

Freie Universität Berlin
Fachbereich Wirtschaftswissenschaft

Agrarhandel und nachhaltige Entwicklung
Eine Studie der Baumwollproduktion in Mali

Inaugural-Dissertation zur Erlangung des akademischen Grades
einer Doktorin der Wirtschaftswissenschaft (Dr. rer. pol.)
des Fachbereichs Wirtschaftswissenschaft der Freien Universität Berlin

vorgelegt von

Patricia Christine Kaptouom
Dresden (Geburtsort),
Berlin (Wohnort)

Mai 2009

Erstgutachter: Universitäts-Professor Dr. Horst Tomann

Zweitgutachter: Universitäts-Professor Dr. Ulrich Baßeler

Tag der Disputation: 17. Juli 2009

Für

M. und M.

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis	vi
Tabellenverzeichnis	vii
Anhangsverzeichnis	viii
Abkürzungsverzeichnis	ix
Einleitung	1
Stand der Forschung und Herleitung der Hypothese	
1 Die Kontroversen im Bereich des Handels	4
2 Zur Konzeption einer nachhaltigen landwirtschaftlichen Entwicklungsstrategie ..	12
Empirische Ausgangssituation	
3 Der internationale Baumwollmarkt	21
3.1 Die Baumwolle: Ursprung, Anbau, Ernte und Verarbeitung	21
3.2 Struktur und Akteure des internationalen Baumwollmarktes	27
Die Makroebene - Die WTO und ihr Beitrag zur globalen Agrarhandelsintegration	
4 Die Welthandelsorganisation und ihre Rolle im Agrarhandel	43
4.1 Die Welthandelsorganisation: Entstehung, Zielsetzungen und Prinzipien	43
4.2 Ansätze zur Agrarliberalisierung innerhalb der Welthandelsorganisation	46
4.2.1 Das multilaterale Agrarhandelsabkommen	46
4.2.1.1 Die erste Säule: Der Marktzugang	46
4.2.1.2 Die zweite Säule: Die inländischen Stützungen	47
4.2.1.3 Die dritte Säule: Der Exportwettbewerb	48
4.2.2 Die aktuelle Verhandlungsrunde von Doha	49
4.2.3 Die Baumwollsektor-Initiative	51
4.2.3.1 Allgemeiner Hintergrund	52
4.2.3.2 Die Reformvorschläge der Cotton 4	54
4.3 Resümee	57
Die Mesoebene – Die Europäische Union als Handels- und Kooperationspartner	
5 Die Europäische Union als Handels- und Kooperationspartner	59
5.1 Die Baumwollproduktion in der Europäischen Union und ihre sektorspezifische Regelungen	61
5.2 Kooperationsansätze der Europäischen Union mit den Baumwollwirtschaften im West- und Zentralafrika	70
5.2.1 Die EU-Afrika-Partnerschaft zur Förderung der Entwicklung des Baum- wollsektors	70
5.2.2 Die handels- und entwicklungspolitische Zusammenarbeit der EU mit den AKP-Staaten im Rahmen des Abkommens von Cotonou	72
5.2.2.1 Zielsetzungen des Abkommens von Cotonou	72
5.2.2.2 Der Marktzugang	74

5.2.2.3	Kurzanalyse der potentiellen Auswirkungen des Abschlusses eines Wirtschaftspartnerschaftsabkommen mit der westafrikanischen AKP-EPA-Region und Mali	79
5.3	Resümee	88
Die Mikroebene – Länderstudie am Beispiel Malis		
6	Entwicklungspolitische Ausgangssituation Malis	91
6.1	Geographische Rahmenbedingungen	93
6.2	Sozio-ökonomische Rahmenbedingungen	93
6.3	Politische Rahmenbedingungen	98
6.4	Wirtschaftliche Rahmenbedingungen	104
6.5	Resümee	122
7	Der Baumwollanbau in Mali	124
7.1	Ursprung des Baumwollanbaus in Mali	124
7.2	Koloniale Organisation des Baumwollsektors in Mali	124
7.3	Transition und postkoloniale Organisation des Baumwollsektors in Mali	125
7.4	Gegenwärtige Organisation des Baumwollsektors in Mali	132
7.5	Charakteristika der Baumwollkultivierung und Analyse ihres Einflusses auf die ländliche Entwicklung in Mali	138
7.5.1	Agronomische Einflussfaktoren	139
7.5.1.1	Bodenqualität und Bodenfruchtbarkeit	139
7.5.1.2	Baumwollhege	139
7.5.2	Soziale Merkmale	144
7.6	Resümee	148
8	Reform des Baumwollsektors	151
8.1	Feststellung des Reformbedarfs des malischen Baumwollsektors	151
8.2	Ansätze zur Reformierung des malischen Baumwollsektors und ihre Auswirkungen auf die ländlichen Entwicklung	155
8.2.1	Die institutionelle Ebene – Die Privatisierung der CMDT	155
8.2.2	Die strukturelle Ebene – Das Preissetzungssystem	161
8.2.3	Die agronomische Ebene – Der Anbau genmanipulierter Baumwolle	175
8.3	Resümee	184
9	Entwicklungs- und wirtschaftspolitische Implikationen	187
9.1	Handlungsoptionen zum institutionellen Bereich der Reform	188
9.2	Handlungsoptionen zum strukturellen Bereich der Reform	193
9.3	Handlungsoption zum agronomischen Bereich der Reform	202
9.4	Mögliche Veränderungen der bäuerlichen Struktur	209
9.5	Handlungsoptionen in der internationalen Kooperation	211
Schlussbetrachtung		213
Literaturverzeichnis		217
Anhang		241

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1	Anbau- und Erntesaison	22
Abbildung 2	Verwendungsmöglichkeiten der Baumwolle	26
Abbildung 3	Globale Produktion von Baumwollsamens und -fasern, 1961-2003	27
Abbildung 4	Baumwollanbau in Mio. Tonnen und nach den wichtigsten Anbauländern gegliedert, 1980/81-2012/13	28
Abbildung 5	Baumwollkonsum in Mio. Tonnen und nach den wichtigsten Konsumländern gegliedert, 1980/81-2012/13	33
Abbildung 6	Baumwollkonsum in Mio. Tonnen und pro Kopf, 1960-2002	33
Abbildung 7	Realer Preisindex für Baumwolle und sonstige landwirtschaftliche Güter, 1960-2003 (1980 = 1,0)	34
Abbildung 8	Vergangene und prognostizierte Entwicklung der Baumwollproduktion und -verwendung, 1980-2014	35
Abbildung 9	Baumwollpreisentwicklung unter Berücksichtigung der drei größten Baumwollexporteure	35
Abbildung 10	Entwicklung der Terms of Trade Malis, 1980-2007 (2000 = 100)	36
Abbildung 11	Weltweite Baumwollanbauflächen, in Mio. Hektar	37
Abbildung 12	Globale Anbauflächen von genetisch veränderter Baumwolle, in Mio. Hektar und je Land	37
Abbildung 13	Anteil genetisch veränderter Baumwolle an der gesamten Baumwollanbaufläche in den wichtigsten Anbauländern	37
Abbildung 14	Anteil der Baumwolle am gesamten Faserkonsum sowie Gegenüberstellung des Preisverhältnisses zwischen Polyester und Baumwolle, 1960-2002 ...	39
Abbildung 15	Regionale Zusammenschlüsse innerhalb der westafrikanischen Verhandlungsgruppe	80
Abbildung 16	De-Industrialisierung nach einem EPA-Abschluss in Sub-Sahara-Afrika..	87
Abbildung 17	Landkarte Malis	92
Abbildung 18	Organisationsstruktur der CMDT	128
Abbildung 19	Aktionsradius der CMDT und Standorte der Entkörnungsanlagen	130
Abbildung 20	Darstellung der Wertschöpfungskette des malischen Baumwollsektors ...	133
Abbildung 21	Vergleichende Darstellung des Anbaus von zwei genmanipulierten Baumwollsorten	181

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1	Beitrag des Baumwollexports zu den Deviseneinnahmen eines Landes ...	29
Tabelle 2	Revealed Comparative Advantage für Mali im Mehr-Länder-Vergleich, 1996/97-2005/06	31
Tabelle 3	Baumwollerträge des frankophonen Afrikas, in Kilogramm je Hektar	32
Tabelle 4	Direkte Preiselastizität der weltweiten Baumwollnachfrage, 1997/98-2005/06	34
Tabelle 5	Direkte Hilfsleistungen an Baumwollproduzenten, 2001/02-2002/03	41
Tabelle 6	Auswirkungen der Rücknahmen der Baumwollsubventionszahlungen auf Produktion und Handel, in %	42
Tabelle 7	Beispielberechnung der AMS-Rückführung und ihrer Auswirkungen auf die Baumwollstützungszahlungen	57
Tabelle 8	Darstellung der Entwicklung der Beihilfeszahlungen und des Weltmarktpreises für Rohbaumwolle, 1995-2003	64
Tabelle 9	Darstellung der Mindestpreiszahlungen für Rohbaumwolle in Griechenland und Spanien, € je Tonne, 1995-2003	64
Tabelle 10	Simulierung der Auswirkungen einer Aufhebung der Subventionszahlungen auf die west- und zentralafrikanischen Länder	66
Tabelle 11	Darstellung der länderspezifischen Beihilfeleistungen in Abhängigkeit der nationalen Anbauflächen	68
Tabelle 12	Aggregierte Darstellung der Folgen eines EPA-Abschlusses in der ECOWAS-Region, in US\$	86
Tabelle 13	Soziale Indikatoren Malis	94
Tabelle 14	Sektorelle Entwicklung der Wirtschaft Malis, 2002-2006	106
Tabelle 15	Ausgewählte makroökonomische Kennzahlen im Überblick, 2002-2007 (in Mio. US\$)	111
Tabelle 16	Zusammensetzung des Staatshaushaltes, 2002-2007 (% des BIP)	113
Tabelle 17	Auslandsschulden und Kapitalflüsse, 2002-2007 (in Mio. US\$)	119
Tabelle 18	Zahlungsbilanz Malis, 2002-2007 (in Mio. US\$)	122
Tabelle 19	Darstellung der Gewinnzusammensetzung eines malischen Baumwollproduzenten mit einer 3 Hektar großen Anbaufläche	132
Tabelle 20	Entwicklung des Bruttogewinns im Baumwollanbau, je Hektar, 1994-2003	164
Tabelle 21	Produktionskosten der malischen Baumwolle (F CFA je Hektar)	171
Tabelle 22	Übersicht über die verschiedenen Szenarien für die Anwendung verschiedener Preise für den Kauf malischer Baumwolle und ihre Auswirkungen auf die malische Wirtschaft (Mrd. F CFA)	174
Tabelle 23	Aggregierte Darstellung der Evaluationsergebnisse der Helvetas zum malischen Bio-Baumwoll-Programm	206
Tabelle 24	Vergleichende Darstellung zwischen dem Marktpreis für herkömmliche, für fair gehandelte sowie für Bio-Baumwolle	207
Tabelle 25	Darstellung der Bruttogewinnspanne des konventionellen und des biologischen Baumwollanbaus in Mali	208

Anhangsverzeichnis

Anhang 1	GATT/WTO registrierte Regionale Integrationsabkommen (RTA), 1948-2005	241
Anhang 2	Liste der AKP-Staaten	242
Anhang 3	Liste der regionalen Einteilung der AKP-Staaten für die Verhandlung der Wirtschaftspartnerschaftsabkommen	244
Anhang 4	Determinanten der Produktionskosten des Rohbaumwollanbaus und -exports	246
Anhang 5	Anteiliger Überblick über die Kostenstruktur der Baumwollproduktion ..	246
Anhang 6	Die CFA-Zone	247
Anhang 7	Baumwollangebot afrikanischer Staaten 2005/06, in metrischen Tonnen ..	248
Anhang 8	Handelsströme des Baumwollhandels, Durchschnitte 2000-2004	248
Anhang 9	Übersicht über die Beschwerdepunkte Brasiliens gegen die Subventionierung der US-amerikanischen Baumwollproduktion und des Exports	249
Anhang 10	Liste der EBA-Länder	249
Anhang 11	Liste der europäischen überseeischen Länder und Gebiete	250
Anhang 12	Zwischenstaatliche Kooperationen mit westafrikanischer Beteiligung	250
Anhang 13	Umweltprobleme in Mali	251
Anhang 14	Bevölkerungsdichte Malis	252
Anhang 15a	Migrationsströme in Westafrika	252
Anhang 15b	Migrationsströme in Westafrika	253
Anhang 16	Westafrikanische Migration nach Europa und die USA im Jahr 2000	253
Anhang 17	Nord- und westafrikanische Migration	254
Anhang 18	Landwirtschaftliche Anbau- und Trockengebiete in Mali	254
Anhang 19	Tierhaltung in Mali	255
Anhang 20	Die erweiterte HIPC-Initiative im Überblick	256
Anhang 21	Darstellung der Auswirkungen des Anbaus genmanipulierter Baumwolle auf den Ertrag und den Preis in West- und Zentralafrika	257

Abkürzungsverzeichnis

ACAM	Assemblée Permanente des Chambres d'Agriculture du Mali
AFD	Agence Française de Développement
AfDB	African Development Bank
AfDF	African Development Fund
AICL	Agence d'Investissement des Collectivités Locales
AKP / ACP	Afrikanisch, karibische und pazifische Länder
AMS	Aggregate Measurement of Support
AoA	Agreement on Agriculture
APC	Associations des Producteurs de Coton
ASEAN	Association of Southeast Asian Nations
ATCP	African Trade Policy Centre
ATPC	African Trade Policy Centre
ATT	Amadou Toumany Touré
AV	Associations Villageoises
BATEX-CI	Bakary Textile Commerce Textile
BCEAO	Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest
Bfai	Bundesagentur für Außenwirtschaft
BID	Banque Islamique de Développement
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BMF	Bundesministerium der Finanzen
BMU	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit
BMWi	Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Entwicklung und Zusammenarbeit
BNDA	Banque Nationale du Développement Agricole
BOAD	Banque Ouest Africaine de Développement
BPB	Bundeszentrale für politische Bildung
Bt	Bacillus thuringiensis
CAD-Mali	Coalition des alternatives africaines dette et développement-Mali
CAN	Coupe d'Afrique des Nations
CARICOM	Caribbean Community
CDE	Centre for Development of Enterprises
CDFT	Compagnie Française pour le Développement des Fibres et des Textiles
CE	Communauté européenne
CEPII	Centre d'Études Prospectives et d'Informations Internationales
CFDT	Compagnie Française pour le Développement des Fibres et des Textiles
CIA	Central Intelligence Agency
CIRAD	Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement
CMDT	Compagnie Malienne pour le Développement des Textiles

COMATEX	Compagnie Malienne de Textile
COPACO	Compagnie Parisienne de Coton
DAC	Development Assistance Committee
DAJ	Division Administration Juridique
DAPPRO	Division d'Approvisionnement
DCOM	Division Commerce
DEG	Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft mbH
DFC	Division Financement et Compatibilité
DG	Direction Générale / Directorate General
DGA	Division Administration Générale
DPA	Division Production Agricole
DPI	Division Production Intrants
DR	Direction Régionale
DRAGIS	Développement des Agro-Industries Sud
DRH	Division Ressource Humaine
EAC	East African Community
EBA	Everything but arms
ECDPM	European Centre for Development Policy Management
ECOWAS	Economic Community of West African States
EED	Evangelischer Entwicklungsdienst
EG	Europäische Gemeinschaft
EIA	Energy Information Administration
EIB	Europäische Investitionsbank
EPA	Economic Partnership Agreement
ESA	Eastern and Southern Africa
EU	Europäische Union
EuGh	Europäischer Gerichtshof
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
F CFA	Franc des Colonies Françaises d'Afrique sowie Franc de la Communauté Financière Africaine
F CFA	Franc Communauté Financière Africaine
FAC	Fonds d'Aide et de Coopération
FAO	Food and Agriculture Organization of the United Nations
FAPRI	Food and Agricultural Policy Research Institute
FITINA	Société de Fils et Tissus Naturels d'Afrique S.A.
FOB	Free On Board
GAP	Gemeinsame Agrarpolitik
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
GIGA	German Institute of Global and Area Studies
GSM	Global System for Mobile Communication

GSP	Generalised Scheme of Tariff Preferences
GTAP	Global Trade Analysis Project
GUS	Gemeinschaft unabhängiger Staaten
ha	Hektar
HDI	Human Development Index
HIPC	Highly or heavily indebted poor countries
HIV/AIDS	Human Immunodeficiency Virus/ Acquired Immune Deficiency Syndrome
HUICOMA	Huilerie Cotonnière du Mali
ICAC	International Cotton Advisory Committee
ICG	International Crisis Group
ICT	Information Communication Telecommunication
ICTSD	International Centre for Trade and Sustainable Development
IDA	International Development Association
IITA	International Institute of Tropical Agriculture
ILO	International Labour Organization
IMF / IWF	International Monetary Fund / Internationaler Währungsfonds
INERA	Institut de l'Environnement et de Recherches Agricoles
INISA	Initiative Südliches Afrika e.V.
INKOTA	Information, Koordination, Tagungen
InWent	Internationale Weiterbildung und Entwicklung gGmbH
IPC	Interprofession Coton
IPR/IFRA	Institut Polytechnique Rural de Formation et de Recherche Appliquée
IRIN	Integrated Regional Information Networks
ITEMA	Industrie Textile du Mali
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
kg	Kilogramm
Ltd.	Limited
MCC	Makhathini Cotton Company
MDG	Millennium Development Goals
MDRI	Multilateral Donor Relief Initiative
MFN	Most Favoured Nation
Mio.	Million
Mrd.	Milliarde
MSV	Mouvement des Sans Voix
MUZ	Menschen unserer Zeit e.V.
NRO	Nicht-Regierungsorganisation
OCC	Office de classement du coton
ODA	Official Development Assistance
ODI	Overseas Development Institute

OECD	Organization for Economic Cooperation and Development
ÖFSE	Österreichische Forschungsstiftung für Internationale Entwicklung
OHVN	Office de la Haute Vallée du Niger
OPAM	Office des Produits Agricoles du Mali
OXFAM	Oxford Committee for Famine Relief
PAN Germany	Pesticide Action Network Germany
PARENA	Parti pour la Renaissance Nationale
PDG	Président Directeur Général
PPP	Public-Private-Partnership
PRSP	Poverty Reduction Strategy Paper
PWC	Pricewaterhouse Cooper
RCA	Revealed Comparative Advantage
SACU	Southern African Customs Union
SADC	Southern African Development Community
SADCC	Southern African Development Coordination Conference
SADI	Solidarité Africaine pour la Démocratie et l'Indépendance
SAP	Strukturanpassungsprogramm
SDC	Swiss Agency for Development and Cooperation
SDC	Swiss Agency for Development and Cooperation
SECO	Secretary of State of Economics
SG	Service Général
SONATEL	Société Nationale de Télécommunication due Sénégal
SOTELMA	Société des Télécommunications du Mali
SPCK	Syndicat des Producteurs Cotonniers de Kita
SPS	Sanitary and Phytosanitary Measures Agreement
SSA	Sub-Sahara Afrika
STABEX	System für die Stabilisierung der Exporterlöse der AKP-Staaten in die EWG
SWAC	Sahel and West Africa Club
SYCOV	Syndicat des Producteurs de Coton et de Vivriers
SYPAMO	Syndicat des Producteurs Agricoles du Mali
YSMIM	System für die Stabilisierung der Erlösschwankungen bei bergbaulichen und mineralischen Exportgütern
SYVAC	Syndicat pour la Valorisation des Cultures Cotonnière et Vivrière au Mali
TBT	Technical Barriers to Trade Agreement
ToT	Terms of Trade
UC-SCPC	Unions Communales des Sociétés Coopératives des Producteurs de Coton
UDPM	Union Démocratique du Peuple Malien
UEMOA	Union Économique et Monétaire Ouest Africaine
ÜLG	Überseeische Länder und Gebiete
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development

UNDCP	Union Nationale Démocratique des Coopératives des Producteurs de coton
UNDP	United Nations Development Programme
UNECA	United Nations Economic Commission for Africa
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees
UN-OHRLLS	United Nations Office of the High Representative for the Least Developed Countries, Landlocked Developing Countries and Small Island Developing States
UN-SCPC	Union nationale des sociétés coopératives des producteurs de coton
UNTM	Union National des Travailleurs du Mali
UR-SCPC	Unions régionales des sociétés coopératives des producteurs de coton
USA	United States of America
USA	United States of America
USAID	United States Agency International Development
USDA	United States Department of Agriculture
USDA	United States Development Assistance
US-RDA	Union Soudanaise-Rassemblement Démocratique Africain
US-SCPC	Unions sectorielles des sociétés coopératives des producteurs de coton
VLV	Very Low Volume
WCA	West and Central African States
WCED	World Commission on Environment and Development
WEED	Weltwirtschaft, Ökologie und Entwicklung e.V.
WTO / OMC	World Trade Organization / Organisation Mondiale du Commerce
WWF	World Wide Fund for Nature

Einleitung

Seit einigen Jahren nehmen das einzelstaatliche und globale Interesse an den bislang stiefmütterlich behandelten Ländern Sub-Sahara Afrikas wieder zu. Das lange Zeit mit dem Makel eines „K-Kontinent“¹ behaftete Afrika hat sich seit den 1990er Jahren teilweise erfolgreich und ohne nennenswerte globale Beachtung vom „Krieg, Krisen, Kriminalität, Korruption, Kapitalflucht, Krankheit und Katastrophen“² gebeutelten Kontinent zu einer wachstumsstarken³ Region der Welt entwickelt. Das Wachstum wurde einerseits durch wirtschaftspolitische Reformen begünstigt, welche viele Länder in der Region im Zuge ihrer Teilnahme an einer multilateralen Entschuldungsinitiative einleiteten. Andererseits sind die wirtschaftlichen Entwicklungen in vielen Ländern Sub-Sahara Afrikas auf ihre verstärkten Exportaktivitäten während einer stabilen Phase der Preisentwicklung am Weltmarkt zurückzuführen⁴.

