

# Chancen und Risiken einer exportorientierten Wirtschaftsentwicklung in Sri Lanka

von Lal Jayawardena

Vor kurzem brachte die Regierung Sri Lankas ihre Hoffnung zum Ausdruck, im Jahre 2000 wirtschaftlich den Anschluß an die sogenannten "Newly Industrialized Countries" (NICs = Länder wie Süd-Korea, Taiwan, etc.) gefunden zu haben. Eine sehr optimistische Perspektive für ein Land, dessen industrielle Produktion im Jahre 1989 nur zu 16 Prozent zum Brutto-Inlandsprodukt des Landes beigetragen hat, in Korea und Taiwan lagen die Zahlen zum gleichen Zeitpunkt bei 26 Prozent bzw. 30 Prozent. Ähnliche Diskrepanzen lassen sich feststellen, wenn man den Anteil der exportierten Fertigprodukte am Gesamtexport-Volumen berücksichtigt. Hier liegt Sri Lanka mit 50 Prozent (1989) weit hinter Korea mit 96 Prozent und Taiwan mit 98 Prozent zurück. Seit 1965 ist es Korea und Taiwan gelungen, den Anteil der Industrieproduktion am Brutto-Inlandsprodukt von 18 Prozent auf fast 30 Prozent zu steigern. Es ist deshalb durchaus möglich, daß auch ein Land wie Sri Lanka in einem vergleichbaren Zeitrahmen zu diesen Ländern aufschließen könnte, was allerdings nur dann gelingen kann, wenn die richtigen wirtschaftspolitischen Entscheidungen getroffen werden.



Der neue Slogan: "Export brings prosperity to you and the nation" (alle Fotos: Walter Keller)

Bei der Konzipierung einer zukünftigen Strategie für die wirtschaftliche Entwicklung des Landes sollte sich Sri Lanka an den Erfahrungen der erfolgreichen ostasiatischen Staaten orientieren, um ökonomische Fehlentwicklungen wie beispielsweise in der zentralistisch strukturierten Planwirtschaft der ehemaligen Sowjetunion und Osteuropas zu vermeiden. Im 'Weltentwicklungs-Bericht' (World Development Report) der Weltbank von 1991 haben die Ökonomen versucht, durch die Analyse verschiedener Entwicklungs-Konzeptionen, die während der letzten vier Dekaden realisiert worden sind, das "Elixier" erfolgreicher wirtschaftlicher Entwicklung herauszudestillieren. Als zentrale Aussage des Weltbank-Berichts läßt sich festhalten, daß wirtschaftliches Wachstum direkt abhängig ist von der Gesamtproduktivität von Kapital und Arbeit. Weiterhin kommen die Experten der Weltbank zu der Schlußfolgerung, daß die Gesamtproduktivität, und damit das Wirtschaftswachstum, dann Spitzenwerte erreicht, wenn der Markt weitgehend "offen" ist, ein hohes Maß an marktwirtschaftlicher Konkurrenz existiert und die Investitionen in den Ausbildungs-Sektor hoch sind. Unter Berücksichtigung der globalen Wirtschafts-Strukturen kommt der Bericht zu dem Ergebnis, daß durch eine vernünftige Wirtschaftspolitik innerhalb eines Landes die Entwicklung des Pro-Kopf-Einkommens der Bevölkerung weit positiver beeinflusst werden kann, als das durch externe Faktoren möglich wäre. Die Experten der Weltbank sprechen die Empfehlung aus, sogenannte "marktfreundliche" Entwicklungsstrategien zu formulieren, die weitgehend auf staatliche Interventionen verzichten und effektive Kontrollmechani-

men installieren. Jede Interventionspolitik muß transparent sein und sich an der einheimischen wie auch der internationalen Wirtschaftslage orientieren.

Die Rolle des Staates im Rahmen dieses "marktfreundlichen" Ansatzes sollte sich darauf beschränken, die entsprechende soziale, juristische und ökonomische Infrastruktur zu schaffen, die ein positives Klima für private Investitionen ermöglicht.

Seit 1977 wurden in Sri Lanka eine Reihe von Maßnahmen eingeleitet, die diesen Empfehlungen des 'Weltentwicklungs-Berichts' entsprechen. In diesem Zusammenhang stellt sich jedoch die Frage, ob der von der Weltbank propagierte Ansatz ohne weiteres auf ein Land wie Sri Lanka anwendbar ist, oder, ob eventuell sogar Maßnahmen notwendig werden könnten, die im Gegensatz zu den Empfehlungen der Weltbank stehen?

Grundsätzlich gilt, daß der Markt und damit der Wettbewerb das ökonomische Umfeld bestimmen muß, in dem eine wirtschaftliche Weiterentwicklung möglich ist. Dennoch ist eine vorbehaltlose Übernahme des "marktfreundlichen" Ansatzes nicht empfehlenswert, da dieser nur die Struktur wirtschaftlicher Anreize berücksichtigt und davon ausgeht, daß alle Marktkräfte nach einem festgelegten Schema agieren. Die Planung wirtschaftlicher Entwicklung ist jedoch mit diesem relativ statischen Modell nicht zu bewältigen. Es gibt vielfach Schwierigkeiten sowohl auf der Angebots- wie auf der Nachfrage-Seite, deren Eliminierung Maßnahmen notwendig machen können, die nicht im Einklang mit dem "marktfreundlichen" Ansatz der Weltbank und dessen weitgehendem Interventionsverbot stehen. Diese Problematik soll im folgenden in bezug auf die spezielle Situation Sri Lankas dargestellt werden.

