1996: 18, 31. Die Funktionen der Vermarktungsgesellschaft waren: Festlegung von landesweiten gültigen Aufkaufpreisen, Bereitstellung von Düngemittel, die später bei der Ernte bezahlt werden können, Subventionierung der Düngemittel, Subventionierung des Marketing, Heruntersubventionierung des Mehls für die Stadtbevölkerung. Howard/Mongoma 1996: 6, 18-19, 25-31. Düngemittelsubventionen lagen bei 50 % der Verkaufkosten. Jayne et al. 2002: 1971. Zu höheren Kosten führen die landesweit gültigen Aufkaufpreise, weil dies für weit entfernte Gebiete zu hohen Transportkosten führt. Typischerweise wird hier ein landesweit gültiger Preis ausgeschrieben, und typischerweise kostet der Ankauf von Mais bei entfernt lebenden Bauern mehr, weil es zu hohen Transportkosten kommt. Dieses höheren Kosten wurden teils damit kompensiert, daß Subventionen gezahlt wurden oder der Preis wurde so gesetzt, daß die Bauern die Nahe bei den Städten oder Bahnlinien wohnten, so niedriger Preise für ihre Güter bekamen, sodaß sie ihre entfernten Kollegen quersubventionierten. Jayne/Jones 1997: 1510. Wären nicht die hohen Marketingkosten aufgrund von mangelnden Anreizen effizient zu wirtschaften gewesen, hätte sich die Bilanz der staatlichen Vermarktungsgesellschaft deutlich verbessert. Howard/Mungoma 1996: 18, 21, 31. Dies Bilanz hätte auch dadurch verbessert werden können, daß in den weit entfernten Gebieten der Anbau höherwertiger Agrarprodukte gefördert worden wäre, dies hätte den Transport lohnenswerter gemacht. Howard/Mungoma 1996: 21. In den späten achtziger Jahren müssen dafür 17 % der Haushaltsausgaben genutzt werden. Howard/Mungoma 1996: 3. Dies lag auch daran, daß Korruption vorlag. Howard/Mungoma 1996: 22. Im Jahre 1990 wird das staatliche Marketing Board (NAMBORD) abgeschafft, bis 1992 behält der Staat noch Einfluß auf die Düngemittelpreise indem er diese festlegt. Ebenso kontrolliert der Staat weiter Düngemittelimporte. Es werden aber Funktionen des NAMBORD auf andere staatliche Einrichtungen übertragen. Zwischen 1994 und 1996 wird versucht über das neugegründete Agricultural Credit Management Programme (ACMP) Einfluß zu nehmen. Private Firmen werden dazu angestellt, Funktionen auszüben, die vorher das staatliche Marketing Board ausgefüllt hat, wobei diese dazu angehalten werden, auch Risiken zu übernehmen, die mit der Kreditvergabe verbunden sind. In dieser gesamten Zeitperiode sinken den Kreditrückzahlungsraten auf 30 % ab. Das ACMP Programm muß aufgegeben werden. Jayne et al. 2002: 1971. Mit der Liberalisierung und Abschaffung der landesweit gültigen Aufkaufpreise stellt sich 1994-95 stellt sich folgende Situation ein: Die Maisproduktion geht zurück, die Maisanbaufläche verringert sich um 15 % (relativ zum Durchschnitt 1985-1990), die Düngemittelnutzung stagniert bzw. geht zurück (von 1986-87: 85.000 metric tonnes auf 1994-95: 60.000 metric tonnes), die Nutzung von Saatgut geht zurück von 1989-90 15.000 metric tonnes, auf 5.000 1994-95. Howard/Mungoma 1996: 29. In einer Haushalte-Studie geht der Zugang zu Kredit (von 19,8 % auf 9,8 %) und der Zugang zu Düngemitteln (von 35 % auf 27 %) zurück. Deininger/Olinto 2000: 11. Insbesondere in der Nord- und Westregion wirkt die Entfernung und die schlechte Infrastruktur so, daß private Händer nicht die Lücke füllen, die durch den Rückzug des Vermarktungsgesellschaft entstanden ist. Die dortigen Landwirte kehren zur Subsistenzwirtschaft zurück. Howard/Mungoma 1996: 29. Bestätigt daß Entfernung einen negativen Einfluß auf die Nutzung von Inputfaktoren hat von Deininger/Olinto 2000: 13. Das heißt in bezug auf den Düngemitteleinsatz, daß in der Nordprovinz nur 2 % der Bauern noch für Mais Düngemittel einsetzen. FSRP 2000: 8. Im Gegensatz dazu profitieren von der Reform Landwirte (teils mit großen Besitztümern), die in der Nähe der Eisenbahn leben und in anderen Provinzen die etwa in der Nähe von Städten liegen. Dort etablieren sich auch relativ schnell private Händlernetzwerke. Ebenso wird es aufgrund des Abwertung des Währung möglich wieder im Bereich höherwertiger Agrarprodukte Exporte zu tätigen. Howard/Mungoma 1996: 29. Dort sind sogar hohe Düngemittelnutzungsraten zu verzeichnen, 79 % der Baumwollfarmer und 76 % der sonstigen Farmer nutzen dort Düngemittel, die sie mit Bargeld bezahlen und von privaten Händlern kaufen. FSRP

2000: 8. In Fällen, in denen private Akteure versucht haben anstelle des Staates Inputkredite zu vergeben, sind viele Fehlschläge zu vermelden, weil private Akteure (hier ist der Staat in einer etwas besseren Position, wenn er ein Monopol hat) Schwierigkeiten haben die Rückzahlung der Kredite einzufordern. Howard/Mungoma 1996: 30. Festgestellt wird, daß die Regierung in der Reformperiode, zwischen 1991 und 1995 wenig zuverlässig darin war, Düngemittel zu verteilen. Deininger/Olinto 2000: 15. Dies wird im Einklang mit der umstrittenen These gesehen, daß ein Hauptgrund für eine unzureichende Düngemittelversorgung in Afrika die Interventionen der Regierungen in diesem Bereich waren. Deininger/Olinto 2000: 15. Ebenso ist wird gezeigt, daß die Düngemittelnutzung lohnenswert ist für die Bauern auch nach Abschaffung der Düngemittelsubventionen. Deininger/Olinto 2000: 12. Aber ebenso wird zugestanden, daß es dem private Sektor nicht gelingt, die Lücke zu füllen und die Düngemittel auch zu transportieren und zu verkaufen. Deininger/Olinto 2000: 15. Das Haupthindernis der sehr geringen Reaktion der Bauern auf die Liberalisierung sind die kaum vorhandenen Geldressourcen und die wenig vorhanden Möglichkeiten an Kredit und Inputs, wie Düngemittel zu gelangen. Es wird geschlossen, daß hier die Bereitstellung öffentlicher Güter von staatlicher Seite, neben der Preispolitik, weiter eine wichtige Rolle spielen muß, um die Produktivität der Landwirtschaft zu erhöhen. Dies ist in liberalen Sinne gemeint und hier wird nicht der Rückbau liberaler Reformen gefordert, aber in dringlicher Art und Weise Maßnahmen, die den privaten Sektor dabei stützen Aufgaben zu übernehmen, die der Staat bisher versucht hat zu erfüllen. Deininger/Olinto 2000: 15-16. Die liberalen Autoren zeigen auch, daß Düngemitteleinsatz zu einem hohen Ertrag führt, Investitionen von US\$ 50 führen zu einer Einkommenssteigerung von US\$ 85, also ein 70 %tiger Ertrag auf diese Investition. Behauptet wird, daß also Zugang ('access') und nicht Preis das Problem sei und weiterhin wird die These aufgestellt, daß Düngemittelsubventionen eine Subvention für die reichen Bauern seien, weil in Sambia die von der Infrastruktur priviligierten Bauern, die an Bahnschienen wohne, mehr Düngemittel kauften, als sie wirklich gebrauchen konnten. Deininger/Olinto 2000: 12. Mit diesen Problemen lassen sich die relative geringen Baumwollerträge erklären: Die Erträge liegen bei 201 kg/ha über dem afrikanischen Durchschnitt von 342 kg/ha (2003/04). Siehe Tabelle 7. Damit ist auch die Frage noch nicht beantwortet, warum es nicht Bauern in abgelegenen Gebieten, die über kein Geld verfügen, nicht in irgendeiner Art und Weise ermöglicht werden sollte, auch hohe Erträge auf Investitionen einheimsen zu können. Die Food Reserve Agency (FRA), die 1995 gegründet wurde um das Reservevorratslager zu verwalten beginnt 1997 die Kreditvergabe an Kleinbauern zu übernehmen. Die Geberländer setzen daraufhin die Finanzierung von Düngemittelimporten aus. Gebietsübergreifende Preise für Düngemittel werden von der FRA festgelegt, daraufhin können private Händler nicht mehr profitabel arbeiten. Weltbank Konditionalität, daß der Staat nicht Düngemittel direkt verteilt, daraufhin wird die Verteilung von privaten Akteuren vorgenommen, die aber gemäß der Vorgangen der FRA agieren und subventionierte Düngemittel verteilen. Im Jahre 2000 liegt die Kreditrückzahlungsrate bei 43 %. Im Jahre 2001 gewinnt die Partei, die für eine Wiedereinführung eines Marketing Boards mit vollen Funktionen eintritt. Jayne et al. 2002: 1970-1971. Seit 2001 ist das FRA funktionsfähig, aber noch geschwächt von den Liberalisierungsjahren, ohne das breite Ankaufsnetzwerk, es werden wieder Aufkäufe getätig, auch werden wieder Düngemittelsubventionen genutzt, etwa in Form der Weitergabe einer Schenkung der chinesischen Regierung, im Jahre 2004 wird eine Rekordernte verzeichnet, sodaß Export möglich werden. Times of Zambia 2003. In Zahlen (tausend metrische Tonnen): 1980: 937; 1985: 1122; 1990: 1092; 1995: 737; 2000: 881; 2003: 1161. FAO Faostat Database Zambia Maize Production. In bezug auf die Baumwollproduktion gab es in Sambia eine Liberalisierung und den Eintritt dreier Akteure: u.a. Lonrho (Rückzug 1999) und Clark Cotton, die auch in Mozambique tätig waren bzw. sind. Nur kurz: Nach einer erfolgreichen Episode, bei hohen Weltmarktpreisen und wenige Wettbewerb hinsichtlich der Distrikte, kommt es zum Markteintritt neuer Wettbewerber, zu offenbar intensiven Wettbewerb um die Produzenten, aber unter den Umständen der sinkenden Weltmarktpreise Mitte/Ende der neuziger Jahre. Effekt war, daß die Kreditrückzahlungsraten absinken und die Ankaufpreise weiter absenkt werden mußten, um die geringen Rückzahlungsraten auf die Ankaufpreise überzuwälzen. Nicht immer findet also unter Wettbewerb ein 'competitive bidding' statt, daß zu einer Erhöhung der Ankaufpreise führt, es ist ebenso ein 'vicious circle' denkbar, der in die andere Richtung wirkt. Bemerkenswert ist, mit Auge auf Mozambik, daß auch hier die Inputbereitstellung durch die privaten Firmen wenig großzügig ist. Es werden kaum Düngemittel verteilt (nur an 3 % der Farmer), Schwerpunkt sind die für den Baumwollanbau so wichtigen Pestizide. FSRP 2000: 3-4, 8. Erwähnenswert ist, daß in bezug auf Sambia ein Aspekt thematisiert werden kann, der wenig diskutiert wird. Meist wird davon ausgegangen, daß die Kleinbauern in Afrika eine kohärente Gruppe darstellen, die sich nicht nur in bezug auf bestimmte soziale Aspekte sondern auch in bezug auf die Größe ihres Landbesitzes und ihre finanziellen und sonstigen Ressourcen (z.B. haben manche haben Ochsen und manche nicht) jedenfalls nicht so extrem voneinander unterscheiden. Für Sambia wird gezeigt, daß etwa in der Ostprovinz 60.900 Bauern Baumwolle anbauen, davon 18.100 Farmer über durchschnittlich 1,5 ha Land verfügen, dagegen 23.100 die durchschnittlich nur 0,3 ha haben sowie 19.600 welche über durchschnittlich 0.7 ha verfügen. Das obere Drittel produziert über 62 % der Baumwolle, wohingegen das unter Drittel nur auf 16 % aufkommt. Hinsichtlich der Erträge gibt es keine extremen Unterschiede. Allerdings bestätigt diese Untersuchung auch wieder, daß der Kleinbauern Sektor in Afrika doch relativ homogen ist. So gibt es kaum Kleinbauern, die etwa über 5 ha für den Baumwollanbau verfügen (die großen Farmen weißer und anderer Siedler mit über 20 ha werden hier sowieso ausgeklammert). FSRP 2000: 11.

Am Rande: Sambia ist mit Tansania und Malawi unter den LDCs, von denen erwartet wird, daß sie von einer Änderung der Zuckermarktordnung in der EU profitieren (dazu kommen noch die Elfenbeinküste und Simbabwe). LMC 2003: 22, 37. Ebenso Äthiopien, welches, wahrscheinlich aufgrund der Bewässerung etwa höher bei US\$ 280 t liegt als Swaziland mit US\$ 250 t. Rekordhalter sind Sambia, Simbabwe und Brasilien (US\$ 200 t) Sommer 2003: 9, 10, 22, 23. Noch instruktiver: Der Produktionsund Transportkostenvergleich in Sommer 2003: 34. Hier liegen Malawi, Sambia, Tanzania, Simbabwe mit US\$ 307 t, Äthiopien mit US\$ 315 t sowie Sudan US\$ 265 auf Spitzenplätzen unter den Entwicklungsländern, wäre da nicht Brasilien mit US\$ 155 t. Sommer 2003: 34. Madagaskar kommt mit den neuen Kostenstrukturen eigentlich nicht zurecht, die liegt aber an der fehlenden Privatisierung. Schwierigkeiten haben auch Belize, Mauritius, Barbados, Jamaica, St. Kitts Trinidad. LMC 2003: 23.

