

Regionale Entwicklungsprobleme in den Philippinen

Wilfried Gebhardt

Im ost-/südostasiatischen Vergleich sind die Philippinen in ihrem Gesamtentwicklungsstand hinter ihre Nachbarstaaten (z.B. Malaysia, Thailand, Südkorea) zurückgefallen. Die wirtschaftliche Entwicklung der jüngeren Vergangenheit ist allenfalls als bescheiden zu bezeichnen und wird von einer nach wie vor hohen Bevölkerungsdynamik kontrastiert. Die Rückwirkungen dieser Prozesse werden im sozialen Sektor transparent: die Einkommen sind extrem ungleich verteilt, breite Bevölkerungsschichten leben in persistenter Armut. Weiterhin beeinträchtigen eine unausgewogene Landbesitzstruktur, erhebliche Naturgefahren sowie fortschreitende Umweltdegradierung die Gesamtentwicklung des Landes.

In raumdifferenzierender Perspektive drücken sich die Entwicklungsprobleme der Philippinen in regionalen Ungleichheiten (Ungerechtigkeiten) innerhalb der Raumstruktur aus, die sich unter dem Begriff der Metropolisierung bzw. Megapolisierung, zusammenfassen lassen. Die Megastadt, die in ihrem Innern von stark akzentuierten sozial-räumlichen Spaltungen gekennzeichnet, ja zum Kristallisationspunkt sozialer Gegensätze geworden ist, stellt als Phänomen nunmehr ein gravierendes Problem der Weltgesellschaft dar. Diese Raumkonflikte sind Problemhintergrund vieler empirischen Analysen des regionalen Entwicklungsgefälles, wo anhand von Entwicklungsindikatoren auf Provinzebene Untersuchungen vorgenommen wurden. Die ermittelten Ergebnisse lassen sich zunächst in folgenden vier Punkten zusammenfassen:

a) Es existiert eine deutliche Kluft zwischen der Hauptstadtregion auf der einen und den übrigen Einzelräumen auf der anderen Seite.

b) Zwischen den Landesteilen außerhalb Manilas bestehen ebenfalls gravierende räumliche Disparitäten.

c) Das regionale Entwicklungsgefälle verschärft sich mit zunehmender Entfernung zur Metropole.

d) Ausnahmen innerhalb dieses Raumusters ergeben sich erst bei ausreichend großem Abstand zur Hauptstadt in Provinzen mit eigenständigen Städten, was wiederum auf ein ausgeprägtes Stadt-Land-Gefälle schließen läßt.

Diese grundsätzlichen Befunde bestätigen die Resultate von Untersuchungen, die schon in den siebziger Jahren durchgeführt wurden. Die dynamische Analyse des regionalen Entwicklungsgefälles innerhalb eines Zeitraums von etwa 15 Jahren ergab im weiteren folgendes Bild:

a) Die Hegemonialstellung Manilas konnte über Spill-Over-Effekte vornehmlich in das südliche Umland, das eine überdurchschnittliche Entwicklungsdynamik entfaltet hat, insgesamt etwas gemildert werden. Die detailliertere Betrachtung einzelner Lebensbereiche zeigte jedoch, daß die *funktionale Primacy* der Metropole sich weitgehend behaupten, ja sogar teilweise noch ausgebaut werden konnte, so daß letztlich von einem signifikanten relativen Rückgang der Entwicklungsdominanz nicht die Rede sein kann.

b) Außerhalb des verdichteten Raumes in und um Manila konnten lediglich eine „Entwicklungssachse“ entlang der Westküste Nord-Luzons, der Großraum Cebu sowie kleine Teile Nord-Mindanaos leichte Entwicklungserfolge verbuchen.

c) In den allermeisten Einzelregionen des Landes stagnierte die Entwicklung bzw. verschlechterten sich sogar die Lebensbedingungen noch weiter. Die peripheren Räume unterlagen weiteren

intraregionalen Differenzierungsprozessen.

Insgesamt bleibt festzuhalten, daß das regionale Entwicklungsgefälle auf nationaler Maßstabsebene keineswegs abgebaut werden konnte - im Gegenteil: In einigen Bereichen haben sich die räumlichen (inter- und intransularen) Disparitäten innerhalb des Archipelstaats noch weiter verschärft.

Zum Verständnis der regionalen Entwicklungsprobleme in den Philippinen wurde eine Reihe von makroökonomischen, politischen und sozio-kulturellen Faktoren identifiziert, die sich entwicklungshemmend auswirk(t)en. So blieb die staatliche Regionalpolitik und -planung mit dem Ziel der Reduzierung regionaler Disparitäten über die Instrumentarien der industriellen Dezentralisierung und einer integrierten ländlichen Entwicklung ohne durchgreifenden Erfolg. Vielmehr wurde der Standort Metro Manila wirtschaftspolitisch durch die Protektion der verarbeitenden Industrie und die Konzentration der öffentlichen Investitionen auf die Hauptstadtregion noch gefördert. Ein wesentlicher entwicklungshemmender Faktor ist in der Ineffizienz der zentralistisch ausgerichteten, reformunfähigen und durch weitreichende Korruptionstendenzen geprägten institutionellen Infrastruktur zu sehen.

Es wurde deutlich, daß eine effektive, regional ansetzende Entwicklungspolitik und -planung aufgrund der wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Brisanz der räumlichen Ungleichgewichte unumgänglich ist. Ziel einer sektoral und regional integrierten Politik muß die mittelfristige Reduzierung der sozioökonomischen Disparitäten von der regionalen bis zur innerstädtischen Ebene sein.

