

# DIE FORDERUNGEN DER ENTWICKLUNGS- LÄNDER NACH EINER „NEUEN“ WELTWIRT- SCHAFTSORDNUNG, DIE INTERNATIONALISIERUNG DER PRODUKTION UND DAS AKP-ABKOMMEN VON LOMÉ

Von RAINER TETZLAFF

## 1. Zum Problem von Welthandel und Entwicklung

Seitdem die Entwicklungsländer in einer diplomatischen Generaloffensive eine „neue“ Weltwirtschaftsordnung fordern — weil sie die destruktiven Auswirkungen des Systems von Bretton Woods auf die Dritte Welt nicht länger tatenlos hinnehmen wollen — grassiert in den westlichen Industriestaaten die Besorgnis vor dem Ende des liberalen marktgesteuerten Weltwirtschaftssystems. In der Tagespresse, in Fachzeitschriften sowie in Reden westlicher Politiker wird eine neue Kriegsgefahr beschworen: das Gespenst von einem bevorstehenden Umsturz der herrschenden Weltwirtschaftsordnung durch die neu gewonnene „Wirtschafts- und Chaosmacht“ der Entwicklungsländer (EL). Die „Verschwörung“ der einstigen Habenichtse gegen die Industriestaaten verfolge — so wird behauptet — das Ziel, über den Hebel der Rohstoffdependenz den reichen Ländern eine dirigistische, die Marktwirtschaft ruinierende Handels- und Wirtschaftsordnung aufzuherrschen<sup>1</sup>. So brachte der deutsche Bundeskanzler Helmut Schmidt die Ängste westlicher Politiker zum Ausdruck, als er im März 1975 prophezeite: „Alles, was wir gegenwärtig auf dem Felde der Zahlungsbilanzen, des Ölpreises, bei anderen Rohstoffpreisen und bei der Entwicklungshilfe in den Vereinten Nationen und anderswo erleben, läßt sich in der Formel zusammenfassen: Die bisherige Weltwirtschaftsordnung wird von der Dritten Welt zur Disposition gestellt. Letztlich geht es um eine kartellistisch-dirigistische, mit politischem Machtanspruch durchzusetzende Umwälzung der terms of trade auf die Dauer. Die Öffnung unserer Märkte allein wird nicht mehr als ausreichend angesehen. Statt dessen werden wir konfrontiert werden mit dem Versuch einer kartellistischen Erhöhung der Rohstoffpreise, nachdem das Beispiel der Ölländer so überaus erfolgreich war . . . Was ist die Quintessenz? Gefährdung der Prosperität der Industrieländer, Verringerung ihrer Wachstumschancen nicht nur in Richtung auf eine stationäre, sondern sogar rückläufige Entwicklung<sup>2</sup>.“

Der Verbalradikalismus von Staatsmännern aus der Dritten Welt, ihr neues politisches Selbstbewußtsein sowie die wortstarken Deklarationen der Gruppe der 77 auf den zahlreichen Rohstoff-, Handels- und Wirtschaftskonferenzen der jüngsten Zeit scheinen den Eindruck zu verstärken, daß es kein Zurück zu den goldenen

---

1 Konrad Seitz, Die Dritte Welt als neuer Machtfaktor der Weltpolitik, in: Europa Archiv, 7/30, 10. 4. 1975, S. 218. Siehe auch Wolfgang Hager, Angst vor der Dritten Welt?, in: Europa Archiv 14/30, 25. 7. 1975, S. 471—476 und H.-H. Bremer, Die Dritte Welt probt den Aufstand, in: Die Zeit vom 13. 6. 1975.

2 Helmut Schmidt, Kooperation oder Konfrontation — Stürzt die Wirtschaft in eine weltpolitische Krise? in: Bergedorfer Gesprächskreis zu Fragen der freien industriellen Gesellschaft, Protokoll Nr. 50, 1975, S. 12 u. 13.

Jahrzehnten des Bretton-Woods-Systems mehr geben wird, in dem die Interessen der USA dominierten. Auf der institutionell und machtpolitisch abgesicherten Grundlage einer dynamisch expandierenden Weltwirtschaft hatte die neo-liberale Nachkriegsordnung den Industrieländern ein nie dagewesenes stetiges Wirtschaftswachstum ermöglicht. Der Preis dafür bestand in einer zunehmenden Verarmung der Peripherieländer, die von den Metropolen asymmetrisch penetriert worden waren.

Im folgenden soll nun dargelegt werden, was die EL unter einer „neuen“ Weltwirtschaftsordnung (WWO) verstehen, welche Chancen für die Realisierung ihrer Veränderungspostulate bestehen und welche Tendenzen sich heute in der internationalen Arbeitsteilung zwischen Industriestaaten und diversen Gruppen von EL abzeichnen.

Um einen Maßstab für die Beurteilung einer (potentiell) „neuen“ WWO zu gewinnen, scheint es sinnvoll, sowohl den theoretischen Anspruch eines solchen Postulats als auch dessen Erfüllungswahrscheinlichkeit im Kontext gegenwärtiger Herrschaftsstrukturen zu reflektieren. Analysiert man die gegenwärtige Diskussion, so kann das „Neue“ an einer zu reformierenden WWO recht unterschiedliches bedeuten:

— Erstens die gerechtere Umverteilung von Nutzeffekten und Einkommensgewinnen aus dem internationalen Handel, z. B. durch die Verbesserung der „terms of trade“. Rohstoffproduzierende EL würden sich zu Kampfkartellen zusammenschließen und ihre so gewonnene kollektive „bargaining power“ einsetzen, um höhere Deviseneinkommen — und damit potentiell auch mehr Entwicklungskapital — zu erstreiten. Die Weltarbeitsteilung zwischen kapitalistischen Zentren und ihren Peripherien würde sich dadurch zunächst nicht ändern.

— Zweitens die Modifizierung der Weltarbeitsteilung durch politische Konzessionen (z. B. durch nichtgegenseitige Zoll- und Handelspräferenzen) zugunsten der EL. Zwecks Abbau des industriellen Strukturgefälles zwischen beiden Ländergruppen würden internationale „gentlemen-agreements“ auf dem Wege zwischenstaatlicher Kooperation ausgehandelt. Diese Konzeption basiert auf einem moralischen Anspruch der Unterprivilegierten auf internationale Sozialstaatlichkeit, der Völkerrechtscharakter erhalten soll<sup>3</sup>.

— Drittens die unbehinderte Liberalisierung der Weltproduktion und des Welt Handels, gemäß dem (ordo-liberalen) Theorem der komparativen Kosten- und Nutzenvorteile. Die komplementäre Weltarbeitsteilung würde durch eine substitutive abgelöst. Mittels staatlicher Anpassungshilfen und des Abbaus von tarifären und nicht-tarifären Handelshindernissen in den Metropolen würden die sich industrialisierenden EL die Chance erhalten, als Anbieter von Fertigprodukten auf den Verbrauchermärkten der Industriestaaten frei zu konkurrieren. Somit könnten die EL aufgrund geringerer Faktorkosten (Arbeit, Rohstoffe, Energie) einen marktgerechten Anteil am Welthandel und an der Gesamtnachfrage nach industriellen Gütern auf sich vereinen<sup>4</sup>.

---

3 Vgl. Christian Tomuschat, Die Neue Weltwirtschaftsordnung, in: Vereinte Nationen (Bonn), 4/1975, S. 93—100.

4 Vgl. z. B. Charles Elliott, Eine Chance für alle, Vereinte Nationen, Genf 1974; Herbert Giersch (Hrsg.), The International Division of Labour, Problems and Perspectives. International Symposium, Tübingen 1974, 556; Gerhard Fels, Internationale Umverteilung der Einkommen. Ansätze zu einer neuen weltwirtschaftlichen Arbeitsteilung, in: Europa Archiv 2/75, S. 31—38.

— Viertens die abrupte Aufhebung der historisch entstandenen (kolonialen) Dependenz- und Dominanzbeziehungen zwischen Industriestaaten und Entwicklungsländern, die die deformierten außenabhängigen Reproduktionsmechanismen in den EL verursacht haben. Mittels der Mobilisierung der einheimischen Produktivkräfte für die Entwicklung der Binnenmärkte — bei gleichzeitiger „Dissoziation“ aus dem Weltmarkt — würden in sich konsistente lebensfähige Ökonomien aufzubauen sein<sup>5</sup>. Erst nach einer Phase der gesamtgesellschaftlichen Transformation in den EL würden die Voraussetzungen für eine „Interdependenz“ zwischen gleichrangigen Wirtschaftspartnern geschaffen sein, die mit der politischen Koexistenz zwischen Ländern unterschiedlicher Wirtschaftsordnung vereinbar wäre.

Den unterschiedlichen Perspektiven von einer neuen WWO liegen demnach divergierende Vorstellungen von Entwicklung zugrunde. Das Ziel von Entwicklung müßte aber in jedem Fall darin bestehen, die sich immer noch verschärfenden Globalprobleme — Massenarmut, Unterernährung, Arbeitslosigkeit, Marginalisierung, Bevölkerungsexplosion und Außenverschuldung — einer grundsätzlichen Lösung näherzubringen. Kontrovers dagegen sind die Mittel und Wege, dieses Ziel zu erreichen. In der wissenschaftlichen Literatur zu dieser Schlüsselfrage des gegenwärtigen Weltwirtschaftssystems stehen sich zwei Grundpositionen gegenüber: das liberale Credo einer „integrationistischen“ Weltwirtschaft und die Konzeption einer „autozentrierten“ („inward-looking“) Entwicklung von bisher strukturell abhängigen Staaten. Erstere Position geht von den verschiedenen Versionen des Theorems der komparativen Vorteile aus, mit dem die internationale (arbeitsteilige) Spezialisierung zwischen ungleichen Welthandelspartnern legitimiert werden soll. Reintegrationswissenschaftler wie H. Giersch, K. Rose, J. Fels, B. Belassa, J. Tinbergen und C. Elliott sehen in der beschleunigten und erleichterten Integration der EL in einen zu liberalisierenden Weltmarkt für diese die einzige Chance, auf dem Wege vertikaler Arbeitsteilung zwischen Industrie- und Entwicklungsländern optimale Handelsgewinne zu erzielen<sup>6</sup>. Gemäß der Faktorausstattungs-Hypothese à la Heckscher-Ohlin sollten sich EL auf arbeitsintensive Fertigungsprodukte spezialisieren, während sich die Industriestaaten auf die Erzeugung „ausbildungskapitalintensiver“ und technologisch hochwertiger Güter und Dienstleistungen zu konzentrieren hätten. Dagegen ist zu Recht eingewandt worden, „daß es praktisch keine Möglichkeit gibt, bestimmte Länder aufgrund ihrer Faktorausstattung in eine arbeitsteilige Weltwirtschaft einzuordnen?“<sup>7</sup>. Dieser Einwand gilt wenigstens solange, wie es im Interesse der weltmarkt-dominierenden Metropolen liegt, eine volle Liberalisierung der Märkte zu verhindern (z. B. aus Gründen der Arbeitsplatz-erhaltung in den Metropolen). Ferner zeigen die jüngsten empirischen Untersuchungen über stark weltmarkt-„integrierte“ EL wie Taiwan und Kolumbien, daß die gesamtwirtschaftlichen Kosten einer exportabhängigen Industrialisierung oft-

5 Vgl. dazu Hartmut Elsenhans, Die Überwindung von Unterentwicklung, in: Dieter Nohlen und Franz Nuscheler (Hrsg.), Handbuch der Dritten Welt, Bd. I Hamburg 1974, S. 162—189 und Dieter Senghaas, Der Weltwirtschaft neue Kleider, in: Wirtschaftsdienst (HWWA), Mai 1975, S. 229—235.

