

“The Political Economy of Singapore’s Industrialization: National State and International Capital”

von Garry Rodan, Macmillan Press, London 1989

Der Rezensent macht den Leser darauf aufmerksam, daß er in seiner Rezension partiell sein mag, weil er selbst kurz zuvor seine Dissertation über Singapur beendet hat und zu ähnlichen Ergebnissen gelangt ist wie Rodan. Aus diesem Grund riskiert er wahrscheinlich, Rodans Ideen seinem eigenen Verständnis nach zu interpretieren.

In erster Linie beschäftigt sich die Arbeit Rodans mit politischer Ökonomie. Sie ist auf jeden Fall ein Beitrag zu der dürftigen Sammlung kritischer Literatur über Singapur, die ganz im Gegensatz steht zu der Fülle an Literatur über lateinamerikanische Entwicklungen. Dies hängt vermutlich auch mit dem eingeschränkten Zugang zu offiziellen Daten für kritische Forscher und dem Fehlen unabhängiger Datensammlungen in Singapur zusammen. Die Regierung Singapurs will verhindern, daß unabhängige Quellen, die außerhalb ihrer Kontrolle stehen, gegensätzliche Daten herausbringen. Ohne Zugang zu Informationen kann jedoch keine Forschung betrieben werden, sei sie nun kritisch oder nicht. Auf jeden Fall ist es Garry Rodan mit dem, was verfügbar ist, möglich gewesen, eine kritische Sicht der Entwicklungen in Singapur zu formulieren. Es ist ihm gelungen, die wirtschaftlichen Daten, die er zusammentragen konnte, zu verdichten.

Garry Rodan untersucht den Fall Singapur, um die neoklassischen und rationalen Auslesetheorien auf der einen Seite und die Dependenztheorien auf der anderen Seite durch seine Erklärung der Entwicklung Singapurs in Frage zu stellen. Er bestreitet diese Theorien, indem er die allumfassende ökonomische und nicht-ökonomische Interventionsrolle des ausgesprochen autonomen Staates hervorhebt, auf die Trennung Singapurs von Malaysia zu einem Zeitpunkt, der zusammenfällt mit dem Auftreten der Neuen Internationalen Arbeitsteilung (“New International Division of Labour” = NIDL), hinweist und die zusätzlichen inneren Faktoren, die Singapur dazu veranlaßten, sich den internationalen Investitionen zuzu-

wenden, aufdeckt. Darüber hinaus wirft er Fragen auf über die Zukunft der NICs und der NIDL, die sich aus Singapurs zweiter Industrieller Revolution ergeben. Er bezweifelt, daß die Einschließung der NIDL durch die Strategie der exportorientierten Industrialisierung (“Export Oriented Industrialization” = EOI) der geeignete Weg ist und ob sie überhaupt ein möglicher Weg ist für die Entwicklungsländer im allgemeinen. Rodan versucht am Beispiel Singapurs zu widerlegen, daß die Schwellenländer (“Newly Industrialized Countries” = NICs) auch als Entwicklungsmodelle für andere Entwicklungsländer gelten.

Der Rezensent meint, daß der Autor die konfuzianische Kultur und deren ideologische Verbreitung hätte ausführlicher darlegen und Fragen darüber aufwerfen sollen, denn gewisse Autoren brauchen den “kulturellen” als einen Faktor, um den wirtschaftlichen Erfolg der NICs zu erklären. Besonders deshalb, weil dieser kulturelle Faktor die NICs zu unübertragbaren Entwicklungsmodellen machen würde. Die einzige Erklärung, die ich für diese Auslassung geben kann, ist, daß seine Arbeit und sein theoretischer Bezugspunkt die politische Ökonomie ist.

Der gleiche Grund erklärt auch, warum der Autor nicht deutlicher auf den Korporatismus und die bürokratisch-autoritäre Staatstypologie in den Kapiteln über Singapur eingeht, abgesehen von Hinweisen auf sie, wie z.B. im dritten Kapitel. Als ein Teil seiner Arbeit zur politischen Ökonomie, ist das Werk ein würdiger Nachfolger von Iain Buchanans Buch “Singapore in South East Asia”, das 1972 veröffentlicht wurde. Der Rezensent war besonders von seinem Beitrag zur Geschichte der Wirtschaft Singapurs seit ihren Anfängen in Kapitel Zwei beeindruckt.

