

Wirtschaftsstrategien in Sri Lanka 2. Teil



In "Südasiens 3-4/88" begann eine dreiteilige Serie zur Geschichte der Industrialisierung Sri Lankas. Im folgenden zweiten Teil beschreibt Sarath Fernando die 1977 vorgenommenen Änderungen in der Wirtschaftspolitik und die Auswirkungen dieser 'Wende'.

Die Wende in der Wirtschaftspolitik

"Die Wirtschaftspolitik in der Periode 1971-76 war generell dazu angelegt, im Rahmen einer auf eigene Kräfte vertrauenden Wirtschaft Wohlstand und größere Gleichheit in der Einkommens- und Besitzverteilung zu erreichen. Sie wurde umgesetzt durch Staatsbesitz, staatliche Kontrolle über Produktion, Verteilung, Handel und Finanzierung, sowie staatliche Interventionen in Kombination mit der Förderung des nationalen Unternehmertums im Gegensatz zum ausländischen. Die 1977 begonnene Politik war hingegen auf schnelles Wirtschaftswachstum im Kontext einer freien und offenen Marktwirtschaft ausgerichtet und bediente sich dabei Maßnahmen zur Ermutigung und Unterstützung der Privatwirtschaft, sowohl der inländischen als auch der ausländischen. Sie minimierte Staatsbesitz, Kontrolle und Eingriffe in wirtschaftliche Vorgänge und erlaubte das freie Spiel der Marktkräfte und des Preismechanismus," resümiert ein Bericht.

Alle Regierungen bis 1977 zeigten ein gewisses Interesse daran, Wohlfahrtsmaßnahmen und Armenunterstützung beizubehalten und damit die Einkommensungleichheit auf ein niedriges Niveau zu beschränken. Der Schwerpunkt der Wirtschaftspolitik lag also eher auf der Befriedigung von Grundbedürfnissen als auf Wachstumsmaximierung. Zu den Faktoren, die die im wesentlichen kapitalistischen Regime daran hinderten, den Interessen der Bourgeoisie in unverdünnter Form zu dienen, gehört die Ausübung des allgemeinen Wahlrechts für Erwachsene in Sri Lanka seit 1931. Regierungswechsel zwischen den politischen Parteien waren seit 1948 häufig. Die Geschichte der Sozialgesetzgebung geht zurück in die Kolonialära.

Die marxistischen Parteien und die Gewerkschaften mit ihrer langen Geschichte haben zu hohem politischen Bewußtsein und zum Drängen der Menschen auf Wohlfahrtsleistungen beigetragen. Und tatsächlich war Sri Lankas Stellung in der Vergangenheit hinsichtlich wichtiger Wohlfahrtsindikatoren im Vergleich zu anderen Ländern in verschiedenen Stadien seiner Entwicklung 'außerordentlich gut in Relation zu seinem Pro-Kopf-Einkommen', das eines der niedrigsten der Welt war.

Die 1977 vorgenommenen Änderungen der Politik bedeuteten eine Wende. Die 1977 gewählte Strategie war von den durch frühere Regimes verfolgten ganz verschieden, besonders hinsichtlich der Anziehung ausländischer Firmen zur Industrialisierung. In der Hoffnung auf schnelles Wirtschaftswachstum durch ausländische Investitionen in exportorientierte Industrien und in die Landwirtschaft wurde ein Anlauf genommen, alle nötigen Veränderungen herbeizuführen, um ausländische Investoren, dabei vor allem auf dem Weltmarkt konkurrenzfähige multinationale Konzerne, anzulocken.

Der Schwerpunkt lag bei der Abschaffung von Kontrollen und darin, mehr Vertrauen in die Marktkräfte zu setzen. Zu den Maßnahmen gehörten die folgenden:

1. Liberalisierung der Importe: nur bei einer begrenzten Liste von Gütern wurde die Importlizenzpflicht beibehalten;
2. Abschaffung der doppelten Devisenkurse (die seit Mai 1968 im System der Devisenberechtigungsbescheinigungen - Foreign Exchange Entitlement Certificate System - existiert hatten) und Freigabe des neuen, einheitlichen Kurses für Schwankungen je nach den Entwicklungen auf dem Devisenmarkt (floating);

