

Gurbaxani, Indira

Book Review

Book Review: International Trade and Developing Countries - Bargaining coalitions in the GATT and WTO

Aussenwirtschaft

Provided in Cooperation with:

University of St.Gallen, School of Economics and Political Science, Swiss Institute for International Economics and Applied Economics Research

Suggested Citation: Gurbaxani, Indira (2005) : Book Review: International Trade and Developing Countries - Bargaining coalitions in the GATT and WTO, Aussenwirtschaft, ISSN 0004-8216, Universität St.Gallen, Schweizerisches Institut für Aussenwirtschaft und Angewandte Wirtschaftsforschung (SIAW-HSG), St.Gallen, Vol. 60, Iss. 3, pp. 399-404

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/231085>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

**Amitra Narlikar (2003):
International Trade and Developing Countries –
Bargaining coalitions in the GATT and WTO**

Verlag Routledge, London, RIPE Studies in Global Political Economy,
xviii + 238 Seiten (hardback), ISBN: 0415318599, EURO 98,50.–/GBP 60.–

Bereits der erste Satz des Buches verdeutlicht dem Leser, dass die Autorin AMITRA NARLIKAR die derzeit existierende Internationale Handelsordnung nicht in den höchsten Tönen loben wird. Zumindest dann nicht, wenn es um die Position der Entwicklungsländer in diesem System geht: «The story of international trade regulation in the postwar period is a tale of institutional discrimination» (Seite xiii). Die WTO (World Trade Organization) und ihr Vorgänger GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) hätten ein System institutionalisiert, in dem die Industrieländer letztlich über die weniger starken Entwicklungsländer entscheiden. Deutliche Worte, die fast dazu verführen, das Buch zur Seite zu legen. Denn eigentlich ist nach diesen Sätzen doch die Richtung des Buches vorgegeben: Die bösen Industrieländer beuten die armen Entwicklungsländer aus – und das kennt man ja schon alles. Das Buch zur Seite zu legen wäre indes ein Fehler. Denn der Autorin des Buches ist es gelungen, nicht in eine vollkommene Schwarz-Weiss-Malerei zu verfallen. Und sie belässt es nicht bei irgendwelchen Schlagworten, oder gar Worthülsen, sondern versucht, systematisch darzulegen, wo die Probleme liegen. Zugleich erläutert sie die Situation der Entwicklungsländer im internationalen Handel. Mit Hilfe verschiedener Handlungsstrategien (Blockbildung, Allianzen, Kombination beider Ansätze sowie Regionalismus) soll die Situation der Länder verbessert werden, so dass die Autorin die Handlungsstrategien an Hand von fünf «Schlüsselfragen» analysiert, auf die an entsprechender Stelle eingegangen wird.

Seattle war ein Misserfolg. Aber während in Seattle noch vor allem die Nichtregierungsorganisationen (NGO's) für die Entwicklungsländer gesprochen hatten, waren diese in Cancún soweit, für sich selbst zu sprechen. Die G-21, unter der Leitung Chinas, Indiens und Brasiliens, brachten die Verhandlungen – neben weiteren Problemen, die nicht gelöst wurden und die zum Teil Industrieländer allein betrafen – mit zum Scheitern. Dass andere Entwicklungsländer mit dieser Abspaltung einiger der Ihren nicht glücklich waren, darf hier jedoch auch nicht unerwähnt bleiben. Zudem existiert die Gruppe der 21 heute nicht mehr in der ursprünglichen Zusammensetzung, da einige Länder abgesprungen sind. Aber eines mussten sich die Industrieländer eingestehen: Die Entwicklungsländer haben eine eigene Sprache gefunden, sich verstärkt gegen vermeintliche Versprechungen zu wehren und klare Lösungen zu suchen. Der Schwerpunkt des Buches liegt somit darauf, welche Chancen die Entwicklungsländer im multilateralen Handelssystem haben. Unter welchen Bedingungen bzw. möglichen Koalitionen steigen die Chancen, dass die Entwicklungsländer zu einem erfolgreichen Verhandlungsergebnis kommen?