## Handels- und Industriepolitik

### 1. Die Phase der wirtschaftlichen Abschottung (1948-1977)

Die bis 1977 in Sri Lanka praktizierte Wirtschaftspolitik war dominiert von Abschottung und staatlicher Interventionspolitik. 1960 wurden erstmals weitreichende Wechselkurs-Kontrollen durch die 'Sri Lanka Freedom Party' (SLFP) eingeführt, begleitet von diversen Restriktionen für den Außenhandel und den nicht-staatlichen Industrie-Sektor. Anfangs wurden auf eine Vielzahl von importierten Konsumgütern, auf bestimmte Rohstoffe und Halbfertig-Produkte Zölle in Höhe von 100 bis 300 Prozent erhoben. Später ging man zu einem Quoten-System zur Umsetzung der protektionistischen Wirtschaftspolitik über. Mitte der 60-er Jahre waren alle

Importe außer Grundnahrungsmittel, pharmazeutische Produkte, Düngemittel und Erdölprodukte mit ganz bestimmten Quoten belegt.

Die Regierung Sri Lankas war direkt in Handel und Industrie durch die Verstaatlichung von Privatunternehmen und den Aufbau staatlicher Industrie- und Dienstleistungsunternehmen involviert. Diese staatlichen Betriebe besaßen durch das Quoten-System und die Vergabe von Import-Lizenzen in den 60-er und 70-er Jahren fast einen exklusiven Zugang zu Importen von Baumaterialien, Ersatzteilen und Produktionsmitteln. Darüber hinaus wurden durch diese restriktive Wirtschaftspolitik, die zu erheblichen Beschränkungen bezüglich des Transfers von Dividenden und Profiten ins Ausland führte, viele potentielle Direktinvestoren aus dem Ausland abgeschreckt. Durch die zunehmende Ausweitung der Import- und Wechselkurs-Kontrollen, die staatliche Preisregulierung und den Aufbau einer Vielzahl von staatlich-kontrollierten Unternehmen wurde in Sri Lanka der Prozeß einer Import-substituierenden Industrialisierung eingeleitet.

In der Regierungszeit der 'United National Party' (UNP) von 1965-1970 wurde der Versuch unternommen, die Praxis der restriktiven Import-Kontrollen zu liberalisieren und den Export bestimmter Produkte ("nicht-traditionelle" Exportgüter) zu fördern. Unterstützt wurde diese Liberalisierung durch die Abwertung der Rupie im Jahre 1967, die Einrichtung eines dualen Wechselkurs-Systems und die Wiedereinführung des offenen Lizenz-Systems für Importe nach Sri Lanka.

Mit der Regierungsübernahme durch die 'United Front' (UF; mit der SLFP als stärkste Partei) im Jahre 1970 wurden jedoch die eingeleiteten Reformen hinfällig. In den folgenden sieben Jahren wurden die Restriktionen für den Außenhandel wieder verschärft und das Engagement des Staates im industriellen Sektor noch ausgedehnt.

Die srilankische Industrie ist durch die Strategie der Import-substituierenden Industrialisierung, die in den letzten zwanzig Jahren dominierend war, entscheidend geprägt worden. Zusammenfassend läßt sich Struktur und Entwicklung des industriellen Sektors in Sri Lanka folgendermaßen charakterisieren: Die Industrie war immer durch staatliche Protektionsmaßnahmen abgesichert; sie arbeitete ineffektiv, überwiegend ohne volle Auslastung der vorhandenen Kapazitäten; es bestand ständig eine Abhängigkeit von kapitalintensiver Technologie, die nicht geeignet war, eine große Anzahl von Arbeitsplätzen zu schaffen; darüber hinaus bestand kein Interesse an einer Ausweitung des Exports industrieller Produkte.

### 2. Liberalisierung der Wirtschaftspolitik (1977 bis heute)

Die 'United National Party', die 1977 erneut die Regierungsverantwortung übernahm, leitete eine grundlegende Umstrukturierung der bisherigen Wirtschaftspolitik ein. Erstmals seit der Unabhängigkeit 1948 propagierte man eine Entwicklungsstrategie, die unter anderem vorsah, wirtschaftliches Wachstum durch eine zügige Ausweitung der Export-Kontingente für Industrie-Betriebe des privaten Sektors zu ermöglichen.

Die im November 1977 von der Regierung initiierten Wirtschaftsreformen sahen vor, die direkten Interventionen im Bereich des Außenhandels und des Devisengeschäftes durch die Abschaffung der meisten Import-Quoten bei gleichzeitiger Einrichtung fester Import-Zölle zu reduzieren, die Rupie abzuwerten und die Zinssätze anzuheben. Darüber hinaus wurde die staatliche Subventionierung von Grundnahrungsmitteln (z.B. Reis) stark eingeschränkt, Preiskontrollen aufgehoben und durch Steuererleichterungen in Kombination mit der Umsetzung wichtiger Infrastrukturmaßnahmen (Freihandelszone / Exportförderzone) die Investitionsbereitschaft des privaten Sektors gefördert. Eingeleitet wurde ebenfalls ein Programm zur Privatisierung der Staatsbetriebe.