Neben dem Export bergbaulicher Rohstoffe trägt insbesondere die Ausfuhr landwirtschaftlicher Erzeugnisse in vielen weniger entwickelten afrikanischen Ländern zum Wirtschaftswachstum und zur Generierung des Bruttoinlandsproduktes bei. Zusätzlich bindet der Agrarsektor, im Gegensatz zu den verschiedenen Bereichen der extraktiven Industrien, einen hohen Anteil des Humankapitals. Die Landwirtschaft ist demzufolge heutzutage nicht allein auf ihre traditionelle Rolle der Nahrungsmittelsicherung beschränkt. Oftmals bildet sie das wirtschaftliche Rückgrat vieler weniger entwickelter afrikanischer Länder, sodass Veränderungen im Agrarsektor maßgeblichen Einfluss auf die gesamtwirtschaftliche, aber auch auf die soziale Entwicklung dieser Länder haben. Ein Wandel im Landwirtschaftssystem betrifft in erster Linie die im Agrarsektor beschäftigte Bevölkerung. Er hat aber ebenfalls Einfluss auf nicht-landwirtschaftliche Bereiche wie die industrielle Weiterverarbeitung der Agrargüter, den Transport sowie aufgrund des Exports agrarischer Güter die handelsbezogenen Dienstleistungen.

Die Veränderungen im Agrarsektor eines Landes können durch mehrere Faktoren ausgelöst werden. Sie können zum einen auf exogene und zum anderen auf endogene Einflussfaktoren zurückgeführt bzw. von diesen hervorgerufen werden.

Im Hinblick auf den Stellenwert, den der Agrarsektor bei der außenwirtschaftlichen Leistungsfähigkeit und der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung der weniger entwickelten afrikanischen Länder einnimmt, zählen primär Änderungen des Weltmarktpreises für die landwirtschaftlichen Exportgüter sowie Änderungen der multilateralen Handelsbestimmungen zu den exogenen Einflussfaktoren. In zweiter Linie beeinflussen auch Handelsbestimmungen der regionalen bzw. bilateralen Handelspartner die Handelsmöglichkeiten der weniger entwickelten afrikanischen Länder.

In Ergänzung zu den exogenen Faktoren wird der Aktionsrahmen der landwirtschaftlichen Tätigkeit der weniger entwickelten afrikanischen Länder einerseits von ihrer geographischen Lage innerhalb der Region Sub-Sahara Afrikas und den hieraus resultierenden Restriktionen

¹ Vgl. Schmidt 2003: 91.

² Ebenda.

³ Vgl. World Bank 2007: 11f..

⁴ Vgl. World Bank 2007: 12.

für die landwirtschaftlichen Anbaumöglichkeiten bestimmt. Andererseits wird die landwirtschaftliche Leistungsfähigkeit dieser Länder von ihrem Produktionsniveau und ihrer Organisationsstruktur beeinflusst.

Unter Berücksichtigung der soeben beschriebenen endogenen und exogenen Einflussfaktoren zielt die vorliegende Studie darauf ab am Beispiel Malis, einem weniger entwickelten Land in der Region Sub-Sahara Afrikas, in einem ersten Schritt aufzuzeigen, welchen Nutzen es gegenwärtig aus dem Export seines Agrargutes Baumwolle zieht. Hierauf aufbauend soll in einem zweiten Schritt dargelegt werden, wie es diesen Nutzen künftig über eine verstärkt um Nachhaltigkeit bemühte Baumwollkultivierung sowie einer organisationalen und strukturellen Reform des Agrarsektors dauerhaft erhöhen kann.

Die vorliegende Studie betrachtet die Baumwollkultivierung und den Baumwollexport somit nicht nur aus einem statischen Blickwinkel, bei dem die Maximierung der Handelseinnahmen und der hiermit verbundenen Entwicklungschancen in den Mittelpunkt der Betrachtung stehen, sondern auch aus einem dynamischen Blickwinkel. Die dynamische Sichtweise ermöglicht es, neue Wege in der Baumwollkultivierung und im Baumwollexport zu beschreiten, ohne zugleich die traditionelle Aufgabe der Landwirtschaft, die Nahrungsmittelsicherung bzw. die Basis für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung des Landes zu gefährden.

Im ersten Kapitel werden die Grundlagen für die weitere Analyse gelegt. Ausgehend von der Betrachtung der kontrovers diskutierten statischen und der offenen dynamischen Elemente für die Konzeptionierung einer nachhaltigen landwirtschaftlichen Entwicklungsstrategie wird die Hypothese der vorliegenden länderbezogenen Studie abgeleitet.

Im zweiten Kapitel wird die empirische Ausgangssituation im internationalen Baumwollmarkt dargestellt. Zunächst werden die Grundzüge des Baumwollanbaus erläutert. Im Zuge dieser Betrachtung wird ersichtlich, dass die Baumwolle neben der textilen Verwendung weiteren Verwertungsmöglichkeiten zugeführt werden kann und sich hieraus neue Möglichkeiten für die Diversifizierung der agraren Wirtschaftsbasis und der Sicherung der Entwicklungsgrundlage ableiten lassen. In einem zweiten Schritt werden die Struktur und die Akteure des internationalen Baumwollmarktes dargestellt. Im Zuge der Betrachtung wird sich herauskristalisieren, dass Mali zwar der größte Baumwollexporteur auf dem afrikanischen Kontinent südlich der Sahara ist. Allerdings kann Mali wie andere weniger entwickelte Länder nur einen begrenzten Nutzen aus seiner Exportaktivität ziehen, weil andere Baumwollexporteur durch die Subventionierung ihres Baumwollanbaus den Handel sowie den Preis für Baumwolle am Weltmarkt zu Ungunsten der wettbewerbsfähigeren Produzenten und Exporteur verzerren.

Vor dem Hintergrund der allgemeinen Darstellung der empirischen Ausgangssituation und der bestehenden Verzerrungen im Baumwollhandel werden die Ursachen und Möglichkeiten zur Überwindung dieser Missverhältnisse auf drei Ebenen analysiert: der Makro-, der Meso- und der Mikroebene.

Auf der Makroebene werden im vierten Kapitel zunächst die Rahmenbedingungen der multilateralen Zusammenarbeit dargelegt, um hierauf aufbauend allgemeine Möglichkeiten für den Abbau handelsverzerrender wirtschaftspolitischer Maßnahmen innerhalb des Agrarhandels

sowie konkrete Lösungsansätze für die bestehenden Unstimmigkeiten im Baumwollhandel auf multilateraler Ebene zu eruieren. In Anbetracht der Erschwernis auf der Makroebene eine für alle beteiligten Verhandlungsparteien zufriedenstellende Einigung zu erzielen, werden im Rahmen der Analyse der Mesoebene im fünften Kapitel am Beispiel der Europäischen Union die regionalen Bemühungen zur Rückführung der handels- und wettbewerbsverzerrenden Wirkung der Baumwollanbausubventionierung näher beleuchtet. Die Europäische Union ist nicht nur ein bedeutender Handelspartner Malis, sondern auch ein langjähriger Kooperationspartner im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit. In diesem Zusammenhang wird davon ausgegangen, dass die agrarpolitischen Bemühungen der Europäischen Union einen unmittelbaren Einfluss auf die Handelsbeziehung zwischen ihr und Mali haben. Darüber hinaus wird angenommen, dass der Erfolg der agrarpolitischen Bemühungen über die Entwicklungszusammenarbeit zwischen der Europäischen Union und Mali verstärkt werden könnte. Aus diesem Grunde werden in einem ersten Schritt sowohl ein baumwollspezifischer Kooperationsansatz mit afrikanischen Baumwollwirtschaften als auch die handels- und entwicklungspolitische Zusammenarbeit der Europäischen Union mit ihren afrikanischen, karibischen und pazifischen Assoziationspartnern im Rahmen des Abkommens von Cotonou vorgestellt. In einem zweiten Schritt wird der Versuch unternommen, die handels- und entwicklungspolitischen Wirkungen dieser Kooperationsansätze auf die Assoziationspartner einzuschätzen. Im Zuge der Analyse der Kooperationsansätze auf der Mesoebene wird deutlich, dass eine langfristige Verbesserung der Handels- und Entwicklungssituation flankierende Maßnahmen auf Seiten der südlichen Assoziierungspartner, respektive Malis erfordert.

Die nähere Bestimmung der erforderlichen flankierenden Maßnahmen sowie eine Einschätzung ihres Erfolges setzt allerdings einschlägige Kenntnisse über den Entwicklungsstand, die Organisation des Baumwollsektors und das Produktionsniveaus bei der Baumwollkultivierung in Mali voraus. Im sechsten Kapitel werden daher die entwicklungspolitischen Ausgangsbedingungen Malis und im siebten Kapitel das malische Baumwollanbausystem dargestellt. Im achten Kapitel werden hierauf aufbauend die Reformansätze der malischen Regierung für eine stärkere Dynamisierung des nationalen Baumwollsektors skizziert und ihre Auswirkungen vor dem Hintergrund einer nachhaltigen landwirtschaftlichen Entwicklungsstrategie auf die wirtschaftliche, soziale und ökologische Entwicklung Malis erörtert.

Vor einer abschließenden Betrachtung werden zuvor im neunten Kapitel alternative Handlungsansätze für eine Verbesserung der Dynamisierungswirkung der malischen Reformmaßnahmen aufgezeigt und diskutiert.

Stand der Forschung und Herleitung der Hypothese

„Agriculture [is] a “black box“. [The modernization of] traditional agricultural sectors (...) could play positive contributory roles in the development of the rest of the economy.”

Timmer 1998:288f., leicht modifiziert

Die Landwirtschaft nimmt in weniger entwickelten Ländern eine besondere Stellung ein. In ihr ist ein Großteil der Arbeitskräfte dieses Länderkreises beschäftigt, sei es in Form entlohnter Arbeitsplätze oder mehrheitlich in der unentgeltlichen Subsistenzwirtschaft. Soweit die landwirtschaftlichen Arbeitskräfte für den Markt produzieren, trägt ihre Arbeitsleistung in hohem Maße zum Entstehen des Bruttoinlandsproduktes bei. Viele weniger entwickelte Staaten erwirtschaften über den Agrarexport den Hauptteil ihrer Deviseneinnahmen und finanzieren hierüber ihre Entwicklung. Die Landwirtschaft stellt demnach das Bindeglied zwischen gesamtwirtschaftlicher Entwicklung und außenwirtschaftlicher Leistungsfähigkeit dar.

Aus einem entwicklungsökonomischen Blickwinkel heraus konzentriert sich der Beitrag der Landwirtschaft zur Entwicklung eines Landes vor allem auf folgenden Zusammenhang. Über einen technologischen Wandel in der Landwirtschaft wird sowohl die Produktion ausgeweitet und der Handel gesteigert. Im Zuge der Produktions- und Handelsintensivierung steigen einerseits der Bedarf und die Nachfrage nach Gütern aus anderen landwirtschaftsfremden Sektoren. Andererseits werden angesichts des technologischen Wandels im Agrarsektor weniger Arbeitskräfte benötigt. Diese können jedoch dank der gesteigerten Güternachfrage und des hieraus ableitbaren erhöhten Produktionsbedarfs den Arbeitskräftemangel im Industriesektor ausgleichen. Im Fortlauf des von der Landwirtschaft induzierten Strukturwandels sowie der hiermit verbundenen Vergrößerung der Einkommensbasis und des Entwicklungsfortschritts in den weniger entwickelten Ländern sinkt entsprechend dem Engelschen Gesetz die Nachfrage nach einfachen agrarischen Nahrungsmitteln⁵.

Die Abnahme der Nachfrageelastizität bleibt aber nicht allein auf den Nahrungsmittelbereich begrenzt. Mit Blick auf den hohen Export agrarischer Produkte aus weniger entwickelten Ländern ist davon auszugehen, dass mit einer Steigerung des Entwicklungsstandes der Hauptabnehmer der am Weltmarkt verkauften Agrarerzeugnisse auch deren Nachfrage unelastisch auf eine Angebotssteigerung dieser Waren reagiert. Unter der Annahme, dass mehrere weniger entwickelte Länder eine Exportförderstrategie verfolgen, ist der Wettbewerb am Weltmarkt entsprechend hoch. Eine Erhöhung der Produktion des Agrargutes und somit seiner Angebotsmenge am Weltmarkt würde den Wettbewerb zusätzlich erhöhen. Zudem würde sie bei einer unelastischen Nachfrage zunächst zu einem Preisrückgang für das Gut führen und letztlich Einfluss auf die *Terms of Trade* der Exportländer nehmen.

Inwiefern es hierbei tatsächlich zu einer säkularen Verschlechterung der *Terms of Trade*, genauer der *Commodity Terms of Trade*, für die weniger entwickelten Länder kommt, wie Prebisch und Singer behaupten, hängt zum einen von der Preisentwicklung der Importgüter ab. Zum anderen könnten die weniger entwickelten Länder ihre Produktivität steigern und hierüber, wie bereits angedeutet, einen Strukturwandel in Gang setzen und/oder in Abhängigkeit des Agrarproduktes dessen Qualität verbessern. Eine Qualitätsverbesserung birgt den Vorteil,

⁵ Vgl. Timmer 1988: 277-284, 288f..

dass die betreffenden Länder sich von anderen Wettbewerbern abheben würden und über Qualitätsprämien einen höheren Weltmarktpreis für ihre Ware erzielen könnten.

Voraussetzung für die Produktivitäts- und Qualitätssteigerung ist *erstens*, die Berücksichtigung der spezifischen Merkmale der Landwirtschaft. Neben der Produkthomogenität zählen die Anfälligkeit für saisonale Ertragsschwankungen, die zum Teil auf klimatische Einflüsse zurückzuführen sind, eine hohe Dispersion der landwirtschaftlichen Aktivität innerhalb eines Landes und ihre Abhängigkeit von der Verfügbarkeit und der Qualität der Ackerböden zu den charakteristischen Merkmalen der Landwirtschaft⁶.

In Ergänzung zu den besonderen Eigenschaften der Landwirtschaft und der hiermit verbundenen Ertragsschwankungen stellt sich jedoch auch die Frage, inwiefern sich, *zweitens*, tatsächlich höhere Weltmarktpreise erzielen ließen. Dies setzt seinerseits voraus, dass sich, *drittens*, die Weltmarktpreise, wie in der klassischen Argumentation zugrundegelegt, tatsächlich über dem Marktmechanismus den Ausgleich zwischen Angebot und Nachfrage darstellen. Letztlich müssten die weniger entwickelten Länder, *viertens*, die Organisation ihrer Landwirtschaft optimieren, um, *fünftens*, ihre Effizienz und Wettbewerbsfähigkeit zu steigern und, *sechstens*, langfristig vom Agrarexport, aber auch vom Beitrag und dem Potenzial ihrer Landwirtschaft zur Entwicklung ihrer Länder profitieren zu können. Diesen Fragen wird in der gegenwärtigen wissenschaftlichen und politischen Debatte intensiv nachgegangen. Im Folgenden werden die Hauptargumente aggregiert wiedergegeben.

1 Die Kontroversen im Bereich des Handels

Im Bereich des Handels im Allgemeinen und des Agrarhandels im Besonderen bemühen sich die entwickelten Staaten sowohl auf internationaler wie auf regionaler Ebene, die weniger entwickelten Staaten stärker in den Weltmarkt zu integrieren. Dies beabsichtigen sie, indem sie mit ihren weniger entwickelten Verhandlungspartnern eine weitere Liberalisierung des Agrarhandels wie auch anderer Handelsbereiche, eine Verbesserung des Marktzugangs, einen Abbau inländischer Stützungen und die Transparenz der Sonderbehandlung weniger entwickelter Länder anstreben.

Eine stärkere Integration in den Weltmarkt soll die weniger entwickelten Staaten in die Lage versetzen, die mit einer freieren Gestaltung des Handels verbundenen Vorteile besser nutzen zu können. Hierbei liegt den Bestrebungen die ricardianische Hypothese zugrunde, dass der Handel zwischen Volkswirtschaften vorteilhaft sein kann, wenn diese Länder sich auf die Produktion und den Export derjenigen Güter spezialisieren, bei denen sie über einen komparativen Vorteil bei der Produktion verfügen⁷. Im Zuge der Spezialisierung käme es in der Freihandelsituation demnach auf globaler Ebene zu einer optimalen Allokation der Produktion und des Konsums. Ferner würden sich durch die Handelsliberalisierung die verschiedenen

⁶ Vgl. Ardeni/Freebrain 2002: 1458. Hierzu ausführlicher Timmer 1988: 294-299.

⁷ Vgl. Gerber 2008: 38; Tweeten 1992: 24-43.

nationalen Preisniveaus angleichen und sich ein Weltmarktpreisniveau herausbilden⁸. Ein einheitlicher Weltmarktpreis würde im Sinne der klassischen Argumentation zu einer Erhöhung der globalen Wohlfahrt sowie der Entwicklungschancen der weniger entwickelten Länder führen⁹.

Das historische Beispiel der heute entwickelten Länder zeigt jedoch, dass diese bis zum Erreichen eines gewissen Entwicklungsstandes ihre nationalen Märkte über Zölle, Subventionen und anderen handelsbeschränkenden Maßnahmen geschützt haben und dies zum Teil noch heute tun¹⁰. Allerdings sind es auch die entwickelten Länder, die heute einerseits die weniger entwickelten Länder mit dem Argument der Wohlfahrtssteigerung zu einer Liberalisierung ihrer Märkte drängen¹¹. Andererseits tun sie sich selber schwer, im Gegenzug ihren Agrarbereich bzw. Teilbereiche hiervon zu liberalisieren¹². Die Zurückhaltung der entwickelten Länder ihre handelspolitische Schutzmaßnahmen im Agrarbereich abzubauen, rufen Wettbewerbs-, Weltmarktpreis- und somit Handelsverzerrungen hervor¹³. Vor diesem Hintergrund sollten Chang (2007: 43) zufolge die entwickelten Länder dem Bestreben auf internationaler Ebene, protektionistische Handelsinstrumente wie Zölle und Subventionen abzubauen, nicht weiter nachgehen und stattdessen den weniger entwickelte Staaten in internationalen und weiteren Handelsvereinbarungen explizit das Recht einräumen, Schutzmaßnahmen im Sinne des Erziehungszollargumentes zu ergreifen bzw. diese einzuführen, um ihre Entwicklung voranzutreiben¹⁴.

