

Afrikaanse groei in historisch perspectief

De afgelopen twee decennia is de economische groei in sub-Sahara-Afrika fors aangetrokken, maar hoe moeten we die groei interpreteren? Is dit een zeepbel die veroorzaakt wordt door gunstige, maar tijdelijke, ontwikkelingen op de wereldmarkt die de vraag naar Afrikaanse natuurlijke hulpbronnen vergroten? Of vinden er dieperliggende structurele veranderingen plaats die voorwaarden scheppen voor moderne economische groei? De door Vidi en het ERC Starting Grant mogelijk gemaakte projecten plaatsen dit belangrijke vraagstuk in een historisch perspectief.

EWOUT FRANKEMA

Hoogleraar aan
Wageningen UR



Ondersteund door een VIDI-beurs legt Ewout Frankema de lange-termijnontwikkeling van de Afrikaanse welvaart bloot, die vervolgens als empirische basis dient voor het toetsen van de relatie tussen welvaart en geografie, handel en koloniale instituties.

In de afgelopen jaren zijn de meningen over de economische vooruitzichten van sub-Sahara-Afrika (hierna 'Afrika') behoorlijk bijgesteld. Afrika wordt in de media in toenemende mate geportretteerd als het continent van de toekomst, een regio waar westerse investeerders niet langer omheen kunnen als ze willen profiteren van groeiende stedelijke consumptiemarkten en hoge winstmarges voor *first movers* in diverse sectoren. Bijna twee decennia van onafgebroken economische groei heeft het idee gevoed dat er structurele veranderingen plaatsvinden die verder reiken dan een kortstondige opleving van de economie na een lange periode van crises en stagnatie in het laatste kwart van de twintigste eeuw. Volgens berekeningen van het IMF behoorden maar liefst zes Afrikaanse landen bezuiden de Sahara tot de tien snelst groeiende economieën ter wereld tijdens het eerste decennium van deze eeuw. Groeicijfers van het bnp tussen vijf en tien procent per jaar zijn eerder regel dan uitzondering (IMF, 2012).

In bepaalde kringen van beleidsmakers lijkt het afropessimisme zelfs plaats te hebben gemaakt voor ware afro-euforie. Steve Radelet, de hoofdeconoom van de *US Agency for International Development*, legt een direct verband tussen de recente groei en de afname van geweldsconflicten, en ziet daarin de basis voor een nieuwe generatie politiek leiders die de democratisering van Afrika hoog in het vaandel heeft (Radelet, 2010).

Maar ook toonaangevende academici laten zich niet onbetuigd. Alwyn Young, als econoom verbonden aan de London School of Economics, heeft het over *the African growth miracle*, waarmee hij bewust de analogie oproept met het beroemde rapport van de Wereldbank uit 1993 over *the East Asian miracle* (Young, 2012).

Zoals niet iedereen het afropessimisme deelde dat tot een jaar of vijf geleden nog hoogtij vierde, zo deelt nu niet iedereen in het nieuwe optimisme. Om te beginnen wordt een flink deel van de hoge economische groei tenietgedaan door aanhoudend hoge bevolkingsgroei, die zich vertaalt in een uitdijende groep kansarme jongeren die massaal van het platteland naar de stad trekken. Bovendien is het, na een lange periode van inkomensstagnatie vanaf de jaren zeventig, niet zo 'miraculeus' dat er enige mate van economisch herstel optreedt, zoals Young ons wil doen geloven. De hoge groeicijfers in Afrika kunnen ook beschouwd worden als een symptoom van zeer lage inkomensniveaus, een gevolg van armoede in plaats van nieuwe dynamiek. Als de groei van het bnp per capita in Afrika in een breder perspectief wordt gezet (figuur 1), dan is er op het eerste gezicht weinig reden om aan te nemen dat de huidige groeispurt fundamenteel anders is dan die tijdens de vroege naoorlogse periode. Dus hoeveel reden tot optimisme is er eigenlijk?