## Analyse der Wirtschaftsentwicklung

Die neue Wirtschaftspolitik erwies sich bald als sehr positiv für die industrielle Produktion im allgemeinen und die Export-Wirtschaft im besonderen. Zwischen 1979 und 1989 verdreifachten sich die Exporte industrieller Güter, die jährliche Wachstumsrate in diesem Bereich zwischen 1984 und 1989 betrug sechzehn Prozent. Verantwortlich für dieses Wachstum waren im wesentlichen drei Faktoren. Zum einen konnte der Anteil der für den Export vorgesehenen industriellen Produktion an der industriellen Gesamtproduktion deutlich erhöht werden, im Jahre 1977 belief sich dieser Anteil lediglich auf 20,2 Prozent der Gesamtproduktion, 1989 hingegen bereits auf 43,9 Prozent. Zweitens wurde eine wesentliche Veränderung in der Exportstruktur vorgenommen, deren Ziel es war, den Export von Rohstoffen zu Gunsten des Exports von Industriegütern zu reduzieren. Der Anteil der Industriewaren an den Gesamtexporten stieg von 7,4 Prozent im Jahre 1970 auf 12,3 Prozent 1977 und auf 50,6 Prozent im Jahre 1989. An diesen Zahlen wird eine gravierende strukturelle Veränderung in der srilankischen Exportpolitik deutlich. 1970 bestanden die Exporte des Landes zu 90 Prozent aus landwirtschaftlichen



Offenmarktpolitik - "Take the finest".

Produkten (Tee, Gummi, Kokosnuß), 1989 war der Export-Anteil dieser Produkte um mehr als die Hälfte auf 43 Prozent zurückgegangen. Drittens läßt sich feststellen, daß es gelang, Industrieprodukte aus Sri Lanka während der 70-er und 80-er Jahre auf dem Weltmarkt konkurrenzfähig zu etablieren. Die im Jahre 1977 implementierten "marktfreundlichen" Wirtschaftsreformen hatten darüber hinaus den Effekt, daß die sogenannten "Human Development Strategies" (Investitionen in Ausbildung und Gesundheitsvorsorge, etc.), die in den 60-er und 70-er Jahren umgesetzt wurden, voll zum Tragen kamen. Diese Entwicklungskonzepte sorgten dafür, daß nun eine Arbeiterschaft zur Verfügung stand, die weitgehend in den Genuß von Schulausbildung und guter Gesundheitsversorgung gekommen war. 1972 wurden in Sri Lanka dreizehn Prozent der Staatsausgaben für Erziehung und Ausbildung aufgewendet, was den Ausgaben für diesen Bereich in Ländern wie Taiwan und Süd-Korea entspricht. Im Jahre 1965 lag die Quote für den Besuch von Grundschulen in den entsprechenden Altersgruppen bei nahezu 100 Prozent, ca. 33 Prozent besuchten da-

nach weiterführende Schulen. Niedrige Lohnkosten und der im südasiatischen Vergleich relativ hohe Ausbildungsstand der Arbeiterschaft ermöglichten es, daß die Reformen von 1977 schnell greifen konnten.

Wesentlichen Anteil am Export-Aufschwung hatte die Leichtindustrie Sri Lankas, insbesondere die dominierende Textil-Industrie (1989: 60 Prozent der Exporte von industriellen Fertigprodukten). Das deutlich werdende Fehlen einer Export-Diversifizierung und das Versäumnis, im Bereich der Leichtindustrie Hochtechnologie einzuführen, die unerlässlich ist, um sich auf dem Weltmarkt behaupten zu können, gefährden langfristig den Erfolg der neuen Wirtschaftspolitik. Der Anteil der Leichtindustrie an den Gesamtexporten Sri Lankas stieg von 6,9 Prozent im Jahre 1970 auf über 35 Prozent 1987, derjenige der Schwerindustrie und der Chemischen Industrie hingegen nur von 0,5 Prozent auf 12,9 Prozent im gleichen Zeitraum.

Anders dagegen verlief die Entwicklung in Süd-Korea und Taiwan. In diesen Ländern nahm der Anteil von Exportgütern aus der Schwerindustrie und der Chemischen Industrie am Gesamtexport-Volumen in den Jahren von 1970

bis 1987 sehr stark zu, während der Anteil der Leichtindustrie erheblich geringer wurde. Im Unterschied zu Sri Lanka zog man dort allerdings die entsprechenden Konsequenzen und entwickelte für diesen Bereich Hoch-Technologie-intensive und stark diversifizierte Export-Strukturen.

Sri Lankas Anteil an der Gesamthöhe der in die OECD-Länder ('Organization for Economic Co-operation and Development') fließenden Exporte von Industriegütern war in den 20 Jahren zwischen 1969 und 1989 eher bescheiden (1969: 0,008 Prozent; 1989: 0,07 Prozent). In dieser Hinsicht war Süd-Korea wesentlich erfolgreicher, das Land konnte seine Exporte in die OECD-Länder im gleichen Zeitraum von 0,4 Prozent auf 3,4 Prozent steigern. Insbesondere der Boom in der Schwerindustrie erlaubte es den ostasiatischen Ländern, erhebliche Weltmarkt-Anteile in den Bereichen Maschinenbau, Transportwesen und Elektronik zu gewinnen.

Zusammenfassend läßt sich sagen, daß, obwohl durch die wirtschaftspolitische Neuorientierung seit 1977 die Export-Wirtschaft in Sri Lanka merklich ausgebaut werden konnte, das Land in den Bereichen industrielle Diversifizie-

rung und Technologie nicht mit Süd-Korea oder Taiwan konkurrieren kann. Wo liegen die Gründe für diesen Mißerfolg und was kann getan werden, um Sri Lanka in die Lage zu versetzen zu einer "Newly Industrializing Economy" (NIE) im 21. Jahrhundert werden zu können?