In Anbetracht der Abhängigkeit der weniger entwickelten Länder vom Agrarexport stehen die einer Liberalisierung im Agrarbereich ohne entsprechende Maßnahmen auf Seiten der entwickelten Länder zurückhaltend gegenüber bzw. sperren sich zum Teil wie in der gegenwärtigen Verhandlungsrunde im Rahmen der WTO gegen Verhandlungen zur Liberalisierung anderer Handelsbereiche¹⁵. Zudem befürchten die Nettoimporteure agrarischer Nahrungsmittel unter ihnen, dass im Zuge weiterer Agrarliberalisierungen ihre Importfähigkeit abnimmt, wenn die Nahrungsmittelpreise parallel zum Abbau der handelsverzerrenden Stützungen steigen. Im Ergebnis würden einerseits, so ihre Befürchtung, ihre *Terms of Trade* ab- und die der Nettoagrarexporteure zunehmen¹⁶. Andererseits wäre ihre Nahrungsmittelsicherheit gefährdet.

Bislang wurde die besondere Schutzbedürftigkeit der weniger entwickelten Länder in Anbetracht ihres niedrigeren Entwicklungsstandes im Rahmen der WTO über **Regelungen der Sonder- und Vorzugsbehandlungen** in mehreren ihrer einzelnen Handelsvereinbarungen ent-

⁸ Vgl. Jaeschke 1986: 33.

⁹ Vgl. Chang 2007: 23.

¹⁰ Vgl. Chang 2007: 25-38; Rodrik 2001: 11.

¹¹ Vgl. Rodrik 2001: 5, 10.

¹² Vgl. The Economist 1999: 109f., 2003: 73f..

¹³ Vgl. Gillson et al. (2004) zeigen am Beispiel der Baumwolle welche Verzerrungen die Stützungen hervorrufen.

¹⁴ Vgl. Baldwin 1993 nach Baldwin 1997: 877ff.. Das von Baldwin vorgebrachte Argument ist auch als Dominotheorie der regionalen Integration bekannt (eigene Ergänzung).

¹⁵ Vgl. BMWi 2009; Wang/Winters 2000: 7; Anania/ Bureau 2005:541; Matthews 2005: 563.

¹⁶ Vgl. Fabiosa et al. 2005: 332.

gegengekommen¹⁷. In der Vergangenheit erwiesen sich diese Bestimmungen jedoch als weitestgehend wirkungslos und angesichts ihres großen Interpretationsspielraums als ineffizient¹⁸. Um ihre Wirkung sowie ihre Effizienz zu erhöhen, sollen sie im Zuge der aktuellen Verhandlungsrunde von Doha überarbeitet, präzisiert und operationalisiert werden¹⁹. Dies geschieht auch vor dem Hintergrund, dass parallel zu den internationalen Handelsvereinbarungen die Zahl der regionalen Handelsvereinbarungen seit der Gründung der WTO rapide zugenommen hat und mit Blick auf bestehende Schwierigkeiten, einen internationalen, alle Interessen zufriedenstellenden Handelsabschluss zu erwirken²⁰, weiterhin zunimmt²¹.

Obwohl der Abschluss regionaler Handelsabkommen im Bereich von Waren allgemein über den *Artikel XXIV GATT* und zwischen Ländern unterschiedlichen Entwicklungsstandes über die *Enabling Clause* zulässig sind²², tragen sie ihrerseits zur Verunsicherung der weniger entwickelten Länder hinsichtlich der Kongruenz zwischen den verschiedenen bilateralen, regionalen sowie internationalen Handelsvereinbarungen bei²³.

Im besonderen Maße tritt die Diskrepanz zwischen regionalen und internationalen Handelsbestimmungen bei der *Einräumung von Präferenzen* beim Marktzugang zu Tage. Während beispielsweise Länder des afrikanischen, karibischen und pazifischen Raums (kurz AKP-Staaten) im Handel mit der Europäischen Gemeinschaft im Gegensatz zu anderen weniger entwickelten Ländern bislang auf unilaterale Handelspräferenzen zurückgreifen konnten, sollen künftige Handelsabkommen in Form von regionalen Wirtschaftspartnerschaftsabkommen zwischen der EU und den AKP-Regionen reziproker Natur sein²⁴.

Im Kern wird der Übergang zur Reziprozität mit einer Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit und der Abkehr der kurzfristigen über den präferentiellen Marktzugang gewährleisteten Rentenabschöpfung begründet, die in der Vergangenheit zu keinem langfristigen Entwicklungsfortschritten geführt hat²⁵. Darüber hinaus standen die unilateralen²⁶ und neuerdings auch die reziproken Ansätze der angestrebten Wirtschaftspartnerschaftsabkommen²⁷ in der Kritik, die Abhängigkeit der weniger entwickelten Länder zu den entwickelten Ländern zu verstärken.

Dem entgegen steht das Argument, dass der Entwicklungsfortschritt gerade infolge der Marktzugangsbeschränkungen auf Seiten der entwickelten Länder für wettbewerbsfähige Waren aus weniger entwickelten Ländern ausblieb²⁸.

Im Besonderen sollen komplizierte *Ursprungsregelungen* auf Seiten der entwickelten Länder die optimale Nutzung der gewährten Präferenzen eingeschränkt und somit Entwicklungschancen

¹⁷ Vgl. Fritz 2005: 12. Insgesamt ist die Sonder- und Vorzugsbehandlung von weniger entwickelten Ländern in 155 Bestimmungen verankert (ebd.)

¹⁸ Vgl. Fritz 2005: 31f..

¹⁹ Vgl. WTO 2001: 9.

²⁰ Vgl. BMWi 2009.

²¹ Vgl. Bhagwati 2005: 28; Crawford/ Fiorentino 2005: 2; Anhang 1.

²² Vgl. GATT 1986, Artikel XXIV.

²³ Vgl. Fritz 2005: 26-31.

²⁴ Eine Übersicht über die AKP-Staaten und die AKP-Regionen findet sich in den Anhängen 2 und 3.

²⁵ Vgl. Wang/Winters 2000: vi, 13.

²⁶ Vgl. Fisher 2006: 1379.

²⁷ Vgl. Hurt (2003); Szepesi (2004), Oxfam (2008).

²⁸ Vgl. Hoekman et al. 2003: 27.

cen beschränkt haben²⁹. Die Wirkung kumulierter Ursprungsregelungen, wie sie im aktuellen Assoziierungsabkommen zwischen der EU und einzelnen AKP-Regionen verankert sind, richtet sich nach dem Grad ihrer Restriktion. Eine allgemeine und sektorielle engmaschige Auslegung des Warenursprungs kann sich handelsbeschränkend auswirken, wenn sie im Vorfeld die Möglichkeit ausräumt, dass weniger entwickelte Regionen aufgrund ihres niedrigen Entwicklungsstandes regional nicht verfügbare Vorprodukte aus nicht-assoziierten Regionen beziehen und hierüber ihre Produkt- sowie Exportpalette vergrößern³⁰. Zudem kann sich ihre Handhabung in einem multilateralen Kontext als schwierig erweisen³¹. Ungeachtet dessen können Regionen mit einem vergleichsweise höheren Entwicklungsstand innerhalb der AKP-Regionen wie die SADC die Anforderungen des kumulierten Warenursprungs besser erfüllen und somit von ihm profitieren³². Allerdings müssen auch sie den mit dem Ursprungsnachweis verbundenen hohen bürokratischen Aufwand und die hiermit verbundenen Kosten für ihre Exporteure und Zwischenhändler in Kauf nehmen, ohne deren genauen Auswirkungen für diese abschätzen zu können³³.

Zusätzlich zur Wirkungsunsicherheit der Ursprungsregelung befürchten viele weniger entwickelte Länder, dass sie mit dem Übergang zur Reziprozität, aber auch im Zuge weiterer Handelsliberalisierungen einerseits ihren begünstigten Marktzugang verlieren und hierüber Exporteinnahmerückgänge erleiden. Andererseits müssen sie in Betracht ziehen, dass die mit der Handelsliberalisierung verbundenen Gewinne die erlittenen Einnahmeverluste kompensieren könnten³⁴.

Während in der wissenschaftlichen Debatte Einigkeit darüber herrscht, dass sich eine eindeutige Bestimmung der Verlierer und Gewinner einer Präferenzerosion ohne die Kenntnis der Gewinner und Verlierer der Handelsliberalisierung schwierig gestaltet, gehen die Ansichten über die Beschaffenheit des Problems auseinander. Im Gegensatz zu Bouët et al. (2005) sehen François et al. (2005) im Problem der Präferenzerosion eher einen bilateral, denn multilateralen Ursprung. Einigkeit herrscht indes darüber, dass die Befürchtungen der Präferenzerosion und im engen Zusammenhang mit ihr stehenden Schwierigkeiten in internationalen Verhandlungen angemessen berücksichtigt werden und eine internationale Lösung angestrebt wird³⁵.

Regionalismus versus Multilateralismus

Mit Blick auf die sich aus der regionalen Integration ergebenden Problemstellungen auf einzelstaatlicher, aber auch auf multilateraler Ebene liegt die Frage nach dem Nutzen der regionalen Handelsbündnisse für eine multilaterale Integration nahe.

²⁹ Vgl. Amiti/ Romalis 2006: 4.

³⁰ Vgl. Kappel 2008: 5f..

³¹ Vgl. Kappel 2008: 5, Fußnote 5.

³² Vgl. PWC 2007: 5f..

³³ Vgl. Naumann 2008: 9.

³⁴ Vgl. Fisher 2006: 1380, 1392; Yang 2005: 8,11,14f.; Amiti /Romalis 2006: 3, 8f., Alexandraki/Lankes (2004).

³⁵ Vgl. Amiti/ Romalis (2006); Yang (2005); François et al. (2005).

Vorteile der regionalen Zusammenschlüsse

Einerseits können regionale Bündnisse der multilateralen Integration förderlich sein, indem sie als Vorstufe zum Multilateralismus genutzt werden und die Bündnispartner in Abhängigkeit der Art des Zusammenschlusses ihre Volkswirtschaften stufenweise an das wirtschaftliche Bündnisziel heranführen können³⁶. Zudem ist eine Einigung mit einer überschaubaren Anzahl von Verhandlungspartnern gegenüber multilateralen Verhandlungen mit zum Teil stark divergierenden Interessen der einzelnen Verhandlungspartner leichter zu erzielen und somit auch die Akzeptanz des Verhandlungsergebnisses höher als im Vergleich zum multilateralen Lösungsansatz³⁷.

Darüber hinaus können neben ökonomischen Motiven, die in den statischen handelsschaffenden und handelsumlenkenden Effekten sowie den dynamischen Integrationseffekten und die mit ihnen verbundene potenzielle Wohlfahrtssteigerung³⁸ Ausdruck finden, auch nicht-ökonomische Motive einen regionalen Zusammenschluss begünstigen. Zu den nicht-ökonomischen Motiven zählen beispielsweise die Wahrung bzw. Schaffung politischer Stabilität und des Frieden innerhalb des Integrationsraums, über die sich zugleich die Verhandlungspositionen der regional miteinander verbundenen Staaten in regionalen wie internationalen Verhandlungen stärken lässt³⁹, aber auch die im Außenverhältnis nachhaltige Versicherung von guter Regierungsführung und dem Schutz gegen die Rücknahme der im Zuge der Integration eingeleiteten politischen sowie ökonomischen Reformen⁴⁰.

Entwickelte Länder werden beim regionalen Zusammenschluss mit weniger entwickelten Ländern meist vom Prinzip „*trade as aid*“ geleitet. Allerdings sichern sie sich zugleich einen Zugang zu Rohstoffmärkten und stabilisieren somit den Nachschub an Einsatzfaktoren für ihre Wirtschaft⁴¹. Teilweise werden regionale Zusammenschlüsse auch eingegangen, um historisch gewachsene Handels- oder kulturelle Verbindungen zu ehemaligen Kolonien aufrechtzuerhalten oder Migrationsströme aus diesen zu kontrollieren⁴². Ferner erhalten Unternehmen aus entwickelten Ländern die Möglichkeit, „arbeitsintensive Prozesse [in angeschlossene Entwicklungsländer] auszulagern und so erhebliche Kostenvorteile zu realisieren“⁴³.

Für weniger entwickelte Länder bietet sich in diesem Zusammenhang die Möglichkeit, erforderliche wirtschaftspolitisch Reformen sukzessive einzuleiten, um ihre Wettbewerbsmöglichkeiten zu erhöhen sowie komparative Vorteile und Spill-Over-Effekte beispielsweise über eine Diffusion des technologischen Wissens besser nutzen zu können⁴⁴. Darüber hinaus können sie über regionale Zusammenschlüsse mit entwickelten Ländern zum einen ihre politische und ökonomische Glaubwürdigkeit, Beständigkeit und Transparenz für Handelstransaktionen gegenüber potenziellen Handelspartnern erhöhen und somit attraktiver für ausländische Di-

³⁶ Vgl. Crawford/ Fiorentino 2005: 1.

³⁷ Vgl. Krugman 1993: 73.

³⁸ Vgl. Blank / Clausen/ Wacker 1998: 36ff.; Page 2002 41ff.; Skala 2003: 36f.; Adebahr/ Maennig 1987: 347f..

³⁹ Vgl. Blank / Clausen/ Wacker 1998: 36ff.; Page 2002: 38f.; Crawford / Fiorentino 2005: 16.

⁴⁰ Vgl. Crawford / Fiorentino 2005: 16.

⁴¹ Vgl. Memedovic/ Kuyvenhoven/ Molle 1999: 11.

⁴² Vgl. Memedovic/ Kuyvenhoven/ Molle 1999: 12.

⁴³ Vgl. Glania/ Matthes 2005: 15, eigene Ergänzung.

⁴⁴ Vgl. Adebahr /Maennig 1987: 332.

rektionen werden⁴⁵. Zum anderen sichern sich insbesondere kleinere Staaten, denen sich oftmals nur geringe Möglichkeiten der Integration bieten⁴⁶, einen langfristigen Marktzugang in größere Länder⁴⁷.

Die mit der Zugehörigkeit zu einem regionalen Bündnis verbundenen Vorteile können eine besondere Anziehung auf nicht-partizipierende Länder ausüben und diese ebenfalls zum Beitritt zu einem solchen Zusammenschluss bewegen. Die nunmehr in Gang gesetzte Regionalisierungswelle ließe sich nach Baldwin (1997: 879f.) nur dann stoppen, wenn einerseits Bestrebungen zum Abbau der Diskriminierung auf multilateraler Ebene erkennbar wären. Andererseits könnten die aus dem Handelsblock ausgeschlossenen Exporteure über verstärktes Lobbying die Errichtung eines präferenziellen Abkommens erwirken.

Während sich im Rahmen des handelsbezogenen Lobbyismus insbesondere Produzenten eines Landes, die überwiegend Importgüter herstellen, zusammenschließen, um eine Kompensation für ihre im Zuge der Realisierung der Integration potenziellen Verluste zu erhalten⁴⁸, bemühen sich andere Interessengruppen, bestimmte handelsfremde und auf multilateraler Ebene nicht verankerten Ziele wie die Einführung von Umwelt- und Arbeitsstandards in die Vertragsverhandlungen zu integrieren⁴⁹.

Übertragen auf die Betrachtung von entwickelten und weniger entwickelten Ländern kann dies bedeuten, dass entwickelte Länder letzteren „Paketlösungen“ für den regionalen Zusammenschluss vorzulegen versuchen⁵⁰, ohne im Vorfeld die Folgen für die weniger entwickelten Länder wie beispielsweise der hohe wirtschaftliche Anpassungsdruck oder die mit dem erleichterten Import von Investitionsgütern steigenden Zahlungsbilanzschwierigkeiten⁵¹. Infolgedessen könnte die Forderung, sensible Bereiche nicht zu integrieren, steigen⁵². Während das Streben nach Paketlösungen auch in den zwischen der EU und den einzelnen AKP-Regionen avisierten Wirtschaftspartnerschaftsabkommen seinen Niederschlag findet und entsprechend von mehreren Stellen stark kritisiert wird⁵³, gestaltet sich die Handhabung der besonderen Schutzbedürftigkeit einzelner Handelsbereiche oder Produktgruppen sowohl auf regionaler wie auch auf multilateraler Ebene als schwierig.

Nachteile der regionalen Zusammenschlüsse

Die regionalen Bündnisse stehen wie bereits am Beispiel der Paketlösungen angedeutet in der Kritik, die Einigung auf multilateraler Ebene zu gefährden. Der seit Mitte der 1990-er Jahre zu verzeichnende sprunghafte Anstieg regionaler Zusammenschlüsse birgt einerseits die Gefahr, die auf multilateraler Ebene verfolgte internationale Kooperation zu untergraben bzw.

⁴⁵ Vgl. Crawford / Fiorentino 2005: 16; Memedovic/ Kuyvenhoven/ Molle 1999: 13.

⁴⁶ Vgl. Memedovic/ Kuyvenhoven/ Molle 1999: 13.

⁴⁷ Vgl. Shams 2002: 9; Memedovic/ Kuyvenhoven/ Molle 1999: 13.

⁴⁸ Vgl. Shams 2002: 5.

⁴⁹ Vgl. Memedovic/ Kuyvenhoven/Molle 1999: 10.

⁵⁰ Vgl. Langhammer 1992: 227.

⁵¹ Vgl. Langhammer 1992: 228, 218.

⁵² Vgl. Langhammer 1992: 228.

⁵³ Vgl. Oxfam (2008); Bilal/Rampa (2006); Szepesi (2004); Hurt (2003).

gänzlich auszuhebeln⁵⁴. Andererseits erhöht sich mit dem zahlenmäßigen Anstieg der regionalen Verbindungen die Komplexität für einzelne Staaten. Dies kann letztlich anstatt zur erhofften Verknüpfung der multilateralen mit den regionalen Vorteilen zu Verzerrungen des bestehenden Handelssystems auf multilateraler sowie regionaler Ebene führen.

Um keine ökonomischen Verluste hinnehmen zu müssen, steigt der Druck auf einzelne Staaten, sich bereits bestehenden Allianzen anzuschließen oder neue zu gründen. Dies kann entweder die gegenwärtige Situation der Handelsverzerrungen zusätzlich verschärfen und/oder eine Mehrfachmitgliedschaft (*spaghetti bowl*) nach sich ziehen. Bei einer Mehrfachmitgliedschaft muss das betreffende Land nunmehr an verschiedenen Fronten multilaterale sowie multiregionale Verhandlungsgespräche führen. Im Zuge dessen erhöhen sich der administrative, kommunikative, personelle und letztlich auch der finanzielle Koordinationsaufwand des Landes. Die Einhaltung der Handelsregelungen der verschiedenen Allianzen erhöht zudem die Kosten der Integration.

Für weniger entwickelte Länder können sich die Mehrfachmitgliedschaften sowie die Überlappung verschiedener Allianzen nachteilig auf deren Entwicklungsprozess auswirken. Angesichts ihrer begrenzten Möglichkeiten können sie die mit dem bereits angesprochenen Komplexitätszuwachs verbundenen Integrationskosten nur bedingt tragen. Um die erforderlichen Kosten dennoch aufbringen zu können, könnten sie Einsparungen in anderen, für ihre Entwicklung relevanten Bereiche vornehmen oder zusätzliche finanzielle Mittel von außen akquirieren. Die Akquise ausländischen Kapitals kann einen weiteren Rückschritt in der Entwicklung darstellen, wenn die aus der Integration erwachsenden Vorteile nicht voll ausgeschöpft und die Rückzahlungsforderungen nicht mit den Handelserträgen abgedeckt werden können⁵⁵.