Een mogelijke reden voor optimisme is dat de huidige groei een positieve bijdrage levert aan de daling van de armoedevoet in Afrika (Young, 2012; Pinkovsky en Sala-i-Martin, 2010). De Wereldbank schat dat het percentage van de Afrikanen ten zuiden van de Sahara dat in extreme armoede leeft, is afgenomen van circa 59 procent in 1993 tot 48 procent 2010 (Wereldbank, 2014). Deze trend zet zich onverminderd door. Maar tegenover de relatieve afname van extreme armoede staat het gegeven dat het absolute aantal Afrikanen onder de armoedegrens (1,25 dollar per dag) is gestegen van circa 315 tot 403 miljoen tussen 1993 en 2010 (VN, 2012). Dit is het gevolg van het feit dat de bevolking een stuk harder groeit dan de armoedevoet daalt.

Er bestaat grote onduidelijkheid over de vraag in hoeverre Afrikaanse economische groei gedreven wordt door structurele verbeteringen in de arbeidsproductiviteit die voortvloeien uit een zichzelf versterkend proces van techno-

GRENSNUT

In de rubriek 'Grensnut' beschrijven economen die een onderzoeksbeurs hebben ontvangen hun grensverleggende onderzoek. De rubriek beoogt te laten zien hoe economen met nieuwe benaderingen hiaten in de bestaande economische kennis invullen. De rubriek is een aanvulling op de rubriek 'Canon', waarin economen beschrijven wat we door de jaren heen geleerd hebben over een bepaald onderwerp.

logische en organisatorische innovatie. Op microniveau is de verspreiding van moderne technologie, zoals ICT, hoog-productieve voedselgewassen en nieuwe transportmiddelen, in vrijwel alle uithoeken van het continent zichtbaar. In de productiviteitscijfers op macroniveau zien we er echter nog nauwelijks iets van terug (Frankema, 2014). Vooralsnog lijkt de toegenomen vraag naar grondstoffen en tropische gewassen vanuit de opkomende economieën, zoals China, India en Brazilië, de belangrijkste motor achter de Afrikaanse groeiopleving. Deze exportgroei wordt deels gedragen door aanzienlijke verbeteringen in de ruilvoet, een trend die vroeg of laat zal ombuigen. Deze ruilvoetverbeteringen gelden overigens vooral voor de olie exporterende landen en in (veel) mindere mate voor de olie importerende landen. Hoe dan ook, de groei in Afrika vertoont de typische kenmerken van een *commodity boom*. Een scherpe groeivertraging in China zal onmiddellijk negatieve gevolgen hebben, en zelfs als dit effect de komende decennia uitblijft, zal de uitputting van natuurlijke hulpbronnen, onder druk van versnelde exploitatie, de groei uiteindelijk in de kiem smoren.

Of is dit toch te somber gesteld? Zijn er structurele veranderingen gaande die zich deels nog onder de radar van de wetenschappelijke analyse bevinden, maar die de potentie hebben om een economische transitie in gang te zetten die vergelijkbaar is met grote delen van Oost- en Zuidoost-Azië in de afgelopen halve eeuw? Zijn de signalen van een ontluikende 'groene revolutie' die kleine Afrikaanse boeren uit de armoede kan tillen voldoende serieus? Het antwoord op deze belangrijke vragen is dat we dat niet weten. Dat gebrek aan inzicht komt in belangrijke mate door het ontbreken van een solide perspectief op economische transitieprocessen die rekening houden met de specifieke lokale Afrikaanse kenmerken van economische en institutionele ontwikkeling op de lange termijn.

ONTWIKKELING IN HISTORISCH PERSPECTIEF

Het doel van de hier beschreven VIDI- en ERC Starting Grant-projecten is om een historisch comparatief perspectief te ontwikkelen op langetermijnprocessen van economische transitie in Afrika, en meer in het bijzonder de langetermijnontwikkeling van levensstandaarden. Het basisidee is dat structurele economische verandering en duurzame verbeteringen van de levensstandaard in essentie dynamische langetermijnprocessen zijn die zich voltrekken in een voortdurend veranderende historische context.

