

Michael N. Ogbonna*

DWIE DEKADY PLANOWANIA GOSPODARCZEGO W NIGERII 1962-1985
KONIECZNOŚĆ REORIENTACJI FILOZOFICZNEJ I PERSPEKTYWICZNEJ¹

Wstęp

Od momentu uzyskania niepodległości w roku 1960 rozwój gospodarczy Nigerii opiera się na planowaniu, z którym wiąże się duże nadzieje na przyspieszenie procesu rozwoju. Planowanie stało się "sposobem życia" w nadal nieproduktywnych i zrutynizowanych ministerstwach, co powoduje, że każdy kolejny pięcioletni plan rozwoju narodowego ogłaszany jest z wielką pompą.

W rezultacie, mimo bardzo małej skuteczności procesów planowania istnieje niczym nie uzasadnione przekonanie o ich użyteczności. Tym niemniej, planowanie narodowe stanowi podstawowy i być może jedyny mechanizm instytucjonalny i organizacyjny umożliwiający racjonalną alokację zasobów, pokonanie przeszkód na drodze rozwoju i utrzymanie względnie stałego tempa wzrostu gospodarczego.

Mimo przekonania o ważnej roli odgrywanej przez planowanie w osiągnięciu szybkiego tempa rozwoju gospodarczego historia gospodarcza Nigerii ostatnich lat pełna jest rozczarowań.

W latach 1962-1968 zapoczątkowano i zrealizowano Pierwszy Plan Rozwoju Gospodarczego kraju. Nakłady finansowe na ten plan wyniosły 2 mld nairów. Drugi Plan Rozwoju Gospodarczego na lata 1970-1974 przewidywał już nakłady w wysokości 3,4 mld nairów. Boom naftowy w połowie lat siedemdziesiątych sprawił, że w ramach Trzeciego Planu

* Kierownik Instytutu Ekonomicznego Uniwersytetu Nigeryjskiego, Nsukka, Nigeria.

¹ Referat wygłoszony 27 czerwca 1985 r. w Katedrze Planowania i Polityki Ekonomicznej UŁ.

Rozwoju Gospodarczego (1975-1980) wydatkowano na cele inwestycyjne kwotę 43,4 mld nairów. Plan ten miał być finansowany prawie wyłącznie z nadwyżek budżetowych, przy czym zakładano, że wyjątkowo korzystna sytuacja na światowym rynku naftowym nadal się utrzyma. Niestety, uległa ona zmianie i zamiast 183,2 mln nairów zysku, Nigeria musiała zaciągnąć kredyty zagraniczne w wysokości 2,4 mld nairów, co uwypukliło naiwny optymizm planistów nigeryjskich.

Te trzy plany gospodarcze nie zdołały wprowadzić gospodarki Nigerii na drogę równomiernego rozwoju gospodarczego. Produkt narodowy brutto wzrastał w sposób nieregularny. W roku 1981 wpływy z eksportu osiągnęły rekordowy poziom i stanowiły 24,9% produktu narodowego, przy czym udział importu wyniósł 31,2%. Tymczasem przemysł przetwórczy, stanowiący podstawowy mechanizm napędowy rozwoju gospodarczego, zwiększył swój udział w produkcie narodowym w sposób znikomy z 4,8% w 1960 r. do 6,1% w 1981 r.

Nakłady inwestycyjne w ramach obecnego Czwartego Planu Rozwoju Gospodarczego (1981-1985) miały wynieść 82 mld nairów, przy czym przewidywano, że wydatki sektora państwowego wyniosą 70,5, a wydatki sektora prywatnego pozostałe 11,5 mld nairów. Plan ten oparty został na założeniu, że produkcja ropy naftowej utrzyma się na poziomie 2,1 mln baryłek dziennie przy cenie 36 dolarów za jedną baryłkę. Tę wysokość produkcji udało się zrealizować tylko raz, w styczniu 1981 r. Obecnie szanse na realizację ostatniego planu gospodarczego są znikome, ponieważ dochody naftowe uległy znacznemu obniżeniu. W dniu dzisiejszym, kiedy Nigeria spogląda w sposób realistyczny na możliwości realizacji kolejnego Piątego Planu Gospodarczego (1986-1990), powstaje wiele pytań. Czy doświadczenie ostatnich dwudziestu lat planowania usprawiedliwia kontynuację obecnej koncepcji planowania gospodarczego na podstawie poprzednio stosowanych zasad? Czy rozwój gospodarczy Nigerii jest zasługą wysiłków planistycznych? Jaki jest udział zrealizowanych zadań planowych w rozwoju gospodarczym tego kraju?

Filozofia i perspektywy planowania gospodarczego

Istnieje niezaprzeczalna mądrość w planowaniu rozwoju gospodarczego, jeżeli prowadzone jest ono z poczuciem racjonalności i obietktywności. To stwierdzenie sugeruje, że model planowania niekoniecz-

nie musi być taki sam we wszystkich krajach, ponieważ istnieją różnice pomiędzy nimi w dziedzinie ideologii politycznej, celów i poziomu rozwoju. Dlatego też planowanie gospodarcze spełnia odmienne role w poszczególnych krajach, odzwierciedlając różnice w przyjętych perspektywach.