Bevor die oben beschriebenen Handlungsstrategien diskutiert werden, versucht NARLIKAR zunächst den theoretischen Hintergrund ihrer «Strategieproblematik» zu beleuchten. Bekanntermassen existieren eine Reihe von Theorien, die sich mit der Bildung von Koalitionen befassen. Dennoch bleibt nach der Überprüfung aller Methoden und Theorien doch die Frage offen, auf welcher Basis jene Länder Allianzen gründen, die wirtschaftlich schwach sind. Im ersten Kapitel «Bargaining together – Why and How» aggregiert und systematisiert AMITRA NARLIKAR eine Reihe verschiedener Theorien (theory of international relations, formal theories of coalitions and theories of coalitions in the

domestic political economy – in verschiedenen Ausprägungen). Ziel der Analyse ist: Wie findet ein Staat seine Koalitionspartner? Laut AMITRA NARLIKAR hängt dies entscheidend vom «Kontext» ab. Diesen Begriff erläutert sie wie folgt: Zunächst beinhalte der Kontext das «Institutionelle Arrangement», in welchem die Verhandlungspartner sich gegenüber stünden. Von Bedeutung seien weiterhin neben den staatlichen Interessen die genaue Agenda, um die es bei welchem Stand der Verhandlungen gehe. Hinzu kommt, ob von aussen mit Unterstützung oder mit Ablehnung zu rechnen sei. Abschliessend gelte es zu klären, wie präzise das Verhandlungsprogramm ist und ob es verschiedene Alternativen für mögliche Lösungsstrategien gibt. AMITRA NARLIKAR betont, dass es spätestens jetzt von entscheidender Bedeutung ist, eine empirische Analyse vergleichbarer Koalitionen bereitzustellen, um die rein theoretischen Ansätze zu unterstützen. Nur so lässt sich letztlich illustrieren, welche der Möglichkeiten unter welchen Bedingungen funktionieren bzw. scheitern. Unter Anwendung dieser Kriterien gelingt es der Autorin zumindest, zu verdeutlichen, dass Verhandlungsmacht beispielsweise ganz wesentlich vom Zusammenhalt z.B. des oppositionellen Blocks abhängt. «Unity among allies, divisions among opponents, information access, an «epistemic consensus», voting patterns in international organisations, and relative costs of coalition formation all determine the strength that may accrue to the weak» (Seite 33). Dass jede Theorie einen Teil der Wahrheit (möglicherweise auch eine «eigene» Wahrheit) erklärt, muss nicht weiter erläutert werden. Wesentlich für die weiteren Aussagen des Buches ist die das Kapitel abschliessende Feststellung, dass es praktisch irrelevant sei, von Methoden und verschiedenen Typen von Koalitionen zu sprechen, wenn nicht vorher geklärt sei, wer diese Methoden anwendet und mit welcher Intention dies geschieht. AMITRA NARLIKAR gelingt es im einleitenden Kapitel, verschiedene Theorien einer empirischen Untersuchung zu unterziehen und ein Ergebnis abzuleiten, das die Überleitung zu den folgenden Kapiteln bildet.

Die Handlungsstrategien Blockbildung, Allianzen, Kombination beider Ansätze sowie Regionalismus werden mit Hilfe von fünf Fragen empirisch überprüft: (1) Auf welchen Fundamenten wurde eine Koalition gegründet und hat sie sich über die Zeit verändert? (2) Erfolge und Misserfolge der verschiedenen Koalitionstypen? (3) Welches sind die Vorteile, welches sind die Schwächen der Koalitionen und bis zu welchem Grad haben diese endogene oder exogene Ursachen? (4) Welche Strategien haben die Koalitionen zu ihrem Vorteil genutzt? (5) Welche Faktoren entscheiden über Niedergang oder Überleben einer Koalition? In Kapitel 2 untersucht AMITRA NARLIKAR zunächst die institutionellen Chancen und Behinderungen des GATT und der WTO für die Entwicklungsländer und überprüft, ob eine Koalitionsbildung in diesem Zusammenhang wirksam wäre. Der Bereich der Dienstleistungen dient als Beispiel. Die Autorin hält fest, dass die Beteiligung unterentwickelter Länder in diesem Bereich während der GATT-Jahre – trotz «one nation, one vote» – minimal waren und unter der WTO nur wenig besser wurde. Eine zunehmende Beteiligung am Entscheidungsprozess ist jedoch eine notwendige, wenn auch keine hinreichende Bedingung für verstärkten Einfluss. Die Art der Koalitionsbildung in diesem Bereich bezeichnet die Autorin als «shifting coalitions», was zu einer Verminderung der Verhandlungskraft durch zu hohe Kosten führte.