3. Abschaffung der Preiskontrollen (außer bei einigen sehr wichtigen Verbrauchsgütern);
4. Maßnahmen zur Anlockung direkter ausländischer Investitionen; dazu sind die Errichtung attraktiver Anreize bietender Investitionsförderzonen (Investment Promotion Zone, abgekürzt IPZ auch unkorrekt als Freihandelszone = Free Trade Zone, FTZs bezeichnet, Anm. d. Übersetzers) und die Systematisierung der Zulassungsverfahren für ausländische Anlagen mit einer gewissen Lockerung der Auswahlkriterien zu rechnen. Nicht nur innerhalb der IPZs wurden ausländische Investitionen gefördert, auch außerhalb durch die Einsetzung des Beratungsausschusses für ausländische Investitionen (Foreign Investment Advisory Committee, FIAC). Später, 1981, wurde der Bereich Textilien und Bekleidung mit Restriktionen belegt. Ausländischen Banken legte man nahe, Zweigstellen zu gründen;
5. Die Begrenzung des Wachstums öffentlicher Beteiligungen in der Industrie und die Rationalisierungen der Tätigkeit schon bestehender Unternehmen des öffentlichen Sektors: dieser sollte sich auf unentbehrliche Leistungen beschränken, die für den privaten Unternehmer nicht attraktiv sind. Man erwartete, daß der öffentliche Sektor mit dem privaten gleich und ohne jegliche Bevorzugung konkurrierte;
6. Die Betonung der Exportentwicklung: das 1980 errichtete Amt für Exportentwicklung (Export Development Board, EDB) führte ein spezifisches Maßnahmenpaket zur Exportentwicklung mit direkten Subventionen, Importzollnachlässen, der Produktion unter Zollverschluß (manufacture-in-bond) und Maßnahmen zur Produkt- und Marktentwicklung ein.
7. Der Transfer von Mitteln aus dem Wohlfahrts- oder Konsumbereich in Investitionen dadurch, daß Verbraucherhilfen auf die allerbedürftigsten Gruppen beschränkt wurden;
8. Mobilisierung von Auslandsunterstützung in großem Umfang für die massiven begonnenen Infrastruktur-Entwicklungsprogramme, und um den Zahlungsbilanzproblemen zu begegnen, die die offene und freie Wirtschaft und die liberalisierten Importe eintrugen.

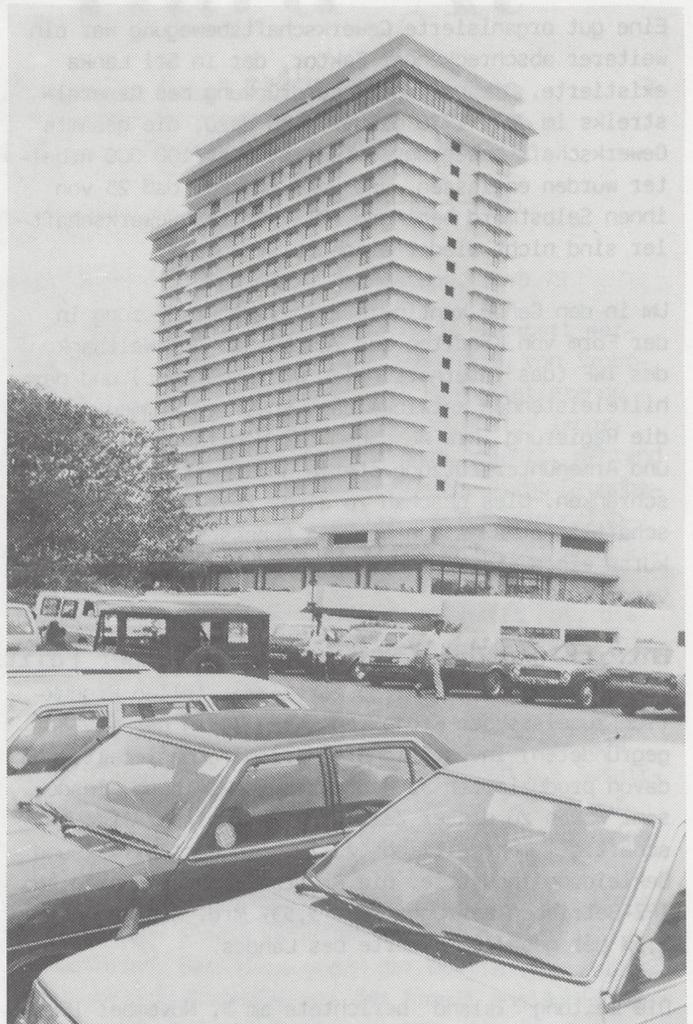
Die Umsetzung der exportorientierten Industrialisierungsstrategie

Bei der Entscheidung für diese Strategie wurde Sri Lanka stark von dem steilen Wirtschaftswachstum beeinflusst, das Südkorea und die ASEAN-Staaten durch massive Beteiligung für den Export produzierender Konzerne erreicht hatten. Doch Sri Lanka mußte in vielfacher Hinsicht Veränderungen vornehmen, um für Multis attraktive Bedingungen zu schaffen.

