

Journal für Entwicklungspolitik IX/1, 1993, S. 53 — 70

Bernhard Bouzek

DIE ENTWICKLUNGSPOLITIK DER REPUBLIK MALAWI

Abstract

In a time of deep political and social changes in Central and Eastern Europe, which led to democracy and market economy, also Southern Africa is touched by this development. One country in this region shows no attempts for political or economic reforms: Malawi. The country, according to the ideological background, is named as an example for a successful development, while others consider just an African despoty.

Two perspectives of the Malawian way can be find. First: The national promotion of the agricultural sector is the realisation of a basic-needs-policy. Second: The autocracy of President Banda is the reason for poverty and underdevelopment. To answer the key question of "Cui-bono", I analyse the agricultural sector, the ongoing labour migration, the political climate in the country and Malawis special part in Southern Africa, with its collaboration with the RSA and parallel integration in the SADCC.

1. Zusammenfassung

In einer Zeit tiefgreifender politischer und gesellschaftlicher Veränderungen in Mittel- und Osteuropa, die zur Einführung von Demokratie und Marktwirtschaft geführt haben, bleibt auch das südliche Afrika von diesen Entwicklungen nicht unberührt. Ein Staat dieser Region hält aber eisern an seinem bisherigen politischen und ökonomischen Konzept fest. Malawi — ein Land, das je nach ideologischem Background als Beispiel für eine musterhafte Entwicklungspolitik oder für eine afrikanische Despotie genannt wird. Ist für die einen die von staatlicher Seite verkündete Förderung des Agrarsektors die Umsetzung einer Grundbedürfnisstrategie, ist für die anderen der seit der Unabhängigkeit diktatorisch regierende Präsident Banda der Grund für Armut und Unterentwicklung im Malawi der Gegenwart. Mit der vorliegenden Arbeit sollen einige wichtige Aspekte der malawischen Entwicklungspolitik untersucht werden, um eine Antwort auf die „Cui bono“-Frage zu finden. Dazu gilt es besonders das Agrarmodell, die perpetuierte Wanderarbeit, die politischen Rahmenbedingungen im Inland sowie Malawis Sonderrolle im südlichen Afrika, mit seiner Kollaboration mit Südafrika bei gleichzeitiger Integration in der SADCC, zu analysieren.

2. Die historischen Entwicklungsvoraussetzungen

Das Geschichtsverständnis des offiziellen Malawi resultiert aus seiner Vergangenheit als britisches Protektorat, unternimmt aber auch Rückgriffe auf die vorkoloniale Zeit, etwa bei der Wahl des Staatsnamens „Malawi“, welcher sich vom Volk der

Maravi ableitet, das im 14. Jahrhundert im Gebiet des Malawisees ein Königreich errichtet hatte.¹ „Malawi“ bedeutet soviel wie flammendes Wasser und ist eine Anspielung auf den drittgrößten See Afrikas.

Die frühen Malawier waren aber keine monolithische Population, die geschlossen in das Gebiet nördlich des Zambesi gekommen war. Vielmehr setzten sie sich aus verschiedensten Immigrantengruppen zusammen, die teilweise kongolesischen Ursprungs, über mehrere hundert Jahre eingewandert waren. Mitte des vorigen Jahrhunderts verstärkte sich das Interesse der europäischen Großmächte, in Afrika selbst Besitzungen zu erwerben und diese in ein globales Wirtschaftssystem einzubauen. Als eine der ersten hatten die Briten erkannt, daß die Zukunft einer gewinnbringenden Wirtschaft nicht im Dreieckshandel Afrika-Amerika-Europa läge, bei der man die Arbeitskräfte zur Sklavenarbeit auf die transatlantischen Plantagen verschleppen mußte, sondern in der Grundstoffproduktion in Afrika selbst.

Nach der Berliner Konferenz von 1884/85, die die Aufteilung Afrikas nach dem Prinzip der vertraglich abgesicherten Okkupation regelte, begann Sir Harry Johnston, britischer Konsul in Mocambique, mit Chiefs im unteren Shiregebiet, im Shirehochland und am Westufer des Njassasees Verträge abzuschließen.² Diese bildeten die gesetzlichen Grundlagen für die 1891 erfolgte Erklärung zum britischen Protektorat, das 1907 den Namen „Njassaland“ erhielt. Damals wurden die Weichen für eine Entwicklung gestellt, die das Land zum plantagenwirtschaftlichen Agrarproduzenten machten, den Aufbau einer Infrastruktur und Industrie verhinderten und nicht zuletzt durch die Wanderarbeit eine enge Verflechtung mit Südafrika vorgaben.

Die Herrschaft der Briten in Njassaland blieb von Anfang an nicht unwidersprochen. Enttäuscht vom Versagen der Kolonialverwaltung der Zwischenkriegszeit, vereinigten sich die Gruppen, die das oktroyierte Herrschaftssystem ablehnten, 1944 im „Njassaland African Congress“ (NAC) zum gemeinsamen Kampf für die Unabhängigkeit.³ Erst der Plan der Briten zur Schaffung einer Zentralafrikanischen Föderation aus den Gebieten Nord- und Südrhodesien sowie Njassaland bot dem NAC die Möglichkeit, seine Vorstellungen von Unabhängigkeit landesweit darzustellen. Im Oktober 1953 wurde die Föderation offiziell gebildet, nachdem in jedem Territorium Wahlen zur Legislative abgehalten worden waren. Erstmals entstand ein breites Bewußtsein in der Bevölkerung, daß diese Föderation die soziale und wirtschaftliche Diskriminierung festschreiben würde. Die Bauern lehnten die Landpolitik ab, die die Europäer bevorzugten; Arbeitsmigranten aus Njassaland hatten in Südrhodesien Erfahrungen mit der Rassendiskriminierung gemacht und fürchteten ebensolche Zustände in ihrer Heimat.

Als ein starker Führer für den 60.000 Mitglieder umfassenden NAC gesucht wurde, der die Massen mobilisieren konnte, schlug die Stunde des Dr. Hasting Kamuzu Banda. Da er 40 Jahre zuvor die Heimat verlassen hatte, war er einer der wenigen Schwarzen, die eine Universitätsausbildung absolviert hatten, und somit eine Herausforderung für die Regierung darstellten. Der um die Jahrhundertwende geborene Banda — das Geburtsdatum schwankt je nach Quelle — entstammt einer einfachen Familie, die ihm allerdings den Besuch einer Missionsschule ermöglichte, was ihn schließlich zum Medizinstudium in Südafrika und in den USA führte.⁴ Als Arzt praktizierte er in London und Ghana, wo er auf die Ursachen der Probleme Afrikas aufmerksam wurde. Diese Erkenntnis ließ ihn zum Freund von Persönlichkeiten wie

Dr. Xuma Julius Nyerere und Kwame Nkruma werden, in deren Reihe von Panafrikanisten er sich gerne als „The extremst of the extremst“ sah.⁵

Als die Spannungen in Njassaland 1958 immer mehr zunahmen, bot man Banda die Führung des NAC an, und er kehrte als ein von den Massen als Messias Gefeieter in seine Heimat zurück. Nicht in seiner Muttersprache Chichewa, sondern in englischer Sprache hielt er flammende Reden gegen die Föderation, die zu mehreren Zusammenstößen seiner Anhänger mit der Polizei führten. Daraufhin ließ der Gouverneur im März 1959 den Notstand ausrufen und mit Waffengewalt gegen die Demonstranten vorgehen, wobei 60 Menschen getötet wurden.

Banda und seine Berater wurden von der Kolonialverwaltung ins Gefängnis geworfen und der NAC verboten. In Vertretung von Banda wandelte der Rechtsanwalt Orton Chirwa den weiterhin existenten NAC in die „Malawi Congress Party (MCP)“ um. Dabei sollte das Wort „Malawi“ den neuen nationalen Charakter der Partei zum Ausdruck bringen.

Während der Inhaftierung Bandas reifte in den Reihen der britischen Regierung die Erkenntnis, daß die Unabhängigkeitsbewegung in Zukunft nicht mehr mit repressiven Mitteln aufgehalten werden könne, sondern vielmehr die Zeit der Dekolonisation gekommen war.