Des Weiteren bergen regionale Handelsabkommen zwischen entwickelten und weniger entwickelten Staaten die Gefahr der Inklusion, d.h. der Ausweitung der Abkommensagenda auf neue, auf multilateraler Ebene bislang noch nicht verabschiedete Handelsbereiche⁵⁶. Die Ausweitung der Abkommensagenda spiegelt meist das besondere Handelsinteresse der entwickelten und weniger das der weniger entwickelten Länder wider⁵⁷. Sofern zwischen beiden bereits integrative Handelsabkommen geschlossen wurden, die den weniger entwickelten Ländern Vorzugsbehandlungen zugestehen, könnten sich die weniger entwickelten Länder genötigt sehen, Folgeabkommen abzuschließen, um den präferentiellen Zugang nicht zu verlieren. Entwickelte Länder können ihrerseits ihre prädestinierte wirtschaftliche Stellung dazu ausnutzen, ihre wirtschaftliche Vormachtstellung durch den Abschluss zusätzlicher Abkommen mit weniger entwickelten Ländern unterschiedlichen Entwicklungsstandes weiter auszubauen (*hub and spoke*-Argument). Sie können sich somit zu einem Handelsdrehkreuz entwickeln. Die dabei entstehende Konzentration auf wenige Handelsdrehkreuze kann ihrerseits dazuführen, dass das Interesse an multilateralen Verhandlungslösungen schwindet.

⁵⁴ Vgl. Bhagwati / Krueger 1995 nach Baldwin 1997: 866.

⁵⁵ Eigene Anmerkung.

⁵⁶ Vgl. Crawford /Fiorentino 2005: 5.

⁵⁷ Ebenda.

Um der bereits weiter vorne angesprochenen Gefahr der Präferenzerosion und der Herausbildung von Handelsdrehkreuzen auf multilateraler Ebene entgegenzuwirken, könnten die weniger entwickelten Länder versucht sein, ihr wirtschaftliches Gewicht in dem Maße zu erhöhen, in dem sie sich auch bei multilateralen Verhandlungen zu Interessensgruppen zusammenschließen. Der Erfolg eines solchen politischen Zusammenschlusses ist indes davon abhängig, inwieweit die Interessen gleichwertig vertreten werden oder einzelne Staaten im Innenverhältnis ihr wirtschaftliches bzw. politisches Gewicht gegenüber schwächeren Mitgliedern der Interessengruppe ausspielen.

Eine abschließende Beurteilung, inwiefern sich die regionalen Zusammenschlüsse als Sprungbrett oder Stolperstein für den multilateralen Handel erweisen werden, wird sich im Fortlauf der gegenwärtigen multilateralen Handelsverhandlungen zeigen. Wenngleich sich die Verhandlungsparteien in der aktuellen internationalen Verhandlungsrunde um ein gegenteiliges Bild bemühen und die Entwicklung stärker mit dem Handel verbinden wollen, macht die Betrachtung der aktuellen Kontroversen im Handelsbereich allerdings deutlich, dass der Aspekt des Handels dem der Entwicklung vorangestellt wird. Letztere ergibt sich demnach vielmehr aus der Integration in den Weltmarkt.

Das Konzept der nachhaltigen Entwicklung bemüht sich im Gegensatz zur Bipolarität der Aspekte Handel und Entwicklung um ein ausgewogeneres Verhältnis zwischen beiden und setzt diese in einen breiteren Kontext. Im besagten Konzept ist der Handel eine notwendige, jedoch keine hinreichende Bedingung für den Entwicklungserfolg. Vielmehr müssen auch weitere Aspekte in die Betrachtung einbezogen werden. Ausgehend vom Konzept der nachhaltigen Entwicklung werden im Folgenden unter besonderer Berücksichtigung der Schwerpunktsetzung auf die landwirtschaftliche Entwicklung eine hieraus ableitbare Entwicklungsstrategie dargestellt und die Arbeitshypothese der vorliegenden Untersuchung entwickelt.

2 Zur Konzeption einer nachhaltigen landwirtschaftlichen Entwicklungsstrategie

Im Vergleich zum Bereich des Handels ist die wissenschaftliche Debatte um die Konzeptionierung einer nachhaltigen landwirtschaftlichen Entwicklung weniger kontrovers. Vielmehr werden im Rahmen der offenen Diskussion die hierbei relevanten Faktoren identifiziert und durch unterschiedliche Schwerpunktsetzungen variierende Entwicklungsstrategien abgeleitet. In Anbetracht des offenen Charakters der Forschung werden im Folgenden die Grundzüge der Denkansätze aufgezeigt und hierauf aufbauend die wesentlichen Merkmale für eine nachhaltige landwirtschaftliche Entwicklungsstrategie miteinander verknüpft.

Die Herausbildung des Konzepts einer nachhaltigen Entwicklung

Seinen Ursprung fand der Begriff der Nachhaltigkeit bereits im Mittelalter im Bereich der Forstwirtschaft. Mit ihr wurde das Verhältnis zwischen Holzeinschlag und der Regenerationsfähigkeit des Waldes beschrieben⁵⁸.

Vor dem Hintergrund des steigenden Bevölkerungswachstums und des hohen Ressourcenverbrauchs in der Wirtschafts- und Lebensweise der Länder verwies der *Club of Rome* im Jahr 1972 in seinem gleichnamigen Bericht auf die Grenzen des Wachstums. Um die Lebensgrundlage künftiger Generationen nicht zu gefährden, mahnte der *Club of Rome* zu einem umweltbewussten Umgang mit den endlichen Ressourcen. Dem verantwortungsvollen Umgang mit den nicht-regenerierbaren Ressourcen geht eine Neuordnung ihres Gebrauchs von einer intensiven zu einer schonenden Verwendung der vorhandenen Ressourcen voraus. Gleichzeitig soll die Nutzungsfähigkeit der Umweltmedien Wasser, Boden und Luft erhalten bleiben und nicht zusätzlich eingeschränkt werden⁵⁹.

Im Jahr 1987 griff die Brundtland-Kommission den Aspekt der verantwortungsvollen Ressourcenverwendung auf und verknüpfte ihn mit dem Aspekt der Entwicklung. Der hieraus neu hervorgehende Begriff der nachhaltigen Entwicklung wurde fortan wie folgt definiert⁶⁰:

„Sustainable development is development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs. It contains within it two key concepts:

- The concept of “needs”, in particular the essential needs of the world’s poor, to which overriding priority should be given; and
- The idea of limitations imposed by the state of technology and social organization on the environment ability to meet present and future needs.”

Im Hinblick auf die offene Formulierung des Konzepts der nachhaltigen Entwicklung wird deutlich, dass es sich hierbei um ein normatives Konzept und keinen stehenden Begriff handelt. Ihm liegt vielmehr die Entwicklung zu einem Idealzustand zu Grunde. Um dem Ziel einer nachhaltigen Entwicklung näher zu kommen, soll ein möglichst ausgewogenes Zusammenspiel zwischen den drei Kernbereichen des Konzepts -Ökologie, Ökonomie und Soziales - angestrebt werden. Bei der Zielumsetzung ist es möglich, einen der genannten drei Kernbereiche in den Mittelpunkt zu setzen, ohne jedoch die Zielsetzungen der anderen Bereiche einzuschränken bzw. ihre Verwirklichung (dauerhaft) zu gefährden.

Im Rahmen einer wirtschaftlichen Untersuchung liegt es daher nahe, den Schwerpunkt auf den Bereich der Ökonomie zu legen, seinen Einfluss auf die beiden anderen Nachhaltigkeitsaspekte zu analysieren, um hieran anknüpfend Verbesserungsvorschläge für ein ausgewogeneres Zusammenspiel zwischen den Kernbereichen abzuleiten. Der Entwurf von alternativen Handlungsansätzen setzt allerdings seinerseits die Kenntnis der gegenwärtigen Wirtschaftsweise eines Landes und der hieraus ableitbaren Möglichkeiten einer stärkeren Berücksichtigung des Nachhaltigkeitsaspekts voraus. Im Folgenden wird daher zuerst das Ausmaß der

⁵⁸ Vgl. Bauer 2005: 17.

⁵⁹ Vgl. Bauer / Trötschler 2000: 151.

⁶⁰ Vgl. World Commission on Environment and Development 1987: 54.

Beachtung des Nachhaltigkeitsstrebens in der Ökonomie dargestellt, um anschließend die Grundzüge eines entwicklungsorientierten Strategieansatzes für eine nachhaltige Ausrichtung der Landwirtschaft für ein weniger entwickeltes Land vorzustellen.

Zur Berücksichtigung des Nachhaltigkeitsaspektes in der Wirtschaftsweise entwickelter und weniger entwickelter Länder

Entwickelte Länder sind beim Bestreben nach Nachhaltigkeit überwiegend um eine Diversifizierung ihrer Produktpalette bemüht⁶¹. Weniger entwickelte Länder sind hingegen bestrebt, über ihre Wirtschaft, in erster Linie ihre Grundversorgung zu gewährleisten sowie ihre wirtschaftliche Leistungsfähigkeit zu erhalten⁶².

Abhängig von der Bedeutung, der die Länder der Ökologie in ihrer Wirtschaftsweise beimessen, kann allgemein zwischen einer schwachen, einer starken sowie einer ausgewogenen Nachhaltigkeit unterschieden werden. Bei einer *schwachen Nachhaltigkeit* steht der Erhalt des Wirtschaftswachstums im Vordergrund. Der Ressourcenverbrauch dient als Mittel zur Wachstumsgenerierung und zum Erhalt der Funktionsfähigkeit des ökonomischen Systems⁶³. Bei einer *starken Nachhaltigkeit* steht hingegen die begrenzte Verfügbarkeit natürlicher Ressourcen im Mittelpunkt der Betrachtung. Diese dürften nur in dem Maße konsumiert werden, wie es die Erschließung und Steigerung der effizienteren Nutzung erneuerbarer Ressourcen erfordert. Die Fokussierung auf ökologische Belange würde im Folgeschluss zu einer radikalen Änderung der bisherigen Lebens- und Wirtschaftsweisen führen⁶⁴. Die *ausgewogene Nachhaltigkeit* stellt einen Mittelweg zwischen starker und schwacher Umweltorientierung dar. In ihr erfahren weder die ökologische noch die ökonomische Dimension eine Vorzugsbehandlung. Stattdessen wird das Augenmerk auf den Wohlfahrtszuwachs und den Menschen gelegt. Im Kern sollen über eine effiziente Umstrukturierung und den Einsatz von Substituten (erneuerbaren Ressourcen) in der Produktion einerseits bestehende Ressourcen geschont und die Umweltmedien nicht weiter belastet werden. Andererseits soll die Lebensqualität nicht allein aus materiellen, sondern auch aus immateriellen Gütern generiert werden⁶⁵.

Eine weitere Form der Einschätzung bzw. Berücksichtigung der Nachhaltigkeit in einem wirtschaftlichen Kontext ergibt sich aus der Betrachtung der Komplementaritäts-, der Entkopplungs- sowie der Exklusionsthese. Nach der *Komplementaritätsthese* ist eine Verbesserung des Umweltschutzes erst durch wirtschaftliches Wachstum und die Schaffung entsprechender Anreize, beispielsweise in Form eines entsprechenden Preissystems, für eine umweltfreundliche und ressourcenschonende Produktion möglich. Ohne diese Anreize würde sich ein dauerhaftes Wirtschaftswachstum allein am Aspekt der Produktionskostensenkung orientieren, um hierüber bei einem steigenden Wettbewerbsdruck unter den verschiedenen Marktanbietern ein

⁶¹ Vgl. Jones 1993: 31.

⁶² Vgl. Jones 1993: 30.

⁶³ Vgl. Pfister 2002: 47.

⁶⁴ Stark vereinfachte und verkürzte Darstellung nach Constanza et al. 2001.

⁶⁵ In Anlehnung an Rogall 2002: 92, 127.

langfristiges Bestehen am Markt zu gewährleisten⁶⁶. Die *Entkoppelungsthese* orientiert sich hingegen an einem qualitativen Wachstum. Die Konstanz im Wachstum soll über einen technologischen Fortschritt gewährleistet werden. Durch den technologischen Fortschritt sollen sowohl der Ressourcenverbrauch gesenkt als auch die Effizienz der Wirtschaft erhöht werden. Die Entkoppelungsthese ist jedoch mit Blick auf den Entwicklungsbedarf weniger entwickelter Staaten nur eingeschränkt für diese gültig bzw. praktikabel. Zudem wird die Möglichkeit der Auslagerung einzelner Fertigungsprozesse und potenzielle hieraus resultierender negativer externer Effekte außer Acht gelassen⁶⁷. Im Gegensatz zu den beiden zuvor beschriebenen Thesen wird im Rahmen der *Exklusionsthese* das Ziel eines Nullwachstums bei einer gleichzeitigen Konstanz oder Reduzierung des Ressourcenverbrauchs verfolgt. Wie bereits bei der Komplementaritätsthese setzt auch hier eine Änderung des Ressourcenverbrauchs die Schaffung wirtschaftlicher Anreize voraus. Zielführend scheint dies über eine Preisänderung, zumal die Höhe des Preises wiederum das Verhalten der Wirtschaftssubjekte beeinflusst. Wie auch die Entkoppelungsthese ist die Praktikabilität der Exklusionsthese in Anbetracht des Entwicklungsbedarfs der weniger entwickelten Länder für diese eingeschränkt anwendbar⁶⁸. Vielmehr ließe sich das Nachhaltigkeitsziel im wirtschaftlichen Aufholprozess dieser Länder über eine Anwendung der Komplementaritätsthese und der Schaffung entsprechender Anreize durch Veränderungen des Preises verwirklichen. Bei der nachhaltigen Ausrichtung ihrer Volkswirtschaften müssten die weniger entwickelten Länder allerdings zugleich die Entwicklungen des internationalen Marktes und seiner Handelsbestimmungen im Blick haben, wollen sie ihren Entwicklungsprozess und ihre Wettbewerbsposition am Weltmarkt nicht durch falsche Anreize auf nationaler Ebene gefährden.

Zur Konzeption einer nachhaltigen landwirtschaftlichen Entwicklungsstrategie

Mit Blick auf die zu Beginn erwähnte hohe außenwirtschaftliche und entwicklungspolitische Bedeutung der Landwirtschaft sollten insbesondere die weniger entwickelten Länder folgende Definition zum Ausgang ihrer Strategiebestimmung berücksichtigen:

„sustainable agricultural development [is] an agricultural system which over the long run, enhances environmental quality and the resource base on which agriculture depends, provides for basic human food and fiber needs, is economically viable, and enhances the quality of life of farmers and society as a whole.”⁶⁹

Wie bereits bei der Begriffsbestimmung der nachhaltigen Entwicklung können auch hier neben der Verknüpfung der außenwirtschaftlichen und der entwicklungsorientierten Betrachtung alternative Schwerpunkte innerhalb der Konzeptionierung einer nachhaltigen landwirtschaftlichen Entwicklung gesetzt werden. Möglich sind beispielsweise die Fokussierung auf die Reform der Landrechte zur Verbesserung des Zugangs zum Ackerland und des Produktionssystems⁷⁰, den Zusammenhang zwischen der landwirtschaftlichen Produktivität und der Armuts-

⁶⁶ Vgl. Lang 2000: 7-9.

⁶⁷ Vgl. Lang 2000: 9f..

⁶⁸ Vgl. Lang 2000: 10f..

⁶⁹ Vgl. Davis/ Langham 1995: 21f..

⁷⁰ Vgl. hierzu beispielsweise Braverman/ Stiglitz (1986); UNECA (2004), (2008).

reduktion⁷¹, die Nahrungsmittelsicherheit⁷², die agronomischen Aspekte der Agrarentwicklung⁷³ und die befriedende Wirkung einer ländlichen Entwicklung⁷⁴.

Ungeachtet des offenen Charakters des Begriffs der nachhaltigen landwirtschaftlichen Entwicklung wird im Fortlauf der Betrachtung der ökonomische Blickwinkel bei der Analyse des Nachhaltigkeitsaspektes beibehalten. Um eine Konsistenz in der Argumentation zu wahren, wird davon ausgegangen, dass sich mit einer Verbesserung der Wohlfahrt zugleich die Grundbedürfnisse befriedigen lassen bzw. mit Blick auf die weniger entwickelten Länder ihre Befriedigung verbessert werden kann. Zu den Grundbedürfnissen werden hierbei neben der Nahrungsmittelsicherheit auch die Gesundheit sowie die Bildung gezählt⁷⁵.

Vor diesem Hintergrund und in Anlehnung an die Komplementaritätsthese sollte ein technologischer Wandel in der Landwirtschaft angestrebt werden, um hierüber eine Erhöhung der Produktivität und damit einhergehend der Skalenerträge innerhalb des Agrarsektors zu realisieren.

Aus einem außenwirtschaftlichen Blickwinkel heraus ginge die Produktivitätssteigerung mit einer Verbesserung der komparativen Vorteile einher⁷⁶. Die Produktivitätssteigerung setzt einerseits die Privatisierung der Landwirtschaft, weitere Agrarhandelsliberalisierungen auf internationaler Ebene sowie die Festigung der Kapital- und Handelsgüterströme in große Handelsblöcke voraus⁷⁷.

An dieser Stelle wird bereits deutlich, dass eine nachhaltige landwirtschaftliche Entwicklung in den weniger entwickelten Ländern nicht ohne eine Einbeziehung des Einflusses der bereits entwickelten Länder auf den Gestaltungs- und Handlungsspielraum der weniger entwickelten Länder bei der Bestimmung und Nutzung ihrer Entwicklungspotenziale möglich ist. Stattdessen müssen sie im Außenverhältnis die ebenfalls um Nachhaltigkeit bestrebten agrar- und handelspolitischen Maßnahmen bereits entwickelter Länder, die verschiedenen Interessen im Agrarhandel und in anderen Handelsbereichen mit einem Nachhaltigkeitsbezug sowie wachsende Qualitätsanforderungen an agrarische Erzeugnisse angemessen berücksichtigen⁷⁸.

Darüber hinaus sollte die Produktivitätssteigerung in den weniger entwickelten Ländern nicht wie bislang über eine Ausweitung der Anbauflächen, sondern vielmehr über den Einsatz neuerer Agrartechniken erfolgen⁷⁹. Ohne eine entsprechende Vorbereitung der Landwirte in den

⁷¹ Vgl. hierzu beispielsweise Anríquez, G./ Stamoulis, K. (2007); Byerle/ Diao/Jackson (2005); Kydd/Dorward/ Morrison/ Cadisch (2004); Europäische Kommission (2002), (2004).

⁷² Vgl. hierzu beispielsweise UNECA (2004); Pingali (2006).

⁷³ Vgl. hierzu beispielsweise Otzen (1991), (1996).

⁷⁴ Vgl. hierzu beispielsweise SDC (2004).

⁷⁵ Eigene positive Hypothese in Anlehnung an Sterkenburg 1987: 11, 14-17 und der klassischen ökonomischen Argumentation. In Anbetracht der offenen Begriffsbestimmung der nachhaltigen Entwicklung könnte unter Berücksichtigung des Aspekts der intergenerationellen Gerechtigkeit auch geschlussfolgert werden, dass künftige Generationen wie die gegenwärtig in Armut lebende Generation arm bleiben sollten (vgl. Panayoto nach Davis/Langham 1995: 28).

⁷⁶ Vgl. Davis/Langham 1995: 22.

⁷⁷ Vgl. Davis/Langham 1995: 22; Europäische Kommission 2002: 10.

⁷⁸ Vgl. Jones 1993: 31ff. ; Davis/Langham 1995 : 23, 28 ; Europäische Kommission 2004: 10, 19-22.

