

JOURNAL FÜR ENTWICKLUNGSPOLITIK

herausgegeben vom Mattersburger Kreis für Entwicklungspolitik
an den österreichischen Universitäten

vol. XXVIII 2–2012

Tiefe Integration in den Nord-Süd-Beziehungen

Schwerpunktredaktion: Simone Claar,
Andreas Noelke

mandelbaum *edition südwind*

Inhaltsverzeichnis

- 4 Einleitung: Tiefe Integration als widersprüchlicher Prozess
in den Nord-Süd-Beziehungen
- 8 SIMONE CLaar, ANDREAS NÖLKE
Tiefe Integration: Konzeptuelle Grundlagen
- 28 MARIA BEHRENS, HOLGER JANUSCH
Der transnationale Wettbewerbsstaat
- 54 CHRISTIAN BERNDT, MARC BOECKLER
Geographien Tiefer Integration: Das Beispiel des Agrarhandels
zwischen Mexiko und den USA
- 80 ANDREAS NÖLKE, SIMONE CLaar
Tiefe Integration in der Praxis der Nord-Süd-Beziehungen:
Vergleichende Perspektiven
- 99 Rezension
- 102 SchwerpunktredakteurInnen und AutorInnen
- 106 Impressum

Einleitung: Tiefe Integration als widersprüchlicher Prozess in den Nord-Süd-Beziehungen¹

„Tiefe Integration“ (*deep integration*) in den Nord-Süd-Beziehungen ist ein neuer Forschungsgegenstand, in dessen Mittelpunkt die Einbeziehung von „*behind the border*“-Regulierungsthemen in bi- und multilaterale Handelsabkommen sowie in verschiedene Formen transnationaler privater Selbstregulierung steht. Multinationale Unternehmen erwarten von dieser Form der Handelspolitik einen einfacheren Marktzugang im globalen Süden, und kleinere Unternehmen des globalen Südens die Erleichterung der Integration in globale Wertschöpfungsketten. Maßnahmen der Tiefen Integration haben eine öffentlich-staatliche und eine private Dimension. Dabei kommt es zur Artikulation widersprüchlicher Interessen von verschiedenen staatlichen und privaten Akteuren auf nationaler wie auf transnationaler Ebene.

Nachdem tarifäre und herkömmliche nicht tarifäre Handelshemmnisse bereits seit einigen Jahrzehnten weltweit in vielen Verhandlungsrunden bearbeitet wurden, richtet sich die Aufmerksamkeit der IntegrationsarchitektInnen nun zunehmend auf Handelsfriktionen, die – anders als die klassischen Handelshemmnisse – nicht länger an den Grenzen stattfinden, sondern als „*behind-the-border*“-Barrieren bezeichnet werden. Darunter fallen Bereiche wie neue Formen der Zollabfertigung, Produktstandards, Zertifizierungssysteme, Labeling-Vorgaben, geistige Eigentumsrechte, Regulierung von Direktinvestitionen, Wettbewerbspolitik oder Mängel in der Transportinfrastruktur. Bei Forderungen nach „*behind-the-border*“-Liberalisierung rücken zunehmend auch ökonomieferne Bereiche in den Fokus, etwa die komplexe Verzahnung mit der Sicherheits- oder Migrationspolitik, die vor allem in Nord-Süd-Integrationsprojekten zu machtungleichen *b/ordering*-Prozessen (vgl. Berndt/Böckler in diesem Heft) geführt hat.

Das Schwerpunktheft beleuchtet die Ambivalenzen bei Tiefen Integrationsprozessen. Ziel ist es, ein komplexes Modell von Tiefer Integration zu erarbeiten, das die widersprüchlichen Integrationsprozesse bzw. die dadurch initiierten möglichen Folgen in den Blick nimmt. Tiefe Integration impliziert die kalkulatorische, regulatorische, normativ-institutionelle, diskursive und performative Integration von Sektoren, Branchen und Wertschöpfungsketten mit dem Ziel, die Zugriffs- und Steuerungsmöglichkeiten wirtschaftlicher Akteure und die Effizienz von Märkten zu erhöhen. Dies ist nicht unbedingt zum Wohle aller MarktteilnehmerInnen, wie etwa die Zunahme wertschöpfungsspezifischer Standards in verschiedenen Branchen zeigt. Eine Bewertung dieser Entwicklung findet sich in den einzelnen Artikeln wieder, die sich im Wesentlichen mit den folgenden zwei Fragekomplexen befassen.

1. Wie umfassend ist Tiefe Integration?

Die „klassische“ Integrationsforschung, etwa in Form des Neofunktionalismus, postuliert, dass eine Regulierung, so sie denn erreicht ist, tendenziell weiter fortschreitet: Sie wird sowohl tiefer (Regelungen werden umfassender) als auch breiter (weitere Bereiche werden in die Regulierung einbezogen). Diese Annahme gilt es kritisch zu hinterfragen, da zeitgleich zur Herausbildung von Strukturen der Tiefen Integration feststellbar ist, dass andere Bereiche nicht reguliert werden. Das Ausmaß der Tiefen Integration variiert also stark. Während in einigen Regionen der Welt Tiefe Integration stattfindet, sind andere nicht berührt (Zugang über Makroprozesse). Auch innerhalb einzelner Staaten gibt es Bereiche, die integriert sind, während in anderen keine (Tiefe) Integration feststellbar ist (Zugang über Mikroprozesse). Diese Widersprüchlichkeit in den Prozessen der Tiefen Integration gilt es genauer in den Blick zu nehmen, um das Ausmaß abschätzen zu können.

