

# Was bringt die Globalisierung den Entwicklungsländern?

Werner Sengenberger

Der ökonomische Mainstream behauptet, dass sich durch freien Handel und freien Kapitalverkehr über nationale Grenzen hinweg Produktivität, Wachstum und Beschäftigung verbessern und Wirtschaftskraft und Lebensstandard sich tendenziell angleichen. Dies geschieht durch Spezialisierung jedes Landes auf die Produkte, bei denen es einen komparativen Kosten- oder Qualitätsvorteil hat, durch Umschichtung des Kapitals von kapitalstarken zu kapitalschwachen Ländern mit höheren Erträgen sowie die mit Auslandsinvestitionen verbundenen Transfers überlegener Technologie und Managementkompetenz. Die Welthandelsorganisation WTO und die internationalen Finanzinstitutionen, darunter die Weltbank, der Internationale Währungsfonds und regionale Entwicklungsbanken, machten im Rahmen des so genannten „Washington Konsensus“ die Liberalisierung der Märkte zur Grundlage ihrer Entwicklungspolitik.

## 1 Wirtschaftliche und soziale Trends in den Entwicklungsländern

Die wirtschaftliche und soziale Realität entspricht offenkundig nur begrenzt den Verheißungen der Globalisierungstheorie und der sie tragenden politischen Kräfte. Auf den ersten Blick mag die in den letzten drei Jahrzehnten durch internationalen Handel und Kapitalverkehr rasch fortgeschrittene weltwirtschaftliche Integration wie eine Erfolgsgeschichte anmuten. Der Anteil der Armen in der Weltbevölkerung ist nach Angaben der Weltbank erheblich zurückgegangen (World Bank 2004), wobei aber die bislang optimistischen Prognosen der Bank für die weitere Senkung der *Armutszahlen* bis 2015 mittlerweile stark nach unten korrigiert wurden (World Bank Daily Press, 12. 12. 2005). Während Armut in den Industriestaaten vor allem die trifft, die nicht erwerbstätig sind, reicht sie in den Entwicklungsländern infolge verbreiteter niedriger Arbeitsproduktivität tief in die Erwerbsbevölkerung hinein.

Die ILO ermittelt deshalb das Ausmaß von „Arbeitsarmut“ in der Erwerbsbevölkerung (Kapsos 2004, S. 10). Danach verdienten im Jahr 2004 knapp 1,4 Mrd. Menschen, d. h. 48 % aller Arbeitskräfte weltweit, weniger als 2 US \$ pro Tag und etwa 535 Mio. Menschen weniger als 1 US \$, das absolute Minimum dessen, was nach Einschätzung der Weltbank in Entwicklungsländern zum blanken Überleben erforderlich ist. Die *Zahl* der von Armut betroffenen Arbeitskräfte hat sich seit 1980 erhöht,

**Tabelle 1: Anteile der von Armut betroffenen Erwerbsbevölkerung in den Weltregionen, 1980 bis 2003 – in % –**

| Region                          | Leben von weniger als 1 US \$ pro Tag |      |       | Leben von weniger als 2 US \$ pro Tag |      |       |
|---------------------------------|---------------------------------------|------|-------|---------------------------------------|------|-------|
|                                 | 1980                                  | 1990 | 2003* | 1980                                  | 1990 | 2003* |
| Alle Regionen                   | 40,3                                  | 27,5 | 19,7  | 59,8                                  | 57,2 | 49,7  |
| Lateinamerika und Karibik       | 15,6                                  | 16,1 | 13,5  | 41,2                                  | 39,3 | 33,1  |
| Ostasien                        | 71,1                                  | 35,9 | 17,0  | 92,0                                  | 79,1 | 49,2  |
| Südostasien                     | 37,6                                  | 19,9 | 11,3  | 73,4                                  | 69,1 | 58,8  |
| Südasien                        | 64,7                                  | 53,0 | 38,1  | 95,5                                  | 93,1 | 87,5  |
| Naher Osten und Nordafrika      | 5,0                                   | 3,9  | 2,9   | 40,3                                  | 33,9 | 30,4  |
| Afrika südlich der Sahara (ASS) | 23,4                                  | 55,8 | 55,8  | 85,5                                  | 89,1 | 89,0  |
| Reformstaaten                   | 1,6                                   | 1,7  | 5,2   | 1,7                                   | 5,0  | 23,6  |

\* Schätzungen  
Quelle: Kapsos 2004, S. 10.