Planowanie gospodarcze stanowi świadomy wysiłek władz mający na celu wywarcie wpływu, ukierunkowanie, a nawet kontrolowanie podstawowych zmiennych gospodarczych, takich jak konsumpcja, inwestycje, oszczędności, eksport, import itd. w określonym okresie, celem osiągnięcia wcześniej określonych celów. W krajach gospodarczo rozwiniętych, takich jak Stany Zjednoczone, Wielka Brytania i Japonia planowanie ma zupełnie odmienny charakter i odgrywa tylko pośrednią rolę w procesach gospodarczych. Podstawowymi narzędziami stosowanymi w gospodarce tych krajów, a szczególnie w Stanach Zjednoczonych i Wielkiej Brytanii, w procesie planowania opartym na posunięciach budżetowych są polityka fiskalna i pieniężna. (tab. 1).

T a b e l a 1

Uprzemysłowione kraje kapitalistyczne: ludność i produkcja
(średnie roczne tempo realnego wzrostu gospodarczego)

Wskaźniki	1950-1960	1960-1965	1965-1970	1970-1981
Ludność	1,2	1,2	0,9	0,7
Produkt narodowy brutto	4,2	5,3	4,8	3,0
Produkt narodowy na głowę mieszkańca	3,0	4,0	3,8	2,3
Rolnictwo	2,3	2,1	2,1	2,2
Przemysł przetwórczy	6,1	5,7	5,7	2,7

Ź r ó d ł o: World Bank. World Tables, Baltimore-London 1984, s. 483-515.

Tego rodzaju narzędzia polityki działają zwykle w sposób pośredni. Ich działanie polega na nadawaniu działalności gospodarczej pożądanego kierunku. Jednocześnie oddziałują one w sposób tylko pośredni w tym sensie, że zadaniem ich jest jedynie stworzenie sprzyjają-

cych warunków, które sprawią, że prywatni decydenci będą zachowywali się w sposób, który prawdopodobnie przyczyni się do utrzymania stałego tempa wzrostu gospodarczego. Na przykład w Stanach Zjednoczonych mimo recesji w krajach uprzemysłowionych (tab. 2) nakłady inwestycyjne jako procent produktu narodowego brutto wynoszą nie mniej niż 18%. W roku 1970 udział nakładów inwestycyjnych w produkcie narodowym Stanów Zjednoczonych sięgał aż 17,8% w porównaniu z 5% w Nigerii. Podobnie eksport, jako procent produktu narodowego brutto, jest tam bardziej stabilny niż w Nigerii (tab. 2) dzięki stosowaniu odpowiedniej kontroli państwowej.

T a b e l a 2

Stany Zjednoczone: Wydatki jako procent produktu narodowego brutto w bieżących cenach rynkowych

Wyszczególnienie	1955	1960	1965	1970	1981
Inwestycje ogółem	20,6	18,5	20,0	17,8	18,9
Konsumpcja ogólna i rządowa	15,7	16,9	17,0	19,2	18,1
Eksport	5,0	5,1	5,1	5,7	9,6
Import	4,3	4,1	4,4	5,5	10,6

Ź r ó d ł o: Jak w tab. 1.

Z drugiej strony, w państwach, w których zarządzanie gospodarką ma charakter scentralizowany, podstawa filozoficzna koncepcji planowania jest zupełnie inna. Przykładem może być tutaj Związek Radziecki, a także takie kraje, jak Albania, Bułgaria, Czechosłowacja, Jugosławia, NRD, Polska, Rumunia czy Węgry. W tych krajach rząd w sposób bezpośredni i aktywny sprawuje kontrolę nad środkami produkcji, a działalność gospodarcza opiera się na decyzjach podejmowanych na szczeblu centralnym. Konkretnie zadania i cele określone przez centralne organa planowania stanowią podstawę ogólnego planu rozwoju gospodarczego. Zasoby zarówno materialne, jak i finansowe są rozdzielane według zapotrzebowania na materiały, siłę roboczą i środki finansowe oraz wymogi makrospołeczne planu ogólnego, a nie odpowiednio do cen rynkowych czy warunków podaży i popytu.

W Związku Radzieckim np. planowanie centralne przyniosło bardzo dobre wyniki. W kraju tym przeznaczana się minimum 25% produktu narodowego brutto na cele inwestycyjne w porównaniu z 18% w Stanach Zjednoczonych. Przy ok. 20% udziale rolnictwa i ponad 51% udziale przemysłu przetwórczego w produkcie narodowym brutto samowystarczalność w dziedzinie żywności oraz wyjątkowo wysokie tempo rozwoju przemysłu stanowią najlepszy przykład skuteczności planowania w tym kraju. Jeżeli porówna się udział rolnictwa i przemysłu przetwórczego w produkcie narodowym ZSRR z odpowiednimi danymi dotyczącymi rozwiniętych krajów kapitalistycznych (tab. 3), można łatwo zauważyć, że gospodarka radziecka odnosi znaczne sukcesy. Jednakże w ostatnich latach Związek Radziecki zakupywał znaczną ilość pszenicy w Ameryce Północnej.