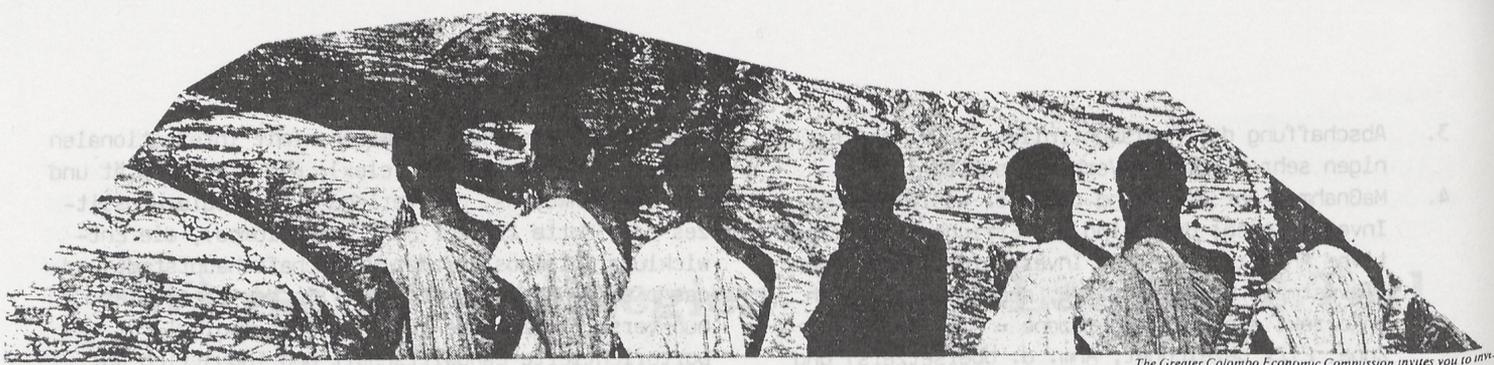
Programme zur Infrastrukturentwicklung, wie die 'Freihandelszone', die Entwicklung des Raumes Groß-Colombo, der eigentlichen Stadt, des Hafens und des

Flughafens, des Fernmeldewesens (mit internationalen Selbstwählapparaten und Telex), der Elektrizität und des Straßenwesens, die Verlegung des Regierungssitzes nach Kotte (in der Nähe von Colombo), die Entwicklung Colombos als der Wirtschaftshauptstadt und das riesige Mahaweli-Programm, in dem die Regierung nun versucht, in- und ausländisches Kapital für exportorientierte Landwirtschaft und Industrien auf Agrobasis anzuziehen, wurden mit sehr umfangreichen ausländischen Krediten und Kapitalhilfen in Angriff genommen.

Um politische Stabilität zu erreichen, die eine wichtige Forderung der multinationalen Konzerne darstellt, wurde das politische System beträchtlich verändert. Das präsidentielle System (mit allen exekutiven Vollmachten in der Hand des Präsidenten) und das Verhältniswahlssystem wurden etabliert, um die früheren Instabilitäten (häufiger Regierungswechsel) zu überwinden. Eine neue Verfassung garantierte die Sicherheit ausländischer Investitionen. Doppelbesteuerungsabkommen (zur Regelung der Anrechnung ausländischer Steuern auf die inländischen, Anm. d. Übers.) wurden mit einer Vielzahl von Ländern unterzeichnet. Die Regierung erklärte sich auch damit einverstanden, daß gewerbliche Streit-



Die neue Wirtschaftspolitik sah die Förderung der Touristenindustrie vor (Foto: Keller)



The Greater Colombo Economic Commission invites you to invest.

200 kilometres from Sri Lanka's booming Free Trade Zone, the glory of a 2500 year old civilization awaits.