WSI Hans Böckler Stiftung

legt man die Schwelle von 2 US \$ zugrunde. Auf Basis der 1 US \$-Marke war die Zahl dagegen rückläufig. Die *Quote* der Armen in der Erwerbsbevölkerung ist global gesehen beträchtlich gesunken, dies ist aber größtenteils auf den starken Rückgang der Armut im bevölkerungsreichen China und Indien zurückzuführen. Die übrigen Regionen verzeichneten entweder mäßig fallende, stagnierende oder erhöhte Armutsquoten (*Tabelle 1*). Hinter den aggregierten globalen Zahlen verbirgt sich also ein stark regional differenziertes Bild der Armutsentwicklung. Außer in Ostasien reicht das in den letzten zehn Jahren erzielte wirtschaftliche Wachstum nicht aus, um das Millenniumsziel Nr. 1 der Vereinten Nationen, nämlich die Halbierung der Armut bis 2015, zu erreichen (ILO 2005, S. 32).

Hinter der Bewegung der Armutszahlen stehen mehrere Teiltrends: Im Zeitraum der letzten vier Jahrzehnte ist die Arbeitslosigkeit global gesehen hauptsächlich infolge der Verlangsamung des Wirtschaftswachstums gestiegen. Allein von 1990 bis 2003 erhöhte sich die Zahl der Erwerbs-

losen von rd. 100 auf 186 Mio. (ILO 2005, S. 25). Die Arbeitslosenquote stieg in Lateinamerika und in der Karibik auf hohem Niveau und in Ost- und Südostasien auf niedrigem Niveau; sie blieb konstant hoch in Afrika und im Nahen Osten und wuchs im Durchschnitt aller Reformstaaten in Mittel- und Osteuropa. Für Entwicklungsländer ist die Arbeitslosenquote allerdings ein nur begrenzt brauchbarer Indikator der Beschäftigungssituation. Ein Grund dafür ist der hohe Pegel im Bereich der „informellen“ Beschäftigung, in dem Arbeits-

Werner Sengenberger, Dr., ist Berater internationaler Organisationen und war bis 2001 Leiter der Hauptabteilung Beschäftigung und Berufsbildung der Internationalen Arbeitsorganisation in Genf. Arbeitsschwerpunkte: Beschäftigungspolitik, Sozialpolitik, Entwicklungspolitik, Globalisierung, internationale Arbeitsstandards.  
e-mail: sengenberger.w@wanadoo.fr.

losigkeit und Unterbeschäftigung statistisch nicht erfasst werden. In vielen Ländern von Sub-Sahara Afrika und Lateinamerika ist der Anteil der informellen Beschäftigung, bei der nationales wie internationales Arbeitsrecht sowie Steuerpflichten umgangen werden, gestiegen und liegt nunmehr über 50 %, in etlichen über 60 % (ILO 2002, S. 12ff.). Rückläufig war der Umfang informeller Beschäftigung hingegen in Ost- und Südostasien.

Die Informalisierung von Beschäftigung geht mit geringer *Arbeitsproduktivität* einher. Der Zusammenhang zwischen niedriger Arbeitsproduktivität, niedrigem Arbeitseinkommen und Armut ist empirisch nachgewiesen (ILO 2005, S. 95ff.). Die Entwicklung der Arbeitsproduktivität divergiert aber wiederum außerordentlich stark zwischen den Ländergruppen. Sie konnte seit 1993 in Ostasien stark gesteigert werden – im Mittel um jährlich 5,8 %. In Südasiens lag der Zuwachs bei 3,3 %, in Lateinamerika blieb das Produktivitätswachstum nahezu aus (0,1 %) und in Sub-Sahara Afrika war es negativ (-0,2 %).

In vielen Entwicklungsländern funktioniert der klassische Reservearmee-mechanismus, der in den Industrieländern durch das Arbeitsrecht und den Sozialstaat bis in jüngste Zeit weitgehend ausser Kraft gesetzt wurde, in grossen Teilen der Wirtschaft uneingeschränkt. Dazu tragen bei: Fehlende oder schwach entwickelte Systeme der sozialen Sicherung; Fortbestand traditioneller, lohndrückender Formen der Kinderarbeit, Zwangsarbeit, Sklaverei und Schuldknechtschaft und vielerorts sogar ein erheblicher Anstieg neuer Formen von Zwangsarbeit, wie grenzüberschreitende Organisation illegaler Arbeit (trafficking) und ausbeuterische Beschäftigung von Frauen und Kindern in der Sexindustrie sowie verringerte Organisationsdichte und Verhandlungsmacht von Gewerkschaften infolge der Verweigerung der Vereinigungsfreiheit, von wachsender informeller Beschäftigung und Privatisierung.