Nachdem Banda im April 1960 aus der Haft entlassen worden war, wurde er als Führer der MCP zu Gesprächen über die Unabhängigkeit nach London eingeladen. Hier erzwang er Zugeständnisse, die die Afrikaner an der Legislative und Exekutive auf der Grundlage des gleichen Wahlrechts beteiligen sollten. Noch im Jahr 1960 mußte Großbritannien eine Verfassungsänderung vornehmen, die im August 1961 Wahlen zum Gesetzgebenden Rat ermöglichte. Bei den ersten freien Wahlen in der Geschichte Njassalands errang die MCP 99% der Stimmen, worauf sich die Kolonialmacht gezwungen sah, den Austritt aus der Föderation zu ermöglichen.⁶ Am 3. Juli 1964 wurde der unabhängige Staat Malawi ausgerufen.

3. Die Etablierung eines autoritären Regierungssystems

Die Errichtung eines der konservativsten politischen Systeme im südlichen Afrika muß im Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Dependenz des Landes von seinen mittelbaren oder direkten Nachbarn gesehen werden. Malawi war noch immer jener arme Agrarstaat, dessen einziger Zugang zum Meer durch eine Eisenbahnlinie über eine portugiesische Kolonie führte, und dessen Arbeitsmigranten in Südafrika und Rhodesien beschäftigt waren. Diese Länder stellten auch neben Großbritannien die Haupthandelspartner dar. Banda fühlte sich diesen Regierungen verpflichtet und bezeichnete sie sogar als Vorbilder:

„Solange ich lebe, heißt die Losung für Malawi: Von den Weißen lernen.“⁷

Es wurde ein pragmatisch-konservativer Kurs eingeschlagen, der keinen Platz für radikalen Antikolonialismus oder Sozialismus, weder europäischer noch afrikanischer Prägung, bot. Somit war der Bruch mit den Weggefährten aus der Zeit des Panafrikanismus endgültig vollzogen. Bandas Ideologie beruht zu einem Großteil auf seinen Erfahrungen in England und den USA, wo er die Prinzipien des Individualismus — Disziplin und Leistungswillen — aufnahm. Diese gehen davon aus, daß die

Menschen nur hart genug arbeiten müssen, um ihre Situation zu verbessern, eine Veränderung der Gesellschaft ist dazu nicht nötig. Zwischen 1964 und 1967 entledigte sich Banda aller oppositioneller Politiker und konzentrierte die Staatsmacht in seinen Händen. Zur Ausschaltung seiner Gegner bediente er sich der 1964 gegründeten „Jungen Pioniere“, einer militanten Jugendorganisation, die auf seine direkten Anweisungen hin „spezielle Sicherheitsaufgaben“ erfüllten.⁸ Es gelang Banda, sich als „Ngwazi“, als Erlöser bzw. Führer des Volkes, zu präsentieren, der zielstrebig zum Wohl des Staates handelt. Das autoritär-paternalistische Regime ließ auch keinen Zweifel an seinem absoluten Machtanspruch:

„The Malawi system, the Malawi style is that Kamuzu says, it's just that, and then it's finished. Whether anyone likes it or not, that is how it is going to be here. No nonsense, no nonsense. You can't have every body deciding what to do.“⁹

Am 6. Juli 1966 wurde Malawi in eine Republik innerhalb des Commonwealth umgebildet und Banda als Präsident des nunmehrigen Einparteiensstaates eingesetzt. Fünf Jahre später ließ er sich dieses Amt sowie den Parteivorsitz der MCP auf Lebenszeit garantieren. Damit war Bandas Aufstieg zum Alleinherrscher vollendet.

4. Die Malawische Entwicklungsstrategie

4. 1. Die Grundzüge

Die Entwicklungsstrategie der Republik Malawi beruht auf der Übernahme der Theorien von Adam Smith, denen zufolge die komparativen Vorteile — in diesem Fall fruchtbare Böden und billige Arbeitskräfte — das Entwicklungspotential darstellen. Im Gegensatz zu Industrialisierungsansätzen in seinen Nachbarländern Sambia und Mocambique setzte das ressourcenarme Land daher auf die einseitige Förderung des Agrarsektors.¹⁰

Unter Vorwegnahme der Parameter einer in den 70er Jahren in der entwicklungspolitischen Diskussion aufgetauchten Grundbedürfnisstrategie, deren Hauptziele die Gewährleistung einer Mindestausstattung mit Gütern des privaten Verbrauchs, vor allem angemessene Ernährung, Kleidung und Wohnung, sowie die Bereitstellung grundlegender öffentlicher Dienstleistungen wie Trinkwasserversorgung, sanitäre Anlagen, Transport, Gesundheitsdienste und Bildungseinrichtungen waren, formulierte der an die Macht gekommene Banda seine persönliche Entwicklungsdoktrin, wonach jeder zuerst Nahrung, Kleidung und Wohnung benötigt, bevor er sich mit Politik, Kultur und Wissenschaft beschäftigen kann.¹¹ Diese FCR-Doktrin (sufficient food, adequate clothing and a roof for all) wurde auf Jahrzehnte zum Leitmotiv der Entwicklung.¹² Konsequenterweise würde dies bedeuten, daß Wachstum in der malawischen Entwicklungsstrategie nicht als primäres Ziel, sondern als Nebenprodukt der Grundbedürfnisbefriedigung gesehen wird. In der Praxis sieht es aber gerade umgekehrt aus. Wie die Entwicklung zeigt, werden die Grundbedürfnisse auf einem möglichst niedrigen Niveau befriedigt, um die Verkaufserlöse aus der landwirtschaftlichen Produktion in Wirtschaftssparten — hauptsächlich Plantagen — investieren zu können, die allerdings der Durchschnittsbevölkerung nicht zugute kommen.

Malawi hat aus der Kolonialzeit die Zweigleisigkeit zwischen Plantagen und kleinbäuerlichem Sektor übernommen und noch weiter ausgebaut. Während die Kleinbauern auf intensiv genutzten Flächen nach dem Motto „food for the villages“ Nahrungsmittel produzieren, bringt die Plantagenwirtschaft Exportprodukte auf den Weltmarkt und sorgt so für Deviseneinnahmen. Die zweite wichtige Weichenstellung erfolgte durch die Schaffung eines relativ offenen, weltmarktorientierten Wirtschaftsrahmens, in dem aber der autoritäre Staat durch ihm unterstehende Organisationen direkten Einfluß auf den Wirtschaftskurs ausübt. Durch begleitende Maßnahmen wie eine restriktive Lohnpolitik sollen Anreize für ausländische Investoren geschaffen werden, die auch von Abschreibungsvergünstigungen und vom unbeschränkten Gewinntransfer profitieren.¹³

In seiner Rede zum Budget 1965 stellte der damalige Finanzminister John Tembo die Prioritäten der staatlichen Entwicklung dar:

„First we must increase the productivity of our agricultural smallholders. Secondly, we must give every facility and encouragement to the production of agricultural commodities by large estates with commercial capital. Thirdly we must assist all kinds of business enterprises and increase the participation of Malawians in commercial and industrial activities. Fourthly, we must maintain a reputation for good housekeeping and so retain the goodwill of international institutions and donor countries on whom we rely for financial and technical assistance“ Vyereres¹⁴

Nie war die Entwicklungsstrategie durch eine Philosophie à la Nyerere Arusha Erklärung oder von einem Programm zur Verstaatlichung begleitet. Mehrmals hatte Banda sie für Afrika und speziell für Malawi als unbrauchbar kritisiert. Vielmehr sah er die Alternative in einer Partnerschaft zwischen privatem und staatlichem Kapital zur Transformierung der „old fashioned ideas of subsistence farming and land tenure“ in „modern intensive methods of cash crops cultivation and wellordered land settlement on economically sized plots“.¹⁵

4. 2. Die strukturelle Entwicklung der Landwirtschaft ab 1964

Das zum Zeitpunkt seiner Unabhängigkeit vergleichsweise arme Malawi mußte notgedrungen sein Agrarpotential für seine Wirtschaftsentwicklung heranziehen. Im Jahr 1964 produzierte der ausschließlich in ausländischem Besitz befindliche Plantagenssektor fast zur Gänze für den Export und trug damit zu mehr als 40% an den Gesamtexporterlösen bei. Die Kleinbauern erzeugten 90% aller Agrarprodukte und machten das Land von Nahrungsmittelimporten unabhängig.¹⁶

Die Landwirtschaft ist noch heute der bedeutendste Sektor der malawischen Wirtschaft, in dem mehr als 85% der Bevölkerung 33% des BIP erwirtschaften. Im Jahr 1989 trug der Agrarexport zu 90% zu den Erlösen bei, wovon 63% auf Tabak, 14% auf Tee, 9% auf Zucker und je 2% auf Kaffee bzw. Baumwolle entfielen.¹⁷

Malawis Produktion setzt sich dabei aus zwei Subsektoren, dem kleinbäuerlichen (smallholder) und dem plantagenmäßigen (estate) Sektor zusammen.