⁷⁹ Vgl. Davis/Langham 1995: 23f., 28.

strukturellen Wandel laufen die weniger entwickelten Staaten allerdings Gefahr, diese mit den neuen Anforderungen zu überfordern und somit die Nachhaltigkeit der landwirtschaftlichen Entwicklung insgesamt zu gefährden⁸⁰. Die umfassende Einbeziehung der betroffenen Bevölkerungsschicht erfordert ihrerseits zum einen eine Re-Allokation der Ressourcen in Gebieten und Gesellschaftsschichten mit niedrigem Einkommen. Zum anderen müssen der Zugang sowie die Nutzung produktiver und sozialer Dienstleistungen verbessert werden. Allen voran der Zugang zu Produktionsmitteln, Agrarkrediten und Märkten⁸¹. Um einen langfristigen Nutzen für die ländliche Bevölkerung aus dem Nachhaltigkeitsprozess zu ziehen, müssen sie hierfür erforderliche Fähigkeiten und Kapazitäten entwickeln oder ausbauen. Darüber hinaus müssen sie ihre Präsenz in lokalen, regionalen und nationalen Institutionen erhöhen und aktiv am Entscheidungsprozess auf diesen Ebenen teilhaben⁸². Dies könnten sie beispielsweise über einen Zusammenschluss zu Produktionsgemeinschaften⁸³. Über eine erhöhte Teilhabe könnten die Landwirte verstärkt Einfluss auf einen Ausgleich zwischen inlands- und auslandsorientierter Produktion nehmen⁸⁴. Dies könnte zugleich die verstärkte Abwanderung aus den ländlichen Gebieten in die Städte bremsen und somit eine Gefährdung der Nahrungsmittelversorgung im gesamten Land entgegenwirken. Die Möglichkeiten der Teilhabe der Landwirte an der Gestaltung einer nachhaltigen landwirtschaftlichen Entwicklungsstrategie hängen allerdings von den internen politischen wie wirtschaftlichen Rahmenbedingungen eines Landes ab. Im Ergebnis soll die aktive Einbeziehung der im exportorientierten Bereich der Landwirtschaft tätigen Bauern letztlich eine effektive Nutzung der vorhandenen Ressourcen gewährleisten und die Mobilisierung zusätzlicher finanzieller und humaner Ressourcen für die Entwicklung des Subsistenzsektors fördern⁸⁵.

Die aktive Einbeziehung der Landwirte setzt, wie soeben angemerkt, genaue Kenntnisse der Interaktionen zwischen nationaler Politik (Landnutzungssysteme, Preissetzungs- und Vermarktungssystem u.ä.), dem administrativen System (Zentralisierungsgrad) und der Aufteilung der Kompetenzbefugnisse (Ansiedlung der Zuständigkeit der Entwicklungspolitik innerhalb der Regierungsstrukturen, halb-autonome Regierungsstruktur; Kenntnisse der privaten, gewerblichen und traditionellen Institutionen) voraus⁸⁶. Ferner müssen die lokalen Produktionsbedingungen und der Arbeitskräfteeinsatz sowie seine Aufteilung zwischen den Geschlechtern bekannt sein⁸⁷.

Aufbauend auf die Kenntnis der lokalen Produktionsbedingungen können dann unter Berücksichtigung der nachhaltigen Zielsetzung der Reduktion externer und schädlicher Einsatzfakto-

⁸⁰ Vgl. Europäische Kommission 2004: 6; BMZ 2001: 9f.; Davis/Langham 1995: 24; Sterkenburg 1987: 35f.; Lele 1975: 20.

⁸¹ Vgl. Europäische Kommission 2002: 8, 10; *ibid* 2004: 13.

⁸² Vgl. BMZ 2001: 10; Europäische Kommission 2004: 18.

⁸³ Vgl. Sterkenburg 1987: 38.

⁸⁴ Vgl. Sterkenburg 1987: 39; Europäische Kommission 2004: 6, 18.

⁸⁵ Vgl. Lele 1975: 20; BMZ 2001: 10.

⁸⁶ Vgl. Lele 1975: 20; Sterkenburg 1987: 11; BMZ 2001: 12, 14; Europäische Kommission 2004: 6f..

⁸⁷ Vgl. Lele 1975: 26.

ren verschiedene Ansätze zur Steigerung der landwirtschaftlichen Produktivität entwickelt werden⁸⁸.

In Abhängigkeit der angestrebten landwirtschaftlichen Nachhaltigkeit kann auch hier zwischen einer schwachen, starken oder ausgewogenen nachhaltigen Anbauweise unterschieden werden. Werden die eingangs gewonnenen Erkenntnisse zu den verschiedenen Unterscheidungsmöglichkeiten hinsichtlich der Berücksichtigung der Nachhaltigkeit in der Wirtschaftsweise der Länder auf den Bereich der Landwirtschaft übertragen, würde bei einer *schwachen nachhaltigen Anbauweise* die bisherige Produktionsstruktur beibehalten. Die Äcker würden auch fortan unter dem Einsatz von Pestiziden und Düngemitteln intensiv bewirtschaftet werden. Die Einbeziehung ökologischer Aspekte in der Anbauweise ließe sich allein über entsprechende Preisanreize verwirklichen. Bei einer *starken nachhaltigen Anbauweise* würde gänzlich auf den Einsatz chemisch hergestellter Pestizide und Düngemittel verzichtet und an ihrer statt natürliche, erneuerbare Schädlingsbekämpfungs- und Düngemittel eingesetzt werden. Eine *ausgewogene nachhaltige Anbauweise* würde einer Kombination der schwachen und starken Produktionsweise entsprechen⁸⁹. Unter der Bedingung, dass die Tragfähigkeit der Umweltmedien Boden und Wasser weder gegenwärtig noch künftig gefährdet würde⁹⁰, könnte die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Landwirtschaft durch die Verwendung spezieller Hochleistungssorten und Hybride erhöht werden⁹¹. Besonderes Augenmerk müsste hierbei auf die Wirkungen der externen Effekte auf die ökonomischen, sozialen und ökologischen Zielsetzungen der Nachhaltigkeit gelegt werden. Im Wesentlichen müssten die Wirtschaftlichkeit, die Zugangsvoraussetzungen für die Verwendung und die Verteilung der neuen Sorten und ihr Einfluss auf die Umwelt und den Menschen erörtert werden⁹². Darüber hinaus müsste gewährleistet sein, dass im Zuge der Veränderung der Anbauweise der Druck auf die Verfügbarkeit und die Kapazität der Anbauflächen gemindert würde, um zusätzliche Armutseffekte wie Hunger, instabile Familiensituationen, mangelnde Ernährung, schlechte Gesundheit sowie ein begrenzter bzw. kein Bildungszugang zu vermeiden⁹³. Die Antizipation möglicher Negativentwicklungen senkt hierbei die Gefahr einer tautologischen Schlussfolgerung. Diese wäre durch den normativen Charakter des Konzepts der nachhaltigen landwirtschaftlichen Entwicklung und durch die Annahme, dass ein Strukturwandel *per se* zu einer Verbesserung der Lebensbedingungen führen würde, gegeben⁹⁴. Allerdings dürfte das entscheidende Kriterium für die Adaption einer veränderten Anbauweise aus Sicht der Landwirte der Preis sein⁹⁵.

Zusammenfassend wird deutlich, dass bei der Bestimmung einer nachhaltigen landwirtschaftlichen Entwicklungsstrategie, wie zuvor beim Konzept der nachhaltigen Entwicklung, auch

⁸⁸ Vgl. Webster 2000: 145; Neunteufel 200: 303, 305f.; BMU 1997: 106, 122f.; Lele 1975: 27.

⁸⁹ Eigene Hypothese in Anlehnung an Bockstaller/Girardin 2000: 69; Webster 2000: 136.

⁹⁰ Vgl. Neunteufel 2000: 305f.; Bauer/Trötschel 2000: 155; Donges/Freytag 2001: 130-153; BMU 1997: 106,123.

⁹¹ Vgl. zur allgemeinen Nutzung pflanzengenetischer Ressourcen für eine nachhaltige Landwirtschaft auch BMU 1997: 106; 115-117.

⁹² In Anlehnung an Neunteufel 2000: 306ff.; Webster 2000: 133f., 139; BMZ 2001: 15f..

⁹³ Vgl. Lele 1975: 5.

⁹⁴ In Anlehnung an Sterkenburg 1987: 21.

⁹⁵ Vgl. Webster 2000: 138.

hier das Zusammenspiel zwischen den ökologischen, ökonomischen und sozialen Dimensionen beachtet werden muss. Aus einem ökonomischen Blickwinkel kommt hierbei dem Erhalt und mit Blick auf den Entwicklungsbedarf der weniger entwickelten Länder der nachhaltigen Steigerung ihres landwirtschaftlichen Produktionspotenzials besondere Bedeutung zu. Die Möglichkeiten der Steigerung des Produktionspotenzials setzen die Betrachtung der Umweltwirkungen, wie beispielsweise Beeinträchtigung im Anbau durch Degradation und Verschmutzung, sowie der sozialen Merkmale, wie die Einkommenssicherung und der Grundbedürfnisbefriedigung, aber auch der allgemeinen politischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen der Länder voraus.

Im Hinblick auf die Stellung der Landwirtschaft in der außenwirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der weniger entwickelten Länder muss eine nachhaltige landwirtschaftliche Entwicklungsstrategie gewährleisten, dass die landwirtschaftliche Produktion effizient ausgerichtet ist, um weder die Bedürfnissicherung auf nationaler Ebene noch die Nutzung bestehender komparativer Vorteile für die Deviseneinnahmen infolge der internationalen Handelsverflechtungen zu gefährden. Die Implementierung des Nachhaltigkeitsaspektes in der landwirtschaftlichen Produktion erfordert demnach zugleich die Beachtung der Veränderungen des internationalen Handlungsrahmens, indem sich die weniger entwickelten Länder über ihren Agrargüterexport bewegen. Allerdings muss hierbei bedacht werden, dass auf globaler (lokaler) Ebene verabschiedete Maßnahmen zur Nachhaltigkeit in ihrer Wirkung auf der lokalen (globalen) Ebene nicht zwangsläufig nachhaltig sein müssen⁹⁶. Sie könnten stattdessen die Überlebensfähigkeit der Agrarbetriebe in weniger entwickelten Ländern gefährden⁹⁷. Dies gilt im besonderen Maße, wenn die Strategie zeitlich überstürzt eingeführt und umgesetzt wird, ohne die Aus- und Wechselwirkungen der Reformmaßnahmen auf die Kernbereiche der Nachhaltigkeit Ökonomie, Soziales und Ökologie zu antizipieren. Die verabschiedeten Maßnahmen könnten somit das Streben nach einer nachhaltigen landwirtschaftlichen Produktion insgesamt gefährden⁹⁸.

Ausgehend von den theoretischen Überlegungen der Konzeptionierung einer nachhaltigen landwirtschaftlichen Entwicklungsstrategie und eingebettet in einem internationalen Kontext steht die Überprüfung folgender Hypothese im Mittelpunkt dieser länderbezogenen Untersuchung:

Mali kann dank seiner komparativen Vorteile im Export von Baumwolle die Entwicklung des Landes voranbringen und durch eine produktivitätssteigernde Reformierung seines Baumwollanbausystems sowohl seine Außenhandelsposition als auch den Nutzen seiner Baumwollproduzenten und weiterer Teile der ländlichen Bevölkerung dauerhaft verbessern bzw. erhöhen.

In Ergänzung zu diesen statischen Vorteilen eröffnen sich im Zuge der nachhaltigen Ausrichtung der malischen Baumwollproduktion neue Entwicklungsperspektiven für das Land. Die aus der geographischen Lage resultierenden Anbauersparnissen, aber auch die gesundheitlichen und ökologischen Gefährdungen infolge des Dün-

⁹⁶ Vgl. Webster 2000: 133, 135.

⁹⁷ Vgl. Bauer /Trötschler 2000: 154.

⁹⁸ Vgl. Sterkenburg 1987: 35f.

gemittel- und Pestizideinsatzes lassen sich hierüber reduzieren. Durch die geringere Schadstoffbelastung verbessern sich sowohl die Qualität der Ackerböden als auch die der Baumwolle. Dank der Qualitätssteigerung können bestehende komparative Vorteile besser genutzt, beim Baumwollexport höhere Preise am Weltmarkt erzielt und somit die negativen Auswirkungen der Preisschwankungen auf die Deviseneinnahmen Malis eingedämmt werden. Die Erhöhung der Exporteinnahmestabilität erleichtert wiederum die Investition in eine stärkere Diversifizierung der Nutzungsmöglichkeiten der Baumwolle und weiterer Wirtschaftssektoren in Mali. Die positiven Auswirkungen einer ökologisch nachhaltigeren Baumwollkultivierung werden durch die organisationale und strukturelle Reformierung des malischen Baumwollsektors verstärkt. Durch die sektoriellen Änderungen lassen sich sowohl die Effizienz als auch die Produktivität der Baumwollproduktion erhöhen, sodass die traditionelle Aufgabe der Landwirtschaft, die Nahrungsmittelsicherheit Malis, ebenso wenig gefährdet wird wie die Basis seiner langfristigen wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung. Im Ergebnis ist eine Umstellung der malischen Baumwollproduktion auf eine nachhaltige Anbauweise sowohl aus handels- als auch aus entwicklungspolitischer Sicht durchweg positiv zu bewerten und begrüßenswert.

Empirische Ausgangssituation

3 Der internationale Baumwollmarkt

3.1 Die Baumwolle: Ursprung, Anbau, Ernte und Verarbeitung

Als Teil der Familie der Malvengewächse und enge Verwandte des Hibiskus zählt die Baumwollpflanze mit ihren bis zu 5 cm langen und nahezu aus reiner Zellulose bestehenden Samenhaaren zur Gattung *Gossypium*⁹⁹. Der genaue Ursprung der Nutzpflanze lässt sich nicht ermitteln. Neueren Ausgrabungen zufolge lässt sich die Existenz von Baumwollsamensamen auf bis zu 9.000 Jahre zurückverfolgen. Ihre Kultivierung und Verarbeitung zu Textilien konnte indes bis 5.800 v. Chr. in Mexiko und vor 5.000 Jahren in Pakistan nachgewiesen werden¹⁰⁰.

Der Baumwollanbau

Neben diversen mehrjährigen Wildformen konzentriert sich der Baumwollanbau allein auf vier *Gossypium*-Arten mit spinnbaren Baumwollfasern: zwei altweltlichen (*G. arboreum* und *G. herbaceum*) und zwei neuweltlichen Arten (*G. hirsutum* und *G. vitifolium*)¹⁰¹.

Während ein Großteil der heutigen globalen Baumwollproduktion auf mittelstapelige, 20 bis 30 Millimeter lange Fasern der Sorte *Gossypium hirsutum* entfällt¹⁰², setzt sich die restliche Produktion aus kurzstapeligen Baumwollsorten mit einer Faserlänge von 18 bis 22 Millimetern, die vorwiegend in Asien angebaut werden, und qualitativ hochwertigen langstapeligen, eine Faserlänge zwischen 30 bis 40 Millimetern aufweisenden, vorwiegend in Ägypten und Peru angebauten Baumwollsorten zusammen¹⁰³.

Natürliche Einflussfaktoren auf den Anbauerfolg

Aufgrund ihrer Frostempfindlichkeit ist die Baumwollkultivierung auf unterschiedliche Klimazonen zwischen dem 47. Grad nördlicher Breite und dem 28. Grad südlicher Breite begrenzt¹⁰⁴. In Abhängigkeit des Anbauortes erstreckt sich die Anbauperiode auf das gesamte Jahr¹⁰⁵ (vgl. Abbildung 1). Obgleich die meisten Baumwollarten ein- oder mehrjährig angebaut werden könnten, wird ihre Nutzung meist auf ein Jahr beschränkt¹⁰⁶. Der Anbauerfolg wird u.a. vom Grad der Sonneneinstrahlung beeinflusst, wobei die Baumwollkultivierung bei mehr als 50 % Bewölkung während der Vegetationsphase wenig sinnvoll ist¹⁰⁷.

⁹⁹ Vgl. o.A. 1988: 54.

¹⁰⁰ Vgl. consequent o.J., Geschichte und Herkunft.

¹⁰¹ Vgl. Löttschert / Beese 1981: 243.

¹⁰² Vgl. Parusel 1995: 15. Die Faserlänge wird auch als „Stapel“ bezeichnet (eigene Ergänzung).

¹⁰³ Vgl. Löttschert / Beese 1981: 243f.; Parusel 1995: 15. Während sich bei Parusel (1995: 15) die 90 % der globalen Baumwollproduktion aus mittelstapeligen und der Rest aus lang- und kurzstapeligen Sorten zusammensetzen, entfallen bei Löttschert und Beese (1981: 244) 75 % der Produktion auf mittelstapelige, ca. 15 % auf langstapelige und 10 % auf kurzstapelige Baumwollarten.

¹⁰⁴ Vgl. Löttschert / Beese 1981: 243.

¹⁰⁵ Vgl. UNCTAD 2008, Cotton Crop Cultivation.

¹⁰⁶ Vgl. Löttschert / Beese 1981: 243.

¹⁰⁷ Vgl. Parusel 1995: 15.

Darüber hinaus benötigt die Baumwolle zur Aussaat und während ihrer Wachstumsphase ein wechselfeuchtes Klima mit ausreichender Wasserversorgung von bis zu 20.000 Litern je Kilogramm Baumwolle¹⁰⁸, zum Zeitpunkt der Reife ein warmes, trockenes Wetter¹⁰⁹.

Gewährleistung und Erhöhung des Anbauerfolges durch den Einsatz künstlicher Faktoren

Reicht die natürliche Wasserversorgung über den herkömmlichen Wasserkreislauf nicht aus, werden die Felder zusätzlich bewässert.



Nachteile der künstlichen Bewässerung

Obwohl die künstliche Bewässerung auf lange Sicht zu einer Versalzung der Böden und einer verminderten Bodenfruchtbarkeit führt, gehen nichtsdestotrotz rund drei Viertel der gesamten Baumwollproduktion aus dem Anbau mit künstlicher Bewässerung hervor¹¹⁰. In vielen Anbaugebieten weisen die künstlichen Bewässerungssysteme einen geringen Effektivitätsgrad (40 %) auf. Dieser ließe sich allerdings durch eine Optimierung der Bewässerungsmethoden,

¹⁰⁸ Vgl. WWF 2005: 2.

¹⁰⁹ Vgl. Löttschert / Beese 1981: 243.

¹¹⁰ Vgl. WWF 2005: 1f..

beispielsweise durch den Einsatz von Tröpfchenbewässerung oder Beregnungsanlagen¹¹¹, in dem Maße erhöhen, als dass nahezu 13.000 Liter Wasser je angebautes Kilogramm Baumwolle eingespart werden könnten. Dies hätte wiederum positive Auswirkungen auf nahe gelegene Ökosysteme wie Flüsse, Grundwasser oder Feuchtgebiete¹¹².

Der Einsatz von Pestiziden und Insektiziden

Insgesamt werden 11 % der weltweit gehandelten Pestizide und 24 % der Insektizide in der Baumwollproduktion eingesetzt¹¹³. Bedingt durch die Konzentration auf den monokulturellen Baumwollanbau¹¹⁴ nehmen die Zahl der Pflanzenkrankheiten und der Bedarf, diese einzudämmen bzw. zu bekämpfen, zu¹¹⁵. Von den über 1.300 Schädlingsarten, die einen weltweiten Produktionsverlust von rund 15 % verursachen¹¹⁶, wird eine Variation der Krankheiten zudem durch den Import des Saatgutes begünstigt, da mit ihm auch an ihm haftende Schädlinge eingeführt werden¹¹⁷.

Während Pestizide, genauer Herbizide, das unkontrollierte Unkrautwachstum zwischen den Baumwollpflanzen eindämmen sollen, wird die Ausbreitung der tierischen Pflanzenschädlinge wie Raupen und Käfer u. a. mit auf Chlorkohlenwasserstoffbasis hergestellten Insektiziden wie DDT, HCH, Endrin und Toxaphen¹¹⁸ bekämpft. Darüber hinaus werden im Baumwollanbau verstärkt Pyrethroide und Organophosphate eingesetzt¹¹⁹.

Nachteile des Pestizid- und Insektizideinsatzes

Die Verwendung von Organophosphaten stellt bei direktem und mittelbarem Kontakt ein erhöhtes **Gefährdungspotential für die menschliche Gesundheit** dar¹²⁰. Ferner ist der Insektizideinsatz mit weiteren Nachteilen verbunden. Abgesehen von der Vernichtung der Pflanzenschädlinge werden auch für den Erhalt des Ökosystems nützliche Tiere wie beispielsweise Bienen vernichtet. Überdies erfordern die **Anpassungs- und Widerstandsfähigkeit der Insekten** einen stetig wachsenden Bedarf und Einsatz bewährter und neuer Insektizide¹²¹. Die negativen Folgen der Verwendung von Herbiziden und Insektiziden sind nicht nur auf die menschliche Gesundheit und den Rückgang der Flora und Fauna im Anbaubereich begrenzt, sondern

¹¹¹ Weltweit werden diese progressiveren Bewässerungssysteme lediglich zu weniger als einem Prozent in der Baumwollproduktion verwendet (vgl. WWF 2005: 2).