6 Siehe Anm. 4; ferner Probleme der Arbeitsteilung zwischen Industrie- und Entwicklungsländern. Beihefte der Konjunkturpolitik, Heft 19, Berlin (West) 1972; Gerhard Fels, Probleme der Arbeitsteilung zwischen Industrie- und Entwicklungsländern, in: Weltwirtschaft, Jg. 1971, H. 1, S. 19—40; Hajo Hasenpflug, Plädoyer für eine gerechtere Weltwirtschaft, in: Wirtschaftsdienst, Mai 1975, S. 226—229; Norbert Kohlhasse, Reform des Weltwirtschaftssystems unter ordnungspolitischen Aspekten, in: Europa Archiv, 14/30, 25. 7. 1975, S. 452—460.

7 Alfons Lemper, Weltwirtschaftliche Kooperation — ein Problem der Arbeitsteilung?, in: Jahrbuch für Sozialwissenschaften 2/22 (1971), S. 166. Dieselbe Ansicht vertritt auch Dietrich Kebschull, Wachstum in Entwicklungsländern durch Exportsteigerung? Kritische Anmerkungen zu einem Konzept, in: Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, Tübingen 1973, S. 118—134.

mals höher sind als ihre Nutzen — besonders bei Weltmarktkrisen. So beansprucht z. B. 1970 in Kolumbien die Produktion einzelner Exportgüter wie Textilien oder chemische Erzeugnisse „inländische Primärfaktoren, die das Land in Devisen mehr kosteten, als der Exporterlös ausmachte<sup>8</sup>“. Schließlich gibt es keine sicheren Anzeichen dafür, daß eine Wachstumsdoktrin, die Entwicklung als Funktion von Außenhandel begreift, gesamtwirtschaftliche Produktivitätsfortschritte induzieren könnte, die den unteren Zweidritteln einer Entwicklungsgesellschaft zu wirklichem Nutzen gereichen würden — das aber wäre erst „Entwicklung“.

Diesem Ziel weiß sich die Konzeption einer „autozentrierten“ Entwicklung verpflichtet, die statt Integration die „Dissoziation“ der EL aus dem Weltmarkt (wenigstens auf Zeit) fordert — bei begrenzter und kontrollierter Kooperation mit den Metropolen. Der asymmetrischen Ausgangssituation von entwickelten und unterentwickelten Ländern Rechnung tragend (womit Komparative-Kosten-Theoreme ungültig werden), müßten strukturschwache Länder die politischen und institutionellen Voraussetzungen schaffen, die den Aufbau kohärenter Wirtschaftskreisläufe ermöglichten, und zwar im nationalen oder regionalen Rahmen. Der Außenhandel — die reine Tauschwertproduktion für den Weltmarkt — hätte dann nur noch ergänzende Funktion, z. B. als Lieferant von Devisen aus Rohstoffverkäufen oder als Ventil für einheimische Überproduktion. Im Brennpunkt der Entwicklung stünde aber die Schaffung und Erweiterung eines Binnenmarktes, der heute nur marginal aufeinander zugeordnete Wirtschaftssektoren (Landwirtschaft, Industrie, Verkehrswesen etc.) gleichmäßig zu entwickeln hätte<sup>9</sup>. Wie der chinesische Entwicklungsweg gezeigt hat, bedingen sich dabei wechselseitig die politische Mobilisierung der Massen, ihre sozio-ökonomische Integration in einen gesamtgesellschaftlichen Transformationsprozeß und die Befriedigung einheimischer Massenbedürfnisse. Diese kontroverse Theoriediskussion soll hier nur als Rahmen dienen, um den diplomatischen Kampf der EL für eine neue WWO perspektivisch einordnen zu können, wobei die Frage nach den Möglichkeiten zur Überwindung von Unterentwicklung das zentrale Erkenntnisinteresse sein muß.

## 2. Die Veränderungspostulate der Entwicklungsländer

Eine kritische Betrachtung der aktuellen Forderungen der Dritte-Welt-Staaten nach einer „neuen“ WWO soll nun zeigen, daß und warum in ihren Deklarationen konzeptionelle Ansätze, die an „Self-Reliance“ (Vertrauen in die eigene Kraft) und autozentrierter Entwicklung orientiert sind, fehlen bzw. diplomatisch nicht durchgesetzt werden konnten.

Die politischen Zielvorstellungen der EL von einer Neugestaltung der zwischenstaatlichen Wirtschaftsbeziehungen lassen sich herleiten aus einer Inhaltsanalyse der Resolutionen der wichtigsten Dritte-Welt-Konferenzen, die seit der Verabschiedung des „Aktionsprogramms über die Errichtung einer neuen Weltwirtschaftsordnung“ vom Mai 1974 stattgefunden haben:<sup>10</sup>

<sup>8</sup> Jan Peter Wogart, Erfahrungen mit der exportorientierten Industrialisierungsstrategie im Kolumbien, S. 78, in: Die Weltwirtschaft, H. 1, 1975, S. 69—79.

<sup>9</sup> Siehe Anm. 5; ferner Dieter Senghaas, Friedrich List und die neue internationale ökonomische Ordnung, in: Leviathan, Juni 1975, S. 292—300 sowie die Beiträge in: Overcoming Underdevelopment, Special Issue des Journal of Peace Research, Nr. 4, Vol. XII (1975), Guest Editor: Dieter Senghaas.

<sup>10</sup> Alle vier Dokumente sind abgedruckt in: Die Neue Weltwirtschaftsordnung, Entwicklungspolitik, Materialien Nr. 49, hrsg. von BMZ, Bonn (1975). Nach dieser Quelle werden die Dokumente im Text zitiert.

- die UNDP/UNCTAD-Konferenz in Cocoyoc/Mexiko vom 8. bis 12. 10. 1974,
- die Rohstoffkonferenz in Dakar/Senegal vom 3. bis 8. 12. 1974
- die UNIDO-Generalkonferenz in Lima/Peru vom 12. bis 16. 3. 1975,
- die 9. UN-General-Versammlung, die am 12. 12. 1974 mehrheitlich die „Charta der wirtschaftlichen Rechte und Pflichten der Staaten“ proklamierte.

Obwohl die Resolutionstexte verbal unterschiedlichen Verpflichtungscharakter tragen — so wurde im Lauf der Zeit das anweisende „shall“ der Charta durch das empfehlende „should“ ersetzt —, so lassen sich doch die Dritte-Welt-Forderungen auf fünf zentrale Veränderungspostulate reduzieren:

1. Die Gewinnung der ausschließlichen Verfügungsmacht der EL über ihre nationalen Grundstoffe. Sie schließt das Recht auf Enteignung ausländischer Investitionen mit ein, und zwar nach „dem innerstaatlichen Recht des verstaatlichenden Staates“ (Charta, Art. 2).
2. Die Zubilligung von Marktmacht für Rohstoffproduzenten durch Zusammenschlüsse („Produzentenkartelle“). Sie zielt ab auf die Stabilisierung von Exporterlösen und auf die Erweiterung der Ausfuhren, und zwar mittels „Preisindexierung“ (Harmonisierung von Rohstoff- und Industriegüterpreisen), Ausgleichsfinanzierung und internationaler Lagerhaltung („buffer stocks“).
3. Die Gewährung voller Partizipationsrechte für EL in den internationalen Institutionen wie dem IWF, der Weltbank, dem Sicherheitsrat etc. Ziel ist die Demokratisierung und Dezentralisierung der wichtigsten internationalen Entscheidungsorgane und die Aufwertung symmetrisch strukturierter UN-Organisationen wie UNCTAD, UNIDO und ECOSOC.
4. Die Gewährung von speziellen Handels-, Technologie- und Produktionshilfen zugunsten der EL. Zur Erweiterung und Auffächerung des Außenhandels der EL soll im Rahmen einer großzügig geordneten, einseitig liberalisierten Weltwirtschaft mehr internationale Chancengleichheit hergestellt werden. Unter Bezug auf die „industrielle Zusammenarbeit“ werden die Industrieländer aufgefordert, ihren konkurrenzschwachen Branchen Anpassungshilfen zu gewähren, protektionistische Maßnahmen (tarifäre und nicht-tarifäre Handelshindernisse) abzubauen und ihre Verbrauchermärkte für alle Exporte aus EL zu öffnen, zu Nullzöllen und ohne Mengenbeschränkungen.
5. Der Transfer umfangreicher finanzieller Mittel an die EL auf dem Wege politischer Konzessionen. Der Anspruch auf Entschädigung und Wiedergutmachung (kolonialer Ausbeutungspraktiken) soll realisiert werden durch
  - den Einsatz der Währungspolitik (der Sonderziehungsrechte des IWF) auch für die Entwicklungsfinanzierung (der „Link“), und zwar auf dem Wege einer parlaments-unabhängigen) Automatik der Mittelübertragung,
  - den Abbau der drückenden Schuldenlast der EL (über 100 Mrd. US-\$!) mittels generöser Umschuldungsverhandlungen im Rahmen eines allgemeinen Moratoriums,
  - den präferenziellen Zugang der EL zu den internationalen Kapitalmärkten,
  - die Erhöhung der offiziellen (bilateralen und multilateralen) Entwicklungshilfe auf mindestens 0,7 % des BSP der Industriestaaten, und zwar frei von jeglicher Lieferbindung,
  - den verstärkten Einsatz von (privaten) Direktinvestitionen in EL (Charta, Art. 22) und durch

— die freiwillige Mitfinanzierung von Sonderhilfsprogrammen für die „Least Developed Countries“ sowie von internationalen Spezialfonds (z. B. zur Förderung der Landwirtschaft).

Bei einer genaueren Betrachtung der Dritte-Welt-Postulate ergibt sich auf den ersten Blick ein auffallender Widerspruch zwischen Diagnose und Therapie, d. h. zwischen dem politisch-historischen Bewußtsein der Dritte-Welt-Politiker über die Ursachen der strukturellen Armut ihrer Länder und den daraus gewonnenen praktischen Schlußfolgerungen. Letztere tragen eher den Charakter von moralischen Petitionen an die reichen „Partner“ als den von kollektiven Drohungen mit einer Verweigerung ihrer Kooperationsbereitschaft.

Als Ursache für das heutige Massenelend in der Dritten Welt wird — in Übereinstimmung mit den Analysen der Dependenz- und Konfliktforscher — die erzwungene Ungleichheit der internationalen Wirtschaftsbeziehungen diagnostiziert. Das internationale System sei bis heute „durch imperialistische Herrschaft, neokoloniale Ausbeutung und einen totalen Mangel an Lösungen für die fundamentalen Probleme der Entwicklungsländer“ charakterisiert (Dakar, S. 23). Schuld daran sei „das internationale System der Marktwirtschaft“, das „Rohstoffe und Hilfsmittel denen zur Verfügung“ stellt, „die sie kaufen können, und nicht denjenigen, die sie benötigen“. Der Markt schaffe „künstliche Nachfrage“ und bringe „Vergeudung in die Produktionsvorgänge“ (Cocoyoc, S. 1). Die willkürlichen Marktmechanismen hätten sich immer zuungunsten der Armen ausgewirkt, ein Zustand, der durch die „anarchische Ausbeutung durch die multinationalen Gesellschaften“ noch weiter verschlimmert würde (Dakar, S. 27).

Bemerkenswert ist auch die zutreffende Kritik an der gängigen Rechtfertigung für die heutige Weltarbeitsteilung. Es wird festgestellt, daß die bis heute etablierte „natürliche“ Faktorausstattung (EL „besitzen“ Rohstoffe und billige Arbeitskräfte, Industrieländer Kapital und Technologie) durchaus nicht „auf unveränderlichen natürlichen Gegebenheiten beruht, sondern auf politischen Verhältnissen“, die verändert werden können und müssen (Cocoyoc, S. 3).

Dieser rigiden Zustandsinterpretation würde logischerweise eine politische „Umkehrstrategie“ entsprechen, die diesen gewaltsamen Kolonisierungsvorgang beenden und die Dichotomisierung der kapitalistischen Welt in Zentren und Peripherien mittels kollektiver Gegengewalt und „Self-Reliance“ aufheben würde. Im Interesse „kollektiver wirtschaftlicher Sicherheit“ für EL (ein Kernbegriff der Charta) müßte daher ein Weg für eine intern gesteuerte, weltmarkunabhängige Entwicklung der eigenen produktiven Kräfte gefunden und beschritten werden.

