

Das Versprechen von Entwicklung, das der Dritten Welt nach 1945 gemacht wurde, ist für die Mehrheit der betroffenen Menschen bis heute unerfüllt geblieben. Das Nachdenken über die Gründe von Unterentwicklung sowie über Ziele und Perspektiven von Entwicklung bleiben deshalb unverändert aktuell. Der Sammelband vermittelt historische und aktuelle Zusammenhänge von Entwicklung und Unterentwicklung. Neben der diesbezüglichen Theoriebildung und den aus ihr abgeleiteten entwicklungsstrategischen Optionen werden wichtige Themen der Nord-Süd-Problematik aufgegriffen: von der Rolle des Staates und der Zivilgesellschaft bis zu Fragen der Kultur und der neuen Weltordnung im dritten Jahrtausend.

ISBN 3-85476-140-6

Fischer, Hödl, Maral-Hanak, Parnreiter (Hg.)
Entwicklung und Unterentwicklung

mandelbaum

mandelbaum verlag

KARIN FISCHER, GERALD HÖDL,
IRMI MARAL-HANAK, CHRISTOF PARNREITER (HG.)

ENTWICKLUNG UND UNTERENTWICKLUNG

Eine Einführung in Probleme, Theorien und Strategien



Inhalt

- WALTER SCHICHO
9 **Internationale Entwicklung – Entwicklungsstudien**
- KARIN FISCHER, GERALD HÖDL, CHRISTOF PARNREITER
13 **Entwicklung – eine Karotte, viele Esel?**
- ANDREA KOMLOSY
55 **Das Werden der „Dritten Welt“**
Geschichte der Nord-Süd-Beziehungen
- FRANZ KOLLAND
79 **Zwischen Fortschrittsoptimismus und kritischer
Gesellschaftsanalyse**
Die klassischen Entwicklungstheorien
- KUNIBERT RAFFER
105 **Handel und Unterentwicklung**
Kritische Anmerkungen zur Freihandelsideologie
- ENRIQUE DUSSEL PETERS
125 **Neoliberalismus und exportorientierte
Industrialisierung**
- JOACHIM BECKER
143 **Konjunkturen des „Entwicklungsstaates“**

- JOHANNES JÄGER, ANDREAS NOVY
159 **Wissenschaft und Entwicklungspolitik**
Politische Konsequenzen von Entwicklungstheorien
- IRMI MARAL-HANAK
177 **Feministische Entwicklungstheorien**
- GERALD FASCHINGEDER
197 **Kultur und Entwicklung**
*Was die Cultural Studies zur Erneuerung der
Entwicklungstheorie beitragen könnten*
- ELISABETH AUFHAUSER
217 **überBevölkerung unterEntwicklung**
Diskurse um Bevölkerungspolitik
- PETRA PURKARTHOFFER
237 **Staat und „neue Kriege“**
*Der Zusammenbruch von Staatlichkeit und seine
strukturellen Ursachen*
- WOLFGANG DIETRICH
255 **Zivilgesellschaft und Menschenwürde
als Schlüsselbegriffe der Entwicklungspolitik**
- 275 **Autorinnen und Autoren**

WALTER SCHICHO
Internationale Entwicklung – Entwicklungsstudien

Ende der 1970er Jahre wurde auf Initiative Studierender und mit tatkräftiger Unterstützung der Österreichischen Hochschüler-schaft der *Mattersburger Kreis für Entwicklungspolitik an den österreichischen Universitäten* gegründet. Die Beteiligten waren sich darin einig, dass Österreich etwas nachzuholen hatte: Anders als in vielen Ländern des Nordens gab es in Österreich keine Einrichtung an den Universitäten, die sich mit Entwicklungsforschung beschäftigte.

Eine Dekade später hatte sich in der Sache immer noch nichts geändert, und so kam es zum Antrag einer Proponentengruppe, der Senat der Universität Wien möge ein überfakultäres Institut einrichten, das sich in Lehre und Forschung der Entwicklungsstudien annehmen sollte. Der Name Entwicklungsforschung (*Development Studies*) war im deutschen Sprachgebrauch bereits durch andere wissenschaftliche Disziplinen besetzt (Pädagogik, Psychologie) und hatte im Übrigen eine zunehmend negative Konnotation erhalten. Die Senatskommission, die die Einrichtung der neuen Disziplin vorbereitete, entschloss sich daher, die Gründung eines Instituts und einer Studienrichtung für „Internationale Entwicklung“ vorzuschlagen. Damit sprachen wir uns nicht zuletzt auch dafür aus, dass unsere wissenschaftliche Tätigkeit nicht nur „den Anderen“ galt, also jenen Gesellschaften, die man gemeinhin als „Dritte Welt“ oder als „Süden“ bezeichnet, sondern dem globalen Netzwerk aus „Süden“ und „Norden“ insgesamt. 1994 beschloss der Senat der Universität Wien die Gründung des Senatsinstituts für Internationale Entwicklung. Das zuständige Ministerium sah keinen Bedarf und lehnte die Einrichtung ab. Das Gleiche wiederholte sich Anfang 1999. Schließlich sah das Konzept des akademischen Senats für die Neuorganisation der Universität im Jahr 2000 erneut ein überfakultäres „Institut für Internationale Entwicklung“ vor – auch

- Rodrik, Dani (1996): Understanding Policy Reform. In: Journal of Economic Literature 34 (1), 9-41.
- Rodrik, Dani (2002): After Neoliberalism, What? In: Weaver, James/Jacobs, Didier/Baker, Jamie (eds.): After Neoliberalism – Economic Policies That Work for the Poor. Washington, DC: New Rules for Global Finance Coalition, 9-21.
- Singer, Hans W. (1950): The Distribution of Gains between Investing and Borrowing Countries. In: American Economic Review 40 (2), 473-485.
- Singer, Hans W. (1984): The Terms of Trade Controversy and the Evolution of Soft Financing: Early Years in the U.N.. In: Meier, Gerald M./Seers, Dudley (eds.): Pioneers in Development. New York/Oxford/Toronto/Melbourne: Oxford University Press for the World Bank, 275-303.
- Viner, Jacob (1937): Studies in the Theory of International Trade. London: Allen & Unwin.
- WTO (1998): Annual Report 1998. Vol.1. Geneva: WTO.