Aus sozial-moralischen Gründen ist eine gerechtere Verteilung der Güter anzustreben, aus ökonomischen Gründen ist die Gefahr der negativen Agglomerations-effekte zu bannen und aus integrations-politischen Gründen ist die staatliche Einheit zu erhalten.

Abbau des regionalen Entwicklungsgefälles: Das Fallbeispiel der Insel Mindoro

Ein Abbau des regionalen Entwicklungsgefälles durch die Förderung von Klein- und Mittelstädten und damit über eine funktional stärker ausgeglichene Städtehierarchie konnte beispielsweise auch nicht auf der Insel Mindoro mit ihren größten Gemeinden *San José* (Occidental Mindoro) und *Calapan* (Oriental Mindoro), erreicht werden.

Durch die räumliche Nähe zur Metropole Manila konnten sich in Mindoro keine Städte mit eigenständiger Entwicklungsdynamik entfalten. Die Provinzhauptstädte sind heute in erster Linie Handels- und Dienstleistungszentren. Sie fungieren als Sammelstelle für landwirtschaftliche Produkte aus der Provinz zur internen Konsumtion und Ausfuhr und besitzen Verteilungsfunktionen hinsichtlich nicht-lokaler Güter. Ihre sozioökonomischen Verflechtungen sind eindeutig und hochgradig über die sich nördlich anschließende Provinz Batangas auf die Hauptstadtregion ausgerichtet. Angesichts man-

gelnder Entwicklungsdynamik bei steigendem demographischen Druck wird die Funktion eines regionalen Entwicklungszentrums, das in weiter entfernten Orten Entwicklungseffekte für eine breite Bevölkerungsschicht induziert, sicher derzeit und auch in absehbarer Zeit nicht erfüllt werden. Lediglich das historisch bedeutsame und im Vergleich zu *San José* größere und dynamischere *Calapan* weist diesbezüglich in Ansätzen Potentiale auf.

Die Bedeutung von kleinen Städten im regionalen Entwicklungsprozeß ist in den Philippinen frühzeitig im Zuge wachsenden Regionalentwicklungsbewußtseins in den siebziger Jahren thematisiert worden. Wie für Mindoro gesagt, ist die Stellung solcher Kleinzentren, die sich im großen Einflußbereich der Megastadt befinden, aber bis heute nur sehr schwach. Die Eigendynamik wird gehemmt, es lassen sich Struktur- und Versorgungsdefizite feststellen, Entwicklungsanstöße für das agrare Umland bleiben aus.

Die Finanzmittel, die zum zukünftigen Ausbau der technischen, sozialen und institutionellen Infrastruktur erforderlich sind, stehen allerdings nur in geringem Umfang zur Verfügung. Dies wirkt sich als bedeutendes Hindernis beim Ausbau eines ausgewogeneren Zentrumsystems aus. Aufgrund der hohen Verschuldung der Philippinen sind die Möglichkeiten, sich die notwendigen Mittel auf den in-

ternationalen Finanzmärkten zu beschaffen, begrenzt. Vor dem Hintergrund eines geringen Haushaltsbudgets ist es zunächst das Ziel der Regierung, die Funktionsfähigkeit der Metropole aufrechtzuerhalten statt in noch wenig entwickelten Regionen zu investieren. Im Gespräch mit dem Verf. stellte *Hermes G Pelayo*, leitender Mitarbeiter des *Department of Budget and Management* und langjähriges Regierungsmitglied, diesbezüglich folgende Frage: „Warum sollten wir im Bereich Bildung statt in die U.P., die hervorragende Ergebnisse produziert, in eine peripher gelegene Universität investieren, die - wenn überhaupt - erst in einigen Jahren gute Arbeiten liefern kann?“.

Die Möglichkeit, daß die Rolle von Kleinstädten eine substantielle Stärkung - sofern nicht endogen ausgelöst - erfahren kann, sowie sichtbare Erfolge eines Abbaus der Disparitäten sind also mittelfristig in den Philippinen kaum in Sicht. Eine weitere schwerwiegende Hypothek für die Entwicklung des Landes im allgemeinen ist ein fehlendes soziales Gewissen der Eliten gegenüber den Unterprivilegierten. Allgemein muß für eine Vielzahl von Entwicklungsländern festgestellt werden: Nicht nur von der Mehrheit der Reichen, sondern auch von der des aufstrebenden Mittelstandes vieler dieser Länder werden die Armen eher verachtet.

Wilfried Gebhardt (Kbenczek@t-online.de) ist Geograph und hat über sechs Jahre als Experte für die ländliche Entwicklung auf den Philippinen, Indien und Tanzania gearbeitet.

Webtipp

Myanmar

Auch zu Myanmar bietet das Internet reichlich Informationen. Wichtige Informationen zu Verhaltensregeln oder gefährlichen Regionen findet man auf der Seite des Auswärtigen Amtes (http://www.auswaertiges-amt.de/5_laende/Mym/). Outdoor- oder Trekking-Freunde werden bei <http://www.burma.de/>, <http://www.asiatour.com/myanmar/inhalt1.htm> und <http://www.myanmarreisen.com/> fündig. Die Seite <http://www.myanmars.net/> bietet Infos zu Landschaft, Kultur und Geschichte. Wenn das Klosterleben schon immer fasziniert hat, sollte sich diese Seite einmal ansehen <http://www.nandawon.demon.co.uk/>. Luxusverwöhnte Touristen interessiert eher die Seite des Pansea-Hotel in Yangoon (<http://www.pansea.com/yangoon.htm>). Einen ersten optischen Vorgeschmack was das Land alles an Interessantem zu bieten hat findet man unter <http://www.falax.de/index.html> und <http://www.impuls-design.de/matweb/reisefot/myanmar/>.