Davon ist aber in den genannten Resolutionen nur selten die Rede — mit Ausnahme des proklamierten Rechts auf defensive Produzentenkartelle. Nicht Selbstvertrauen in die eigenen Kräfte (im Geiste der „Non-Alignment“-Konferenzen der 60er Jahre) lautet die Parole, sondern Vertrauen in die Vernunft und die Konzessions- und Hilfsbereitschaft der anderen — der reichen Industriemetropolen —, mit anderen Worten der Verursacher der bestehenden Diskriminierungen. Wie realistisch ist eine solche Haltung seitens der „under-dogs“ der kapitalistischen „Weltgesellschaft“?



### 3. Die „integrationistische“ Perspektive der Entwicklungsländer und die 7. UNO-Sondergeneralversammlung

So sehr man von einer theoretisch stringenten Position aus die passive Erwartungshaltung der EL (gegenüber größeren Nutzeffekten aus ihrer vertieften Integration in die Weltwirtschaft) kritisieren mag, so ist sie historisch als Reflex der Rohstoffländer auf ihre extreme Abhängigkeit zu interpretieren. Sie war zunächst einmal Ausdruck einer pragmatischen Einschätzung von ihrer eigenen Schwäche-Position. Noch heute gehen 75 Prozent aller Exporte der EL — überwiegend Rohstoffe — in die OECD-Staaten, und nur 20 Prozent sind Austausch zwischen EL (die restlichen 5 Prozent gehen in die sozialistischen Länder).

Zweifellos sind die erstmals von UNCTAD-Präsident Prebisch erhobenen Forderungen nach höheren und stabileren Rohstoffpreisen eine berechtigte Forderung. Nach dem Bericht des Exekutivausschusses des Forums Dritte Welt (zur Vorbereitung der 7. SGV) zahlen die Endverbraucher jährlich „mehr als 200 Milliarden Dollar für die Rohstoffexporte aus Entwicklungsländern“, während diese Länder „davon nur 30 Milliarden Dollar“ erhalten<sup>11</sup>. Daher fordern die EL heute nicht nur gerechtere Preise, sondern auch das Recht, stärker an der Verarbeitung, am Transport und an der Vermarktung ihrer Rohstoffe beteiligt zu werden.

Jedoch verleitet die Fetischisierung der Rohstoffeinkommen zu Illusionen. Höhere staatliche Renteneinkommen können sich nur dann entwicklungskonform auswirken, wenn sie für „entsprechende Reformen der nationalen Wirtschaftssysteme“<sup>12</sup> — für binnenmarktorientierte Rekonstruktionsprogramme mit starken forward- und backward-linkages — instrumentalisiert werden können. Dies ist aber primär eine politische Frage, eine Frage der Herrschaftsverhältnisse in den Peripherien (die bezeichnenderweise in allen offiziellen Dritte-Welt-Dokumenten ausgeklammert wird).

Die Absorption beträchtlicher (Rohstoff-)Devisenbestände für Waffenkäufe — 1974 allein für mehr als 4 Mrd. US \$ —, durch hohe Ausgaben für Luxuskonsum (Nigeria) oder durch budgetbelastende Infrastrukturprojekte, die lediglich die fremdbestimmten Enklaven-Sektoren entwickeln (Gabun), bedeutet eine enorme Vergeudung von potentiell verfügbarem Entwicklungskapital. Reiche Rohstoffländer wie Zaire, Nigeria, Gabun oder Sambia — die jahrelang über sehr hohe Außenhandelsüberschüsse verfügen konnten — haben es nicht vermocht, ihre abhängigen Ökonomien in Richtung auf Entwicklung der einheimischen Produktivkräfte umzustrukturieren. Im Gegenteil, man kann beobachten, daß gerade solche devisenreichen Länder (das jüngste Beispiel ist Venezuela) — etwa im Unterschied zu rohstoffarmen wie Tansania — dazu verleitet werden, „Entwicklung“ von außen quasi kaufen zu wollen. Das zeitigte die fatale Konsequenz, daß die Nutzung eigener Entwicklungspotentiale — vor allem im Landwirtschaftssektor — den staatlichen Entwicklungsplanern oftmals obsolet erschien. Nach außen gewandte Reform-Postulate wie Verstaatlichung ausländischer Unternehmen oder bessere „Terms of Trade“ erfüllen daher auch politische Ablenkungs- und Verschleierungsfunktionen im Interesse einer klassenspezifischen Status-quo-Konservierung<sup>13</sup>.

11 Abgedruckt in: Entwicklungspolitik, Materialien Nr. 51 (November 1975), hrsg. vom BMZ, S. 95—106.

12 Ebd. S. 97.

13 Für Sambia siehe Rainer Tetzlaff, Krisen, Staat und Krisenmanagement in einer Entwicklungsgesellschaft am Beispiel Sambias, in: Hartmut Elsenhans und Martin Jänicke (Hrsg.), Innere Systemkrisen der Gegenwart, Reinbek bei Hamburg 1975, S. 106—126; allgemein Ellen Brun und Jacques Hersh, Der Kapitalismus im Weltsystem, Ffm. 1975.

Allerdings ist es auch gefährlich, sich über die politische Durchsetzbarkeit alternativer Entwicklungsstrategien Illusionen zu machen. Es kann nicht übersehen werden, daß eine „Dissoziation“ der EL aus dem Weltmarkt den realen Besitz eines Gegenmachtpotentials voraussetzen würde, das imstande wäre, den zu erwartenden Interventionen seitens der Metropolen — wirtschaftlicher oder militärischer Art — zu widerstehen. Mit solchen gewaltsamen Eingriffen müßte aber gerechnet werden, da jegliche drastische Beschneidung der Kapitalverwertungsmöglichkeiten auf dem Weltmarkt tiefgreifende wirtschaftliche und politische Erschütterungen in den Metropolen hervorrufen würde.

Der heute (noch) objektiv eng begrenzte Handlungsspielraum der EL für abrupte (oder gar revolutionäre) Konfliktlösungsstrategien — einmal ganz abgesehen davon, ob ihre Staatsführer solche wirklich wünschten —, ist eine entscheidende Voraussetzung zum Verständnis der aktuellen Dritte-Welt-Diplomatie: eine Doppelstrategie von Protest, Anklage und Drohung einerseits und von kollektivem Verhandeln, Kompromißbereitschaft und kooperativem Krisenmanagement andererseits. Schon die Charta über die wirtschaftlichen Rechte und Pflichten der Staaten vom Dezember 1974 (der die 16 westlichen Industriestaaten nicht zugestimmt haben) bekannte sich zur Pflicht aller Staaten, „zur Entwicklung des internationalen Handels beizutragen“ sowie „zur Förderung eines beständigen Wachstums der Weltwirtschaft“ (Art. 5). Diese „integrationistische“ Perspektive in den Zielvorstellungen der EL wurde dann auf der 7. Sondergeneralversammlung (SGV) der Vereinten Nationen zur Grundlage für den Kooperations-Konsens zwischen allen Beteiligten. In der Abschlußresolution über „Entwicklung und internationale wirtschaftliche Zusammenarbeit“ vom 16. 9. 1975 wurde auf dirigistische Maßnahmen zur Wirtschaftslenkung verzichtet. Das Recht auf Bildung von Produzentenkartellen wurde gar nicht mehr erwähnt, und für alle anderen kontroversen Punkte (Stabilisierung der Exporterlöse durch Ausgleichszahlungen; Preisindexierung; Zuteilung von SZR zur Entwicklungshilfefinanzierung) wurden unverbindliche Formelkompromisse gefunden<sup>14</sup>. Dafür wurde vereinbart — ganz im Sinne der Kissinger-Rede, die „wirtschaftliche Sicherheit“ für die Industrieländer, ein günstiges politisches Investitionsklima und internationalen Schutz für Privatinvestitionen als zentrale Postulate erhob: a) die Verbesserung der Bedingungen für Privatinvestitionen in EL, b) der erleichterte Technologietransfer und c) die Erweiterung des Bankkapitals der „International Finance Corporation“ (IFC) (einer Tochter der Weltbank, die als Wegbereiter für multinationale Konzerne in EL fungiert). Was die 7. SGV schließlich zur Veränderung der internationalen Arbeitsteilung postuliert, entspricht ziemlich genau den Globalinteressen und Marktstrategien der (absatzorientierten) MNK, nämlich die stärkere Liberalisierung von Produktion und Distribution im Weltmaßstab — mit allen Vorteilen einer substitutiven, hierarchisch gegliederten Arbeitsteilung: „Die entwickelten Länder sollten . . . eine Verlegung ihrer Industrien fördern, welche für die Entwicklungsländer international eine geringere Konkurrenz darstellen, so daß Strukturanpassungen in den ersteren und eine bessere Nutzung des natürlichen und menschlichen Potentials in letzteren erfolgen“ (IV, 2).

<sup>14</sup> Vgl. Norbert Johannes Prill, Zwischen Planwirtschaft und Dirigismus. Zur Abschlußresolution der 7. Sondergeneralversammlung, in: Vereinte Nationen, 5/75 (September 1975), S. 135—139. Die Abschlußresolution ist dort abgedruckt auf den Seiten 157—160. Weitere Dokumente zur 7. SGV in: BMZ-Materialien Nr. 51 (Anm. 11).



Als Zwischenergebnis kann daher konstatiert werden: 1. Die diversen Postulate der EL nach einer „neuen“ Weltwirtschaftsordnung sind heterogen und ergeben kein geschlossenes System für eine „neue“ politische Ordnung. Diagnose und politik-ökonomische Therapie bezüglich der Überwindung von Unterentwicklung sind in sich widersprüchlich. Entsprechend ihrer ökonomischen Schwäche erlagen die EL als kollektive Verhandlungsmacht einem Anpassungszwang in Richtung auf Zusammenarbeit mit den Industriemetropolen, und zwar bei grundsätzlicher Anerkennung der kapitalistischen Marktordnung. Daher entsteht folgendes anachronistische Paradox: die EL fordern die Beschleunigung einer weltwirtschaftlichen Integration, deren hauptsächliche Katalysatoren und Träger die MNK sind; diese aber haben den beklagten Zustand struktureller Abhängigkeit der EL wesentlich mitverursacht. 2. Verglichen mit den Beschlüssen der UNCTAD-Konferenzen und den Empfehlungen des 1969 erschienenen Pearson-Reports (einer „vorausschauenden Politik der internationalen Zusammenarbeit“ zwischen ungleichen „Partnern“) enthält der Forderungskatalog der EL keine grundsätzlichen neuen Elemente — mit Ausnahme des „Rechts“ der Staaten auf Enteignung ausländischer Betriebe. Was die zugrundeliegende Konzeption von Wachstum und Entwicklung angeht, so kann behauptet werden, daß die zitierten Resolutionen hinter dem „integrierten Ansatz für die Analyse und Planung von Entwicklung“ zurückgefallen sind, den der UN-Sozial- und Wirtschaftsrat 1972 formuliert hatte: In dem ECOSOC-Dokument hieß es vor allem: „Die Richtung des Wachstums sollte von dem internen Bedarf an Produkten und dem Beitrag der Industrie zu den gewünschten gesellschaftlichen Veränderungen bestimmt werden“<sup>15</sup>.“ 3. Auf den internationalen Wirtschaftskonferenzen geht es den EL heute primär um a) eine weniger ungerechte Verteilung der internationalen Handelseinkommen, d. h. um einen (gewerkschaftsähnlichen) Verteilungskampf, und b) um fairere Spielregeln ihrer Integration in einen liberalisierten Weltmarkt, d. h. um einen politischen Positionskampf für mehr Chancengleichheit. Die bestehende Weltwirtschaftsordnung wird dadurch nicht „zur Disposition“ gestellt, sondern letztlich im Interesse ihrer politischen Stabilisierung rationalisiert.

