

Karl Wohlmuth, Universität Bremen

Landwirtschaft, Agribusiness und Agroindustrie in Afrika. Ein neuer Ansatz der UNIDO

Vorlage für: Diskussion im Ausschuss für Internationale Angelegenheiten (AIA) der SPD Bremen, Dienstag, 20. 9. 2011

Gliederung

1. Die aktuelle Lage in Afrika

Viele afrikanische Länder sind zu Netto-Nahrungsmittel-Importeuren geworden (Importe größer Exporte) und viele Länder haben Probleme, ihre Bevölkerung mit Nahrungsmitteln zu versorgen (Food Insecurity); Agribusiness und Agroindustrie sind sehr unterentwickelt und haben nur eine Wertschöpfung von etwa 50 Prozent der landwirtschaftlichen Produktion; die Entwicklungszusammenarbeit leistet bisher kaum Beiträge zur Vernetzung von Landwirtschaft, Agro-industrie und Agribusiness.

2. Warum ist ein neuer Ansatz notwendig?

Ein neuer Ansatz, eine neue Strategie ist notwendig, um die Millenniumsziele zu erreichen, um Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung zu senken, und um ländliche Entwicklung und Agrarentwicklung voranzubringen; insbesondere muss die De-industrialisierung in Afrika gestoppt werden.

Ein neuer Ansatz basiert auf drei Analyse- und Handlungsebenen:

Verflechtungen zwischen Landwirtschaft, Agro-industrie und Agribusiness sind zu stärken; die gesamte Wertschöpfungskette von der agrarischen Rohproduktion bis hin zur Vermarktung des Endproduktes ist zu betrachten und zu managen; und die gegebenen komparativen Vorteile Afrikas (bei land- und ressourcenintensiven Gütern) müssen in Wettbewerbsvorteile transformiert werden.

3. Die sieben Eckpfeiler der neuen Strategie

Die sieben Eckpfeiler der neuen Strategie geben den Rahmen für direkte entwicklungspolitische Interventionen von nationalen Regierungen, privaten Investoren, internationalen und regionalen Geberinstitutionen und von Nicht-Regierungsorganisationen.

Pfeiler 1: Dynamisierung der Landwirtschaft

Die Landwirtschaft kann durch Einwirkung auf Schlüsselfaktoren der Agro-Transformation und durch eine Fokussierung auf Wertschöpfungsketten von der agrarischen Rohproduktion bis hin zur Verarbeitung und zur Vermarktung der bearbeiteten Produkte dynamisiert werden. Value Chain Participant Councils (VCPCs) können dabei eine entscheidende Rolle spielen; die agrarischen Produzenten werden direkt mit den anderen Produzenten und mit den Märkten in Verbindung gebracht.

Pfeiler 2: Gezielte Weiterentwicklung (Upgrading) von Wertschöpfungsketten

Im Rahmen von Wertschöpfungsketten für agrarische Produkte können auf allen Stufen durch Interventionen Innovations- und Koordinationsvorteile genutzt werden; Produkte, Prozesse und Qualitäten können verbessert werden; technologische Neuerungen und Forschungs- und Entwicklungsergebnisse können direkt in die landwirtschaftliche und in die agro-industrielle Produktion umgesetzt werden; die Isolation einzelner ländlicher Produzenten wird aufgehoben; durch eine neue Industriepolitik können die VCPCs koordiniert und unterstützt werden.

Pfeiler 3: Nutzung von lokaler, regionaler und internationaler Nachfrage

Über die notwendige systematische Verbesserung der Angebotsseite der landwirtschaftlichen und agro-industriellen Produktion hinaus werden traditionelle und neue lokale, regionale und internationale Märkte für die landwirtschaftlichen und agro-industriellen Produzenten in den Blick genommen; die Nachfrageänderungen werden analysiert und können für Marktanpassungen der Produzenten genutzt werden; insbesondere lokale städtische Märkte, regionale afrikanische Märkte, die wachsenden Märkte der Schwellenländer und neue Nischenmärkte geben Marktchancen für afrikanische Produzenten.