Die Untersuchung von Koalitionstypen ist daher nach Auffassung der Autorin unumgänglich und erfolgt in den Kapiteln 3–8. Zeitlich wählt AMITRA NARLIKAR zwei Phasen. 1982 – 1998 bezeichnet sie als Phase der Vorverhandlung, der Verhandlungen und der Implementierung der Uruguay-Runde. Phase zwei sieht die Autorin durch die Seattle-Ministerkonferenz 1998 eingeläutet. Zwar gibt es seitdem keine neuen Koalitionsfor-

men, aber eine Art Weiterentwicklung der bereits bestehenden, die dann zu anderen Ergebnissen führen. Auf die Untersuchung der «Bloc diplomacy» (Kapitel 3: The Informal Group and the G-10) folgt die der «Alliance diplomacy» (Kapitel 4: The Issue-Based, Crossover Coalitions of G-20 and Café au lait), die «Combination diplomacy» (Kapitel 5: Issue-Based Blocs and Sub-Sectoral Alliances), «Evolved alliances» (Kapitel 6: The Cairns Group and Friends of Services Group), «Regionalism» (Kapitel 7: A Springboard for Bargaining?) und schliesslich «Coalition of the New Round» (Kapitel 8: Developing Countries at Seattle and Doha).

Jedes Kapitel im Einzelnen wiederzugeben ist weder sinnvoll noch notwendig (und würde zudem dem Leser ja schon verraten, was er selbst eruieren soll). Jedes Kapitel baut auf den vorangegangenen auf. Geht es zunächst um die informelle Gruppe der G-10 mit Brasilien, Indien oder Ex-Jugoslawien als Vorreitern, hat sich die Blockbildung im nachfolgenden Kapitel auf 20 Partner erhöht. Die «Alliance diplomacy» wird als kurze, aber spannende Periode bezeichnet, in der es schwachen Entwicklungsländern gelungen war, mit Industrieländern zu verhandeln. Der Zusammenhalt der G-20 brachte wesentlich mehr als die lose Koalition der durchaus schlagkräftigeren G-10. Aus der G-20 folgten weitere Koalitionen, wie sie in den folgenden Kapiteln nachzulesen sind. Von besonderem Interesse, aber insgesamt von der Öffentlichkeit zu wenig wahrgenommen – eventuell weil es bei der Gründung nur um den Agrarsektor geht – ist die Cairns Group, in der sich agrarproduzierende Industrieländer wie z.B. Neuseeland, Kanada und Australien mit Entwicklungsländern wie Thailand, Uruguay, Chile und weiteren Ländern zusammengeschlossen haben. Der Erfolg dieser Gruppe ist trotz einer nach aussen wenig wahrgenommenen Entwicklung relativ gross. Änderungen im Agrarsektor während der Uruguay-Runde sind ebenso massgeblich auf den Druck der Cairns Group zurückzuführen wie die Tatsache, dass sich diese Allianz inzwischen auch mit weiteren Themen (u.a. Umwelt und Technischer Fortschritt) befasst. Als grundsätzliches Vorbild für eine Allianz von Entwicklungsländern kann die Cairns Group nach Auffassung von AMITRA NARLIKAR jedoch nicht dienen. Zu eingeschränkt ist das gemeinsame Interesse – Agrarhandel –, das bei anderen Bereichen so nicht funktionieren könnte. Zudem steht die Cairns Group nicht allein da, sondern wird von anderen Ländern in ihrem Interesse unterstützt. Der «Feind» jedoch ist klar ausgemacht: Die USA und die EU. Eine Übertragung des Modells erscheint somit limitiert.