#### **4. Die permanente Modifizierung der Weltarbeitsteilung seit dem 2. Weltkrieg als Folge der Internationalisierung der Produktion**

Wenn die These zutrifft, daß sich das kapitalistische Weltwirtschaftssystem in Richtung auf vertikale Integration rationalisiert, dann stellt sich die Frage, wer diesen Wandel bewirkt hat: die zweifellos an Gewicht zunehmende „bargaining power“ der EL und/oder die „fortschrittlichsten“ Akteure des internationalen Systems, die MNK? Und schließlich muß die Frage diskutiert werden, welche Rückwirkungen eine modifizierte WWO auf die Entwicklungsperspektiven verschiedener Typen von EL haben könnte.

Bei einer Analyse der Entwicklungstrends der Nachkriegszeit ergibt sich das Bild einer sich fortlaufend (geographisch und sektoral) differenzierenden Weltarbeitsteilung:

---

<sup>15</sup> Abgedruckt in: Nohlen/Nuscheler (Anm. 5), S. 103.

1. Die Struktur der internationalen Arbeitsteilung hat sich bereits seit den 40er Jahren mit der Internationalisierung der Produktion, deren Hauptakteure die Multinationalen Konzerne (MNK) und die Großbanken geworden sind, erheblich gewandelt. Das seit dem Raub- und Plünderungskolonialismus gültige Abhängigkeitsmuster — EL liefern Rohstoffe, Industrieländer exportieren Kapital und industrielle Konsumgüter — trifft in reiner Form heute nur noch für wenige oder für relativ unbedeutende EL zu. Der scharfe Expansionswettbewerb zwischen den industriellen Metropolen bzw. ihren MNK hatte nämlich zur Folge, daß in bestimmten Typen von EL (s. u.) an die Stelle eines rein komplementären Güteraustausches zunehmend Handelsbeziehungen getreten sind, die substitutiven Charakter haben. Die sog. „runaway-industries“ (Textilien, Feinmechanik, Metallverarbeitung etc.), die aus den Metropolen in Billig-Lohn-Länder ausgelagert werden, sind dafür das markanteste Beispiel<sup>16</sup>. Die Exportwachstumsraten aller nicht-sozialistischer EL haben sich in den letzten 12 Jahren schneller erhöht als die der Industrieländer. Betrug die Exportwachstumsrate der EL im Zeitraum 1962—1967 jährlich nur 6,5 % und bei den Industrieländern 9,6 %, so verdreifachte sie sich zwischen 1968 und 1973 in den EL auf jährlich 16,9 %, während sie sich im gleichen Zeitraum in den Industrieländern auf 19,4 % nur verdoppelte<sup>17</sup>. Dabei sank der Anteil der Rohstoffe an den Gesamtexporten der EL von 85 % im Jahr 1960 auf 75 % im Jahr 1973. Entscheidend dabei ist jedoch die hohe Konzentration der Exporte aus EL auf wenige Länder. Noch vor der Erdölpreiserhöhung hatten fünf EL (Algerien, Brasilien, Saudi-Arabien, Venezuela und Taiwan mit jeweils über 3 Mrd. Dollar Exportvolumen) einen Anteil am Gesamtexport der EL von ca. 40 %. 35 EL bestritten dagegen nur 7 % der Gesamtexporte aus EL<sup>18</sup>.

2. Aber auch marktorientierte Direktinvestitionen in Länder mit (potentiell) großen Binnenmärkten und steigender Nachfrage nach „development goods“ wie der Iran, Algerien, Brasilien, Indien und Mexiko haben dazu beigetragen, die traditionellen Gravitationszentren der Industrieproduktion (USA, Westeuropa und Japan) geographisch zu erweitern<sup>19</sup>. Auf die Phasen der Industrialisierung mittels Importsubstitution folgte meistens eine Exportdiversifizierung, eine Strategie, die heute weithin zum Entwicklungskredo geworden ist<sup>20</sup>. Die wenigen Peripherieländer, auf die der Löwenanteil des industriellen Handels zwischen Industrie- und Entwicklungsländern entfällt, werden über Enklavenindustrien (freie Produktionszonen etc.) wenigstens partiell in einen „internationalisierten Kernbereich“ (O. Sunkel) des kapitalistischen Systems integriert oder assoziiert. Soweit es sich

16 Vgl. vor allem United Nations. Department of Economic and Social Affairs (Hrsg.), *Multinational Corporations in World Development*, New York 1973 und Grant L. Reuber (OECD), *Private Foreign Investment in Development*, Oxford 1973.

17 Nach Jahresbericht der Weltbank 1974, S. 119 und 98.

18 Seit 1965 hat sich die Polarisierung zwischen reichen und armen EL bezüglich ihres Anteils am Gesamtexport aus EL noch verschärft:

Exporte aus EL mit Marktwirtschaft	1965	1973
Insgesamt (in Mio. US \$)	38 336	98 066
davon (in %):		
8 wichtige erdölexp. Länder	28	34
28 EL m. höherem Einkommen	42,5	43
21 EL m. mittlerem Einkommen	16,5	16
35 EL m. niedrigem Einkommen	13	7

Errechnet nach Jahresbericht der Weltbank 1974, S. 119.

19 Vgl. Gerhard Fels und Ernst-Jürgen Horn, *Der Wandel der Industriestruktur im Zuge der weltwirtschaftlichen Integration der Entwicklungsländer*, in: *Die Weltwirtschaft*, Jg. 1972, H. 1, S. 107—128, siehe auch Dietrich Keschull und Otto Mayer (Hrsg.), *Multinationale Unternehmen. Anfang oder Ende der Weltwirtschaft?* Ffm. 1974.

20 Dazu kritisch: D. Keschull (Anm. 7) und Jürgen Donges, *Einige kritische Bemerkungen zur Industrialisierungspolitik der UNIDO*, in: *Internationale Entwicklung* (Wien), Jg. 1975, H. 1, S. 17—23.

dabei nicht um reine Importsubstitution handelt, begünstigt diese Art der Weltmarktintegration (Weltmarktfabriken) einen zunehmenden Intra-Konzern-Handel. Dabei waren gravierende Interessenkonflikte zwischen global orientierter Konzernstrategie und nationalen Entwicklungsbedürfnissen (schnelle nationale Akkumulation von Produktivkapital, Ausgleich regionaler Disparitäten, entwicklungs-konforme Technologie, intersektorale Vermaschung, Beschäftigung marginalisierter Arbeitskräfte, die Rückgewinnung oder Bewahrung nationaler Souveränitätsrechte etc.) bisher die Regel<sup>21</sup>.

3. Die wohl folgenreichste Veränderung der internationalen Waren- und Kapitalströme entstand als Resultat einer politischen Kollektivaktion seitens einiger Rohstoffländer. Auf der Grundlage eines bislang einzigartigen Produzentenkartells ist es einer Gruppe von EL — den OPEC-Staaten — gelungen, nicht nur höhere Preise für einen industrierichtigen Rohstoff — Erdöl — durchzusetzen, sondern auch — aufgrund enormer Deviseneinnahmen (1974 in Höhe von 80 Mrd. US\$) — die industrielle Geographie der Welt mitzuverändern. Aus Rohstoffexporteuren werden Käufer von großen Industriekomplexen und — langfristig — Anbieter von Industrieerzeugnissen, die auf den entwickelten Verbrauchermärkten Absatz suchen werden. Die Positionsdifferenz im Handel zwischen den Industriestaaten und den Erdölländern wird zwar vermutlich noch auf Jahrzehnte erhalten bleiben, aber zwangsläufig ergeben sich Ausgleichsprozesse zwischen ihnen und Struktur-anpassungen in den Metropolen. Zum Ausgleich ihrer ramponierten Zahlungsbilanzen (die den Expansionswettbewerb noch verstärken) sind nämlich die Industriemetropolen gezwungen, in entwicklungsfähigen und/oder kaufkräftigen Märkten der Peripherie verstärkt zu investieren<sup>22</sup>. Diese mit dem „recycling“ der Erdöldevisen ausgelösten Vorgänge deuten darauf hin, daß sich auch in bisherigen Rohstoffländern wie dem Iran, Algerien und Indonesien neue industrielle Gravitationszentren — Submetropolen — herausbilden werden. Dabei wird ihre Entwicklungsdynamik abhängig von den Wachstumszyklen in den Industriestaaten und von deren Absorptionskapazität für Erdölimporte.

4. Die Kehrseite dieser politisch forcierten weltmarktabhängigen Industrialisierung von devisenstarken Submetropolen ist die Verlangsamung der Wachstumsprozesse in den meisten Nicht-Erdöl-Ländern. Für notwendige Erdöleinfuhren mußten die nichterdöllexportierenden EL 1974 zehn Milliarden US\$ mehr ausgeben als im Vorjahr (insges. 15 Mrd. US\$) und ihre Zahlungsbilanzdefizite verdoppelten sich auf ca. 20 Mrd. US\$, was eine drastische Reduzierung ihrer Importkapazität darstellt. Ferner kam eine Belastung von 4 Mrd. \$ als indirekte Folge der Ölpreiserhöhungen hinzu, nämlich durch Verteuerung anderer Importe wie Kunstdünger, Getreide und Investitionsgüter<sup>23</sup>. Diese Zahlungsbilanzdefizite können auch durch die enorme Kapitalhilfe der arabischen Ölländer an andere EL nicht voll kompensiert werden. Zwar betrugen die bilateralen und multilateralen Kapitalausflüsse der arabischen Staaten an EL im Jahr 1974 9,553 Mrd. Dollar geleistete Zahlungen und

21 Vgl. jetzt Volker Bethke und Georg Koopmann, *Multinationale Unternehmen und Entwicklungsländer. Interessenkonflikte und Verhandlungspositionen* (HWWA-Veröffentlichung), Hamburg 1975 u. Richard J. Barnett und Ronald E. Müller, *Die Krisenmacher. Die Multinationals und die Verwandlung des Kapitalismus*, Hamburg 1975, besonders S. 107—190; ferner Dieter Senghaas, und Ulrich Menzel (Hrsg.), *Multinationale Konzerne und Dritte Welt*, im Erscheinen.

22 Siehe Alfons Lemper, *Handel in einer dynamischen Weltwirtschaft. Ansatzpunkte für eine Neuorientierung der Außenhandels-theorie* (Weltforum-Verlag), München 1974.

23 Vgl. Donges (Anm. 20) und Taher Musa, *Die erdölproduzierenden arabischen Länder und die Finanzierung der Entwicklung in den Ländern der Dritten Welt. Eine Prognose für den Zeitraum zwischen 1974—1980*, in: *Neue Entwicklungspolitik* (Wien), Jg. 1, Nr. 1 (1975), S. 35—41.

weitere 7 Mrd. Dollar Verpflichtungen an die Weltbank (dagegen betrug die Kapitalhilfe der DAC-Staaten nur 9,4 Mrd. Dollar), aber 76 % der bilateralen Ölländerhilfe ging an die kleine Gruppe der arabischen Nichtölländer<sup>24</sup>.

Somit steht zu erwarten, daß die regionale Wirtschaftskooperation im arabischen Raum zwischen Erdöl- und Nichterölländern zunehmen wird (Beispiel: der Sudan soll die Kornkammer Arabiens werden), aber die Positions- und Entwicklungsdifferenzen zwischen erdölexportierenden Ländern und den devisenarmen Ländern insgesamt werden noch gravierender, wie folgende Übersicht zeigt. Sie vergleicht die realen Zuwachsraten der internen Wirtschaftssektoren zwischen Ländern mit hohem Einkommen (erdölexportierende Länder) und Ländern mit niedrigem Gesamteinkommen (unter denen sich 30 Monokultur-Exporteure mit traditionell hoher Exportquote, vor allem afrikanische Länder, befinden):

#### 11 erdölexportierende Länder mit hohem Einkommen

(= 275 Mio. Einwohner)	1961—65	1966—70	1971	1972
a) Agrarproduktion	2,1	1,9	0,9	2,0
b) Verarbeitende Industrie	7,0	7,8	10,9	9,0
c) BIP	6,1	7,0	6,7	7,5

#### 35 Länder mit niedrigem Einkommen

(= 940 Mio. Einwohner)	1961—65	1966—70	1971	1972
a) Agrarproduktion	1,2	3,9	1,2	—5,2
b) Verarbeitende Industrie	9,1	3,4	3,3	6,5
c) BIP	3,7	4,4	1,4	—0,7
d) BIP pro Kopf	1,4	1,9	—1,1	—3,2

Nach Jahresbericht der Weltbank 1974, S. 96.