Sambia kann nach Jahren der Stagnation und hoher Inflation (bis 50 %) seit 2000 wieder ein jährliches Wachstum von 4 % vorweisen. Inflation wird allerdings immer wieder von der Nahrungsmittelknappheit erhöht, Von Mitte 2001 bis Anfang 2003 erhöht sich, auch aufgrund der Dürre, die Inflation der Nahrungsmittelpreise von 12 % auf 34 %. Ab Anfang 2003 sinkt die Inflation im Nahrungsbereich auf unter 10 % ab und verhilft der allgemeinen Inflationsrate zu einem Tiefstand für 2003 von 17,2%, den niedrigsten Wert seit 1982. IMF Zambia 2004: 5-6. Wegen des zu starken Geldmengenwachstums wird eine restriktive Fiskalpolitik genutzt, die auch zum Anstieg der Zinsen führt (30-35 %), um die umlaufenden Geldmenge zum Zwecke der Inflationsbekämpfung zu verknappen. IMF Zambia 2004: 6. Die Inflation im Bereich der Nahrungsmittel hat damit direkt nichts zu tun, ein erhöhtes Nahrungsmittel Angebot kann aber sicher dazu beitragen, daß inflationäre Tendenzen, die zu einer restriktiven Fiskalpolitik führen, abgedämpft werden. Der Wechselkurs verhält sich stabil und wird in seinem Niveau als akzeptabel eingeschätzt. IMF Zambia 2004: 7. Es ist bemerkenswert, daß die Privatisierung des Agrarbereiches keine Erwähnung mehr findet. Es ist in den Bedingungen des 1999-2002 angelegten IMF-Programms nicht mehr enthalten. IMF Zambia 2004: 104. Im Gegenteil, es wird öffentliche Förderung als wünschenswert angesehen: "Agriculture has grown when the weather has permitted and with timely input support; within this, export-based agriculture has shown the strongest growth. Investments in these emerging growth areas have sometimes occurred with little or no public (government and donor) support. If public support had been directed to these areas, growth would be much faster. The authorities conclude therefore that this is one of the key challenges for the future." IMF Zambia 2004: 102. Hier wird allerdings nicht davon ausgegangen, daß dieser Satz bedeutet, daß der IMF seine Überzeugungen im Agrarbereich grundlegend geändert hat.

Tabelle 1 Sambia: Sambia Produktion wichtiger Agrarprodukte in metrischen Tonnen. Aus: FAO Faostat Database, Stand 2004.

Zambia Production Mt								
Year	Year Maize		Tobacco	Sugar	Coffee			
			leaves	centrifugal	green			
				raw				
1980	937266	5400	4681	110601	30			
1981	1007280	6183	2984	102319	40			
1982	750240	4602	2573	117058	66			
1983	935280	7458	2874	132000	76			
1984	871740	15806	3121	141231	200			
1985	1122351	10891	2673	143181	377			
1986	1230594	12000	3899	119263	600			
1987	1063449	7200	3551	129850	540			
1988	1943219	21000	4350	135845	540			
1989	1844978	18900	3600	143287	1500			
1990	1092671	11000	4400	134788	1380			
1991	1095908	17500	5500	134159	1740			
1992	483492	9300	2308	154909	1792			
1993	1597767	17500	6652	146598	1531			
1994	1020749	12250	6098	158000	1582			
1995	737835	5600	3800	150504	1232			
1996	1409485	13300	3842	166449	1580			
1997	960188	22871	3026	174000	2167			
1998	638134	21197	3053	184000	2628			
1999	822056	51150	8599	197000	3480			
2000	881555	22000	4100	189000	5400			
2001	601606	22000	4800	243000	5760			
2002	602000	22000	4800	232000	6480			
2003	1161000	22000	4800	232000	4100			

Tabelle 2 Sambia: Agrarexporte aus Sambia 1993. FAO Exports: Commodities by Countries 2004.

Commodity		Quan	Quantity		ne(000	Unit value (US\$)	
	0 (0 );( ) D	3.41	1111		3)	1010	
1	Sugar (Centrifugal, Raw)	Mt	8234		13260	1610	
2	Tobacco Leaves	Mt	5831		7080	1214	
3	Maize	Mt	7032		3997	568	
4	Oil of Soya Beans	Mt	2112		1904	902	
5	Veg. in Temp Preservativ	Mt	986		1631	1654	
6	Soybeans	Mt	2550		1420	557	
7	Cotton Lint	Mt	1052		1352	1285	
8	Bran of Wheat	Mt	3900		876	225	
9	Beverages Non-Alcoholic	Mt	159	*	594	3736	
10	Pulses nes	Mt	827	*	510	617	
11	Coffee, Green	Mt	115		476	4139	
12	Cake of Sunflower Seed	Mt	4000		417	104	
13	Vegetables Fresh nes	Mt	98		376	3837	
14	Coffee Roasted	Mt	45		333	7400	
15	Cottonseed	Mt	949		290	306	
16	Vegetables Dehydrated	Mt	37		273	7378	
17	Coffee Extracts	Mt	453		266	587	
18	Molasses	Mt	745		260	349	
19	Wheat Starch	Mt	168		241	1435	
20	Bran of Maize	Mt	644		229	356	

F = FAO estimate | M = Data not available | T = Trend calculation | \* = Unofficial figure | Mt = Metric Ton

Tabelle 3 Sambia: Agrarexporte aus Sambia 2002. FAO Exports: Commodities by Countries 2004.

Commodity		Quar	Quantity		Value(000		Unit value (US\$)	
					US\$)			
1	Sugar (Centrifugal, Raw)	Mt	103917		32166		310	
2	Cotton Lint	Mt	12891		16404		1273	
3	Tobacco Leaves	Mt	7252		15575		2148	
4	Vegetables Frozen	Mt	3729		8159		2188	
5	Coffee, Green	Mt	4526		5628		1243	
6	Pastry	Mt	2692	*	5353		1988	
7	Food Prepared nes	Mt	3468	*	2962		854	
8	Maize	Mt	4885		2232		457	
9	Molasses	Mt	90071	*	2221		25	
10	Cottonseed	Mt	1142	*	1182		1035	
11	Pimento, Allspice	Mt	855		1124		1315	
12	Soybeans	Mt	5343		1093		205	
13	Spices nes	Mt	786		969		1233	
14	Tea	Mt	1173		747		637	
15	Bran of Wheat	Mt	12800		642		50	
16	Cake of Cotton Seed	Mt	4511		583		129	
17	Pepper,White/Long/Black	Mt	511		545		1067	
18	Sugar Confectionery	Mt	729		469		643	
19	Hen Eggs	Mt	114		417		3658	
20	Eggs, excluding Hen	Mt	258		324		1256	

F = FAO estimate | M = Data not available | T = Trend calculation | \* = Unofficial figure | Mt = Metric Ton

### 18.16. **Malawi**

Seit dem Beginn der Strukturanpassung 1983 wird eine Liberalisierung immer wieder hinausgezögert und erst 1996 werden auf der gesetzlichen Ebene die monopolistisch staatlichen Aufkaufgesellschaften abgeschafft. Buccola/MacLandisch 1999: 362. Die Weltbank tolerierte in Malawi noch bis Mitte der neunziger umfassendes Interventionen und hatte diese auch theoretisch für richtig erachtet. Ebenso wandte sich die Weltbank etwa gegen eine Liberalisierung im Tabakbereich, weil damals noch befürchtet wurde, daß die die Maisproduktion negativ beeinflussen würde. Dies ändert sich grundlegend 1997 im Country Report über Malawi und in den Jahren danach, als eine klare Liberalisierungslinie verfolgt wird. Einzig wird die National Food Reserve Agency, eben ein Reservelager, weiter für gerechtfertigt gehalten. Ausführlich beschreibt dies Harrigan 2003: 884-856. Diese Hintergründe können hier nicht dargestellt werden. Malawi ist ein sehr armes Land, 25,4 % der Bevölkerung sind 2000 unterernährt, die Daten für Kinder werden hier nicht erwähnt, sie sind schockierend, ebenso gibt es schätzungsweise 350.000 Aidswaisen. Im Jahre 2002 waren 64 % der Bevölkerung 6 Monate ohne Lebensmittelreserven, 83 % haben vor der nächsten Ernte über keine Maisreserven mehr verfügen können. Chirwa 2004: 18. 70 % der Kleinbauern bauen auf weniger als 1,0 ha an, Mittelwert ist 0,6 ha, auf 70 % dieses Landes bauen die Kleinbauern typischerweise Mais an. Chirwa 2003: 2. Sie erreichen Erträge von 500 bis 600 kg/ha und verfügen nicht über Einkommen um Düngemittel zu kaufen. FAO/WFP Special Report Malawi 2003: 22. Mit Düngemitteln ist ein Ertrag von 1900 kg/ha möglich. Smith 2001: 34. Wie überall in Südafrika ist auch Malawi von Dürren aber auch Überflutungen betroffen zu sein, zudem ist Regen teils sehr unregelmäßig und zeitlich ungünstig verteilt. FAO/WFP Special Report Malawi 2004: 2. Es gibt in Malawi ein zweite Klasse von Bauern, einen Plantagensektor, der traditionellerweise Tabak produzierte aber in den neunziger Jahren in eine Krise geriet. Harrigan 2003: 859. Für Malawi wird sich auf vier Spotlights konzentriert, einmal Vorgänge im Kaffeebereich und zweitens die Bedingungen unter denen Händler operieren, drittens Erfolge bei Düngemittelsubventionen für Mais.

In ihrem 'public choice'-Artikel von Buccola/McLandish (1999), der theoretisch pauschal eine Tendenz zur wohlfahrtsmindernden Rentensuche bei Regierungseingriffen unterstellt, gelingt es den Autoren dies in einem Eigenexperiment immerhin an einem konkreten Fall bezüglich des Kaffeebereiches zu beweisen. Im Jahr 1994 lag der Preis für Kaffee am New Yorker Spot Markt bei US\$ 4,49 kg, per Schiff aus Südafrika kostete US\$ 0.25 kg und die Smallholder Coffee Authority in Malawi zahlt den kleinbäuerlichen Produzenten US\$ 0,43 kg. Buccola/McLandish 1999: 362. Dieser extrem niedriger Produzentenpreis von 10 % kann anhand der personellen und sonstigen Ausstattung und dem Finanzgebaren der Smallholder Coffee Authority erklärt werden, welche Kosten hat, die 90 % des Einkommens ausmachen. Dies bei 657 Angestellten, die mit US\$ 330.000 jährlicher Einnahmen durch den Verkauf von Kaffee unterhalten werden, von 4300 Kaffeebauern, die durchschnittlich 52 kg Kaffee mit einem Verkaufswert von US\$ 76 produzieren. Ein klarer Fall von Rentensuche Buccola/McLandish 1999: 363. Sie gründen daraufin die Firma 'African Gourmet Coffee' AGC und testen, ob die formal beschlossene Liberalisierung tatsächlich umzusetzen ist. Für 1995 wurde von AGC ein Preis von US\$ 1.88 kg angekündigt, die Smallholder Coffee Authority reagiert, indem sie den Preis auf inflationskorrigiert US\$ 0.94 kg korrigiert und kann 90 % der Kaffeeernte aufkaufen, weil sie zudem erklärt hat, daß Farmer die Entschalungsgeräte nicht nutzen dürfen, wenn sie an African Courmet Coffee verkaufen. In diesem Jahre macht die Smallholder Coffee Authority einen Verlust von US\$ 35800. Ebenso gelingt es, 1996, AGC vom Markt zu drängen, sodaß diese aufgeben müssen. Buccola/McLandish 1999: 365.

Malawi wurde zur Liberalisierung seiner Vermarktungsgesellschaft und zur Abschaffung von Düngemittelsubventionen gedrängt, wiewohl formal eine Liberalisierung stattgefunden hat (Abschaffung des Monopols 1987, Trade Policy Review Malawi: 69), bleibt ADMARC, im Maisbereich aktiv, bleibt aber bislang bestehen und operiert vor allem in weniger zugänglichen Gebieten. Es tritt als Aufkäufer noch in 19 % der Fälle auf, 30 % Konsumenten (direkt), Händler (35 %). Kheralla et al. et al. 2001: 340. ADMARC ist derzeit teils zahlungsunfähig (dies bedeutet aber nicht unbedingt handelsunfähig) und es wird zusammen mit der Weltbank ein Restrukturierungsplan ausgearbeitet, der die kommenziellen von den sozialen Funktionen abtrennen soll. Soziale Aufgaben sollen dann von der Regierung

