

Philippinen 2000:

Aufbau eines starken Staates

Philippinen 2000 ist gleichzeitig eine politische Extravaganz, ein ungeschliffenes Instrument in Fraktionskämpfen der Elite und eine Absichtserklärung, auf den asiatischen Wachstumstzug aufzuspringen. Was auch immer darüber gesagt wird – und es sollte eine Menge sein, das Konzept definiert zumindest eine Vision und begründet eine Ideensammlung, auf die ein nationaler Dialog sich konzentrieren kann. Der Fehdehandschuh liegt im Ring, um von den Basisorganisationen aufgenommen zu werden.

Philippinen 2000, die Entwicklungsstrategie der Ramos-Regierung, wurde in einer Rede von Präsident Ramos auf dem Ersten Multisektoralen Forum über Wissenschaft und Technologie am 21. Januar 1993 in Manila verkündet. Das Leitbild ist an ein mächtiges Symbol gekoppelt, den Status eines Schwellenlandes (NIC) zur Jahrtausendwende. Quantitative Ziele sind ein jährliches Wachstum des Bruttonationalproduktes von sechs bis acht Prozent, ein Pro-Kopf-Einkommen von 1.000 US-Dollar und ein Rückgang der Armutsrate von gegenwärtig 50 auf 30 Prozent. Die ökonomischen Einzelheiten der Philippinen 2000-Strategie befinden sich im Mittelfristigen Philippinischen Entwicklungsplan (MTPDP) 1993–1998, der im Dezember 1992 genehmigt wurde.

Präsident Ramos identifizierte fünf Hauptprobleme, die "wir in Angriff nehmen müssen, ehe wir unsere Wirtschaft auf den Wachstumspfad bringen können". Erstens, unsere geschützten Industrien – verhätschelt durch mehr als 40 Jahre bestehende Schutzzölle und Importbeschränkungen – sind zu schwach, zu ineffizient und zu selbstzufrieden, um im globalen Wettbewerb zu bestehen. "Zweitens, Monopole und Kartelle. Kon-

kurrenz zu Hause ist auch durch politisches Unternehmertum, Kumpaneikapitalismus und oligarchische Macht verzerrt worden," so Ramos. Drittens, Korruption. Viertens, dürftige Infrastruktur. Die fünfte Belastung ist schließlich das ungünstige ökonomische Klima in der Welt.

Entwicklungspolitische Winkelzüge

Philippinen 2000 kam nicht voll entwickelt aus den Köpfen von Präsident Ramos' und seinen Beratern. Das Konzept ist wohl am ehesten zu verstehen als Versuch einer Fraktion der philippinischen Oberschicht, ein "politisches Projekt" zu definieren – eine koordinierte ökonomische und politische Strategie. Obgleich Philippinen 2000 in erster Linie ein Regierungsprojekt ist, versucht es



Ready for Takeoff?

aus: FEER v. 12.8.1993, S. 62

gleichzeitig einen Reformprozeß festzulegen, der die Interessen jener Teile der Oberschicht aufgreift, die mit der Stagnation der philippinischen Wirtschaft unzufrieden sind.

Philippinen 2000 kann als eine mögliche Folge der derzeitigen Bewegung der politischen Ökonomie der philippinischen Gesellschaft interpretiert werden. In marxistische Begriffe gefaßt, zerren die "Produktivkräfte" an den bestehenden "Produktionsverhältnissen". In herkömm-

licher ökonomischer Analyse: Bedeutende ökonomische Akteure kämpfen gegen das herrschende wirtschaftspolitische System, weil es nichts als Stagnation erzeugt hat. Im öffentlichen Diskurs gibt es in der Tat eine sehr starke Strömung, der zufolge das Land nicht mehr lange im selben Trott von Aufschwung und nachfolgender schwerer Krise verharren kann und daß die Philippinen, falls sie in den nächsten Jahren den asiatischen Wachstumstzug verpassen, mit den Worten Walden Bellos als eine bloße "Ansammlung von Felsen im Pazifik" enden werden.