In vielen Entwicklungsländern glaubt man, dass internationale Arbeits- und Sozialstandards ein Luxus sind, den man sich erst leisten könne, wenn man ein höheres

Entwicklungsplateau erreicht habe. Die Standards werden allenfalls als Output, nicht aber als Input von Entwicklung gesehen (Sengenberger 2005, Kapitel 3).

## 2 Wachsende Einkommensungleichheit

Die stark divergierende Entwicklung der Arbeitsproduktivität spiegelt sich in wachsender Einkommensungleichheit der Regionen. Aus *Tabelle 2* geht hervor, dass zwischen 1985 und 2002 das *durchschnittliche BIP pro Kopf* in China und Indien um 240 % und in den Ländern mit hohem Einkommen um 180 % gewachsen ist. In Ländern mit mittlerem Einkommensniveau (ohne China) betrug die Steigerung lediglich 70 % und in den Ländern mit niedrigem Einkommen (Indien ausgenommen) nur 10 %. Entsprechend haben sich die Anteile dieser Ländergruppen am Weltsozialprodukt gewaltig verschoben: Die ärmsten Länder sind von 4,5 % auf 2 % zurückgefallen, die Länder mit mittlerem Einkommen von 17,5 auf 11,5 %. Die reichen Staaten hingegen konnten ihren Anteil am Welteinkommen von knapp drei Viertel auf mehr als vier Fünftel ausbauen, obgleich ihr Anteil an der Weltbevölkerung rückläufig war und jetzt nur noch 14 % beträgt. China und Indien zusammen steigerten ihren Anteil von 4,4 auf 6 %. *Tabelle 2* zeigt darüber hinaus, dass China und Indien ihre Anteile am weltweiten Exportvolumen und noch stärker am Zufluss ausländischen Kapitals – sowohl durch Direktinvestitionen (FDI) wie Portfolioinvestitionen – in den vergangenen zwei Jahrzehnten vervielfachen und die reichen Staaten ihre sehr hohen Anteile nahezu halten konnten, sodass sich – obschon China von 2001 bis 2003 der weltgrößte Empfänger von FDI war – Kapitalbewegungen insgesamt gesehen auf diese konzentrierten. Die übrigen Nationen haben indes beträchtlich verloren.

Von den größeren Rohstofflieferanten abgesehen spielen die ärmsten Länder nur noch eine marginale Rolle im Welthandel. Hinzu kommt, dass sich neben der regionalen Umschichtung von Handels- und Kapitalströmen auch die Terms of Trade (Preisrelation von Exporten zu Importen) verschoben haben, und zwar wiederum zu Ungunsten der armen Länder (World Bank

**Tabelle 2: Einkommen, Exporte und Kapitalflüsse 1985 bis 2002**

| Indikator  | 1985   | 2002   | Wachstumsrate<br>1985–2002 | – in % –<br>1985 | 2002  |
|--|--------|--------|----------------------------|------------------|-------|
| <b>Bruttoinlandsprodukt pro Kopf (US \$)</b>                       |        |        |                            |                  |       |
| China und Indien   | 559    | 1922   | 3,4fach                    | 4,4              | 6,0   |
| Länder mit niedrigem Einkommen<br>(außer Indien)                   | 579    | 635    | 1,1fach                    | 4,5              | 2,0   |
| Länder mit mittlerem Einkommen<br>(außer China)                    | 2.234  | 3.703  | 1,7fach                    | 17,5             | 11,5  |
| Länder mit hohem Einkommen   | 9.393  | 25.867 | 2,8fach                    | 73,6             | 80,5  |
| Gesamt   | 12.765 | 32.127 | 2,5fach                    | 100              | 100   |
| <b>Exporte von Waren und Dienstleistungen (Mrd. US \$)</b>         |        |        |                            |                  |       |
| China und Indien   | 79     | 685    | 8,7fach                    | 3,4              | 8,7   |
| Länder mit niedrigem Einkommen<br>(außer Indien)                   | 83     | 215    | 2,6fach                    | 3,6              | 2,7   |
| Länder mit mittlerem Einkommen<br>(außer China)                    | 334    | 1.227  | 2,8fach                    | 18,7             | 15,6  |
| Länder mit hohem Einkommen   | 1.719  | 5.733  | 3,3fach                    | 74,3             | 72,9  |
| Gesamt   | 2.314  | 7.860  | 3,4fach                    | 100              | 100   |
| <b>Zuflüsse von ausländischen Direktinvestitionen (Mrd. US \$)</b> |        |        |                            |                  |       |
| China und Indien   | 1,7    | 62,0   | 3,7fach                    | 2,9              | 9,8   |
| Länder mit niedrigem Einkommen<br>(außer Indien)                   | 1,9    | 7,1    | 3,7fach                    | 3,3              | 1,1   |
| Länder mit mittlerem Einkommen<br>(außer China)                    | 9,7    | 79,1   | 8,1fach                    | 16,8             | 12,5  |
| Länder mit hohem Einkommen   | 44,7   | 484,3  | 10,8fach                   | 77,1             | 76,8  |
| Gesamt   | 58     | 633    | 10,9fach                   | 100              | 100   |
| <b>Zuflüsse von Portfolioinvestitionen (Mrd. US \$)</b>            |        |        |                            |                  |       |
| China und Indien   | 2,3    | 49,8   | 22,0fach                   | 1,7              | 6,9   |
| Länder mit niedrigem Einkommen<br>(außer Indien)                   | 0,05   | 0,07   | 1,3fach                    | 0,04             | 0,009 |
| Länder mit mittlerem Einkommen<br>(außer China)                    | 9,1    | 30,0   | 3,3fach                    | 6,7              | 4,2   |
| Länder mit hohem Einkommen   | 123,9  | 639,9  | 5,2fach                    | 91,6             | 89,9  |
| Gesamt   | 135,2  | 719,8  | 5,3fach                    | 100              | 100   |