ausgeschrieben werden und in einem transparenten Verfahren dann, womöglich auch von ADMARC, übernommen werden. IMF Malawi 2004: 61. Siehe dazu aber oben im Text unter Punkt 9 und 12 mehr. Ebenso geht es derzeit darum, sonstige 'non core'-Dienstleistungen abzutrennen und zu privatisieren, etwa eine Buslinie, ein Kühlhaus, Getreidemühlen. IMF Malawi 2004: 61. Im Dezember 2003 wurde ADMARC zu einem kommerziell agierenden Akteur umgeformt. FAO/WFP Special Report Malawi 2004: 5. Trotz der Liberalisierung des Düngemittelmarktes wird der Düngemittelimport hauptsächlich durch den Smallholder Farmer Fertilizer Revolving Fund of Malawi (SFFRFM) durchgeführt. Townsend 1999: 186. In Malawi sind trotz der erst kurzen Zeit der Liberalisierung viele private Händler aktiv, der Wettbewerb ist aber noch nicht so stark wie in Benin. Gabre-Madhin et al. 2001: 83-84. Diese agieren zwar auch für ADMARC aber auch auf eigene Rechnung. Gabre-Madhin et al. 2001: 2, 8, 11; Kheralla et al. 2001: 340, 345. So wie in Benin, sind die Händler in Malawi, auf eine niedrige technologischen Niveau unterwegs. Meist findet der Transport in kleinen Vehikeln, meist Pick-ups, statt, die höhere Transportkosten aufweisen, Mengen werden nicht speziell abgepackt für den Transport, um Skalenökonomien zu erreichen, es gibt kaum externe Finanzierung, keine Qualitätsstandards, keine Markennahmen, kein Warenbörsen. Die einzigen modernen Instrumenten, die genutzt werden, sind Automobile und es werden Maßnahmen gegen Schädlinge getroffen. Telefone und Banken werden nicht genutzt. Die meisten Händler haben keine Möglichkeit inter-räumlich oder inter-zeitlichen Arbitrage Handel zu nutzen, also regionale Preisunterschiede als Anlaß zu nehmen, Waren in anderer Regionen zu bringen oder Vorräte anzuhäufen, um diese in einer Knappheitssituation zu verkaufen. Die meisten Händler "operate in a small territory on a day-by-day basis. By extension, an entire continent is fed using a rudimentary, costly, and risky set-up." Gabre-Madhin et al. 2001: 88. Dazu auch ähnlich PSIA Malawi 2003a: 17, 53. Ebenso wird hervorgehoben, daß die Händler teilweise ihre monopsonistische Position ausnutzen und daß sie teils beim Wiegen betrügen. Sowie höhere Preise als ADMARC veranschlagen. Weil ärmere Kleinbauern nur Vorräte zwischen 1 und 2 Monaten haben und ADMARC oft spät in der Saison aufkauft, kann es dadurch dazu kommen, daß die ärmeren Kleinbauern überhöhte bzw. zu geringer Preise eingeräumt bekommen. PSIA Malawi 2003b: 100-101, 104, 106, 116. Wenn innerhalb dieses Zeitraums sowieso niedrige oder hohe Preisniveaus vorliegen, dürfte es natürlich ungünstig sein, zu verkaufen bzw. zu kaufen. Inwiefern dabei die Marktmacht der einzelnen Händler in jedem Fall eine prägende Rolle spielt, kann bezweifelt werden, solang Vorräte vorhanden sind ist diese geringer und auch danach sinddie Preisbewegungen typischerweise saisonbezogen und durch die zunehmende Offenheit gegenüber Mosambik etwa, durch die Nahrungsmittelhilfe aber auch die Verkäufe von ADMARC werden Preisniveaus auf einem niedrigerem Niveau gehalten. FAO/WFP Special Report Malawi 2004: 13. Beim Verkauf von Mais bekommen Bauern niedrige Preise eingeräumt, typischerweise die Hälfe des Verkaufspreises von Kwacha 10-18/kg in der südlichen Region. Dies sind Preise die unter den Produktionskosten liegen. FAO/WFP Special Report Malawi 2004: 13. In eine solchen Situation wäre es natürlich gut für die Bauern, wenn über ADMARC Verkäufe zu einem höheren Preis möglich wären. FAO/WFP Special Report Malawi 2004: 13. ADMARC kann aber diese Rolle offenbar nicht mehr ausfüllen, auch weil dies natürlich eine Finanzierung nötig macht, so wurde im Juli 2003 der ADMARC Preis von Kwacha 17/kg auf Kwacha 10/kg reduziert, gerade als alle Maisbauern einen Teil ihrer Ernte verkaufen wollten, um Geldeinnahmen verzeichnen zu können. FEWS Malawi 2003: 4. Eine extreme Form von Marktmacht genießen privaten Händlern bei schnell ungenießbar werdenden Früchten sein, so etwa beim Verkauf von Paprika in einem entlegenen Gebiet, daß nur von wenigen Händlern besucht wird. Hier werden dem Kleinbauer nur extrem niedrige Preise eingeräumt. PSIA Malawi 2003b: 111. Siehe zu weiteren Informationen Punkt 12, dort werden weitere Informationen aus dem PSIAs über Malawi wiedergegeben.

Die unzureichend finanzierte ADMARC pendelt weiterhin zwischen hohen Importen, die aufgrund der immer wieder entstehenden Nahrungsmittelkrisen getätigt werden und dem Zwang, diese hohen Vorräte wieder subventioniert verkaufen zu müssen, denn die Weltmarktpreisniveaus sind viel zu hoch für die Konsumenten in Malawi. Die subventionierten Verkäufe von ADMARC finden unregelmäßig statt, sind aber stark begehrt, weil die Preisniveaus teils unter denen der Märkte liegen. Die Preise auf den lokalen Märkten steigen oft stark an, sobald die ADMARC Außenposten kein Mais mehr verkaufen. FEWS Malawi 2003: 3. Markpreisstabilisierende Interventionen sind eben kompliziert, können aber positive Wohlfahrtswirkungen haben, dadurch daß weniger Sparen nötig ist und Investitionen erhöht werden. Timmer 1996: 55, 64.

Diese Probleme werden deutlich an der Nahrungsmittelkrise 2000-2001

Im Oktober des Jahre 2001, also fünf Monate nach der Ernte, kommt es zu einer signifikanten Preissteigerung. Vom normalen Preisniveau von Kwacha 7 für ein Kilo steigt der Preis bis Dezember auf Kwacha 20/kg und bis März auf Kwacha 43/kg. Erst im Juni 2002, also zum als die nächste Ernte zum tragen kommt, sinkt der Preis stark ab und pendelt sich auf Kwacha 20/kg ein. Levy 2003: 5-7. Dieses neue Preisniveau lag zu diesem späten Zeitpunkt auch an Nahrungsmittelhilfe u.a. durch das World Food Programm und der Ausgabe von subventioniertem Mais, welcher für Kwacha 17/kg ausgegeben wurde. Levy 2003: 8. Diese Krise hat extreme Auswirkungen auf die Bevölkerung, 50 % der Bevölkerung mußten extreme Strategien nutzen um zu überleben, darunter das Essen des gerade angebauten grünen Mais und von Wurzeln. Levy/Barahona 2002: 22. Es gab mehrere hundert und womöglich sogar tausende Tote. ActionAid 2002: 4.

Diese Krise wurde von weiteren Ereignissen verschärft, darunter dadurch, daß zwischen August 2000 und Januar 2001 korrupte Angestellte des Mais-Reservelager 68.000 t Mais der damals 168.000 t umfassenden Reserve zu verkaufen. IMF 2004a: 17. Dies hängt in komplexer Weise mit dem Druck von IWF/Weltbank und der Geberländer zusammen, die seit einiger Zeit versuchten, das Reservelager zu reformieren und zu verkleinern um Kosten einzusparen. Die hohe Reserven lagen wiederum daran, daß während der guten Ernte 1999 preisstablisiernde Aufkäufe erfolgten. IMF 2000: 1. Allerdings hatte IWF/Weltbank aber auch die EU Druck ausgeübt, daß ein Teil der Vorräte verkauft werden IMF 2002: 2. Ein solcher Zwang ergibt sich nicht zuletzt dadurch, daß die Strategic Grain Reserve (SGR) im Rahmen der Marktreformen bzw. der Abtrennung von sozialen Funktionen von der staatlichen Vermarktungsgesellschaft ADMARC Mitte 1999 zu einer unabhängig agierenden National Food Reserve Agency (NFRA) ungewandelt wurde. Diese sollte u.a. möglichst kostendeckend handeln, verfügte aber über keine klar geregelte Finanzierung. Während der guten Ernte 1999 nahm die NFRA einen kommerziellen Kredit zu 56 % Zinsen p.a. auf, um ihre Lager durch Aufkäufe von ADMARC zu füllen. Daraufhin übten IWF und Weltmarkt auf die NFRA Druck aus, Teile dieser Reserven zu verkaufen, damit dieser Kredit zurückgezahlt werden konnte und nicht von den Geberländern übernommen werden mußte. Ein solcher Verkauf gelang aber angesichts der guten Ernte 2000 nicht und Ende 2000 stiegt der Druck Verkäufe vorzunehmen, weil auch die Qualität des Mais abnahm. Ausgerechnet kurz vor dem Preisanstieg wurden dann etwa nach Mosambik und Kenya Maisvorräte verkauft. ActionAid 2002: 5-6. Der IWF empfand diese Aktivitäten offenbar insgesamt gesehen als Bedrohung seiner Liberalisierungsagenda und er war zusätzlich in Sorge, daß durch einströmendes Entwicklungshilfegeld in Kombination mit Korruption bei den öffentlichen Ausgaben Inflation erzeugt wurde. IMF Malawi 2001: 19-13. Nur so läßt sich ansatzweise verstehen, warum der IWF im Mai 2002, mitten in der Hungernot, die Auszahlung von US\$ 47 Mill. gestoppt hat. ActionAid 2002: 6. Damals gelang es zudem nicht die schlechte Ernte 2001 vorrauszusagen und ohne Reserven wurden dann zu spät Importe veranlaßt, sodaß es zu einer Hungernot kam, die noch bis 2002 hineinreichte. IMF 2004a: 17; zur Diskussion um die Gründe Rubey 2003; 2004 und WDM 2002.

Auch die Aktivitäten der staatlichen Vermarktungsgesellschaft ADMARC hatten ambivalente Auswirkungen. Von seiten eines Autors, der von USAID angestellt ist, welches sich für vermehrte Offenheit für Importe und Diversifizierung als Weg zur Armutsreduzierung einsetzt, wird bemerkt, daß durch die heruntersubventionierten Preise kaum mehr Anreize für Händler bestanden aus benachbarten Ländern zu importieren. Nun wird argumentiert, daß der Verkaufspreis von Kwacha 17/kg, der schon im September 2001 angekündigt wurde, dazu beigetragen hat, daß keine Importe durch Händler vorgenommen wurde. Rubey 2004: 1; ähnlich Oygard et al. 2003: 45. Das Problem war nur, daß ADMARC aber bis Juni 2002 nicht in der Lage war genug Mais zu diesem Preis zu verteilen, weil die geplanten Importe nur langsam in das Land kamen und nur langsam die hohen Preise absinken ließen (Zambia hatte exakt dieselben Probleme). Erst im Februar 2002 wurde von der Regierung von Malawi offiziell eine Nahrungsmittelkrise eingeräumt und um Hilfe gebeten. Oygard et al. 2003: 46, 43. Dies trug somit ebenso dazu bei, daß die Nahrungssituation verschlimmert wurde. Rubey 2004: 1. In diesem Punkt gab es offenbar Übereinstimmung unter den Geberländern. Die Regierung Malawis wurde danach dazu

gedrängt, vermehrt Maisimporte zuzulassen und die Abgabepreise von ADMARC nicht zu niedrig anzusetzen. Im Wirtschaftsjahr 2002/2003 funktioniert dies. Der ADMARC Preis von Kwacha 17/kg ist zu hoch und die Händler handeln zwischen Kwacha 10 und 16 pro Kilo. Rubey 2004: 2. Dadurch haben informelle Importe privater Händler aus Mosambik in dieser Zeitraum deutlich zugenommen, für 2002-2003 wurde dieser Handel auf 223.000 t geschätzt. Harrigan 2005: 26. Im Jahr 2004 liegen die Preise in Mosambik sogar nur bei Kwacha 8/kg. FAO/WFP Special Report 2004: 13. Dies stimmt auch mit der Intention des englischen Entwicklungdienstes überein, mit der - fast alleinigen - Unterstützung des Starter Pack Programmes Reformen 'zu kaufen', darunter eine Veröffentlichung eines oberstens Maispreises durch ADMARC und den Rückzug von ADMARC von Import um Importe privater Händler zu erleichtern. Ebenso war es sicher sinnvoll, die viel zu breit angelegten Düngemittelimporte von ADMARC deutlich zu verringern, um dem privaten Sektor Chancen einzuräumen. Resal/MTL Consult 1999: 3. Ob diese Importe immer so gelingen, sei dahingestellt, denn dies lag auch daran, daß im Nachbarland Mosambik das Preisniveau simplerweise unter den Kwacha 17/kg lag. Oygard et al. 2003: 47. Generell ist aber aber sinnvoll, die Grenzen für Importe durchlässig zu halten, insbesondere in einem Gebiet wie der Süden Afrikas, der sich durch unregelmäßige aber auch regional sehr unterschiedlich verteilte Regenfälle auszeichnet. Hier kann dann eine Region, die bessere Ernten vorweisen kann, eine andere Defizitregion beliefern. Zu dieser Charakteristik FAO/WFP Special Report Malawi 2004: 2. Im Jahr 2002-2003 lag das Problem etwas anders. Große Mengen Nahrungsmittelhilfe kamen in das Land, sodaß im März 2003 die Maisreserven der 'National Food Reserve Agency, NFRA' bei 260.000 t lagen und diese für den schon heruntersubventionierten Preis von Kwacha 17/kg nicht verkauft werden konnten. Mit der EU konnte sich 2003 allerdings darauf geeinigt werden, daß davon ein 100.000 t Vorrat finanziert wird. Oygard et al. 2003: 49. Die Aufrecherhaltung der Nahrungsmittelreserve im Zeitraum 2001 bis 2003 war relativ teuer, eine Schätzung des U.S. Government Accounting Office gibt US\$ 40 Mill. an, ohne genaue Zeitdaten, die EU schätzt die Ausgaben auf Euro 17 Mill. Oygard et al. 2003: 65; für die EU MWH Consult 2003a: 47. Die EU hat die Finanzierung der NFRA zur Priorität gemacht, so werden etwa neben der Auffüllung von Maisvorräten Euro 3,0 Mill. zur Verfügung gestellt, um eigenene Aufkäufe durchführen zu können. MWH Consult 2003a: 47. Ein Grund für diese hohen Kosten ist, daß der Mais beim Verkauf heruntersubventioniert werden muß, weil die Weltmarktpreise höher als die heimischen Preisniveaus liegen. Im Wirtschaftjahr 2002-2003 lag der Importpreis bei Kwacha 23/kg (ungefähr US\$ 290 pro Tonne), die NFRA verkaufte diesen Mais an ADMARC für Kwacha 14/kg und ADMARC verringerte diesen Preis nochmal auf Kwacha 10/kg, kurzum, es wurden signifikante Nahrungsmittelsubventionen durch den Staat eingeräumt. Immerhin werden große Teile der Vorräte zwischen Januar und März 2004 zu diesem niedrigen Preisniveau verkauft, sodaß niedrigere Preisniveaus errzielt worden sind. FAO/WFP 2004: 13. Somit wird zwar derselbe Fehler wie 2000-2001 nicht wiederholt, es stellt sich aber weiter die Frage zu welchen Zeitpunkt und zu welchen Mengen ADMARC auf den Märkten intervenieren soll. Zwar ist es durchaus denkbar, daß ADMARC parallel zu den Märkten agiert und in extremen Situationen interveniert bzw. Preisniveaus beeinflußt. Dies muß aber so erfolgen, daß die Funktion des Marktsystems nicht beeinträchtigt wird. ADMARC tritt als Aufkäufer nur noch in 19 % der Fälle auf, Händler zu 35 % und Konsumenten direkt zu 30 %. Kheralla et al. et al. 2001: 340. Für den Verkauf wird festgestgestellt, daß dieser unregelmäßig erfolgt, aber in gewissen Momenten hohe Preise abschwächen kann. Insgesamt, dies stellt die Armuts-Analyse der Weltbank fest, kann durch die Präsenz eines ADMARC Außenpostens, die Verfügbarkeit von Nahrung um 20 % gesteigert werden. PSIA Malawi 2003c: 43-44. Siehe Punkt 12 hier im Text. Das Management eines Reservelagers ist generell schwierig, für das NFRA müßte neben Transparenz und vor allem klare Kriterien erarbeitet werden, wann eine Verkäufe erfolgen und zu welchen Preisen dies gemacht werden wird, um den privaten Handel bzw. Importe nicht über Gebühr zu verringern. Oygard et al. 2003: 65-66. Bislang behält die Regierung vollständige Kontrolle über die NFRA und es gibt keine zuverlässige Buchführung etc. Die Stützung der NFRA wird als 'high risk' eingestuft. MWH Consultants 2003a: 22. Wie dem auch sei, wird in der Literatur deutlich darauf hingewiesen, daß eine vollständige Kostendeckung von einer Nahrungsmittelreserve nicht realistischerweise gefordert werden darf. Devereux 2003: 12.

