

Álvaro Zerda Sarmiento

## Die neoliberale Wende in Kolumbien<sup>1</sup>

### 1 Einführung

Die vorliegende Arbeit analysiert die Entwicklung der wichtigsten Wirtschaftsfaktoren des Landes. Das Schwergewicht liegt hierbei auf der letzten Dekade, in der die einzelnen Regierungen Anpassungsprogramme durchzuführen versuchten, wie sie von den multilateralen Finanzinstitutionen empfohlen wurden. Ziel dieser Programme war eine Umstrukturierung der Wirtschaft, um die Produktion auf internationale Märkte auszurichten, sowie der Kampf gegen die traditionellen Probleme der Rückständigkeit und Armut, von denen zwei Drittel der kolumbianischen Bevölkerung betroffen sind.

### 2 Hintergrund

Die Entwicklung der kolumbianischen Wirtschaft der letzten zwanzig Jahre kann in vier eindeutig abgrenzbare Phasen unterteilt werden, die ihrerseits wiederum aus Zyklen des Aufschwungs und der Rezession bestehen. Diese wurden in großem Maße von der Lage der Außenwirtschaft, aber auch durch spezifische Aspekte der Wirtschaftsstruktur bestimmt sowie von den wirtschaftspolitischen Entscheidungen der diversen, einander ablösenden Regierungen beeinflusst. Die Regierungen wurden von den beiden politischen Parteien des Landes, den Konservativen und den Liberalen, gebildet, die sich in ihrer Auffassung über die Verwaltung des Landes grundsätzlich einig waren (Tabelle 1 und Schaubild 1).

---

<sup>1</sup> Übersetzung aus dem Spanischen: Heidemarie Markhardt.

**Tabelle 1**  
**Verhalten der wichtigsten makroökonomischen Variablen**  
**in den Phasen und Zyklen der kolumbianischen Wirtschaft, 1970-1994**  
**(Durchschnittswerte in Prozent)**

Indikatoren	Phase I		Phase II		Phase III		Phase IV
	Aufschw.	Rezession	Aufschw.	Rezession	Aufschw.	Rezession	Aufschw.
Zeitraum	70-72	73-75	76-78	79-82	83-86	87-91	92-94
BIP-Wachstum	6,91	3,93	6,31	2,44	4,08	3,86	4,8
Investitionen/BIP	17,08	15,80	15,22	17,03	17,43	17,03	20,8
inländische Investitionen/BIP	16,64	15,50	14,87	16,33	15,46	12,95	14,6
ausländische Investitionen/BIP	0,44	0,29	0,34	0,69	1,96	4,68	6,2
nationale Spartätigkeit/BIP	15,27	17,96	20,47	17,33	18,14	21,34	16,7
Exporte/BIP	12,81	15,16	16,80	13,03	14,69	14,58	13,6
Importe/BIP	14,33	14,21	13,62	15,05	12,43	10,61	15,0
Wachstum der Auslandsschuld	14,17	8,00	17,30	17,70	11,26	-0,19	12,3
Wachstum der Schuldverzinsung	16,00	21,14	10,19	40,39	8,14	8,08	9,2

Quelle: Die Berechnungen basieren auf Daten des Nationalen Instituts für Statistik DANE, der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (über mehrere Jahre) sowie auf Daten der Zentralbank (*Banco de la República*).

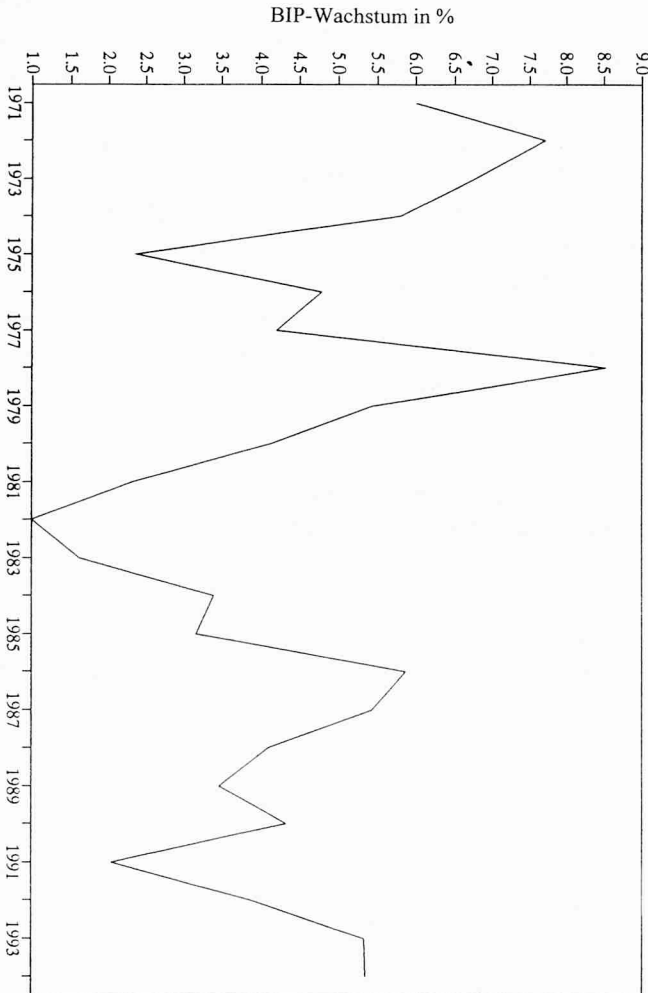
In der ersten Hälfte der siebziger Jahre zeigte die Wirtschaft die Spätfolgen einer Phase nachhaltiger Kapitalakkumulation. Diese war auf den Zustrom ausländischer Investitionen in den fünfziger Jahren und die Versorgung des expandierenden inländischen Marktes als Ergebnis der bereits damals durchgeführten Politik einer Substitution der Importe und Diversifizierung der Exporte zurückzuführen.<sup>2</sup>

In der zweiten Hälfte der siebziger Jahre setzte ein starkes Wachstum (mit jährlichen Durchschnittswerten von 6,3 %) ein, das 1978 seinen Höhepunkt erreichen sollte. Das hohe Wachstum der letzten beiden Jahrzehnte war dem Boom in zwei Exportsektoren zu verdanken: des Kaffees als Folge der Kälteschäden in den brasilianischen Anbaugebieten und des Marihuanas aufgrund der starken Zunahme des Verbrauchs in den USA. In diesem Zeitraum wurde eine Politik der Freigabe der Finanzmärkte verfolgt, welche die Grundlagen eines Modells schuf, das die kolumbianische Wirtschaft bis zum heutigen Tage bestimmt und die Kapitalbildung durch Spekulation (u. a. Finanz- und Grundstückspekulation) begünstigt.