Anzeige aus: Financial Times, 27.8.80

fälle im Zusammenhang mit ausländischen Investitionen einer internationalen Körperschaft zur Regelung übergeben wurden.

Der letzte Schritt zur Garantie der Sicherheit und Stabilität ausländischer Investitionen war die Unterzeichnung eines Abkommens mit der Weltbank, mit dem solche Anlagen in Sri Lanka durch die Weltbank versichert wurden.

Eine gut organisierte Gewerkschaftsbewegung war ein weiterer abschreckender Faktor, der in Sri Lanka existierte. Die heftige Unterdrückung des Generalstreiks im Juli 1980 diente auch dazu, die gesamte Gewerkschaftsbewegung zu lähmen. Fast 100 000 Arbeiter wurden entlassen, was dazu führte, daß 25 von ihnen Selbstmord begingen. Die aktiven Gewerkschaftler sind nicht wieder eingestellt worden.

Um in den Genuß kontinuierlicher Unterstützung in der Form von Krediten und Zuschüssen der Weltbank, des IWF (des Internationalen Währungsfonds) und der hilfeleistenden entwickelten Länder zu kommen, mußte die Regierung ihre Ausgaben für Wohlfahrtsleistungen und Armenunterstützung stetig und drastisch beschränken. Dies geschah zu einer Zeit, als wirtschaftliche Maßnahmen wie die Anpassung der Wechselkurse einen starken Anstieg der Lebenshaltungskosten verursachten.

Entwicklung der Industrie unter neuer Politik

Von den 199 bis Ende 1984 zur kommerziellen Produktion zugelassenen Projekten waren 74 in der (1978 gegründeten) Investitionsförderzone angesiedelt, und davon produzierten 32 Konfektionsbekleidung. Insgesamt waren zu dieser Zeit 29.251 Arbeitskräfte beschäftigt, mehrheitlich (zu 79%) in der Textil- und Bekleidungsindustrie. Die Brutto-Exporteinnahmen aus IPZ-Betrieben betragen 1984 3,537 Mrd. Rupees oder 9,5% der gesamten Exporte des Landes.

Die Zeitung 'Island' berichtete am 3. November 1986, daß 61 Unternehmen in der IPZ Katunayake produzieren und mindestens 6 Fabriken in der IPZ Biyagama

Two thousand five hundred years ago, Sri Lanka must have surely been one of the world's most technologically advanced countries. The irrigation canals, artificial lakes and awe-inspiring ruins of its ancient cities all tell of engineering skills — the principles of which remain fundamental today. In modern Sri Lanka, this heritage of achievement continues, helping to attain economic prosperity for one of the world's most beautiful countries.

Today, as Sri Lanka's age-old monuments stand sentinel, the country's Free Trade Zone flourishes.



sich im Bau befänden. Bei der Wirtschaftskommission für Groß-Colombo (Greater Colombo Economic Commission, GCEC) wird in den letzten Jahren ein Abklingen der Investitionstätigkeit verzeichnet. Die Gesamtzahl der in ihrem Arbeitsbereich Beschäftigten dieser Firmen betragen 1986 3,9 Mrd. Rs. Davon stammten 82 % aus der Branche Textilien und Bekleidung.

1978 gab es einen plötzlichen Produktionsanstieg (um 10,8%), der die Reaktion der zuvor unter Mangel an importierten Vorprodukten leidenden Produzenten auf die freie Verfügbarkeit dieser Güter ausdrückt. Die Auslastung der Produktionsanlagen stieg von 60% 1977 auf 70% 1978. Das Tempo des Wachstums verringerte sich in den folgenden Jahren, ohne eine Tendenz zu anhaltendem Wachstum anzuzeigen.

Von 1978 bis 1983 fand Wachstum vornehmlich in den Branchen Bau, Transport, Gebrauchsgüter, Handel und anderen Dienstleistungssparten statt. Der Gesamtanteil dieser Sektoren am Brutto-Inlandsprodukt (BIP) betrug 55% und sie trugen 70% des gesamten BIP-Zuwachses zwischen 1977 und 1983 bei. Demgegenüber steuerten die direkt produzierenden Sektoren (Sektoren mit handelbaren Erzeugnissen, 'tradable sectors'), nämlich Landwirtschaft, Bergbau und verarbeitende Industrie, die 1977 einen Anteil von 47% am BIP hatten, nur 31% des BIP-Zuwachses 1977-83 bei.