In bezug auf Tabak gab es ein Quotensystem, welches große Farmen bevorzugte. Die Quoten für die Kleinbauern wurden in den neunziger Jahren sukzessive erhöht, 1994/95 10 %, 1995/96 verdoppelt sich die Quote fast. Die Kleinbauern sind in 'tobacco clubs' organisiert und Verkäufe laufen über Auktionen, in

denen aber wenig Wettbewerb herrscht. Durch die Aufhebung diese Beschränkungen stieg die Anbaufläche von 33.000 ha 1990/91 auf 100.000 ha 1996/97. Kheralla et al. 2002: 128, Townsend 1999: 61. Der Tabakanbau steigt kontinuierlich an, die hier von der FAO präsentierten Daten sind irreführend. Der Anteil der Produzenten könnte noch gesteigert werden, wenn Korruption bekämpft und der Wettbewerb unter den Käufern erhöht würde. Seit 1996 ist der Tabakpreisauktionspreis in Malawi (Burley, der hauptsächlich in Malawi angebaut wird) um 1/3 abgesunken, von ca. US\$ 1,5 kg, auf US\$ 1 kg. Chidzanja et al. 2004: 9, 19. Gegenüber Tabak aus Brasilien oder der USA hat Malawi den Vorteil keine Zölle zahlen zu müssen, die Mehrausgaben von US\$ 0,26 bis US\$ 0,29 kg implizieren. Chidzanja et al. 2004: 5.

Den Erfolg von Düngemittelsubventionen zeigt das Düngemittelbereitstellungs/Starter Pack Programm: Die von der EU finanzierte 'starter pack'-Initiative, die Bereitstellung subventionierter Düngemittels hat zu Produktionssteigerungen im Maisbereich ab 1999 beigetragen: Levy 2003. 1998-99 und 1999/00 werden 2,8 Mill. Pakete verteilt, 2001/00 nur noch 1,5 Mill., 2001/02 nur noch 1 Mill. (es gibt über 8,5 Mill. Landbewohner), mit signifikanten Produktionssteigerungseffekte. Die niedrigen Produktionzahlen für 2001 und 2002 liegen an ungünstigen Produktionsumständen, konkret an heftigen Regenfällen, die teils die Saat weggewaschen haben. Dies tritt auf während der Aussaat in der Saison 2000/2001 sowie ebenso 2001/2002. Malawi Oxfam Report 2002: 1. Siehe hierzu oben im Text unter Punkt 9 genauere Daten.

#### Maize Production (Mt) Country Malawi

```
1990 1,342,809
1991 1,589,377
1992 657,000
1993 2,033,957
1994 1,040,000
1995 1,661,457
1996 1,793,461
1997 1,226,478
1998 1,772,392
1999 2,479,406
2000 2,501,311
2000 1,589,440
2001 1,589,440
2001 1,589,440
2002 1,556,975
2003 1,900,975
davon 49.000 t Starter Pack, nur 1,5 Mill. Haushalte, Düngemittelmenge reduziert davon 353.000 t Starter Pack, nur 1 Mill. Haushalte, Nahrungsmittelkrise davon 353.000 t Starter Pack, wieder für 2,8 Mill. Haushalte
```

68 % der Maisfarmer nutzen normalerweise keine Inputs. Referenzen zur obigen Tabelle und zusätzliche Informationen: FAO Faostat-Database. Daten zum Starter Pack. Siehe Levy 2003: 4-5; Levy et al. 2004: 1-3; Harrigan 2005. Ein breit angelegtes Starter Pack Programm kostet pro Saison US\$ 27 Mill., die Regierung steuert die Düngemittel bei US\$ 14,47 Mill. Resal/MTLConsult 1999.

Im Jahre 2002/2003 wird als Reaktion auf die Nahrungsmittelkrise 235 Mt Mais importiert (allerdings können nur 43.000 gebraucht werden) zu US\$ 220 t (bzw. Nahrungsmittelhilfe, die Produktion im Land kostet US\$ 43-48 t. Dies führt mitsamt Distribution, Subventionierung insgesamt zu Kosten von 4,4 % des BSP für 2002/2003. IMF Malawi 2003; siehe auch IMF Malawi 2004: 11. Kosten pro t aus Levy 2003. Für den Import von Mais wird also US\$ 51.7 Mill. ausgegeben, dieselbe Menge Mais hätte auf dem heimischen Markt US\$ 11.28 Mill. gekostet. Mit den gesparten ca. US \$ 40 Mill. hätte das Starter Pack, das ja sogar zu über 350 Mt Mais mehr führt, finanziert werden können. Selbst wenn die Importe nur 43.000 t bertragen hätten, hätte dies US\$ 9,49 Mill. gekostet, immerhin schon ein Drittel der Kosten des gesamten Starter Pack Programms. Zum Vergleich: Düngemittelsubventionen kosteten in Tanzania US\$ 5-8 Mill. Anfang der achtziger Jahre, US\$ 10-17 Mill. Ende der achtziger Jahre, das waren 16 bis 43 % des Agrarhaushaltes. Siehe World Bank 2000: 7. Insgesamt gesehen kann dieses Programm also im Vergleich zu sonstigen Hilfsalternativen als kostengünstig angesehen werden. Levy et al. 2004: 5.

Im Gegenzug zum Starter Pack Programm werden Zusagen von der Regierung in Malawi verlangt, um sukzessive die Liberalisierung weiterzuführen. Sie wird dazu angehalten, ein oberes Limit für das Maispreisband einzuhalten (es gibt indikative Preise, nach der Liberalisierung), um privaten Importeuren vor höheren Anreizen Sicherheit zu geben, es solle weiterhin kein direktes Engagement des Staates beim Maisimport (außer im Notfall) stattfinden sowie wird das Versprechen abgennommen, keine Düngemittel zu kaufen, um die Vorräte aufzufüllen. Kurzum, es geht darum, zu verhindern, daß die Regierung von Mosambique das Starter Pack Programm nicht als Anlaß nimmt über die Hintertür nicht wieder ein 'soziales' Programm zu allgemeinen Steigerung der Ernährungssicherung über breite Düngemittelsubventionen einführt. Der Gebergemeinschaft geht es darum, diese Düngemittelvergabe einzuschränken. Sie soll nur im Kontext von 'targeted social protection' bzw. 'safety net' erfolgen. Siehe Resal/MTLConsult 1999. Aus diesern Gründen wurde Starter Pack (SP) auch in Targeted Input Program (TIP) umbenannt. Die Regierung in Malawi will die Abschaffung von Düngemittelsubventionen rückgängig machen und stößt dabei auf den Widerstand der Gebergemeinschaft. Ebenso möchte sie, daß die Vermarktungsgesellschaft ADMARC bestehen bleibt, um abgelegende Gebiete mit Inputs zu versorgen. Interview mit dem Senior Disaster Preparedness Official Lucius Chikuni, Lingone, Malawi. Siehe: Irinnews 8.7.2003.

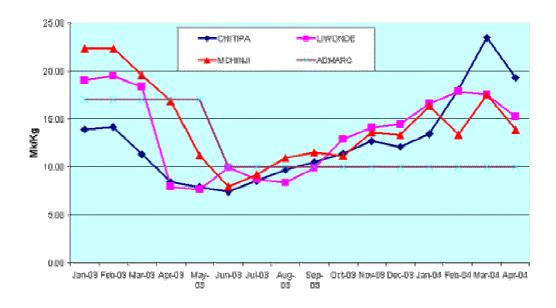
Düngemittelsubventionen sind auch deshalb zu begründen, weil der kwacha abgewertet werden mußte, dies hat auch die Düngemittel für das Starter Pack Programm verteuert. Siehe Resal/MTLConsult 1999.

Düngemittelsubventionen wurden erst auf Druck des IMF gekürzt, 1983 erklärt sich die Regierung bereit auf Düngemittelsubventionen in der Saison 1989 zu verzichten, die Subventionen werden von 1982-1984 von 30 % auf 1987-1988 auf 20 % gekürzt, danach aufgrund der Abwertung des Wechselkurses wieder auf 30 % erhöht. Erneut wird versprochen diese 1994-1995 abzusschaffen. Zwischen 1980 und 1991 verdoppeln sich die Verkäufe von Düngemittel von 49.000 auf 107.000 t, selbst ein Preisansteig, dieser Hinweis ist der Weltbank wichtig, hat diesen Trend nicht gebrochen. Ingesamt wird dies als Hinweis darauf gedeutet, daß höhere Preise keinen Abfall der Düngemittelnutzung auslösen. World Bank 1994: 89. Für den Zeitraum nach 1995 berichten 16-18 % der Bauern, daß sich ihre Düngemittelnutzung verringert hat. Kheralla et al. 2001: 339. 40 % der Bauern berichten, daß Düngemittel nach der Reform besser zugänglich sind. Kheralla et al. 2001: 341. Dagegen sehen 62 % der Haushalte sehen eine verschlechterte Situation, hauptsächlich aufgrund der Düngemittelkosten. Kheralla et al. 2001: 342. 1/4 der Haushalte geht es besser. Kheralla et al. 2001: 342. Für Mais werden auf 27 % der Fläche Düngemittel genutzt. Kheralla et al. 2001: 339. Hauptsächlich wird Düngemittel für den Tabakanbau genutzt, hier sind 1/4 der Bauern von Malawi aktiv, weniger als 50 % der Bauern bauen cash crops an. Kheralla et al. 2001: 339-340, 343. Die Tabakfarmer sind Mitglieder in sog. 'tobacco clubs', sie können gegen (mehr) Bargeld verkaufen und gelingen so besser an Inputs. Kheralla et al. 2001: 344. Aber auch der Tabakbereich leidet unter stark steigenden Preisen für Düngemittel und sonstige Inputs sowie unter stark absinkenden heimischen und Weltmarktpreisen sowie hohen Transportpreisen Chirwa 2004: 11, 15, 22. Mais kommt für 32 % der Nahrungsmittelausgaben auf. Kheralla et al. 2001: 341. Die Reform hat im Maisbereich nicht zur einer Ertragssteigerung aber zu einer Extensivierung des Anbaus geführt, eben einer Ausdehnung der Anbaufläche. Kheralla et al. 2001: 342. Siehe dazu auch das Beispiel Elfenbeinküste. Insgesamt gesehen wird die Liberalisierung im Getriedebereich (ADMARC bleibt aber ein wichtiger Akteur) als erfolgreich angesehen, zumal sich ein umfangreiches Händlernetzwerk etabliert hat. Diese agieren zwar auch für ADMARC aber auch auf eigene Rechnung. Gabre-Madhin et al. 2001: 2, 8, 11; Kheralla et al. 2001: 340, 345. Dennoch bleiben Raum für Verbesserungen: "Less than twenty percent of the farm households applied for credit in Malawi and farmers rely on family and friends to secure some credit. As a result, farmers cannot smooth out their consumption needs and do not have enough resources to buy inputs. This very low rate of credit us highlights a market failure in the provision of rural credit in Malawi and begs for a re-examination of the role of the public and private sector in developing institutions to address the credit needs of the rural population." Kheralla et al. 2001: 344. Hinsichtlich der Marktintegration wird für Mais eine noch nicht so ausgeprägte Integration feststellte, wie etwa für Reis. Die Werte scheinen dabei sehr gering zu sein, so wird festgestellt, daß eine Preisveränderung auf dem zentralen Markt zu einer 18 % Preisveränderung auf regionalen Märkten führt und 15 % dieser Anpassung im ersten Monat passiert (im Gegensatz dazu Reis: 70 %, 47 %). Geschlossen wird, das ADMARC in diesem Bereich noch substantiellen Einfluß auf die Preisniveaus hat. Chirwa 2001: 15, 18. Insgesamt gesehen nimmt die Marktintegration im Vergleich zur Zeit vor der Liberalisierung zu. Chirwa 2001: 12. In einer anderen Studie werden Preisniveauunterschiede von 45 % innerhalb des Landes aufgezeigt, zwischen Chitipa und Nkhotoka. Oygard et al. 2003: 5. Für Malawi gibt es ähnlich wie für Madagaskar Hinweise auf armutserhöhende Effekte von hohen Preisen am Ende des Wirtschaftsjahrs, wenn die Preise für Mais extrem ansteigen. Siehe die Tabelle 1 Malawi und Tabelle 2 Malawi.

Tabelle 1 Malawi: Preissteigerungen innerhalb eines Wirtschaftsjahres in Malawi. Aus: Smith 2001: 7.

	88/89-91/92	1994/95	1996/97	1997/98	1998/99
Post-harvest	0.27	1.19	1.98	2.46	3.87
price					
Lean-season	0.38	3.53	3.22	7.62	9.53
price					
Intra-season	41 %	196 %	62 %	209 %	146 %
price					

Tabelle 2 Malawi: Local Market Maize Prices (Mk/Kg). For selected markets in Malawi: 2003-2004. In: FEWS Malawi 2004: 3.



Lebensmittelausgaben haben einen Anteil von über 50 % an den Haushaltsausgaben, 80 % der Bauern sind Nettonahrungsmittelkonsumenten, 55 % können nicht für ihre Ernährung selbst sorgen. Chirwa 2004: 20; Harrigan 2003: 860.