T a b e l a 3

ZSSR: Wydatki jako procent produktu narodowego brutto w bieżących cenach rynkowych

Wyszczególnienie	1960	1965	1970
Inwestycje ogółem	26,4	25,9	29,0
Rolnictwo	20,5	22,5	21,8
Przemysł przetwórczy	52,3	51,7	51,2
Inne gałęzie przemysłu	10,0	9,3	10,3
Usługi	17,2	16,5	16,7

Ź r ó d ł o: Jak w tab. 1.

Wreszcie wśród krajów stosujących zasady planowania gospodarczego istnieje grupa państw charakteryzujących się małym sektorem państwowym, występowaniem przedsiębiorstw zarówno państwowych, jak i prywatnych oraz niskimi dochodami na głowę mieszkańca. Innymi słowy, w krajach tych istnieje układ instytucjonalny, w którym część środków produkcji spoczywa w rękach prywatnych, a pozostała ich część należy do sektora państwowego. Do tej kategorii krajów można zaliczyć Nigerię.

Todaro² wyróżnił dwie podstawowe części składowe planowania gospodarczego w krajach ostatniego wspomnianego typu:

² M. P. T o d a r o, *Economics for a Developing World*, London 1965, s. 363.

1. Rząd w sposób świadomy wykorzystuje akumulację krajową i kapitał zagraniczny do sfinansowania państwowych inwestycji, mobilizując i kierując deficytowe środki do tych dziedzin gospodarki, w których mogą przyczynić się one do osiągnięcia długofalowych celów gospodarczych (np. budowa kolei, szkół, elektrowni wodnych i innych składników infrastruktury gospodarczej, a także na rozwój produkcji antyimportowej).

2. Rządowa polityka gospodarcza (np. podatki, koncesje, kontyngenty importowe, polityka płacowa i polityka cen) ma pobudzać, ukierunkowywać, a w niektórych przypadkach nawet kontrolować działalność gospodarczą sektora prywatnego, aby zapewnić harmonię pomiędzy interesami sektora prywatnego a celami ogólnospołecznymi przyjętymi przez rząd centralny.

Powyższe uwagi wskazywałyby na zasadność wybrania przez filozofię planowania gospodarczego w Nigerii drogi pośredniej pomiędzy gospodarką rynkową i gospodarką wysoce scentralizowaną.

W stosunku do stopy wzrostu liczby ludności, wskaźniki ekonomiczne w krajach rozwijających się nie są zbyt wysokie. Najlepszym przykładem może tutaj być niski udział przemysłu przetwórczego w produkcie narodowym brutto. W Nigerii udział ten wyniósł 4,8% w 1960 r. Potrzeba było aż 20 lat, aby udział ten wzrósł do 6,1% (tab.4). Dla porównania: udział przemysłu przetwórczego w tym samym roku 1981 wyniósł 22,9% w Stanach Zjednoczonych i 51,2% w Związku Radzieckim (1970 r.), co wskazuje na niski poziom rozwoju gospodarczego Nigerii. W ciągu ostatnich 20 lat, nakłady inwestycyjne jako procent produktu narodowego wzrosły dość znacznie. Jednocześnie zarówno produkcja rolnicza, jak i przemysł przetwórczy osiągnęły bardzo słabe wyniki. Eksport wzrósł z 14,5% produktu narodowego brutto w roku 1960 do 24,9% w roku 1981, przy czym nastąpił równocześnie dość znaczny wzrost importu z 20,5% w 1960 r. do 31,2% w 1981 r.

Jeżeli wszystkie powyższe dane wskazują na niedociągnięcia w dziedzinie planowania gospodarczego, należałoby w tym miejscu poddać analizie nakłady finansowe na pierwsze trzy plany gospodarcze w latach 1962-1980.

Pierwszym planem gospodarczym, który zakładał realizację określonych zadań dotyczących rozwoju gospodarczego i integrację zasobów, był plan na lata 1962-1968³. Plan ten stanowił jedynie połączenie

³ S. O. O l a y i d e, *Economic Survey of Nigeria (1960-1975)*, Ibadan 1976, s. 172.

Tabela 4

Wskaźniki udziału w produkcie narodowym brutto w bieżących cenach rynkowych

Wyszczególnienie	1952	1960	1965	1970	1981
Inwestycje ogółem	12,2	13,2	18,3	16,5	29,4
Konsumpcja rządowa ogółem	4,5	5,9	6,6	7,4	12,2
Eksport	15,9	14,5	17,2	12,4	24,9
Import	17,3	20,5	19,2	12,0	31,2
Rolnictwo	64,7	62,9	54,4	38,1	23,3
Przemysł przetwórczy	2,0	4,8	6,9	4,3	6,1
Inne gałęzie przemysłu	6,0	6,4	10,9	14,8	30,5
Usługi	27,3	25,9	27,8	42,7	40,1

Źródło: Jak w tab. 1.

ogólnych planów regionalnych. Zakłada się, że jeżeli w toku realizacji planu nie nastąpią żadne zmiany w polityce ekonomicznej i nie pojawią się niespodziewane wąskie gardła, wtedy planowane i zrealizowane nakłady inwestycyjne powinny być takie same. Podczas realizacji Pierwszego Planu Rozwoju Gospodarczego zaistniała konieczność zmniejszenia nakładów kapitałowych w sektorze państwowym o 20%. W rezultacie nakłady finansowe były niższe od zaplanowanych (tab. 5), a sytuację pogorszył jeszcze fakt, że część środków finansowych, które planowano skierować do sektorów produktywnych, trzeba było przeznaczyć na dziedziny nieproduktywne, takie jak administracja socjalna i ogólna.