<sup>2</sup> In den fünfziger und sechziger Jahren stieg das BIP auf Durchschnittswerte von 4,8 % respektive 5,9 %.

Im Laufe der Zeit erfolgte eine Schwächung der Faktoren, die zum Aufschwung beitrugen, ohne daß es der Wirtschaftspolitik gelang, sie für die Entwicklung zu nutzen. Vielmehr verzeichnete das Land deutliche Krisensymptome (zweistellige Inflationswerte, geringe Investitionstätigkeit, interne und externe Defizite), welche die wirtschaftlichen Kennziffern zu Fall bringen, bis die Krise 1982 ihren Tiefpunkt mit einem Fast-Nullwachstum erreichte.

**Schaubild 1:**  
**Zyklen und Phasen der kolumbianischen Wirtschaft 1971-1994**



Diese Krise, die sich noch viel stärker auf dem Finanz- (massiver Bankrott von Banken) und Industriesektor (Schrumpfung der Produktion um 2 %) manifestierte, wurde allmählich überwunden, wenn auch langsamer als in der Periode davor. Dies kennzeichnete den Beginn des dritten Wirtschaftszyklus. In diesem Zeitraum wurde ein Anpassungsprogramm des Internationalen Währungsfonds und der Weltbank eingeführt, das zu den Programmen der «ersten Generation» zählte, die in einem Stabilisierungspaket zur Bekämpfung der externen und internen Defizite bestanden. In der Folge schränkte der amtierende Präsident, Belisario Betancur, welcher der Konservativen Partei angehört und die Regierungsgeschäfte von 1982 bis 1986 führte, die öffentlichen Ausgaben (besonders für Sozialleistungen) ein und wertete 1985 den Peso nominal um 52 % (real 30 %) ab. Gleichzeitig führte er erneut Einfuhrkontrollen ein und erhöhte die Zolltarife, wodurch er auch den effektiveren Schutz der inländischen Produktion erreichte.

Die neue Phase des Aufschwungs, die 1983 einsetzte, wurde auch diesmal durch zwei Phänomene des Außensektors gekennzeichnet: einen kurzen Anstieg des internationalen Kaffeepreises im Jahr 1986 und den zweiten Boom im Drogenhandel, diesmal des Kokains, der die gesamten achtziger Jahre überdauerte.<sup>2</sup> In diesem Szenario wurde der Peso erneut abgewertet, und die *terms of trade* erholten sich, obwohl die inländische Inflation nicht nachgab und sich weiterhin auf ca. 20 % belief. Die periodischen Boomphasen im Außenhandel, die das Wachstum des BIP vorantrieben, stellen ein Charakteristikum der kolumbianischen Wirtschaft dar. Folglich wurde es bis vor kurzem vom wirtschaftspolitischen Standpunkt nicht als notwendig erachtet, tiefgreifende Strukturanpassungsprogramme einzuführen, sondern man setzte an deren Stelle Stabilisierungsmaßnahmen, die hauptsächlich darauf abzielten, die Inflation durch die Bewirtschaftung der Zahlungsmittel in Form einer Kreditrestriktion sowie durch die Eindämmung der Staatsausgaben zu bekämpfen. Daraus erklärt sich auch teilweise, weshalb die Schuldenkrise der achtziger Jahre Kolumbien nicht mit der gleichen Härte wie andere lateinamerikanische Länder traf. Die Dekade der achtziger Jahre ist daher für Kolumbien nicht als völlig «verloren» zu werten.

---

<sup>2</sup> Keine Einigkeit herrscht über den Umfang der Auswirkungen des Drogenhandels auf die kolumbianische Wirtschaft. Einige Experten betrachten dessen Bedeutung als praktisch nicht gegeben, andere wiederum taxieren seinen Anteil am Bruttoinlandsprodukt auf ca. 20 %. Kalmanovitz (1990) schätzt die in das Land strömenden Dollar-Einnahmen der Mafia auf 6-8 % des BIP und die nicht ins Land fließenden Einnahmen bzw. jene, die außerhalb der Wirtschaft investiert werden, auf mehr als 10 %.

### 3 Der Versuch der Umsetzung des neoliberalen Modells

Die Regierung von Präsident Virgilio Barco (1986-1990), welcher der Liberalen Partei angehört, beharrte auf der Stabilisierungspolitik und reduzierte die Staatsausgaben, so daß 1987 das Defizit der Öffentlichen Hand fast gegen Null tendierte. Barco griff auch auf die bereits in den siebziger Jahren angewandte Liberalisierungspolitik zurück, hob Preiskontrollen auf, senkte Zollsätze und baute einige administrative Importschranken ab.

Am Ende seiner Amtszeit entwarf Präsident Barco eine Strategie zur Modernisierung des Produktionsapparates, die in einer Öffnung des Landes für den internationalen Waren- und Kapitalstrom bestand (Departamento Nacional de Planeación 1990). Die Definition dieser Politik beruhte auf der gewohnten Diagnose der Weltbank, die das Problem der mangelnden Dynamik des Industriesektors auf die zu langsame Einführung von modernen Technologien — bedingt durch den übermäßigen Schutz der lokalen Produktion und der mangelnden Expansionsmöglichkeiten eines beschränkten Binnenmarktes — zurückführte. Eine stärkere Konkurrenz würde die Unternehmer zur Modernisierung ihrer Verfahren zwingen, wodurch eine Steigerung der Produktivität der Wirtschaft erwartet wurde.