In Malawi ist die makroökonomische Politik nicht auf dem Qualitätsniveau angesiedelt, welches bislang die hier erwähnten Staat auszeichnete. Ein Wachstum von - 4,2 % im Jahre 2001, welches vor allem auf den niedrigen Agraroutput zurückzuführen ist, ist hier zu erwähnen. Eine relativ hohe Inflation die von 30 % 2000 auf 15 % 2002 absinkt. Hohe Kosten für die Maisimporte, die teils intern aus dem Bankensystem finanziert wurden. IMF Malawi 2004: 8-10. Der Wechselkurs des kwacha sinkt seit Ende 2001 stark ab und befindet sich jetzt im Einklang mit den Fundamentaldaten IMF Malawi 2004: 12, 33.

Tabelle 3 Malawi: Malawi Produktion wichtiger Agrarprodukte in metrischen Tonnen. Aus: FAO Faostat Database, Stand 2004.

Malawi Production Mt									
Year	Maize	Tobacco leaves	Tea	Coffee green	Sugar centrifugal raw	Cotton lint			
1980	1186000	54123	29915	1000	147114	6000			
1981	1245000	51031	31965	1000	166643	8435			
1982	1415000	58627	38484	1020	171794	5743			
1983	1369403	72428	32011	1140	175291	3415			
1984	1397948	73328	37530	1860	149714	8476			
1985	1355202	73379	39954	3480	143818	11988			
1986	1294564	63539	38973	3692	163805	9421			
1987	1201757	72507	31908	4966	172024	5449			
1988	1423848	75023	40157	4320	174472	7600			
1989	1509513	86327	39469	6780	162258	9100			
1990	1342809	101028	38921	6180	189261	8600			
1991	1589377	113374	40501	7500	191125	11100			
1992	657000	127213	28136	8160	200388	3500			
1993	2033957	130400	39495	3780	114216	11800			
1994	1040000	99300	35141	5040	203033	4400			
1995	1661457	129400	34182	5460	221595	17700			
1996	1793461	141662	37232	4797	217550	21500			
1997	1226478	158113	44080	4552	195340	11700			
1998	1772392	124550	40362	3840	223850	9500			
1999	2479406	84555	48159	3540	197300	9900			
2000	2501311	98675	44678	3780	207300	9600			
2001	1589440	82544	36800	4320	215700	9600			
2002	1556975	69401	39200	3600	260600	10000			
2003	1900975	69500	45000	3900	283200	10000			

Tabelle 4 Malawi: Agrarexporte aus Malawi 1993. FAO Exports: Commodities by Countries 2004.

Commodity		Quanti	ty	Valu	ue (000	Unit value	
					S)	(US\$)	
1	Tobacco Leaves	Mt	95702		212929		2225
2	Tea	Mt	35264		35587		1009
3	Sugar Refined	Mt	13074		7628		583
4	Coffee, Green	Mt	5663		7085		1251
5	Sugar (Centrifugal, Raw)	Mt	11564	*	6515		563
6	Rubber Natural Dry	Mt	3124		3720	*	1191
7	Flour of Wheat	Mt	6930		2343		338
8	Cotton Carded Combed	Mt	1875		1902		1014
9	Cigarettes	Mt	60	*	864		14400
10	Maize	Mt	4125		819		199
11	Sunflower Seed	Mt	4019		769		191
12	Pigeon Peas	Mt	3037		657		216
13	Nuts nes	Mt	176		545		3097
14	Cake of Cotton Seed	Mt	3673		414		113
15	Pepper,White/Long/Black	Mt	247		392		1587
16	Hides Wet-Salted Cattle	Mt	467		312		668
17	Beans, Dry	Mt	1931		296		153
18	Chestnuts	Mt	54		249		4611
19	Cake of Sunflower Seed	Mt	1910		247		129
20	Chick-Peas	Mt	416		201		483

F = FAO estimate | M = Data not available | T = Trend calculation | \* = Unofficial figure | Mt = Metric Ton

Tabelle 5 Malawi: Agrarexporte aus Malawi 2002. FAO Exports: Commodities by Countries 2004.

Commodity		Quantity		Value (000 US\$)		Unit value (US\$)	
1	Tobacco Leaves	Mt	114581	*	284449	*	2483
2	Tea	Mt	36631	*	44904	*	1226
3	Sugar (Centrifugal, Raw)	Mt	73389	*	29493	*	402
4	Cotton Lint	Mt	5969	*	4615	*	773
5	Nuts nes	Mt	979	*	4168	*	4257
6	Sugar Refined	Mt	9222	*	3832	*	416
7	Coffee, Green	Mt	2596	*	3107	*	1197
8	Rubber Natural Dry	Mt	2574	*	2276	*	884
9	Peas, Dry	Mt	3950	*	1040	*	263
10	Pulses nes	Mt	2850	*	989	*	347
11	Cottonseed	Mt	6620	*	799	*	121
12	Pimento, Allspice	Mt	500	*	778	*	1556
13	Groundnuts Shelled	Mt	941	*	524	*	557
14	Lentils	Mt	1031	*	490	*	475
15	Beans, Dry	Mt	1241	*	415	*	334
16	Maize	Mt	844	*	372	*	441
17	Skins Dry-Salted Goats	Mt	82	*	301	*	3671
18	Hides Wet-Salted Cattle	Mt	143	*	148	*	1035
19	Food Prepared nes	Mt	126	*	126	*	1000
20	Flour/Meal of Oilseeds	Mt	306	*	115	*	376

F = FAO estimate | M = Data not available | T = Trend calculation | \* = Unofficial figure | Mt = Metric Ton

## 18.17. Simbabwe

Zwei Hauptgründe sind für die Entwicklung eines staatlichen Vermarktungsystems für Mais in Simbabwe herauszustellen, zuerst einmal eine Stabilisierungsfunktion angesichts der regelmäßigen Dürren, die meist ganz Südafrika betreffen und die sonstigen wettbewerbedingten Schwankungen der Erträge. Dazu kam, daß die Interessen weißer Farmer geschützt werden sollten. Jayne et al. 1994: 5. Bei Unabhängigkeit 18.4.1980 übernimmt die Regierung das Grain Marketing Board (GMB), welches Mais zu einem pan-territorialen Preis aufkauft, die Anzahl der Aufkaufstationen verdreifacht sich, sowie Beratungund Kredit bzw. Düngemittel werden bereitgestellt. Die Produktion von Mais steigt von 1980-81 87.000 t auf 1988-98 750.000 t. Kheralla et al. 2002: 84. Simbabwe wird zum regelmäßigen Exporteur von Mais und wird für seine 'smallholder Green Revolution' gelobt. Kheralla et al. 2002: 84. Die Kleinbauern weisen Produktionssteigerungsraten von 51 % zwischen 1980 und 1990 auf. Jayne/Jones 1997: 1517. Simbabwe etablierte (ähnlich wie Tanzania, Zambia) dabei pan-territoriale Aufkaufpreise, die über den Weltmarktpreisen liegen, das in den Verkauf gelangte Mehl wird wieder heruntersubventioniert. Jayne/Jones 1997: 1510. Im Jahre 1985 werden solche Konsumentensubventionen abgeschafft, zwischen 1991 und 1993 wiedereingführt. Jayne/Jones 1997: 1511. Simbabwes GMB wird als vergleichbar relativ effizient eingeschätzt, wiewohl auch hier Korruption festgestellt wird. Jayne/Jones 1997: 1510. Ebenso wird auf die hohen und steigende Kosten dieses Systems hingewiesen, insbesondere dadurch, daß es immer weiter ausgedehnt wird. Weitere Probleme stellt die Kreditrückzahlung dar, in Simbabwe sind 80 % der Farmer 1990 diesbezüglich im Rückstand. Jayne/Jones 1997: 1510. Über die Budgetkosten der Marketing Boards liegen keine systematischen Untersuchungen vor. Jayne/Jones 1997: 1525. Wie wird die Liberalisierung durchgeführt. Die 1991 begonnene und 1993 vollendete Abschaffung von Verboten für den Transport von Mais, die Offnung für private Händler 1992 führt dazu, daß sich das GMB mit seinen immer noch vorhanden fixen Aufkaufpreisen auf die entfernteren Gebiete konzentriert, wodurch höhere Kosten entstehen. Dazu werden Maismehlsubventionen abgeschafft und privates Maismühlen zugelassen. Kheralla et al. 2002: 85. Im Verlauf der Liberalisierung hat das GMB Schwierigkeiten mit seinem Vorab angekündigten Preis und den Reaktionen der Bauern darauf zurechtzukommen, 1993 müssen so hohe Mengen aufgekauft werden, daß die zu einem Defizit von 3 % des BSP führt, 1995-96 sind die Preise zu niedrig, sodaß die Bauern Mais zurückhalten und es zu einer starken Preissteigerung kommt, als die offiziellen Vorräte verbraucht sind. Erst Mitte 1998 werden aber zum erstenmal wieder seit 1993 wieder offizielle kontrollierte Preise für Maismehl eingeführt, vor allem weil die drei dominierenden Maismühlen einer Kartellierung verdächtigt werden. GMB kauft daraufhin eine Mühle auf. Ebenso wird GMB subventioniert und private Händler arbeiten damit weniger profitabel. Kheralla et al. 84-85; Jayne et al. 1994: 21. In bezug auf die Simbabwe werden die erwünschten Auswirkungen auf die Kleinbauern und die armen Bevölkerungsschichten folgendermaßen beschreiben. Zuerst einmal gibt es eine Konzentration in der Produktion beschrieben, so profitieren in Simbabwe 1 % der Farmen (1600 große Farmen und 9000 Kleinbauern) von 70 % der Aufkäufe des GMB), dabei wird aber vergessen, daß die weiteren 30 % auch wichtig sind, immerhin 81.000 Kleinbauern, die immerhin durchschnittlich 3,4 t Mais jährlich an das GMB verkaufen, weitere 24.000 Kleinbauern verkaufen durchschnittlich 2 t jährlich. Dabei liegt die Zahl der Bauern die von den Aufkäufen und den höheren Preisniveaus des GMB profitieren insgesamt bei 118.000 und 768.000 scheinen eher unter den höheren Nahrungsmittelpreisen zu leiden, weil sie Nettoaufkäufer sein dürften. Jayne et al. 1994: 8-9. Diese Zahlen sind immerhin erwähnenswert, denn es wird oft pauschal behauptet, daß das System "more than anything else" den weißen Produzenten zugute kommt, diese Thesen ist aber wohl etwas zu pauschal. Mosley (1987) in Jayne et al. 1994: 29. Denn immerhin ist das 'pan-territorial pricing' so angelegt, daß kommerzielle Farmer Kleinbauern in abgelegenen Gebieten mitfinanzieren. Jayne/Jones 1997: 1511. Argumentiert wird darauf basierend, der Tendenz nach sicher richtig, daß die Förderungspolitik nicht der Mehrzahl der Kleinbauern entgegenkommt, welche in den trockeneren und ärmeren Gegenden Simbabwes wohnen (62 % der Kleinbauern) wobei dort 70 % der Farmer Nettogetreidekäufer sind und davor wiederum kauft die Hälfte der Haushalte (35 %) mehr als 50 % ihrer jährlichen Getreidebedürfnisse. Jayne et al. 1994: 8. Das Szenario wird gezeichnet, daß der Mais eigentlich aus den Produzentengegenden aufgekauft wird, um dann in den Export und in die Städte zu schleusen, ohne zu beachten, daß auf dem Land viele Bauern auch zu Nettomaiskäufern zählen. Nachdem die Maisvorräte auf dem Land verbraucht waren, gab es für die Bauern, aufgrund des Maistransportverbots, keine anderen Möglichkeiten Mais zu kaufen, außer auf offizielle Kanäle zurückzugreifen, nämlich die monopolistischen Mühlen, die dann den Mais in die Defizitregionen zurückliefern. Die habe aber dazu geführt, daß die Kleinbauern um 30 % zu hohe Preise bezahlen mußten. Jayne et al. 1994: 11. Weiterhin wird die These vertreten, daß billigerer Maiseinkauf es ermöglichen würde, daß die Bauern andere Früchte, etwa cash crops anbauen. Jayne et al. 1994: 10. Das panterritoriale Preisystem des GMB arbeitet mehr als profitabel in günstiger gelegenen Gebieten. aber in abgelegenen Gebieten, werden diese Profite mehr als benötigt. Jayne et al. 1994: 21. Die Maisproduktion in Simbabwe ist wegen den häufigen Dürren schwankend, sodaß hier kaum Rückschlüsse auf Effekte von Politiken gezogen werden können. Es können aber die hohen Aufkäufe des Marketing Boards 1993 entschuldigt werden, denn nach der extremen Dürre 1992 wurden versucht mit hohen Anreizen für eine verbesserte Maisproduktion entgegenzusteuern. Weitere Dürren gabe es 1995, 1998, 2002, 2003 und 2004. Trotzdem Zahlen (in tausend metrischen Tonnen): 1980: 1510; 1990: 1971; 1995: 836; 1996: 2609; 2000: 2108; 2003: 802. FAO Faostat Database Simbabwe Maize Production. Als Folge der Liberalisierung wird nun als wünschenswert angesehen, daß ein freierer Handel mit Mais möglich wird, die Versorgung der Kleinbauern verbessert und vor allem kostengünstiger wird. Die Abschaffung der Vermarkungsgesellschaft und den angeschlossenen großen Getreidemühlen ('roller mill technology') soll dazu dienen, die Vermarkungskosten zu verringern, die bei 30 % und mehr liegen. Jayne et al. 1994: 12. Dies wird zum argumentativen Hauptprojekt von T.S. Jayne, der damit die Diskussionlage in bezug auf die Liberalisierung deutlich verändert, indem er nicht mehr das Erreichen höherer Preise, sondern niedrigere Preise kombiniert mit einer Reduktion der Marketing Kosten und damit wiederum höhere Preise für die Bauern als mögliches Ziel einer Liberalisierung darstellt, die den unteren Einkommenschichten speziell im südlichen Afrika entgegenkommt. Jayne et al. 1994; Jayne/Jones 1997; Jayne et al. 2001. Zwischen 1985 und 1994 haben die Maispreise 37 % und 32 % des letztendlichen kommerziellen Wertes des Maismehls dargestellt. Jayne et al. 1994: 1. Die Gewinnmargen der großen Getriedemühlen wurden dabei von der Regierung ausgehandelt und teilweise Subventionen gezählt, um das Mehl billiger abgeben zu können. Jayne et al. 1994: 13. Dadurch wurden wiederum private Akteure abgeschreckt, die hier nicht mithalten konnten. Jayne et al. 1994: 13. Statt 'roller mill' wird nun die 'hammer mill technology' vorgeschlagen, eine simple, arbeitsintensive und kostengünstige Technik. Jayne et al. 1994: 15. Im Jahre 1993 sinkt der Preis für 'hammer milled meal' auf 60 bis 70 % der Kosten ab, das Preisniveau, daß das 'roller mill meal' hatte als es noch subventioniert wurde. Jayne et al. 1994: 16. Das 'roller mill'-Mehlpreis ohne Subventionierung steigt um 52 % an. Jayne et al. 1994: 16. Das 'hammer mill'-Mehl wird insbesondere von den armen Bevölkerungsschichten gekauft, wobei seit 1991 eine Verringerung der Einkünfte der Stadtbevölkerung zu beobachten ist. Jayne et al. 1994: 16. Direkt nach der Liberalisierung 1993 gingen die GMB Verkäufe an die großen Mühlen auf 30 % des normalen Niveaus zurück, ein Indiz dafür, daß Maiz zu einem substantiellen Anteil in die neuen Kanäle fließt. Jayne et al. 1994: 16. Fazit: "The 1993 Simbabwean experience with market reform indicates that subsidies are not always required to ensure that low-income consumers have access to an inexpensive supply of staple food. Jayne et al. 1994: 17. Dazu soll versucht werden, gelben Mais einzuführen, der billiger ist, höhere Erträge hat, womöglich auch von den Konsumenten akzeptiert wird. Derzeit ist der Anbau für Kleinbauern verboten, die Großbauern bauen gelben Mais als Tierfutter an. Jayne et al. 1994: 17. Dann ereignet sich aber ein 'policy reversal'. Im Jahre 2001 wird die GMB wieder allein zuständig, privater Handel mit Mais wird verboten, dazu hatte die GMB in der ganzen Zeit beständig ein Export- und Importmonopol erhalten. Jayne et al. 2002: 1970. Danach kommt es zu wirtschaftlichen Krise in Simbabwe, u.a. ausgelöst durch die Landreform und die Dürre in den Jahren 2002 und 2003. Daraufhin bricht die Maisproduktion ein. Erst 2003 wird wieder ein Niveau erreicht, daß immerhin auf die Hälfte an das heranreicht, was in den Jahren zuvor erreicht werden konnte. Massive Interventionen der Geberländer sind nötig, um die Nahrungsmittelversorgung aufrechtzuerhalten. IMF Simbabwe 2004: 6. Die Haltung des IMF zur GMB ist klar: "The monopoly of the GMB remains, which has led to price distortions and made food shortages worse by discouraging production, preventing private sector imports, and hampering humanitarian assistance." IMF Simbabwe 2004: 12. Der Baumwollmarkt wurde dagegen liberalisiert, das Cotton Marketing Board 1998 abgeschafft und als Cotton Company of Simbabwe (Cottco) privatisiert (25 % der Anteile gehören dem Staat, 35 % institutionellen Investoren, 10 % kommerziellen Farmern, 15 % Kleinbauern, 5 % den Angestellten, Cloud/Silver 1999: 6. Cottco gehören zwei Baumwollmühlen, eine Baumwollspinnfirma (Scottco) zu 75 % sowie ein 34,75 % Anteil an einem privaten Saatgutunternehmen. Cottco gibt Kredit an speziell ausgewählte Bauern, der Betrag wird bei der Ernte abgezogen. Cloud/Silver 1999: 5. Cottco hat im Jahre 2000 seinen langjährigen Rivalen Cotpro übernommen. Poulton et al. 2002: 10. Ebenso wurde 1995 ein zweiter Akteur zugelassen, Cargill. Cargill ist der einer der zwei größten Baumwollhändlern weltweit, um einem Weltmarktanteil von 10 %. Cloud/Silver 1999: 5. Cargill engagiert sich in Simbabwe mit Aufkaufstellen und mit Baumwollmühlen. Kredit wird insofern bereitgestellt, als die Kleinbauern diesen Betrag von ihrem Scheck abziehen lassen können und dann Inputs für das nächste Jahr erhalten. Cloud/Silver 1999: 5. Cargill erreicht einen stabilen Marktanteil von 20 %. Poulton et al. 2002: 10. Spekuliert wird darüber, warum keine zusätzlichen Akteure eintreten, die mag an der Regierung, aber auch am Erfolg von Cottco liegen. Poulton et al. 2002: 10. In der Saison 1996/97 erhalten die Produzenten 88 % des Weltmarktpreises. Townsend 1999: 156. In einem weiteren Literaturbeitrag wird wiedergegeben, daß Cottcos Kreditsystem erfolgreich ist, durch enge Verbindungen der Bauern mit den Cottco Agenten. Bauern mit hoher Leistung können Mitglied im 'Gold Club' werden und zusätzliche Kredite beantragen können. Rückzahlungsraten sind hoch, bei 98 %, dies liegt aber auch daran, daß Cottco als letztes Mittel Besitztümer einziehen kann. Poulton et al. 2002: 13. Simbabwe kann hohe Baumwollpreise aktualisieren, weil es über ein funktionierendes Qualitätseinstufungssystem verfügt. Poulton et al. 2002: 11. Cottco hat zudem mit dem staatlichen Cotton Research Institute (CRI) einen Exklusivvertrag zur Vermarktung von deren Baumwollsorten geschlossen. Poulton et al. 2002: 15. Der hohe Produzentenpreis wird aber von Goreux/Macrae (2003) bezweifelt und unter Einbeziehung des Schwarzmarktwechselkurses und der Notwendigkeit für die Firmen, eine Mixtur zwischen dem offiziellen und dem inoffiziellen Wechselkurs anzuwenden, neu berechnet: hier liegen die Produzentenpreise nur bei 31 % für die Wirtschaftsjahre 2000/01 und 2001/02. Goreux/Macrae 2003: 28. Neueste Entwicklung ist, daß Cottco, offenbar aufgrund von zunehmender Konkurrenz anderer Aufkäufer, sein Kreditbereitstellungssystem ausgesetzt hat. Erklärt wird dies damit, daß Devisen immer knapper werden und andere Interessengruppen über den Aufkauf von Baumwoll an Devisen gelangen wollten. Poulton et al. 2004: 527, 530. Simbabwe wurde mittlerweile auch aus dem IWF ausgeschlossen und verfügt damit nicht mehr über Möglichkeiten Kredite zur Stützung seiner Zahlungsbilanz aufzunehmen. IMF 2005a: 1. Simbabwe verfügt über eine eigene Düngemittelindustrie, deren Preise staatliche kontrolliert wurden, dies wird 1993-95 aufgehoben. In der Distribution dominiert, trotz Liberalisierung für den privaten Handel, derzeit die Kooperative Simbabwe Fertilizer Company and Windmill Kheralla et al. 2002: 43. Im Baumwollbereich steigt die Produktion nach der Liberalisierung an, trotz dem Rückgang der Weltmarktpreise Mitte der neuziger Jahre. Die niedrigeren Werte für 2003 und 2003 liegen an einer Dürre. Die makroökonomische Situation stellt sich wenig zufriedenstellend dar. Zuerst einmal kommt der Fall des realen BSP um 30 % in den letzten fünf Jahren. November 2003 lag die Inflation bei 600 %, hat danach nachgelassen, für 2004 wird 200 % angestrebt. Das Wechselkurssystem wird derzeit zweigeteilt gehandhabt, einmal nach einem festen Kurs, dann gibt es ein Auktionssystem. Durch den festgelegten Kurs werden Exporteure benachteilgt und es werden ad hoc Maßnahmen für Gold und Tabak Exporte genutzt. IMF Simbabwe 2004: 5-16.