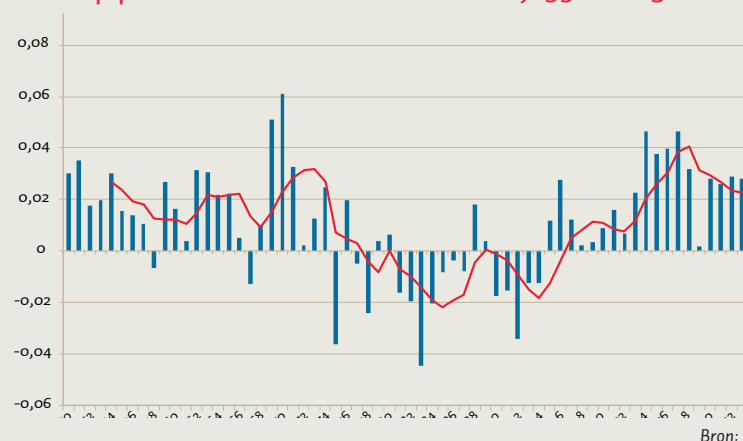
De eerste fase van het onderzoeksprogramma betreft de historische reconstructie van inkomensontwikkelingen. Hiertoe wordt vooral gebruikgemaakt van omvangrijke koloniale archieven in Londen, Parijs, Brussel en Lissabon (Frankema, 2011; Frankema en Jerven, 2014). Dit historische bronnenmateriaal stelt ons in staat om tijdreeksen te construeren van reële lonen in de stad en op het platteland, of van de marktwaarde van voedselgewassen en commerciële gewassen. Het

stelt ons ook in staat om de relatieve prijzen van ongeschoolde en geschoolde arbeid in kaart te brengen. De verzamelde historische gegevens vullen we vervolgens aan met meer recente gegevens uit bekende institutionele bronnen (VN, Wereldbank, IMF, FAO) die daarmee het basismateriaal vormen voor de analyse van opeenvolgende fases van welvaartsgroei en welvaartsafname in verschillende delen van het continent.

Vervolgens worden de genoemde welvaartstrends in een vergelijkend perspectief met een ruimtelijke en een temporele dimensie geanalyseerd. In de temporele dimensie koppelen we de trends in de prekoloniale, koloniale en postkoloniale periode aan elkaar om belangrijke breukvlakken te identificeren. De ruimtelijke vergelijking bestaat uit meerdere dimensies, maar heeft één overkoepelend doel, namelijk om te begrijpen hoe koloniale instituties gevormd zijn geweest door enerzijds de economische en politieke aspiraties van de verschillende Europese moederlanden en anderzijds de aanwezige prekoloniale Afrikaanse instituties die zijn ingebed in lokale productie en bestuursstructuren. Deze analyse leidt tot de classificatie van verschillende vormen van koloniale regimes op basis van economische, sociale en politieke kenmerken.

De historische analyse vult een belangrijk hiaat in de literatuur over Afrika die bekend is onder de noemer *historical economics*: een breed scala aan empirisch onderzoek dat voortbouwt op beroemde studies van onder anderen Easterly en Levine (1997) over etnische fragmentatie in Afrika, Acemoglu *et al.* (2001) over de rol van extractieve koloniale instituties, en van Nunn (2008) over de gevolgen op de lange termijn van de Afrikaanse slavenhandel. Deze studies gebruiken de variatie in bepaalde historische condities om verbanden te leggen met hedendaagse inkomensniveaus of maatstaven van institutionele kwaliteit. De IV-analyse (instrumentele variabele) is daarbij

Jaarlijkse gewogen gemiddelde groei van het bnp per hoofd in sub-Sahara-Afrika, 1950–2013

FIGUUR 1

Bron: ?

een veelgehaante techniek. In het ontwerp van de regressieanalyses wordt ernaar gestreefd om zo nauwkeurig mogelijk monocausale verbanden te isoleren, waarbij de geschiedenis wordt opgevat als een 'laboratorium' waarin overige invloeden 'constant' kunnen worden gehouden door de opname van controlevariabelen.