ENRIQUE DUSSEL PETERS

Neoliberalismus und exportorientierte Industrialisierung

Der Neoliberalismus und insbesondere die exportorientierte Industrialisierung dominieren den akademischen Diskurs in den Vereinigten Staaten und sind in Lateinamerika spätestens seit den 1980er Jahren gängige Praxis. Dennoch wurden diese beiden Denk-schulen in der entwicklungstheoretischen und -politischen Debatte bisher eher vernachlässigt, speziell im Vergleich zur importsubstituierenden Industrialisierung und ihrer Krise. Der Kritik am „Neoliberalismus“ mangelt es oft am nötigen Verständnis für seine innere Logik und damit auch an der Grundlage für Alternativvorschläge.

Es geht mir nicht darum, Position für oder gegen den Neoliberalismus zu beziehen, sondern die entsprechenden politischen Strategien auf ihre theoretischen Grundlagen, ihre Ziele und Auswirkungen hin zu untersuchen. Ebenso wenig geht es mir darum, Etikettierungen vorzunehmen, d.h. bestimmte Konzepte als „neoliberal“, „exportorientiert“ oder „xyz“ abzustempeln. Vielmehr sollen in diesem Aufsatz zunächst die theoretischen und historischen Unterschiede zwischen Neoliberalismus und exportorientierter Industrialisierung (EOI) sowie die politische Bedeutung dieser beiden Richtungen untersucht werden. Abschließend versuche ich zu zeigen, warum wir uns um ein tieferes Verständnis jenes Entwicklungsmodells bemühen sollten, wie es im größten Teil der Peripherie angewandt wird.

Neoliberalismus

Obwohl sich die Kritik am „Neoliberalismus“ seit den 1990er Jahren sowohl in der Peripherie als auch im Zentrum verdichtete, setzten sich nur wenige mit dem Konzept an sich auseinander. Was bedeutet „Neoliberalismus“ in den 1990er Jahren? Es ist sicherlich

nicht damit getan zu behaupten, dass es sich um eine Bewegung oder eine Denkrichtung handelt, die marktorientierte Politik befürwortet. Das haben auch schon Autoren wie Adam Smith vor mehreren Jahrhunderten getan. Davon abgesehen hat der „Neoliberalismus“, gerade in Lateinamerika, eine lange Tradition.

Der Neoliberalismus ist den Sozialwissenschaften kein neuer Begriff. Er wird spätestens seit den 1960er Jahren mit den theoretischen Arbeiten der Chicago Boys und deren praktischer Umsetzung in verschiedenen Nationen (besonders im Südamerika der 1960er und 1970er Jahre) assoziiert (Foxley 1988; Valdés 1995). Im Gegensatz zu anderen Denkschulen wie Liberalismus und Konservatismus entwickelte sich der Neoliberalismus seit den 1930er Jahren primär als Gegenbewegung zum Keynesianismus in den OECD-Ländern, aber auch zum Marxismus, Leninismus und später Stalinismus in der Sowjetunion und anderswo (vgl. Hinkelammert 1984). In diesem historischen Kontext stehen die grundlegenden Arbeiten zum neoliberalen Denken von Karl Popper und später Milton Friedman sowie insbesondere von August Friedrich von Hayek, die großen Einfluss auf andere Denkströmungen ausübten, zunächst hauptsächlich in den Vereinigten Staaten und in Europa.

Was also sind die grundlegenden Konzepte des Neoliberalismus? Eine entscheidende Rolle im neoliberalen Denken spielt zunächst einmal der Begriff der „Wissenschaft“. Hayek unterscheidet zwischen einfachen und komplexen Phänomenen. Die Sozialwissenschaften, die sich hauptsächlich mit „komplexen Phänomenen“ beschäftigen, sollten nicht untersuchen, was ist, sondern „was nicht ist: Eine Konstruktion hypothetischer Modelle von möglichen Welten, die existieren könnten [...]. Alle wissenschaftliche Erkenntnis ist Erkenntnis nicht von besonderen Tatsachen, sondern von Hypothesen, die systematischen Anstrengungen, sie zu widerlegen, bisher standgehalten haben.“ (Hayek 1980/I: 33) Nach Hayek gehen die grundsätzlichen wissenschaftlichen Differenzen in den Sozialwissenschaften auf zwei Schulen des Denkens zurück: Den

„kritischen“ und den „konstruktiven Rationalismus“. Im konstruktiven Rationalismus, der sich auf der Suche nach einem spezifischen sozialen Entwurf befinde, spiegeln sich sozialistisches Denken und all jene „totalitären Doktrinen“, die falsch seien, „nicht wegen der Werte, auf denen sie beruhen, sondern wegen einer falschen Vorstellung von den Kräften, die die Große Gesellschaft und die Zivilisation möglich gemacht haben.“ (Hayek 1980/I: 18) Der kritische Rationalismus dagegen beruhe auf der Annahme, dass wir nur über beschränkte Informationen verfügen: Die „notwendige Unkenntnis der meisten Einzelheiten [ist] die Quelle des zentralen Problems aller gesellschaftlichen Ordnung“ (Hayek 1980/I: 28). Dementsprechend sei jede Art von systematischer Planung irrational und unwissenschaftlich, da sie versuche, individuelle und angeborene Einstellungen und Verhaltensweisen festzuschreiben bzw. zu überwinden. Die Sozialwissenschaften sollten sich daher von allen historischen Experimenten fernhalten, die „soziale Gerechtigkeit“ als Ziel postulieren (Hayek 1981/II: 188). Jene Menschen, die an gesellschaftlichen Entwürfen und an Formen von Planung festhalten, betrachtet Hayek als Gefahr für die „Große Gesellschaft“ und plädiert sogar explizit für ihre Ausschaltung, weil sie die existierende gesellschaftliche Ordnung bedrohen.