Quelle: Gunter/van der Hoeven, S. 10.

WSI Hans Böckler  
Stiftung

2004). Die Entwicklungsländer konnten seit 1990 zwar ihren Anteil am globalen FDI steigern, aber diese Zunahme konzentriert sich auf relativ wenige Staaten (UNCTAD 2003).

Groteske Ausmaße hat das *Einkommensgefälle* zwischen reichen und armen Ländern angenommen. Das auf der Basis von Kaufkraftparität berechnete Pro-Kopf Inlandsprodukt des reichsten Landes (Luxemburg) beträgt mehr als das Hundertfache desjenigen der ärmsten Staaten; die Einwohner der OECD-Staaten verfügen über durchschnittlich mehr als das Dreifache des Einkommens aller Länder. Zwischen 1960 und 2002 ist in den 20 reichsten Ländern das Inlandsprodukt pro Kopf (in Marktpreisen und konstanten Dollarwerten von 1995) von 11.417 US \$ auf 32.339 US \$ angewachsen, in den 20 ärmsten Staaten indes lediglich von 212 US \$ auf 267 US \$ (World Commission on the Social Dimension of Globalization 2004, S. 37). Mit anderen Worten, die reichsten Länder sind sehr viel reicher geworden, die ärmsten Länder sind heute fast genau so arm wie vor 40 Jahren. Diese Entwicklung in den letzten vier Jahrzehnten beschleunigt den säkularen Trend zu wachsender internationaler Einkommensdisparität: Während im Jahr 1810 die Einkommensrelation zwischen den 20 reichsten und den 20 ärmsten Ländern noch 3:1 betrug, lag sie 1913 bereits bei 11:1. Sie wuchs weiter auf 30:1 in 1970 und 86:1 in 1990 (UNDP 1999).

Auch bei Betrachtung der binnennationalen Einkommen ergibt sich ein Bild von teilweise dramatisch hoher Ungleichverteilung zwischen Reichen und Armen, mit Spitzenwerten in lateinamerikanischen und westafrikanischen Ländern. Allerdings gibt es auch arme Länder, wie beispielsweise Nepal, Bangladesch und Tanzania mit geringer oder mäßiger Ungleichheit in der personellen Einkommensverteilung. Eine Untersuchung der UN in 73 Ländern ergab, dass das Einkommensdifferenzial zwischen den Jahren 1960 und 2000 in 48 Ländern, die zusammen genommen rund 80 % der Weltbevölkerung ausmachen, gewachsen ist, während es in 16 Ländern etwa unverändert blieb und sich in 9 Ländern verminderte (UNDP 2002, S. 20). Im letzten Jahrzehnt des 20. Jahrhunderts hat sich die Spreizung der Einkommen rapide verstärkt. Sie betrifft selbst Länder mit hohem Wirtschaftswachstum und rückläufigen Armutsquoten, wie China und Indien. In

China verzeichneten seit dem Beitritt des Landes zur WTO in 2001 fast 90 % der privaten Haushalte in den Städten Einkommensverbesserungen und höhere Konsumausgaben, während die Landbevölkerung im Durchschnitt 0,7 % an Einkommen einbüßte. Bei der ärmsten Bevölkerungsgruppe sank das Einkommensniveau sogar um 6 % (World Bank 2005). Einkommensverbesserungen bringen demnach nicht automatisch mehr Einkommensgleichheit mit sich.