Tabelle 1 Simbabwe: Simbabwe Produktion wichtiger Agrarprodukte in metrischen Tonnen. Aus: FAO Faostat Database, Stand 2004.

Simbabwe F	Production Mt		Simbabwe Production Mt							
Year	Cotton lint	Maize	Tobacco	Tea	Sugar					
			leaves		centrifugal					
					raw					
1980	53561	1510739	125038	9661	339247					
1981	58002	2833395	71812	9916	369900					
1982	45862	1808376	90602	10602	405000					
1983	49817	909786	98956	10551	433000					
1984	91000	1132803	124872	11807	463000					
1985	103000	2828000	107957	14085	456000					
1986	89000	2545600	116456	15679	512952					
1987	87000	1130840	121320	14999	453546					
1988	116000	2341209	114736	16612	452883					
1989	92500	2018538	130361	17948	502405					
1990	66903	1971542	130394	17000	492552					
1991	71567	1585760	178595	14472	345718					
1992	21200	361900	211394	9214	8746					
1993	67158	2011850	204790	14091	56070					
1994	60000	2326200	182466	13437	507394					
1995	36600	839600	198380	15000	511881					
1996	87200	2609000	208716	16822	336781					
1997	101000	2192170	215369	17098	602000					
1998	95000	1418000	260000	17500	595000					
1999	103853	1519560	193183	18530	583254					
2000	127530	2108110	227726	22000	585000					
2001	128000	1466750	195905	22400	638500					
2002	72000	498540	178408	22000	554000					
2003	80000	802664	178408	22000	554000					

Tabelle 2 Simbabwe: Agrarexporte aus Simbabwe 1993. FAO Exports: Commodities by Countries 2004.

Com	modity	Quant	ity	Valu	ue (000	Uni	t value
				USS	\$)	(US	S\$)
1	Tobacco Leaves	Mt	184289		372845		2023
2	Maize	Mt	215827		31409		146
3	Cotton Lint	Mt	18362		23605		1286
4	Beef Preparations	Mt	4229		12077		2856
5	Cake of Soya Beans	Mt	54374		10214		188
6	Tea	Mt	8065		10031		1244
7	Beef and Veal,Boneless	Mt	15644		9782		625
8	Soybeans	Mt	35918	*	8095		225
9	Hides Wet-Salted Cattle	Mt	3515		5533		1574
10	Flour of Wheat	Mt	5620		5377		957
11	Dry Whole Cow Milk	Mt	4667		4995		1070
12	Cigarettes	Mt	616	*	4988		8097
13	Coffee, Green	Mt	4014		4878		1215
14	Tobacco Products nes	Mt	1934		4292		2219
15	Sugar Confectionery	Mt	3057		4267		1396
16	Peas, Green	Mt	3205		3968		1238
17	Food Wastes	Mt	23721		3796		160
18	Malt of Barley	Mt	9287		3770		406
19	Fat Preparations nes	Mt	4852		3367		694
20	Beans, Dry	Mt	5295		3334		630

F = FAO estimate | M = Data not available | T = Trend calculation | \* = Unofficial figure | Mt = Metric Ton

Tabelle 3 Simbabwe: Agrarexporte aus Simbabwe 2002. FAO Exports: Commodities by Countries 2004.

Commodity		Quant	value (000 US\$)		,	Unit value (US\$)	
1	Tobacco Leaves	Mt	105547		294301		2788
2	Cotton Lint	Mt	82550		92380		1119
3	Sugar (Centrifugal, Raw)	Mt	80750		28845		357
4	Tobacco Products nes	Mt	8473		17281		2040
5	Tea	Mt	18855		16494		875
6	Cigarettes	Mt	1601		16000		9994
7	Sugar Refined	Mt	63779		14893		234
8	Beer of Barley	Mt	12312	*	11918		968
9	Hen Eggs	Mt	7301		8644		1184
10	Pimento, Allspice	Mt	11113		7432		669
11	Sugar Confectionery	Mt	4173		6279		1505
12	Malt of Barley	Mt	14594		5587		383
13	Oranges	Mt	51272		5473		107
14	Pastry	Mt	4566		5199		1139
15	Hide Dry-Salted	Mt	886		4997		5640
16	Vegetables Prepared nes	Mt	3748		4843	*	1292
17	Maize	Mt	13904		4097		295
18	Chicken Meat	Mt	2750		4011		1459
19	Oranjuice Single-Strengt	Mt	3283	*	3960		1206
20	Food Prepared nes	Mt	2019		3745		1855

F = FAO estimate | M = Data not available | T = Trend calculation | \* = Unofficial figure | Mt = Metric Ton

## 19. Tabellen Anhang

Tabelle Anhang 1: Major Producing Countries: Production and Net Exports of Cotton, 1980/81-1002/2 (in thousands of metric tons). Source: International Cotton Advisory Comittee. In: Badiane et al. 2002: 6.

	1980/81	1985/86	1990/91	1995/96	1998/99	1999/00	2000/01	2001/02 Proj.
	Production	า						
China	2,703	4,142	4,513	4,774	4,513	3,837	4,425	5,123
United	2,425	2,928	3,380	3,902	3,034	3,699	3,747	4,374
States								
India	1,323	1,967	1,991	2,886	2,774	2,655	2,376	2,572
Pakistan	715	1,218	1,640	1,788	1,373	1,875	1,788	1,744
Uzbekistan	1,671	1,730	1,595	1,251	1,003	1,129	959	1,046
European	676	756	945	1,337	1,334	1,365	1,321	1,401
Union								
West and	214	364	536	683	878	848	701	959
Central								
Africa (a)								
Brazil	623	831	701	390	458	676	894	719
Others	3,491	3,565	3,680	3,269	3,061	2,942	3,083	2,989
World	13.841	17,501	18,981	20,280	18,428	19,026	19,294	20,928
	Net Export	ts						
China	-773	610	-278	-659	70	344	47	-65
United	1,286	420	1,698	1,584	850	1,450	1,471	2,134
States								
India	119	77	154	105	-68	-334	-327	-382
Pakistan	324	685	295	286	-199	-13	27	-87
Uzbekistan	1,448	1,487	1,173	985	830	893	740	718
European	-715	-1,071	-827	-725	-783	-1,021	-871	-923
Union								
West and	185	336	440	600	778	816	689	818
Central								
Africa								
Brazil	6	24	67	-363	-296	-335	-82	-207

<sup>(</sup>a) Franc Zone only.