In dieser Zeitspanne war die Textil- und Bekleidungsindustrie der Hauptanziehungspunkt für in- und ausländisches Kapital. Über 50% der GCEC-Projekte (nämlich 33 von 65) gehörten zu dieser Branche. Der Wunsch, Sri Lankas Exportquoten auf Auslandsmärkten zu nutzen, scheint ihr Motiv gewesen zu sein. Von den FIAC-Projekten (ausländische Investitionen außerhalb der IPZ) fielen über 62% (71 von 114) in andere Branchen als Textil/Bekleidung, und die meisten davon sind vom Typ Importsubstitution. Einer neueren Erhebung zufolge werden von der Gesamtpro-

duktion der vom FIAC anerkannten Projekte nur 44% exportiert, und von der Gesamtzahl der aktiven Firmen exportierten nur 36% überhaupt einen - wie auch immer geringen - Anteil ihrer Produktion.

Das Wachstum des verarbeitenden Sektors in der Zeit nach der Liberalisierung war vergleichsweise nicht zufriedenstellend. 1981 strich ein Bericht des Ministeriums für Industrie und wissenschaftliche Angelegenheiten heraus, daß "diese Situation von den politischen Planern nicht ganz vorhergesehen wurde, als sie die Entwicklungsstrategie für das Land festlegten."

the Nation

der Industrie stieg tendenziell in den meisten Branchen. (Der Gesamt-Import-koeffizient der Industrie erhöhte sich von 36% 1976 auf 50% 1978 und 55% 1980.)"

"Ausschlaggebende Gründe für diese Tendenz könnten die allgemeine Vorliebe der Hersteller für den Einsatz qualitativ hochwertiger importierter Rohstoffe und Vorprodukte sein, besonders zur Wahrung der Qualität des Endprodukts angesichts der Konkurrenz von Fertigwaren-Importen; die verstärkte Beteiligung multinationaler Konzerne, die sich wann immer möglich auf ausländische, hauptsächlich von konzernzugehörigen Häusern eingeführte Vorprodukte verlassen; die Schliessung vieler Kleinbetriebe, die zumeist einheimische Rohstoffe verarbeiteten; und steuerliche Anreize wie Zollnachlässe und die Einrichtung von Zollgutniederlagen (wo zollpflichtige Waren bis zur Wiederausfuhr oder bis zum Übergang in

Vol. XVII No. 9 FRIDAY 31st August 1979 Price 50

Registered as a Newspaper at G. P. O.

301 Darley Road, Colombo 10. Phone 95992 - 92209

J. R. Strikes Hard At Workers

"Oppose the Draconian Law" SLFP Tells Workers
"Bill Violates Human Rights and Ilo Charter"

Sri Lanka Freedom Party and the Sri Lanka Freedom Party Trade Unions have resolved to condemn and oppose the draconian legislation in the guise of Essential Services Bill.

shoulders of the working class and broad masses. In

Drakonische Gesetze gegen Arbeiter, aus: The Nation, 31.8.79

"Die Ausweitung des Dienstleistungssektors ist langfristig nicht tragbar ohne ein flankierendes Wachstum der produzierenden Sektoren, und gerade von der Industrie wird immer erwartet, daß sie zur 'Hauptquelle der Wachstumsdynamik' wird. Ursprünglich bestand die Erwartung, daß die freiere Verfügbarkeit importierter Inputs, die durch Konkurrenz verbesserte Effizienz und das erfolgreiche Vordringen in den Weltmarkt den Industriesektor auf diese Position heben würde. Die tatsächlichen Ergebnisse zeigen eine klare Nichterfüllung dieser Erwartungen."

"Der Exportanteil ausländischer Firmen an den gesamten industriellen Exporten ist von 24% 1977 auf 31% 1979 und weiter auf 46% im Jahr 1981 gestiegen. Das lag im wesentlichen an der Ausweitung der Produktion in der IPZ Katunayake. Bekleidung machte 61% der Gesamtexporte ausländischer Firmen im Jahr 1979 aus, und dieser Anteil stieg 1982 auf 77%. Ausländische Investoren haben also bei der Ausdehnung der Exporte von Fabrikwaren eine wichtige Rolle gespielt. Die anfängliche Erwartung aber, sie würden zu einer stark diversifizierten Exportstruktur beitragen, ist nicht Wirklichkeit geworden. Die Importabhängigkeit