In dieser Phase führte der Aufschwung des Außensektors, wie auch in der vorhergegangenen Periode, kein anhaltendes Wachstum herbei, sondern ab 1987 verlangsamte sich das Wirtschaftswachstum — wenn auch mit einigen Hochs und Tiefs —, bis sich schließlich 1991 das BIP-Wachstum bei 2,0 % einpendelte. In diesem Rezessionszyklus sanken die Exporte (Tabelle 1) nicht, was teilweise auf die Dynamik der sogenannten «nicht-traditionellen» Sektoren — insbesondere die Schnittblumenerzeugung, Fertigung und das Druckgewerbe —, aber auch auf die Wiederbelebung der Erdöl- und Kohleexporte zurückzuführen war. Darüber hinaus tendierte der Wechselkurs weiterhin zur Abwertung, obgleich die Inflation 1990 mit 32,6 % ihren absoluten Spitzenwert erreichte. Die Einnahmen und Ausgaben des öffentlichen Sektors hielten sich beinahe die Waage.

Die Regierung des folgenden, ebenfalls der Liberalen Partei angehörenden Präsidenten, César Gaviria (1990-1994), stellte sich die Aufgabe, den Öffnungsprozeß zu stärken und zu beschleunigen. Sie beschloß eine Reihe von politischen Begleitmaßnahmen in den Bereichen Arbeitsmarkt, Finanzen, Steuern und Wechselkurse, die zusammen ein komplettes Umstrukturierungspaket bildeten, das der umfassenden Anwendung des neoliberalen Modells entsprach.

Die «schockartige» Öffnung bewirkte eine fast gänzliche Freigabe des Außenhandels (97 % der Einfuhren waren nunmehr unbehindert), wobei die zuvor notwendigen Genehmigungsverfahren auf einige wenige Produkte wie Agrarerzeugnisse,

Psychopharmaka und Rüstungsprodukte eingeschränkt wurden. Der durchschnittliche Zolltarif wurde ab Ende 1991 von 23 % im Jahr 1990 auf 11 % gesenkt (eine Zahl, die 1994 erreicht werden sollte). Dies entsprach einer Reduzierung des gesamten effektiven Schutzzollsystems von 65,2 % auf 21,6 %, wobei das Schwergewicht auf den Konsumgütern lag.

Auf dem Arbeitsmarkt wurden die Einstellungsbedingungen, die Arbeitszeiten und Gehälter flexibler gestaltet, daneben wurde die Struktur der Unternehmen diversifiziert sowie die rückwirkende Gültigkeit der Ruhegelder abgeschafft. Derartige Maßnahmen sollten die Mobilität der Produktionsmittel ermöglichen und Beschränkungen bei der Aufnahme und Entlassung von Arbeitskräften lockern. Man hoffte, daß die Unternehmen neue Technologien einführen und damit den Produktionsprozeß verbessern würden. Gleichzeitig sollten die Lohnbelastungen vermindert werden.

Auf dem Finanzsektor hatte die Reform die Anpassung des Systems auf die neuen Erfordernisse des Produktionsapparats sowie die Einführung moderner Technologien und Dienstleistungen zum Ziel. Dies sollte einerseits durch die gesteuerte Zuführung von ausländischem Kapital — zu diesem Zweck wurden die bestehenden Barrieren aufgehoben — oder durch den Einsatz neuer Technologien in den inländischen Firmen verwirklicht werden, die durch die neue Konkurrenz zu einer größeren Effizienz gezwungen wurden.

Es erfolgte eine Liberalisierung des Devisenmarkts und eine Lockerung der Bestimmungen über ausländische Investitionen. Die Außenhandelsformalitäten wurden vereinfacht, der Zoll wurde reformiert, ja beinahe völlig abgeschafft. Darüber hinaus wurde *Proexpo*, ein seit 1968 bestehender Exportförderungsfonds, in den *Banco de Comercio Exterior — Bancoldex* — umgewandelt, die Kredite zu Marktkonditionen gewährt. Die Wechselkursregelung, durch die es gelungen war, Phasen externer Krisen in den vergangenen Jahrzehnten erfolgreich zu überwinden, wurde durch ein Modell vollständig freier Wechselkurse ersetzt. Der Kongreß der Republik verabschiedete ein Rahmengesetz, das die Regierung mit weitreichenden und permanenten Befugnissen ausstattete, um Maßnahmen auf dem Devisenmarkt zu ergreifen. In der Folge gab die Regierung den Devisenbesitz und Devisenhandel sowie den Kauf, Verkauf und Besitz von Gold frei. Auch definierte sie Vermittler-tätigkeiten auf dem Devisenmarkt und legte die entsprechenden Regelungen fest. Das Gesetz verhängte einen Straferlaß in Hinsicht auf Kapital, das vor September 1990 im Ausland investiert worden war.

Schließlich nahm der Rückzug des Staates aus der direkten wirtschaftlichen Tätigkeit durch die Auflösung oder Privatisierung einiger großer Staatsunternehmen auf den Sektoren der Produktion, Kommunikation, Häfen und Finanzdienstleistungen konkrete Formen an. Gleichzeitig wurden Einrichtungen der öffentlichen Verwaltung

umstrukturiert, was den Abbau von Staatsbediensteten zur Folge hatte. Die Anzahl der aus dem öffentlichen Sektor ausgeschiedenen Angestellten wird auf 60 000 geschätzt, obwohl das eigentlich Ziel darin bestanden hatte, bis 1994 130 000 Arbeitsplätze (13 % aller Staatsposten) abzubauen (Sarmiento 1992).