Jeśli chodzi o Drugi Plan Rozwoju Gospodarczego, wstępnie planowane nakłady finansowe rządu 2,2 mld nairów, zostały następnie podniesione do wysokości 3,4 mld nairów. Jednak zrealizowane nakłady finansowe odbiegały bardzo od planowanych wielkości. Dla przykładu: na tzw. sektor gospodarczy przeznaczono 53% wszystkich nakładów, a wykorzystano tylko 49%. Łącznie nie wykorzystano 33% wszystkich planowanych nakładów. Podobnie jak to miało miejsce w przypadku Pierw-

T a b e l a 5

Nakłady kapitałowe w sektorze państwowym
w ramach Pierwszego Planu Rozwoju Gospodarczego
na lata 1962-1968
(tys. nairów)

Wyszczególnienie	Szacunkowe nakłady	Rzeczywiste nakłady	% zmian
Rząd federalny	825 002	693 232	-16,0
Region północny	197 606	129 918	-34,3
Region wschodni	152 000	96 980	-36,2
Region zachodni	180 574	152 868	-20,9
Łącznie	1 353 600	1 072 998	-20,7

Ź r ó d ł o: Drugi Plan Rozwoju Gospodarczego (1970-74), Federalne Ministerstwo Informacji, Lagos 1970.

szego Planu Rozwoju Gospodarczego, przeznaczono więcej środków na sektory nieproduktywne niż to planowano (tab. 6).

T a b e l a 6

Nakłady kapitałowe w sektorze państwowym
w ramach Drugiego Planu Rozwoju Gospodarczego
na lata 1970-1974
(tys. nairów)

Sektor	Rzeczywiste nakłady	%	Podwyższone nakłady	%	% zmian
Gospodarczy	1 098 973	49,1	1 779 028	53,0	-38,0
Socjalny	615 423	27,5	889 471	26,6	-31,0
Administracyjny	476 396	21,3	607 833	18,2	-22,0
Finansowy	45 976	2,1	73 601	2,2	-38,0

Ź r ó d ł o: Trzeci Plan Rozwoju Gospodarczego, 1975-80, Federalne Ministerstwo Planowania, Lagos 1975.

Nakłady finansowe na Trzeci Plan Rozwoju Gospodarczego w latach 1975-1980 wyniosły już 43 miliardy nairów. Uważano, że finanse nie będą stanowiły większej przeszkody, ponieważ spodziewano się znacznie nadwyżki budżetowej, a sytuacja na rynku naftowym stwarzała korzystne perspektywy, jeśli chodzi o dochody rządowe. Okazało się jednak, że pomiędzy planowanymi i zrealizowanymi nakładami inwestycyjnymi powstała luka sięgająca 32% ogółu nakładów. Planowane nakłady na sektor gospodarczy i rozwój regionalny zostały wykorzystane w sposób niepełny (różnice wyniosły odpowiednio 3,1 i 3,3%), przy czym część nakładów przesunięto jak zwykle do sektora socjalnego i administracji. Należy podkreślić w tym miejscu, że ogółem wykorzystano tylko ok. 58% planowanych nakładów inwestycyjnych (tab. 7).

T a b e l a 7

Nakłady kapitałowe w sektorze państwowym
w ramach Trzeciego Planu Rozwoju Gospodarczego
na lata 1975-1980
(tys. nairów)

Sektor	Rzeczywiste nakłady	%	Realizacja w %
Gospodarczy	17 187 239	58,4	61,5
Socjalny	4 048 030	13,7	11,6
Rozwój regionalny	3 114 386	10,6	13,9
Administracyjny	5 084 105	17,3	13,0
Łącznie	29 433 760	100,0	100,0

Powiększone nakłady: 43 312 857 000 nairów.

Źródło: Zarys Czwartego Planu Rozwoju Gospodarczego, Narodowe Biuro Planowania, Lagos 1981.

Mimo wysiłków podejmowanych w dziedzinie planowania udział przemysłu przetwórczego w produkcie narodowym brutto nie przekroczył 8% w ciągu ostatnich 20 lat. Jednocześnie nastąpił spadek produkcji rolnej, co zostanie omówione poniżej.

Rolnictwo

Rolnictwo Nigerii nie potrafiło wykonać zadań postawionych przed nim w różnych planach gospodarczych, a mianowicie zapewnić samowystarczalności w dziedzinie żywności oraz uzyskać dochodów z eksportu wystarczających na pokrycie kosztów importu podstawowych produktów rolnych nie produkowanych w tym kraju. Tabela 8 przedstawia globalną produkcję rolną w Nigerii oraz produkcję żywności w latach 1960-1981, tj. w okresie trzech pierwszych planów rozwojowego. Spośród 19 lat analizowanych tutaj ujemne tempo wzrostu produkcji rolnej wystąpiło jedenastokrotnie, przy czym produkcja rolna wykazywała stałą tendencję spadkową w latach 1978-1981. Warto tutaj podkreślić, że produkcja rolna Nigerii w roku 1981 stanowiła zaledwie 53,7% jej wartości z roku 1960. Tak więc po wielu latach planowania gospodarczego produkcja rolna w tym kraju zamiast wzrastać, jak to przewidywały plany, wykazywała silną tendencję spadkową.