Hayeks Sozialdarwinismus, von ihm als „kulturelle Evolution“ bezeichnet, basiert auf der Annahme, dass „alle dauerhaften Strukturen [...] das Ergebnis selektiver Evolutionsprozesse sind und nur in diesem Rahmen erklärt werden können“ (Hayek 1981/III: 215). Das bedeutet, dass der Evolutionsprozess, also das Selektionsprinzip und das Überleben der Stärksten, die Entwicklung und Geschichte der Menschheit bestimmen. Ausschlaggebend für diesen Prozess sei der Wettbewerb, denn: „In viel größerem Maße als bisher muß erkannt werden, daß unsere gegenwärtige gesellschaftliche Ordnung nicht in erster Linie das Ergebnis eines Entwurfs ist, sondern aus einem Wettbewerbsprozeß hervorging, in dem sich die wirksameren Einrichtungen durchsetzten.“ (Hayek 1981/III: 211)

Dementsprechend erklärt Hayek den Wettbewerb auch zu einem der erfolgreichsten methodologischen Ansätze, im Sinne eines „Entdeckungsverfahrens“ (Hayek 1975). Historische Entwicklung basiert demnach auf dem Überleben der stärksten Individuen, sie ist ein fortlaufender Konkurrenzkampf, der mit den primitivsten Gesellschaften begann.

Der Neoliberalismus geht davon aus, dass die Individuen und ihr Privateigentum, das sie sich erkämpft haben, ihre jeweiligen Gesellschaften hervorbringen. Deswegen ist Freiheit, insbesondere wirtschaftliche Freiheit, Mittel und Zweck jeder Gesellschaft. Ein Großteil der neoliberalen Denker, insbesondere Friedman (1962: 7ff.), betonen, dass wirtschaftliche Freiheit eine unerlässliche Voraussetzung für soziale Entwicklung darstellt, während politische Freiheit mit der wirtschaftlichen einhergeht. Bemerkenswert ist daran, dass Freiheit als utopisches Konzept verstanden wird. So behauptet Friedman, dass Regierungen nur deswegen notwendig seien, weil es absolute Freiheit nicht gebe (Friedman 1962: 25). Der Neoliberalismus übernimmt also vom Liberalismus die Idee der Freiheit, neu ist die offen legitimatorische Intention (Gutiérrez 1998). Einerseits sei der Kapitalismus eine notwendige Voraussetzung für die politische Freiheit, andererseits könne Autoritarismus mit ökonomischer Freiheit einhergehen (Friedman 1962: 10).

Der Markt ist die wichtigste theoretische, historische, soziale, ökonomische und politische Institution des neoliberalen Denkens. Er gilt als „Kommunikationssystem [...], das sich als ein wirksamerer Mechanismus zur Nutzung verstreuter Informationen erweist als irgendeines, das der Mensch bewußt geschaffen hat.“ (Hayek 1996: 14) Wie dieser Markt funktioniert, welche Bedingungen zu welchen Ergebnissen führen, müsse jedoch ein Rätsel bleiben, denn beim Markt handle es sich um eine so genannte spontane Ordnung, um ein autopoietisches System, das seine Bedingungen und Bedürfnisse, in diesem Fall Angebot und Nachfrage, selbst produziere. Aber wie entstehen dann Preise – jene letzte Instanz, zu der die

Menschen ihre Bedürfnisse in Beziehung setzen können und die ihr Verhältnis zu anderen Menschen bestimmt? Auch Preise sind, genau wie Planung, utopischer Natur. In dieser Hinsicht nehmen die neoliberalen Theorien fast schon theologische Dimensionen an: „Das pretium mathematicum, der mathematische Preis, [hängt] von so vielen speziellen Umständen [ab], daß er nie einem Menschen bekannt sein könnte, sondern nur Gott.“ (Hayek 1996: 8)

Die Theoretiker des Neoliberalismus rechtfertigen jedoch nicht nur den Status Quo und vernachlässigen die Bedeutung von Zeit und Raum für die Entwicklung von Individuen und Gesellschaften, sondern sie tendieren zudem zu polarisierenden Dichotomien: Markt- oder Planwirtschaft, Kapitalismus oder Sozialismus, Freiheit des Individuums oder Chaos, Gott oder Teufel. Sie reagieren dogmatisch, antiutopisch und extrem aggressiv auf die unterschiedlichsten Versuche, Gesellschaften und Ökonomien zu planen, vom Keynesianismus über den Marxismus bis hin zu den verschiedensten sozialistischen Ideen, die im 20. Jahrhundert und besonders nach dem Zweiten Weltkrieg kursierten. Im Mittelpunkt ihrer Kritik steht dabei oft der „Wohlfahrtsstaat“. Sie fordern ein Minimum an Staat oder gar dessen Abschaffung, die Einführung von Marktmechanismen auf allen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Ebenen und – als grundlegende Voraussetzung der Entwicklung zu modernen und „Großen Gesellschaften“ – Privateigentum, freien Wettbewerb und Handel ohne staatliche Intervention oder irgendeine Form von institutionellen Beschränkungen.

Dem Neoliberalismus liegt also eine dogmatische Theorie zugrunde, die den Status Quo, d.h. den Kapitalismus, legitimiert. Damit geht er weit über eine ökonomische Theorie bzw. Strategie hinaus. Seine erste und einzige Institution ist der Markt, Grundlage jeder (kapitalistischen) Gesellschaft und Wirtschaft. Anderen Sichtweisen gegenüber ist er intolerant. Seine Theoretiker übten in den 1960er und 1970er Jahren großen Einfluss auf Figuren wie Augusto Pinochet und Jeanne Kirkpatrick aus (Kirkpatrick 1979), die oft

dem Faschismus sehr nahe standen. Seit den 1980er Jahren verlor Lateinamerika jedoch das Interesse an diesen Theorien, besonders in offiziellen Kreisen. Die dogmatische, aggressive und autoritäre Form des Neoliberalismus, wie sie in vielen Ländern zuvor praktiziert worden war, findet sich dort in den 1980ern und 1990ern nur noch selten.