Die Problematik, mit der sich Rodan beschäftigt, soll nun im einzelnen wiedergegeben werden. Der Rezensent interpretiert an dieser Stelle die Position Rodans.

Rodan bekräftigt, daß die Zerschlagung der Radikalen nicht aufgrund der Linie der wirtschaftlichen Entwicklung, z.B.

EOI, für die sich die PAP entschied, nötig war, sondern weil sie eine politische Bedrohung Lees, Führer der PAP seit 1959, und seiner Gruppe darstellten. Die Vernichtung der Radikalen war der erste Schritt hin zur Entstehung des autoritären PAP-Staates. EOI oder die Einfügung in die NIDL war die Konsequenz der Trennung Singapurs von Malaysia. Sie ist auf die politischen Spannungen und Konflikte zwischen der PAP und der von der UMNO geführten malaysischen Regierung zurückzuführen. Rodan ordnet natürlich die Problematik nicht ausdrücklich in diese Verhältnisse ein.

Was er eigentlich bestreiten wollte, um in ähnlichen Worten wie oben zu reden, war die Behauptung, daß die EOI nicht durch das Modell des komparativen Nutzens diktiert wurde, welches der Autor unglücklicherweise nicht besonders ausführlich bespricht, obwohl er die Leser auf seinen früheren Artikel in einem anderen Buch in der Fußnote 8 des ersten Kapitels verweist.¹ EOI hatte mit historischen Umständen zu tun. Die Ausschaltung der politischen Opponenten war ebenfalls nicht durch das gleiche Modell diktiert worden. Sie war eine Haltung des Staates und sie ermöglichte komparativen Nutzen. Ohne die anschließend durchgesetzte Kontrolle über die organisierte Arbeiterschaft, hätte es die Verfügbarkeit disziplinierter und billiger Arbeitskräfte mit reduzierter Verhandlungsmacht nicht gegeben. Unangetastete Modelle des komparativen Nutzens bringen nicht aus sich selbst heraus Wunder hervor. Politische Repression, welche zur Bildung dieser Art von Arbeitskräften beitrug, ist nicht wesentlich für das Modell des komparativen Nutzens. Die staatliche Beschränkung der organisierten Arbeiterschaft förderte die Industrialisierung. Obwohl diese Art staatlicher Intervention unerwünscht ist, führte sie zu einem Investitionsverhalten, das vielleicht unter anderen Umständen nicht zustande gekommen wäre, oder erst zu einem späteren Zeitpunkt.

Die Ausschaltung der politischen Opponenten oder die Vernichtung der Radikalen und die anschließende Kontrolle der organisierten Arbeiter sind die nicht-

ökonomische Intervention des Staates. Staatliche Intervention ist nicht nur wirtschaftlich, sondern auch nicht-ökonomisch, betont Rodan, und der Rezensent pflichtet dem bei, wenn auch der Autor die nicht-ökonomische Intervention nicht in größerem Umfang darlegt, wahrscheinlich weil sein eigentliches Ziel das Infragestellen der Entwicklungstheorien war. Der Rezent möchte hinzufügen, daß diese staatliche Intervention tief in das Leben der Menschen eingreift, wie die Politik der Geburtenkontrolle veranschaulicht. Das andere eindringliche Beispiel staatlicher Intervention sind die volksnahen Organisationen des Staates, wie die Bürgerbeiräte und die Wohnortkomitees, welche jederzeit im nachbarschaftlichen Leben der Menschen gegenwärtig sind.

Die staatliche Wirtschaftsintervention ist äußerst gut in Rodans Buch beschrieben, so daß der Rezensent darauf nicht näher eingehen, aber trotzdem feststellen will, daß der Erfolg der ökonomischen Entwicklung Singapurs mit dem Zeitpunkt der Internationalisierung des Kapitals zusammenfällt. Rodan sagt, daß die Rolle des internationalen Kapitals für die Erzeugung beeindruckender Gewinne wesentlich ist. Aber sogar hier stellt er das Modell des komparativen Nutzens und die NIDL in Frage.

