

»» New Structural Economics (NSE): Eine wegweisende neue Entwicklungsstrategie?

Nr. 20, 5. Oktober 2017

1
One
Pager

Autor: Dr. Sebastian Prediger

Redaktion: Karla Henning

Vor wenigen Wochen ist das Buch „Beating the odds“ erschienen, in dem zwei namhafte internationale Entwicklungsökonominnen, Justin Lin (ehemaliger Chefökonom der Weltbank) und Célestin Monga (amtierender Chefökonom der afrikanischen Entwicklungsbank) ein Umdenken in der Entwicklungsökonomie einfordern. Sie werben für einen „New Structural Economics“ (NSE) getauften Ansatz, der für eine am jeweiligen komparativen Vorteil ausgerichtete, exportorientierte Industriepolitik als heutzutage erfolgversprechendste Entwicklungsstrategie für ärmere Länder steht.

Die Autoren argumentieren, dass die bisherigen Entwicklungsansätze nicht hinreichend gefruchtet haben, weil sie entweder die falschen Ursachen für die strukturellen Unterschiede zwischen armen und reichen Ländern identifizierten (Strukturalismus), oder diese ignorierten und den Marktkräften zu viel Vertrauen schenken (Washington Konsens). Statt best-practice Erfahrungen der heutigen Industrieländer zu kopieren, sollten sich ärmere Länder eher an den Erfahrungen erfolgreicher Schwellenländer orientieren, die eine ähnliche Faktorausstattung und komparative Vorteile haben wie sie selbst.

Kernidee: Struktureller Wandel durch Orientierung am komparativen Vorteil

NSE rückt mit seinem Ansatz den strukturellen Wandel wieder in den Mittelpunkt entwicklungsökonomischer Analyse. Ähnlich wie die frühen Strukturalisten misst er dem Staat bei der Förderung des Strukturwandels eine wichtige Rolle bei. Doch statt kapitalintensive und hochmoderne Industrien durch Importsubstitutionen und Schutzzölle zu fördern, plädiert er für eine Orientierung am komparativen Vorteil eines Landes und für eine exportorientierte Politik. Denn nur wenn ein Land seinem komparativen Vorteil folge, könne es langfristig wettbewerbsfähig bleiben und prosperieren.

Die optimale Wirtschaftsstruktur eines

Landes und dessen komparative Vorteile hängen u.a. von der Faktorausstattung (Arbeit, Humankapital, physisches Kapital, natürliche Ressourcen) ab. Da sich Technologien, relative Preise und auch Faktorausstattungen im Zeitverlauf (teilweise auch abhängig vom Entwicklungsstand) ändern, ist die Suche nach komparativen Vorteilen und ihrer systematischen Nutzung („upgrading“) eine permanente Aufgabe.

Aktive staatliche Industriepolitik als zentrales Instrument der NSE

Ausgerechnet bei diesem wichtigen Upgrading-Prozess treten nach Überzeugung der neuen Strukturalisten aber erhebliche Koordinationsprobleme und externe Effekte auf, so dass das freie Spiel der Marktkräfte an dieser Stelle zu suboptimalen Ergebnissen führt („Marktversagen“) und der Staat durch vorausschauende Industriepolitik lenkend eingreifen muss.

Eckpfeiler einer solchen Industriepolitik sind gemäß NSE

- die Identifikation komparativer Vorteile,
- die kontinuierliche Anpassung der wirtschaftlichen und institutionellen Infrastruktur an die neuen Bedarfe,
- die Kompensation von Pionierunternehmen für die von ihnen generierten positiven Externalitäten (neues, für andere frei verfügbares Wissen über Marktpotenziale und geeignete Technologien) kompensieren und
- die Förderung neuer Industrien durch Gründerunterstützung und Bemühung um ausländische Direktinvestitionen durch Sonderwirtschaftszonen.

Befürworter loben den ökonomischen Kern, Kritiker geißeln die einseitige ökonomische Perspektive der NSE

Viele Entwicklungsökonominnen erachten es als richtig und wichtig, die Förderung des strukturellen Wandels wieder stärker in den Vordergrund zu rücken und die zentrale Bedeutung komparativer Vorteile zu

betonen. Auch die Feststellung, dass in fast allen Fällen erfolgreicher Industrialisierung der Staat eine tragende Rolle eingenommen hat, trifft auf wenig Widerspruch.

Allerdings bezweifeln selbst Befürworter einer staatlichen Industriepolitik, dass Politiker komparative Vorteile und industriespezifische Externalitäten besser identifizieren und kompensieren könnten als der Marktprozess selbst („Staatsversagen“).

Ein weiterer zentraler Kritikpunkt an der NSE ist, dass es darin ausschließlich um ökonomische Effizienz ginge und andere für den Entwicklungsprozess ebenso wichtige gesellschaftliche, ökologische sowie politische Themen ausgeblendet blieben. Die NSE biete beispielsweise keine überzeugenden Antworten auf die Fragen, wie mit reformunwilligen Eliten, mit wachsender sozialer Ungleichheit oder mit den ökologischen Folgen wirtschaftlichen Wachstums umzugehen sei. Gegenüber den globalen Nachhaltigkeitszielen („SDG“) sei die Fokussierung auf die ökonomische Dimension ein gravierender Rückschritt.

Auch die von NSE propagierte Exportorientierung und die Gründung von Sonderwirtschaftszonen ist unter Entwicklungsökonominnen aufgrund vieler enttäuschender Erfahrungen umstritten.

Fazit: Ein wichtiger Beitrag zur entwicklungsökonomischen Diskussion, aber keine „neue“ Entwicklungsstrategie

Der NSE-Ansatz knüpft an die Gedanken der frühen Strukturalisten an, erweitert sie um globale Wertschöpfungsketten und kommt dabei zu einem neuen Gleichgewicht zwischen Markt und Staat. Er liefert auch plausible Erklärungen für die bedingte Wirksamkeit früherer Entwicklungsstrategien und gibt konkrete Hinweise für die Ausgestaltung einer aktiven Industriepolitik. Zentraler Kritikpunkt an alten und neuen Strukturalisten ist, dass eine nur auf ökonomisches Wachstum fokussierte Entwicklungsstrategie im Zeitalter von globalen Nachhaltigkeitszielen zu kurz springt. ■