Exportorientierte Industrialisierung und Neoliberalismus

Der Niedergang der importsubstituierenden Industrialisierung (ISI) seit den späten 1960er Jahren, die Probleme des Keynesianismus und des Wohlfahrtsstaates sowie die Schuldenkrise der 1980er Jahre stimulierten eine neue Variante neoklassischen Denkens im Bereich Industrie und Handel. Die Krise des historischen Kompromisses, der in den meisten OECD-Nationen als Reaktion auf die Depression der 1930er Jahre und den Zweiten Weltkrieg gegolten hatte, schwächte nicht nur diese Staaten und deren Institutionen, sondern auch und ganz besonders die Arbeiterklasse (Glyn et al. 1989).

Als radikale Abkehr vom ISI-Modell und seinem Verhältnis zwischen Staat und Markt bildete sich die EOI als theoretische und politische Alternative zur ISI heraus. Sie setzte sich in den einzelnen Ländern zu unterschiedlichen Zeitpunkten und in unterschiedlicher Ausprägung durch. Dennoch ist es bemerkenswert, dass die meisten lateinamerikanischen Länder spätestens seit Mitte der 1980er Jahre ähnliche wirtschaftliche Strategien verfolgten. In deren Mittelpunkt standen die wirtschaftliche Stabilisierung und diverse marktfreundliche Reformen, die dem Populismus den Kampf ansagten und die Rolle des Staates unter Berufung auf wirtschaftliche Effizienz reduzieren sollten. Dabei machte es durchaus einen Unterschied, ob das jeweilige politische System autoritär, föderalistisch und/oder demokratisch war. Davon hingen das Tempo ab, mit dem die neue Wirtschaftspolitik eingeführt wurde, sowie die Möglichkeiten, Ver-

änderungen vorzunehmen oder sogar Ablehnung zu artikulieren – je nachdem, wie weit die Übereinkunft zwischen den politischen Sektoren reichte. Zudem war die EOI seit den 1980er Jahren ein wichtiger Bestandteil des so genannten *Washington Consensus* (Williamson 1992) und wurde von vielen multilateralen Institutionen nachdrücklich empfohlen.

Doch die EOI wurde den Entwicklungsländern nicht von außen aufoktroziert. Die Krise der ISI und der korporatistischen sozialpolitischen Strukturen seit den späten 1960er Jahren ging nämlich in den meisten Entwicklungsländern mit auffälligen ideologischen Veränderungen und einer Machtverschiebung zwischen Kapital und Arbeit einher. Die EOI wurde nicht nur zum Leitkonzept in der internationalen Handels- und Entwicklungstheorie, sondern prägte auch viele, wenn nicht sogar alle, Regierungsmitglieder in Lateinamerika. Dies lag nicht zuletzt daran, dass sich ein Großteil dieser Staatssekretäre und Minister während ihres Studiums an renommierten Wirtschaftsuniversitäten in den USA mit diesen Theorien beschäftigt hatte.

Befürworter der EOI bauen hauptsächlich darauf, dass Exporte mit Wirtschaftswachstum und Entwicklung assoziiert werden. Anders als die ISI betont die EOI, dass jede Art von Wirtschaftseinheit, sei es eine Firma, Region, Nation oder auch eine Gruppe von Nationen, sich auf Exporte und damit auf den Weltmarkt konzentrieren sollte. Exporte stehen in diesem Modell für Effizienz, was umgekehrt bedeutet, dass nicht exportierende Wirtschaftseinheiten als ineffizient gelten. Neutrale oder exportorientierte Produktion von Industriewaren sichere die möglichst effiziente Allokation der Produktionsfaktoren und ermögliche es den Nationen, sich gemäß ihren jeweiligen komparativen Kostenvorteilen zu spezialisieren (Balassa 1981). Außerdem betont dieser Ansatz die zentrale Rolle der verarbeitenden Produktion in den Ökonomien der Peripherie, auch wenn es für diese Annahme bis dato keine ausreichende theoretische Grundlage gibt. Anders als die Theoretiker der ISI, bei

denen strukturelle Schranken oder industrialisierungsbedingte Engpässe im Mittelpunkt stehen, argumentiert diese „intuitiv darwinistische Begründung für den Freihandel“ (Bhagwati 1991: 17), dass sich das Ausmaß und die Struktur des Protektionismus in der Peripherie während der ISI negativ auf die Allokation der Ressourcen und folglich auf die Exporte und die allgemeine Wirtschaftsstruktur ausgewirkt hätten.

Das wohl stärkste Argument der EOI-Vertreter gegen den Schutz neuer Industriezweige (*infant industries*) durch die ISI sowie gegen Interventionen generell betraf die damit einhergehende „Rentiers-Mentalität“. Marktinterventionen im Rahmen der ISI – wie zum Beispiel Einfuhr- oder Ausfuhrzölle – produzieren auf der Ebene der unterschiedlichen Wirtschaftseinheiten oft unerwünschte, also nicht marktkonforme Nebeneffekte: Aufbau von Überschusskapazitäten, um staatliche Zuschüsse einzustreichen, Überbeanspruchung des auf Entwicklung abzielenden ISI-Instrumentariums und generell eine Wirtschaftsstruktur, die darauf ausgerichtet ist, die staatliche Unterstützung auszuschöpfen. Gleichzeitig bilden sich kontraproduktive soziale Anreizsysteme heraus, da sich in den meisten Fällen nicht die eigentlichen Adressaten (also „moderne“, „industrielle“ gesellschaftliche Sektoren) dieser Mechanismen bedienen, sondern vielmehr korrupte Gruppen und Rentiers, denen weder Modernisierung noch Industrialisierung ein Anliegen ist. Den Theoretikern der EOI zufolge bildet die Entstehung einer Rentier-Bürokratie eines der größten Entwicklungshindernisse (Krueger 1983, 1992, 1997).