Besonders interessant wird Philippinen 2000 dadurch, daß es in eine Analyse des philippinischen Staates eingebettet ist, die das Ramos-Regime direkt gegen die philippinische Oligarchie stellt und – gleichzeitig – gegen die vorherrschende orthodoxe Meinung zur Entwicklungsrolle des Staates, die vom Internationalen Währungsfonds (IWF) und der Weltbank vertreten wird. In seiner Botschaft zur Lage der Nation sagte Präsident Ramos am 26. Juli 1993: "Ich biete einen strategischen Rahmen für Entwicklung an, der von einem starken Staat gelenkt werden wird. Mit einem starken Staat meine ich einen, der die strategischen Interessen unseres Landes durchsetzen kann, weil er relative Autonomie vom Einfluß oligarchischer Gruppen hat. Während der letzten 47 Jahre hatten wir ein politisches System, das Gruppen zu sehr entgegengekommen ist, die ausreichend Reichtum und Macht besitzen, um sich den Staat

gefügtig zu machen. Solch ein politisches System hat unsere Wirtschaft deformiert und das Regieren wirkungslos gemacht."¹

Viele progressive Beobachter stimmen mit diesem Schema vom schwachen Staat/starken Staat überein, insbesondere im Hinblick auf die Notwendigkeit, Monopole zu bekämpfen. Das Problem liegt darin, daß die Regierung anscheinend keine einzige neue Idee hat, wie sie ihre Vision umsetzen will. Obwohl deren Befürworter sagen, daß während des ökonomischen Reformprozesses, wenigstens kurzfristig, Philippinen 2000 Gewinner und Verlierer haben wird, daß überdies die mächtigen Monopolisten zu den "Verlierern" zählen werden, findet sich nirgendwo in den Dokumenten ein Hinweis darauf, welche gesellschaftliche Koalition mobilisiert werden wird, um Philippinen 2000 zu unterstützen.

Der Anerkennung der Notwendigkeit, eine solche soziale Koalition aufzubauen, ist die Regierung mit der Formierung einer "informellen Avantgarde" noch am nächsten gekommen – einer Elitegruppe von Leuten aus der Regierung, der Wirtschaft, den Nichtregierungsorganisationen und anderen Sektoren, den "Peoples 2000", die die Umsetzung des Regierungsprogramms angesichts der zu erwartenden bürokratischen Trägheit und Opposition etablierter Interessen vorantreiben werden. Der komplizierte und sich lange hinziehende Konsultationsprozeß für den Mittelfristigen Philippinischen Entwicklungsplan sowie der "Wirtschaftsgipfel" für eine Gesetzgebungsagenda 1993–1994 waren in technokratische Begriffe gehüllt – die Regierung konsultiert die "Sektoren" und entscheidet dann allein über den endgültigen Inhalt des MTPDP.

Das Versäumnis, eine soziale Koalition zur Unterstützung von Philippinen 2000 zu konstruieren, hängt damit zusammen, daß dieses Konzept nicht erläutert, was die Regierung selber ist. Obwohl es nicht ausdrücklich herausgestellt wird, ist in diesem Konzept das Ramos-Regime klassenneutral. Die Regierung repräsentiert das "nationale Interesse" kraft ihrer Wahl durch eine nicht nach Klassen differenzierte Wählerschaft. Ihre Funktion ist es, konkurrierende Interessen zu "vereinigen" und Politik auf der Grundlage "nationaler Interessen" zu machen. Diese korporatistische Konzeption von Regierung ist besonders offensichtlich in Präsident Ramos' Originalrede zu Philippinen 2000, wo er davon spricht, die Philippinen müßten "Japan Incorporated" nacheifern.

Aus diesem Konzept erwachsen zwei schwerwiegende Probleme: Erstens, daß das Regime Unterstützung für seine Programme hauptsächlich mit Hilfe der Standardmethoden traditioneller Politiker ("Trapos") aufbauen wird – durch Kuhhandel. Bis jetzt hat das Regime überwiegend "Trapo"-Methoden benutzt, um seine Wahl, die Annahme seiner Gesetzesvorlagen und die Willfährigkeit der Bürokratie sicherzustellen. Wenn weiterhin vor allem diese Methoden eingesetzt werden, wird Philippinen 2000 genauso aufs Spiel gesetzt werden wie alle Reform- und Entwicklungsprogramme früherer Regierungen. Die andere, gefährlichere Möglichkeit leitet sich daraus ab, daß die Hauptbefürworter von Philippinen 2000 aus dem Militärapparat kommen. Präsident Ramos war zwar darauf bedacht, alles zu vermeiden, was sein Regime als vom Militär beherrscht kenntlich machen würde. Sollte er jedoch keine gesellschaftliche Basis für Reformen schaffen und der Widerstand von der Oligarchie zu stark sein, könnte Ramos versucht sein, sich dem Militär zuzuwenden.