Deze onderzoeksmethode heeft een enorme vlucht genomen in de afgelopen vijftien jaar, ondanks een drietal beperkingen die maar weinig aandacht krijgen. De belangrijkste is dat deze studies uitsluitend gericht zijn op het ontdekken van historisch persistente verbanden. De statische comparatieve analyses leveren robuuste correlaties op tussen variabelen op twee verschillende punten in de tijd, maar er wordt gemakshalve over de tussenliggende tijdperiode heen gestapt (Austin, 2008a; Hopkins, 2009). De focus ligt eenzijdig op het 'bewijzen' van historische continuïteiten, omdat discontinuïteit geen significante correlaties oplevert. Echter, voor het duiden van hedendaagse Afrikaanse economische ontwikkeling moeten we juist historische veranderingsprocessen beter leren begrijpen.

De tweede beperking ligt in de poging om sleutelvariabelen te isoleren van controlevariabelen om zodoende het probleem van endogeniteit te omzeilen. Dat ontnemt het zicht op de interactie tussen factoren die inherent is aan elk maatschappelijk transitieproces. Juist voor het begrijpen van koloniale erfenissen is het noodzakelijk om de wisselwerking tussen koloniale instituties en lokale instituties te begrijpen. Het beroemde artikel over de *colonial origins of inequality* van Acemoglu *et al.* (2001) is in die zin een schoolvoorbeeld van 'eurocentrisme'. De impliciete boodschap van de auteurs is dat Europeanen de toekomst van de rest van de wereld hebben bepaald door hun keuze voor extractieve of ontwikkelingsgerichte instituties. Op het optreden van lokale bevolkingsgroepen wordt slechts toezicht uitgeoefend (Easterly en Levine, 2012). De derde en laatste beperking van deze literatuur is dat ze deels is losgezongen van de theorievorming over economische langetermijngroei, waarin relatieve prijsveranderingen een grote rol spelen.

THEORIE

De derde stap in het onderzoeksprogramma gaat daarom over de vraag hoe nieuwe empirische inzichten over de ontwikkeling van Afrikaanse levensstandaarden zich verhouden tot bestaande theorieën over economische groei op de lange termijn. Hierin staan twee concepten centraal. Ten eerste het concept van *factor-induced technological change*. De kern van deze theorie is dat veranderingen in de relatieve prijs van productiefactoren van invloed zijn op de richting van technologische innovatie, en wel zo dat er optimaal gebruik wordt gemaakt van de relatief goedkope productiefactoren. Deze theorie is relevant in de context van de snelle demografische groei in Afrika. Waar fysieke arbeid historisch gezien in vrijwel de hele regio de schaarse factor was ten opzichte van land, zijn deze schaarste-verhoudingen de afgelopen decennia snel veranderd. De alomtegenwoordigheid van gebonden arbeid, zoals bijvoorbeeld de sterke traditie van inheemse slavernij, wordt door economisch en sociaal historici gezien als het gevolg van een aanhoudende strijd om de zeggenschap over arbeidskracht (Domar, 1970; Austin, 2008b). Ook koloniale overheden hadden moeite om loonarbeid in Afrika gangbaar te maken. Zij trachtten met verschillende noodgrepen – zoals dwangarbeid, landonteigening en hoofdelijke belastingen – het aanbod van arbeid te verhogen zonder daarvoor de vriemarktprijs te hoeven betalen in de vorm van hoge lonen. Maar zolang Afrikaanse boeren een alternatief hadden vanwege vrije toegang tot landbouw- of weidegrond, bleef de arbeidsmarktregulering een sterk repressief karakter houden. Deze situatie is in de afgelopen decennia snel veranderd en daarmee lijken de condities voor de ontwikkeling van arbeidsintensieve industrieën, en de daaraan gekoppelde binnenlandse en buitenlandse investeringen, een stuk gunstiger dan een eeuw geleden. Dit gaat overigens niet op voor geschoolde arbeid, want die is over het algemeen nog onevenredig duur.