Oberflächlich betrachtet, war die exportorientierte Agrarpolitik erfolgreich, stieg doch die gesamte landwirtschaftliche Produktion zwischen 1970 und 1979 um 4,9 Prozent pro Jahr. Während sich aber die Agrarexporte der Kleinbauern um 2,6

Prozent p.a. erhöhen, erlebte der Plantagensektor mit Wachstumsraten von 15,7 Prozent einen wahren Boom.¹⁸

Kennzeichnend für diesen Zeitabschnitt ist also der aufstrebende Plantagensektor und der ihm untergeordnete subsistenzorientierte Kleinbauernsektor. Wie das malawische Agrarsystem in der Praxis aussieht und funktioniert, soll in der Folge dargestellt werden.

4.2.1. Die Kleinbauern

Die Kleinbauern produzieren hauptsächlich Subsistenzprodukte wie Mais, Sorghum, Cassava, Hirse und Erdnüsse, im Norden auch Reis. Für den Verkauf am nationalen Markt sind die cash crops Mais, Baumwolle, Reis, Erdnüsse, Tabak und Kaffee bestimmt. Für 1985 wurde die vom kleinbäuerlichen Sektor bedeckte Fläche mit 1,488.000 ha angegeben, was bei einer durchschnittlichen Haushaltsgröße von 4,5 Personen eine Nutzfläche von nur 1,14 ha je Familie ergibt.¹⁹

Beabsichtigte Wirkung der staatlich verordneten Dualität im Agrarbereich ist die Subsistenzsicherung durch die Kleinbauern, bei gleichzeitiger cash-crop-Produktion. Dieser Surplus an Waren wird trotz der 1988 erfolgten Aufhebung ihres Vermarktungsmonopols zum überwiegenden Teil von der halbstaatlichen „Agricultural Development and Marketing Corporation (ADMARC)“ aufgekauft. Das parastaatliche Unternehmen ADMARC entstand 1971 aus dem „Farmer Marketing Board“ und hat seine Hauptaufgabe in der Vermarktung des kleinbäuerlichen Surplus. Es versorgt die Bauern mit den Produktionsmitteln Saatgut und Dünger und kauft im Gegenzug die nichtverderblichen Agrarprodukte. Dafür bestand bis 1988 ein Ankaufsmonopol auf Tabak, Baumwolle, Erdnüsse, Mais, Reis und Hülsenfrüchte. Entscheidend dabei war, daß ADMARC die Produkte auf dem Weltmarkt verkaufte, die Profite aber an die Bauern nicht weitergab. Durch das Einbehalten der Gewinne sollten die Plantagen, die direkt am Weltmarkt auftreten konnten, im Wettbewerb begünstigt werden und ein Transfer von Arbeitskräften in den bevorzugten Sektor ausgelöst werden. Die ADMARC wurde so zu einem Modell staatlicher Intervention zur Errichtung der Dominanz des Plantagensektors. Um den chronischen Kapitalmangel in den Griff zu bekommen, wurde eine neue finanzielle Ressource, das bäuerliche Überschußprodukt, durch die indirekte Besteuerung erschlossen. Zur Herausbildung eines Plantagensektors waren die vier Wachstumsressourcen Land, Arbeitskräfte, Finanzkapital und technisches bzw. betriebswirtschaftliches Know-how von eminenter Bedeutung.²⁰

Land wurde über direkte Anweisung des „Treuhänders der Nation“ (Banda) bereitgestellt, das Defizit an qualifizierten Managern durch die Anwerbung derselben aus der rhodesischen Tabakindustrie gelöst. Das verbleibende Hauptproblem der Kapitalknappheit wurde in nahezu kolonialer Manier durch die Extrahierung des Surplus durch die ADMARC gelöst und diente der Finanzierung der Plantagenwirtschaft.

Das Ankaufsmonopol der ADMARC — es besteht auch weiterhin für die wichtigsten „cash-crops“ Tabak und Baumwolle — ermöglichte es, Preise an die Kleinbauern weiterzugeben, die deutlich unter jenen des Weltmarktes lagen, während die Plantagenbesitzer direkt mit den internationalen Käufern verhandeln konnten. Das profitabelste Produkt war mit Abstand Tabak, gefolgt von gleichbleibenden Einnahmen bei Erdnüssen und Baumwolle.

Der durchschnittliche Bruttogewinn der ADMARC betrug zwischen 1971 und 1980 20,2 Mio. p.a. was einer Bruttoabschöpfung vom „smallscale sector“ von 181,9 Mio. MK entspricht.²¹ Diese Einnahmen wurden zu 66% in die Plantagenproduktion investiert, wohingegen nur 4,3% in den Herkunftssektor zurückflossen. Darüber hinaus begann ADMARC in den Finanzsektor zu investieren und verschaffte sich damit die Kontrolle über die beiden malawischen Großbanken, die als Finanziers der expandierenden Plantagen auftraten. Über die staatliche Vermarktungsgesellschaft wurden die Kleinbauern zu Geldgebern ihrer Konkurrenten, ohne dadurch selbst irgendwelche Vorteile zu erlangen.

Während der 70er Jahre finanzierte ADMARC die Errichtung von Tabakplantagen durch die Besteuerung der Kleinbetriebe, speziell bei Tabak. Diese Entwicklung war mit ein Grund, daß sich die kleinbäuerliche Produktion nur im geringen Umfang steigern konnte und sich, bei gleichzeitiger Landverknappung auch immer mehr auf Subsistenz beschränken mußte. So sank zwischen 1964 und 1990 die durchschnittliche Fläche einer kleinbäuerlichen Produktionseinheit um ein Drittel, während sich die Bevölkerung im gleichen Zeitraum mehr als verdoppelte.

Es ergibt sich also eine gefährliche Bedrohung für das Bestehen des Landwirtschaftsmodells, sollte der in Rede stehende Subsektor nicht mehr in der Lage sein, die Grundbedürfnisse zu befriedigen.

Zur Perpetuierung des Systems müssen daher immer neue Anbauflächen bereitgestellt werden. Über diese Landesreserven verfügt Malawi allerdings nicht. Um die letzten gewinnbringenden Böden treten die Kleinbauern klarerweise in direkte Konkurrenz zu den Plantagenbesitzern, wobei erstere auf der Strecke bleiben.²² Durch die herrschenden politischen und wirtschaftlichen Bedingungen werden die Kleinbauern immer mehr von der cash-crop-Produktion verdrängt und müssen sich auf die Selbstversorgung beschränken.