5. Trotz bzw. wegen der neu entstandenen Ungleichgewichte zwischen den unterentwickelten Regionen hat die OPEC-Strategie einen politischen Ansteckungseffekt ausgelöst. Im Frühjahr 1975 schossen Zusammenschlüsse von Rohstoffländern wie Pilze aus dem Boden. Gebildet wurden u. a. ein Wolfram-Kartell (Australien, Bolivien, Peru, Portugal und Thailand), ein Quecksilber-Kartell (Algerien, Spanien, Italien, Peru, die Türkei, Jugoslawien und Mexiko), ferner Kampfpools der Kupfer- (schon 1967), Aluminium-, Zinn-, Kautschuk-, Zucker- und Bananenproduzenten<sup>25</sup>. Ohne hier auf die (meist schwachen) Erfolgsaussichten solcher Rohstoffanbieter-„Kartelle“ eingehen zu wollen, so muß darauf hingewiesen werden, daß erhöhte Rohstoffpreise für die Mehrzahl der EL starke negative Rückwirkungen auf ihre Zahlungsbilanzen haben können; denn ca.  $\frac{3}{4}$  aller EL sind Netto-Rohstoffimporteure. Von 78 EL (für die entsprechende Informationen vorlagen) ergab sich für 1971 — also noch vor der Erdölvertierung! — folgendes Bild: Die Netto-Exportrate bei Rohstoffen (d. h. das Verhältnis zwischen der Differenz aus Rohstoffexporten zu -importen und dem Gesamtimport) lag bei nur 14 Ländern über 50 % (= grö-

<sup>24</sup> Allerdings beträgt die bilaterale Hilfe nur 57 % ihrer Gesamthilfe, nach T. Musa (Anm. 23), S. 38.  
<sup>25</sup> Vgl. z. B. Die Zeit vom 30. 5. 1975.

ßere Unabhängigkeit von ausländischen Finanzquellen), bei 16 Ländern zwischen 0 und 50 % (geringere Unabhängigkeit) und bei 27 EL unter —5 % (größere Abhängigkeit). Gemessen an der Bevölkerungszahl war Lateinamerika zu 57<sup>0</sup>%, Asien zu 74<sup>0</sup>% und Afrika zu 57<sup>0</sup>% rohstoffabhängig<sup>26</sup>. Bis heute dürften sich die Relationen noch weiter verschlechtert haben.

Was das Problem der „Rohstoffmacht“ von EL angeht<sup>27</sup>, so kann mit folgenden Trends gerechnet werden:

a) Der Erfolg der OPEC — handelsschaffende industrielle Kooperation zu erzwingen — wird sich in vergleichbar wirkungsvoller Weise nicht wiederholen; b) der kollektive politische Druck der EL auf die Industriestaaten, die Einkommen aus Rohstoffverkäufen zu stabilisieren, wird zunehmen (vgl. den im Dezember 1975 in Paris begonnenen „Nord-Süd-Dialog“); entscheidend bleiben aber wohl wirtschaftliche Faktoren wie Substituierbarkeit und Verknappung; c) von größerer Bedeutung werden langfristig vermutlich bilaterale Kooperations- und Tauschabkommen zwischen Rohstoffanbietern und Rohstoffverbrauchern, und zwar nach folgenden neuen Mustern für industrielle Zusammenarbeit: Investitionsgüter gegen Erdöl (Beispiel: BRD — Libyen), Atommeiler gegen Uran (BRD — Brasilien), Beteiligung des EL an der Weiterverarbeitung des Rohstoffs (Kupfer) im Industrieland gegen gesicherte Rohstofflieferung (BRD — Chile), technische Hilfe beim industriellen Aufbau (Schwer- und Grundstoffindustrien) gegen Rohstoffversorgung und Kapitalanlagen im Industrieland (Frankreich — Algerien; BRD — Iran). Durch derartige neue (bilateral nützliche) Kooperationsabkommen — bei deren Verletzung nun beide Seiten zu verlieren hätten — wird der Rohstoffwaffe zwar eingesetzt und einkalkuliert, aber gleichzeitig auch entschärft.

6. Die zunehmende Integration der EL in eine arbeitsteilige Weltwirtschaft hat die intersektorale Arbeitsteilung in den EL zu Lasten der Landwirtschaft noch verschärft, ebenso wie die Wachstumsgefälle zwischen den unterschiedlichen (vertikal) integrierten Weltregionen vergrößert:

---

26 Nach „Entwicklungsperspektiven der Dritten Welt“, in: Wochenbericht, hrsg. v. Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung Berlin, Jg. 1974, H. 21 (22. 5. 1974), S. 200 u. 201: „Die Situation sieht noch ungünstiger aus, wenn außer der Rohstoffabhängigkeit die Abhängigkeit von importierten industriellen Fertigwaren ... berücksichtigt wird. Bezieht man diesen Aspekt mit ein, dann zeigt sich, daß etwa 80 v. H. der betrachteten Länder negative Netto-Exportraten (= Netto-Importraten) aufweisen“.

27 Vgl. die fünfteilige Artikelserie „Grundfragen internationaler Rohwarenmärkte“ in: Neue Zürcher Zeitung vom 29. 7. 1971 bis 7. 8. 1971; jetzt auch: Kooperation oder Konfrontation? Materialien zur Rohstoffpolitik, hrsg. und eingeleitet von Reinhard Boltz u. a., Bonn 1975 (im Auftrag von progress dritte welt).

Reale Zuwachsraten in % nach Regionen und Sektoren	1961—65	1966—70	1971	1972
<b>AFRIKA</b>				
a) Agrarproduktion	2,1	1,5	5,1	1,9
b) Verarbeitende Industrie	11,1	6,5	8,6	12,3
c) BIP	5,0	5,2	3,5	5,6
<b>OSTASIEN</b>				
a) Agrarproduktion	3,4	3,3	4,3	1,4
b) Verarbeitende Industrie	8,8	13,1	12,9	12,9
c) BIP	5,4	7,0	7,5	5,6
<b>SÜDASIEN</b>				
a) Agrarproduktion	1,0	4,1	1,1	—6,3
b) Verarbeitende Industrie	9,1	3,1	3,0	6,6
c) BIP	3,8	4,4	1,0	—1,5
<b>NAHER OSTEN</b>				
a) Agrarproduktion	6,1	1,5	0,4	7,1
b) Verarbeitende Industrie	11,0	10,1	14,4	12,2
c) BIP	8,2	7,8	11,2	9,2
<b>LATEINAMERIKA</b>				
a) Agrarproduktion	4,1	2,7	3,2	1,2
b) Verarbeitende Industrie	6,3	7,1	7,8	9,0
c) BIP	5,3	5,7	6,3	6,8
<b>INDUSTRIELÄNDER</b>				
a) Agrarproduktion	1,7	2,1	4,8	1,1
b) Verarbeitende Industrie	6,3	5,4	1,3	6,6
c) BIP	5,2	4,6	3,3	5,2

Quelle: Jahresbericht der Weltbank 1974, S. 94 und 95.

## 5. Die Differenzierung der „Dritten Welt“ in Wachstums- und Verelendungsregionen

Als Folge der ungleichmäßigen Entwicklung auch in den Peripherien kann man die „Dritte Welt“ (im gegenwärtigen Stadium der weltwirtschaftlichen Integration) in folgende fünf Typen von Entwicklungsländern grob gliedern — nach den Kriterien Ressourcenausstattung (Rohstoffvorkommen, Bevölkerungszahl, Binnenmarktgröße), Position in der Hierarchie der Weltarbeitsteilung und Entwicklungspotential<sup>28</sup>.

<sup>28</sup> Vgl. auch den Überblick über andere Typologisierungsvorschläge bei Dietrich Kebschull u. a., *Entwicklungspolitik. Eine Einführung*, 2. Aufl., Opladen 1975, S. 19 ff.



1. Rohstoffarme EL mit relativ kleinen Binnenmärkten und politisch günstigem Investitionsklima (Typ I: Taiwan, Süd-Korea, Singapur, Hongkong). Als Vorreiter einer abhängigen Industrialisierungsstrategie via Exportdiversifizierung erlangten sie einen relativ hohen Rang in der Hierarchie der Weltarbeitsteilung. Ergebnis: schnelles Wirtschaftswachstum als Folge substitutiver Weltarbeitsteilung; hochgradige Weltmarktintegration bei extremer Abhängigkeit vom Außenhandel. Diesem Entwicklungstyp folgten — mit einem time lag — Länder wie Kolumbien, Pakistan, Kenia und die Elfenbeinküste<sup>29</sup>.
2. Ressourcenreiche EL mit (potentiell) großen Binnenmärkten und staatskapitalistischer Entwicklungsperspektive (Typ II: Brasilien, Mexiko, Iran, Indien; potentiell auch Indonesien und Nigeria). Typisch ist für diese Gruppe eine komplementäre Arbeitsteilung zwischen einheimischem Staat und Auslandskapital (Joint ventures; mixed economies), wobei militärisch-industrielle Komplexe und neue industrielle Gravitationszentren entstehen. Ergebnis: zunächst hohe industrielle Wachstumsraten durch steigende Binnenmarktnachfrage; hohe soziale Kosten (Marginalisierung und Verelendung der Mehrheit der Bevölkerung als Folge des von oben induzierten Wachstums); hohe technologische Abhängigkeit vom Ausland; hohe Außenverschuldung; aber Chancen für den Aufstieg zu industriellen Submetropolen<sup>30</sup>. Einen bemerkenswerten Sonderfall dieses Typs stellen Algerien und der Irak dar, bei denen autozentrierte Entwicklungsbemühungen erkennbar sind.
3. Erdöl-exportierende EL mit relativ kleinen Binnenmärkten und zur Zeit hohen Devisenüberschüssen (Typ III: Venezuela, Saudi-Arabien, Kuwait, Libyen). Typisch sind hier staatlich induzierte Industrialisierungsprojekte auf der Basis von Erdöl, vereinzelte Modernisierungsinvestitionen und hohe staatliche Sozialausgaben. Ergebnis: Rasches aber instabiles, an den Erdölboom gebundenes Wirtschaftswachstum; langfristig bestehen Entwicklungsperspektiven nur im Rahmen regionaler Integration<sup>31</sup>.
4. Nicht-erdöl-exportierende Rohstoffländer mittlerer Größe (5 bis 30 Mio. Einwohner) mit schwankendem Deviseneinkommen und Ansätzen zu partieller Industrialisierung; Importsubstitution, Weiterverarbeitung von Rohstoffen etc. (Typ IV: Sambia (Kupfer), Liberia (Eisen), Marokko (Phosphat), Jamaika (Aluminium)). Ergebnis: Starke Abhängigkeit von den Rohstoffmärkten; meist Vernachlässigung der Entwicklung der Landwirtschaft; Aufbau staatlich subventionierter Industrien mit geringen Chancen für den Export<sup>32</sup>.
5. Rohstoffarme EL mit geringer Binnenmarktgröße und starker Spezialisierung auf wenige Monokulturprodukte für den Weltmarkt. Hierzu gehören die 25 „Least Developed Countries“. (Typ V: Gambia [Erdnüsse], Ceylon [Tee], Honduras [Bananen]). Ergebnis: Extrem einseitige Integration in den Weltmarkt via komplementäre Arbeitsteilung; die Voraussetzungen für eine eigene gesamtwirt-

29 Vgl. James Riedel, Wirtschaftspolitik und Exportentwicklung in Taiwan, in: Die Weltwirtschaft, H. 1, 1975, S. 100–113 sowie die vier case studies (Kenia, Elfenbeinküste, Tansania und Mauretanien) in: Review of African Political Economy. 1975/2 (London).