Als empirischen Beweis für die These, dass ein hoher Prozentsatz an Exporten, besonders von Fertigprodukten in einem marktorientierten Produktionssystem, sich positiv auf das Wirtschaftswachstum auswirkt, ziehen die Befürworter der EOI gern die ostasiatischen Länder heran (Balassa 1981; Srinivasan 1985; Balassa/Williamson 1990). Ihr Beispiel zeige, dass im Zentrum der Wirtschaftspolitik die makroökonomischen Bedingungen für Ent-

wicklung, d.h. die Schaffung einer „marktfreundlichen Umwelt“, stehen sollten. Hauptziele der EOI sind folglich die völlige Öffnung der Wirtschaft, die Abschaffung von Zöllen und anderen Einfuhr- und Ausfuhrbeschränkungen, anti-inflationäre Maßnahmen, die Minimierung des Staats sowie eine restriktive Währungs- und Finanzpolitik. Als Motor der angestrebten Entwicklung und Industrialisierung gilt der private Sektor (Balassa 1988; Krueger 1978, 1983; World Bank 1991).

Die EOI begreift industrielle Entwicklung als Resultat perfekten Wettbewerbs und freier Entwicklung der Marktkräfte. Die makroökonomischen Bedingungen haben also eine Veränderung der mikroökonomischen Umstände zur Folge. Das erklärt auch, warum die politischen Strategien im Rahmen der EOI „bisher vernachlässigt“ (Pack 1988: 344) oder als neutral beschrieben wurden, passe sich doch die industrielle Struktur aufgrund der komparativen Kostenvorteile sozusagen automatisch den jeweiligen Gegebenheiten an. „Soziale Profitabilität“ (Balassa 1989: 303; World Bank 1991: 99) bedürfe einer neutralen Politik, die Exporten genauso viele Anreize biete wie der Importsubstitution. Im Rahmen der EOI dürfe kein Sektor bevorzugt behandelt werden – zum einen, weil es der Gesellschaft an den erforderlichen Informationen mangelt, zum anderen, weil sich die sozialen Kosten und das Potenzial dieser Sektoren nicht genau berechnen lassen. Das Angebot (d.h. die Kapitalakkumulation und die totale Faktorproduktivität) bestimme das Wachstum, solange interne und externe Nachfrage relativ stabil bleiben.

Die EOI geht von einem Minimum an staatlicher Intervention aus. Selbst dort, wo eine solche akzeptiert wird, gilt sie nur als zweitbeste Option, ja sogar als potenzieller Störfaktor, der von den Axiomen der EOI abweicht und in einer marktfreundlichen Umgebung immer marginal bleiben müsse. Zudem gehe die praktische Anwendung interventionistischer Politik mit zahlreichen Problemen und Gefahren einher – weshalb, wie es auch der gesunde Menschenverstand nahe lege, dem Freihandel der Vorzug zu geben

sei (vgl. Bhagwati 1991: 33). Diese Argumentation gründet sich im Wesentlichen auf den wirtschaftlichen Erfolgen des verarbeitenden Sektors in einigen exportorientierten Ländern (Bhagwati/Krueger 1985: 68ff.; World Bank 1987, 1993).

Für die Handelspolitik spielt die makroökonomische Stabilität eine ebenso wichtige Rolle wie für die Industriepolitik und andere wirtschaftliche und soziale Fragen. Zu diesem Zweck sollten eine umfassende wirtschaftliche Liberalisierung und die Exportorientierung ebenso energisch wie kontinuierlich durchgesetzt werden. Je geringer die Marktinterventionen und je stärker die Exportförderung, desto höher seien die Chancen auf wirtschaftlichen Erfolg (Krueger 1978; World Bank 1991). Bela Balassa und John Williamson (1990) betonen, dass politische Maßnahmen besonders im Finanz- und Währungsbereich eine gewisse Kontinuität aufweisen müssen. Das schaffe nicht nur Vertrauen und Anreize innerhalb des exportorientierten privaten Sektors, sondern trage auch zu einer stabilen Zahlungsbilanz bei.

Trotz kurzfristiger Anpassungsprobleme – Verschlechterung der Zahlungsbilanz, Rückgang der Produktion und zunehmende Arbeitslosigkeit – würden auf lange Sicht stets die Vorteile überwiegen. So geht die Weltbank (World Bank 1991) davon aus, dass diese Reformen nicht in steigende Arbeitslosigkeit münden und kommt dementsprechend zu dem Schluss, dass eine Liberalisierung keine negativen Auswirkungen auf die Einkommensverteilung und auf die Lebensbedingungen der Armen haben sollte.

Ausgehend von Annahmen der neoklassischen Wirtschaftstheorie wird die Frage der Beschäftigung in der EOI als exogene Variable betrachtet und bleibt deswegen in den meisten einschlägigen Studien ausgespart. Das erklärt auch, warum im Allgemeinen davon ausgegangen wird, dass sich die Ausschaltung aller Eingriffe in den Markt und die Exportorientierung positiv auf die Beschäftigung auswirken.

Anwendung in der Peripherie

Die Gegenüberstellung von exportorientierter Industrialisierung und Neoliberalismus erweist sich in mehrfacher Hinsicht als relevant. Einerseits würden sich zum gegenwärtigen Zeitpunkt nur wenige Autoren und Politiker in Lateinamerika – sowie im Großteil der Peripherie – zum Neoliberalismus bekennen. Zweifellos ließe sich diese Haltung auf schlichte Unkenntnis zurückführen und/oder darauf, dass diese Denkrichtung heftig kritisiert wurde. Andererseits muss, wie bereits erläutert, historisch, konzeptuell und auch politisch zwischen Neoliberalismus und exportorientierter Industrialisierung unterschieden werden. So fand zum Beispiel in Mexiko eine Debatte zwischen politischen Parteien und sozialen Bewegungen statt, in der sich alle Beteiligten vom Neoliberalismus distanzieren. Das galt für die mexikanische Regierung unter Präsident Zedillo (1994–2000) ebenso wie für den Partido Acción Nacional, der unter Führung von Vicente Fox im Jahr 2000 die Wahlen gewann. Selbst der frühere Präsident Carlos Salinas de Gortari beschäftigte sich mit Alternativen zum Neoliberalismus (Salinas de Gortari/Mangabeira Unger 1999; Salinas de Gortari 2000).