T a b e l a 8

Produkcja rolna i żywnościowa w Nigerii w latach 1960-1981

Rok	Produkcja rolna w cenach stałych z 1974 r.		Produkcja żywnościowa	
	Wartość (mln nairów)	Roczne zmiany %	Wskaźnik (1974=100)	Roczne zmiany %
1	2	3	4	5
1960	3 346,6	—	118,0	—
1961	3 250,4	-2,87	150,6	-27,6
1962	3 367,1	3,59	134,8	-10,5
1963	3 643,1	8,20	133,7	-0,8
1964	3 626,1	-0,47	153,9	15,1
1965	3 643,7	0,48	143,8	-6,6
1966	3 390,1	-6,96	144,9	0,8
1967	2 864,5	-15,50	77,5	-46,5
1968	2 822,6	-1,46	85,4	10,2
1969	3 247,2	15,04	91,0	6,6
1970	3 815,7	17,51	109,0	19,8
1971	4 015,7	5,24	130,3	19,5

Tabela 8 (cd.)

1	2	3	4	5
1972	3 723,3	-7,28	123,6	-5,1
1973	3 425,2	-8,00	88,8	-28,2
1974	3 457,4	0,94	100,0	12,6
1975	3 362,1	-2,76	125,8	25,8
1976	3 480,8	3,53	98,8	-21,5
1977	3 657,4	5,07	84,3	-14,7
1978	2 269,2	-37,95	78,8	-6,5
1979	1 969,8	-13,19	71,7	-9,0
1980	1 903,0	-3,38	75,3	5,0
1981	1 796,0	-5,64	79,9	6,1

Źródło: Opracowano na podstawie: World Bank, World Tables, Baltimore-London 1976, s. 178; World Bank, World Tables, Baltimore-London 1980, s. 150-151; Nigerian Gross Domestic Product and Allied Macro-Aggregates, 1973/74-1981, Federalny Urząd Statystyczny, Lagos 1982, t. I, nr 1, s. 2 i Economic Indicators (różne lata wydania).

Niezadowalającą sytuację w dziedzinie produkcji rolnej w Nigerii odzwierciedlają także dane dotyczące produkcji żywności. W latach 1976-1981 jej poziom był np. znacznie niższy niż w roku 1960. Można stąd wyciągnąć wniosek, że spadek produkcji żywnościowej w Nigerii nie ma charakteru przejściowego, a raczej postać strukturalną.

W związku z narastającym deficytem żywności jej import wzrósł z 57,8 mln nairów w roku 1970 do ponad dwóch miliardów nairów w roku 1981 (tab. 9). Średnie roczne wydatki dewizowe na żywność osiągnęły wielkość 611,4 mln nairów. Z wyjątkiem roku 1979, import żywności rósł we wszystkich latach, przy czym jego średnie roczne tempo wzrostu wynosiło 42,8%. Zjawisko to wskazuje na stały spadek produkcji rolnej i żywnościowej w Nigerii i małą skuteczność planowania gospodarczego w dziedzinie rolnictwa. Zamiast przeznaczyć dewizy na import maszyn i urządzeń, zostały one zużytkowane na import żywności.

Pośród przyczyn tego zjawiska można wymienić prymitywne techniki uprawy ziemi stosowane przez chłopów nigeryjskich, którzy stanowią ponad 90% ludności rolnej i wytwarzają podstawową część żywności. Z powodu niskiego poziomu technologicznego produkcji rolnej, wydajność w rolnictwie musi być niska, a znikome stosowanie nowoczes-

nych metod uprawy ziemi powoduje spadek tej wydajności przy bardziej intensywnym użytkowaniu gruntów rolnych.

T a b e l a 9

Import żywności przez Nigerię (1970-1981)

Rok	Wartość (mln nairów)	% zmiany w stosunku do roku poprzedniego
1970	57,8	-
1971	88,2	+52,6
1972	95,2	+7,9
1973	126,5	+33,0
1974	154,8	+22,4
1975	297,9	+92,4
1976	439,4	+47,4
1977	736,4	+67,6
1978	1 020,7	+38,6
1979	766,5	-24,9
1980	1 437,5	+87,5
1981	2 115,1	+47,1
Średni import	611,4	+42,8

Ź r ó d ł o: Opracowano na podstawie Annual Report and Statement of Accounts, Bank Centralny Nigerii (różne lata wydania).

Każdy plan rozwoju integracji wiejskiej powinien przewidywać zastosowanie prostego sprzętu zmechanizowanego, który jest lepszy od sprzętu obecnie stosowanego, a w okresie późniejszym - użycie bardziej nowoczesnych maszyn i sprzętu. Tego rodzaju plany rozwoju powinny uwzględniać dotacje na zakup sprzętu do oczyszczania pól, uprawy roli, a tam gdzie jest to możliwe, także kombajnów zbożowych.