30 Siehe A. Menesi, Die Bedeutung der Mineralölwirtschaft für die wirtschaftliche Entwicklung der ölfördernden Entwicklungsländer. Dissertation, Köln 1972 und F. H. Cardoso, Das „Brasilianische Entwicklungsmodell“: Daten und Perspektiven, in: Probleme des Klassenkampfes, Nr. 6, März 1973, S. 75–98; Ulrich Albrecht et. al, Rüstung und Unterentwicklung, Reinbeck bei Hamburg, 1976.

31 Siehe R. F. Mikesell, u. a., Foreign Investment in the Petroleum and Mineral Industries, Baltimore und London 1971; auch Salua Nour, Das Erdöl als entwicklungshemmender bzw. entwicklungsfördernder Faktor am Beispiel Mexikos und Venezuelas, in: Internationale Entwicklung, 2/1974, S. 25–29 und Horst Minte, Erdöl und Entwicklung. Zur Ökonomie und Politik der erdöl-exportierenden Länder, in: spektrum der dritten welt, Bd. 14, Wentorf/Hamburg 1975.

32 Siehe R. Tetzlaff (Anm. 13) und die Literatur in den Anm. 7 und 20.

schaftliche Entwicklung fehlen meist völlig; die Spezialisierung auf die Weiterverarbeitung einzelner Agrarprodukte bietet auch langfristig keine Aussicht auf Überwindung von Unterentwicklung.

Mit Ausnahme von Typ II ist allen Gruppen von EL gemeinsam, daß der Export ihrer Produkte (Rohstoffe, tropische Agrarerzeugnisse, Industriegüter) die strategische Größe im „nationalen“ Entwicklungsprozeß darstellt. Auf dieser (bedenklichen) Perspektive von „Entwicklung“ resultiert das politische Interesse der EL an einer fortschreitenden Liberalisierung der hierarchisch gestuften Weltarbeitsteilung. In gewisser Weise waren daher die EL niemals abhängiger vom Weltmarkt und den Industriemetropolen als heute.

Aus dieser Betrachtung der weltwirtschaftlichen Veränderungsprozesse seit Bretton Woods ergeben sich für unseren Zusammenhang drei Schlußfolgerungen:

a) Die Postulate der EL nach verstärkter Integration in die internationale Arbeitsteilung divergieren in der Substanz keineswegs mit den Interessen der Träger der Internationalisierung von Produktion und Handel, den MNK.

b) Die EL erfüllen objektiv die Funktion, einen Wandel in der geographischen Weltarbeitsteilung lediglich zu beschleunigen, der schon vor ihrem Auftreten als ernstzunehmende Verhandlungsmacht auf der diplomatischen Weltbühne eingesetzt hatte. (Der heute typische „scramble for incentives“ zwischen den EL, um private Direktinvestitionen anzulocken, ist wohl der deutlichste Ausdruck für diese Tatsache.) Ein Grund für diese Interessenkonvergenz ist darin zu sehen, daß die politischen Herrschaftssysteme in den Peripherieländern selbst weitgehend das historische Produkt von kolonialen und neo-kolonialen Abhängigkeitsbeziehungen sind.

c) Dabei sind die Nutzeffekte aus den sich modifizierenden weltweiten Tausch- und Kooperationsprozessen für einzelne Gruppen von EL (je nach Ressourcenausstattung) höchst unterschiedlich. Eine „Dritte Welt“, ein Block kolonial-abhängiger und politisch dominierter Peripherie-Länder mit gleichen Emanzipationsbedürfnissen und -chancen existiert nicht mehr. Die Polarisierung der Dritten Welt in abhängige und integrierte Wachstumszentren (Submetropolen) und entwicklungsunfähige Verelendungszonen (das weltweite „Hinterland“) schreitet fort. Der Begriff „Entwicklung der Unterentwicklung“ (A. G. Frank) trifft nicht mehr ganz das neue internationale Beziehungsmuster; was sich heute in den dynamischen Zentren der Peripherie-Länder abspielt, ist vielmehr die fortschreitende industrielle Entwicklung bei fortschreitender technologischer Abhängigkeit von untereinander konkurrierenden Industriemetropolen. Dabei verliert der Begriff Abhängigkeit erstmals seine nur einseitige Bedeutung (Metropole-Satelliten-Struktur). Die nicht-reziproke Abhängigkeit der Rohstoffländer von den Industrieländern (= strukturelle Abhängigkeit), die einzelne Rohstoffländer miteinander austauschbar machte, weicht im Falle der sich industrialisierenden Submetropolen einer asymmetrischen Interesseninterdependenz.

Daher ist es wahrscheinlich, daß die Industrieländer langfristig zu den notwendigen Strukturanpassungen ihrer Ökonomien bereit sind, die die EL heute von ihnen fordern und die sich im Interesse der Aufrechterhaltung der bestehenden WWO zwangsläufig ergeben. Die Analyse des AKP-Abkommens von Lomé bestätigt diesen Trend.

## 6. Das AKP-Abkommen von Lomé: komplementäre Arbeitsteilung auf höherer Stufe

Nach 18monatigen harten Verhandlungen wurde am 28. Februar 1975 in Lomé/Togo ein umfassendes Kooperationsabkommen zwischen den 9 Staaten der Europäischen Gemeinschaft (EG) und den 46 AKP-Staaten unterzeichnet. Dabei handelte es sich um 19 mit der EWG schon aufgrund der Konvention von Jaunde seit 1963 assoziierten (frankophonen) Staaten Afrikas, ferner um 21 Commonwealth-Länder — davon 12 afrikanische und 6 karibische Länder sowie 3 Pazifik-Inseln — und 6 weitere Länder Schwarzafrikas (einschließlich Guinea und Guinea-Bissau).

Das Abkommen zwischen der EG und einer Gruppe von EL, zu der 17 der 25 ärmsten Länder der Welt gehören, ist als „eine Art Entwicklungskontrakt zugunsten der AKP-Länder“<sup>33</sup> gewürdigt worden:

- als „ein Wendepunkt von entscheidender Bedeutung in der Geschichte der internationalen wirtschaftlichen Beziehungen“ und als „bisher wohl umfassendsten und stärksten Angriff auf Armut und Unterentwicklung“ (EG-Kommissionspräsident Ortoli)<sup>34</sup>,
- als „neues Modell für die Beziehungen zwischen Industrie- und Entwicklungsländern in dem Streben nach einer gerechten Weltwirtschaftsordnung“ (BMZ-Referent Geiger)<sup>35</sup> und
- als „ein Rahmen für die Zusammenarbeit von Gemeinschaft zu Gemeinschaft . . . , der es ermöglichte, bestimmte Abhängigkeitsverhältnisse abzubauen“ (Finanz- und Wirtschaftsminister von Senegal Babacar Ba)<sup>36</sup>.

Worin liegt nun die neue Qualität dieses Kooperationsabkommens? Die wesentlichen Bestimmungen beinhalten folgendes:

1. Im Handelsverkehr wurde (theoretisch) eine einseitige Freihandelszone — ohne Zwang zu Gegenpräferenzen — geschaffen (obwohl die AKP-Staaten die bisherige Zollfreiheit gegenüber der EG nicht zu ändern brauchen). Die Gemeinschaft setzte für sich — gegen heftigen Widerstand — den Genuß der Meistbegünstigung bei Ex- und Importen der AKP-Staaten durch, was auf jeden Fall für die Commonwealth-Staaten problematisch ist; denn das GATT hatte das Commonwealth-Präferenzsystem als Abweichung vom Prinzip des Verbots von speziellen Präferenzen bei Zöllen und Abgaben gestattet<sup>37</sup>. Die AKP-Länder werden dafür zolltechnisch als Einheit behandelt (kumulativer Ursprung der Erzeugnisse), was den Ansätzen zu regionaler Zusammenarbeit förderlich sein kann. Ferner können 99,2 Prozent ihrer Gesamtexporte und 94 Prozent ihrer gegenwärtigen Agrarausfuhren ohne Zölle und Kontingentierungen in die EG eingeführt werden. Dies bedeutet, daß die AKP-Staaten ihre tropischen Produkte — sofern sie nicht mit EG-Agrarerzeugnissen konkurrieren wie Fleisch, Getreide und Zitrusfrüchte — leichter auf EG-Märkten absetzen können als andere EL. Da der europäische Markt für diese

33 Hans-Broder Krohn, Das Abkommen von Lomé zwischen der Europäischen Gemeinschaft und den AKP-Staaten. Eine neue Phase der EG-Entwicklungshilfepolitik, in: Europa Archiv 6/30, 25. 3. 1975, S. 187.

34 In: Das AKP-EWG-Abkommen von Lomé. Entwicklungspolitik. Materialien des BMZ Nr. 48, S. 63 und 64.

35 Rainer Geiger, Das Abkommen von Lomé. Modell für die Beziehungen zwischen entwickelten Staaten und Entwicklungsländern?, in: Entwicklungspolitik. Materialien des BMZ Nr. 48, S. 1.

36 In: Entwicklungspolitik (Anm. 34), S. 66.

37 Vgl. Günter Heiduk, Die weltwirtschaftlichen Ordnungsprinzipien von GATT und UNCTAD, Baden-Baden 1973, S. 103.

Produkte weitgehend gesättigt ist, wird sich das Exportvolumen der AKP-Staaten lediglich durch Handelsumlenkung ausweiten lassen.

2. Die Exporterlöse der AKP-Staaten für zwölf Hauptexportprodukte — sofern sie nicht über die erste Verarbeitungsstufe hinausgekommen sind (!) — können unter bestimmten Voraussetzungen stabilisiert werden. Dafür sind für einen Zeitraum von fünf Jahren maximal 375 Mio. RE (= 1125 Mio. DM) in Form zinsfreier (rückzahlbarer) Darlehen vorgesehen. Nur die 25 am wenigsten entwickelten Länder werden nach Art. 1 von der Pflicht zur Rückzahlung der Ausgleichsbeträge entbunden. Krasse Einnahmeausfälle infolge von Preisstürzen und Naturkatastrophen (Mengenabfall) können dadurch kompensiert werden<sup>38</sup>. Dabei handelt es sich um 7 tropische Genußmittel (Erdnüsse, Kakao, Kaffee, Tee, Bananen und Kokosnüsse) und 5 industrielle Rohstoffe (Rohholz, Eisenerz, Rohsisal, ungekämmte Baumwolle sowie Häute und Felle). Kupfer, Bauxit, Mangan, Rindfleisch, Tabak und Ananas wurden nicht — wie die EL es forderten — in das System der Stabilisierung der Exporterlöse aufgenommen.

3. Die hart erkämpfte Sonderregelung für (den in der EG stark nachgefragten) Zucker sieht vor, daß — in Fortführung einer Commonwealth-Regelung — 13 AKP-Staaten zunächst jährlich insgesamt 1222 t Zucker in die EG zu frei ausgehandelten Preisen absetzen können und müssen; — im Regelfall unter Weltmarktpreisniveau, im Notfall jedoch zu garantierten Mindestpreisen, die an den EG-Interventionspreis für Zucker gekoppelt sind. Diese Indexierungs-Regelung stellt wirklich ein Novum bei derartigen Handelsabkommen dar.

4. Der 4. Europäische Entwicklungsfonds (EEF) wurde für die Dauer von 1976 bis 1980 auf 3,39 Mrd. RE (= 10,17 Mrd. DM) aufgestockt — die AKP-Staaten hatten 8 Mrd. RE gefordert. Das entspricht bei 265 Millionen Menschen in den 46 AKP-Ländern einem Pro-Kopf-Anteil von 7,70 DM pro Jahr. Rechnet man nur die Zuschüsse, so reduzierte sich gar die Pro-Kopf-Hilfe auf jährlich 4,80 DM. Das Jaundé-II-Abkommen von 1969 hatte für fünf Jahre 918 Mio. RE für 80 Mio. Menschen der 18 AASM-Staaten zur Verfügung gestellt oder 6,90 DM pro Kopf und Jahr.

Von den bewilligten Mitteln werden ca. 60 % (= 2,1 Mrd. RE) als reine Zuschüsse gewährt und 430 Mio. RE als Sonderdarlehen (Art. 42). Über die Verteilung der Mittel — knapp 10 % der öffentlichen Entwicklungshilfe der EG-Staaten (bilateral und multilateral) — entscheiden allein — wie bisher — die EG-Mitgliedsländer (d. h. die EG-Kommission und nicht der paritätisch besetzte EG/AKP-Ministerrat).