Wer also sind die Neoliberalen? Den Neoliberalismus zur Wurzel allen ökonomischen und sozialen Übels zu erklären, ist sicher zu simpel und zu oberflächlich. Was genau ist die Grundlage des gegenwärtigen anti-neoliberalen Konsenses? Wie bereits erwähnt, geht er am eigentlichen Ziel vorbei, denn weder in Lateinamerika noch in anderen Teilen der Peripherie bildet der Neoliberalismus seit den 1980er Jahren die wichtigste ideologische Triebkraft für politische Konzepte und Maßnahmen. Natürlich ließe sich argumentieren, dass es sich bei der EOI um eine Form von Neoliberalismus handelt. Doch das müsste erst im Detail untersucht werden – theoretisch, historisch und auch empirisch. Die Arbeiten von Plehwe und Walpen (Plehwe/Walpen 1999; Walpen/Plehwe 2001; Plehwe 2002) gehen zwar in diese Richtung, müssten aber sowohl histo-

risch als auch konzeptuell noch vertieft werden. Sicherlich lassen sich gewisse Schlüsse daraus ziehen, dass die *Mont Pelerin Society* (MPS) eine globale Struktur und Verbreitung hatte, die bis nach Lateinamerika reichte. Doch Plehwes und Walpens Untersuchungen sind noch zu wenig aussagekräftig, was die Einflüsse der MPS auf andere sozioökonomische Bewegungen und auf die politischen und sozioökonomischen Maßnahmen bezüglich EOI betrifft.

Aus den bisherigen Ausführungen sollte deutlich geworden sein, dass der Neoliberalismus viel aggressiver, dogmatischer und autoritärer vorgeht als die EOI. Seit den 1980er Jahren und insbesondere in den 1990er Jahren hätte sich keine Regierung mehr explizit gegen totalitäre Doktrinen ausgesprochen und gleichzeitig autoritäre Regierungsformen gebilligt, die sich um jeden Preis der „wirtschaftlichen Freiheit“ verschrieben. Die neoliberalen Autoren sind zudem in ihrer Argumentation kohärenter: Der Freihandel und der Markt sind die Lösung aller Probleme – von Waren- und Kapitalflüssen über Drogen bis hin zum Arbeitsmarkt. In Lateinamerika jedoch unterwarfen sich sowohl Color de Melo als auch Menem, Fujimori, Salinas de Gortari, Zedillo, Fox und viele andere mehr dem Diktat des Weltmarkts. Dabei wurden sie von Wirtschaftswissenschaftlern unterstützt, die zum Großteil an US-amerikanischen Eliteuniversitäten studiert und dort die Theorien der EOI rezipiert hatten (Babb 2001). Sie führten keine Kriege gegen den Totalitarismus und für die „nationale Sicherheit“, wie sie in vielen Teilen Lateinamerikas unter Beteiligung von Sicherheitsdiensten und Militär vor allem in den 1970er Jahren stattgefunden hatten. Sie orientierten sich vielmehr an den neuen Leitlinien der EOI, wonach sich alle wirtschaftlichen Einheiten über Exporte auf dem Weltmarkt als wettbewerbsfähig und effizient erweisen müssen.

Wer behauptet, dass sich die politische und insbesondere die wirtschaftspolitische Ausrichtung von Pinochet nicht von jener Salinas' unterscheidet, stiftet Verwirrung statt Klarheit zu schaffen. Noch entscheidender ist jedoch, dass eine solch simplistische Per-

spektive die Diskussion über Alternativen zur EOI erschwert, da sie jede räumliche und zeitliche Analyse dieser Entwicklungsstrategie von vornherein ausschließt.

Schlussfolgerungen

Der Artikel vermochte hoffentlich zu zeigen, dass sich der Neoliberalismus und die EOI in ihren konzeptuellen, historischen und politischen Aspekten stark voneinander unterscheiden. Diese strikt theoretischen Disparitäten bilden wiederum die Grundlage für die Diskussion von Alternativen zu jener Politik, die im Großteil Lateinamerikas und der restlichen Peripherie implementiert wird. In vielen Punkten bedarf es detaillierterer Analysen des Neoliberalismus, der exportorientierten Industrialisierung, ihrer theoretischen und politischen Ausbreitung (beispielsweise der Rolle der *Mont Pelerin Society*) und ihrer Auswirkungen. Dabei sollten die räumlichen und zeitlichen Aspekte dieser theoretischen Konzepte und ihrer jeweiligen politischen Umsetzung im Vordergrund stehen.