In den 70er Jahren war die staatliche Politik dahingehend ausgerichtet, die Maisproduktion auf dem Niveau des inländischen Verbrauchs zu halten; nach der ökonomischen Krise zu Beginn der 80er Jahre wurde das Grundnahrungsmittel Mais auch Verkaufsfrucht. Die Verkaufsvolumina an die ADMARC stiegen und Malawi begann 1983 mit dem Maisexport ins benachbarte Ausland.²³ Es setzte eine Entwicklung innerhalb des kleinbäuerlichen Sektors ein, der zufolge sich die Einteilung in Exportfrüchte und Produkte für den nationalen Markt nicht mehr mit der Einteilung in Verkaufsfrüchte und Nahrungsmittel deckte. Die Verzerrung ergab sich aus dem Umstand, daß sich neben den traditionellen Exportanbauprodukten Tabak, Baumwolle und Erdnüsse auch die Grundnahrungsmittel Mais und Reis exportieren ließen. Da die Kleinbauern aber traditionelle „cash-crops“ in zu geringem Umfang anbauen und von deren Verkauf nur ungenügende Geldmittel für anfallende Zahlungen erhalten, sind sie gezwungen, ihr Grundnahrungsmittel Mais zu verkaufen. Besonders Bauern mit einer kleineren Anbaufläche als 0,5 ha sind oft gezwungen, mehr als ihren Surplus an Mais auf den Markt zu werfen. In diesem Zusammenhang spricht man vom sogenannten „overselling“.²⁴ 1985 mußten die „smallholder“ schon 70% ihrer Fläche für die Maisproduktion aufwenden, konnten aber nur 15% zur Absetzung am Markt bereitstellen.²⁵ Das aufgetretene Manko an Lebensmitteln konnte also nur durch Importe ausgeglichen werden, was einer Bankrotterklärung der staatlichen Wirtschaftspolitik gleichkommt. Bereits 1981 mußten 56.000 t Mais zur Supplemen-

tierung des Bedarfs importiert werden, zwischen 1982 und 1985 konnte sich das Land kurzfristig durch bessere Ernteergebnisse und die Anlegung einer „strategischen Maisreserve“ selbst versorgen.²⁶ Bedingt durch geringe Niederschläge und gestiegene Pro-Kopf-Konsumation wurden 1987 wieder 28.800 t, gefolgt von 86.000 t im Jahr 1988, eingeführt.

Während in der Vergangenheit die output-Anstiege der kleinbäuerlichen Landwirtschaft auf die Ausweitung der Produktionsflächen zurückzuführen waren, bringt der Bevölkerungsdruck eine wesentliche Bedrohung für Malawis Wirtschaft mit sich. Obwohl die Sektoren Industrie, verarbeitendes Gewerbe und Dienstleistungen 65% des BIP erwirtschaften, ist ihr Bedarf an Arbeitskräften beschränkt, sodaß die jährlich an die 120.000 neu auf den Arbeitsmarkt Drängenden zum Großteil von der traditionellen Landwirtschaft absorbiert werden müssen.²⁷ Um eine Integrierung solcher Arbeitskräftemassen verkraften zu können, müßte die Leistung des „smallholder“-Sektors jährlich um fünf bis sechs Prozent zunehmen, real beträgt der Anstieg gegenwärtig (1991) lediglich 2,6%.²⁸

Es ist also augenscheinlich, daß die von Regierungsseite propagierten Ziele zur Erhöhung des Lebensstandards, Sicherung der Selbstversorgung, Produktion eines Überschusses für den Export und Diversifikation der Exportbasis nicht nur unerreicht blieben, sondern die Existenzbasis der Mehrheit der Malawier durch diese Fehlentwicklung längerfristig bedroht ist.

4.2.2. Die Plantagen

Wie schon in den vorigen Kapiteln beschrieben, stellt das Vorhandensein des Plantagensektors sowohl ein koloniales Erbe als auch eine bewußte Entwicklungsstrategie dar. Auf 13% der Gesamtfläche werden hier zwar nur 15% aller Agrarprodukte, dafür aber 75% jener für den Export erzeugt. Die Konsumgüter Zucker und Tee werden fast ausschließlich, Tabak zu ca. 85% auf Großflächen angebaut.²⁹

In struktureller Hinsicht ergibt sich für den Plantagensektor eine Dreiteilung. Zum ersten sind es die Plantagen, die aus der Kolonialzeit stammen und noch immer in ausländischem, meist britischem, Besitz stehen. Sie befinden sich im Shire-Hochland und expedieren vornehmlich Tee. Die zweite Kategorie bilden die Zuckerrohrplantagen im südlichen Shiretal und entlang des Malawisees. Zur dritten Kategorie zählen die sich ausschließlich im malawischen Besitz befindlichen Tabakplantagen. Sie entstanden hauptsächlich nach der Unabhängigkeit und wurden durch das System der Surplusabschöpfung finanziert.

Die gesetzliche Basis zur Errichtung von Plantagen wurde mit dem „Malawi Land Act“ von 1965 geschaffen, demzufolge der Präsident als „Treuhänder der Nation“ Land an Privatpersonen verpachten kann.³⁰

Bedingt durch die vorteilhaften, von der Regierung geschaffenen ökonomischen Rahmenbedingungen und die Weltmarktlage steigerte sich die Produktion des Anbauprodukts Tabak auf den malawischen Plantagen zwischen 1969 und 1979 bereits um das 6 1/2fache. Gleichzeitig sanken die Hektarerträge der Kleinbauern im gleichen Zeitabschnitt von 80% auf 59%. Der prozentuelle Anstieg am Tabaksektor war innerhalb der Plantagenwirtschaft fünfmal größer als jener im kleinbäuerlichen

Bereich. Während die Zahl der Tabakplantagen zwischen 1970 und 1979 um 437% wuchs, erhöhte sich die Anzahl der Kleinbetriebe — sie erzeugen hauptsächlich fire-cured Tabak — nur um 15%.³¹

Malawi ist heute hinter Zimbabwe der zweitgrößte Tabakproduzent Afrikas, wobei ca. vier Fünftel aus den 6.500 Plantagen und der Rest aus den 66.000 Kleinfarmen stammt.³² Tabak trug 1988 mit 63% zum Auslandshandel bei und erbrachte damit die Summe von MK 482,7 Mio. (US\$ 181,2 Mio.). Am erfolgreichsten schnitt dabei Burley-Tabak ab, der mit 35% Marktanteil die restlichen fünf in Malawi gezogenen Sorten hinter sich ließ. Die beiden lukrativsten Sorten Burley und flue-cured Tabak waren dabei für die Plantagen reserviert, deren Produktion von der „Tobacco Control Commission“ überwacht wurde. Den Kleinbauern wurde der Anbau dieser Arten verboten, nach amtlicher Diktion „... to maintain the country's reputation for producing clean, residuefree crops.“³³ Erst Mitte 1992 versprach die Regierung auf Drängen der Weltbank, auch diesen Sektor für die Kleinbauern zu öffnen. Aus den angeführten Zahlen und Fakten ist die Profitabilität des Tabakanbaues für die Großfarmer ersichtlich. In diesem Zusammenhang ist ein Blick auf die Besitzverhältnisse in diesem Produktionszweig aufschlußreich.

Zum einen stehen die Plantagen im Besitz von malawischen Politikern, Beamten und Angestellten, die vom Präsidenten dazu auserwählt wurden, zum anderen gehören sie Banda selbst. Der „Ngwazi“ soll mindestens sieben „estates“ sein Eigen nennen, die hauptsächlich den gut verkäuflichen Burley-Tabak herstellen.³⁴

Über die „Press Corporation Ltd“ (PCL), die frühere „Press Holdings“, an der Banda mit 4.999 von 5.000 Anteilen die Mehrheit hält, sichert er sich den Einfluß auf weitere Plantagen und auf die verarbeitende Industrie. Zur Press Gruppe zählen 18 Firmen, die sich mit Landwirtschaft (General Farming, Press Farming, Press Ranching), mit der Alkoholerzeugung (Malawi Distilleries, Carlsberg) oder mit der Hühner- und Eierproduktion (Press Produce) beschäftigen. In mehreren Sparten halten diese Firmen Marktanteile von nahezu 100%. Die enormen Profite der PCL — 1987 betrugen sie MK 56 Mio. — fließen unter anderem in Prestigeprojekte wie die Kamazu Akademie, wo klassische europäische Bildung inklusive Latein und Altgriechisch vermittelt wird.³⁵

Banda sieht sich selbst als Paradelandwirt und ermutigt seine engsten Mitarbeiter, in die Plantagenwirtschaft zu investieren. Bei seinen jährlichen „crop inspection tours“ besucht er Farmen im ganzen Land und erkundigt sich nach den Fortschritten der Produktion. Diese nach außen gezeigte Volksverbundenheit dürfte ein Grund für seine nicht wegzuleugnende Beliebtheit unter der Landbevölkerung sein.