5. Die industrielle und technische Zusammenarbeit zwischen den Länder-Gruppen soll institutionell, ausbildungs- und kommunikationsmäßig sowie bezüglich der Wirtschaftsordnung harmonisiert und gefördert werden. Das Ziel ist die „verstärkte Beteiligung dieser Staaten am Welthandel im allgemeinen und insbesondere am Handel mit gewerblichen Erzeugnissen“ (Art. 1 des Protokolls Nr. 2). Vorgeesehen ist u. a. die Schaffung eines Zentrums für industrielle Entwicklung mit Informations- und Kontaktabbauungsfunktionen. Zur Strukturverbesserung der örtlichen Agrarproduktion und zur Förderung der einheimischen Klein- und Mittelbetriebe werden spezielle Maßnahmen ergriffen. Dieses Programm steht im

---

38 Näheres siehe Heidi Kähler-Dorst, Konvention von Lomé, in: Entwicklungspolitische Korrespondenz 56/75 (Hamburg), S. 49.

Einklang mit der neuen Weltbank-Strategie „Investment in the Poor“<sup>39</sup>. Ferner sind etwa 10 % der EEF-Mittel für die Finanzierung regionaler Vorhaben vorgesehen. Als „Gegenleistung“ mußten sich die EL — bis zuletzt widerstrebend, aber ohne Erfolg — verpflichten, den EG-Staaten eine „gerechte und angemessene Behandlung“ der Privatinvestitionen zu gewähren, d. h. ein günstiges politisches Investitionsklima. Art. 38 bestimmt daher, daß „jeder AKP-Staat ... die erforderlichen Maßnahmen trifft, um ... eine wirksame Zusammenarbeit mit der Gemeinschaft ... oder mit den Marktteilnehmern ... zu fördern ... Die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten sind bestrebt, Maßnahmen zu treffen, die für die Marktteilnehmer einen Anreiz darstellen, sich an den Anstrengungen der betreffenden AKP-Staaten zur industriellen Entwicklung zu beteiligen, und legen den Marktteilnehmern nahe, in Übereinstimmung mit den Bestrebungen und Entwicklungszielen dieser AKP-Staaten tätig zu werden“.

Auch Art. 39 verpflichtet die EL zu marktwirtschaftlich konformem Verhalten: spezifische Vereinbarungen zwischen den AKP-Staaten über Entwicklung des landwirtschaftlichen Potentials, der Bodenschätze und der Energiequellen sind zwar erlaubt, aber sie „müssen zu den Industrialisierungsanstrengungen komplementär sein und dürfen die Wirkung dieses Titels (industrielle Zusammenarbeit) nicht beeinträchtigen“. Somit wird jeder Ansatz einer Dissoziation aus dem Weltmarkt illegalisiert. Auf die Interessen der EG-Staaten an dem Lomé-Abkommen weist folgender Kommentar des Generaldirektors für Entwicklung und Zusammenarbeit in der EG-Kommission, H.-B. Krohn, hin: „Europa und Afrika bekunden mit diesem Abkommen ihre Absicht, ihre wirtschaftlichen Beziehungen zu intensivieren. Sie sehen sich, ohne jeden Anspruch auf Privilegien oder gar Exklusivität, als natürliche aufeinanderbezogene Partner, als komplementär an. Glückliche Umstände wollten, daß das Abkommen zu einem Zeitpunkt unterzeichnet wurde, in dem Afrika so viele Trümpfe in der Hand hält (Erdöl, Phosphat, Uran, Wasserkraft usw.) und sie so geschickt zur Geltung zu bringen versteht, daß die zu erwartende Kritik wegen des angeblich „neokolonialen Charakters“ des Abkommens stumpfer ausfallen wird als in der Vergangenheit. Denn an der stärker werdenden Interdependenz zwischen den beiden Kontinenten — und damit automatisch der größer werdenden afrikanischen politisch-ökonomischen Gleichberechtigung — dürfte es kaum Zweifel geben“<sup>40</sup>.

Die realen Konzessionen, die die EG ihren schwächeren Verhandlungspartnern zu gewähren bereit war, müssen auf dem Hintergrund ihrer langfristigen Interessenpolitik gesehen werden, sich die umfangreichen und kaum erschlossenen Rohstoffvorkommen zu sichern, die quasi vor ihrer Haustür liegen. Um einige Beispiele für strategisch bedeutsame Rohstofflager in Afrika zu nennen: Uran in Gabun, Togo, Niger und im Tschad; Mangan in Gabun, Ghana, Zaire und Obervolta; Chrom in Madagaskar; Wolfram in Ruanda; Erdöl in Gabun und Nigeria.

Folgende Überlegungen sollen zeigen, daß ein erweiterter EG-AKP-Handel nicht eine „Interdependenz“ (— so kann man das Integrationsmuster zwischen den gleichrangigen EG-Mitgliedstaaten bezeichnen —) bewirken wird, sondern eine

39 Vgl. Rainer Tetzlaff, *Investment in the Poor*, Zu einer neuen Entwicklungsstrategie der Weltbank für die Landwirtschaft, in: *Internationale Entwicklung* (Wien), 1975/III, S. 26—31 und Hollis Chenery et. al., *Redistribution with Growth*, London 1974.

40 H. B. Krohn (Anm. 33), S. 187.

asymmetrische, auf die EG-Märkte ausgerichtete Arbeitsteilung, die durch komplementäre Strukturen mit neuen substitutiven Elementen gekennzeichnet ist:

Erstens auf der Basis der reichhaltigen Rohstoffvorkommen, der kostengünstigen (staatlich subventionierten) Energiequellen in einigen AKP-Staaten (Wasserkraftwerke in Ghana, Kamerun, der Elfenbeinküste, in Sambia etc.) sowie der billigen und reichlich vorhandenen Arbeitskräfte für arbeitsintensive Produktserien soll nun die vertikale Integration der AKP-Staaten in den EG-Handel ausgeweitet und intensiviert werden. Schon 1974 gingen 67 % der Exporte der AKP-Staaten (fast ausschließlich Rohstoffe) in die EG, und 31 % ihrer Importe kamen von dort, während der Anteil der AKP-Staaten an den gesamten EG-Importen nur 7,8 % und an deren Exporten nur 5,1 % ausmachte<sup>41</sup>. Bisher hatten sich aber die Zollpräferenzen der EG für die assoziierten EL kaum spürbar auf das Handelsvolumen dieser relativ unterentwickelten Länder ausgewirkt. Bezüglich des Jaundé-Abkommens wurde festgestellt, „daß die Entwicklung auf dem EWG-Importmarkt ... keine zollpräferenzbedingten Effekte erkennen läßt“. Im Gegenteil, trotz Assoziation und Zollpräferenzen mußte eine Reihe von Staaten (Senegal, Kamerun, Somalia und Madagaskar) „mehr oder weniger starke Marktanteilsverluste“ an den EWG-Importen (zugunsten nichtassoziierter Länder) hinnehmen<sup>42</sup>.

Auch Erfahrungen mit den Allgemeinen Zollpräferenzen, die die EWG im Juli 1971 an 91 EL und abhängige Gebiete gewährte, haben gezeigt, daß freihändlerische Maßnahmen nur geringe handelsumlenkende und -fördernde Auswirkungen zugunsten der EL hatten; denn „je besser die Liefermöglichkeiten der Entwicklungsländer sind, um so kleiner sind die zollfreien Plafonds. 60 bis 70 % der Importe an Halb- und Fertigwaren aus Entwicklungsländern sind als sensibel eingestuft und daher mengenmäßig begrenzt“<sup>43</sup>.

Durch die nun erleichterte Einfuhr von verarbeiteten Rohprodukten in die Europäische Gemeinschaft werden jedoch handelschaffende Substitutionsprozesse verstärkt, die sich aus Kosten- und Wettbewerbsgründen ergeben und die schon mit der graduellen Reduzierung des gemeinsamen Außenzolltarifs (z. B. bei Kakao-butter von 20 % auf 12 %) sichtbar geworden sind. Es ist daher damit zu rechnen, daß der seit einigen Jahren im Gang befindliche Prozeß der Auslagerung (z. B. von Kakao- oder Kaffee-Aufbereitungsindustrien) in die Produktionsländer beschleunigt wird<sup>44</sup>.

Zweitens. Die Regelungen für eine Erlösstabilisierung für Monokultur-Produkte und Rohstoffe können sich durchaus nützlich auswirken, z. B. auf die Entwicklungsplanung. Sie verstärken aber u. U. die Tendenz, traditionelle Handels- und Wirtschaftsstrukturen im Rahmen einer komplementären (vertikalen) Arbeitsteilung zu konservieren. Überproduktionstendenzen werden eher gefördert als gedämpft, und die Dringlichkeit für eine Diversifizierung der Produktion wird unterminiert.

Drittens. Besonders problematisch erscheinen neuere Spezialisierungsprogramme, „afrikanische Länder als Obst- und Gemüsegärten Europas“ zu „entwickeln“<sup>45</sup>. Im Senegal, in der Elfenbeinküste, im Niger und in Kenia (außerdem im gesamten

41 Nach H. Kähler-Dorst (Anm. 38), S. 47.

42 Karl Fasbender u. a. (Hrsg.), EWG-Zollpräferenzen und Welthandelsstruktur, Hamburg 1973, S. 76.

43 Otxto Matzke, Der Widerspruch zwischen Handels- und Entwicklungspolitik. Eine Bilanz anlässlich der Welthandelskonferenz in Santiago de Chile, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B. 17/72, S. 35.

44 Siehe K. Fasbender u. a. (Anm. 42).

45 So der Wortlaut eines Artikels in „Blick durch die Wirtschaft“ vom 13. 3. 1975, dem auch die folgenden Zahlen und Zitate entnommen sind.



arabischen Mittelmeerraum) werden Tausende von Hektar Land umgepflügt, um darauf Erdbeeren, Tomaten, Melonen, Avocado-, Mango- und Zitrusfrüchte, ferner Zwiebeln und Gemüse, anzubauen. „In die Anlage von Obst- und Gemüseplantagen haben sich auch internationale Finanzierungsinstitute und einzelne Industrienationen eingeschaltet.“ Z. B. exportierte in der Wintersaison 1972/73 ein internationales Konsortium in Senegal (mit 48prozentiger Beteiligung des senegalischen Staates) bereits 2800 Tonnen Gemüse für Europa, davon 1877 Tonnen auf dem Luftweg. Bis 1982 soll die Produktion auf 30 000 Tonnen Obst und Gemüse gesteigert werden. Die Anlage solcher Plantagen sowie der Aufbau mittelbäuerlicher Agrarexportbetriebe ist kostspielig, wie aus vergleichbaren Weltbankprojekten bekannt ist. Ein ähnliches Anbaugroßprojekt wie im Senegal wird zur Zeit in der Elfenbeinküste durchgeführt. Für eine angestrebte Jahresproduktion in Höhe von 42 000 Tonnen Obst und Gemüse im Jahr 1980 müssen rund 3 Mrd. fr. CFA oder 327 Mio. DM investiert werden. Die dafür notwendigen Kapitalgüter werden hauptsächlich aus den EG-Staaten importiert, und zum Aufbau einer komplementären Infrastruktur stehen die EEF-Mittel zur Verfügung. Dabei wird die Außenverschuldung der so integrierten Handelsländer mit Sicherheit eher zu- als abnehmen.

Für Entwicklungsländer, die darüber — aufgrund der Fehlallokation der knappen Ressourcen — die Nahrungsmittelproduktion für ihre eigene Bevölkerung vernachlässigen, kann sich diese Art der abhängigen Entwicklung über den Außenhandel als „tödlicher Fortschritt“ erweisen<sup>46</sup>.