Tabelle Anhang 2: Assistance Provided to Major Cotton Producers, 1999/00. In: Badiane et al. 2002: 7.

		Assistance	
Country	Production (thousand	US\$ per kilogram	Million U.S. dollars
	tons)		
Total	9,942	0,57 (a)	4,764
United States	3,694	0,56	2,056
China, People's Republic	3,829	0,34	1,534
European Union	558	1,42	795
-Greece	428	1,39	596
-Spain	130	1,53	199
Turkey	791	0,36	287
Brazil	700	0,06	44
Egypt	235	0,09	20
Memorandum item:		1,25	
World Cotton price			

<sup>(</sup>a) Average.

Tabelle Anhang 3: West and Central African Countries: Production and Net Exports of Cotton, 1980/81-2001/02 (in thousand metric tons). Source: International Cotton Advisory Comittee. In: Badiane et al. 2002: 11.

	1980/81	1985/86	1990/91	1993/94	1997/98	1998/99	1999/00	2000/01	2001/02 Proj.
	Productio	n							, ,
Benin	4	32	59	116	152	142	150	131	136
Burkina	23	46	77	51	138	120	110	114	164
Faso									
Cameroon	32	46	44	51	76	78	75	94	95
Central	8	13	12	7	20	16	11	9	11
African									
Republic									
Chad	31	39	60	37	109	65	76	65	76
Cote	56	82	116	114	147	157	164	125	164
d'Ivoire									
Mali	43	68	115	101	216	218	196	105	240
Senegal	7	11	12	15	17	5	9	9	14
Togo	9	27	41	33	65	76	57	49	60
	Net Expor	ts							
Benin	6	27	50	105	141	131	142	136	125
Burkina	21	44	69	44	120	114	113	113	147
Faso									
Cameroon	27	38	34	37	63	65	65	81	82
Central	5	11	9	3	17	15	10	8	9
African									
Republic									
Chad	33	44	57	33	101	63	72	65	65
Cote	43	84	81	80	98	120	160	109	131
d'Ivoire									
Mali	38	60	98	87	174	202	196	125	196
Senegal	4	7	7	11	11	2	3	4	8
Togo	7	22	36	35	57	65	55	47	55

Tabelle Anhang 4: Cotton Fibre: Ratio of Domestic Producer Price to International Price. In Badiane et al. 2002: 12.

	Benin	Burkina	Cameroon	Chad	Cote	Mali	Togo	Average
		Faso			d'Ivoire			countries
1988/89-	52	54	48	48	51	46	49	50
1993/94								
1994/95-	41	39	39	35	41	36	40	39
1996/97								
1997/98-	59	51	51	49	55	48	57	53
2000/01								

Tabelle Anhang 5: Cotton Area, Yield, and Production. World and Selected Countries and Regions. Für 2003/2004. In: USDA Cotton 2004: 11.

Country/Region	Area (1,000 ha)	Yield (kg/ha)	Production (1,000 bales)
Western Hemisphere			
United States	4.858	818	18.255
Brazil	1.070	1,190	5.850
Argentine	250	449	515
Mexico	62	1.254	357
Paraguay	270	403	500
Peru	75	705	243
Columbia	63	778	225
Others	80	340	125
Total	6.728	844	26.070
Europa	0.720	044	20.070
EU	455	938	1.960
-Greece	363	918	1.530
	92	1.018	430
-Spain			
Others	17	410	32
Total	472	919	1.992
Africa			
FZA	2.405	401	4.435
-Mali	550	475	1.200
-Burkina Faso	460	457	965
-Benin	375	398	685
-Cote d'Ivoire	230	379	400
-Cameroon	220	495	500
-Togo	185	382	325
-Chad	300	163	225
-Senegal	45	484	100
Egypt	218	919	920
Tanzania	387	132	235
Zimbabwe	330	303	460
Nigeria	375	241	415
Sudan	180	423	350
Zambia	200	201	185
Uganda	250	109	125
Mozambique	155	155	110
South Africa	41	664	125
Ethiopia	113	116	60
Others	209	217	208
Total	4.863	342	7.628
Asia and Oceania			
China	5.110	950	22.300
India	7.800	385	13.800
Pakistan	3.092	546	7.750
FSU	2.445	600	6.735
-Uzbekistan	1.400	638	4.100
-Uzbekistari -Turkmenistan	480	426	940
-Tajikistan	285	596	780
-Kazakhstan	185	647	550
-Azerbaijan	60	653	180
-Kyrgystan	35	1.151	185
Turkey	710	1.257	4.100
Australia	196	1.888	1.700
Syria	200	1.415	1.300
Iran	145	826	550
Burma	270	207	257
Israel	10	1.785	82
Afghanistan	50	370	85
Others	190	424	370
Total	20.218	636	59.029
Foreign	20.210	000	00.020
	07.400	607	70.404
Total	27.423	607	76.464
World	00.05		
Total	32.281	639	94.719

Tabelle Anhang 6: Prices for Maize Grain and Maize Meal, January 1996 - August 1998. In: Jayne et al. 2001: 20.

	Ethiopia	Kenya	Zambia	Simbabwe	South Africa	Mozambique
	US\$ metric to	n (average fror	n Jan. 1996 - <i>A</i>	Aug. 1998)		
Wholesale	97	190	133	119	113	101
price, surplus regions						
Wholesale price, capital city	135	241	174	127	n/a	217

Zum Vergleich: US No. 2, yellow, fob U.S. Gulf ports, Friday, yearly averages 1996: US\$ 165,12 t; 1997: US\$ 117,24 t; 1998: US\$ 101,95 t. FAO International Commodity Prices (CIWP), http://www.fao.org.

Tabelle Anhang 7: Average Monthly Maize Wholesale Price in Dar es Salaam, 1993-94 to 1995-96, Highs and Lows (T Shs). In: Coulter/Poulton 2001: 223.

Year	Low	Month	High	Month	Percentage of
					increase
1993-94	4,750	July	9,000	Jan-Feb	90
1994-95	5,250	Aug-Sept	14,500	January	176
1995-96	7,000	July	18,800	April	169

Tabelle Anhang 8: Percentage change in primary commodity world prices, 1980-1998. In: Kheralla et al. 2002: 5.

	Period		
	1980-90	1990-98	1980-98
Cotton	-36	-24	-51
Cocoa	-65	27	-55
Coffee robusta	-74	48	-61
Palm oil	-64	123	-20

Tabelle Anhang 9. Ratios of Average Crop Producer Prices to Farmgate Fertilizer Price 1985-1998. In: World Bank 2000a: 46.

Crop	1985-89	1990-94	1995-98	1998
Food crops				
Maize	1.40	0.83	0.37	0.36
Paddy	2.23	1.39	0.56	0.60
Wheat	1.58	1.87	0.92	0.84
Millet/Sorghum	1.05	1.15	0.85	0.54
Cassava	0.86	0.50	0.20	0.21
Beans	3.23	2.25	1.39	1.33
Export crops				
Cotton grade B	4.37	2.47	0.98	0.81
Coffee, Mild Arabica	10.01	11.79	8.03	5.73
Coffee, High quality	4.02	6.09	2.80	2.91
Tobacco, Flue cured	10.18	12.11	5.90	6.56

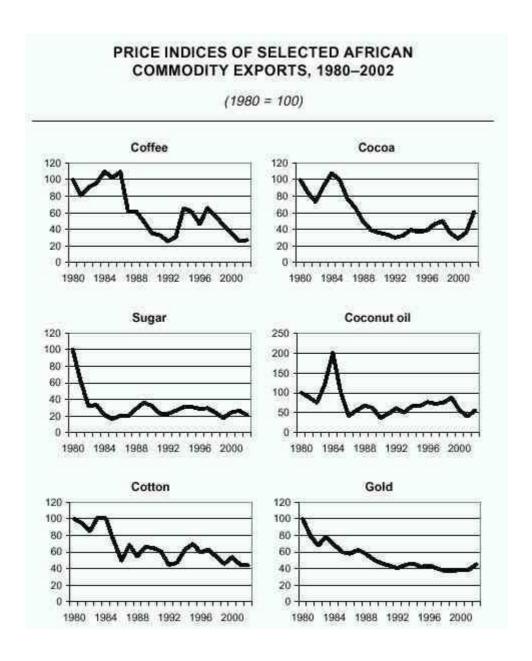


Tabelle Anhang 11: Wachstum des BSP in ausgewählten afrikanischen Länder in den letzten zwei Jahrzehnten.

Länder	1980-1990 (a)	1990-1995 (a)	1996-1997 (b)	1998-1999 (c)	2001-2002 (d)
Äthiopien	2,3	-	5,3	7,4	5,0
Senegal	3,1	1,9	4,4	5,1	2,4
Mali	1,8	2,5	6,6	5,8	9,6
Burkina Faso	3,7	2,6	6,8	5,2	5,6
Elfenbeinküste	0,1	0,7	6,9	2,8	-0,9
Benin	2,6	4,1	5,3	5,1	5,3
Ghana	3,0	4,3	3,1	4,8	4,5
Kamerun	3,1	-1,8	8,4	5,0	4,4
Nigeria	1,6	1,6	4,2	3,0	-0,9
Uganda	3,1	6,6	5,3	7,7	6,3
Kenya	4,1	1,4	2,3	0,5	1,8
Tanzania	3,8	3,2	-	5,6	5,8
Madagascar	1,3	0,3	4,7	5,5	-11,9
Mosambik	-0,2	7,1	8,6	8,6	9,9
Sambia	0,8	-0,2	7,9	2,6	3,0
Malawi	2,3	0,7	3,1	6,9	1,8
Simbabwe	3,5	1,0	2,1	0,0	-5,6

Aus: (a) Average annual growth rate GNP, not per capita growth Weltentwicklungsbericht 1997: 234-225; (b) Average annual growth rate GNP, not per capita growth World Development Report 1998/99: 190-191; (c) Average annual growth rate GNP, not per capita growth World Development Report (d) Average annual growth rate GNP, not per capita growth World Development Report 2004: 253-254.

Tabelle Anhang 12. Selected countries, agricultural production index. ECA Key Indicators 2002: 12.

	Agricultural production index					
	Total			Per capita		
Länder	1992-94	1995-97	1998-00	1992-94	1995-97	1998-00
Äthiopien	98	119	119	90	101	94
Senegal	101	109	113	93	93	90
Mali	107	120	133	100	104	107
Burkina Faso	116	127	140	107	107	110
Elfenbeinküste	101	120	131	92	102	105
Benin	119	153	164	109	130	129
Ghana	121	144	163	111	120	126
Kamerun	105	118	130	96	100	102
Nigeria	125	137	152	116	118	121
Uganda	107	111	123	99	94	96
Kenya	97	105	106	89	89	84
Tanzania	97	102	104	88	85	81
Madagascar	103	107	109	93	88	82
Mosambik	89	121	133	79	96	98
Sambia	99	100	107	92	87	86
Malawi	97	113	142	94	106	124
Simbabwe	91	104	115	85	93	99

Tabelle Anhang 13. Selected countries, agricultural GDP. ECA Key Indicators 2002: 13.

	Agricultural GDP					
	Total (US\$ mill.)			Average annual growth rate (%)		
Länder	1992-94	1995-97	1998-00	1992-94	1995-97	1998-00
Äthiopien	2731	3120	3028	1.2	9.0	3.8
Senegal	827	909	909	2.0	1.8	6.0
Mali	1044	1122	1226	-0.9	3.9	8.7
Burkina Faso	731	788	857	0.6	3.1	3.1
Elfenbeinküste	2632	2995	3240	0.2	3.7	0.7
Benin	630	763	845	5.9	7.3	4.6
Ghana	2367	2629	2959	2.1	4.8	4.9
Kamerun	2800	3357	3963	2.1	7.5	6.0
Nigeria	8328	9178	9825	1.9	4.2	2.6
Uganda	2365	2691	2896	5.5	2.7	6.9
Kenya	2254	2465	2577	-0.1	2.8	1.3
Tanzania	2116	2372	2546	2.6	3.2	4.7
Madagascar	939	985	1015	1.4	2.2	1.4
Mosambik	699	919	1123	7.4	9.6	7.7
Sambia	344	552	578	39.5	-2.9	13.7
Malawi	345	486	587	11.8	17.0	6.9
Simbabwe	924	1103	1318	17.2	11.8	6.7

Tabelle Anhang 14. Selected countries, fertilizer consumption. ECA Key Indicators 2002: 16.

	Fertilizer consumption					
	Total 000s MT			Per cropland (Kg/ha)		
Länder	1992-94	1995-97	1998-00	1992-94	1995-97	1998-00
Äthiopien	112	148	166	9.2	13.9	15.3
Senegal	23	20	27	9.3	8.7	11.7
Mali	24	34	34	8.2	7.8	7.2
Burkina Faso	22	30	51	6.2	8.7	14.5
Elfenbeinküste	58	82	78	8.9	11.3	10.5
Benin	16	35	47	9.2	18.9	25.4
Ghana	9	16	14	2.0	3.3	2.6
Kamerun	24	33	45	3.3	4.5	6.2
Nigeria	433	164	188	13.2	5.2	6.1
Uganda	2	1	4	0.2	0.1	0.6
Kenya	110	124	140	23.9	27.0	30.6
Tanzania	45	37	26	9.5	7.8	5.4
Madagascar	10	13	7	2.4	3.1	1.6
Mosambik	5	8	8	1.4	2.2	2.3
Sambia	77	54	45	14.4	10.1	8.4
Malawi	56	53	48	28.3	26.1	23.5
Simbabwe	145	165	179	44.8	48.4	51.6

Tabelle Anhang 15: Fertilizer consumption kg per Hectare of Arable Land. Modifiziert, statt 100 gr. 1 kg als Einheit, deutsche Kommata: Townsend 1999: 191.