## 3

### Wann nützt und wann schadet die Marktöffnung?

Die Diskrepanz zwischen dem Versprechen und dem Resultat der weltwirtschaftlichen Integration kann nun daher kommen, dass politisch und praktisch nicht nach der Rezeptur der Globalisierungstheorie gehandelt wurde, oder dass die Theorie an der Realität vorbeigeht.

#### 3.1 DIE ROLLE AKTIVER STAATLICHER STEUERUNG

Zunächst ist auffällig, dass die, gemessen am Wirtschaftswachstum, „erfolgreichen Globalisierer“ – wie China, Republik Korea, Vietnam, Malaysia und Indien – sich gerade nicht an dem Dogma rascher und umfassender Marktliberalisierung und Privatisierung orientierten. Zwar nutzten sie die Chancen des internationalen Markts für den Export, behielten aber Importkontrollen und relative hohe Importzölle, staatliche Regulierung und Subventionen bei. China hat bis heute die Kapitalverkehrskontrollen nicht aufgehoben. Das wachstumsstarke Vietnam ist noch nicht einmal Mitglied der WTO – während Mexiko als Mitglied der nordamerikanischen Freihandelszone nur bescheidenes Wachstum erzielte.

Die genannten asiatischen Länder betrieben aktive, auf den Aufbau von Schlüsselindustrien gerichtete staatliche Industriepolitik. Ziel war es, ein endogenes Potenzial für Produktion und Export industrieller Güter aufzubauen, die Industrie schrittweise von Produkten niedriger Wertschöpfung auf solche höherer Wertschöpfung umzustellen und dabei zwar die Vorteile des internationalen Kapitalmarkts und des Technologievorsprungs der Indus-

triestaaten zu nutzen, aber so wenig wie möglich von ausländischem Kapital und der Kontrolle ausländischer Investoren und Handelsgesellschaften abhängig zu werden. Der Zustrom ausländischer Direktinvestitionen wurde strengen nationalen Regeln unterworfen, den ausländischen Multis Auflagen für den Technologietransfer gemacht und der Fremdanteil an der Wertschöpfung bestimmter Produkte („local content rule“) begrenzt. Typischerweise reduzierten die Länder Beschränkungen des Imports geraume Zeit nach denen des Exports. So gewannen sie Zeit, dynamischere Sektoren und die nötige Infrastruktur wie Humanressourcen und technologische Kompetenz zu entwickeln und auf den Weltmärkten wettbewerbsfähig zu werden. Der Prozess der Marktöffnung erfolgte selektiv, vorsichtig und schrittweise. Dieses Vorgehen bei der Liberalisierung entsprach in etwa der Praxis der fortgeschrittenen Industriestaaten in Nordamerika, Europa und Japan im Laufe des letzten Jahrhunderts. Diese haben ihre Märkte ebenfalls nur langsam geöffnet und nicht selten und bis heute zum Schutz bestimmter Branchen auf neuen Protektionismus in Gestalt tarifärer und nicht-tarifärer Handelshemmnisse und massiver Subventionierung zurückgegriffen.

Wesentlich anders verlief die Liberalisierung in Afrika und Lateinamerika. Dort wurde in den meisten Ländern die heimische Wirtschaft weitgehend den globalen Marktkräften ausgesetzt, ohne dass ähnlich wie in Asien die für eine vorteilhafte Marktöffnung erforderlichen politischen und institutionellen Voraussetzungen vorlagen. Zoll- und Handelsschranken wurden für viele Produktbereiche rasch abgebaut, was zu größeren Handelsdefiziten führte, da die Länder mit billigen ausländischen Gütern überflutet wurden und die Importe wesentlich schneller anstiegen als die Exporte, mit entsprechenden Verlusten für Beschäftigung und Einkommen. Eine Untersuchung von 32 überwiegend afrikanischen Ländern kam zu dem Ergebnis, dass ihnen die Marktöffnung in den vergangenen 20 Jahren einen Einkommensverlust von 896 Mrd. US \$ infolge Produktionsausfall bescherte (Melamed 2005).