### Import-Substituierung

Zur Erklärung dieses Mißerfolgs wird häufig angeführt, daß Sri Lanka die Export-orientierte Strategie nicht konsequent genug umgesetzt hat. Dafür sprechen die nach wie vor hohen Zölle, die über dem Marktmittel liegenden Wechselkurse und die immer noch existierende staatliche Kontrolle der industriellen Produktion. Dies alles sind Merkmale einer verstärkt auf Import-Substituierung ausgelegten Industrialisierungs-Strategie, die bisher verhindert hat, daß Sri Lanka zu einem NIC werden konnte. Die Forderung könnte also lauten, die bisherige Wirtschaftspolitik vollständig zugunsten des "marktfreundlichen" Entwicklungs-Konzepts in Anlehnung an das erfolgreiche Experiment "Ostasien" aufzugeben. Hier jedoch sind Zweifel angebracht und es muß kritisch geprüft werden, ob die Erfahrungen ostasiatischer Länder direkt auf Sri Lanka bzw. Südasiens übertragen werden können.

Die Forderung nach einer direkten Umsetzung basiert im wesentlichen auf zwei Annahmen. Erstens werden die Diskrepanzen bezüglich des Wirtschaftswachstums in Südasiens und Ostasien häufig damit erklärt, daß Südasiens der Import-Substituierung Priorität eingeräumt habe, wohingegen die Länder Südost- und Ostasiens überwiegend der Export-Förderung den Vorzug gaben. Zweitens wird die Export-Dynamik in Ostasien als Resultat einer weitgehenden Liberalisierung der einheimischen Handels- und Industriestrukturen interpretiert. Daraus ließe sich ableiten, daß die Länder Südasiens im Interesse eines schnellen Wirtschaftswachstums einfach die existierenden Wirtschafts-Strukturen liberalisieren und den Export massiv fördern müßten. Unbestritten ist, daß die dirigistische Import-Politik der Länder Südasiens zurückgedrängt werden muß. Fraglich ist jedoch, ob Liberalisierung und die daraus resultierende Export-Orientierung automatisch die Art von Export-Dynamik hervorbringen wird, auf die Wirtschaftsreformer abzielen. Die Annahme eines solchen Automatismus beruht nach meiner Überzeugung auf einer falschen Interpretation von Fakten und Theorie.

Ein Irrtum liegt in der weitverbreiteten Annahme, die Länder Ostasiens seien in der Vergangenheit "klug" genug gewesen, eine auf Import-Substituierung abzielende Industrialisierung zu vermei-

den. Selbst diejenigen, denen bewußt ist, daß diese Länder eine Phase der Import-Substituierung durchlaufen haben, bevor sie dem Export Priorität einräumten, tendieren dazu, diese Phase als Verirrung oder als unvermeidliches Übel der Anfangszeit zu sehen. Entscheidend, so die Verfechter dieser Sichtweise, sei jedoch, daß die Länder Ostasiens diese wirtschaftlich negative Phase so schnell wie möglich beendet hätten, anstatt diese wie in Südasiens als die geeignete Entwicklungsstrategie zu glorifizieren. Ich würde dagegen behaupten, daß diese Darstellung einer Fehlinterpretation der wirtschaftlichen Entwicklung nach dem Zweiten Weltkrieg gleichkommt.

Import-Substituierung war immer ein integraler Bestandteil der Entwicklungsstrategie in Ostasien. In der traditionellen Perspektive wird dies oft ignoriert, da man davon ausgeht, daß Import-Substituierung und Export-Orientierung im Widerspruch zueinander stehen. Tatsache ist jedoch, daß es keinen inhärenten Widerspruch gibt. Unter geeigneten Bedingungen können sich beide Strategien konstruktiv ergänzen, wobei der Schlüssel für den ökonomischen Erfolg Ostasiens in der Fähigkeit liegt, diese Komplementarität in kreativer Weise auszunutzen. Dies gilt nicht nur für etablierte NICs wie Süd-Korea und Taiwan, sondern auch für "Newcomer" wie Malaysia oder Thailand, und in besonderer Weise natürlich für Japan.