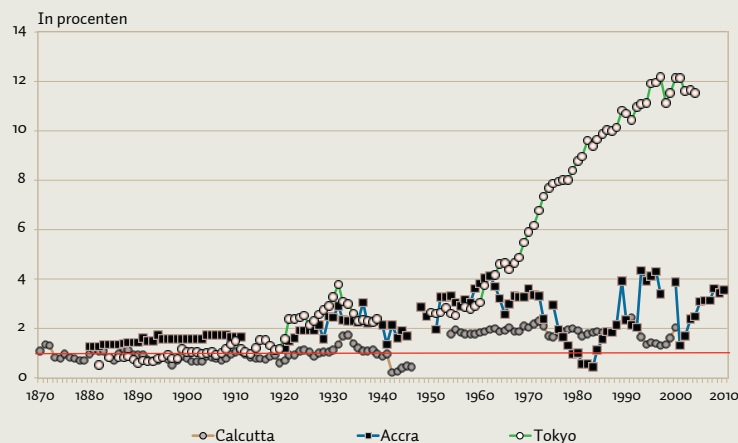
Het tweede theoretische concept is nog onderontwikkeld in de sociaal-wetenschappelijke literatuur: *factor-induced institutional change*. Dit concept gaat over de vraag hoe veranderingen in relatieve prijsverhoudingen doorwerken in institutionele hervormingen. Voor Afrika is het concept relevant omdat de toegang tot belangrijke hulpbronnen, die tot voor kort nog veelal op lokaal niveau geregeld werd, steeds meer gevangen raakt in een web van overstijgende belangen, die zorgen voor een nieuwe bron van conflicten. Een belangrijk voorbeeld is de binnenlandse strijd om landbouwgrond en de problematiek van *land grabbing* door buitenlandse bedrijven en investeerders. In diverse Afrikaanse landen, zoals Madagascarië, hebben regeringen onder druk van volksprotesten de grootschalige verkoop van land aan banden gelegd. In andere landen, zoals Ethiopië, wordt het opkopen van land door de regering aangemoedigd als onderdeel van een zogenoemde nationale ontwikkelingsstrategie. Hoe dan ook, de strijd om landbouwgrond versterkt de druk op de politiek om instituties te ontwikkelen die eigendomsrechten beter beschermen en makkelijker verhandelbaar maken. Daar waar die bescherming faalt, zoals bijvoorbeeld in Nigeria, nemen de geweldadige conflicten over landrechten toe.

WELVAARTSGROEI IN AFRIKA IS NIET NIEUW

Een van de belangrijkste resultaten van het onderzoeksprogramma tot dusver is een empirische onderbouwing van het inzicht dat Afrikaanse groei niets nieuws is en dat deze in

Ontwikkeling reële lonen mannelijke arbeiders, 1870–2010 (1 = extreme armoedegrens)

FIGUUR 2



Bron: ?

veel gevallen ook gepaard is gegaan met tastbare verbeteringen van de levensstandaard van 'gewone' Afrikaanse boeren en ongeschoolde stedelijke arbeiders. Figuur 2 onderstreept een patroon dat we voor meerdere steden en regio's in Afrika hebben gevonden: een welvaartsontwikkeling gedurende de koloniale periode, die weliswaar zeer volatiel was maar een duidelijke opwaartse trend vertoonde totdat deze verdampte in de jaren zeventig en tachtig. De stedelijke reële lonen van ongeschoolde arbeiders in Accra (Ghana) zijn gedurende vrijwel de gehele twintigste eeuw aanzienlijk hoger geweest dan in de grote Indiase steden, zoals Calcutta. Maar zelfs in vergelijking met Tokio, de hoofdstad van de eerste industriële samenleving in Azië, hielden de reële lonen in Accra gelijke tred tot in de jaren zestig.