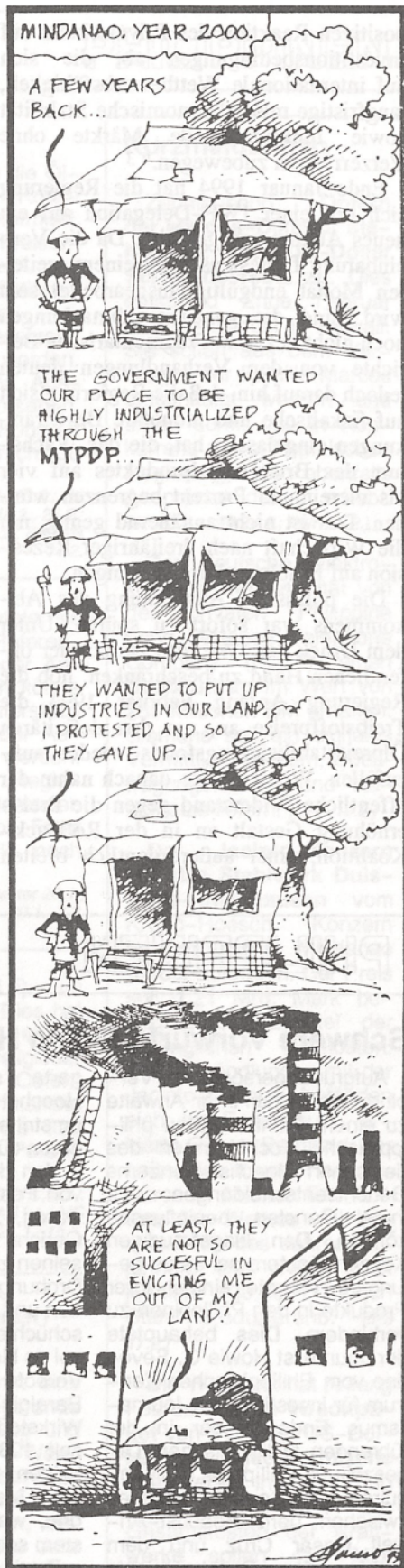
Die Volkswirtschaft eines schwachen Staates

Der Einfluß von Monopolen ist nur einer der Gründe für die Schwäche des philippinischen Staates. Ein anderer ist der Würgegriff des Internationalen Währungsfonds auf wirtschaftspolitische Entscheidungen. Im vergangenen Jahrzehnt waren die IWF-Auflagen generell in eine Wirtschaftsphilosophie eingebettet, die eine Verringerung der ökonomischen Rolle des Staates betont sowie Nachdruck auf eine restriktive Haushalts- und Geldpolitik legt und damit die Schuldentilgung und einen geringeren Bedarf an finanziellem Beistand fördert. Seit der schweren Wirtschaftskrise von 1983 ist die philippinische Wirtschaftspolitik praktisch von einer Allianz von IWF-Bürokraten und philippinischen Bankern bestimmt worden, die der Haushalts- und Geldpolitik enge Grenzen setzten und sie mit Hilfe des Finanzministeriums und der Zentralbank durchsetzten.

In verständlichere Begriffe gekleidet, hat das Ramos-Regime einfach nicht die finanziellen Mittel, um aktiv Wachstum zu erzeugen. Es kann die Staatseinnahmen nicht steigern, weil oligarchische Interessen, die die Legislative beherrschen, keine neuen Steuergesetze verabschieden werden. Der Schuldendienst für Auslands- und Inlandsschulden betrug von 1986 bis 1991 durchschnittlich 52 Prozent des Staatshaushaltes. Die einzig verbleibende fiskalpolitische Zuflucht, die Defizitfinanzierung, wird vom IWF streng überwacht. In dieser Lage könnte die Regierung die Geldpolitik, d.h. ihre Kontrolle über die Höhe des Geldumlaufs und der Zinsen, als Mittel anwenden, um die Wirtschaft anzukurbeln und dadurch sogar ohne neue Steuern ihre Einnahmen zu erhöhen. Doch auch hier wird die Regierung durch die Vorgaben des IWF eingeeengt.

Das Ramos-Regime hat in seinem ersten Amtsjahr einen halbherzigen Versuch unternommen, die Zustimmung des IWF zu einer weniger einschneidenden Haushalts- und Geldpolitik zu erhalten. Als der IWF jedoch die Genehmigung versagte und die öffentlichen Entwicklungshilfegeber der Philippinen mobilisierte, um die Regierung unter Druck zu setzen, gab Ramos sofort klein bei. Monate vor den offiziellen Verhandlungen mit dem IWF im Januar 1994 schraubte die Regierung die Wachstumsziele für 1993 zurück und kürzte die Ausgaben für den Rest des Jahres um 21,1 Mrd. Peso.