Von derzeit 148 WTO-Mitgliedern sind nur wenige nicht Mitglied in einem regionalen Präferenzabkommen. So stellt sich die Frage, ob das die Zukunft sein wird: Regionalismus statt Multilateralismus? Bei Betrachtung der einzelnen regionalen Gruppen fällt allerdings auf, dass es nur wenigen Zusammenschlüssen (NAFTA, EU und – zum grossen Teil – dem MERCOSUR) gelingt, eine entscheidende Rolle in der Weltwirtschaft einzunehmen. Die Strategie des Süd-Süd-Handels hat bisher nicht überzeugt und es bleibt die Frage, ob die Entwicklungsländer die politische Reife für diese Form der Allianz haben. Was die Koalitionen nach Seattle und Doha angeht, so stellt AMITRA NARLIKAR fest, dass nicht nur die Zahl der Entwicklungsländer in der WTO absolut gestiegen sei, sondern eindeutig auch ihr Einfluss. Einige Formen der Allianzen haben überlebt und werden eine Zukunft haben. In letzter Konsequenz werden Entwicklungsländer immer nach Koalitionen suchen müssen: Koalitionen in Koalitionen, Koalitionen mit Koalitionen und letztlich Koalitionen parallel zu anderen Koalitionen. Informationsvorsprung und Forschungsfortschritte würden dabei helfen, sich selbst als attraktiven Koalitionspartner darzustellen. Wichtig sei und bleibe es, eine klare Vorstellung von dem zu ha-

ben, was verhandelt werden soll – im eigenen, aber auch im Interesse der Koalitionspartner.

Die Entwicklungsländer haben verschiedene Formen von Allianzen versucht und so existierende Gruppierungen wie die G-10, die G-20 bis hin zur G-77, die das GATT zugunsten einer eigenen Entwicklungsländerorganisation abschaffen wollte. Letzteres war in seiner Umsetzung ebenso unrealistisch wie die inhaltlichen Vorstellungen. AMITRA NARLIKAR zeigt all diese Entwicklungen auf. Sie belässt es nicht bei blosser Wiedergabe von Fakten (oder Theorien), sondern schaut 'hinter die Allianzen', um dabei für neue Koalitionsformen zu lernen. Dabei leitet sie eine Art Muster für Koalitionen ab. Am schwächsten seien Koalitionen wie die G-10, weil diese völlig informell und unorganisiert seien. Neben Bloc-type-Allianzen stehen Sub-sector-Allianzen und Allianzen, die sich (siehe Cairns) auf einen Bereich konzentrieren. Und schliesslich Regionale Allianzen, die sich wiederum lediglich aus Entwicklungsländer oder einer «Mischung von Industrie- und Entwicklungsländern» bilden könnten. Das Beispiel der Cairns Group verdeutlicht dies: «The Cairns Group while operating in the traditional area of agriculture, founded its mediating role on the groundwork of research and analysis» (S. 207). Dies bedeutet, dass es niemals möglich sein würde, sich nur auf einen Sektor zu konzentrieren (etwas, was zu diskutieren wäre) und dass eine Koalition zwischen «Starken und Schwachen» für beide Seiten Vorteile bringen könnte. Je organisierter das institutionelle Arrangement einer Allianz sei, je gleichberechtigter die Partner und je klarer die Zielsetzung, die mit einer ausgearbeiteten Agenda erreicht werden solle, desto besser seien die Chancen für die Entwicklungsländer, in der Weltwirtschaft nicht mehr länger nur als Zuschauer am Rande des Spielfelds zu stehen (oder vielleicht als Einwechselspieler zu fungieren), sondern in der Anfangsformation mitzuspielen.

So sehr AMITRA NARLIKAR einerseits die derzeitige Weltwirtschaftsordnung mit GATT/WTO kritisiert, so konstruktiv sind auf der anderen Seite ihre Vorschläge für Entwicklungsländer, sich selbst zu organisieren. Das Buch sollte in den einschlägigen Fachbibliotheken nicht fehlen. Aber auch Entscheidungsträger können einiges besser verstehen lernen.

Dr. Indira Gurbaxani
Universität Tübingen