Inną podstawową przyczyną spadku produkcji rolnej jest emigracja młodych ludzi do miast. Do tej pory plany rozwoju gospodarczego kraju nie potrafiły zahamować odpływu siły roboczej z rolnictwa z powodu braku zintegrowanych planów rozwoju wsi i rolnictwa, które mogłyby przyczynić się do zmniejszenia różnic w stopie życiowej lud-

ności wiejskiej i miejskiej. Ten odpływ ludności można by zahamować poprzez zapewnienie lepszych świadczeń socjalnych dla ludności wiejskiej. Należałoby także popierać rozwój przemysłu chałupniczego i rzemiosła na wsi oraz przyciągać do rolnictwa osoby posiadające odpowiednie wykształcenie, tzn. inżynierów rolnych, agronomów i biologów.

Trzecią przyczyną niezadowolającej sytuacji w dziedzinie produkcji rolnej jest brak osób pragnących inwestować w rolnictwo. Jak dotąd, rolnictwo nigeryjskie nie jest nastawione na wielkotowarową produkcję rynkową. Dopóki to nie nastąpi oraz nie zostaną zapewnione odpowiednie bodźce, problem niedoboru żywności i surowców rolniczych nie zostanie rozwiązany.

Uprzemysłowienie kraju

Proces uprzemysłowienia kraju objęty różnymi planami gospodarczymi nie przyniósł oczekiwanych rezultatów i nie potrafił dotrzymać kroku procesowi poprawy warunków materialnych ludności⁴.

Przyjmując przetwórstwo za wskaźnik uprzemysłowienia Nigerii, omówimy tutaj różne aspekty tej gałęzi przemysłu.

Tabela 10 pokazuje, że produkcja przemysłu przetwórczego mierzona w cenach stałych roku 1974 wzrastała stopniowo, osiągając wysokość 1,12 mld nairów w 1977 r., co oznaczało jej wzrost o 521%, a następnie obniżyła się do poziomu 778,1 mln nairów w roku 1978. Dwa lata później nastąpił jej ponowny wzrost do wysokości 995 mln nairów. Jej spadek w roku 1978 spowodowany został brakiem dewiz w latach 1976 i 1977, niezbędnych do zakupienia odpowiedniej ilości materiałów i surowców. Tym niemniej omawiane dane wydają się wskazywać, że ogólna sytuacja w dziedzinie przemysłu przetwórczego była raczej zadowolająca.

Z drugiej jednakże strony, ta sama tabela wskazuje, że udział przemysłu przetwórczego w tworzeniu produktu narodowego brutto był nie tylko bardzo niski, ale nie ulegał praktycznie żadnym zmianom. Średnioroczny udział tego przemysłu wynosił 5%, a jego najwyż-

⁴ Drugi Plan Rozwoju Gospodarczego 1970-74, Federalne Ministerstwo Informacji, Lagos 1970, s. 143; Zarys Czwartego Planu Rozwoju Gospodarczego, Narodowe Biuro Planowania, Lagos 1981, s. 35.

Tabela 10

Rola przemysłu przetwórczego w gospodarce nigeryjskiej

Rok fiskalny kończący się w marcu	Produkcja*prze- mysłu przetwórczego	Produkt narodowy brutto	Udział przemy- słu przetwórczego w pro- dukcie narodo- wym (%)
	w mln nairów (ceny stałe 1974 r.)		
1960	216,4	6 322,8	3,4
1961	242,2	6 352,2	3,8
1962	288,2	6 652,5	4,3
1963	291,6	7 210,4	4,0
1964	299,2	7 401,1	4,0
1965	348,2	7 803,6	4,5
1966	349,1	7 550,7	4,6
1967	299,4	6 384,3	4,7
1968	315,7	6 308,4	5,0
1969	415,0	7 999,2	5,2
1970	530,7	10 267,0	5,2
1971	514,1	11 542,6	4,4
1972	632,2	11 929,8	5,3
1973	700,2	12 585,0	5,6
1974	911,2	13 915,1	6,5
1975	924,6	13 652,7	6,8
1976	1 124,9	15 309,7	7,3
1977	1 127,5	16 137,8	7,0
1978	778,1	14 749,2	5,3
1979	890,1	13 966,9	6,4
1980	955,0	14 618,4	6,5

Źródło: Opracowano na podstawie: World Bank. World Tables, 1976, s. 178 i 1980, s. 150-151; Nigerian Gross Domestic Product..., s. 2.

szy poziom to 7%. Dlatego też, mimo że w liczbach bezwzględnych zanotowano pewien wzrost wartości produkcji, udział przemysłu przetwórczego w produkcie narodowym pozostawał na niezmienionym poziomie.

Przemysł przetwórczy Nigerii był w latach 1970-1982 zbyt-
nie uzależniony od importu surowców (tab. 11.). Podczas gdy w ro-
ku 1970 wartość importu surowców wyniosła 234,4 mln nairów w ro-

ku 1982 sięgała ona już 3,1 mld nairów. Z wyjątkiem lat 1972 i 1979 import surowców wzrastał w sposób znaczący, a największy jego wzrost, tj. o 87,7%, zanotowano w roku 1974.