Während sich „His Excellency“ und eine ihm ergebene Oberschicht über satte Gewinne aus dem Plantagengeschäft freuen können, bleiben die ausgebeuteten Arbeiter dieses Sektors auf der Strecke. Vom Plantagenboom der 70er Jahre bekamen die Arbeiter nur die negativen Konsequenzen zu spüren. Ihr Reallohn fiel jährlich um 6%.³⁶ Die Löhne reichen gerade noch zur Ernährung des Landarbeiters, seine Familie bleibt aber nach wie vor von der Subsistenzlandwirtschaft abhängig.

4.3. *Smallholders Versus Estates — der Weg in die Krise*

Der Anstieg der Exporte in den 70er Jahren beruhte auf der bevorzugten Behandlung des Plantagensektors gegenüber den Kleinbauern. Nach außen hin schien die Entwicklungsperformance im ersten Jahrzehnt nach der Unabhängigkeit für sich zu sprechen. Innerhalb der Jahre 1970 — 1978 stieg das totale BIP um 6,1% pro Jahr (real terms) und um 3,2% pro Kopf der Bevölkerung.³⁷ Dieses Wachstum war durch ein Ansteigen der Investitionen begleitet sowie durch einen Influx von ausländischer Entwicklungshilfe und Kapital. Die rasche Expansion des kommerziellen Outputs führte zu einer Verdoppelung der Exporte bei Verkaufsfrüchten, parallel dazu war Malawi eines der wenigen Länder in Subsahara-Afrika, in dem die Lebensmittelproduktion mit dem Bevölkerungswachstum Schritt halten konnte. Die wachsende heimische Wirtschaft wurde aber, bedingt durch die massiven Importe, von einem ständig steigenden Handelsbilanzdefizit konteraktiert. Darüber hinaus machte der Unabhängigkeitskrieg im Nachbarland Mocambique die Benützung der dortigen Häfen Beira und Nacala immer schwieriger bzw. führte er zu einer Explosion der Transportkosten. Wie zur Draufgabe, wurde Malawi während der Jahre 1979 — 1981 auch noch schwer von der Dürre heimgesucht. Das hohe Wachstum in den ersten fünfzehn Jahren nach der Trennung von der Kolonialmacht kam 1979 zum Erliegen. Zum ersten Mal mußte ein Negativwachstum bei den Pro-Kopf-Einkommen hingenommen werden.³⁸ Zuzüglich zum Stop der ökonomischen Expansion kam das sich ständig verschlechternde Budgetdefizit, das auch die finanzielle Situation vieler privater und öffentlicher Unternehmungen gefährdete. Die Ursache für diese ökonomische Krise stellten die von Haus aus falschen Parameter der Entwicklungspolitik dar; der unmittelbare Anlaß waren zweifelsfrei auch externe Faktoren.

Nach 1978 setzte eine dramatische Entwicklung bei den „terms of trade“ ein. Die Importpreise stiegen um 54% innerhalb zweier Jahre, die Exportpreise blieben allerdings gleich. Als Folge schnellte das Budgetdefizit von MK 57 Mio. im Jahr 1978 auf MK 205 Mio. im darauffolgenden Jahr, um 1980 wieder auf MK 178 Mio. zurückzugehen.

Die nachstehende Tabelle soll den Abwärtstrend in der Wirtschaft darstellen.

Malawis „terms of trade“ (1970 = 100)					
1967	87	1972	93	1977	94
1968	90	1973	90	1978	84
1969	93	1974	84	1979	67
1970	100	1975	81	1980	57
1971	102	1976	79	1981	57

Quelle: Mkandawire, Thandika: a.a.O. S. 42.

Die endogenen Gründe für diese Situation lagen in der Mißachtung der Kleinbauern und in der Konzentration der „estate“ Produktion auf gewinnversprechenden Tabak. Während trotz der Wirtschaftskrise die Exporte der Plantagen stiegen, sank der Anteil der „smallholder“ daran kontinuierlich. Die Hauptverantwortung dafür trug

die Preis- und Vermarktungspolitik der ADMARC. In der Saison 1977/78 machte diese Organisation noch einen satten Gewinn von MK 40 Mio., doch 1978/79 betrug dieser nur noch MK 5,5 Mio., im darauffolgenden Jahr war er mit MK 0,1 Mio. faktisch nicht mehr existent.³⁹ Zieht man noch die übrigen Verpflichtungen der ADMARC zur Durchführung langfristiger Investitionen und Bereitstellung von Produktionsmitteln für die Kleinbauern in Betracht, so ergab sich für 1979/80 ein Verlust von MK 4,7 Mio. respektive ein solcher von MK 6,2 Mio. für 1980/81. Von offizieller Seite wurde die Differenz zwischen den Ankaufspreisen der Corporation und den beim Export erzielten Preisen stets dadurch gerechtfertigt, daß man einen finanziellen Sicherheitspolster gegenüber Schwankungen am Weltmarkt benötige.

Die Situation der Jahre 1979 bis 1982 hätte diese konservative Politik rechtfertigen können. Wären die einbehaltenen Handelsüberschüsse wirklich zur Abfederung ungünstiger Preiskonstellationen benutzt worden, hätte mehr Geld in Barform vorhanden sein müssen. Nachdem die zwischen 1972 und 1978 akkumulierte 31%ige „Reserve“ größtenteils in den Plantagensektor investiert worden war, wies die ADMARC 1981 eine negative Liquidität auf. Nachdem die Corporation jahrelang einen erheblichen Surplus abgeschöpft hatte, war sie im Anlaßfall nicht im Stand, ihrer Verpflichtung zur Unterstützung der Kleinbauern nachzukommen. Weder konnten die Verluste der „smallholder“ durch Preiserhöhungen ausgeglichen werden, noch konnte weiter in den Ausbau der „estates“ investiert werden. Die Hauptsäulen des malawischen Systems waren somit in existenzielle Bedrohungen geraten, da auch die Banken kein Geld mehr zuschießen konnten. Die Krise schien sich zu komplettieren, als auch noch Profite, die die Plantagen selbst erwirtschafteten, 1980 drastisch zurückgingen und eine weitere Steigerung des Budgetdefizits nicht mehr möglich wurde.

4.4. Die scheinbare Rettung: „Structural Adjustment“

Um an neue Geldmittel heranzukommen, war die Annahme einer Politik der Strukturanpassung unter den Ägiden der Weltbank und des IMF unumgänglich. Nun ist es das erklärte Ziel jeglicher Geldvergaben durch die Weltbank und den IMF, grundlegende Strukturänderungen in der politischen Ökonomie zu erreichen, vor allem aber die Regierungsausgaben zu senken.

Vom heutigen Standpunkt aus wissen wir, daß sich Malawi zwar über Mio. von US Dollars in Form von „Structural Adjustment Loans“ freuen konnte, die ihm auferlegten Verpflichtungen aber ignorierte. Die ADMARC blieb, von einigen kosmetischen Korrekturen abgesehen, bis heute in ihrer Funktion erhalten, und der Präsident verdient weiter an seinen Plantagen und Kleinindustrien.