¹¹² Die massive Austrocknung des Aralsees zwischen Usbekistan und Kasachstan ist auf die intensive Bewässerung der dortigen Baumwollflächen zurückzuführen (vgl. WWF 2005: 2).

¹¹³ Vgl. hierzu auch Anhänge 4 und 5.

¹¹⁴ Vgl. PAN Germany 2006: 4. 99% der weltweit angebauten Baumwolle werden konventionell, d.h. mit gleichbleibender Fruchtfolge angebaut (ebd.).

¹¹⁵ Vgl. WWF 2005: 1.

¹¹⁶ Vgl. UNCTAD 2008: Cotton, Crop Cultivation. Einen Überblick über die Hauptschädlinge der Baumwollpflanze findet sich an selber Stelle.

¹¹⁷ Vgl. Weber 1995: 57

¹¹⁸ Ebenda.

¹¹⁹ Vgl. Weber 1995: 60.

¹²⁰ Vgl. Weber 1995: 60; Antle/ Capalbo 1998:26. Nach Weber (1995: 60) ergeben sich verschiedene Berührungsmöglichkeiten. Beispielsweise bergen der Transport von Insektizidsäcken ohne Schutzkleidung, das Recycling von Pestizidbehältern als Aufbewahrungsgefäß oder die Verbreitung der Insektizide über eine Besprühung der Felder oder über den Wasserkreislauf ein direktes bzw. mittelbares Gefährdungspotenzial für die menschliche Gesundheit.

¹²¹ Vgl. Weber 1995: 56f..

stellen eine Belastung und Beeinträchtigung der Bodenqualität dar, welche zumeist über den Einsatz von Kunstdüngemitteln kurzfristig wieder gesteigert werden soll.

Alternativ zum Insektizideinsatz kann ein regelmäßiger Wechsel der Anbaukulturen sowohl den Krankheits- und Schädlingsbefall eindämmen als auch einer weiteren Kontamination und Nährstoffauszehrung des Bodens vorbeugen¹²². Anstelle des Kunstdüngermitteleinsatzes kann das für das Pflanzenwachstum optimale Nährstoffniveau über die Verwendung von Kuhmist und kompostierbaren Abfällen erreicht werden.

Unabhängig von den künstlichen und natürlichen Beeinflussungsmöglichkeiten des Anbauerfolges vergehen zwischen Aussaat und vollständiger Blütenentwicklung rund drei Monate. Nach der Blütenbefruchtung verstreichen weitere drei Wochen bis zur Herausbildung der Kapsel. Jede Kapsel ist in drei bis fünf Fächer unterteilt, die wiederum bis zu 30 Samen mit 2.000 bis 7.000 Fasern je Samen enthalten. Rund 50 Tage nach der Kapselbildung brechen diese auf und die Samenfasern quellen aus ihnen hervor¹²³. Die Samenfasern lassen sich ihrerseits in bis zu 40 (65) Millimeter lange Lintfasern und den *fuzz* bzw. *linters*, der kurzen Grundwolle, differenzieren¹²⁴.

Die **Baumwollernte** erfolgt in Abhängigkeit zur Qualität der Baumwolle per Hand oder, sofern ein Zugang zu diesen besteht, mit Hilfe von Pflückmaschinen. Zur Beurteilung der Qualität werden verschiedene Indikatoren wie die Faserlänge (Stapellänge), die Stärke der Baumwolle, ihre Farbe, ihre Uniformität, der Grad ihrer Verunreinigung sowie möglicher Honigtaubefall herangezogen¹²⁵.

Die zeitintensive Handpflückung birgt gegenüber der schnellen maschinellen Einholung den Vorteil, dass allein die Baumwollfasern nebst -samen von den Pflanzen entfernt werden. Beim maschinellen Pflücken werden zusätzlich die Pflanzenblätter entfernt, was die Baumwolle verunreinigt und bei ihrer Weiterverarbeitung zusätzliche Arbeitsprozesse erfordert. Um dies zu umgehen, werden die Pflanzen vor der maschinellen Einholung mit einem Entlaubungsmittel behandelt, welches die Pflanzen austrocknet und eine laubfreie Ernte ermöglicht¹²⁶.

Der Weiterverarbeitungsprozess

In einem ersten Schritt, der **Entkörnung** („*Ginning*“), werden Baumwollfaser und Baumwollsamensamen durch maschinelles oder manuelles Kämmen voneinander getrennt und im Anschluss zu großen Ballen gepresst. Die Ballen werden einzeln einer Qualitätskontrolle unterzogen und ihr Preis in Abhängigkeit vom Kontrollergebnis festgelegt.

¹²² Vgl. Peltzer 2005: 27.

¹²³ Vgl. consequent o.J., Die Baumwollpflanze und ihr Aufbau.

¹²⁴ Vgl. Löttschert / Beese 1981: 243; Parusel 1995: 15.

¹²⁵ Vgl. Gillson et al. 2004: 10f.; UNCTAD 2008: Cotton, Crop Cultivation, Quality.

¹²⁶ Vgl. UNCTAD 2008: Cotton, Crop Cultivation. Ein in der Anbauregion des Aralsees stark verwendetes Entlaubungsmittel ist das während des Vietnamkriegs negativ in die Schlagzeilen gekommene Agent Orange (vgl. WWF 2005: 2, eigene Ergänzung). Der Einsatz hat in der Anbauregion zum Sterben ganzer Fischpopulationen geführt und bei der lokalen Bevölkerung schwere gesundheitliche Probleme hervorgerufen (vgl. WWF 2005: 2).

Die Verarbeitung und Verwendung der Baumwollfasern

In Vorbereitung auf den *Spinnprozess* werden die Ballen zu kleinen Bäschchen zerpfückt und von Blattresten, Samenhülsen und sonstigen Verschmutzungen befreit. Anschließend wird die Baumwolle kardiert, in dem einzelne Fasern parallel zueinander ausgerichtet und zunächst zu einem losen Faden miteinander verbunden werden. Während des Spinnens werden unterschiedlich feine Garne hergestellt, die zu fertigen Stoffen gewebt oder gestrickt und nach Belieben eingefärbt werden.

Neben der Verarbeitung zu Textilien bieten die weichen Fasern und der hohe Ölgehalt der Baumwolle vielfältige Verwendungsmöglichkeiten (vgl. hierzu auch Abbildung 2).

In Salpetersäure getränkte Baumwolle wird zur hochexplosiven, vielseitig einsetzbaren Schießbaumwolle. Kurzstapelige Baumwolle kann zur Füllung von Möbelstücken oder Dochten eingesetzt werden. Aus Baumwolllumpen können Spezialpapier für Banknoten, Dokumente u.ä. beschreib- bzw. bedruckbare Stücke gefertigt werden. Aus nicht-verspinnbaren Fasern können beispielsweise Fotopapier und künstliche Seide gewonnen werden¹²⁷.

Verwendung und Verarbeitung der Baumwollsamensamen und -hülle

Die Vielseitigkeit der Verwendung ist nicht allein auf die Fasern begrenzt. Nach ihrer Bearbeitung im sogenannten Enthülser kann nach Kochen und Pressen des Samenfleisches *Baumwollöl* gewonnen werden, welches nach mehrmaligem Filtern zum Teil entweder in der Seifen-, Waschmittel-, Kosmetik- und Kerzenproduktion oder in der Lebensmittelproduktion zu Speisefett bzw. -öl weiterverarbeitet wird¹²⁸.

Während der als Nebenprodukt aus der Baumwollölgewinnung hervorgehende Ölkuchen nach seiner Zerkleinerung als Viehfutter oder Düngemittel Verwendung findet, dienen die Hüllen der Baumwollpflanze als Brennstoff oder können als Verpackungsmaterial eingesetzt werden¹²⁹.

In Anbetracht der vielfältigen Verwendungsmöglichkeiten der Baumwolle ergeben sich für die weniger entwickelten Länder unter den Baumwolle produzierenden Staaten eben so viele Ansatzpunkte, ihre Entwicklungsstrategie breiter aufzustellen und ihre Wirtschaft zu diversifizieren.

Die Diversifikation der Wirtschaft setzt ihrerseits allerdings voraus, dass die jeweiligen Länder über eine Mindestausstattung verfügen, die sich ergebenden Potenziale auch nutzen tatsächlich zu können. Hierfür ausschlaggebend sind in erster Linie die Wirtschaftsstruktur und der Technologiestand der jeweiligen Länder, aber auch der landesspezifische Grad der Wissensverbreitung bzw. -generierung. Sollte der erforderliche Technologiestand bzw. die Wirtschaftsstruktur für die Potenzialnutzung nicht gegeben sein, könnte das betreffende weniger entwickelte Land diesen beispielsweise über bilaterale Kooperation erhöhen. Diese und weitere auf den Baumwollsektor bezogenen Fragen werden in einem gesonderten Länderbeispiel aufgegriffen und mit Blick auf ihren Entwicklungsbeitrag erörtert.

¹²⁷ Vgl. Abbildung 2.

¹²⁸ Vgl. Abbildung 2.

¹²⁹ Vgl. Abbildung 2.

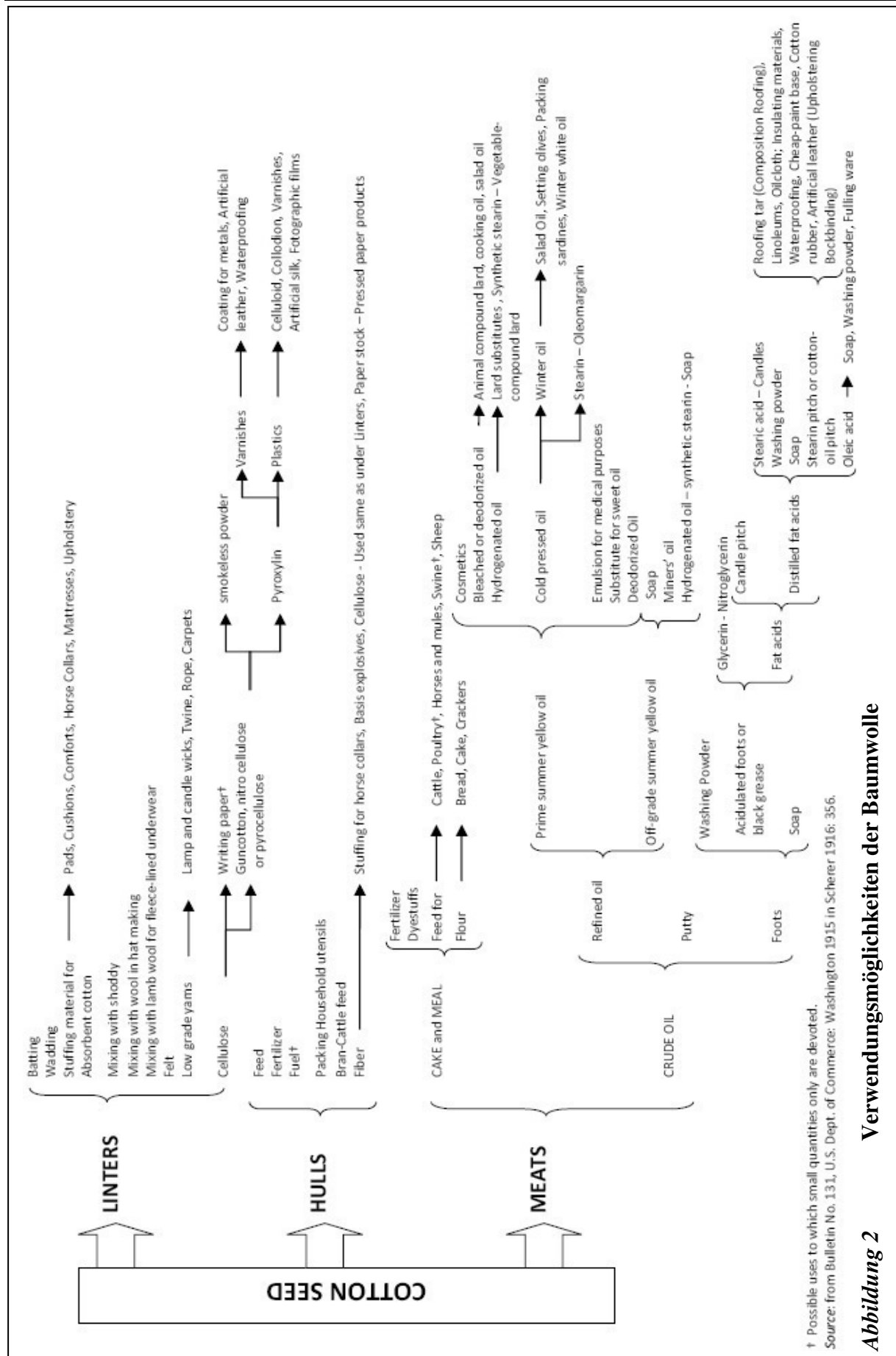


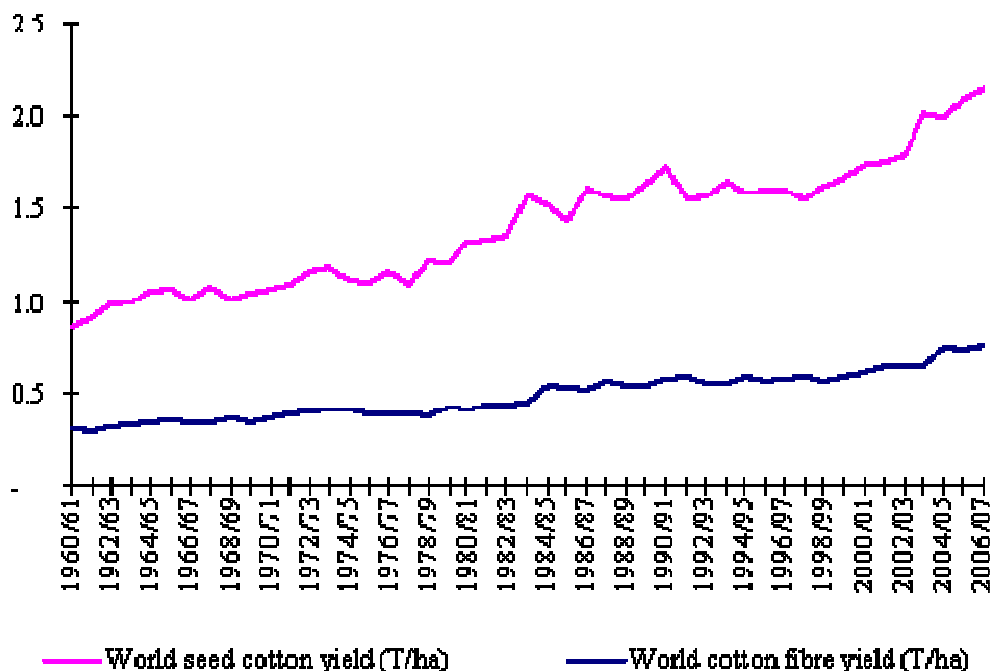
Abbildung 2 Verwendungsmöglichkeiten der Baumwolle

3.2 Struktur und Akteure des internationalen Baumwollmarktes

Bedeutung der Baumwolle im internationalen Handel

Obleich die Baumwolle bereits seit mehr als 5.000 Jahren angebaut und für die Herstellung von Kleidung herangezogen wurde, wurde ihr erst mit der Erfindung der Entkörnungsmaschine im Jahr 1797 und der parallel zum Einsetzen der Industriellen Revolution beginnenden textilen Massenproduktion Mitte des 19. Jahrhunderts besondere Aufmerksamkeit zuteil¹³⁰.

Ungeachtet dieser frühen kommerziellen Erfahrungen gewann der internationale Handel mit natürlichen, von Menschen gefertigten Fasern erst zu Beginn des 20. Jahrhunderts an Bedeutung und nahm, trotz eines leichten Rückgangs in den 1970-er Jahren¹³¹ zwischen 1961 und 2003 jährlich um durchschnittlich 1,8 % zu¹³² (vgl. auch Abbildung 3). Mit einem Anteil am Welthandel von über 30% gehört die Baumwolle zu den wichtigsten natürlichen Fasern des 20. Jahrhunderts¹³³.



Quelle: UNCTAD 2009: Cotton, Crop Cultivation, Yields.

Abbildung 3 Globale Produktion von Baumwollsamensamen und -fasern, 1961-2003

Geographische Verteilung der Baumwollproduktion und Darstellung der Angebotsseite

In der Periode zwischen 1960 und 1980 konzentrierte sich der Baumwollanbau auf vorwiegend entwickelte Länder. Im Verhältnis bauten diese 2,5-mal so viel Baumwolle wie weniger entwickelte Länder an. Zu Beginn der 1980-er Jahre änderte sich dieses Anbauverhältnis infolge der Produktionsausweitungen der weniger entwickelten Staaten, allen voran China, und

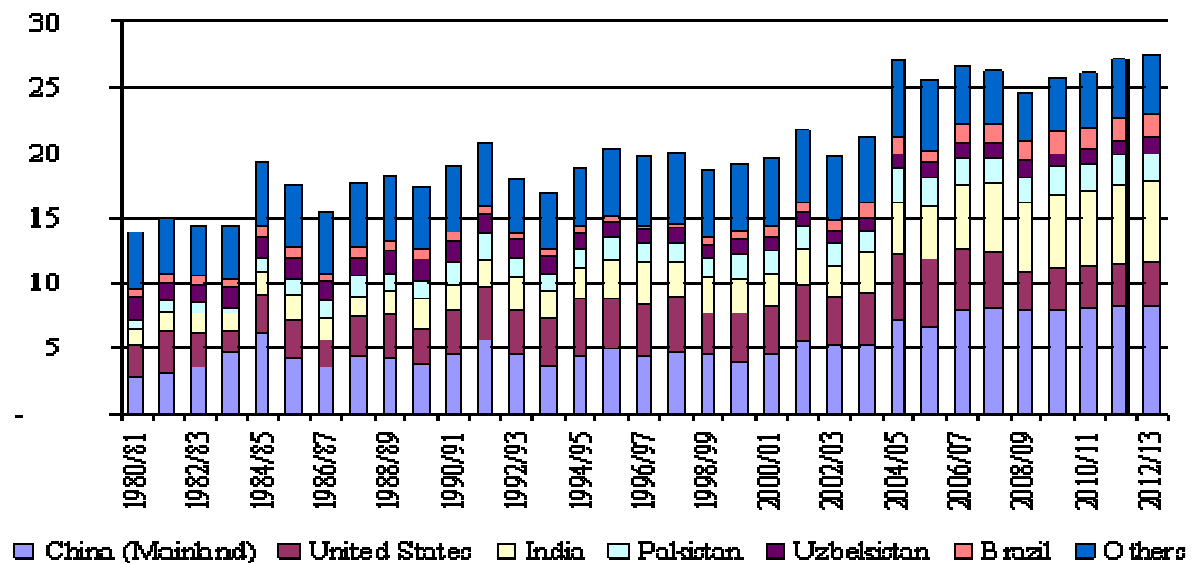
¹³⁰ Vgl. Baffes 2004: 1.

¹³¹ Vgl. UNCTAD 2008a: Cotton, Economic Policies, Market; Estur 2004: 2. Der leichte Rückgang war vornehmlich auf ein geringes globales Wachstum und begrenzten Felderträgen zurückzuführen (vgl. Estur 2004: 2).

¹³² Vgl. UNCTAD 2008: Cotton, Crop Cultivation, Yields.

¹³³ Vgl. UNCTAD 2008a: Cotton, Economic Policies, Market.

sank im Jahr 2003 auf 1,3¹³⁴. Seit Beginn der 1980-er Jahre zählen insbesondere China, Indien, Pakistan, Usbekistan, die Türkei und die Vereinigten Staaten von Amerika zu den größten Baumwollherstellern weltweit (vgl. Abbildung 4).