1992 war für die kolumbianische Wirtschaft ein schwieriges Jahr, da ihr Produktionsapparat mit einer Stromrationierung, die in der kritischsten Phase ca. 25 % betrug,<sup>3</sup> konfrontiert wurde. Darüber hinaus verschärfte sich der militärische Konflikt mit der Guerilla und den Drogenhändlern, wodurch eine Umleitung beträchtlicher staatlicher Mittel erfolgte, die dem eigentlichen Verwendungszweck der sozialen Investition und Infrastruktur<sup>4</sup> entzogen und statt dessen an dieser Front eingesetzt wurden. Gleichzeitig verzeichnete die Exportwirtschaft den größten Kaffeepreisverfall der letzten 15 Jahre (er belief sich auf 0,5 US-Dollar pro Pfund) und einen Rückgang des Kokainpreises, was zur Intensivierung anderer illegaler Pflanzungen — z. B. von Mohn — geführt haben könnte (Kalmanovitz 1992). Das 1990 in Angriff genommene Öffnungsprogramm konsolidierte sich, nachdem es 1991 leicht ins Schwanken geraten war. So war ein Anstieg der Einfuhren auf beinahe 30 %, ein Rückgang der Ausfuhren und eine reale Stagnation der Nebenexporte zu verzeichnen, was teilweise auf die von der Währungsbehörde autorisierte Aufwertung des Peso zurückzuführen war (Banco de la República 1993).

Das Gesamtwachstum des BIP wurde jedoch weniger in Mitleidenschaft gezogen als angenommen, die Entwicklung auf dem Industriesektor verlief positiv, während der Agrarsektor stagnierte und um beinahe zwei Prozentpunkte zurückging. Entgegen allen Erwartungen wurde in der gesamten Periode die Wirtschaftsentwicklung eindeutig durch den unbeirrbaren Aufschwung der Bauwirtschaft bestimmt, die ihre höchsten Wachstumsraten in der Geschichte des Landes erzielte. Mit den so geschaffenen Arbeitsplätzen konnte der Personalabbau in anderen Wirtschaftsbereichen ausgeglichen werden. Inoffizielle Analysen führen einen Großteil des Booms in dieser Branche auf Drogengelder zurück.

Insgesamt nahmen die Sozialausgaben ab, während die Gesamtausgaben — vor allem aufgrund der erhöhten Militärausgaben für Maßnahmen der inneren Sicherheit — stiegen (Tabelle 2).

---

<sup>3</sup> Dies geht auf einen Fehler bei der Bewertung des *Departamento Nacional de Planeación* (DNP) zurück, welcher der Auffassung war, daß die Infrastruktur zur Gewinnung von Elektrizität im Land in den achtziger Jahren übertrieben groß war.

<sup>4</sup> Die 1992 vom Budget für Militärausgaben abgezweigte Summe wird auf 30 000 Millionen Pesos geschätzt (Sarmiento / Zerda 1993).

**Tabelle 2**  
**Gesamt- und Sozialausgaben des Staates**  
**(in Prozentsätzen des BIP, 1980-1995)**

Jahr	Gesamtausgaben	Sozialausgaben
1980	17,95	7,45
1981	18,64	8,08
1982	20,65	8,14
1983	21,02	8,48
1984	22,68	9,40
1985	23,22	7,72
1986	24,73	7,32
1987	22,78	7,39
1988	22,56	7,18
1989	24,69	7,63
1990	24,54	7,57
1991	25,16	7,27
1992	26,13	8,45
1993	29,97	8,33
1994	31,00	8,44
1995	31,98g	9,95g

Quelle: *Contraloría General de la República*.

g: geplant

## 4 Konsequenzen der Anwendung des neoliberalen Modells

Vier Jahre nach Einführung dieses Umstrukturierungsprogrammes ist die Bilanz hinsichtlich der angepeilten Ziele — die Ausrichtung der Wirtschaft auf die Produktion von Verbrauchsgütern, die Stabilisierung der makroökonomischen Variablen sowie die Reduzierung der Inflation — gleich Null. Die aktuelle Situation unterscheidet sich sehr wohl von der anvisierten: Die auf den inländischen Markt ausgerichteten Sektoren (Bauwesen, Dienstleistungen) stehen an der Spitze der Wirtschaftstätigkeit; die Exporte gingen zurück, während sich die Einfuhren und der Schmuggel verdoppelten; die Inflation liegt weiterhin bei fast 20 %; die Kapazität der Wirtschaft zur Schaffung von Arbeitsplätzen wurde geschwächt, was zweifellos die Qualität der angebotenen Arbeitsplätze beeinträchtigt. Unterdessen verschlimmern sich Armut und Marginalisierung, von welcher inzwischen mehr als die Hälfte der Bevölkerung betroffen ist. Sowohl die Städte als auch der ländliche Raum werden weiterhin von vielfältigen Formen der Gewalt heimgesucht.



## 5 Auswirkungen der Öffnung

Das einzige Ergebnis der Öffnung des Handels war: Die Importe erreichen Spitzenwerte, während die Exporte stagnieren (Tabelle 3), was weitgehend eine Folge der Peso-Aufwertung ist, die vom Vorstand der Zentralbank genehmigt worden war, welche seit der neuen Verfassung des Jahres 1991 von der Regierung unabhängig ist, was ihr wiederum eine Reihe von Konflikten mit dem Finanzministerium eintrug. Der Druck auf die öffentlichen Finanzen durch die ausländischen Gläubiger ließ nach. Die Auslandsverschuldung entspricht aber nach wie vor 30 % der Produktion des Landes, was für jedes Entwicklungsland besorgniserregend ist. Seit Anfang der neunziger Jahre floß andererseits ein Teil des nach Lateinamerika gelenkten Spekulationskapitals nach Kolumbien, wenn auch nicht in der gleichen Höhe wie in Länder wie Mexiko oder Argentinien. Dies führte zu einer Erhöhung der Devisenreserven und in der Folge zur Aufwertung des Peso; letztere stellte jedoch ein Exporthindernis dar und löste eine Flut von Einfuhren in den letzten Jahren aus.