Pfeiler 4: Förderung von Wissenschaft, Technik, und Innovation

Wissenschaft, Technik, und Innovation spielen entlang der gesamten agrarischen Wertschöpfungskette eine entscheidende Rolle bei der Produktivitätssteigerung; obwohl es in afrikanischen Ländern sehr qualifizierte Agrarforschung gibt, fehlt oft die Infrastruktur zur Umsetzung der Forschungsergebnisse in die

Agrarproduktion; zudem sind die Bereiche Wissenschaft, Technik und Innovation gerade für den Teil der Wertschöpfungskette „nach der Ernte“ vernachlässigt worden; wirksame STI (Science, Technology, Innovation)-Politiken werden sowohl im Rahmen der nationalen Entwicklungspolitik als auch im Rahmen der EZ vernachlässigt und müssen daher neu formuliert und stärker auf den Agrarbereich, auf das Agribusiness und auf die Agro-industrie ausgerichtet werden; Nationale Innovationssysteme (NISs) sind, obwohl in Afrika meist nur rudimentär ausgeprägt, durchaus produktiv für die Entwicklung der Landwirtschaft und der Agro-industrie nutzbar zu machen.

Pfeiler 5: Entwicklung von innovativen Finanzinstrumenten

Agrarische Produzenten und kleine Unternehmen der Agro-industrie haben große Probleme, Kredite für die Produktion und für die Expansion ihrer Firmen zu bekommen; insbesondere fehlen Sicherheiten; dies hat auch mit den anderen Eigentumsverhältnissen an Grund und Boden und mit der Wertermittlung und Beleihbarkeit von Vermögensgegenständen zu tun; durch eine bessere Nutzung von traditionell üblichen Finanzinstrumenten, wie dem Agrarbankensystem, und durch innovative Finanzinstrumente entlang der gesamten Wertschöpfungskette können solche Finanzierungen aber bereitgestellt werden (Beispiel: Warehouse Receipt System); es sind aber auch Finanzsektor-Reformen und andere komplementäre Wirtschaftsreformen notwendig, um Landwirtschaft und Agro-industrie zu fördern.

Pfeiler 6: Stimulierung privatwirtschaftlicher Beteiligung

Neue Formen der Kooperation und des Dialogs von Staat und Privatwirtschaft können wesentlich dazu beitragen, dass neue Industrie- und Landwirtschaftspolitiken durchgesetzt werden. Vorrangige Ziele sind dabei die Förderung von Investitionen, insbesondere auch in ländlichen Gebieten, sowie eine breite Entwicklung von Unternehmen und von Unternehmertum, wobei auch informelle Unternehmen eine Rolle spielen sollten. In diesem Zusammenhang sind Politikreformen notwendig, um jene Marktbarrieren abzubauen, die den Eintritt von Unternehmen und Unternehmern in den Markt behindern (dies betrifft die Politik der Corporate Governance, die Steuer- und Ausgabenpolitik, die Wettbewerbspolitik, die Registrierung von Unternehmen mit allen wesentlichen Doing Business Regulations, etc.). Dies kann durchaus so erfolgen, dass soziale Inklusion möglich wird (Armutsreduzierung, Reduzierung der Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung, Beschäftigung von Frauen, und Reduzierung von Jugendarbeitslosigkeit).

Pfeiler 7: Verbesserung der Infrastruktur und des Zugangs zu Energie

Der planvolle Ausbau und die Qualität der Infrastruktur sind für die Steigerung der Produktivität in der Landwirtschaft, in der Agro-industrie und im gesamten Agribusiness von sehr großer Bedeutung. In allen wesentlichen Infrastrukturbereichen (wie Transport, Zugang zu Wasser, ICT, Energie) gibt es Defizite, die im Rahmen einer Gesamtstrategie durch systemische nationale und regionale Infrastrukturpläne zu beheben sind. Im regionalen Bereich gibt es schon Fortschritte, und auch Beispiele für PPPs (Private Public Partnerships) im Bereich der Infrastruktur zeigen, dass die Entwicklung von Landwirtschaft und Agro-industrie so gefördert werden kann. Die Entwicklungszusammenarbeit (EZ) stimmt aber manche Infrastrukturvorhaben nicht mit nationalen Aktionsplänen und Investitionsvorhaben ab. Für eine breite ländliche Entwicklung und für die Armutszureduzierung sind integrierte Infrastrukturpläne wichtig.