### Das japanische Modell

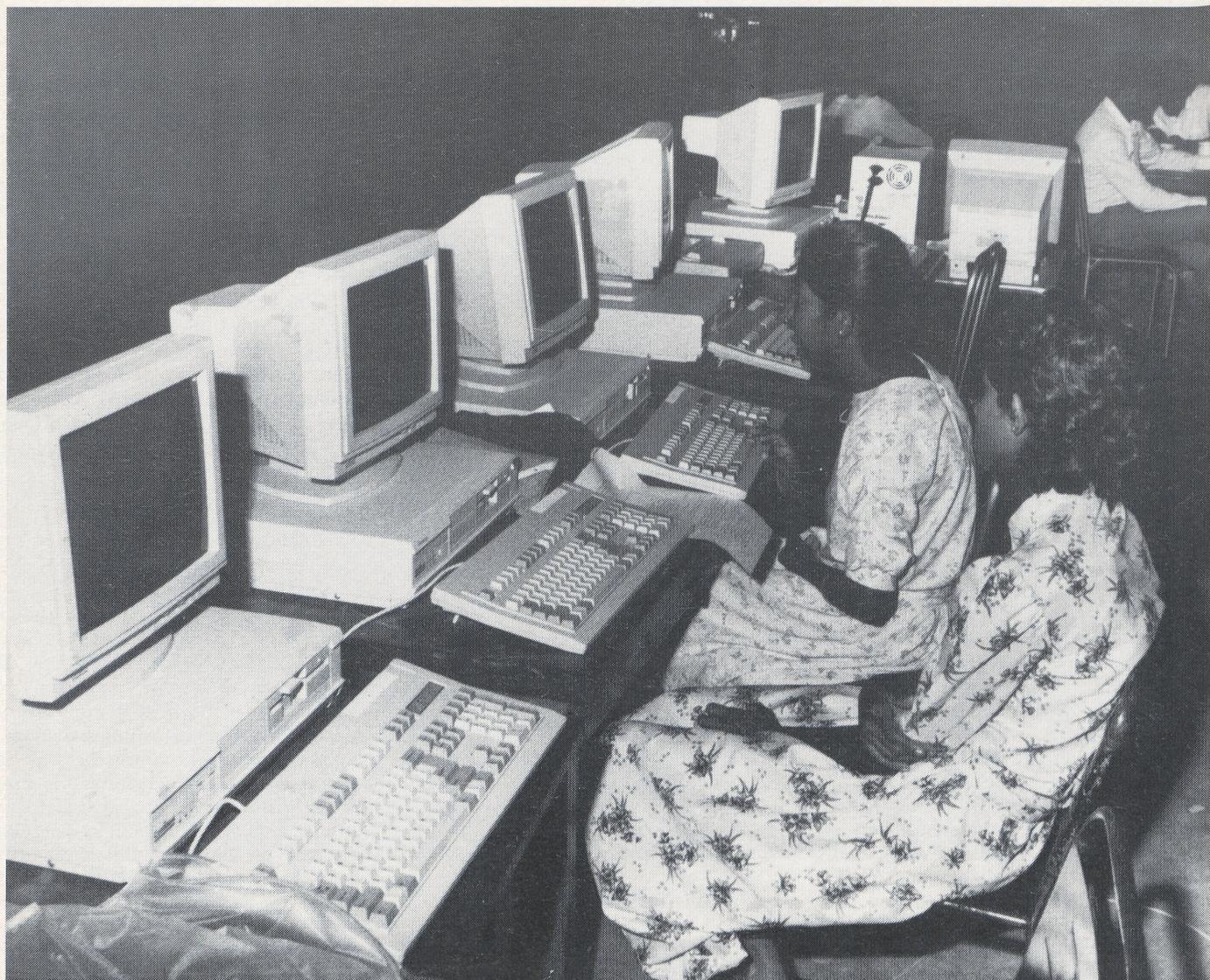
Auf Grund der Tatsache, daß Japan entscheidende Impulse für die wirtschaftliche Orientierung der Länder Ostasiens geliefert hat, soll das japanische Modell detaillierter dargestellt werden. Ende des Zweiten Weltkriegs bestand der Großteil der japanischen Exporte in Textilien und leichten Industrieprodukten. Aus der Einsicht, daß die damals existierende Wirtschaftsstruktur langfristig nicht überlebensfähig sein würde, begann die Regierung einen tiefgreifenden Wandel in der japanischen Wirtschaft einzuleiten. Die wichtigsten Maßnahmen zwischen 1950 und 1973 bestanden in Import-Kontrollen und der Protektion des eigenen Marktes, in der Vergabe von subventionierten Krediten, der Kontrolle ausländischer Devisen und dem Import von Technologie aus dem Ausland. Diese staatlichen Interventions-Maßnahmen wurden insbesondere dazu verwendet, um Ressourcen für die Förderung bestimmter Industriezweige zu konzentrieren.

Folgt man dem japanischen Modell, dann läßt sich feststellen, daß Import-Substituierung in Kombination mit unterstützenden staatlichen Interventionen nicht nur charakteristisch für die frühe

Industrialisierungs-Phase in Ostasien waren, sondern einen integralen Bestandteil aller Phasen des Entwicklungsprozesses darstellt. Import-Substituierung wurde in Stufen praktiziert, wobei die Herstellung bestimmter Produkte immer einherging mit einer zunehmenden Verbesserung der Technologie. Mit Abschluß der ersten Stufe der Import-Substituierung begann man, die Produkte zu exportieren, deren Herstellung mit der nun vorhandenen Erfahrung problemlos möglich war. Gleichzeitig wurde eine neue Stufe der Import-Substituierung eingeleitet. So ergab sich eine Abfolge verschiedener Stufen, an deren Ende jeweils der Export bestimmter Produkte stand. Auf diese Weise konnten Import-Substituierung und Export-Ausweitung miteinander kombiniert werden.

### Ostasien vs. Südasiens

Der Unterschied zwischen Südasiens und Ostasien besteht im wesentlichen darin, daß es die Import-Substituierungs-Strategie der Länder Südasiens bis heute nicht ermöglichte, die Grundlage für eine stufenweise Export-Ausweitung zu legen. Um zu verstehen, warum dies in Südasiens bisher nicht gelungen ist, muß man sich vergegenwärtigen, was in Ostasien durch das dort praktizierte Import-Substituierungs-Konzept geschaffen wurde, nämlich die "Fähigkeit zu exportieren". In einem liberalisierten wirtschaftlichen Umfeld basiert die Exportfähigkeit im wesentlichen darauf, die industrielle Produktivität auf ein international konkurrenzfähiges Level zu steigern. Für "Nachzügler" im Industrialisierungs-Prozeß, die sich die entsprechende Technologie aus den Industrieländern beschaffen müssen, ist es trotz des Wettbewerbsvorteils der billigeren Arbeitskraft schwierig, sofort auf dem Weltmarkt konkurrenzfähig zu sein. Ausschlaggebend dafür ist die fehlende Erfahrung im Umgang mit "geborgter" Technologie. Aus diesem Grund ist es wichtig, daß diese Länder die Möglichkeit bekommen, einen Lernprozeß zu durchlaufen, der eher auf einem geschützten Inlandsmarkt als auf dem Weltmarkt stattfinden sollte; Import-Substituierung als Basis für "Learning by Doing". Hier schließt sich die Frage an, welche Maßnahmen eingeleitet werden müssen, um diesen Lernprozeß schnell und effizient zu gestalten? Dabei muß berücksichtigt werden, daß es zur Erlangung einer bestimmten Exportfähigkeit nicht ausreicht, einfach die effizienteste Technologie zu beschaffen und diese mechanisch umzusetzen. Notwendig ist die Anpassung dieser Technologie an das spezielle Umfeld eines Landes; die Art und Weise dieser Anpassung wiederum kann nur durch eine entspre-