**Tabelle 3**  
**Die Außenwirtschaft 1980-1995 in Zahlen**  
**(in Millionen US-Dollar und Prozent)**

Jahr	Exporte	Importe	Internationale Devisenreserven	Saldo der gesamten Auslandsschuld	% Schuld zu BIP
1980	4255	4662	5416	6601	19,7
1981	3195	5199	5630	8581	23,6
1982	3264	5478	4891	10273	26,4
1983	3258	4968	3079	11383	29,4
1984	3728	4492	1796	13123	34,3
1985	3917	4131	2067	14226	40,8
1986	5467	3852	3488	15680	44,9
1987	5409	4228	3450	17047	46,9
1988	5439	5005	3810	17359	44,3
1989	6105	5010	3867	17007	43,0
1990	6721	5589	4501	17556	43,6
1991	7114	4959	6420	16975	39,7
1992	6900	6579	7713	16833	34,6
1993	7116	9832	7869	17692	32,6
1994	8399	11833	8002v	18608	29,4
1995	2311 <sup>1</sup>	3145 <sup>1</sup>	8409v	19374	29,0

Quelle: Zentralbank, Finanzministerium.

v: vorläufig

1: bis März 1995

## 6 Arbeit und Entlohnung

Das Verhalten der Variablen, welche die Lage auf dem Arbeitsmarkt widerspiegeln, wird selbstverständlich von vielen Faktoren beeinflusst, und deshalb wäre es gefährlich, alle Folgen nur einem einzigen auslösenden Moment zuzuschreiben. Die Strukturanpassungsprogramme, die verschiedene Bereiche des wirtschaftlichen und sozialen Motors der Staaten betreffen, wirken sich jedoch auf den Arbeitsmarkt und die Arbeitsbedingungen aus.

Im übrigen stellt die Entwicklung der kolumbianischen Wirtschaft in den letzten Jahren ein Paradebeispiel für die Widersprüchlichkeit des Wirtschaftswachstums in der Gegenwart dar. Es bedeutet: Wachstum ohne Gerechtigkeit, das wiederum vielmehr das Ungleichgewicht verstärkt, Arbeitslosigkeit — oder Arbeit zu schlechten Bedingungen und schlechter Entlohnung.

Wie bereits erwähnt, wuchs die Wirtschaft nach Überwinden der Krise Anfang der achtziger Jahre durchschnittlich um 4,2 %, die Arbeitslosenrate lag jedoch weiter bei 10,8 %. Der Bevölkerungsanteil, der die Armutsgrenze erreichte, stieg in den Städten von 37 % auf 45 % (Tabelle 4) und erreichte im ländlichen Raum ungefähr 60 %.

**Tabelle 4**  
**Wichtigste Konjunktur- und Arbeitsmarktindikatoren, 1980-1994**  
**(in Prozent)**

Jahr	Gesamtwachstum BIP	Pro-Kopf-Wachstum BIP	Arbeitslosenrate in den Städten <sup>1</sup>	neu geschaffene Arbeitsplätze	Bevölkerung über der Armutsgrenze <sup>2</sup>
1980	4,1	1,8	10,0	3,1	—
1981	2,3	0,1	8,6	3,4	—
1982	0,9	-1,2	9,5	3,9	—
1983	1,6	-0,6	11,3	3,9	—
1984	3,4	1,2	13,4	3,5	—
1985	3,1	1,0	13,8	0,4	—
1986	5,8	3,9	13,5	4,8	37,8
1987	5,4	3,5	11,8	6,6	41,3
1988	4,1	2,2	11,3	4,6	43,8
1989	3,4	1,5	10,0	3,7	40,6
1990	4,3	2,4	10,5	2,3	40,8
1991	2,0	0,4	10,2	5,4	40,7
1992	3,8	1,8	10,2	4,6	46,4
1993	5,3	2,2	8,6	2,5	42,6
1994	5,0 <sup>3</sup>	1,6 <sup>3</sup>	9,3 <sup>4</sup>	2,0	45,4

<sup>1</sup> Jahresdurchschnitt von sieben urbanen Gebieten

<sup>2</sup> Prozentsatz der Personen unter der Armutsschwelle, sieben urbane Gebiete

<sup>3</sup> Prognosen DNP

<sup>4</sup> Durchschnitt bis September

Quellen: Zentralbank; *Departamento Administrativo Nacional de Estadística* (DANE), Haushaltsbefragung; DNP.

Während der Amtszeit von Präsident Gaviria fielen die Arbeitslosenraten in sieben städtischen Ballungsräumen leicht, ohne daß sich eine eindeutig fallende Tendenz herausbildete. Das jüngste Sinken der Arbeitslosenrate ist anscheinend eher eine Folge der Verlangsamung des Wachstums der seit Anfang der achtziger Jahre beständig ansteigenden Partizipationsrate (Anteil des Arbeitskräfteangebots an den Erwerbsfähigen) als einer soliden Schaffung neuer Arbeitsplätze. In den letzten Jahren wurde die Kapazität der Wirtschaft zur Schaffung von Arbeitsplätzen geschwächt, und die Anzahl neuer Arbeitsplätze fiel von 426 000 im Jahr 1991 auf 230 000 im Jahr 1994. Ein weiterer Rückgang wird prognostiziert.

## 7 Jugend- und Frauenarbeitslosigkeit

Das augenfälligste Problem betrifft jene Bevölkerungsschichten, die nicht auf dem informellen Sektor tätig sind, sich im formellen Sektor auf der Arbeitssuche befinden und daher von den Statistiken als arbeitslos erfaßt werden können. Die Jugendlichen im Alter von 12-18 Jahren und von 18-25 Jahren stellen die von der Arbeitslosigkeit am stärksten betroffenen Gruppen dar. Der Anteil der von der Arbeitslosigkeit betroffenen Frauen ist höher als der Anteil der Männer (Tabelle 5).