Des Weiteren ergeben sich deutliche regionale Unterschiede bei der Art und Orientierung der Auslandsinvestitionen. Während der überwiegende Teil der Investitionen in China und den Staaten Südostasiens in den Aufbau neuer industrieller

Produktionskapazitäten („greenfield investments“) floss, entfiel ein großer Teil der Investitionen in Lateinamerika auf Firmenkäufe und Privatisierung von staatlichen Dienstleistungsunternehmen. In Asien ergänzten die ausländischen Investitionen die inländischen Investitionen, in Lateinamerika führten sie zur Verdrängung inländischer Investoren. Es kommt hinzu, dass infolge der extremen Einkommensungleichverteilung in Lateinamerika breite Ersparnisbildung kaum stattfinden kann und folglich das Potenzial für interne Kapitalbildung gering ist. Während Ostasien sich in rasantem Tempo zur Werkbank der Welt verwandelt, hat Lateinamerika in den letzten 25 Jahren kontinuierlich an industrieller Produktion verloren (UNCTAD 2003).

In vielen Entwicklungsländern außerhalb Ostasiens führten ausländische Direktinvestitionen überwiegend zu Produktion mit niedriger Wertschöpfung. Dies erklärt, warum diese trotz erhöhter Kapitalzuflüsse in ihrer Einkommensposition weiter hinter die Industriestaaten zurückgefallen sind, während die asiatischen Schwellenländer, die gezielt auf Aneignung und Beherrschung größerer Teile der Wertschöpfungskette und auf technologieintensivere Produktion setzten, ihre Einkommensposition verbessern konnten.

### 3.2 MACHTGELEITETE INTERVENTIONEN VON AUßEN

Die forcierte, stark außenbestimmte Liberalisierungspolitik in Lateinamerika und Afrika geschah vielfach unter dem Einfluss westlicher Staaten und/oder der internationalen Finanzinstitutionen (IFI). Der aus der Verschuldung der Länder resultierende Kapitalbedarf wurde durch Kredite von Weltbank und IWF oder nationaler westlicher Regierungen gedeckt, deren Vergabe jeweils an weitreichende Auflagen für so genannte Strukturanpassungsmaßnahmen geknüpft waren – insbesondere rasche Öffnung und Deregulierung aller Märkte, Privatisierung, Verschlinkung des öffentlichen Sektors und Dienstes und Absenkung des Lohnniveaus im öffentlichen Bereich. Letzteres wurde mancherorts so weit getrieben, dass es nicht mehr gelang, die öffentliche Verwaltung und selbst die Ministerialbürokratie mit Arbeitskraft in genügender Zahl und Qualität zu versorgen – was wiederum die nationale Fähigkeit zu

politischer Steuerung minderte und darüber hinaus zur Emigration qualifizierter Arbeitskraft beitrug. Die wachsende Kreditabhängigkeit führte die Länder vielfach in eine eskalierende Schuldenkrise, da ein Großteil der nationalen Budgets für den Schuldendienst verwendet werden musste und kaum noch Mittel für öffentliche Investitionen vorhanden waren. Die Vorstellung der ausländischen Gläubiger, dass durch Exporte der armen Entwicklungsländer deren Schulden bedient werden könnten, erwies sich als Irrglaube. Mittlerweile werden den allerärmsten Staaten ihre Schulden erlassen, um sie vor dem völligen Ruin zu bewahren.

In etlichen Wirtschaftsbereichen wird das bestehende internationale Handelsregime vom Machtgefälle zwischen Nord und Süd beherrscht. Die den Entwicklungsländern angediente Exportstrategie scheiterte an der mangelnden Bereitschaft der reichen Staaten, ihre Märkte für Produkte aus dem Süden zu öffnen und den Protektionismus in Form von Subventionen abzubauen. So übersteigen zeitweise die von den USA, der EU und Japan gezahlten Subventionen auf Agrarprodukte und -exporte das gesamte Nationaleinkommen aller Staaten in Afrika südlich der Sahara. Die Subventionen der reichen Länder induzieren eine gewaltige Überproduktion. Zusammen mit dem erzwungenen Subventionsabbau in den armen Staaten vereiteln sie die Chancen der Entwicklungsländer für den Export und führen zu exzessivem Import künstlich verbilligter Auslandsgüter. In der Folge können die Bauern auf heimischen Märkten nicht konkurrieren – einer der Gründe für die anhaltende Landflucht. Darüber hinaus sind die von der EU erhobenen Importzölle auf Rohstoffe erheblich niedriger als jene auf Fertigprodukte, sodass es sich z. B. für die Kakaoerzeuger in Ghana oder der Elfenbeinküste nicht lohnt, Schokolade zu produzieren und nach Europa auszuführen. Man kann hier weder von Freihandel noch von fairem Handel sprechen. Aber selbst wenn sich die Bauern der armen Länder im Wettbewerb der Agrarprodukte behaupten könnten, wäre es fraglich, ob die Volkswirtschaften mit den hochgefahrenen Exporten immer gut bedient wären. Einseitige, auf wenige Produkte ausgerichtete, wenig diversifizierte Volkswirtschaften führen zu hoher wirtschaftlicher Abhängigkeit und Empfindlichkeit gegenüber externen Konjunkturen und Krisen.