In Sri Lanka ist es bereits 1965 gelungen, die Grundschulausbildung für fast alle Kinder einer Altersstufe zu gewährleisten, ein Drittel der Schüler einer Altersgruppe besuchte weiterführende Schulen. Aber die berufliche Bildung bedarf großer qualitativer Verbesserungen.

chende Praxis gefunden werden. Dieser Anpassungs-Prozeß erfordert Anstrengungen und Kosten, wobei auch das Risiko eines Fehlschlags nicht ausgeschlossen ist. Um Fehlentwicklungen zu vermeiden, ist es notwendig, solche Schritte einzuleiten, die die Beteiligung an diesem Prozeß für Unternehmer attraktiv und profitabel machen. Die in diesem Zusammenhang erforderlichen Maßnahmen betreffen sowohl die Schaffung entsprechender Voraussetzungen für eine effiziente Wirtschaftsentwicklung (z. B. Investitionstätigkeit, Schaffung einer qualifizierten Arbeiterschaft, Engagement im Technologie-Bereich) als auch die Möglichkeit für die Wirtschaft Sri Lankas, in einem regionalen Wirtschaftsraum Erfahrungen zu sammeln.

#### Voraussetzungen für eine erfolgreiche Wirtschaftsentwicklung

Die Bedeutung von konkreten Investi-

tionen, insbesondere im Bereich der Infrastruktur, muß an dieser Stelle nicht betont werden. Herausgehoben werden sollte jedoch, daß alle Investitionen in die Aus- und Fortbildung der Arbeiterschaft für die industrielle Entwicklung und eine mögliche Diversifizierung von großer Bedeutung sind. In der Anfangsphase eines Export-orientierten Industrialisierungs-Prozesses, und das entspricht der Situation Sri Lankas seit 1977, sind Alphabetisierung und eine allgemeine Ausbildung wahrscheinlich wichtiger als eine hochspezialisierte technische Ausbildung. Mit zunehmender Komplexität der industriellen Produktion jedoch erhöht sich der Bedarf an qualifizierten Fachkräften, deren Fähigkeiten für den Erfolg einer exportorientierten Ökonomie von großer Bedeutung sind.

Eine qualifizierte Arbeiterschaft und technologisches Engagement sind nicht von einander zu trennen. Investitionen

im Bereich der Ausbildung kommen nur dann voll zum Tragen, wenn sie mit einer Technologie-Politik kombiniert werden, die sich darauf konzentriert, die importierte Technologie des Auslandes der eigenen Situation anzupassen und sie sogar noch zu verbessern. Während man in den Industrieländern effiziente Technologie als die Basis internationaler Konkurrenzfähigkeit ansieht, wird deren Bedeutung in den Entwicklungsländern meist heruntergespielt. Dennoch wird die Verfügbarkeit von effizienter Technologie mehr und mehr als Grundvoraussetzung für schnelles Produktivitätswachstum und Wettbewerbsvorteile angesehen.

#### a) Investitionen und Infrastruktur-Entwicklung

In Bezug auf die Investitionstätigkeit in den Jahren 1965-1980 läßt sich in Sri Lanka ein jährliches Wachstum von immerhin 11,5 Prozent feststellen (Süd-Ko-

rea: 15,9 Prozent, Taiwan: 15,7 Prozent). Durch verschiedene externe Faktoren war die Entwicklung im Investitionsbereich in den 80-er Jahren rückläufig, doch insbesondere durch die Zunahme der ausländischen Hilfe im Zusammenhang mit den 1977 eingeleiteten Wirtschaftsreformen waren die Auswirkungen für die Wirtschaft Sri Lankas zu verkräften. Ein Großteil der Auslandshilfe wurde für Infrastrukturmaßnahmen im Bereich der Energieversorgung und der Bewässerung verwendet. Wichtiger jedoch als Volumen und Wachstum der Investitionen ist die effiziente Verwendung dieser Investitionen. In diesem Punkt muß festgestellt werden, daß Sri Lanka eine deutlich schlechtere Effizienz bei der Umsetzung von Investitionen aufzuweisen hat als die ostasiatischen Länder.

#### b) Aus- und Fortbildung

Im Bereich der Aus- und Fortbildung bietet sich ein positiveres Bild als bei den Investitionen, dennoch gibt es Defizite, die korrigierende Maßnahmen erfordern. Wie erwähnt, ist es in Sri Lanka bereits 1965 gelungen, die Grundschulausbildung (Primary Education) für fast alle Kinder einer Alters-

stufe zu gewährleisten, ein Drittel der Schüler einer Altersgruppe besuchte weiterführende Schulen (Secondary Education). Dies entsprach ungefähr der Situation in den ostasiatischen Ländern Süd-Korea und Taiwan. Sehr viel negativer sieht jedoch die Bilanz für Sri Lanka im Bereich der Ausbildung an Fachschulen und Universitäten (Tertiary Education) aus. Hier haben die ostasiatischen Länder zwischen 1965 und 1988 im Vergleich zu Sri Lanka große Fortschritte gemacht. Heute besucht dort fast jeder eine weiterführende Schule und ein Drittel jeder Altersgruppe durchläuft eine Ausbildung an Universitäten oder vergleichbaren Institutionen. Sri Lanka ist es zwar gelungen die Secondary Education deutlich auszuweiten (1988: 71 Prozent), eine qualifizierte Ausbildung an Universitäten erhalten hingegen nur vier Prozent der Schüler einer Altersgruppe.