**Tabelle 5**  
**Arbeitslosenraten nach Alter und Geschlecht:**  
**sieben urbane Gebiete, 1990-1994**  
**(in Prozent)**

Altersgruppen	1990			1994		
	Rate	Männer	Frauen	Rate	Männer	Frauen
12-18	25,7	26,1	24,8	29,7	30,4	27,6
19-25	22,0	19,0	23,4	20,1	18,8	21,9
26-30	14,3	10,3	16,8	10,4	8,7	12,8
31-38	10,3	9,5	11,0	8,2	6,5	9,3
39 und älter	8,0	9,7	7,1	5,8	6,4	5,2

Quelle: DANE, Haushaltsumfrage.

## 8 Beschäftigungsrückgang in der Industrie

Die Überwindung der Rentabilitätskrise in der Industrie Anfang der achtziger Jahre erforderte in den Unternehmen dieses Sektors personalpolitische Maßnahmen in zweierlei Hinsicht: Verminderung der relativen Belastung durch die direkt in den Produktionsprozeß eingebundene Belegschaft und in der Folge eine langsamere Aufnahme von Arbeitskräften.

Das letztere Phänomen verschwand jedoch nicht durch die verbesserte Konjunkturlage der Industrie. In den letzten Jahren stagnierte die Schaffung von Arbeitsplätzen, ja es war sogar ein Nettoabbau zu verzeichnen. Dies scheint mit der Art zusammenzuhängen, in der neue Technologien durch die Unternehmer eingeführt wurden (Einsparung von Arbeitskräften).<sup>5</sup>

## 9 Vernichtung von Arbeitsplätzen in der Landwirtschaft

Die Krise im landwirtschaftlichen Sektor der letzten Jahre, die zu einem Großteil durch die unbeschränkte Liberalisierung der Einfuhr verursacht worden war, welche die Herabsetzung von Zolltarifen, die Aufhebung von Schutzzöllen und die Überschwemmung des Marktes mit importierten Nahrungsmitteln bewirkt hatte, verschärfte schließlich das Beschäftigungsproblem im Land. Der Rückgang der permanent und vorübergehend genutzten landwirtschaftlichen Flächen führte zur Verminderung der Produktion. Dies entspricht ebenfalls einer effektiven Vernichtung von Arbeitsplätzen, die sich jedoch aufgrund der Form der Datenerfassung nicht in einer hohen Arbeitslosenrate in der Landwirtschaft in den offiziellen Statistiken niederschlägt. Die Landarbeiter, die nicht angeworben wurden, scheinen nicht in der Kategorie «arbeitslos» auf, da sie auf ihrem eigenen Land arbeiten oder Familienmitgliedern bei der Feldarbeit helfen.

## 10 Schlechte Qualität der Arbeitsplätze

Die unzureichende Schaffung von neuen Arbeitsplätzen in der Wirtschaft hatte zur Folge, daß jene, die am Arbeitsmarkt nicht unterkamen oder entlassen wurden, Tätigkeiten ausüben und geringes soziales Ansehen genießen, die wenig qualifiziert sind und schlecht entlohnt werden. Sie arbeiten zum Beispiel als Hausangestellte und Gelegenheitsarbeiter (auf eigene Rechnung) oder leisten ohne jede Entlohnung Hilfsdienste bei der Tätigkeit von Familienmitgliedern. Ein Drittel der beschäftig-

---

<sup>5</sup> Vgl. den Aufsatz von Rainer Dombois über die Industrialisierung Kolumbiens (in diesem Band).

ten Bevölkerung entfällt auf solche Kategorien. Insgesamt erreicht der Anteil der Arbeitskräfte auf dem informellen Sektor 50 %, zählt man all jene mit, die in Firmen mit weniger als zehn Angestellten tätig sind.

Gleichzeitig waren Änderungen bei einem Großteil der geschaffenen Arbeitsplätze festzustellen, die dem internationalen Trend entsprechen. Wie aus der Tabelle 6 ersichtlich ist, steigt der Anteil der Arbeitnehmer, die befristet von auf Dienstleistungen dieser Art spezialisierten Unternehmen oder unter zeitlich begrenzten Verträgen (in diesem Fall bis zu einem Jahr) beschäftigt werden. Zu diesem Phänomen trug insbesondere in den letzten drei Jahren der Aufschwung in der Bauwirtschaft bei, die das Beispiel schlechthin für diese Form der Beschäftigung darstellt.

Problematisch ist nicht nur die Situation der Gelegenheitsarbeiter, sondern auch jener, denen es gelang, eine Anstellung zu finden. Der Tabelle 6 ist zu entnehmen, daß ein steigender Prozentsatz von Personen, die in einem Arbeitsverhältnis stehen, unzufrieden mit der von ihnen ausgeübten Tätigkeit sind, weil sie der Meinung sind, daß ihnen eine ihren Fähigkeiten besser entsprechende Beschäftigung oder eine höhere Entlohnung zustehe.

**Tabelle 6**  
**Entwicklung der temporären Beschäftigung**  
**und Unterbeschäftigung:**  
**sieben urbane Gebiete, 1990-1993 (Jahresdurchschnitt in Prozent)**

<i>Art der Beschäftigung</i>	1990	1991	1992	1993
Temporäre Beschäftigung	15,8	17,1	18,9	19,5
Unterbeschäftigung	14,7	15,0	15,6	16,2

Quelle: DANE, Haushaltsumfrage.

Das letzte, aber nicht weniger wichtige Thema ist das Einkommen der Arbeitnehmer, deren Anteil an der Wertschöpfung durch die gesamte Wirtschaft in den letzten Jahren allmählich sank und von 45 % im Jahr 1985 auf 39 % im Jahr 1994 zurückging.