Viertens. Das Lomé-Abkommen deutet darauf hin, daß die geforderte Respektierung der nationalen Souveränität der EL über ihre Ökonomien im konkreten Fall illusorisch ist. Als „Gegenleistung“ für gewisse Handels- und Einkommensvorteile mußten sie sich nämlich verpflichten, ihre „nationalen“ Wirtschaftsordnungen an die Erfordernisse für eine harmonisierte und vertiefte Zusammenarbeit mit den ausländischen Marktteilnehmern — d. h. vor allem mit den MNK — anzupassen.

Die Öffnung der EL für eine verstärkte Penetration ihrer Ökonomien durch schwerlich kontrollierbares Auslandskapital ist daher der notwendige hohe Preis für die Erfüllung ihrer Forderung, „Entwicklung“ durch mehr Außenhandel zu erreichen. Es liegen bereits zahlreiche Studien vor, die die Schlußfolgerung rechtfertigen, daß das Eindringen der MNK in die schwachen Märkte Afrikas deren kolonialwirtschaftliche Deformation keineswegs beseitigen kann. Prozesse der Denationalisierung und Dekapitalisierung der Wirtschaften, der Fremdbestimmung von Entwicklungsplanung, der ausbleibenden „Spin-off“-Effekte außeninduzierter Industrialisierung, der Polarisierung von Einkommensgruppen und der Verschärfung der verdeckten und offenen Arbeitslosigkeit waren Folgen und Begleiterscheinungen abhängiger Kapitalisierung<sup>47</sup>.

Der für die AKP-Staaten vorgesehene Rang in der internationalen Arbeitsteilung läßt sich demnach wie folgt skizzieren<sup>48</sup>:

46 Dazu Näheres in: Comité du Sahel (Hrsg.), *Qui se nourrit de la famine en Afrique?*, Paris 1975 (Maspero) und *Review of African Political Economy* (Anm. 29).

47 Vgl. die Zusammenfassung bei Eva Sanghaas-Knobloch, *The Internationalization of Capital and the Process of Underdevelopment. The Case of Black Africa*, in: *Overcoming Underdevelopment* (Anm. 9), S. 275—292; ferner Samir Amin, *Neo-Colonialism in West Africa*: Harmondsworth 1973 und den ILO-Report über Kenia: *Employment, Incomes and Equality*, Genf 1972/74.

48 Vgl. auch die für Tropisch-Afrika empfohlene Arbeitsteilung bei Rolf Güsten, *Prerequisites for Import Substitution and Export Diversification as Development Strategies in Africa*, in: H. Giersch (Anm. 4), S. 316—335.

- Weiterverarbeitung von mineralischen Rohstoffen, vor allem von solchen mit hohen Energiekosten (Aluminium, Kupfer),
- Anbau und Weiterverarbeitung von tropischen Landwirtschaftsprodukten (Schokolade, Pulverkaffee, Obstkonserven, Frischgemüse, pflanzliche Öle),
- arbeitsintensive Fertigungs- und Montageindustrien mit niedriger Technologie und Standortvorteilen gegenüber anderen (asiatischen) EL nach dem Muster der Industrialisierung in der Elfenbeinküste (Textilien, Lederverarbeitung, elektrische Geräte).

Bei aller notwendigen Kritik am Abkommen von Lomé kann nicht außer acht gelassen werden, daß es sich bei den AKP-Staaten überwiegend um sehr arme (mit einem Pro-Kopf-Einkommen von unter 200 US\$) und bevölkerungsschwache Länder (Typ V) handelt. 15 AKP-Staaten haben weniger als 1 Mio. Einwohner und nur 7 mehr als 10 Millionen. Gäbe es für sie überhaupt eine realisierbare Alternative in absehbarer Zeit?

Tatsächlich ist davon auszugehen — und das unterstreicht wohl am stärksten die Notwendigkeit für eine wirklich neue WWO zwischen gleichrangigen Staaten mit gerechten Entwicklungschancen für alle —, daß für diesen Typ von Entwicklungsländern heute weit geringere Voraussetzungen bestehen, als noch zur Zeit der Unabhängigkeit, den dubiosen Weg „Entwicklung durch Abhängigkeit“ aufzugeben. Aus zwei Gründen: Erstens ist die wirtschaftliche Integration dieser außenorientierten Ökonomien in die für sie nach wie vor diskriminierende Weltarbeitsteilung bereits weit fortgeschritten, was die Kosten eines potentiellen Ausscherens stark erhöhen würde; und zweitens wirken die international integrierten Herrschaftseliten in zahlreichen Dritte-Welt-Staaten als stabilisierende Elemente für die bestehende WWO, — für wie lange, ist dabei eine andere Frage.

Zum Testfall für einen alternativen Entwicklungsweg könnte Guinea-Bissau werden (und später vielleicht Mozambique), ein noch wenig integriertes Ländchen mit einer sozialistisch orientierten Regierung (die PAIGC), das jetzt auch der EG assoziiert ist.

Fatal scheinen uns allerdings die optimistischen Erwartungen und suggerierten Hoffnungen, daß im Rahmen einer lediglich liberalisierten Weltarbeitsteilung zwischen Metropolen und Satelliten-Ökonomien die Ursachen von Unterentwicklung beseitigt werden könnten, was allen historischen Erfahrungen der heute entwickelten Industriestaaten widerspricht. Wohl für Jahrzehnte werden Massenarmut und Massenarbeitslosigkeit der Preis für die heute propagierten Formen abhängiger „Entwicklung“ sein.

Trotz zu erwartender diplomatischer Erfolge der Dritten-Welt-Staaten und der Ausweitung ihres Handelsvolumens wird sich die krasse Positionsdivergenz zwischen ihnen und den Industriestaaten nicht wesentlich verringern lassen. Möglich erscheinen dagegen Positionsverbesserungen bei den wenigen begünstigten EL vom Typ II (Submetropolen). Gerade deshalb ist es unwahrscheinlich, daß die Führungseliten dieser (devisenstarken und markt-mächtigen) Entwicklungsländer die Pfeiler einer Wirtschaftsordnung umstürzen wollen oder können, die sich zu ihren Gunsten modifiziert hat.

Die Furcht in den Industriestaaten vor dem „politischen Hebel der Interdependenz“, den „radikale“ Dritte-Welt-Politiker gegen grundlegende Interessen der Industriestaaten ansetzen könnten, geht daher am Kern der Sache vorbei. Die notwendigen Strukturanpassungen in den Metropolen, die vorübergehend zu poli-

tischen Unbequemlichkeiten (mit Gewerkschaften, Bauernverbänden, konkurrenzunfähigen Industriebranchen etc.) und zu Problemen der Zahlungsbilanz führen, sind nicht Folge einer Bedrohung der bestehenden Weltwirtschaftsordnung, sondern Konsequenz zunehmender Integrations- und Internationalisierungsprozesse, die diese insgesamt eher stärken als schwächen, wenigstens für die kommenden Jahre.

Als neues Element der politischen Weltszenerie heute ist jedoch die Tatsache anzusehen, daß die Entwicklungsländer von Objekten der Geschichte (der Kolonialgeschichte) zu droh- und störfähigen Mitspielern aufgerückt sind. Ihr demokratischer Kampf um fairere Spielregeln ihrer Integration ermöglicht zur Zeit die (politisch vermittelte) Fortentwicklung des kapitalistischen Weltsystems. Langfristig ist dieses aber keineswegs krisensicherer geworden; im Gegenteil, es ist damit zu rechnen, daß noch vor Abschluß dieser neuen Etappe der „Modernisierung“ die alten Probleme der Unterentwicklung verschärft zutage treten. Für eine Milliarde von „absoluter Armut“ heimgesuchter Menschen — nach Weltbankpräsident R. McNamara — bietet die gegenwärtige Weltwirtschaftsordnung, auch in ihrer rationalisierten Form, keine Hoffnung.

Die große französische Sortimentsbuchhandlung  
mit Versandabteilung

**LIBRAIRIE FRANÇAISE**

8 München 34, Postfach 38, Schellingstr. 3, Telefon (089) 280 9078

with regard to communication and integration. Appreciation of documentary constitutions as to their performance in these fields might open perspectives for a reappraisal of their position in the political systems of the world. The instrumentality of the documentary constitution with regard to the efforts of nation building and the constitution as an embodiment of universal values and norms are two of the items to be examined in the course of an inquiry of constitutional texts at the University at Rotterdam. The research-project is set up in order to contribute to further insight into nature and functions of the documents concerned.

## **The Demands of the Developing Countries for a “New” International Economic Order**

By RAINER TETZLAFF

This article analyses the demands of the developing countries (DC) for a “new” international economic order, the chances for their realization, and their consequences for the structure of the international division of labor between industrial metropolises and periphery-countries.

The more empirical part of the article is based on a content-analysis of the resolutions of the Third World conferences in Cocoyoc (1974), Dakar (1975) and Lima (1975), as well as on the UN-Charter of the economic rights and duties of states (1974), and on the results of the 7. Special General Assembly of the UN (1975).

The DC have no clear and consistent conceptions for a new international economic order. In the first place they demand better conditions for the integration of their economies into the existing (although asymmetric and discriminating) international division of labour; they call for higher trade incomes as a result of an intensified and liberalized world trade, for higher and stable prices for their raw materials and for more financial and technological aid. Not confrontation and “dissociation” (of their economies from the capitalistic world market) are the aims of their collecting bargaining, but industrial cooperation with the metropolises and liberalization of the world trade.

In substance there are no basic contradictions (although in form) between the conceptions for development of the political elites in DC and the global interests of the multinational corporations — the main promoters of the “internationalization of production” (cf. the “scramble for incentives”) since World War II —, although the results of the penetration processes by MNC for DC are alarming.

After all the integration of the DC into the world market, speeded up by political bargaining, strengthens the existing economic world order, notwithstanding the permanent modifications of the international division of labour (industrialization via import substitution in DC, export-diversification etc.). Furthermore the internationalized political elites in DC become more and more interested in the benefits (trade incomes) of the existing capitalistic world system.

The liberalization of the world trade results in a stronger polarization between the five groups (“types”) of developing countries. Only few countries with great mineral and other resources and with large internal markets have the preconditions for becoming industrialized “submetropolises”. Their pattern of development is economic growth cum (technological) dependence.

The prospects for development of the large group of DC, which are poor in resources, is examined in an analysis of the AKP-Treaty of Lomé (1975). In spite of several trade concessions granted by the European Community, the accelerated specialization of African countries for exports of raw materials, vegetables, fruits and of labour-intensive industrial products (for European markets) seems not suitable to solve the basic problems of structural dependence and underdevelopment.

### **The New Constitution of Pakistan of April 1973**

By **HELMUT R. KÜLZ**

The author is beginning with a short history of the being, third Constitution of Pakistan, almost unanimously accepted by a freely elected National Assembly on the 10. April 1973 — the start of the Bhutto-era. The main features of the Constitution as an instrument of a pluralistic, parliamentary and federal system are then being presented (direct, free, equal and secret elections for a National Assembly and four Provincial Assemblies, with special seats for women and religious minorities, a Senate as a second chamber; central and provincial governments; exact definitions of federal and provincial powers; election of a President of Pakistan and nomination of Governors for the Provinces; judicial independence and guarantees). A remarkable first amendment of the Constitution is referred to (possibility of re-unification with Bangla Desh no longer being inserted). In some detail the various “Islamic Provisions” are being expounded (Islam as State Religion, all Laws in conformity with Holy Khoran and Sunnah; special organ — “Islamic Council” — for supervision of this conformity, although without real power to enforce dissenting views against decisions of legislative bodies), all those islamic provisions being a compromise between stronger religious tendencies and the opposite tendency in direction of a merely secular constitution. On the other hand the political relevance and importance of all these islamic provisions of the Constitution is underlined, also for the foreign policy of Pakistan (oecumenic Islamic Conference in Lahore in 1975, enhancing considerably Pakistan’s and Bhutto’s prestige in the islamic world and beyond). In conclusion the author is dealing with the relations between Government and Opposition, repudiating strongly and in detail the common prejudice of arbitrary suppression of all opposition in Pakistan. The ban of the National Awami Party is being explained as a well-founded action against a subversive, anti-constitutional organization eventually engaged in terrorism and bloodshed, facts established beyond doubt in long and unbiassed court proceedings.