Jene Maßnahmen, die von der Regierung zur Strukturanpassung getroffen wurden, wirkten sich nur negativ auf die ärmsten Schichten der Bevölkerung aus. Währungsabwertungen, gemeinsam mit Dekontrollierung der Preise für Produkte des täglichen Bedarfs, ließen den realen Wert der staatlich kontrollierten Löhne drastisch absinken. So stieg der Preis für Seife zwischen Juni 1986 und Juni 1987 um 25%; der Preis für Speiseöl — er ist mittlerweile für die arme Landbevölkerung unbezahlbar — stieg gar um 100% im gleichen Zeitabschnitt.⁴⁰ Zur gleichen Zeit

sorgt die staatliche Niedrig-Lohn-Politik für so geringe Mindestlöhne, daß ein Landarbeiter 77 Tambala und ein städtischer Arbeiter 1,05 Kwacha pro Tag verdient. Demgegenüber braucht eine Familie auf dem Land aber zur Deckung des monatlichen Maisbedarfs das Vierfache dieses Betrags.⁴¹ Im Jahr 1990 zogen Experten der Weltbank, des IMF und anderer Geberorganisationen eine ernüchternde Bilanz über ein Jahrzehnt Strukturanpassung: „We haven't touched 80 per cent of the people, and if we have, we've hurt them.“⁴²

5. Die postkoloniale Wanderarbeit

Aus dem System der Wanderarbeit, das für mehrere Länder im südlichen Afrika typisch ist, lassen sich aus den Zusammenhängen von Kolonialismus und Unterentwicklung viele Entwicklungsprobleme des heutigen Malawi ableiten. Schon bei der Errichtung des Protektorates Njassaland hatten die Briten den Wert des Landes, das zwar dicht besiedelt war, aber nur beschränkte Möglichkeiten zur Plantagenwirtschaft bot und keine abbauwürdigen Bodenschätze aufzuweisen hatte, als Arbeitskräftereservoir erkannt. Die Kolonialpolitik bemühte sich daher, diese Arbeitskräfte in Gebiete wie Nord- und Südrhodesien und Südafrika zu transferieren, wo eine hohe Nachfrage bestand.

Dr. Banda setzte diese Politik nach der Unabhängigkeit fort und förderte durch die MAPANGA Agentur, einer Unterorganisation der Press Holding, die Anwerbung durch südafrikanische Gesellschaften. Diese wiederum leisteten Kommissionszahlungen, die dem Hauptaktionär der Press Holding, Dr. Banda, zugute kamen.⁴³ Andererseits waren die Devisenüberweisungen der Wanderarbeiter für viele Familien die wichtigste Einkommensquelle.

In der ersten Hälfte der 70er Jahre ging der Trend auf Grund des Krieges in Rhodesien immer mehr zur Arbeitsmigration nach Südafrika. Insgesamt betrug die Zahl malawischer Wanderarbeiter im Großraum südliches Afrika 1972 geschätzte 487.932 Personen.⁴⁴ 1974 beschäftigte allein die südafrikanische Agentur WENELA 90.000 Angeworbene.

Eine Zäsur in der Geschichte der Wanderarbeit stellt der April 1974 dar, als durch die malawische Regierung die Anwerbung für die Arbeit in Südafrika und Rhodesien verboten wurde. Die Gründe für diese Entscheidung sind bis heute nicht eindeutig geklärt. Jedenfalls wurde nach einem Flugzeugabsturz, bei dem 72 Wanderarbeiter auf ihrem Weg nach Südafrika getötet wurden, der Rekrutierungsstop beschlossen, ohne einen genauen Plan zur Absorbierung der überschüssigen Arbeitskräfte ausgearbeitet zu haben.⁴⁵ Es liegt die Vermutung nahe, daß Banda die Arbeitskraft seiner Landsleute in die damals im Aufschwung befindliche Plantagenwirtschaft umlenken wollte.

Das Ausbleiben der Emigration nach dem Süden hatte aber für die malawische Wirtschaft nur negative Konsequenzen.

Die dringend benötigten Devisen und die ökonomischen Interessen der MAPANGA führten deshalb bereits 1977 zur Aufhebung des Anwerbeverbots. Malawi partizipierte wieder am System des internationalen Arbeitskräftetransfers, wenngleich auf einem niedrigeren Niveau. Die Zahl von 20.000 Rekrutierten im Jahr 1977 stieg bis 1991 nun auf 30.000.⁴⁶

Die Gründe für die Perpetuierung der Institution Wanderarbeit waren die nach wie vor bestehenden „Push“-Faktoren (geringe Chance der Marktproduktion, geringe Verdienstmöglichkeiten in den ländlichen Gebieten), sowie die „Pull“-Faktoren (Einkommensdifferenz zwischen traditionellem und modernem Sektor sowie die Möglichkeit zur Beschaffung wichtiger Konsumgüter).⁴⁷

6. Die Allianz mit dem Teufel

Im Gegensatz zu den meisten afrikanischen Staaten legte die Führung Malawis von Anfang an eine konziliante Haltung gegenüber der Regierung in Pretoria an den Tag. Um sich kurzfristig günstige Voraussetzungen für die Entwicklung zu schaffen, war man trotz offizieller Ablehnung der Apartheid bereit, mit der Republik Südafrika auf allen Ebenen zu kooperieren. Da in den Augen Bandas die wahren Probleme Afrikas nicht Imperialismus, Kolonialismus und Apartheid, sondern ökonomische und politische Unsicherheit sind, war eine „Alliance with the devil“ das opportune Vorgehen.⁴⁸ Nachdem ein Transportabkommen mit Portugal über die Benützung der Häfen Beira und Nacala unterzeichnet worden war, gelangte 1967 eine Handelsübereinkunft zwischen Malawi und der RSA zur Unterschrift, die den zollfreien Export agrarischer Rohprodukte im Austausch mit zu Vorzugstarifen aus Südafrika importierten Fertigwaren sicherte. Die damals geschlossene Handelsübereinkunft wirkte sich einseitig positiv für Südafrika aus und hemmte den Aufbau einer malawischen Industrie. Die Importe aus der RSA stiegen von einem 6%igen Anteil an der Gesamteinfuhrmenge im Jahr 1964 auf 41% im Jahr 1979. Südafrika hatte für Malawi somit jenen Stellenwert erreicht, den Rhodesien vor 1964 innegehabt hatte. Umgekehrt bewegten sich die malawischen Exporte weiterhin auf niedrigem Niveau und schwankten zwischen 3% und 5%.⁴⁹

Um seine exportorientierte Landwirtschaftspolitik effektiv durchsetzen zu können, bedurfte Malawi eines finanzkräftigen Partners, der das Binnenland infrastrukturell an einen größeren Markt anbinden konnte, technisches Know-how anzubieten hatte und nicht zuletzt bereit war, Finanzhilfe in großem Umfang zu gewähren. Südafrika war dazu ein williger Partner, da es seinerseits zur Durchbrechung seiner Isolation einen Verbündeten in Subsahara-Afrika dringend benötigte. Die für beide Seiten vielversprechende Kooperation wurde 1971 mit der Aufnahme diplomatischer Beziehungen offiziell besiegelt. Damit ist Malawi das einzige afrikanische Land, das in Pretoria eine Botschaft unterhält. Zwei Projekte sollten die Verbundenheit der beiden Staaten dokumentieren. Um seine Agrarexporte kostengünstiger transportieren zu können, bedurfte Malawi erheblicher Geldmittel zur Errichtung der Eisenbahnverbindung zum nächstgelegenen Hafen Nacala im portugiesisch besetzten Mocambique. Die Regierung Südafrikas entschied sich, Malawi und seinen ideologischen Verbündeten in Portugal einen Gefallen zu erweisen und gewährte 1969 zu Realisierung der Strecke einen Kredit über 11 Mio. Rand.⁵⁰ Das auf eine Rückzahlungszeit von zwanzig Jahren durch die „South African Development Corporation“ festgesetzte Darlehen war an die Auflage geknüpft, ein Maximum der benötigten Materialien in der RSA zu kaufen.

Das zweite Großprojekt, die Verlegung der malawischen Hauptstadt von Zomba nach Lilongwe, unterstützten die Südafrikaner mit 8 Mio. Rand. Neben persönlichem

Prestige für den Präsidenten sollte die Aufwertung Lilongwes auch wirtschaftliche Impulse für die gesamte Zentralregion und somit für die Bevölkerungsmehrheit der Chewa bringen.

Neben den vorteilhaften ökonomischen Beziehungen schlägt das Apartheidregime vor allem auf politischer Ebene Kapital aus seinem Bündnis mit Malawi. Mit Banda hat die südafrikanische Regierung ein Staatsoberhaupt gefunden, das die Destabilisierungspolitik gegenüber den Nachbarn als Kampf gegen den Weltkommunismus duldet und Boykottmaßnahmen gegen die RSA ablehnt. Als vorgeschobener Posten im südlichen Afrika soll Malawi die Isolation des Kapstaates überwinden helfen und die Dialogbereitschaft mit afrikanisch regierten Ländern demonstrieren. Aus Loyalität zur RSA erlaubte Banda während der 80er Jahre auch der mocambiquischen Rebellenorganisation RENAMO von malawischen Basen aus Angriffe.