T a b e l a 11

Import surowców przez Nigerię: 1970-1982

Rok	Wartość (mln nairów)	Roczne zmiany (%)
1970	334,4	—
1971	303,0	+29,3
1972	259,7	-14,3
1973	305,6	+17,7
1974	573,7	+87,7
1975	1 002,9	+74,8
1976	1 310,7	+30,7
1977	1 641,1	+25,2
1978	1 913,3	+16,6
1979	1 726,2	-9,8
1980	2 588,4	+49,2
1981	3 152,4	+21,8
1982	3 163,0	+0,3
Średnio- roczny import	1 623,5	+26,4

Ź r ó d ł o: Annual Report and State+
ment of Accounts, Bank Centralny Nigerii
(różne lata wydania).

Średnioroczny wzrost importu surowców sięgał 26,4%, a przeciętne roczne wydatki na ten cel w okresie trzynastoletnim wyniosły 1,62 mld nairów.

W latach 1973-1975 średnio ok. 60% surowców zużywanych przez przemysł przetwórczy Nigerii pochodziło z importu, przy czym udział surowców importowanych był zróżnicowany w poszczególnych gałęziach przemysłu i sięgał np. 98,7% w przemyśle dziewiarskim, 93,9% w przemyśle dywanowym czy też 91,9% w przetwórstwie zbożowym⁵.

⁵ Zarys Czwartego Planu Rozwoju..., s. 139.

Strategia uprzemysłowienia kraju
oparta na produkcji antyimportowej

Obraz przedstawiony powyżej wywodzi się ze strategii uprzemysłowienia Nigerii, opartej na rozwoju produkcji antyimportowej, którą zastosowano w tym kraju wkrótce po uzyskaniu niepodległości, tj. w roku 1960. Strategia ta, mająca na celu oszczędności dewizowe poprzez rozwój produkcji artykułów dotychczas importowanych, polegała na sprowadzaniu zakładów z zagranicy do Nigerii. Aby otrzymać towary, które poprzednio importowano, kraj ten musiał najpierw dokonać importu kompletnych zakładów, surowców i technologii. Jednocześnie stworzono korzystny klimat dla rozwoju tego rodzaju produkcji przez zastosowanie całego szeregu środków obejmujących także ochronę produkcji krajowej przed konkurencją zagraniczną. W ten sposób w strategii rozwoju gospodarczego kraju położono zasadniczy nacisk na rozwój przemysłu lekkiego, przy stosunkowo małej uwadze poświęcanej rozwojowi przemysłu ciężkiego. Produkcja przemysłu lekkiego pozwalała także na zaspokojenie stale rosnącego popytu na rynku krajowym. Nie dostrzegano przy tym faktu, że przemysł lekki, oparty w znacznej mierze na imporcie, nie będzie w stanie dać zatrudnienia coraz większej liczbie ludności poszukującej pracy.

Duże uzależnienie produkcji krajowej od importu sprawiło także, iż zaniedbano rozwój produkcji i wykorzystania krajowych zasobów surowcowych. Produkcję tych materiałów można było rozwinąć stosunkowo łatwo dzięki wzrastającym dochodom przemysłu naftowego. Mylne wydaje się tutaj stanowisko Pasmazoglu⁶ i PapanECKA⁷, którzy uważają, że importowane surowce i materiały cechują się większą wydajnością niż lokalne zasoby. To zbytne uzależnienie gospodarki od importu surowców i materiałów stanowi podstawową przeszkodę w procesie uprzemysłowienia kraju na podstawie krajowych zasobów surowcowych, podobnie jak obfitość zagranicznych technologii nie pozwala na rozwój krajowej myśli technicznej i stanowi zachętę do konsumpcji opartej na obcych wzorcach.

⁶ J. P a s m a z o g l u, Growth, Investment and Savings Rates. Some Long-run and Medium-term Association by Groups of Countries, "Bulletin of the Oxford Institute of Economics and Statistics" listopad 1972.

⁷ G. P a p a n e c k, Aid, Foreign Investment, Savings and Growth in LDCs, "Journal of Political Economy" 1973.

Ta polityka doprowadziła także do niewłaściwego wykorzystania nakładów inwestycyjnych, które przeznaczono na rozwój produkcji dóbr konsumpcyjnych, uzależnionej od zagranicznych dostaw surowcowych. Koncentracja tych nakładów na produkcję towarów konsumpcyjnych ogranicza także zdolności gospodarki do podejmowania inwestycji w dziedzinie przemysłu ciężkiego. Można stwierdzić, że proces uprzemysłowienia Nigerii na podstawie rozwoju produkcji antyimportowej stał się przyczyną wielu niepowodzeń gospodarczych i pogarszającego się bilansu płatniczego kraju.

Trudno także odnotować większe sukcesy w dziedzinie infrastruktury, która dzisiaj znajduje się w opłakanym stanie. Dostawy energii elektrycznej i wody, telekomunikacja i transport pozostawiają wiele do życzenia. Niedorozwój infrastruktury prowadzi do wzrostu kosztów produkcji, szczególnie w sytuacji, kiedy zakłady przemysłowe zmuszone są organizować własną infrastrukturę przy wysokich kosztach ogólnych i przeciętnych. Wysokie koszty produkcji ograniczają z kolei możliwości ekspansji przemysłu, ponieważ deficytowe środki inwestycyjne muszą być wykorzystywane na rozwój infrastruktury zamiast na zwiększanie produkcji bezpośredniej.