den freien Inlandsverkehr unverzollt gelagert werden, Anm. d. Übers.), die die Verwendung von Importen fördern. Weiterhin ermuntert die existierende Zollstruktur, die faktisch unterschiedslos importierten Rohmaterialien Subventionen gewährt, während sie die Herstellung importintensiver, nicht Grundbedürfnisse deckender Konsumgüter schützt, importabhängige Industriezweige" (Jahresbericht der Zentralbank, 1983). Man sieht also, daß die Leistung des produzierenden Sektors es nicht geschafft hat, die erwartete Entlastung der Zahlungsbilanz herbeizuführen. Eine geringfügige Steigerung des Verhältnisses von Industrieexporten zum gesamten Verbrauch importierter Inputs hat stattgefunden (von 38% auf 43% zwischen 1978 und 1980). Wenn man jedoch die Auswirkungen des Wachstums im verarbeitenden Sektor auf die Zahlungsbilanz betrachtet, ist es wichtig, sich auch über den Abfluß ausländischer Währung klarzuwerden, den die Rücküberweisung der Profite, Lizenzgebühren und andere Zahlungen an das Ausland und verschiedene Beeinflussungen der Devisentransaktionen, die üblicherweise mit der Arbeit ausländischer Firmen verbunden sind, verursachen. Das ist in besonderem Maß so, weil die gegenwärtige Exportexpansion bisher durch einen hohen Grad ausländischer

Kapitalbeteiligung gekennzeichnet war.

Beschäftigungswirksamkeit

Nach 1977 gab es eine Zunahme der Beschäftigung im organisierten produzierenden Sektor, von 1978 bis 1982 durchschnittlich 7,6% gegenüber 2,8% in den Jahren 1970-77.

Die Gesamtzahl der Beschäftigten im produzierenden Sektor lag 1982 ca. 44% höher als 1977. Nach 1977 stieg die Beschäftigung im staatlichen Sektor jedes Jahr signifikant. In den letzten Jahren (ungefähr seit 1980) fiel aber der Beschäftigungsanteil der staatlichen Industrie leicht, während der des Privatsektors zunahm. Vom gesamten Anstieg zwischen 1977 und 1980 entfielen 71 % auf nur zwei Industriezweige, nämlich auf Textilien und Bekleidung (44%) und nichtmetallische Mineralien (27%). Er hing also wesentlich mit der Expansion der exportorientierten Bekleidungsindustrie zusammen.

Von den 26.053 Beschäftigten der IPZ Katunayake am Jahresende 1983 gehörten 22.389 in den Bereich Textilien (Zentralbankbericht 1983), und von den 24.332 Mitte 1983 in FIAC-Projekten (außerhalb der IPZ Beschäftigten entfielen auf diese Branche 13.757 Personen (Finanz- und Planungsministerium, öffentliche Investitionen 1984).

Ein beachtenswerter Punkt hinsichtlich industrieller Beschäftigung ist, daß der informelle Sektor der Industrie eine, was die Aufnahme von Arbeitskräften angeht, relativ wichtigere Position einnimmt. Die Reformen von 1977 hatten wegen der Importliberalisierung eine negative Wirkung auf die Entwicklung dieses Sektors. Nach einer Erhebung des Amtes für industrielle Entwicklung (Industrial Development Board, IDB) im Jahr 1980 fiel die Beschäftigtenzahl im informellen Sektor der Industrie 1977-1979 um 16%. Wegen der hohen Zahl stillgelegter Handwebstühle kann man die Zahl der in diesen zwei Jahren verlorenen Arbeitsplätze allein in den Branchen Handweberei und Textil grob auf 40 000 schätzen (People's Bank, Economic Review, 6 -1-: 32).

Die Reallöhne sind im Verhältnis zur Durchschnittshöhe Mitte der 70er Jahre gefallen. Ebenso ist der reale Mehrwert pro Beschäftigten gesunken, was die gestiegene Abhängigkeit von importierten Inputs reflektiert.

Übersetzt von Kurt Salentin
(Fortsetzung im nächsten Heft)

Fachtermini nach: Erdsiek/Dietl/Weil, "Wörterbuch für Recht, Wirtschaft, Politik", Schloß Bleckede bei Hamburg, Meissner 1986)

Batticaloa - vergessener Distrikt an der Ostküste 2. Teil



Foto: Keller