

# Macht und politische Ökonomie in Birma

Das wesentlichste Element in Birma, das die Beziehung zwischen politischen und wirtschaftlichen Strukturen bestimmt, ist das Machtkonzept und die Rolle des Staates. (1) Viele Gesellschaften wie Birma betrachten Macht von vornherein als unumstößlich, und daher sträuben sich diejenigen, die sie in den Händen halten, dagegen, sie zu teilen oder sie an andere Institutionen oder Individuen zu delegieren. (2)

In solchen Gesellschaften ist Macht häufig personifiziert in der Rolle eines einzigen Individuums. Ne Win war solch ein Führer, und seine Kontrolle über die politischen wie auch wirtschaftlichen Strukturen war absolut, obwohl das Konzept der Einheit von Politik und Wirtschaft und ihre Personifizierung über die Rolle eines einzelnen Individuums, gleich wie bedeutend, hinausgeht.



Landbevölkerung besänftigt? Frauen bei Pagan.

Foto: R. Dusik

Der Zusammenhang zwischen pluralistischer Wirtschaft und politischen Systemen mag in verschiedenen Ländern etwas schwach erscheinen, in Birma scheint das Gegenteil offensichtlich: dort besteht eine enge Assoziation zwischen einheitlichen wirtschaftlichen und politischen Maßnahmen, wobei aber die politischen Faktoren dominieren. Die meisten rigiden oder liberalisierenden wirtschaftlichen Maßnahmen sind aus politischen Vorstellungen und

Bedürfnissen heraus entstanden. Als General Ne Win 1963 den gesamten Produktions- und Handelsbereich des Landes nationalisierte, schien er, indem er Birma die Kontrolle über die Wirtschaft übergab, eher eine politische als eine wirtschaftliche Aussage zu machen. Als er am 1. September 1987 im Zuge der seit 1963 umfassendsten Reform den Getreidehandel liberalisierte, tat er dies aller Wahrscheinlichkeit nach, um eine zunehmend widerspenstig werdende Bauernschaft, die drei Viertel der Bevölkerung ausmachte, zu besänftigen und nicht als wirtschaftliche Verbesserung.

## Der „starke Mann“

Die Persönlichkeit General Ne Wins bestimmte den Staat, und seine politischen Interessen haben wiederum die Wirtschaft bestimmt. Die Wirtschaftsreformen, die zum ersten Mal 1971 auf dem Kongreß der Burma Socialist Programme Party [BSP] angekündigt wurden und einige Jahre später bescheiden umgesetzt wurden, fielen der auf allem lastenden und hemmenden politischen Atmosphäre zum Opfer, in der hierarchische Ängste in politische und wirtschaftliche Entscheidungen einfließen und dadurch die Reformen gründlich verdarben. Die Liberalisierung der Wirtschaft, die auf dem letzten Treffen der BSP am 23.

Juli 1988, bei dem Ne Win den Vorsitz hatte, beschlossen wurde, diente zuerst zur Stützung eines Regimes, das sich durch den Verlust seiner bedeutendsten Unterstützung aus dem Ausland – Japan (3), bedroht sah. Mit der Umsetzung jener Maßnahmen durch das militärische State Law and Order Restoration Council (SLORC), nach dem Coup vom 18. September 1988, war die Besänftigung der urbanen Bevölkerung mit einer Legalisierung des Grenzschuggels,

durch eine regelmäßige Versorgung mit Konsumgütern, geplant. (Bauern hielten eigene Reisfelder, was den Reispreis in die Höhe trieb.)

In gleicher Weise war die Öffnung gegenüber ausländischen öffentlichen und privaten Investitionen in bedeutenden Bereichen und mit den drei Elementen der Wirtschaft – dem staatlichen Sektor, den Kooperativen und dem privaten Bereich – notwendig, um den Fortbestand eines Regimes zu sichern, das finanziell bankrott war. Bezeichnenderweise waren die meisten sensiblen Wirtschaftsbereiche der alleinigen Kontrolle der Regierung vorbehalten, die jedoch Joint Ventures mit ausländischen Firmen zuließ.