Het probleem zit hem dus niet zozeer in de afwezigheid van groei, als wel in de enorme volatiliteit van groei en koopkracht. Deze volatiliteit illustreert de gevoeligheid van Afrikaanse economieën voor schokken op de wereldmarkt. In die zin bouwt de economische groei sinds medio jaren negentig voort op een langetermijngolfbeweging met sterke historische wortels: internationale marktontwikkelingen dicteren het Afrikaanse patroon van groei en stagnatie. Maar er zijn in de periode na 1995 ook belangrijke verschillen met eerdere episodes van expansie. Tijdens de Eerste en Tweede Wereldoorlog, en de grote internationale depressies in de jaren dertig, zeventig en tachtig werden Afrikaanse economieën hard getroffen door inzakkende exportmarkten en de bijkomende schuldenproblematiek. In dat licht is het opmerkelijk dat de recente recessie in het Westen (Europa in het bijzonder) weliswaar voor een bescheiden groeivertraging in Afrika heeft gezorgd, maar zeker niet de fatale gevolgen heeft gehad van de grote recessies uit de twintigste eeuw.

DE GESCHIEDENIS HERHAALT ZICH NIET

Er zijn meer wezenlijke verschillen tussen de huidige en vroegere groeiperioden in Afrika, zoals de kostenstructuur van de binnenlandse handel en productie. De veranderde kostenstructuur heeft ten minste drie aspecten, waarvan het eerste (de relatieve prijs van arbeid en land) reeds is aangehaald. Een tweede aspect houdt onlosmakelijk verband met de genoemde demografische expansie en betreft de snelle verstedelijking van Afrika. De urbanisatiegolf van de afgelopen halve eeuw luidt een definitieve breuk in met een verleden waarin dichte concentraties van consumptie en productie zeer uitzonderlijk waren. De overwegend extensieve, agrarische samenlevingen zorgden voor een dunne geografische spreiding van boeren en nomadische veehouders, die een enorme rem heeft gezet op de ontwikkeling van markten. In 1900 was Kampala een dorp met circa 3000 inwoners. Nairobi was toen niet meer dan een overslagstation aan de spoorweg van Mombassa naar het Victoriameer. Nu zijn het miljoenensteden. Waar in het verleden markten niet of nauwelijks tot ontwikkeling konden komen vanwege de grote afstanden tussen lage concentraties van bevolkingsgroepen, groeien de mogelijkheden voor marktexpansie en marktintegratie nu met de dag. Dit is onder meer te zien in de groeiende omvang van de intra-Afrikaanse handel die circa tien procent van de totale buitenlandse handel bedraagt. Dit is nog altijd een bescheiden percentage, maar het groeit wel mee met de export naar niet-Afrikaanse regio's.

Een derde aspect is het overweldigende effect van de

ICT-revolutie op economische, sociale en politieke organisatievormen. De mobiele telefonie verspreidt zich razendsnel. In 1990 had slechts één procent van de Afrikanen een abonnement op een mobiele of vaste telefoonlijn. Tegenwoordig is dat meer dan zestig procent (Wereldbank, 2014). De ICT-revolutie biedt ongekennde mogelijkheden om toegang te verkrijgen tot (realtime-)marktinformatie, -weersvoorspellingen en -verkeersschema's, en maakt de coördinatie van bedrijven op het platteland (van coöperaties bijvoorbeeld) een stuk eenvoudiger. Ook zijn er talloze toepassingen van mobiele telecommunicatie voor hervormingen in het financiële verkeer van de vaak arme huishoudens, tegen lage kosten. De digitale revolutie in Afrika is niet meer weg te denken, en hoewel het erg lastig is om na te gaan welke rol deze speelt in de huidige groei, ziet iedereen het enorme potentieel van ICT voor het versterken van klein- en grootschalig Afrikaans ondernemerschap.