Die künftigen Pläne der Regierung, wie sie im Mittelfristigen Philippinischen Entwicklungsplan skizziert werden, sind alles andere als ehrgeizig. Danach soll das Defizit im Regierungshaushalt von 1,7 Prozent des Bruttosozialproduktes 1993 auf 0,5 Prozent im Jahr 1998 fallen und das Defizit der öffentlichen Hand von 3,1 auf 1,1 Prozent gesenkt werden.²



aus: Kinaiyahan Bulletin No. 15, Juni 1993

Dies ist nicht die Wirtschaftsstrategie einer widerstandsfähigen Regierung, die daran arbeitet, einen "starken Staat" zu schaffen. Jude Esguerra formuliert es so: "Die unausgesprochene Wirtschaftsstrategie des Mittelfristigen Philippinischen Entwicklungsplanes setzt einen minimalistischen Staat voraus. Die Erreichung der Ziele hängt ganz enorm von einer

positiven Reaktion des Privatsektors auf Investitionsbedingungen ab, die sich auf internationale Wettbewerbsfähigkeit, langfristige makroökonomische Stabilität sowie funktionierende Märkte ohne Verzerrungen zubewegen." ³

Ende Januar 1994 hat die Regierung sich mit einer IWF-Delegation auf ein neues Abkommen geeinigt. Da die Vereinbarung frühestens nach einem weiteren Monat endgültig ausgearbeitet sein wird, sind die genauen Abmachungen noch nicht bekannt. Fragmentarische Berichte von den Verhandlungen deuten jedoch darauf hin, daß die Regierung sich auf fiskalische und monetäre Beschränkungen eingelassen hat, die das Wachstum des Bruttosozialproduktes auf vier bis viereinhalb Prozent begrenzen würden. Das ist nicht annähernd genug, um die Wirtschaft nach dreijähriger Rezession auf Erholungskurs zu bringen.

Die politische Auswirkung des Abkommens war sofort zu spüren. Unter dem Druck des IWF, das Defizit der öffentlichen Hand zu beschränken, hob die Regierung Anfang Februar 1994 die Treibstoffpreise an, um den defizitären Ölpreisstabilisierungsfonds wieder aufzufüllen. Wenige Tage danach nahm der öffentliche Widerstand gegen die Preiserhöhung Gestalt an in der Rollback-Koalition, einer außerordentlich breiten

Gruppierung aus Gewerkschaften und Bauernorganisationen, der Linken in ihren verschiedenen gegenwärtigen Abwandlungen, einigen Bereichen der Unternehmerschaft, Kirchengruppen und sogar früheren Militärrebellten. Als die Stadtguerilla sich mit Bomben auf Büros von Ölfirmen in die Auseinandersetzung einschaltete und die Rollback-Koalition mit Generalstreik drohte, trat die Regierung den Rückzug an. Sie hatte ihre erste Lektion in der intimen Beziehung zwischen Wirtschaftspolitik und politischer Opposition gelernt.

Joel Rocamora

Der Verfasser war Direktor des Transnational Institute in Amsterdam und ist z.Zt. Berater philippinischer Nichtregierungsorganisationen. Übersetzung aus dem Englischen von Gebhard Körte. Der Beitrag erscheint gleichzeitig im Philippinen Forum Nr. 35/94.

Anmerkung:

- 1) Fidel V. Ramos, *State of the Nation*, 26. Juli 1993, hrsg. v. Office of the Press Secretary, S. 4
- 2) *Medium Term Philippine Development Plan*, Table 1.6: *Consolidated Public Sector Deficit 1993-98*
- 3) *Jude Esguerra, Why the MTPDP Targets Cannot be Met*, S. 11

Heft März '94

philippinen forum



Industrielle Entwicklung

"Philippines 2000": Traum oder Alptraum vom Schwellenland?
außerdem:

- Chinesische Minderheit
- Seeleute-Export
- Bonns Philippinenkonzept

Schwerpunkte vergangener Hefte:

März '93:	Tourismus
Juli '93:	Menschenrechte
Sept. '93:	Solidaritätsarbeit
Dez. '93:	Religion und Kirchen

erscheint vierteljährlich, Umfang 52 Seiten
Einzelheft DM 6,- (plus Porto), Jahresabo DM 24,-
(incl. Porto), Förderabonnement DM 50,-

philippinenbüro

Postfach 250408, 50520 Köln
Tel.: 0221-324506 Fax: 0221-326846

PHILIPPINEN

NACHRICHTEN

Schwere Vorwürfe gegen Hoechst

Aufgrund persönlicher Verbindungen einer ihrer Anwälte zu einem Richter hätten philippinische Tochterfirmen des deutschen Hoechst-Konzerns Gerichtsentscheidungen zu ihren Gunsten beeinflussen können. Den klagefreudigen Konzerntöchtern sei es so gelungen, Verbote einiger ihrer Produkte in den Philippinen zu verhindern. Dies behauptete der Journalist Howie G. Severino vom Philippinischen Zentrum für investigativen Journalismus Ende Januar in der führenden philippinischen Tageszeitung *Philippine Daily Inquirer*. Laut Severino gebe es zwischen dem Hoechst-Anwalt Cesar Cruz und dem Richter des Bezirksgerichts von Makati, Julio Logarta, eine langjährige Verbindung. Cruz und Logarta waren in den 80er Jahren bei der Firma Marblecroft beschäftigt, die ebenfalls mit Hoechst verbunden ist. Seit 1992 habe Logarta jeden Versuch vereitelt, gerichtlich ein Verbot gefährlicher Hoechst-Pestizide durchzusetzen. Im Mai 1992 habe Lo-

garta sogar erwirkt, daß Hoechst noch größere Mengen umstrittener Pestizide importieren dürfe.

Von den Chemiefirmen, die von Pestizidverböten betroffen waren, zog nur Hoechst vor Gericht. Der Konzern habe mit seinen zahlreichen Klagen und Drohungen Regierungsbehörden und Kritiker massiv eingeschüchtert, sagte Severino. So sei es Hoechst auch gelungen, Verbote der Schmerzmittel Baralgin und Melubrin, die den Wirkstoff Dipyron enthalten, seit 1988 zu verhindern. Die beiden Medikamente sollten vom Markt genommen werden, weil sie das Immunsystem schwächen.

Zwei Hoechst-Manager wiesen in einem Brief an den *Inquirer* die Vorwürfe Severinos zurück. Die Produkte von Hoechst seien nicht gefährlich. Sie seien ordnungsgemäß registriert, und ihre Zulassung stütze sich auf aufwendige Studien.

Mittlerweile scheint das Verhalten von Hoechst auf den Konzern zurückzuschlagen.

Zuletzt hatte Richter Logarta am 1. Dezember 1993 das Verbot der Pestizide Brestan und Thiodan aufgehoben, das die Dünger- und Pestizidbehörde im September 1993 verhängt hatte. Der Fall, der eigentlich bei einer anderen Kammer anhängig war, landete aus unbekanntem Gründen bei Logarta. Mitte Dezember zog Generalstaatsanwalt Raul Goco gegen die Entscheidung von Logarta vor den Obersten Gerichtshof. Goco bezeichnete Logarta als "Freund" von Hoechst-Anwalt Cruz. Das oberste Gericht entschied Anfang Januar, Logarta den Fall zu entziehen und das Verbot bis zu einer endgültigen Entscheidung wieder in Kraft zu setzen. Aufgrund einer Übergangsbestimmung bis Ende Mai ist das Verbot allerdings ohnehin noch nicht wirksam.

Ende Dezember entzog die Dünger- und Pestizidbehörde Hoechst die Importlizenzen für Pestizide. Der Konzern hatte sich geweigert, der Behörde den Umfang seiner Thiodan-Lagerbestände mitzuteilen. Als die Behörde daraufhin die Pe-

stizidhändler direkt um Auskunft bat, sollen sie von Hoechst aufgefordert worden sein, das Ansinnen der Behörde zu ignorieren. Ein Hoechst-Sprecher bezeichnete den Konflikt inzwischen als "Mißverständnis". Hoechst hat unterdessen die Behörden über die Bestände informiert und daraufhin Anfang Februar die Lizenzen wieder erteilt bekommen. Die zuständige Behörde forderte Hoechst jedoch auf, die Werbung für Thiodan einzustellen.

Ende Januar haben die Behörden in Dumaguete City 10 kg des verbotenen Brestan beschlagnahmt, die offenbar aus Malaysia eingeschmuggelt worden waren. Das Brestan soll für einen Fischteich-Betrieb außerhalb der Stadt bestimmt gewesen sein. Berichte über geschmuggelte Pestizide verstärkten sich in den vergangenen Wochen. Die Behörden haben einen Sonderstab eingerichtet, der Schiffe in Cebu, Dumaguete und Tagbilaran überwacht.

vgl. *BW* 14.1, 27.1; *IPS* 18.12, 5.2; *MT* 18.12, 8.1; *PDI* 8.1, 24.1, 25.1, 29.1, 5.2, 6.2; *PNF* 22.12, 7.2; *Today* 14.1, 22.1