Das unterschiedliche Investitionsverhalten verschiedener internationaler Großunternehmen machte dies deutlich. Japanische und US-beherrschte Großkapitale reagieren unterschiedlich auf die Politik der Zweiten Industriellen Revolution, welche 1979 begann. So wirkten im Falle Japans z.B. langfristiger Marktzugang stärker für Investitionsüberlegungen als niedrige Produktionskosten. Geringere Lohnkosten waren nicht länger ein zwingender Faktor, auf den man vertrauen mußte, um Investitionen anzuziehen. Das Lohngefälle zwischen den industrialisierten Ländern und den NICs hat sich verringert und hat die Tendenz, ins Ausland zu gehen, aufgehalten. Die NICs konkurrierten mit den Industrienationen um middle- oder high-tech Investitionen, als automatische Produktionsprozesse, die die Arbeiter ersetzen, den Nutzen der geringeren Arbeitskosten, den die NICs besaßen, beseitigten. Diesen Vorteil für die fremden Investitionen erreicht der Staat durch die indirekte Förderung der Produktion mittels steuerlicher und finanzieller Anreize. Das Vorhandensein einer hochentwickelten Produktion in Singapur garantiert jedoch nicht gleichzeitig günstige Marktanteile, die sich die Japaner versprachen, oder ein ähnlich großes Investoreninteresse.

Rodan merkte an, daß der 1979 gemachte Versuch, zu der wissens- und

kapitalintensiven Industrialisierung aufzusteigen, nicht besonders erfolgreich war. Er sprach von der Empfangsbereitschaft gegenüber allen Arten von Investition, ob nun in 'high-tech' oder in 'low-tech', in Produktion oder Dienstleistungen. Er hielt die Rückkehr zu dem tertiären Dienstleistungssektor für den Motor des Wirtschaftswachstums. Der tertiäre Sektor als erneuter Motor des Wirtschaftswachstums macht deutlich, daß Singapur im Grunde genommen ein Vermittler für internationalen Handel und internationale Investitionen ist.

In der Vergangenheit hing die Wirtschaft Singapurs von dem tertiären Sektor ab. Das Konzept des komparativen Nutzens und des NIDL sollte mit Vorsicht gebraucht werden. Beide sind nicht beständige, zwingende und exklusive Realitäten, aber sie sind hilfreiche Verallgemeinerungen, um Beschreibungen von Einzelheiten zu bestätigen. EOI und NIDL waren kein Universal- und Allheilmittel. Die Frage nach den NICs als Modelle für Entwicklung ist gestellt.

Ein Hinweis darauf, daß die NIDL kein Allheilmittel darstellt, ist Rodans eindeutige Position, daß der PAP-Staat nun mehr Wert auf das die heimische Industriebourgeoisie legt, welches seit der vom Staat eingeführten EOI vernachlässigt wurde. Seit kolonialen Zeiten hatte die einheimische Bourgeoisie ihre Aktivitäten auf das Finanzwesen und den Handel konzentriert. Der Grund für dieses neue Interesse an der Entwicklung der einheimischen Bourgeoisie war die Überlegung, daß sie als Puffer gegenüber den Launen des internationalen Marktes dienen könnte. In den Rezessionsphasen, die Singapur erlebte, war es der lokale Produktionssektor, welcher Arbeitsmöglichkeiten bot. Der Staat Singapur war nur deshalb immer in hohem Maße autonom gewesen, weil er eine schwache einheimische Bourgeoisie hatte.

Die Entwicklung der einheimischen Bourgeoisie erforderte also eine Abkehr von der staatlichen Intervention in die Wirtschaft in Form eines Rückzugs staatlicher Kapitalanlagen aus der Produktion. Durch Investitionen verdrängte der Staat das einheimische Bürgertum. Aber es ist klar, daß der Staat keinen vollständigen Kapitalrückzug betreiben wird. Es wird neue Bereiche geben, in denen der Staat, auch über die finanziellen Möglichkeiten des einheimischen Kapitals hinaus, weiterhin investieren wird. Die Verteidigungsindustrie ist sicherlich ein Bereich, der in den Händen des Staates verbleiben wird. Staatliche Intervention wird nicht aufhören.