Die Angst vor einem Pluralismus hat sich in der Vergangenheit immer wieder in vielen der allgemeinen wirtschaftspolitischen Entscheidungen des Staates wiederspiegelt. Aus dem verständlichen und fortwährenden Anliegen heraus, diversen ausländischen Händen die wirtschaftliche Kontrolle über die Wirtschaft zu entziehen, sind bis 1988 alle Regierungen in einem erheblichen Maße sozialistisch gewesen. Der Begriff 'Sozialismus' ist jedoch nicht mehr im Namen des Staates enthalten, und die meisten der seit kurzem erlaubten Parteien, die zu den Wahlen im Mai 1990 gebildet wurden, befürworten einen starken privatwirtschaftlichen Sektor.

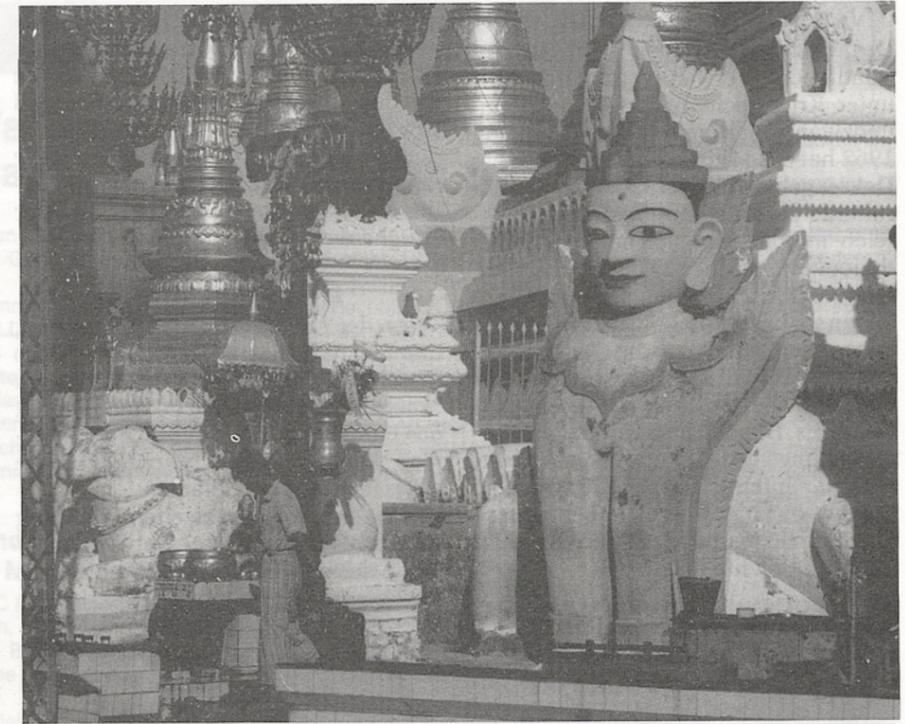
Die Einführung des Gesetzes über ausländische Investitionen von 1988 war bedeutend und der Wandel seit diesem Zeitpunkt beachtlich. ('Zum gegenseitigen Vorteil reichende wirtschaftliche Beziehungen' zwischen ausländischen Firmen und dem öffentlichen Sektor wurden 1971 ausdrücklich genehmigt, aber nur eine einzige Firma wurde ins Land gelassen – Fritz Werner, ein westdeutscher Konzern mit guten Beziehungen zu Waffen und Ne Win) Der SLORC hat diese Maßnahme hochgejubelt, obwohl die Veränderungen sehr unterschiedlicher Qualität sind und sich in ebenso unterschiedlichem Tempo vollzogen haben. Die meisten Investitionen in Birma, die Erdölindustrien ausgenommen, sind auf kurzfristigen Gewinn angelegt.

## Wirtschaftlich interessant, aber unsicher

Trotz des offensichtlichen weltweiten Geschäftsinteresses an Birma wegen seiner Ressourcen, seiner billigen Arbeitskräfte und sogar wegen seines Exportanteils bei bestimmten Produkten, sind die Investitionen im allgemeinen kurzfristig. Personifizierung von Macht und die Verknüpfung von Politik und Wirtschaft ergeben den maßgeblichen Faktor, der den privatwirtschaftlichen Sektor abschreckt: Unsicherheit. Diese Unsicherheit ist, an der Oberfläche gesehen, ein Produkt der fragilen politischen Situation Birmas, ein Problem des Transfers von politischer Autorität, aber sie ist noch fundamentaler verwurzelt in den Machtvorstellungen und der Unberechenbarkeit ihrer politischen und wirtschaftlichen Ausführung innerhalb ihres Gesamtzusammenhangs.