Auch im Bereich der beruflichen Fortbildung liegen die Länder Ostasiens im Vergleich zu Sri Lanka weit vorne. In diesen Ländern sind es drei Prozent der arbeitenden Bevölkerung, die an solchen Maßnahmen teilnehmen, in Sri Lanka hingegen nur 0,25 Prozent.

Ähnlich negativ sieht die Situation bei

der Ausbildung von Ingenieuren an den Universitäten aus. Der Anteil von Hochschulabschlüssen in den Ingenieurwissenschaften an der Gesamtzahl akademischer Abschlüsse in der Altersgruppe der Zwanzig- bis Vierundzwanzigjährigen variierte im Zeitraum von 1977-1986 zwischen 0,01 Prozent und 0,2 Prozent.

#### c) Technologie

Noch größer als im Bereich der Aus- und Fortbildung sind jedoch die Defizite im Technologie-Bereich. In den 1977 initiierten Wirtschaftsreformen war Technologie-Entwicklung überhaupt nicht vorgesehen, erst Mitte der 80-er Jahre begann die Regierung damit, eine Technologie-Politik zu formulieren, um den Erwerb industrieller Technologie zu erleichtern. Das 1984 eingesetzte Komitee zur Koordinierung der Planung von Wissenschaft und Technologie (NSTPCC) formulierte folgende Empfehlungen: Erhöhung der Ausgaben für Forschung und Entwicklung auf mindestens ein Prozent des Bruttosozialprodukts; Förderung der Kooperation zwischen Forschungsinstituten, Universitäten und der Industrie; Aufbau einer Datenerfassung für Forschungs- und Entwicklungsprojekte; Verbesserung der



Regionale Kooperation könnte eine Signalwirkung für ausländische Investoren haben.

technischen Ausbildung im Bereich der 'Secondary and Tertiary Education' und Maßnahmen zur Verhinderung der Abwanderung von qualifizierten Wissenschaftlern und Ingenieuren.

Nimmt man die Ausgaben für Forschung und Entwicklung zum Maßstab für den Technologie-Bereich, dann wird deutlich, wie sehr dieser Bereich in der Vergangenheit vernachlässigt worden ist. Im Jahre 1970 beliefen sich die Aufwendungen für Forschung und Entwicklung auf bescheidene 0.17 Prozent des Bruttosozialprodukts, Süd-Korea hingegen wendete im gleichen Jahr doppelt soviel für diesen Bereich auf. Im Jahre 1987 lagen die Ausgaben Süd-Koreas für Forschung und Entwicklung nur 0,5 Prozent unter denen der führenden Industrienationen. Noch deutlicher wird die Diskrepanz zwischen Sri Lanka und den ostasiatischen Ländern, wenn man die Aufwendungen für Forschung und Entwicklung, die in direktem Bezug zur industriellen Produktion stehen, berücksichtigt. In diesem Bereich wendete Sri Lanka Mitte der 80-er Jahre nur 0,02 Prozent des Bruttosozialprodukts auf, während in Süd-Korea 1,5 Prozent und in Taiwan 0,7 Prozent des BSP verwendet wurden.

Die Analyse zeigt, daß Sri Lanka im Vergleich zu den Ländern Ostasiens erhebliche Defizite im Bereich der technologischen Kapazitäten aufzuweisen hat. Investitionstätigkeit und die effektive Umsetzung dieser Investitionen lassen zu wünschen übrig. Darüber hinaus sind die Ausgaben im Bereich der Aus- und Fortbildung in den letzten Jahren kontinuierlich zurückgegangen, was dazu führte, daß qualifizierte Arbeitskraft nicht in ausreichendem Maße zur Verfügung steht.

Die bisher in Sri Lanka verfolgte Wirtschaftspolitik war zwar ausreichend für die Produktion von leichten Industriegütern, sie ist jedoch nicht geeignet, industrielle Diversifizierung und eine Erhöhung der Produktivität zu bewirken. Um die dargestellten Defizite auszugleichen, wird es erheblicher Anstrengungen durch den Staat bedürfen, wobei auch die entsprechenden institutionellen Voraussetzungen geschaffen werden müssen, damit das gesetzte Ziel, im Jahre 2000 zu den NICs Ostasiens aufzuschließen zu können, erreicht werden kann.

### Regionale Kooperation und internationale Konkurrenzfähigkeit

Die Notwendigkeit für wirtschaftspolitische Maßnahmen in diesem Bereich ergibt sich aus der Tatsache, daß, um den Prozeß des "learning by doing" schnell und effizient zu gestalten, die Unternehmen darauf angewiesen sind, von der Dynamik eines wachsenden

Marktes zu profitieren. In allen ökonomisch erfolgreichen Ländern Ostasiens hat sich der inländische Markt in erster Linie aufgrund des Wachstums in der landwirtschaftlichen Produktion sehr viel schneller entwickelt als in den Ländern Südasiens. Dieser prosperierende Inlandsmarkt befähigte die im Bereich der Import-Substituierung engagierten Industriezweige effizient zu produzieren und in der Folge die "Fähigkeit zu exportieren" zu erlangen.