2. Was sind die Ursachen der (Nicht-)Existenz von Tiefer Integration?

Generell wird davon ausgegangen, dass multinationale Unternehmen, vor allem aus den USA und der EU, zentrale Triebkräfte der Tiefen Inte-

gration sind, während kleinere Unternehmen und soziale Bewegungen im globalen Süden den Prozess der Tiefen Integration eher bremsen. Je nachdem, auf welche Formen von Staatlichkeit und auf welche Interessenartikulationen innerhalb eines Staatsapparates die Unternehmensinteressen treffen, kann es zur Herausbildung von Tiefer Integration kommen bzw. kann diese ausbleiben. Es gilt also, die unterschiedlichen Trieb-, aber auch Bremskräfte von Tiefer Integration zu bestimmen. Anhand dieser beiden Fragekomplexe befassen sich die Artikel in diesem Heft mit verschiedenen Facetten der Tiefen Integration.

Simone Claar und Andreas Nölke geben einen Überblick zu konzeptuellen Grundlagen der Tiefen Integration. Die AutorInnen greifen auf verschiedene theoretische Dimensionen zurück, um die bisher etwas eindimensionale Behandlung der Tiefen Integration in der ökonomischen Handelsforschung zu erweitern. In diesem Zusammenhang eignen sich insbesondere Konzepte der Vergleichenden Kapitalismusforschung sowie der Weltsystemanalyse zur Untersuchung von möglichen Konsequenzen Tiefer Integration innerhalb der Nord-Süd-Beziehungen. Diese Forschungsprogramme werden durch geographische und soziologische Perspektiven in der Mikroebene ergänzt.

Maria Behrens und Holger Janusch befassen sich mit dem Aufstieg des transnationalen Wettbewerbsstaates und den entsprechenden Veränderungen von Governance-Räumen aus einer staats- und raumtheoretischen Perspektive. Der Beitrag zeigt Entwicklungen von staatlichen und internationalen Strukturen sowie von politischen Prozessen im Zusammenhang mit Freihandelsabkommen auf. Die Krise der Welthandelsorganisation – als multilateralem Raum – führt zur Schaffung von neuen Governance-Räumen, insbesondere dem Aushandeln von bilateralen Abkommen wie zum Beispiel Investitionsabkommen oder Freihandelsabkommen. Zentral hierbei ist, dass die beiden wichtigsten politischen Triebkräfte der Tiefen Integration – die USA und die EU – ihre Gesetze, Normen und Regeln auf die Staaten im globalen Süden übertragen wollen.

Christian Berndt und Marc Böckler befassen sich in ihrem Artikel mit dem Doppelspiel der Entgrenzung und der Grenzziehung, das für die Schaffung von globalen Märkten notwendig ist. Zentral in ihrer Argumentation ist das Wortspiel *b/ordering*. Der Prozess des Nord-Süd-*b/orderings* wird am Beispiel einer agrarischen Warenkette, nämlich der zur Tomate,

zwischen Mexico und den USA dargestellt. Der Prozess der Tiefen Integration erfasst dabei nicht nur politisch-administrative Grenzen, sondern hebt auch neue soziale Praktiken hervor.

Im letzten Beitrag geben Andreas Nölke und Simone Claar einen Einblick in die empirische Relevanz der Themen der Tiefen Integration bei Handelsabkommen und erklären deren uneinheitliche Verbreitung unter Rückgriff auf drei Ansätze (politische Ökonomie der Auswirkungen, globale Machtverschiebungen und Anforderungen regulatorischer Institutionen). Die Wirtschaftspartnerschaftsabkommen der Europäischen Union am Beispiel der Position der Republik Südafrika und die Auseinandersetzungen über das Dominican Republic-Central American Free Trade Agreement (DR-CAFTA) der USA mit Costa Rica werden anhand der umstrittenen Politikfelder analysiert und Gründe für die Zustimmung bzw. Ablehnung aus jeweils innenpolitischer Perspektive dargestellt.

In der Zusammenschau liefern die Beiträge eine Reihe komplementärer Perspektiven auf das Phänomen der Tiefen Integration. Während einerseits die komplexen Aushandlungsprozesse und tiefgreifenden Veränderungen bei sozialen Praktiken hervorgehoben werden, machen die Artikel dieses Hefts des *Journals für Entwicklungspolitik* andererseits aber auch deutlich, dass Tiefe Integration nicht unbedingt linear verläuft und mitunter unvorhersehbare Auswirkungen zeigt. Neben den ökonomischen Prämissen stehen hinter den Projekten der Tiefen Integration auch die politischen Interessen verschiedener Akteure aus Staat, Wirtschaft und Zivilgesellschaft. Angesichts der Vielfalt der Formen von Tiefer Integration – nicht nur bei bilateralen Handelsabkommen, sondern auch in Produktionsketten, privaten Regulierungen oder globalen Institutionen – können wir derzeit noch nicht präzise vorhersagen, welchen Weg der widersprüchliche Prozess der Tiefen Integration in den nächsten Jahrzehnten nehmen wird. Sicher ist jedoch, dass hier den Entwicklungsstudien ein interessanter neuer Untersuchungsgegenstand erwachsen ist.

SIMONE CLaar, ANDREAS NÖLKE

- 1 Die Beiträge Claar/Nölke und Nölke/Claar in diesem Heft wurden von der DFG unter GZ NO 855/3-1 gefördert.