Obwohl die Regierung das Gesetz zu ausländischen Investitionen als 'das Beste der Welt' anpreist, wird Birma wahrscheinlich wirtschaftspolitisch weiterhin höchst dirigistisch bleiben. Der Beweis dafür ist schon offensichtlich: der Staat nimmt für sich das Monopol auf die meisten produktiven Anlagen in Anspruch, die Landwirtschaft ausgenommen. Er hat bestimmt, daß auch sensible Bereiche, wie wirtschaftliche Dienstleistungen, staatliches Monopol bleiben sollen. Weiterhin und in gewisser Hinsicht sogar wichtiger, weil es nicht nur das Muster staatlicher Kontrolle, sondern die Vorrangstellung der Tatmadaw (des Militärs) bei wirtschaftlicher Planung sichtbar macht, ist die Gründung der Burma Holdings Corporation 1990, einer Einheit mit einer Kapitalisierung bis zu K. 10 Milliarden (mehr als 20 Prozent des BSP von offiziellen Wechselkurs), das sich vollständig in den Händen des Militärs befindet.

Ironischerweise scheitern im Falle Birmas die vermeintlichen theoretischen Verknüpfungen zwischen politischem und wirtschaftlichem Pluralismus gerade an der Beschaffenheit ihrer engen Verbindung in einer Gesellschaft, in der Macht personifiziert und Politik der dominante Faktor ist.



Schwegadon-Pagode in Rangun: traditionelle Kultur wird gepflegt.

Foto: R. Dusik

## Angst vor dem Fremden

Die Art und Weise, mit der Birma dem Ausland begegnet, drückt eine profunde Ambivalenz aus. Viele Beobachter haben auf die Vitalität traditioneller birmanischer Kultur hingewiesen und mit welcher Hartnäckigkeit an ihr festgehalten wird. Zu diesem positiven Attribut gehört ein anderes, sehr hemmendes Charakteristikum: Xenophobie (krankhafte Angst vor dem Fremden). Die Dominanz dieses Themas in der kontrollierten Presse seit dem Coup von 1988 ist höchst aufschlußreich. Obwohl birmanische Kultur, wie auch immer sie definiert wird, angesichts des Kolonialismus, der Interessenvertretung indischer und chinesischer Minoritäten und in jüngerer Zeit der Verbreitung internationaler Jugendkultur zerbrechlich erscheinen mochte, ist doch ihre Verteidigung mit bemerkenswerter Virulenz betrieben worden: Ausländer wurden beschuldigt, sie hätten versucht, die Myanmar-'Rassen' auseinanderzubringen und ihnen sei nicht zu trauen. Zur Anschauung: Es wird von Generalleutnant Phone Myint, Sekretär des Nationalen Intelligence Bureau (Staatlicher Nachrichtendienst) und Minister für den Bereich Inneres und Religion gesagt, er habe der Kommunistischen Partei Birmas (die sich selber im April 1989 auflöste), der CIA, Europäern und Indnern vorgeworfen, 'Bürger der Union dazu zu bringen, gegeneinander zu kämpfen'. Er fuhr fort, daß 'es keine andere Rasse gibt, die euch liebt, außer eurer eigenen ... Ausländer können euch

nie lieben ... Sie lieben uns nur, um uns auszubeuten und weil sie unsere Rohstoffe haben wollen. ... Wir trauen Ausländern überhaupt nicht, noch halten wir viel von ihnen. Wir stehen auf unseren eigenen Füßen, und wir trauen unserer eigenen Rasse und unserern eigenen Nationalitäten. (4)

Warnungen gegen die Gefahr 'rassischer' Vermischung, die sich ursprünglich gegen das öffentliche Ansehen von Aung San Suu Kyi und ihren britischen Ehemann zu richten schienen, scheinen heute Teil einer umfassenderen antiausländischen Propaganda zu sein. Das Mißtrauen denen gegenüber, die als kulturell un-Myanmar identifiziert werden, ist offensichtlich; das heißt, jene, die vielleicht zu einem Verständnis für internationalen Handel, Geschäfte, Märkte und Technologien beitragen könnten, gehören genau zur Gruppe der Verdächtigen.