4. Länderbeispiele: Relevanz des Eckpfeiler-Modells

Die acht Länderbeispiele (Nigeria und Südafrika; Kenia, Senegal und Kamerun; Mali, Äthiopien und Sambia), die im Rahmen des Projektes der UNIDO erarbeitet wurden, zeigen, dass in Afrika zunehmend die Bedeutung von Landwirtschaft, Agro-industrie und Agribusiness für nachhaltige Entwicklungsprozesse erkannt wird; es gibt aber viele Probleme beim Politikrahmen und bei der Politikkohärenz. Hinsichtlich der Berücksichtigung der sieben Eckpfeiler und bei der Umsetzung von Visionen in Aktions- und Durchführungsprogramme gibt es aber noch gewaltige Lücken. Im Ergebnis sind daher die faktischen Strukturveränderungen in der Landwirtschaft, in der Agro-industrie und im Agribusiness relativ gering; nur in kleinen Nischen und in Subsektoren zeigen sich dynamische Veränderungen. Auf Landesebene kann ein achter Eckpfeiler formuliert werden: „Ausrichtung der Politik auf ausgewählte Produkte und Produzentengruppen mit dem Ziel der sozialen Inklusion“. Soziale Effekte können durch die gezielte Förderung von ausgewählten Produkten und durch nachhaltige Mobilisierung von benachteiligten Produzentengruppen realisiert werden. Diese Maßnahmen sollten jedoch von der neuen Landwirtschafts- und Industriepolitik initiiert werden.

5. Implementierung: wie und durch wen?

Die Umsetzung dieser Strategien sollte auf nationaler und regionaler Ebene entlang der Wertschöpfungsketten, im Rahmen der neuen Landwirtschafts- und Industriepolitiken und im Dialog von Regierung und Privatwirtschaft erfolgen.

Zu Orientierungen für neue Landwirtschafts- und Industriepolitiken und für die nachhaltige Förderung von Landwirtschaft und Agro-industrie in Afrika ist auf die Aktionsprogramme im UNIDO-Bericht (Part C: An Agenda for Action) und auf afrikanische Dokumente und Deklarationen zu verweisen (vgl. Abuja Declaration und 3ADI). Die Entwicklungszusammenarbeit (EZ) kann eine wichtige neue und produktive Rolle spielen, wenn die sieben Eckpfeiler im Rahmen eines strategischen Gesamtpaketes unterstützt werden und wenn der neue globale Politikrahmen (New Policy Space) betrachtet und beachtet wird. Für Afrika können sich bis 2030 in wichtigen Bereichen von Landwirtschaft, Agro-industrie und Agribusiness neue Chancen ergeben, vorausgesetzt, dass jetzt die Weichen gestellt werden.

Für die deutsche Politik und für die deutsche EZ ergeben sich wichtige Schlussfolgerungen; ein neues Strukturkonzept für die EZ mit Afrika muss erarbeitet werden; es ist insbesondere notwendig, die De-industrialisierung in Afrika zu stoppen und als Problemfeld der EZ stärker zu thematisieren. Auf afrikanische Entwicklungsinitiativen ist weit mehr als bisher Bezug zu nehmen; die nationalen Politikkapazitäten sollten stärker gefördert werden.

Der Kampf gegen den „Welthunger“ kann nur auf der Grundlage einer strategischen Gesamtstrategie gewonnen werden. Seit den 80er Jahren wird die Hungerkrise in Afrika von berühmten Experten thematisiert (vgl. etwa Carl K. Eicher, Facing Up to Africa's Food Crisis, Foreign Affairs, Fall 1982), doch mit isolierten Maßnahmen der EZ und fortwirkenden egoistischen ökonomischen Interessen der Geberländer ist eine Lösung nicht erreichbar.

Quellen:

An dem UNIDO-Bericht „Agribusiness For Africa's Prosperity“, Wien 2011 habe ich im Rahmen einer internationalen Expertengruppe mitgearbeitet. Der Bericht ist kostenfrei zugänglich unter:

<http://www.unido.org/index.php?id=1001590>

Es finden sich dort auch zusätzliche Hinweise zu den sieben Eckpfeilern (Development Pillars) der neuen Strategie.

Zur 3ADI/African Agribusiness and Agro-industries Development-Initiative vgl.:

<http://www.3adi.org/>

Zur Abuja Declaration der afrikanischen Staats- und Regierungschefs vgl.:

<http://www.iwim.uni-bremen.de/Tchokam/Abuja%20Declaration%202010.pdf>