BEGRIIP VOOR TEGENSTRIJDIGHEDEN

Het proces van economische ontwikkeling in Afrika wordt beheerst door scherpe tegenstrijdigheden. De demografische groei bijvoorbeeld biedt niet alleen een enorme stimulans aan klassieke vormen van *Smithian growth* (marktontwikkeling, schaalvergroting, arbeidsdeling) maar vormt tegelijk

LITERATUUR

- Acemoglu, D., S. Johnson en J. Robinson (2001) The colonial origins of comparative development: an empirical investigation. *American Economic Review*, 91(5), 1369–1401.
- Austin, G. (2008a) The 'reversal of fortune' thesis and the compression of history: perspectives from African and comparative economic history. *Journal of International Development*, 20, 996–1027.
- Austin, G. (2008b) Resources, techniques, and strategies south of the Sahara: revising the factor endowments perspective on African economic development history. *Economic History Review*, 61(3), 587–624.
- Domar, E. (1970) The causes of slavery or serfdom: a hypothesis. *The Journal of Economic History*, 30(1), 18–32.
- Easterly, W. en R. Levine (1997) Africa's growth tragedy: politics and ethnic divisions. *Quarterly Journal of Economics*, 112(4), 1203–1250.
- Easterly, W. en R. Levine (2012) The European origins of economic development. *NBER Working Paper*, 18162.
- Frankema, E. (2011) Colonial taxation and government spending in British Africa, 1880–1940. Maximizing revenue or minimizing effort? *Explorations in Economic History*, 48(1), 136–149.
- Frankema, E. (2014) Africa and the green revolution. A global historical perspective. *NJAS - Wageningen Journal of Life Sciences*, te verschijnen.
- Frankema, E. en M. Jerven (2014) Writing history backwards or sideways: towards a consensus on African population, 1850–2010. *Economic History Review*, te verschijnen.
- Hopkins, A.G. (2009) The new economic history of Africa. *Journal of African History*, 50(2), 155–177.
- IMF (2012) *Regional economic outlook. Sub-Saharan Africa*. Washington, DC: IMF.
- Nunn, N. (2008) The long-term effects of Africa's slave trades. *Quarterly Journal of Economics*, 123(1), 139–176.
- Pinkovsky, M. en X. Sala-i-Martin (2010) *African poverty is falling... much faster than you think!* NBER Working Paper, 15775.
- Radelet, S. (2010) *Emerging Africa: how 17 countries are leading the way*. Baltimore, MD: Center for Global Development.
- VN (2012) *Population Prospects 2012. Revision*. Statistiek op esa.un.org.
- Wereldbank (2014) *African development indicators 2014*. Statistiek op data.worldbank.org.
- Young, A. (2012) The African growth miracle. *Journal of Political Economy*, 120(4), 696–739.

kertijd ook een van de grootste bedreigingen voor duurzame welvaartsgroei en sociale stabiliteit. Hoe gaan overheden de toegang tot schaarse hulpbronnen regelen? Wanneer komen werkloze jongeren in opstand tegen groeiende ongelijkheid? De interactie tussen deze *grand forces* is onmogelijk te voorspellen, maar het lijkt niet onlogisch te veronderstellen dat sommige Afrikaanse landen hier veel beter uit zullen komen dan andere. Het is daarom niet ondenkbaar dat een aantal landen inderdaad snel uit de armoede groeit. Dit betekent dat de economische ongelijkheid binnen Afrika zal toenemen in de komende decennia, en nieuwe processen zoals wellicht intra-Afrikaanse migratie in gang zal zetten. Aan de wetenschap de taak om dat proces zo goed mogelijk te bestuderen en haar denkbelden over persistentie en inertie op basis van die inzichten bij te stellen. Enige sensitiviteit voor de aard van veranderingsprocessen op de lange termijn is daarbij onmisbaar.

1020 tekens

140 woorden