Die Industriestaaten haben im vergangenen halben Jahrhundert Hunderte von bilateralen Handelsverträgen und mehr als 2.000 Investitionsabkommen mit Entwicklungsländern abgeschlossen (Peterson 2005, S. 4). Durch Anspannung ihrer politischen Muskeln haben sie dafür gesorgt, dass Handelsbarrieren zumeist für diejenigen Güter und Dienstleistungen beiseite geräumt wurden, bei denen sie sich komparativ im Vorteil wähnten. In Sektoren wie Landwirtschaft und Textil und Bekleidung, wo ärmere Länder Vorteile erzielen könnten, stellen sie sich dagegen durch protektionistische Maßnahmen dem freien Wettbewerb entgegen. Den Entwicklungsländern mutete man zu, was man sich selbst nicht gestattete.

### 3.3 UNGEZÜGELTE FINANZMÄRKTE

Insgesamt gesehen entfaltet auch die Liberalisierung der Finanzmärkte destruktive Wirkungen für die Entwicklungsländer. An kurzfristigen Gewinnkalkülen ausgerichtete Portfolioinvestitionen ausländischer Banken und anderer Investoren können zu massiven Kapitalzu- und -abflüssen führen und in Währungskrisen münden, so geschehen bei der durch Währungsspekulation ausgelösten Finanzkrise 1997/98 in Südostasien (Stiglitz 2002, Kapitel 4). Die Wirtschafts- und Finanzkrisen in den 1990er Jahren in Korea, Indonesien, Thailand, Malaysia, Mexiko, Brasilien und Argentinien haben vor allem die arme Bevölkerung getroffen. Die Armutsquote in diesen Ländern stieg während der Krise sprunghaft an. Die hohe Volatilität, also Flüchtigkeit, der Kapitalströme kann auch zunehmende Ungleichverteilung der Einkommen mit sich bringen. So konnten in Lateinamerika besonders die höheren Einkommensschichten von den Kapitalzuflüssen profitieren. Während der Boomphase stieg als Folge der hohen Auslandsinvestitionen und der Kreditvergabe der Banken die Nachfrage nach Land und Wertpapieren stark an. Deren Preise erhöhten sich, da das Angebot dieser Vermögensformen kurzfristig unelastisch ist. So konnten die Reichen, die im Besitz solcher Vermögenswerte waren, im Boom wesentlich stärker gewinnen als die Armen. In der Rezession wiederum konnten sich die Reichen besser als die Armen vor Einkommensverlusten und Konsumeinbrüchen schützen (Birdsall 1999).

Kapitalzuflüsse im Gefolge der Öffnung der Finanzmärkte entsprechen nicht unbedingt der Nachfrage der Entwicklungsländer nach Finanzmitteln, sondern werden „exogen“ durch Interessen internationaler Investoren bestimmt und gesteuert, mit negativen Auswirkungen für die betroffenen Länder (Ghose 2004, S. 23). Der Zustrom von FDI führt häufig zur Verdrängung inländischer Investitionen. Heimische Unternehmen leiden auch vielfach darunter, dass besser zahlende ausländische Unternehmen ihnen die qualifizierten Arbeitskräfte abwerben und damit ihre Wettbewerbsfähigkeit verloren geht. Bei massiven, insbesondere kurzfristigen Kapitalflüssen verlieren die Regierungen die Autonomie und Kontrolle über ihre nationale gesamtwirtschaftliche Steuerung, da Investitionen als wichtige Nachfragekomponente nunmehr von außen bestimmt werden. Dies erhöht das Risiko makroökonomischer Ungleichgewichte, insoweit es zu rascher Ausweitung der Geldmenge, Inflationsdruck, Aufwertung des realen Wechselkurses und einer Verschlechterung der Leistungsbilanz beiträgt.