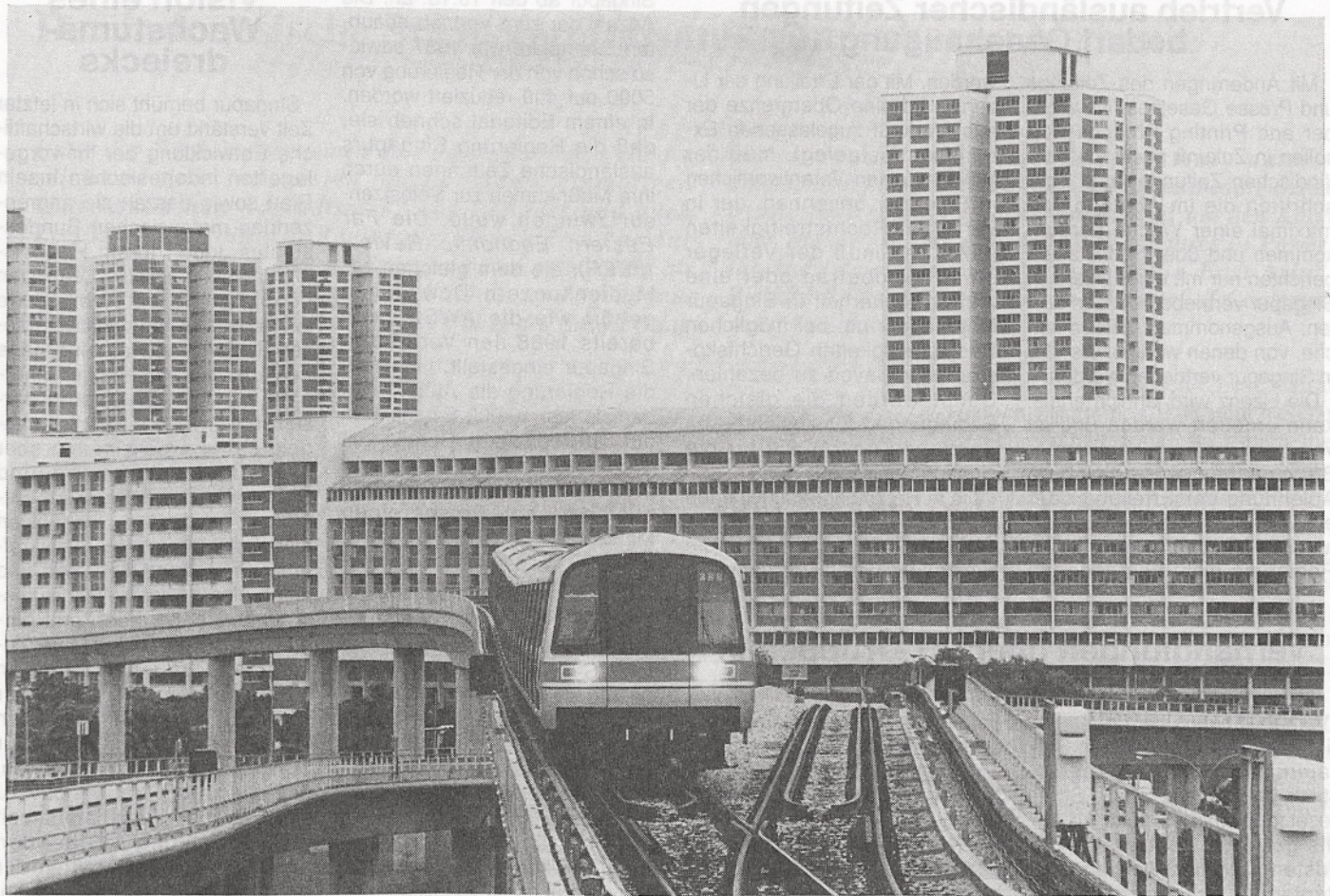
Die Rezession, mit der sich Singapur im Jahre 1985 konfrontiert sah, brachte eine Verminderung des Beitrags der Arbeit-

geber für die Zentrale Versorgungskasse, der Rentenkasse der Arbeiter Singapurs, und für den Weiterbildungs Fonds. Außerdem wurden die Infrastrukturkosten für den Handel reduziert und Steuerermäßigungen eingeführt. In diesem Zusammenhang hob die Rezession also das Modell des komparativen Nutzens und die NIDL auf. Andererseits bedeuteten Lohnstop, Einführung von Sozialleistungen durch die Betriebe und eine "Medisave"-Kasse zur Deckung der Krankenhausbehandlung von Angestellten die Kürzung der Ausgaben der Regierung, die zu Lasten der Arbeiter und der Bevölkerung insgesamt vorgenommen wurden.