Wie könnten Alternativen zur EOI und zur Liberalisierungsstrategie aussehen? Da dies an dieser Stelle sicherlich nicht im Detail diskutiert werden kann, beschränke ich mich auf einige allgemeine Richtlinien (vgl. dazu auch Dussel Peters 2000). Als theoretisches Gegenkonzept zur EOI könnte das „territorial endogene Wachstum“ dienen. Geht man vom Beispiel Mexiko aus, so würde dabei eine der wichtigsten Herausforderungen im Kontext von NAFTA und Globalisierung darin bestehen, das Territorium so in die Wertschöpfungsketten zu integrieren, dass unter anderem die Löhne, die Beschäftigung, die technologische Entwicklung und der sozioökonomische Reichtum steigen. Anders als die sozioökonomische Polarisierung, in deren Rahmen nur einige wenige „erfolgreiche“ Haushalte, Firmen, Branchen und Regionen, die wiederum mit dem Rest des Territoriums kaum vernetzt sind, am Weltmarktgeschehen teilhaben, widersetzt sich die territoriale Endogenität der

simplistischen Annahme, dass Exporte mit Entwicklung gleichzusetzen seien. Daraus folgen unweigerlich zwei grundsätzliche Fragen: Kann sich ein Territorium in einem globalen kapitalistischen System entwickeln und besteht für die jeweiligen Regionen und Wirtschaftssektoren überhaupt die Möglichkeit, sich in globale Warenketten einzuklinken? Die diesbezüglichen Diskussionen sind bisher noch zu keiner definitiven und allgemein gültigen Antwort gekommen. Doch eines ist sicher: Die ahistorischen Strategien der EOI, die weder den zeitlichen noch den räumlichen Kontext berücksichtigen, können den komplexen Realitäten in der Peripherie keinesfalls gerecht werden.

Abschließend möchte ich noch ein paar zusätzliche Punkte aufzählen, die in diesem Kontext von Bedeutung sind:

- a) Schon seit der ISI sind die Entwicklungsstrategien hauptsächlich auf private Industriebetriebe ausgerichtet. Daher sollten in jenen Ländern, wo diese Strategien umgesetzt wurden, die Ergebnisse im privaten Sektor untersucht werden, und zwar unabhängig von Korruption und Ineffizienz im öffentlichen Bereich.
- b) Sowohl die ISI als auch die EOI sind dem Mythos erlegen, dass der sekundäre Sektor, und dort insbesondere die verarbeitende Industrie, sich lokal und global besser integrieren lasse als die anderen Wirtschaftsbereiche. Beide Entwicklungsstrategien konzentrieren sich dementsprechend auf diesen Sektor und vernachlässigen die Landwirtschaft, in der jedoch ein bedeutender Teil der Bevölkerung arbeitet. Diese spezifische Orientierung sozioökonomischer Entwicklung hatte zur Folge, dass die private Fertigwarenproduktion mit massiven Subventionen und zahlreichen weiteren Anreizen stimuliert wurde – mit fragwürdigem Erfolg. Gleichzeitig geriet die Landwirtschaft in vielen Teilen der Peripherie in eine tiefe Krise. Von daher ließe sich überlegen, ob wirtschaftlicher Erfolg tatsächlich mit Technologien, Produkten und Prozessen angestrebt werden soll, die

auf dem modernsten Stand und damit äußerst kostspielig und kapitalintensiv sind. Stattdessen würde es sich lohnen, sich mit deutlich billigeren Maßnahmen auf die arbeitsintensiven, landwirtschaftlichen und agroindustriellen Sektoren, deren Arbeitskräfte, Qualität, Technologie, Produkte und Verfahren zu konzentrieren und damit einen größeren Teil der Bevölkerung zu erfassen.

- c) Aufgrund der EOI unterliegt die Wirtschaftspolitik in Lateinamerika einem „Diktat der Makroökonomie“, besonders im Hinblick auf die restriktive Finanz- und Währungspolitik. Wenn der Devisenkurs als „Anker gegen die Inflation“ benutzt wird und es an Finanzressourcen für den Produktionssektor fehlt, kann sich dessen Konkurrenzfähigkeit nicht verbessern – von einer qualitativen Höherentwicklung ganz zu schweigen. Die Eckpunkte der Makroökonomie müssen also in Bezug auf „globale“ Wettbewerbsbedingungen und die Möglichkeiten endogenen Wachstums für den Produktionssektor gründlich überdacht werden.
- d) Dieser Art von territorial endogener Politik muss eine grundsätzliche Umformulierung der EOI auf Mikro-, Meso- und Makroebene vorausgehen, die die kurz-, mittel- und langfristigen Möglichkeiten der jeweiligen Territorien mit Verantwortlichen des öffentlichen und privaten Sektors sowie anderen Akteuren diskutiert und aushandelt.

Literatur

- Babb, Sarah (2001): *Managing Mexico. Economists from Nationalism to Neoliberalism*. Princeton/Oxford: Princeton University Press.
- Balassa, Bela (1981): *The Newly Industrializing Countries in the World Economy*. New York: Pergamon Press.

- Balassa, Bela (1988): The Lessons of East Asian Development: An Overview. In: Economic Development and Cultural Changes 36 (3), Anhang.
- Balassa, Bela (1989): Comparative Advantage, Trade Policy and Economic Development. New York: New York University Press.
- Balassa, Bela/Williamson, John (1990): Adjusting to Success: Balance of Payments Policy in the East Asian NICs. In: Policy Analysis in International Economics 17, 1-137.
- Bhagwati, Jagdish N./Krueger, Anne O. (1985): Exchange Control, Liberalization and Economic Development. In: Bhagwati, Jagdish N. (ed.): Dependence and Interdependence. Cambridge: MIT Press, 68-79.
- Bhagwati, Jagdish N. (1991): Is free trade passé after all? In: Kokkoek, Ad/Mennes, Luc B.M. (eds.): International Trade and Global Development. London: Routledge, 10-42.
- Dussel Peters, Enrique (2000): Polarizing Mexico. The Impact of Liberalization Strategy. Boulder/London: Lynne Rienner Publishers.
- Foxley, Alejandro (1988): Experimentos neoliberales en América latina. México: Fondo de Cultura Económica.
- Friedman, Milton (1962): Capitalism and Freedom. Chicago: The University of Chicago Press.
- Glyn, Andrew/Hughes, Alan/Lipietz, Alan/Singh, Ajit (1989): The Rise and Fall of the Golden Age. In: Marglin, Stephen A./Schor, Juliet B. (eds.): The Golden Age of Capitalism. Oxford: Clarendon Press, 39-125.
- Gutiérrez, Germán (1998): Etica y economía en Adam Smith y Friedrich Hayek. México, D.F: Universidad Iberoamericana.
- Hayek, Friedrich August von (1996): Die Anmaßung von Wissen. Rede aus Anlaß der Verleihung des Nobelpreises in Wirtschaftswissenschaften (Nobel Memorial Prize Lecture), gehalten am 11. Dezember 1974. In: Hayek, Friedrich A.v./Kerber, Wolfgang (Hg.): Die Anmaßung von Wissen: neue Freiburger Stu-