Quelle: UNCTAD 2009a: Market, Cotton Production.

Abbildung 4 Baumwollanbau in Mio. Tonnen und nach den wichtigsten Anbauländern gegliedert, 1980/81-2012/13

Ungeachtet der Tatsache, dass insbesondere China und die USA die Baumwollerzeugung dominieren, ist vor allem der Umstand herausstechend, dass die Naturfaser in über 100 Staaten angebaut wird¹³⁵. Während zusätzlich zu den USA lediglich wenige Industrienationen (Australien, Griechenland, Israel, Japan, Kanada und Spanien) in einem global bedeutenderen Maßstab Baumwolle anbauen, sind insbesondere Entwicklungs- und Schwellenländer in diesem Sektor tätig¹³⁶.

Neben Argentinien, Brasilien, Usbekistan, einigen Staaten des Mittleren Ostens sowie der Commonwealth Gemeinschaft sind es in erster Linie frankophone west- und zentralafrikanische Staaten der CFA-Zone¹³⁷, die zusammengefasst mit zu den zweit-¹³⁸ bzw. drittgrößten Baumwoll-Netto-Exporteuren weltweit gehören¹³⁹. Insgesamt vereint Afrika 17% der welt-

¹³⁴ Vgl. UNCTAD 2008: Crop, Crop Cultivation, Yields.

¹³⁵ Vgl. Estur 2006: 10.

¹³⁶ Vgl. Estur 2004: 2; FAPRI 2008: 287.

¹³⁷ Die CFA-Zone wurde 1945 während der Kolonialzeit von Frankreich in seinen west- und zentralafrikanischen Kolonien gegründet und eine gemeinsame Währung in beiden Währungszonen eingeführt, der *Franc des Colonies Françaises d'Afrique (F CFA)*. Kennzeichnend für die Einführung der gemeinsamen Währung war die feste Parität der Kolonialwährung zum *Franc français*. Nach der Kolonialzeit wurde die Währungspartnerschaft mit Frankreich unter Beibehaltung der festen Parität bis zum Jahr 1994 fortgeführt, wobei die Währung in *franc de la Communauté Financière Africaine (F CFA)* umbenannt wurde. Im Jahr 1994 wurde der Wechselkurs angepasst und die Überbewertung der beiden F CFA korrigiert. Seit der Euro-Einführung im Jahr 2001 ist der Wechselkurs der F CFA mit 655,957 F CFA zu 1 € an diesen gebunden (eigene Ergänzung). Ausführlichere Informationen zur Gründungsgeschichte der CFA-Zone siehe Kaptouom (2007). Eine Übersicht der CFA-Mitgliedstaaten findet sich im Anhang 6.

¹³⁸ Vgl. ICAC 2008: 3.

¹³⁹ Vgl. FAPRI 2008: 287.

weiten Baumwollanbauflächen auf sich¹⁴⁰. Die west- und zentralafrikanische Baumwolle ist bekannt für ihre mittelhohe bzw. mittlere Qualität und erzielt dank der gewährten Qualitätsaufschlagprämie von 9,3% einen höheren *Cotlook A* Indexpreis als andere am globalen Markt agierenden Anbieter¹⁴¹. Darüber hinaus ist die in dieser Region angebaute Baumwolle für ihren geringen Kontaminationsgrad bekannt¹⁴², was sich wiederum positiv auf die Preiserzielung auswirken kann.

Baumwolle wird in 35 von insgesamt 53 afrikanischen Staaten angebaut und von 22 exportiert¹⁴³. Ein Großteil der Exporte des frankophonen Afrikas wird im asiatischen und europäischen Markt abgesetzt¹⁴⁴. Für viele sub-saharische Staaten stellt der Baumwollexport gegenüber anderen Agrarexporten mit die größte Deviseneinnahmequelle eines Landes dar (vgl. Tabelle 1) und trägt somit als *cash crop* im bedeutenden Maße zur Generierung des Bruttoinlandsproduktes, aber auch des nationalen Einkommens auf der Ebene der Baumwollbauern bei¹⁴⁵.

Tabelle 1 Beitrag des Baumwollexports zu den Deviseneinnahmen eines Landes				
1. Stelle	2. Stelle	3. Stelle	4. Stelle	5. Stelle
- Tuvalu (91,2%)	- Tokelau (25%)	- Sudan (17,7%)	- Tansania (10,6%)	- Griechenland (9,8%)
- Benin (86,1%)	- Simbabwe (20,5%)	- Indien (8,3%)	- Afghanistan (7,3%)	- Senegal (5,4%)
- Mali (75,6%)	- Amerikanische Samoa-Inseln (12,3%)	- Pakistan (6,7%)	- Barbados (4,8%)	- Paraguay (3,1%)
- Burkina Faso (67,6%)	- Tajikistan (8,6%)	- Malawi (2,9%)	- Kamerun (4,2%)	- Côte d'Ivoire (2,9%)
-Usbekistan (37,8%)	- Turkmenistan (3,1%)	- Zentralafrika- nische Republik (2,4%)	- Syrien (3,8%)	- Mauritius (2,7%)
- Togo (31,3%)	- Tschad (3%)	- Sambia (2,2%)	- Azerbaidshjan (0,9%)	- Mosambik (2,5%)
- Kirgistan (27%)	- Burundi (2,2%)		- Nigeria (0,9%)	- Gambia (2%)

Quelle: UNCTAD 2009b: Markets, International Trade in Cotton, eigene Übersetzung und Hervorhebung der sub-saharischen Staaten.

Allein in Mali, dem größten Baumwollexporteur der Anbausaison 2005/06 in Westafrika¹⁴⁶, trug der Baumwollexport in den Jahren 1998 und 1999 mit rund 6,7% zum BIP¹⁴⁷ und im

¹⁴⁰ Vgl. Estur 2003: 7.

¹⁴¹ Vgl. ODI 2004: 2; Larsen 2003: 24. Aufgrund der Handpflückung und des langsamen Entkörnungsprozesses weist die afrikanische Baumwolle einen geringen Verschmutzungsgrad und eine geringere Faserstrapazierung auf, was sich in der Prämie widerspiegelt (vgl. Larsen 2003: 24f.). Der *Cotlook A* Preisindex wird gemeinhin auch als Weltmarktpreis für Baumwolle anerkannt (ODI 2004: 2).

¹⁴² Vgl. ODI 2004: 2. Vergleiche hierzu auch die verschiedenen Schadstoffmitteltests der Bremer Baumwollbörse (o.J.) zur Belastung der Rohbaumwolle mit Entlaubungsmittel, Formaldehyd, PCP, Schwermetallen, Pestiziden und ihren pH-Wert.

¹⁴³ Vgl. PAN Germany 2006: 1; Estur 2003: 6. Siehe hierzu auch Anhang 7.

¹⁴⁴ Siehe hierzu auch Anhang 8.

¹⁴⁵ Vgl. Baffes 2004: 7.

¹⁴⁶ Vgl. Anhang 6.

¹⁴⁷ Vgl. Baffes 2003: 1.

Zeitraum zwischen 1961 und 2002 mit rund 60% zu den Deviseneinnahmen des Landes bei¹⁴⁸. Gegenwärtig erwirtschaftet Mali über 75% seiner Deviseneinnahmen durch den Baumwolllexport (vgl. Tabelle 1).

Begründung der afrikanischen Konzentration in der Baumwollkultivierung – Das Beispiel Malis

Der Produktionskostenvorteil

Die hohe Konzentration afrikanischer Staaten im Baumwollanbau und deren Ausfuhr ist u.a. auf die angesichts niedriger Produktionskosten bestehenden Kostenvorteile zurückzuführen. Im Gegensatz zu den Baumwollproduzenten der nördlichen Hemisphäre¹⁴⁹ haben westafrikanische Baumwollproduzenten aus Benin, Mali und Burkina Faso sowie den anglophonen Staaten Uganda und Tansania, mit die niedrigsten Produktionskosten weltweit¹⁵⁰.

Im direkten Vergleich verschiedener Produktionssysteme in den USA und Brasilien lagen die Produktionskosten in Mali stets unterhalb der der beiden Referenzländer¹⁵¹. Allerdings waren auch die Ertragsraten im direkten Vergleich der genannten drei Länder in Mali am niedrigsten¹⁵². Ursächlich für die geringen Produktionskosten sind einerseits der Rückgriff auf überwiegend familiäre Arbeitskräfte und die geringen Fixkosten im Baumwollanbau¹⁵³. Ferner trägt auch die manuelle Ernteeinholung zur Kostensenkung bei¹⁵⁴. Die geringen Ertragsraten Malis können ihrerseits auf Unterschiede in der Anbauweise und -intensität zurückgeführt werden¹⁵⁵. Diese werden im Rahmen des Länderbeispiel Malis ausführlicher dargestellt¹⁵⁶.

Der Revealed Comparative Advantage Index

Maßgeblich für die Spezialisierung in der Produktion und den Export eines Gutes sind allerdings nicht die absoluten Kostenvorteile, sondern die komparativen Vorteile. Diese ergeben aus der Betrachtung der Produktionsstruktur einer Volkswirtschaft. Das betrachtete Land sollte sich auf die Produktion und den Export des Gutes bzw. der Güter spezialisieren, die es mit dem kleinsten absoluten Kostennachteil, respektive dem relativen komparativen Kostenvorteil, produzieren kann¹⁵⁷. Mit Hilfe des *Revealed Comparative Advantage* (RCA) Index lässt sich der komparative Kostenvorteil messen und nachweisen. Nach Balassa (1965 nach

¹⁴⁸ Vgl. UNCTAD 2008: Cotton, Crop Cultivation.

¹⁴⁹ Vgl. Baffes 2004: 4. Im Einzelnen gehören die USA, Israel, Syrien, Griechenland und Spanien zu dieser Gruppe (ebd.). Griechenland und Spanien haben weltweit die höchsten Produktionskosten (ebd.). Die Herstellungskosten setzen sich aus verschiedenen einzelnen Determinanten zusammen (vgl. Anhänge 4 und 5).

¹⁵⁰ Vgl. Baffes 2003: 1; Baffes 2004: 4; Estur 2003: 6.

¹⁵¹ Vgl. Mendez del Villar et al. 2006 : 26. In ihrer Studie unterscheiden die Autoren zwischen einer intensiven, mittleren und wenig intensiven Bewirtschaftung. Bei der intensiven Bewirtschaftung betragen die Produktionskosten im Mali 452 US\$/Hektar (USA: 2208 US\$/Hektar, Brasilien: 1720 US\$/Hektar) und bei der wenig intensiven Bewirtschaftung 314 US\$/Hektar (USA: 1035US\$/Hektar, Brasilien: 1162 US\$/Hektar) (ebd.)

¹⁵² Vgl. Mendez del Villar et al. 2006 : 25f..

¹⁵³ Vgl. Estur 2005: 3.

¹⁵⁴ Vgl. Estur 2003b: 3.

¹⁵⁵ Vgl. Mendez del Villar et al. 2006 : 25f., 28.

¹⁵⁶ Vgl. hierzu Abschnitt 7.

¹⁵⁷ Vgl. Tomann 2004: 35ff.; Baßeler/ Heinrich/ Utecht 2002: 526f..

Utkulu/Seymen 2004: 9) werden die Verhältnisse der landesspezifischen Exporte eines Gutes und ihrer Gesamtexporte zueinander in Beziehung gesetzt:

$$RCA_{\text{Balassa}} = (X_{ij}/X_{nj}) / (X_{it}/X_{nt})$$

wobei X die Exporte, i das Land, j das Gut, t den Gesamtgüterexport des Landes und n die Welt oder ein Referenzland beschreibt¹⁵⁸.

Ist der *Revealed Comparative Index* (RCA) größer als 1, so hat das betreffende Land für das betrachtete Gut einen komparativen Vorteil gegenüber der Welt bzw. dem Vergleichsland. Ist der RCA kleiner als 1, liegt ein Nachteil vor.

Bezogen auf Mali bedeutet dies, dass das westafrikanische Land nach Balassa einen relativen Kostenvorteil bei der Baumwollkultivierung gegenüber den größten europäischen Baumwollproduzenten Griechenland, den USA sowie auf aggregierter Ebene der Weltproduktion (vgl. Tabelle 2) besitzt.

	1996/ 97	1997/ 98	1998/ 99	1999/ 00	2000/ 01	2001 /02	2002/ 03	2003/ 04	2004/ 05	2005/ 06
Mali / Welt	307	306	402	393	186	237	228	334	259	179
Mali / USA	148	135	267	191	86	67	56	72	54	38
Mali / Griechenland	14	16	19	18	6	11	11	15	13	10
<i>Anmerkungen:</i> Die angegebenen Jahre beziehen sich auf die Anbauperioden, der Zeitraum der Exporte hingegen auf ein Kalenderjahr. Um eine Vergleichbarkeit zu erreichen, wurde das Kalenderjahr mit der Anbauperiode gleichgesetzt.										
<i>Quelle:</i> Eigene Berechnung.										

Anders ausgedrückt bedeutet dies, dass Mali Anreize hat, in diese Länder zu exportieren bzw. mit diesen Handelsbeziehungen aufnehmen sollte. Allerdings kann der Tabelle entnommen werden, dass sich das Verhältnis der komparativen Vorteile zwischen Mali und den USA seit dem Jahr 2000/01 verschlechtert hat. Wie sich im weiteren Verlauf der Analyse zeigen wird, ist diese Verschlechterung des Verhältnisses der komparativen Vorteile auf die US-amerikanische Praxis der Subventionierung ihrer Baumwollproduktion zurückzuführen.

¹⁵⁸ Der RCA eines Landes im Verhältnis zu seinen Handelspartnern ließe sich indes auch nach der Methode von Liesner berechnen. Hierbei werden allerdings nur die Exporte eines Gutes auf Länderbasis zugrunde gelegt und nicht die eines spezifischen Gutes im Verhältnis zu den Gesamtexporten eines Landes mit denen des Partnerlandes verglichen. Aus diesem Grunde und in Anbetracht des hieraus resultierenden geringen Erkenntnisgewinns zur Produktspezifität wird an dieser Stelle auf die Betrachtung des Liesner-RCA verzichtet (eigene Anmerkung).

Folgen der Produktionsvorteile und des RCA-Vorteils nach Balassa

Der mit dem Produktionsvorteil verbundene Wettbewerbsvorteil¹⁵⁹ hat dazu beigetragen, dass der Baumwollanbau in der Region West- und Zentralafrika kontinuierlich ausgeweitet¹⁶⁰ und die Erträge kontinuierlich gesteigert werden konnten (vgl. Tabelle 3).

Die Ausweitung der Anbaukapazitäten kann insbesondere auf die Erschließung brach liegender Felder, die Bereitstellung der von für den Baumwollanbau benötigten Inputfaktoren an einen Großteil der Bauern und die Ausweitung der familiären Produktionseinheiten zurückgeführt werden¹⁶¹.

Tabelle 3 Baumwollerträge des frankophonen Afrikas, in Kilogramm je Hektar						
	1960	1970	1980	1990	2000	2003
landwirtschaftlicher Ertrag (kg/ha)	436	692	1014	1008	952	988
Baumwollfaserertrag (kg/ha)	197	267	390	417	407	391
Ertrag der Entkörnung (%)	45	39	38	41	43	40
<i>Anmerkung:</i> Die Analyse bezieht sich auf Angaben von neun frankophonen afrikanischen Staaten: Benin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Mali, Senegal, Togo, Kamerun, Zentralafrikanische Republik, Tschad.						
<i>Quelle:</i> UNCTAD 2008, eigene Übersetzung.						

Insgesamt sind weit über 100 Millionen Familieneinheiten direkt in die Baumwollproduktion involviert. Werden indes zusätzlich zu den Familien Saisonarbeiter und Arbeiter in verwandten bzw. nachgelagerten Fertigungsstufen wie dem Transport, der Entkörnung, der Pressung und der Lagerung mit einbezogen, so sind in Afrika weit mehr als eine Milliarde Menschen im Baumwollsektor beschäftigt¹⁶² und beziehen ihre Einkommen aus diesem.

Darstellung der Nachfrageseite und der Weltmarktpreisentwicklung für Baumwolle

Ähnlich wie bereits die Angebotsseite wird die Nachfrage nach Baumwolle ebenfalls von wenigen Ländern dominiert (vgl. Abbildung 5). Mali wie auch die meisten subsaharischen Länder Afrikas treten am Weltmarkt im Bereich der Baumwolle als Rohstofflieferanten und nicht als Importeure auf¹⁶³.

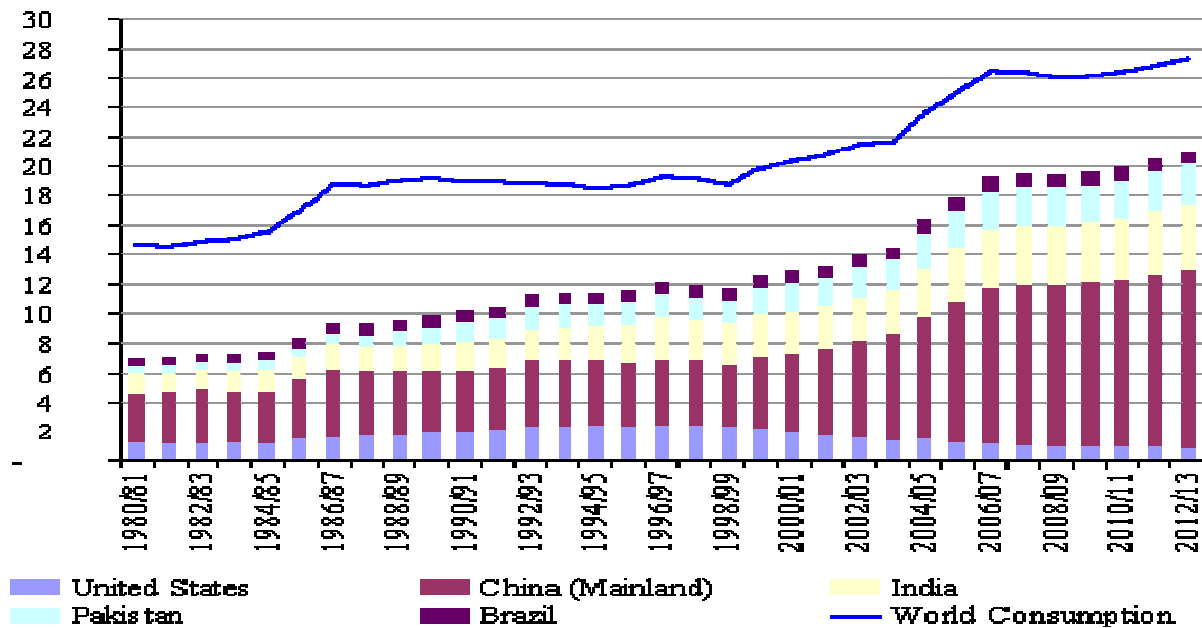
¹⁵⁹ Vgl. Estur 2003: 2.

¹⁶⁰ Vgl. Estur 2006: 11.

¹⁶¹ Vgl. Townsend 2001: 3.

¹⁶² Vgl. PAN Germany 2006: 1.