## 11 Ungleichheit und Armut

Das oben erwähnte Faktum wird durch die wachsende Armut als Folge der Einkommenssituation und Lohnentwicklung bestätigt. Gemäß Schaubild 2 sanken zwischen 1990 und 1992 die Realeinkommen der verschiedenen Sektoren sowie der gesetzliche Mindestlohn. Die Lage der Landwirtschaft ist kritisch, und es gibt

keine Anzeichen einer Verbesserung. Günstiger ist hingegen jene der Industrie und Bauwirtschaft, wobei letztere historische Spitzenwerte bei den verbauten Flächen verzeichnete. Ebenfalls heikel ist die Situation für 20 % der Arbeitnehmer, die den gesetzlichen Mindestlohn beziehen und deren Realeinkommen trotz des leichten Konjunkturaufschwungs 1993 Einbußen erlitt.

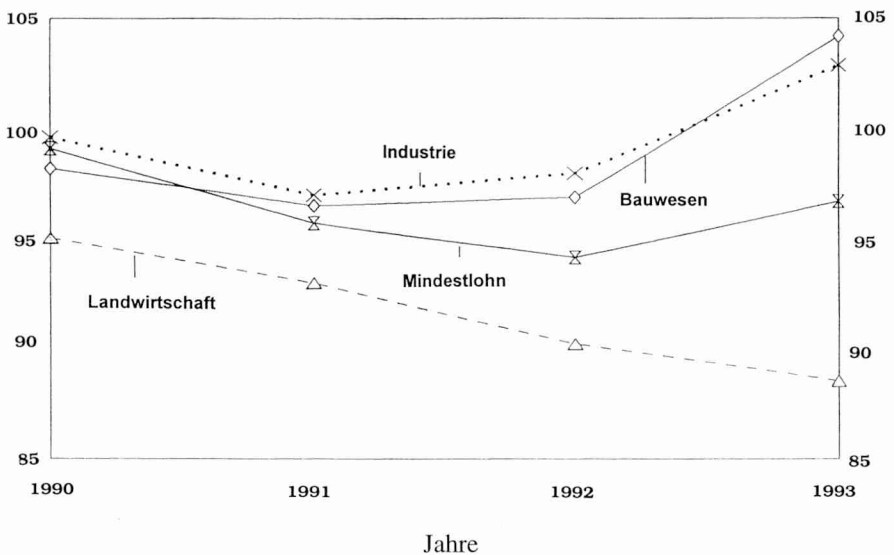
Die Armut in den ländlichen Gebieten wächst unaufhaltsam und betrifft 71,9 % der Landbevölkerung. Diese Lage ist weitgehend Resultat der unbeschränkten Maßnahmen zur Öffnung des Handels, die zusammen mit der Wechselkursaufwertung zu einer Verdrängung der inländischen Nahrungsmittelproduktion, der Verminderung der Sozialausgaben im ländlichen Raum und einem Fortbestehen der Gewalt führten.

Schätzungen zufolge leben von den 35 Millionen Einwohnern Kolumbiens 18 700 000 aufgrund ihrer Einkommenssituation in Armut.

**Schaubild 2**  
**Entwicklung der Reallöhne im Jahresdurchschnitt,**  
**1990-1993 (1989 = 100)**

Industrie und Landwirtschaft

Bauwesen und gesetzlicher Mindestlohn



Quellen:

Industrie: DANE, monatliche Stichprobe in der Fertigung (Arbeiter)

Bauwesen: Camacol Bogotá

Landwirtschaft: DANE, Tagelohn in der Landwirtschaft ohne Verpflegung, gewichteter Landesdurchschnitt.

Komplementär dazu nimmt die Einkommenskonzentration seit 1989 zu. Zwischen 1972 und 1987 war in Kolumbien eine gleichmäßigere Verteilung zu verzeichnen: Der Gini-Index für die Bewertung der Einkommenskonzentration fiel von 0,53 auf 0,47. 1995 erreichte er jedoch wieder das Niveau von 1972. Gegenwärtig verdienen die reichsten 10 % des Landes sechsvierzigmal mehr als die ärmsten 10 %, und die reichsten 20 % akkumulieren 53 % der Familieneinkommen.

## **12 Versuche einer Kursberichtigung**

Die offiziellen Prognosen über die Wirtschaftsentwicklung sind für die nächsten Jahre optimistisch. Sie rechnen mit einer voraussichtlichen Spitzenposition des Bergbaus dank der großen Erdöl- und Erdgasvorkommen, die in den letzten Jahren entdeckt wurden. Andererseits beruhen sie auf der Annahme, daß die öffentliche und private Investitionstätigkeit die Wirtschaft ankurbeln wird und bei den Ausfuhren beachtliche Zuwächse erzielt werden (DNP 1993).

Die Regierung unter dem seit 1994 amtierenden Präsident Ernesto Samper will eine Verminderung der Armut durch Erhöhung der Sozialausgaben herbeiführen. Darüber hinaus erhofft sie sich dank des Wirtschaftswachstums von jährlich fast 6 % eineinhalb Millionen neue Arbeitsplätze. Diesen positiven Aussichten stehen jedoch im Bereich der Außenwirtschaft die derzeitige internationale wirtschaftliche Rezession, der Protektionismus einiger Wirtschaftsböcke und die niedrigen Rohstoffpreise gegenüber; wachstumshemmende Faktoren im Inland sind zum Beispiel der Konsumrückgang aufgrund der Stagnation bei den Reallöhnen und die Politik der Peso-Aufwertung, die als Mittel zur Inflationskontrolle angewendet wurde (Sarmiento / Zerda 1993), obwohl 1995 eine Trendumkehr stattfand.

## **13 Der Entwicklungsplan 1994-1998**

Präsident Samper versucht, den Schwerpunkt der Politik des freien Marktes zu verlagern. Obwohl viele der politischen Maßnahmen weiterhin der gegenläufigen Ausrichtung der vorhergehenden Regierung verhaftet sind, ist es sein Ziel, eine auf Sektoren bezogene Politik mit festgelegten Strategien und Hilfsinstrumenten zu definieren, wodurch dem Staat eine aktivere Rolle in der Entwicklung zukommt (Zerda 1995).