Birma braucht einen kohesiven ideologischen oder intellektuellen Unterbau, um den heterogenen Staat zusammenzufügen. U Nusen vorangegangener Versuch, den Buddhismus als eine solche Kraft einzusetzen, wie auch der 'Birmanische Weg zum Sozialismus' des Militärs, sind beide gescheitert. Heute scheint der SLORC einen, von der Tatmadaw gesteuerten xenophobischen Nationalismus als den ideologischen Zement, der den Staat zusammen hält, einzusetzen. Es ist anzunehmen, daß sich dies für einige der Ziele, die der Staat sich selber gesteckt hat, als kontraproduktiv herausstellt. (7)

## Die Tatmadaw – das Militär

Das Militär kontrolliert nicht nur den staatlichen Verwaltungsapparat, der unter Kriegsrecht regiert ( von neunundzwanzig Jahren seit dem Coup von 1962 hat das Militär fünfzehn Jahre per Dekret geherrscht), es hat auch die Bürokratie personell bestückt und erfolgreich 'militarisiert', sich auf dem Gipfel sozioökonomischer Macht etabliert, nichtmilitärische genehmigte Möglichkeiten sozialer Mobilität eliminiert oder kontrolliert (Bildung, die Sangha, Arbeitnehmer- und Massenorganisationen, und die Geschäftswelt), ein aufwendiges Bündel institutioneller Vergünstigungen und Ämtervergaben entwickelt, interne Informationsquellen überwacht, und (wie viele behaupten) die inoffizielle und illegale Wirtschaft und ihre Früchte beherrscht.

genhandel zu ernten, vorausgesetzt sie hören auf, gegen den Staat zu kämpfen. Die unmittelbare Macht des Militärs ist seit dem Coup vom 18. September 1988 gewachsen und hat wahrscheinlich seit den Wahlen vom 27. Mai 1990 und der darauffolgenden Zerschlagung der National League for Democracy und der Sangha weiter zugenommen.

## Der Birma-Vorteil

Trotz der schrecklichen Bedingungen, unter denen Birma jetzt lebt, und der massiven Probleme auf dem Gebiet von Macht und politischer Ökonomie, hat das Land einige offensichtlicher und einige weniger offensichtlicher Vorteile gegenüber anderen Staaten.

Birma war vor dem zweiten Weltkrieg vielleicht das einzige Entwicklungsland, das sowohl Nahrungsmittel als

wickelten Staat' erklärt, was dem Land ermöglichte, mehr Entwicklungshilfe mit besonders geringen Zinsen zu beziehen. Dafür mußte Birma nachweisen, daß seine Alphabetisierungsrate unter 20 % liegt. Tatsächlich zeigen offizielle birmanische Statistiken aus dem Jahre 1983, daß damals ungefähr 76,6 % der Bevölkerung lesen und schreiben konnten, und daß der birmanische Teil des Staates 'Burma Proper' (das eigentliche Birma), wie es früher genannt wurde, eine viel höhere Alphabetisierungsrate aufwies, und der Landesdurchschnitt durch die Minoritäten an der Peripherie gesenkt wurde. Obwohl das Ausbildungsniveau unter der Militärherrschaft deutlich gesunken ist, bleibt Birmas alphabetisierte Bevölkerung ein klarer Vorteil für seine Entwicklung.

Birma hatte vor seiner Militärherrschaft eine höchst flexible Klassenstruktur. Es war die einzige Kolonie in Asien (genauer, die birmanischen Teile Birmas), wo vorkoloniale Eliten nach der Unabhängigkeit nicht wieder auftauchten.

Einige dieser Vorteile sind noch heute gültig, andere sind nicht mehr so klar. Aber das Potential des Landes ist beträchtlich, sollte die Führung in der Lage sein, den Staat zu einer Nation zu verbinden.