## 4 Fazit

Zusammenfassend kann gesagt werden: Internationaler Handel und Kapitalverkehr führen nicht automatisch zu wirtschaftlichem Wachstum und mehr und besserer Beschäftigung. Die Politik internationaler Institutionen und nationale staatliche Politik sind ausschlaggebend dafür, ob die Globalisierung dazu beiträgt, den Lebensstandard auf breiter Basis zu erhöhen, Entwicklung zu erzielen und Armut zu bekämpfen. Eine kleine Zahl von Ländern, vor allem in Ost- und Südostasien, hat durch gezielte, nationale Steuerung der Marktöffnung, einer Kontrolle der Investitionszuflüsse und einer Flankierung der Marktöffnung durch aktive Bildungs- und Berufsbildungspolitik von der Globalisierung profitiert, während in der Mehrzahl der Entwicklungsländer, besonders jenen in Lateinamerika und Afrika, eine eigenständige nationale Strategie zur wirtschaftlichen Integration größtenteils fehlte und an deren Stelle die Marktöffnung weitgehend fremdgesteuert wurde.

Es bleibt jedoch hinzuzufügen, dass die teils aggressiven Exportstrategien einiger asiatischer Länder kein generelles Modell

für nachhaltige Entwicklung abgeben können. Zum einen, da deren Exportüberschüsse logischerweise Importüberschüssen in anderen Ländern oder Regionen entsprechen müssen. Zum anderen blieb in Asien die sozialpolitische Unterfütterung der Marktöffnung bislang ungenügend. Abfederung von Arbeitsplatz- und Einkommensverlusten durch soziale Sicherung und Vorbeugung gegen soziale Konflikte mit Hilfe freier, unabhängiger Gewerkschaften kommen zu kurz und schmälern das künftige Entwicklungspotenzial (Zum Zusammenhang von Arbeits- und Sozialstandards und wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit: Sengenberger 2005, Kapitel 4). Die in Indien und China zu beobachtende, wachsende Einkommenskluft zwischen Arm und Reich sowie Stadt und Land gefährdet erfahrungsgemäß den sozialen Zusammenhalt und die politische Stabilität. Durch Deckelung der Löhne und eine Unterbewertung der Währung hat sich China strategische Kostenvorteile im Außenhandel erkaufte. Auch dies muss zwangsläufig andere Teilnehmer am Globalisierungsprozess belasten und provoziert, wie u. a. im Sektor Textil und Bekleidung sichtbar, den Ruf nach neuen Handelsbeschränkungen. Angemessener sozialer Schutz ist eine Voraussetzung für den Abbau von Protektion auf den Gütermärkten.

## LITERATUR

**Birdsall, N.** (1999): Globalization and the Developing Countries: The Inequality Risk, Paper presented to the Overseas Development Council, Washington, D. C.

**Ghose, A.** (2004): Capital Inflows and Investment in Developing Countries, Employment Strategy Paper 11, Employment Strategy Department, ILO, Geneva

**Gunter, B. G./van der Hoeven, R.** (2004): The Social Dimension of Globalization: A Review of the Literature, in: International Labour Review 1–2, ILO, Geneva

**ILO** (2002): Decent Work and the Informal Economy, Report IV, International Labour Conference, 90<sup>th</sup> Session 2002, Geneva

**ILO** (2005): World Employment Report 2004-05: Employment, Productivity and Poverty Reduction, Geneva

**Kapsos, S.** (2004): Estimating Growth Requirements for Reducing Poverty: Can the World Halve Working Poverty by 2015?, Employment Strategy Paper 14, Employment Strategy Dept., ILO, Geneva

**Melamed, C.** (2005): The Economics of Failure: The Real Cost of 'Free Trade', Christian Aid Briefing Paper

**Peterson, L. E.** (2005): The Global Governance of FDI: Madly Off in All Directions. Dialogue on Globalization, Occasional Papers 19, May 2005, Friedrich-Ebert-Stiftung, Geneva

**Sengenberger, W.** (2005): Globalization and Social Progress. The Role and Impact of International Labour Standards, Report for the Friedrich-Ebert-Foundation, Bonn (first edition 2002)

**Stiglitz, J.** (2002): Globalization and Its Discontents, London

**UNCTAD** (2003): Trade and Development Report 2003, Geneva

**UNDP** (1999): Human Development Report 1999, New York

**UNDP** (2002): Human Development Report 2002, New York

**World Bank** (2004): World Development Indicators (WDI), Washington, D. C.

**World Bank** (2005): China and the WTO: Accession, Policy Reform and Poverty Reduction Strategies, Washington, D. C.

**World Commission on the Social Dimension of Globalization** (2004): A Fair Globalization – Creating Opportunities for All. ILO, Geneva