Wysokie koszty ograniczają także możliwości rozwoju produkcji drobnotowarowej, która mogłaby przyczynić się do rozwoju przemysłu w różnych regionach kraju, dając zatrudnienie stale rosnącej liczbie siły roboczej i pozwalając na szersze wykorzystanie lokalnych zasobów surowcowych. Jest to strategia uprzemysłowienia bardzo potrzebna w Nigerii.

Poza problemami strukturalnymi omawianymi powyżej istnieją także problemy związane z realizacją samych planów. Wśród nich warto wymienić:

- a) korupcję i łapownictwo, szczególnie rozwinięte na szczeblach oficjalnych,
- b) brak oddanego kierownictwa,
- c) brak odpowiednich danych statystycznych,
- d) brak poczucia kierunku i pewnych celów, które należałoby osiągnąć,
- e) opracowywanie planów bez uwzględnienia rzeczywistej sytuacji.

Nasze sugestie

Planowanie gospodarcze w Nigerii nie może poszczycić się żadnymi sukcesami i trudno dzisiaj stwierdzić, w jakim stopniu realizowane plany przyczyniają się do rozwoju gospodarczego kraju. W wyniku tej sytuacji mamy dzisiaj do czynienia w Nigerii z kryzysem w planowaniu. Zostało to skrytykowane m. in. przez Watersona⁸ i Healeya⁹. Można tutaj zaryzykować twierdzenie, że także bez planowania gospodarczego Nigeria osiągnęłaby jakiś postęp w rozwoju gospodarczym w ciągu ostatniego dwudziestolecia. Potwierdza to stała skłonność do przeznaczania większych środków finansowych na sektory nieproduktywne, co wskazuje na brak nadzoru nad procesem realizacji planów. W związku z tym wydaje się, że sytuacja dojrzała do zmiany filozofii planowania gospodarczego w Nigerii i jego perspektyw.

Tym niemniej, mimo że istnieje duża rozbieżność pomiędzy teorią i praktyką planowania gospodarczego, planowanie rozwoju stanowi nieuniknioną konieczność. Nie można go wyeliminować i zastąpić całkowicie działaniem mechanizmów rynkowych. Należałoby natomiast wykrywać i naprawiać istniejące niedociągnięcia i błędy. Planowanie odgrywa w Nigerii zbyt statyczną rolę. Rozwiązaniem byłoby tutaj przyjęcie zmodyfikowanej socjalistycznej orientacji w rozwoju gospodarczym i zwiększonej centralizacji. Dopóki koncepcja planowania w Nigerii nie będzie oparta na programowaniu oraz socjalistycznej filozofii i perspektywie, dopóty stosowanie narzędzi polityki pieniężnej i fiskalnej nie będzie w stanie zapewnić równomiernego rozwoju gospodarczego kraju. Można to osiągnąć wyłącznie poprzez zastosowanie scentralizowanego planowania obejmującego racjonalny rozdział zasobów na cele rozwoju przemysłu, rolnictwa i kontrolę nad ich wykorzystaniem. Cel ten trudno będzie osiągnąć w sytuacji, kiedy przemysł ciężki stanowi w znacznej mierze własność prywatną. Ponadto, centralizacja taka pociąga za sobą przyrost biurokracji, na który Nigeria nie może sobie pozwolić. Tym niemniej potrzebna jest nowa orientacja, o ile Nigeria ma osiągnąć swoje cele za pomocą planowania rozwoju.

⁸ A. W a t e r s t o n, *Development Planning: Lessons of Experience*, New York 1965, s. 293.

⁹ D. I. H e a l e y, *Development Policy: New Thinking about an Interpretation*, "Journal of Economic Literature" 1973, t. X, nr 3.

Michael N. Ogbonna

TWO DECADES OF NATIONAL PLANNING IN NIGERIA, 1962-1985:
THE NEED FOR PHILOSOPHICAL AND PERSPECTIVE RE-ORIENTATION

The article analyzes the economic performance of Nigeria during the last two decades in the light of four five-year plans launched and implemented over this time. It contains a critical evaluation of a largely insignificant contribution of the Nigerian planning to the ensuring of a self-sustained growth of the national economy.

The author has also performed a comparison of three concepts of planning as adopted in the developed market economies, centrally-planned economies, and mixed economies (e.g. Nigeria). Implementation of the four national development plans is discussed, and the main attention focussed on agriculture and industrialization, with the main causes of failures indicated and remedies suggested. A separate part of the article is devoted to the import substitution industrialization strategy, which is criticized by the author. According to him, the most advisable strategy for Nigerian socio-economic development would be a strategy based on development of small-scale industries.

The critical evaluation of the past history of national planning in Nigeria leads the author to conclude that it is high time a new philosophy and perspective in planning were introduced. The author tends to believe that perhaps the best solution for Nigeria would be adoption of a modified socialist development orientation and centralized national planning.