Einschränkungen der staatlichen Ausgaben werfen ein politisches Problem auf. Es zeichnet sich dabei ein Legitimationsproblem ab, weil dies eine Minderung des Wohlfahrtsstaates bedeutet, mit dem die Wähler angefangen hatten, sich zu verbinden. Mit anderen Worten, die PAP könnte die Unterstützung der Wähler verlieren.

Betrieblich gebundene Sozialleistungen wurden als ein Ausweg angesehen. Dies wurde als das Mittel propagiert, um die Arbeiter an ihre Arbeitgeber zu binden. Japanische Unternehmen hätten dies leicht akzeptieren können, aber nicht die amerikanischen und europäischen Unternehmen. Hier zeichnet sich allem Anschein nach ein Widerspruch ab, weil die staatliche Produktionsförderung, wie früher vorgenommen, notwendig war, um fremde Kapitalanlagen anzuziehen. Genauer gesagt, der Staat zeigte sich entschlossen, das Kapital zu fördern, forderte aber von diesem, die Wohlfahrtsmaßnahmen für seinen längerfristigen Nutzen selbst durchzuführen. In diesem Prozeß machte er sich von einer Verantwortung für die Menschen frei. Dieser Fall von außerbetrieblichen Sozialleistungen zeigt deutlich, daß konkrete Akteure unter konkreten Bedingungen, und nicht abstrakte Gesetze, die Entwicklung bestimmen. Im Falle der Industrialisierung Singapurs war der Staat ein kritischer Akteur gewesen, was in der theoretischen Diskussion der Vergangenheit häufig versäumt worden war. Der Staat in Singapur war nun in hohem Maße autonom.

Um die Rezension des Buches von Rodan zu beenden, sollen an dieser Stelle einige andere Bemerkungen gemacht werden. Der Rezensent ist beeindruckt von der ganzheitlichen Herangehensweise, z.B. der Zusammenfügung des Ökonomischen mit dem Ideologischen, dem Politischen und dem Sozialen durch Periodisierung, welche deutlich zeigt, daß die Wirtschaft determiniert ist. Der Rezensent ist jedoch enttäuscht von der unvollständigen Typisierung des auto-



Erfolgreiche Industrialisierung! - Menschenwürdiges Dasein?

Foto: F. Rogner/Netzhaus

ritären Einparteiensstaat von Singapur, dieses allumfassenden, interventionistischen Staates. Er ist ebenfalls enttäuscht von der geringen und nicht konkretisierten Behandlung der theoretischen Debatte in dem Kapitel über Singapur. Die theoretische Debatte wurde zu Beginn und am Ende des Buches deutlicher behandelt, obwohl der Rezensent nicht daran zweifelt, daß das Buch gut durchstrukturiert ist.

Zum Schluß soll auf die wichtige Frage nach der autoritären Staatsform eingegangen werden. Dieser Autoritarismus wurde durch die 1987-88 erfolgten Verhaftungen und Beschlagnahmungen sowie durch die Attacken gegen die Presse, die kritische Auffassungen

vertrat, offenkundig. Die PAP wollte dem politischen Kampf keinen Raum lassen. Sie wird dafür neue überzeugende Rechtfertigungen finden müssen. Diese Staatsform widerspricht auch der Absicht, Singapur in ein fortschrittliches Technologie-, Informations-, und Dienstleistungszentrum umzugestalten. Rodan merkt an, daß die Notwendigkeit der Flexibilität von Informationen und der Verknüpfungen mit den internationalen Kommunikationssystemen unvereinbar ist mit dem Festhalten der PAP an einer rigiden Kontrolle über die Verbreitung von Ideen und Informationen. Eingeschränkte politische Reformen und größere Toleranz gegenüber der politischen Opposition könnte

eher dazu beitragen, die PAP Vorherrschaft längerfristig zu konsolidieren.

Paul Lim

(Übersetzt aus dem Englischen von Roland Hardenberg)

Anmerkung:

1 siehe "Export-Oriented Industrialisation and the Decay of 'comparative advantage': The case of Singapore" in "South East Asia: Essays in the political Economy of Structural Changes, ed. R. Higgott and R. Robison, Routledge & Kegan Paul, London, 1985.