Die Annahme, Sri Lanka könne durch eine einfache Liberalisierung des ökonomischen Umfeldes ohne die entsprechende Exportfähigkeit zu besitzen, zu einem dynamischen, Export-orientierten NIC werden, ist falsch. Eine notwendige Vorbedingung für die Behauptung auf dem internationalen Export-Markt besteht darin, eine effiziente Import-Substituierungs-Strategie umzusetzen; diese wiederum kann nur dann erfolgreich sein, wenn ein schnell expandierender einheimischer Markt vorhanden ist. Grundlage für diese Expansion des einheimischen Marktes ist ein schnelles Wachstum der landwirtschaftlichen Produktion, die nach wie vor den Großteil zum nationalen Einkommen der Länder Südasiens beiträgt. Eine rasche Ausweitung der landwirtschaftlichen Produktion ist jedoch nicht über Nacht zu realisieren und erfordert eine Reihe von unterstützenden wirtschaftspolitischen Maßnahmen. Im Falle Sri Lankas kommt erschwerend hinzu, daß der einheimische Markt durch die Vorgabe, eine Import-unabhängige Reisversorgung zu erreichen und durch Ausweitungsbeschränkungen im Bereich der Plantagenwirtschaft eingeschränkt wird. Aus diesem Grund ist eine regionale Kooperation mit anderen südasiatischen Ländern unerlässlich, die den Industrien der Import-Substituierung ermöglicht, sich auch auf den regionalen Märkten außerhalb Sri Lankas zu engagieren. Dies würde allerdings voraussetzen, daß Handelsbeschränkungen abgebaut werden, die momentan noch existieren. Eine liberalisierte Praxis im regionalen Handel hätte darüber hinaus den positiven Nebeneffekt, daß zwischen den einzelnen Import-Substituierungs-Industrien, die über vergleichbare technologische Kapazitäten verfügen, eine Konkurrenzsituation entstehen könnte, ohne diese jedoch dem ungleichen Wettbewerb auf dem Weltmarkt auszuliefern.

Wünschenswert wäre die Schaffung einer Zwischenstufe auf regionalem Niveau, die sowohl die Umsetzung einer effektiven Import-Substituierungs-Strategie für den einheimischen Markt, als auch eine Export-Ausweitung im Hinblick auf den Weltmarkt ermöglicht. Nach einem Anfangsstadium der reinen Import-Substituierung müßte die Wirt-

schaft Sri Lankas in den Wettbewerb mit den südasiatischen Nachbarn treten, um schließlich für ein Engagement auf dem Weltmarkt gerüstet zu sein. In gewisser Weise haben auch die ostasiatischen Länder eine solche Zwischenstufe durchlaufen. Hier gab es zwar keinen regionalen Kooperationsrahmen, doch durch den Export der Industrieprodukte in andere Entwicklungsländer testete man die Konkurrenzfähigkeit der eigenen Industrie unter "erleichterten" Bedingungen, bevor man schließlich auf dem Weltmarkt aktiv wurde.

Zur Umsetzung dieser regionalen Kooperationsstrategie bieten sich zwei Wege an. So wäre es denkbar, dieses Konzept im Rahmen der SAARC ('South Asian Association of Regional Cooperation', siehe auch 'Südasiens', 5-6/93) umzusetzen, was jedoch erhebliche zeitliche Verzögerungen mit sich brächte. Im Sinne einer weit schnelleren Umsetzung gäbe es jedoch auch die Möglichkeit, durch bilaterale Abkommen ('Reciprocal Preference Scheme') zum Beispiel mit Indien zu einer konstruktiven Zusammenarbeit zu kommen. Wenn eine solches Abkommen zustandekäme, könnte diese Signalwirkung für ausländische Investoren haben, die von dem Zugang zu den Inlandsmärkten Indiens und Sri Lankas profitieren könnten.

Zusammenfassend kann festgelegt werden, daß die 1977 eingeleitete "marktfreundliche" Wirtschaftspolitik nicht geeignet ist, Sri Lanka aus der gegenwärtigen Phase, gekennzeichnet durch die Konzentration auf die Entwicklung von Leichtindustrie, herauszuführen und eine international konkurrenzfähige Hochtechnologie-Industrie aufzubauen. Es ist notwendig, insbesondere in solchen Industriezweigen zu investieren, die die besten Chancen haben, sich auf dem Weltmarkt behaupten zu können. Dazu gehört auch, daß die notwendigen wirtschaftspolitischen Entscheidungen von seiten des Staates getroffen werden. Besondere Anstrengungen müssen unternommen werden, um im Bereich der Ausbildung von qualifizierten Wissenschaftlern und Ingenieuren ein den Ländern Ostasiens vergleichbares Niveau zu erreichen. Der Aufbau einer Freihandelszone, die vorerst Sri Lanka und Indien umfassen sollte, wäre ein erster Schritt, die Wirtschaft Sri Lankas auf die harte Konkurrenz auf den internationalen Märkten vorzubereiten.

Der Autor ist einer der führenden Wirtschaftswissenschaftler Sri Lankas. Der Beitrag basiert auf einem Vortrag, den er anlässlich der Konferenz "Challenges to the South in the Nineties" hielt, der im März 1993 in Delhi stattfand. Lal Jayawardena war Direktor von WIDER, Helsinki. Übersetzung: Oliver Stege und Stephanie Lovasz.