Bandas Unterstützung für die Rebellen wandte sich nun gegen die eigene Wirtschaft, denn Malawis Exportrouten durch Mocambique wurden im Zug der Auseinandersetzungen nicht verschont. Die verstärkten Guerillatätigkeiten der RENAMO nach 1981 behinderten den Güterverkehr derart, daß das Frachtaufkommen von 745.000 t im Jahr 1980 auf 274.000 t im Jahr 1983 sank und schließlich 1984 der Zugverkehr gänzlich unterbrochen wurde. Fortan mußten alle Waren eine 3.000 km lange Reise über Sambia, Zimbabwe nach dem südafrikanischen Hafen Durban antreten. Die zusätzlichen Kosten dafür stiegen zwischen 1984 und 1986 jährlich um US\$ 50 Mio., erreichten 1987 den Wert von US\$ 75 Mio. und 1988 sogar US\$ 100 Mio.⁵¹ Aufgrund mangelnder Alternativen sah sich Malawi gezwungen immer mehr Güter in Südafrika zu kaufen. Die Importe aus der RSA stiegen von 32% im Jahr 1981 auf 39% im Jahr 1983, während sich die Exporte nach Südafrika nicht im gleichen Maß erhöhten.⁵² Südafrikanische Fuhrunternehmen verdienten an der Abwicklung von malawischen Exporten per Lastkraftwagen, ebenso brachten malawische Düngemittelkäufe der Wirtschaft des Kapstaates beträchtliche Einnahmen. Aufgrund des 1986 geschlossenen Kooperationsvertrages kommt seit 1990 der Handels auf der Nacalastrecke wieder langsam in Schwung. Die Zukunft dieser malawischen Lebensader ist auf Grund der schlechten Streckenverhältnisse und der nach wie vor gegebenen Bedrohung durch Sabotage allerdings sehr unsicher. Die Einnahme eines versöhnlichen Standpunktes und die Schließung einer Scheinallianz mit dem FRELIMO-Regime mußten unfreiwillig dann erfolgen, als sich Malawi einem der größten innerafrikanischen Flüchtlingsströme gegenüber sah. Gegenwärtig befinden sich über 1 Mio. vor dem RENAMO-Terror Geflüchtete im Land. Für das Jahr 1989 schätzte die UNO-Landwirtschaftsorganisation FAO deren Bedarf an Mais auf 132.000 t; dies entspricht etwa einem Zehntel der malawischen Eigenproduktion. Trotz internationaler Hilfe belastet der Flüchtlingsstrom die Wirtschaft, im besonderen Maße den Transportsektor, der die riesigen Mengen an benötigtem Mais und anderen Gütern liefern muß. Der Konkurrenzkampf zwischen Malawiern und Mocambiquanern um Land und Nahrung führt inzwischen zu einer Annäherung der jeweiligen Lebensumstände im negativen Sinn. So ist die Unterernährung bereits endemisch und führt zum Tod eines von drei Kindern unter fünf Jahren. Vierzig Prozent der Klientinnen einer Mütterschule für unterernährte Kinder im Lager Lisulu sind bereits Malawier.⁵³

7. Malawis außenpolitische Perspektiven

Die bilateralen Beziehungen zwischen Malawi und Südafrika sind durch tief liegende historische Wurzeln gefestigt und haben über Jahrzehnte die Politik der Banda-Regierung bestimmt. Malawi hat aber jenen Punkt erreicht, an dem es sich entscheiden muß, welche regionalen Kooperationen es zur Fortsetzung seines Entwicklungsweges zu schließen bereit ist.

Zur ersten Kurskorrektur in der malawischen Entwicklungspolitik kam es schon 1980 mit der Teilnahme an der Gründungskonferenz der „Southern Africa Development Coordination Conference (SADCC)“.⁵⁴ Die grundlegenden politischen Veränderungen in der unmittelbaren Nachbarschaft und die ökonomische Krise im Inland wurden zwangsläufig zu Wegbereitern einer regionalen Kooperation. Die Chancen zur Fortsetzung des „Malawischen Weges“ standen zum damaligen Zeitpunkt recht ungünstig. Die verbündete Kolonialmacht Portugal und Bandas Freunde in der UDI-Regierung Rhodesiens waren abhanden gekommen, Malawis Transportrouten zum Indischen Ozean in einem miserablen Zustand. Umgeben von mehr oder weniger sozialistisch orientierten Staaten, mußte Malawi einen Mittelweg zwischen afrikanischer Solidarität bei gleichzeitiger Treue zur RSA finden.

Wenngleich die SADCC kein „Anti-Südafrika Forum“ ist, sollen doch die zwischenstaatlichen Beziehungen eine Alternative zum Handeln mit dem Apartheidstaat entstehen lassen. Malawi möchte die relativen Vorteile seines Bündnisses mit der RSA nicht verlieren, gleichzeitig aber durch die Zusammenarbeit mit den Frontstaaten das Image eines unabhängigeren Landes erwerben. Das Vehikel SADCC soll dabei den Ausbruch aus der innerafrikanischen Isolation bewerkstelligen. Obwohl in den von Malawi betreuten Sektoren Fischereiwesen, Forstwirtschaft und Wildtiernutzung die Arbeit bisher auf die Datenerhebung der möglichen Potentiale beschränkt geblieben ist, so sind doch langfristige Vorteile absehbar.

8. Zusammenfassung und Ausblick

Schon 1969 wurde im Pearson-Bericht neben der Krise der Entwicklungspolitik die prinzipielle Frage nach der Sinnhaftigkeit der bisher praktizierten Entwicklungskonzepte, die von einer Gleichsetzung von Entwicklung und Wachstum ausgehen, gestellt. Diese Konzepte beruhen auf der Annahme, daß Unterentwicklung durch Kapitalmangel hervorgerufen wird und Wachstum durch Kapitalinfusionen zu erreichen sei.⁵⁵ Malawi war den Theorien des UN-Jahresberichts 1951 gefolgt, in denen Wirtschaftswissenschaftler das wirtschaftliche Wachstum in den Mittelpunkt des Entwicklungsbegriffs und aller strategischen Überlegungen von Entwicklung gestellt hatten.⁵⁶ Infolge der den Wachstumstheorien eigenen Vorstellungen erwartete man durch ein sich steigendes Wachstum auch die Lösung der sozialen und politischen Probleme. Diese Durchsicker- oder Trickle-down-These geht von der Annahme aus, daß der durch den Kapitaltransfer in das Entwicklungsland ausgelöste Wachstumsprozeß irgendwie zu den Massen durchsickert, und deren Lebensbedingungen verbessern würde.⁵⁷ Gerade am Beispiel Malawi zeigt sich das Prinzip „Entwicklung und Wachstum“ aber als ein Wachstum ohne Entwicklung. Die in den beiden ersten