Country Name	1980	1985	1990	1994	% of Other Developing CountryAverage	% Change 1990-1994
China	153,0	172,4	279,8	308,7	CountryAverage	10
India	85.5	61,1	60,2	93,3		55
Indonensia	32,8	50,3	74,2	79,6		7
Brazil	45,1	71,7	74,6	84,7		14
Simple Average	54,5	61,0	69,7	85,9		23
Mauritius	249,2	261,5	261,6	275,4	320,7	5
Swaziland	107,5	53,6	66,1	69,6	81,1	5
South Africa	80,3	66,7	60,1	63,1	53,5	5
Simbabwe	67,6	60,5	62,2	59,3	69,1	-5
	<del>                                     </del>				35,5	18
Kenya	14,4	24,3	25,8	30,5		-25
Malawi	25,0	23,1	28,7	21,4	24,9	
Mauritania	6,7	10,0	19,0	19,2	22,4	1
Lesotho	15,4	11,5	14,5	18,8	21,9	30
Cote d'Ivoire	17,2	11,6	9,7	17,0	19,8	75
Nigeria	5,7	9,4	12,5	12,0	14,0	-4
Tanzania	12,5	13,4	14,6	11,4	13,3	-22
Zambia	15,4	15,5	11,3	11,2	13,0	-1
Congo	3,5	29,0	9,4	11,2	13,0	19
Benin	0,5	6,3	5,9	9,1	10,6	54
Senegal	8,3	8,7	5,1	8,5	9,9	67
Mali	6,9	9,5	7,3	8,4	9,8	15
Burkina Faso	1,5	4,0	5,9	6,5	7,6	10
Sudan	6,5	7,4	6,9	5,6	6,5	-19
Sierra Leone	3,6	6,8	2,4	5,6	6,5	133
Gambia, The	12,7	23,1	3,2	4,7	5,5	47
Togo	1,1	4,2	4,8	4,6	5,4	-4
Cameroon	4,6	8,1	2,4	4,3	5,0	79
Madagascar	2,9	3,2	3,5	3,6	4,2	3
Burundi	0,9	2,0	1,8	2,6	3,0	44
Botswana	3,5	1,1	2,1	2,4	2,8	14
Ghana	3,4	3,1	3,3	2,3	2,7	-30
Mozambique	9,0	1,2	0,8	2,2	2,6	175
Chad	0,3	2,3	1,8	2,1	2,4	17
Guinea-Bissau	0,7	-	1,7	1,8	2,1	6
Guinea	0,4	0,5	1,6	1,5	1,7	-6
Gabon	0,2	6,2	2,5	0,9	1,0	-64
Rwanda	0,1	1,3	2,6	0,9	1,0	-65
Central African Republic	0,7	1,5	0,4	0,6	0,7	50
Zaire	1,0	0,9	0,8	0,5	0,6	-38
Uganda	0,1	0,3	0,0	0,4	0,5	-
Niger	0,1	1,0	0,6	0,4	0,3	-50
Simple Average	19,2	19,8	18,4	19,4	23	15

Tabelle Anhang 16. Selected countries, food trade. ECA Key Indicators 2002: 18-19.

	Agricultur al trade (US\$ mill.)						Food Aid total (000s MT)		
	Imports			Exports					
Länder	1992-94	1995-97	1998-00	1992-94	1995-97	1998-00	1992-94	1995-97	1998-00
Äthiopien	252	186	169	244	454	477	837	518	939
Senegal	359	445	504	115	100	89	45	10	34
Mali	109	100	105	252	293	288	28	24	13
Burkina Faso	98	96	120	86	132	158	32	36	64
Elfen- beinküste	369	435	446	1531	2322	2915	49	35	26
Benin	171	142	137	97	201	165	23	20	11
Ghana	212	173	224	327	566	553	108	64	42
Kamerun	180	130	156	334	553	482	2	3	9
Nigeria	860	1272	1482	264	521	566	0.01	0.37	0
Uganda	49	68	219	246	461	393	74	72	72
Kenya	344	382	445	944	1158	1206	242	81	119
Tanzania	158	211	272	320	482	370	75	60	46
Madagascar	63	80	78	171	143	84	42	29	34
Mosambik	306	227	204	48	53	40	579	200	140
Sambia	88	84	154	26	57	73	194	32	41
Malawi	164	83	106	315	428	427	339	67	65
Simbabwe	259	230	193	793	1086	898	328	4	45

Tabelle Anhang 17. Selected countries, crop yields and change. ECA Key Indicators 2002: 20.

	Cereals, total					
	Yield (mt, ha)			Average growth rate (%)		
Länder	1992-94	1995-97	1998-00	1992-94	1995-97	1998-00
Äthiopien	11	12	11	-0.8	9.2	-2.9
Senegal	8	8	7	-3.1	-1.3	1.0
Mali	8	10	11	-7.0	10.7	1.4
Burkina Faso	8	8	8	-3.2	1.2	-0.6
Elfenbeinküste	11	11	11	8.3	2.9	-1.4
Benin	9	11	11	2.9	7.1	-3.4
Ghana	12	14	13	4.2	-0.1	-0.7
Kamerun	9	13	16	-9.1	16.5	6.9
Nigeria	11	12	12	1.2	1.5	0.3
Uganda	15	13	14	1.5	-5.7	8.4
Kenya	16	16	15	9.1	-9.3	-1.9
Tanzania	12	13	12	-0.5	-0.1	-4.3
Madagascar	19	20	19	0.0	1.3	-3.9
Mosambik	4	8	9	55.0	17.1	1.3
Sambia	15	16	15	35.6	4.1	3.8
Malawi	10	12	15	36.8	7.0	20.2
Simbabwe	11	11	12	62.8	34.4	5.8

Tabelle Anhang 18: Fertilizer application rates by region, 1980-81 to 1996-97. In: Kheralla et al. 2002: 27.

	Application rate (kild land)	Annual growth, 1980-81 to 1996-		
Region	1980-81	1990-91	1996-97	97
World	88	100	98	0.7
Developed Countries	120	112	86	-2.1
Economies in transition	104	104	33	-6.9
Developing countries	57	89	107	4.0
Latin American and the Caribbean	64	63	71	0.7
Near East and North Africa	45	67	65	2.3
Sub-Saharan Africa	8	10	9	0.7
East Asia and Southeast Asia	121	179	238	4.3
South Asia	37	80	93	5.9

Tabelle Anhang 19. Changes in Output of Fertilized Crops between 1981-85 and 1994-96. In: Kheralla et al. 2002: 64.

Country	Change in	Main crops	Annual crop		
•	fertilizer use	fertilized	production		
	1981-85 to		(tons)		
	1994-96				
	(percent)				
			Early 1980s	Mid-1990s	Percentage
					change
Benin	407	Cotton	53	344	544
		Maize	331	541	63
Burkina Faso	107	Cotton	83	188	126
		Rice	44	80	82
Cameroon	-30	Cotton	87	193	122
		Coffee	108	58	-47
		Maize	422	610	45
Cote d'Ivorire	63	Rice	451	956	112
		Cotton	157	231	47
		Maize	448	546	22
Ethiopia (a)	209	Wheat	716	1026	43
		Maize	1274	2194	72
Ghana	-37	Maize	435	994	128
		Rice	64	193	204
Kenya	30	Maize	2084	2640	27
-		Sugarcane	4010	4333	8
		Coffee	97	91	-6
Madagascar	17	Sugarcane	1571	2139	36
		Rice	2087	2436	17
Malawi	-10	Maize	1375	1498	10
		Tobacco	66	123	88
Mali	42	Cotton	130	315	143
		Rice	144	453	214
Mauritius	22	Sugarcane	5546	5078	-8
Nigeria	-18	Maize	1107	6539	491
		Yam	4987	23057	362
		Rice	1300	2823	117
Senegal	-21	Cotton	39	35	-11
-		Groundnuts	706	705	0
Tanzania	16	Maize	1835	2463	34
		Tobacco	14	29	112
Togo	204	Cotton	30	117	286
		Maize	170	342	101
Zambia	-32	Maize	937	1056	13
		Tobacco	285	345	21
Simbabwe	3	Maize	1902	1925	1
		Tobacco	99	197	99

Tabelle Anhang 20: Von den afrikanischen Länder ist die Düngemittelnutzung folgendermaßen verteilt: Äthiopien 13 %, Simbabwe 15 %, Nigeria 11 %, Kenya 10 %, Sudan 8 %, Elfenbeinküste 6 %, Malawi 3 %, Zambia 3 %, Tanzania 3 %, Benin 3 %, Mauritius 3 %, Kamerun 3 %, Mali 3 %, Burkina Faso 2 %, Togo 1 %, Senegal 1 %, andere 11 %. Kheralla et al. 2002: 31. Hinsichtlich der Anwendung kg/ha ändert sich die Reihenfolge: Simbabwe 67, Swaziland 35, Kenya 30, Malawi 27, Benin 25, Elfenbeinküste 24, Republik Kongo 23, Lesotho 22, Äthiopien 15, Tanzania 13, Mauritanien 12, Botswana 11, Togo 9, Burundi 8, Sambia 8, Burkina Faso 7, Mali 7, Senegal 7, Sierra Leone 6, Madagascar 6, Guinea, Ghana, Gambia, Nigeria, Mosambik, Angola, Chad, Guinea Bissau, Niger, Dem. Rep. Kongo, Gabon, Uganda, Zentralafrikanische Republik und Rwanda unter 5. Kheralla et al. 2002: 30.

Tabelle Anhang 21: GDP, Haushalt und Entwicklungshilfe (a) (b). Aus: CIA World Factbook 2005; DAC 2004.

Länder	GDP	für	Haushalt	für	Entwicklungshilfe	für Jahr	Entwicklungshilfe
	(Mrd.	Jahr	(Mill.	Jahr	(Mill. US\$)		OECD-Zahlen
	US\$)		US\$)				(Mill. US\$, 2003)
Äthiopien	54,890	2004	2,388	2004	308.0	FY00/01	1362
Senegal	18,360	2004	1,627	2004	362.6	2002	387
Mali	11,000	2004	828	2002	596.4	2001	455
Burkina Faso	15,740	2004	876	2004	484.1	1995	381
Elfenbeinküste	24,780	2004	2,767	2004	1000.0	1996	216
Benin	8,338	2004	729	2004	342.6	2000	252
Ghana	48,270	2004	2,560	2004	6900.0	1999	795
Kamerun	30,170	2004	2,248	2004	-	•	738
Nigeria	125,700	2004	11,470	2004	250 (IWF)	1998	288
Uganda	39,390	2004	1,727	2004	1400.0	2000	844
Kenya	34,680	2004	3,443	2004	453.0	1997	430
Tanzania	23,710	2004	2,074	2004	1200.0	2001	1450
Madagaskar	14,560	2004	1,079	2004	354.0	2001	466
Mosambik	23,380	2004	1,398	2004	632.8	2001	898
Sambia	9,409	2004	1,307	2004	651.0	2000	474
Malawi	7,223	2004	635	2004	540.4	1999	439
Simbabwe	24,370	2004	1,593	2004	178.0 (Food Aid)	2000	165

<sup>(</sup>a) GDP gemäß Kaufkraftmethode, geschätzt, für div. Jahre. Haushalt: Hier werden die Haushaltsausgaben wiedergegeben, geschätzt, für div. Jahre. Entwicklungshilfe, teils exakt, teils geschätzte Angaben, für div. Jahre. Siehe CIA World Factbook 2005.

<sup>(</sup>b) Zum Vergleich: OECD Zahlen. Net-Disembursements. Definition: The release of funds to, or the purchase of goods or services for a recipient; by extension, the amount thus spent. Disbursements record the actual international transfer of financial resources, or of goods or services valued at the cost to the donor. In the case of activities carried out in donor countries, such as training, administration or public awareness programmes, disbursement is taken to have occurred when the funds have been transferred to the service provider or the recipient. They may be recorded gross (the total amount disbursed over a given accounting period) or net (the gross amount less any repayments of LOAN principal or recoveries on GRANTS received during the same period). DAC 2004: 236.

Tabelle Anhang 22: Produktions- und Preistendenzen tropische Früchte: Mangos, Ananas, Papaya, Avokados. In: Abschnitt Tropical Products FAO 2002.

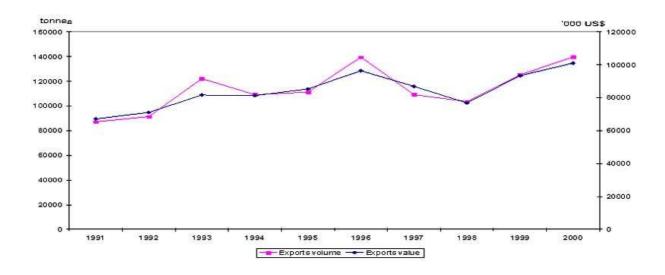


Tabelle Anhang 23: Produktions- und Preistendenzen frische Zitrusfrüchte. In: Abschnitt Citrus FAO 2002.

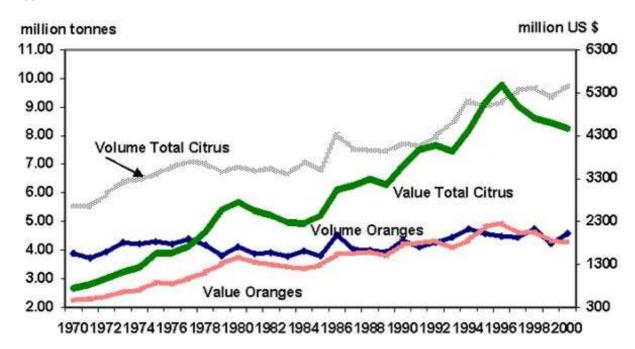


Tabelle Anhang 24: Summary of Comparative COP Budgets for Arabica Coffee 1992/1993: Kenya, Uganda and Tanzania (US\$/ha and US\$/kg clean coffee). In: Odhiambo et al. 1996: 9.

Input	Uganda	Kenya		Tanzania
Variable	Low Input	Low Input	Average Input	Low Input
Fertilizer	96	14	215	37
Insecticides /	46	15	596	86
Fungicides				
Herbicides	46	0	6	0
Manure / Mulch	0	61	63	42
Transport	8	13	0	4
Depreciation /	37	7	19	8
Capital Costs				
Fixed Costs	73	137	143	78
annualized				
Labor costs	184	232	255	217
Total cost (US\$/ha)	490	478	1297	472
Average yield clean	450	595	1200	211
coffee (kg/ha)				
Cost per kg clean	1.09	0.80	1.08	2.23 (a)
coffee (US\$kg)				

<sup>(</sup>a) Costs per kg probably overstated for Tanzania, because very low yields from national average data used and high input use assumed, from recommended input packages. Better data needed.