- dien. Tübingen: Mohr (Wirtschaftswissenschaftliche und wirtschaftsrechtliche Untersuchungen; 32), 3-15.
- Hayek, Friedrich August von (1975): Der Wettbewerb als Entdeckungsverfahren. In: Kieler Vorträge 56.
- Hayek, Friedrich August von (1980-1981): Recht, Gesetzgebung und Freiheit. Band I, II, und III. Landsberg am Lech: Verlag Moderne Industrie.
- Hinkelammert, Franz J. (1984): Crítica a la razón utópica. San José, Costa Rica: Departamento Ecuménico de Investigaciones.
- Kirkpatrick, Jeanne (1979): Dictatorship and Double Standards. In: Commentary 68 (5), 34-45.
- Krueger, Anne O. (1978): Liberalization Attempts and Consequences. Cambridge: Ballinger Publishing Company.
- Krueger, Anne O. (1983): Trade and Employment in Developing Countries. Band 3. Chicago: University of Chicago Press.
- Krueger, Anne O. (1992): Economic Policy Reform in Developing Countries. Oxford: Blackwell.
- Krueger, Anne O. (1997). Trade Policy and Economic Development: How we Learn. In: The American Economic Review 87 (1), 1-22.
- Pack, Howard (1988): Industrialization and Trade. In: Chenery, Hollis/Srinivasan, Thirukodikaval N. (eds.): Handbook of Development Economics. Band 1. Amsterdam: North Holland, 334-380.
- Plehwe, Dieter (2002): Neoliberale Ideen aus der nationalen Peripherie ins Zentrum gerückt: Der Fall Mexiko. In: Journal für Entwicklungspolitik 18 (3), 249-264.
- Plehwe, Dieter/Walpen, Bernhard (1999): Wissenschaftliche und wissenschaftspolitische Produktionsweisen im Neoliberalismus. Beiträge der Mont Pèlerin Society und marktradikaler Think Thanks zur Hegemoniegewinnung und -erhaltung. In: PROKLA 29 (2), 203-235.

- Salinas de Gortari, Carlos (2000): México. Un paso difícil a la modernidad. México: Plaza & Janés Editores.
- Salinas de Gortari, Carlos/Mangabeira Unger, Roberto (1999): Hacia un mercado sin neoliberalismo. In: Reforma, 20.-21.1., 8A und 18A.
- Srinivasan, Thirukodikaval N. (1985): Trade Policy and Development. In: Bhagwati, Jagdish (eds.): Dependence and Interdependence. Cambridge: MIT Press, 88-122.
- Valdés, Juan Gabriel (1995): Pinochet's Economists. The Chicago School in Chile. Cambridge: Cambridge University Press.
- Walpen, Bernhard/Plehwe, Dieter (2001): Wahrheitsgetreue Berichte über Chile: Die Mont Pèlerin Society und die Diktatur Pinochet. In: Zeitschrift für Sozialgeschichte des 20. und 21. Jahrhunderts 16 (2), 42-70.
- Williamson, John (1992): Democratization and the „Washington Consensus“. Vortrag auf der Konferenz Economic Liberalization and Democratic Consolidation. Universität Bologna, Italien, 2.-4.4.1992.
- World Bank (1987): World Development Report 1987. New York: Oxford University Press.
- World Bank (1991): World Development Report 1991. New York: Oxford University Press.
- World Bank (1993): The East Asian Miracle. Oxford: Oxford University Press.

Übersetzung: Wiebke Sievers

JOACHIM BECKER

Konjunkturen des „Entwicklungsstaates“

Der „Entwicklungsstaat“ wurde aus der Not der Instabilität und der Weltwirtschaftskrise der Zwischenkriegszeit geboren. Mit gewisser zeitlicher Verzögerung erhielt er auch die wissenschaftlichen Weihen. Bis in die 70er Jahre des 20. Jahrhunderts war er Teil der vorherrschenden entwicklungspolitischen Strategien. Mit seiner realen Krise wurde auch das korrespondierende wirtschaftspolitische Konzept durch Adepten des Neoliberalismus demontiert. Doch zum Teil ist die konzeptionelle Zäsur nur Schein. Wissenschaftstheoretisch gibt es einige Kontinuitätspunkte der jeweils dominanten Doktrinen vom 19. Jahrhundert bis heute. Diese Kontinuitäten erlaubten den politiknahen Wissenschaftlern ihre Fähnchen nach dem Wind zu hängen und sich doch wissenschaftstheoretisch treu zu bleiben. Die Dialektik zwischen Veränderungen der gesellschaftlichen Praxis und deren wissenschaftlicher Bearbeitung sowie das Spannungsfeld zwischen Veränderung und Beharrung in den sozio-ökonomischen Verhältnissen wie in der Theorieentwicklung möchte ich anhand des „Entwicklungsstaates“ ausleuchten.

Aufstieg des bürgerlichen „Entwicklungsstaates“

Geburtsstunde des bürgerlichen Entwicklungsstaates war die instabile Periode der Zwischenkriegszeit. In gewisser Weise schlug er seine ersten Wurzeln in den halbperipheren Staaten Osteuropas, die aus dem zerfallenden Habsburger und Osmanischen Reich entstanden. Diese Staaten waren deutlich geringer industrialisiert als Westeuropa, ihre Außenwirtschaftsbeziehungen erfuhren durch die Auflösung der Großreiche und den damit verbundenen Verlust von Absatzmärkten eine erhebliche Veränderung. Eine rein exportorientierte Politik war nicht möglich. Es stellte sich die Frage nach