Die Strategien des Entwicklungsplans werden auf drei Ebenen wirksam (wirtschaftliche, soziale sowie umweltpolitische Entwicklung), die miteinander verwoben sind und einander auch wechselseitig beeinflussen. Der Entwicklungsplan definiert eine Konzeption, welche die Wirtschaftsgläubigkeit der letzten Zeit überwindet. Sein

Credo lautete, daß die Marktgesetze die effiziente Verwendung der Ressourcen gewährleisten und daher nur Maßnahmen zur Sicherstellung der makroökonomischen Stabilität ergriffen werden müssen, um es den Wirtschaftsträgern zu ermöglichen, gemäß ihren Gewinnerfordernissen zu handeln und die jeweils effizientesten Entscheidungen zu treffen. Durch die Neuorientierung, die auf Planungselemente des Wohlfahrtsstaates zurückgreift, sie jedoch den neuen Gegebenheiten anpaßt, hofft man, die Grundfeste für einen Fortschritt bei der Verwirklichung der Vorstellung eines «neuen Bürgers» mit allen wirtschaftlichen, sozialen, politischen, umweltspezifischen und kulturellen Dimensionen zu legen (DNP 1995). Wirtschaftliches Ziel ist dabei: Wachstum mit Bildung von Sozialkapital (das sich aus dem Kapital «Wissen», der Infrastruktur, der Umwelt und dem staatlich-institutionellen Kapital zusammensetzt) und nicht bloß «Kapital» oder «Humankapital».

Somit würden die Prinzipien Gerechtigkeit und Solidarität, die in den verschiedenen Strategien des Entwicklungsplans präsent sind, in Richtung einer Überwindung des Individualismus und Egoismus gehen, welche die Grundlagen für die Wirtschaftsordnung der vorigen Regierung bildeten. Gleichzeitig würde die kolumbianische Bevölkerung aufgerufen werden, sich für ein nationales Projekt zu engagieren, das die Modernisierung des Landes in wirtschaftlicher, sozialer, politischer und umweltspezifischer Hinsicht zum Ziel hat. Auf diese Weise würde das Entwicklungsmodell den Schwerpunkt auf die Schaffung oder zumindest den Entwurf einer Sozialstruktur mit einer Kapitalakkumulation legen, die weniger extrem ist als jene, die aufgrund der neoliberalen Ausrichtung der Regierung Gaviria zu verzeichnen war (Zerda 1994).

## 14 Perspektiven der kolumbianischen Wirtschaft

In einem solchen Szenario können nur äußerst vorsichtige Wirtschaftsprognosen gemacht werden, wobei den Wirtschaftsbehörden besondere Bedeutung zukommt. Das Wachstum des Bruttoinlandsprodukts betrug 1995 5,3 %; 1996 betrug es 3 %. Für 1997 werden schlechtere Ergebnisse erwartet.

Das Importwachstum scheint im Augenblick nicht zum Stillstand zu kommen. Insbesondere angesichts der Schwierigkeit, die Peso-Aufwertung zu bremsen, kann dies einen Anstieg des Leistungsbilanzdefizits verursachen, das durch einen größeren Zustrom von ausländischem Kapital in Form von (öffentlicher oder privater) Verschuldung oder mehr Spekulationskapital kompensiert werden muß. Mit Blick auf die reale Erstarkung des Peso ist Anfang 1997 als Notstandsmaßnahme die Kreditaufnahme im Ausland erheblich erschwert worden. Dadurch sollen die Importe verteuert und die Exporte (dank verstärkter Abwertung) wettbewerbsfähiger werden.



Zusammenfassend kann festgestellt werden, daß die makroökonomischen Variablen und das Verhalten der Wirtschaftsträger von der Regierung Flexibilität und Wendigkeit erfordern, damit die Zielsetzungen — Wachstum und Verbesserung des Lebensstandards für eine breite, unter schwierigen Bedingungen lebende Bevölkerungsgruppe — verwirklicht werden können.

## 15 Literaturverzeichnis

- Departamento Nacional de Planeación (1990): «Programa de modernización de la economía colombiana», in: *Políticas para el cambio económico y social* 9, Bogotá: DNP.
- Departamento Nacional de Planeación (1993): *Programa macroeconómico 1993*, Bogotá: DNP.
- Departamento Nacional de Planeación (1995): «El salto social», Fassung vom Februar, S. 2.
- Kalmanovitz, Salomón (1992): «Análisis macroeconómico del narcotráfico en la economía colombiana», dem *Centro de Investigación y Educación Popular* (Cinep) vorgelegter Bericht.
- Presidencia de la República / Departamento Nacional de Planeación (1991): *La Revolución Pacífica: plan de desarrollo económico y social, 1990-1994*, Bogotá: DNP.
- Presidencia de la República / Departamento Nacional de Planeación (1994): *El salto social: bases para el Plan Nacional de Desarrollo 1994-1998*, Santafé de Bogotá: DNP.
- Sarmiento, Luis (1992). «Los programas de ajuste estructural y el empleo en Colombia», Santafé de Bogotá, Typoskript.
- Sarmiento, Luis / Zerda, Álvaro (1993) «Ajuste estructural, desarrollo económico y social: dos años de revolución pacífica», in: *Economía Colombiana* 241, S. 16-42.
- Zerda, Álvaro (1994) «Balance del Gobierno Gaviria: ¿Elementos para una nueva estructura social de acumulación?», Apuntes del Cenes.
- Zerda, Álvaro (1995) «Estrategias de competitividad: de la teoría a la práctica; la política industrial del Gobierno Samper en la nueva estructura social de acumulación», in: *Cuadernos de Economía* 21 (Universidad Nacional).