**David I. Steinberg**

**Universität Georgetown**

*Es handelt sich um die gekürzte Fassung eines Referates, das für eine Tagung über Birma an der Evangelischen Akademie Hofgeismar verfaßt wurde. Übersetzung aus dem Amerikanischen von Uta Uchegbu.*



Was bringt die Zukunft? Mon-Junge in Birma.

Foto: Aung Lwin

Parallel zu der Expansion ihrer internationalen Wirtschaftsbeziehungen hat die Tatmadaw auch ihren Unterdrückungsapparat intensiviert. Sie hat mit ihren kurzfristigen Finanzüberschüssen und Devisen Waffen aus dem Ausland gekauft und belastete hypothekarisch einen beträchtlichen Teil ihrer zukünftigen Einnahmen aus Rohöl, um für ungefähr US \$1,2 Milliarden chinesische Waffen zu kaufen. Singapur, Südkorea, Pakistan, Jugoslawien, die Tschechoslowakei und andere Staaten beliefern fortwährend hochentwickelte Waffensysteme an ein Land, das nicht aufhört, seinen mageren Bestand an Devisen für solche Einkäufe auszugeben (und zur gleichen Zeit seine Schulden nicht tilgt). In Anlehnung an ein Modell aus den 60iger Jahren wird fröhlicheren Aufständischen erlaubt, eine Milizgruppe aufzubauen und alle nur möglichen wirtschaftlichen Vorteile aus dem Dro-

auch Energie exportierte – das Land mit dem größten Reisexport der Welt, während ein Viertel des Exportwertes durch Erdöl erzielt wurde. Diese Potentiale sind geblieben. Hinzugekommen sind andere Minerale, Edelsteine, Jade und eine satte, vielfältige Flora in einer bemerkenswert abwechslungsreichen ökologischen Umwelt.

Die Nachbarn Birmas stellen trotz ihres wirtschaftlichen Interesses an diesem Land keine militärische Bedrohung für den Staat dar. Es besteht keine strategische Notwendigkeit für einen großen Rüstungsetat zwecks Verteidigung. Nach offiziellen Angaben fließt jedoch derzeit aufgrund des Bürgerkrieges ungefähr ein Viertel des Haushalts ins Militär. Realistische Einschätzungen liegen bei vielleicht vierzig Prozent

Im Dezember 1987 wurde Birma von der Vollversammlung der Vereinten Nationen zu einem 'am wenigsten ent-

## Anmerkungen:

1. Die wichtigste Studie hierzu ist Robert H. Taylor, *The State in Burma*. Honolulu: University of Hawaii Press, 1987. Siehe auch Lucian W. Pye, *Asian Power and Politics. The Cultural Dimensions of Authority*. Cambridge: Belknap
2. Das Konzept stammt von einem originären Artikel von Benedict O. Anderson, 'The Idea of Power in Javanese Culture,' in Claire Holt, ed. *Culture and Politics in Indonesia* [Ithaca: Cornell University Press, 1972].
3. Zur Studie des Hintergrunds zu diesem Geschehen siehe David I. Steinberg, 'Japanese Economic Assistance to Burma: Hilfe auf die 'Tarenagashi' Weise?' *Crossroads*, Vol. 5, No. 2, 1990, und in R. Orr und B. Koppel, eds., *Managing Japan's Aid* [New York: Columbia University Press, in Druck].
4. Zitat aus FBIS, 5. Februar 1991. Zur weiteren Diskussion des Themas siehe David I. Steinberg, *The future of Burma: Crisis and Choice in Myanmar*. New York: The Asia Society and the University Press of America, 1990.
5. Die drei Hauptziele von Tatmadaw, wie sie von Senior General und Vorsitzender von SLORC, Saw Maung, vorgetragen wurden (21. Februar 1991, in einer Rede für die Academy for the Development of National Groups (Akademie zur Förderung nationaler Gruppen), sind: das Nichtauseinanderfallen der Union, die nationale Solidarität, und die Fortdauer der nationalen Souveränität.
6. *Burma. 1983 Population Census*. Rangoon: Immigration and Manpower Department, Ministry of Home and Religious Affairs. June 1986.