Entwicklungsdekaden erreichten Wachstumsziele, mit ihrem beachtlichen Anstieg des BIP, ließen das Bild einer vorbildlichen Politik entstehen, die letztendlich aber an der Bevölkerung vorbeiging. Der erste Brandt-Bericht stellte dazu im Jahre 1980 fest: „Wenn die Qualität des Wachstums und soziale Veränderungen außer acht gelassen werden, kann man nicht von Entwicklung sprechen.“⁵⁸ Setzt man Wachstum mit Entwicklung gleich, waren die ersten fünfzehn Jahre nach der Unabhängigkeit von Erfolg gekennzeichnet, doch dem wirtschaftlichen Wachstum folgte kein sozialer Wandel zur Verbesserung der Ernährung, Gesundheit und Bildung.⁵⁹ Anders als die Vertreter der Dependenztheorie, die eine Dissoziation, eine Herauslösung aus dem internationalen System der abhängigen Beziehungen und eine konsequente autozentristische Entwicklung fordern, wird die Zukunft Malawis in der Kombination mehrerer wirtschaftspolitischer Optionen liegen müssen. Malawi wird nicht um eine gerechtere Verteilung des landwirtschaftlich nutzbaren Bodens, eine Diversifikation der Anbauprodukte und eine Neuordnung des Vermarktungssystems herumkommen, will es in Zukunft die Befriedigung der Grundbedürfnisse gewährleisten. Da eine Abkoppelung vom Weltmarkt weder möglich noch sinnvoll erscheint, wird eine Fortsetzung der internationalen Handelsbeziehungen auf einem gewissen Niveau notwendig sein. Die größte Chance liegt für Malawi aber in der regionalen Kooperation. Mit der schon jetzt bestehenden Mitgliedschaft in der SADCC hat sich das Land eine gute Ausgangsbasis geschaffen, die, nach dem sich abzeichnenden Ende der Apartheid in der RSA und den damit verbundenen Entspannungen im südlichen Afrika, noch verstärkt zu einem Forum multilateraler Zusammenarbeit werden könnte. Festzuhalten ist, daß man durch die Partizipation in der SADCC den ablehnenden Standpunkt zur Arusha-Erklärung nicht mehr aufrecht erhält, sondern seinen Willen zur afrikanischen Solidarität nach dem Prinzip der „collective-self-reliance“ bekundet hat.

Zweifellos wird die unmittelbare Zukunft Malawis noch von der Person des Präsidenten Banda geprägt werden. Sein Ansehen als nationale Integrationsfigur und Wegbereiter der Eigenstaatlichkeit sowie die Organisation und Überwachung der Bevölkerung haben ihn bislang auf politischer Ebene unverwundbar gemacht. So warten alle auf den jederzeit möglichen Tod des alten und schwerkranken Präsidenten, um die Macht im Land neu zu verteilen. Wer immer als Sieger aus dem Nachfolgeringen hervorgeht, wird sich den gigantischen Wirtschaftsproblemen stellen müssen. Sollte erneut ein „big-man“ die Staatsführung an sich reißen, so wird er sich nach Wegfall des Kalten Krieges nicht mehr auf Malawis Sonderrolle als Brückenkopf westlicher und südafrikanischer Interessen in Subsahara-Afrika verlassen können. Im Zug der Demokratisierung Afrikas, zu deren Stabilität auch wirtschaftliche Reformen Platz greifen müssen, wird eine neue politische Führung gezwungen sein, einen alternativen Entwicklungsplan zu erstellen.

ANMERKUNGEN

¹ Ki-Zerbo, Joseph: Die Geschichte Schwarzafrikas (1979). S. 608.

² July, Robert: A History of the African People (1974). S. 457.

³ Petersen, Alice: Livingstones schwarze Erben (1990). S. 17.

⁴ Ki-Zerbo, Joseph: a.a.O. S. 608.

- ⁵ Braun, Gerald/Weiland, Heribert: Die Entwicklung der Republik Malawi (1980). S. 353.
- ⁶ Mährdel, Christian: Afrika. Geschichte von den Anfängen bis heute. Band 4. (1984). S. 222.
- ⁷ Braun, Gerald/Weiland Heribert: a.a.O. S. 353.
- ⁸ Mährdel, Christian: Afrika. Geschichte von den Anfängen bis heute. Band 4. (1984). S. 222.
- ⁹ Braun, Gerald: Malawi. Entwicklungsmodell und Perspektiven (1983). S. 171.
- ¹⁰ Otzen, Uwe: Malawi: Struktur, Engpässe und Perspektiven der Entwicklung (1981). S. 369.
- ¹¹ Nohlen, Dieter: Lexikon der 3. Welt (1989). S. 431.
- ¹² Braun, Gerald: a.a.O. S. 171.
- ¹³ Ebd.
- ¹⁴ McMaster, Carolyn: Malawi, Foreign Policy and Development (1972). S. 73.
- ¹⁵ Ebd.
- ¹⁶ Lösch, Dieter: Markt oder Staat für die Dritte Welt (1982). S. 128.
- ¹⁷ EIU Country Profile (1990). S. 16.
- ¹⁸ Weltbank Report: Malawi, Growth and Structural Change (1982). S. 128.
- ¹⁹ EIU Country Profile (1990). S. 16.
- ²⁰ Kydd, Jonathan/Christiansen, Robert: Structural Change in Malawi since Independence (1982). S. 356.
- ²¹ Kydd, Jonathan/Christiansen, Robert: a.a.O. S. 366.
- ²² Martin, Michael: Malawi, ein entwicklungspolitisches Musterland? (1984). S. 9.
- ²³ Johnson, F./Magnac, T.: Income distribution and foreign trade (1989). S. 144.
- ²⁴ Martin, Michael: a.a.O. S. 24.
- ²⁵ Statement of development policies (1987). S. 9.
- ²⁶ The Government of Malawi (Hrsg.): Country presentation: Malawi (1990). S. 4.
- ²⁷ Weltentwicklungsbericht 1991 (1991). S. 250.
- ²⁸ Weltbank Report: Malawi, Growth and Structural Change (1982). S. 96.
- ²⁹ Martin, Michael: a.a.O. S. 39.
- ³⁰ Petersen, Alice: a.a.O. S. 192.
- ³¹ UNIDO: Malawi (1983). S. 112.
- ³² AED 15. 5. 1989. S. 318.
- ³³ Ebd. S. 33.
- ³⁴ Martin, Michael: a.a.O. S. 40.
- ³⁵ EIU Country Profile (1990). S. 27.
- ³⁶ Martin, Michael: a.a.O. S. 45.
- ³⁷ Turner, Susan: Malawi-Economy (1991). S. 643.
- ³⁸ Mkandawire, Thandika: Economic Crisis in Malawi (1982). S. 41.
- ³⁹ Harvey, Charles: Malawi (1985). S. 104.
- ⁴⁰ Smith, Susan: Frontline Africa (1990). S. 243.
- ⁴¹ Ebd.
- ⁴² Financial Times (10. 4. 1990). S. 10.
- ⁴³ Chilumbo, Alifeyo: Malawis labour migration to the South: An historical review (1978). S. 344.
- ⁴⁴ Boeder, B.: Malawians Abroad. (1974). S. 289.
- ⁴⁵ Clarke, D. G.: The economic background to contract Labour supply from Malawi to South-africa in the 1970s. (1978). S. 252.
- ⁴⁶ Mac Gregor Hutcheson, A.: Malawi. Physical and Social Geographie (1991). S. 638.
- ⁴⁷ Wilson, Francis (Hrsg.): Wanderarbeit im südlichen Afrika (1976). S. 213.
- ⁴⁸ McMaster, Carolyn: a.a.O. S. 91.

- ⁴⁹ Torstensen, Arne: Dependence and Collective Self-reliance in Southern Africa (1982). S. 41.
- ⁵⁰ Mc Master, Carolyn: a.a.O. S. 102.
- ⁵¹ Turner, Susan: a.a.O. S. 644.
- ⁵² Hanlon, Joseph: Beggar your neighbours (1986). S. 240.
- ⁵³ Die Zeit. 6. 7. 1990.
- ⁵⁴ Hofmeier, Rolf: SADCC (1981). S. 251.
- ⁵⁵ Nuscheler, Franz: Lern- und Arbeitsbuch Entwicklungspolitik (1991). S. 22.
- ⁵⁶ Nohlen, Dieter: Lexikon der 3. Welt (1989). S. 196.
- ⁵⁷ Nuscheler, Franz: a.a.O. S. 333.
- ⁵⁸ Brand-Kommission: Das Überleben sichern (1980). Zit. nach: Nohlen, Dieter (Hrsg.): a.a.O. S. 197.
- ⁵⁹ Vgl.: Tägliches pro Kopf Kalorienangebot nur 2071 Einheiten (1990); durchschnittliche Lebenserwartung von 48 Jahren (1989); 59% der Bevölkerung sind Analphabeten.

Bernhard Bouzek, Fasanengartengasse 40/St.IV/4, A-1130 Wien