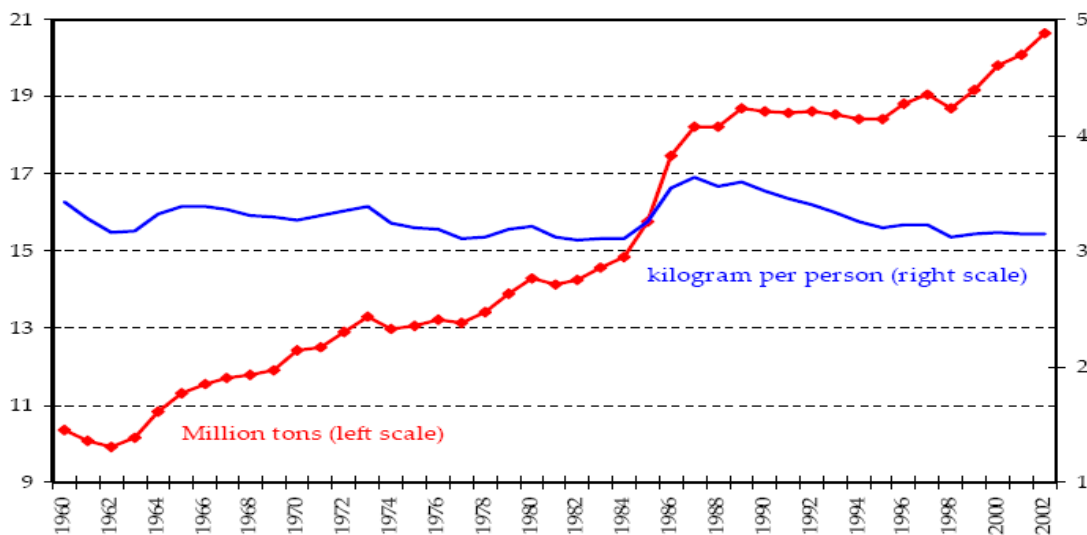
¹⁶³ Ursächlich hierfür könnte entweder die Bedarfsdeckung aus eigenen Ressourcen oder aber ein geringer Weiterverarbeitungsgrad sein, der unterhalb der *economies of scale* liegt.



Quelle: UNCTAD 2009b: Market, Cotton Consumption.

Abbildung 5 Baumwollkonsum in Mio. Tonnen und nach den wichtigsten Konsumländern gegliedert, 1980/81-2012/13

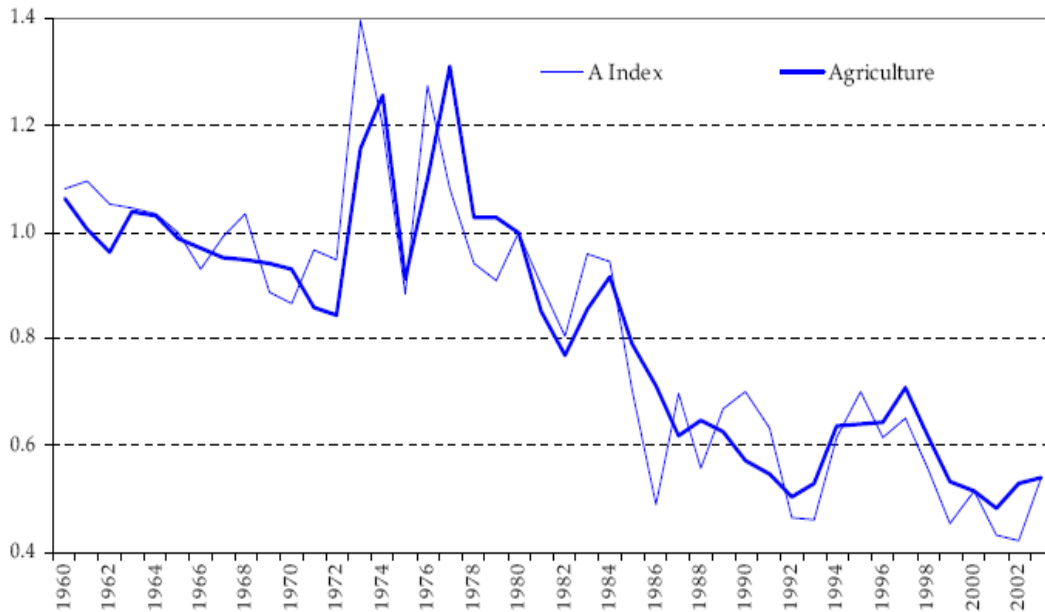
Obwohl in der Vergangenheit sowohl das Angebot an Baumwolle als auch deren Nachfrage kontinuierlich gestiegen sind, ist der Pro-Kopf-Verbrauch im Verhältnis hierzu konstant geblieben (vgl. Abbildung 6).



Quelle: Baffes 2004: 23.

Abbildung 6 Baumwollkonsum in Mio. Tonnen und pro Kopf, 1960-2002

Selbst ein niedriger Weltmarktpreis hatte in der Vergangenheit keinen Einfluss auf das Nachfrageverhalten der Konsumenten (vgl. Abbildung 7), was wiederum auf eine unelastische Nachfrage hinweist und für den Zeitraum der Anbauperioden von 1997/98 bis 2005/06 bestätigt werden kann (vgl. Tabelle 4).



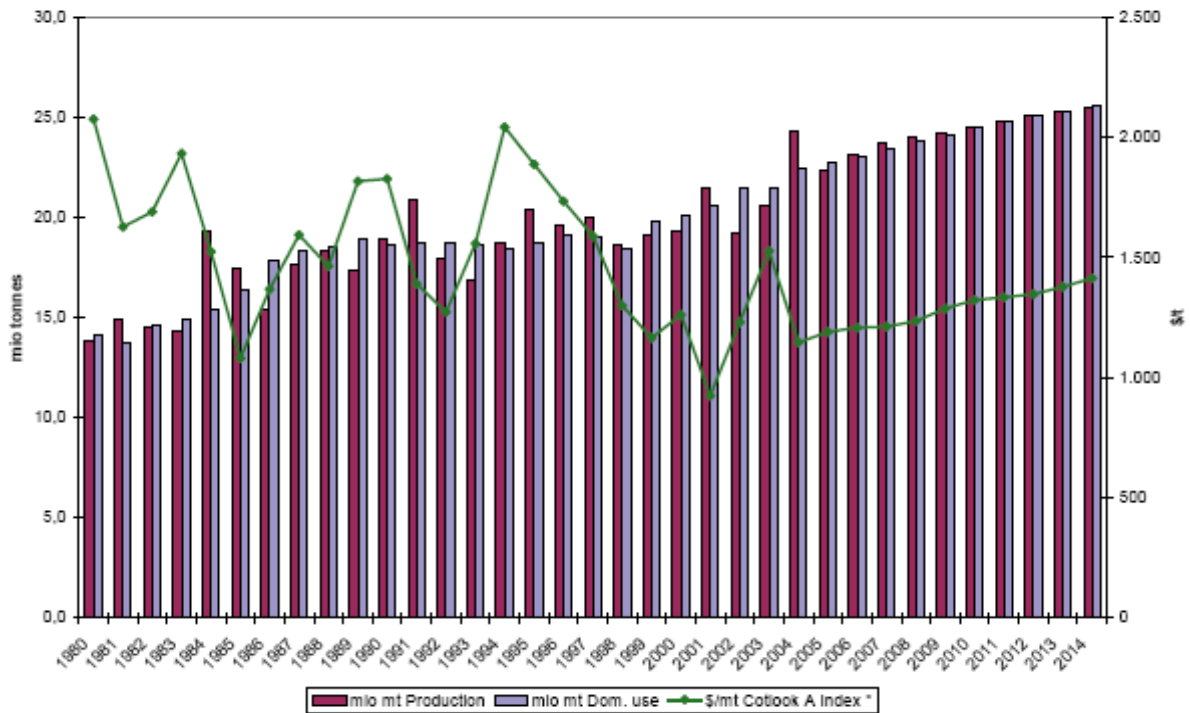
Quelle: Baffes 2004: 24.

Abbildung 7 Realer Preisindex für Baumwolle und sonstige landwirtschaftliche Güter, 1960-2003 (1980 = 1,0)

Tabelle 4 Direkte Preiselastizität der weltweiten Baumwollnachfrage, 1997/98-2005/06									
	1997/98	1998/99	1999/2000	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06
weltweiter Baumwollkonsum	19011	18562	19842	20101	20554	21444	21344	23693	25241
durchschnittlicher Cotlook A-Jahrespreis bezogen auf die Anbauperiode	72,12	58,88	52,84	57,2	41,85	55,8	69,23	53,52	57,05
Elastizität	0,1	0,1	-0,7	0,2	-0,1	0,1	0	-0,5	1

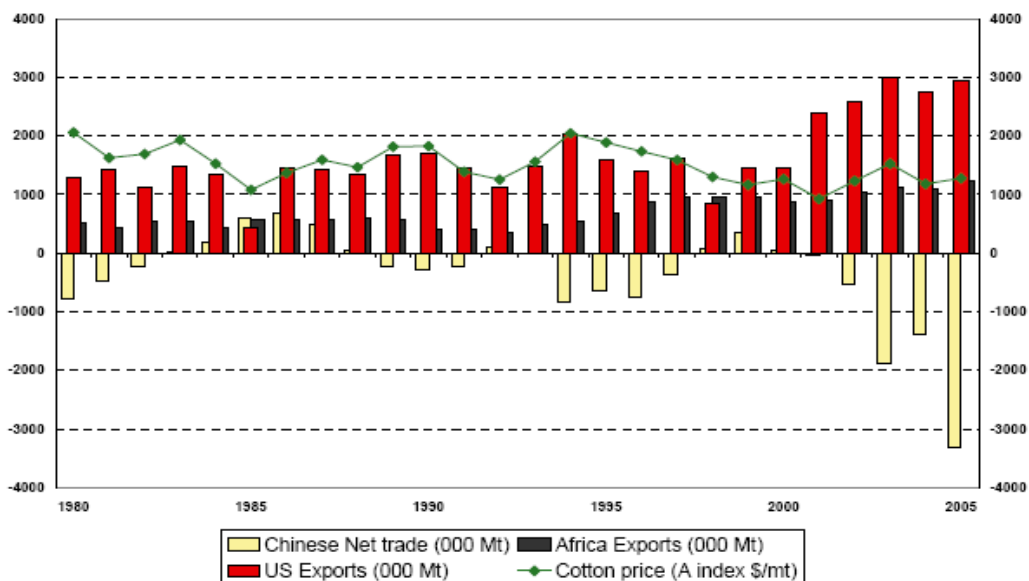
Quelle: Eigene Berechnung auf der Datenbasis von USDA 2002, 2005b, 2007 und National Cotton Council 2009.

Es ist davon auszugehen, dass sich der Baumwollpreis auch in Zukunft auf einem niedrigen Niveau bewegen bzw. nur mäßig ansteigen wird (vgl. Abbildung 8). Darüber hinaus wird seine Volatilität in Abhängigkeit der Angebots- und Nachfrageposition großer Baumwollproduzenten, allen voran durch China beeinflusst (vgl. Abbildung 9).



Quelle: European Commission 2006: 72.

Abbildung 8 **Vergangene und prognostizierte Entwicklung der Baumwollproduktion und –verwendung, 1980-2014**



Quelle: FAPRI nach European Commission 2006: 72.

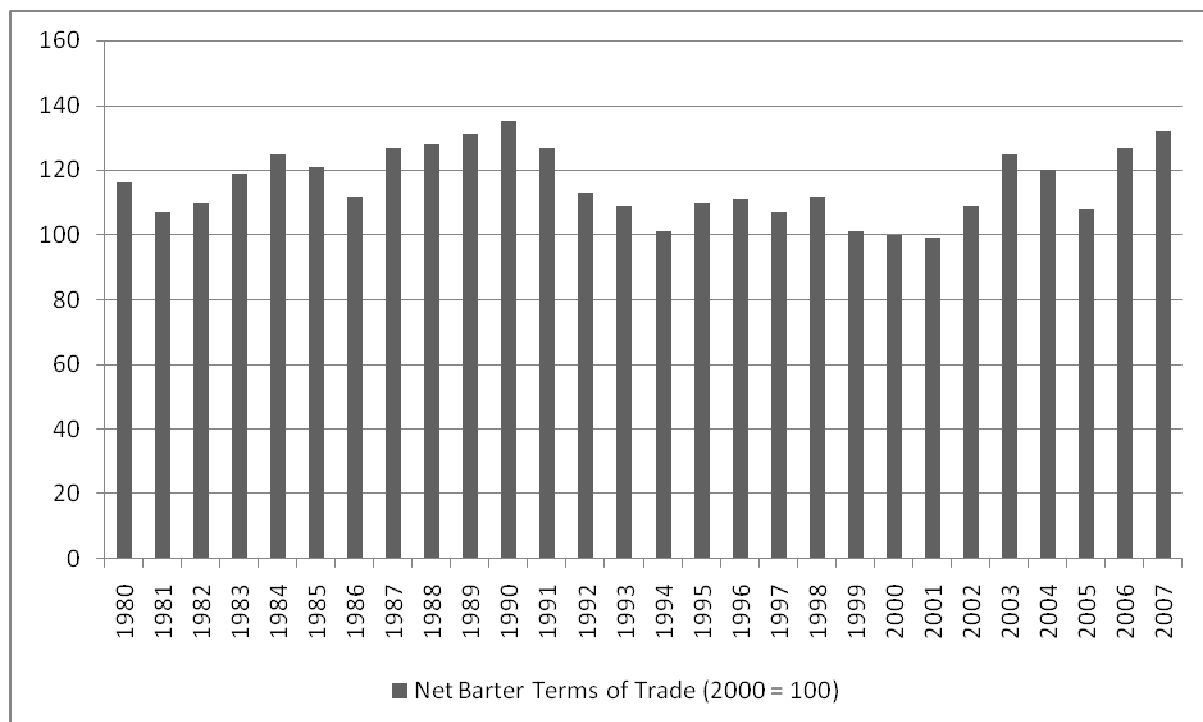
Abbildung 9 **Baumwollpreisentwicklung unter Berücksichtigung der drei größten Baumwollexporteure**

In Abhängigkeit der Angebots- und Nachfragesituation in China kann das Land seinen Baumwollbedarf entweder über die eigene Produktion oder über den Weltmarkt decken. China kann demzufolge sowohl als Nettoimporteur als auch als Nettoexporteur am Weltmarkt

aufzutreten¹⁶⁴. Nimmt China, wie gegenwärtig, die Position des größten einzelstaatlichen Baumwollnettoimporteurs der Welt ein¹⁶⁵, ziehen die Baumwollpreise an. Bietet es indes seine Erzeugungsüberschüsse auf dem Weltmarkt an, fallen die Weltmarktpreise für Baumwolle¹⁶⁶.

Für die weniger entwickelten Länder unter den Baumwollproduzenten, insbesondere jedoch für die, für die der Baumwollexport die Haupteinnahmequelle für Devisen bildet, ist der Rückgang der Weltmarktpreise für Baumwolle von besonderer Bedeutung. Abhängig von den Export- und Importpreisentwicklungen können sie für ihre Entwicklung benötigte industrielle Güter am Weltmarkt beziehen.

Bezogen auf Mali, dem größten Baumwollexporteur Sub-Sahara-Afrikas, bedeutet dies, dass angesichts des hohen Anteils des Baumwollexportes bei der Devisenerwirtschaftung des Landes (75,6 %) ein Verfall der Weltmarktpreise für Baumwolle zugleich dessen Importmöglichkeiten einschränken müsste, wenn die Importpreise im Gegensatz zu den Baumwollpreisen stabil bzw. ansteigen würden. Im direkten Vergleich der malischen Export-Import-Relation (*Terms of Trade*) im Zeitraum zwischen 1985 und 2006 zeigt sich, dass die Entwicklung der *Terms of Trade* (vgl. Abbildung 10) mit der der Baumwollpreisentwicklung (vgl. Abbildung 7) vergleichbar ist.



Anmerkung: Die Net Barter Terms of Trade gibt das prozentuale Verhältnis zwischen dem Export- und dem entsprechenden Importpreisindex an (eigene Ergänzung).

Quelle: World Bank 2007a.

Abbildung 10 Entwicklung der Terms of Trade Malis, 1980-2007 (2000 = 100)

Unter Berücksichtigung ihrer komparativen Vorteile, und um dennoch die benötigten Devisen am Weltmarkt zu erwirtschaften, könnten sich die weniger entwickelten Länder bei fehlenden

¹⁶⁴ Vgl. European Commission 2006: 71.

¹⁶⁵ Vgl. ICAC 2008: 3; Townsend 2001: 5.

¹⁶⁶ Vgl. European Commission 2006: 71.

Handlungsalternativen für eine Ausweitung der Produktion entschließen. Die Produktionsausweitung ist ihrerseits auch empirisch belegbar. Seit Beginn der 1980-er Jahre wurde die Baumwollproduktion mithilfe *technischer Fortschritte im Anbau sowie der Verbesserung der Saatqualität* ausgeweitet¹⁶⁷. Zwischen 1946 und 2003 konnten die Baumwollproduzenten den Hektarertrag von 209 kg/ha auf 643 kg/ha fast verdreifachen¹⁶⁸. Wenngleich die Ertragssteigerung nach der ICAC¹⁶⁹ im selben Zeitraum lediglich zu einem geringeren Maße auf die Ausweitung der Anbauflächen zurückzuführen ist (von 22,3 Mio. Hektar 1946 auf 30 Mio. Hektar 2003), so wurden die Anbauflächen seit Ende der 1990-er Jahre sowohl für herkömmliche als auch für genetisch veränderte Baumwolle stark ausgeweitet (vgl. Abbildungen 11-13). Der Anbau gentechnisch veränderter Baumwollpflanzen verknüpft mehrere Vorteile. Wenn die neue Baumwollpflanzensorte resistent gegen die in der Anbauregion am häufigsten vorkommenden Schädlingsarten ist, können durch ihren Anbau Produktionskosten eingespart werden, indem der vormals beim Baumwollanbau erforderliche Einsatz von Pestiziden und Insektiziden zurückgefahren wird¹⁷⁰. Die infolgedessen freigesetzten, zusätzlichen finanziellen Mittel können entweder für den Kauf zusätzlichen Baumwollsaatgutes oder einer anderweitigen, entwicklungsförderlichen Verwendung zugeführt werden.

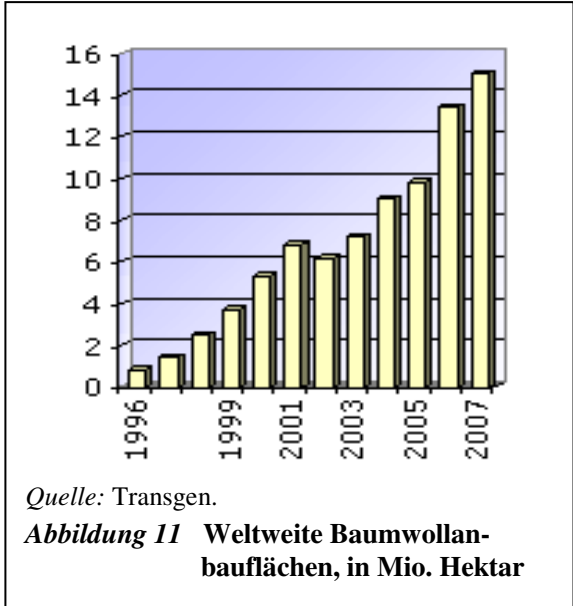


Abbildung 11 Weltweite Baumwollanbauflächen, in Mio. Hektar

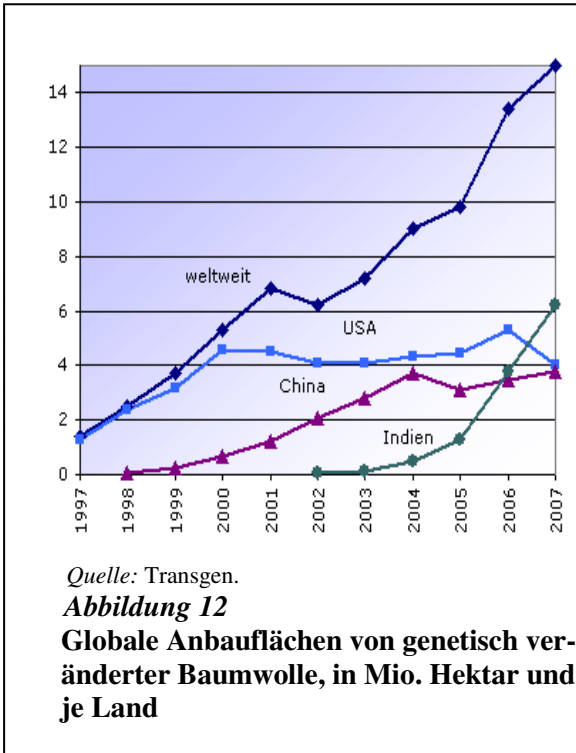


Abbildung 12 Globale Anbauflächen von genetisch veränderter Baumwolle, in Mio. Hektar und je Land

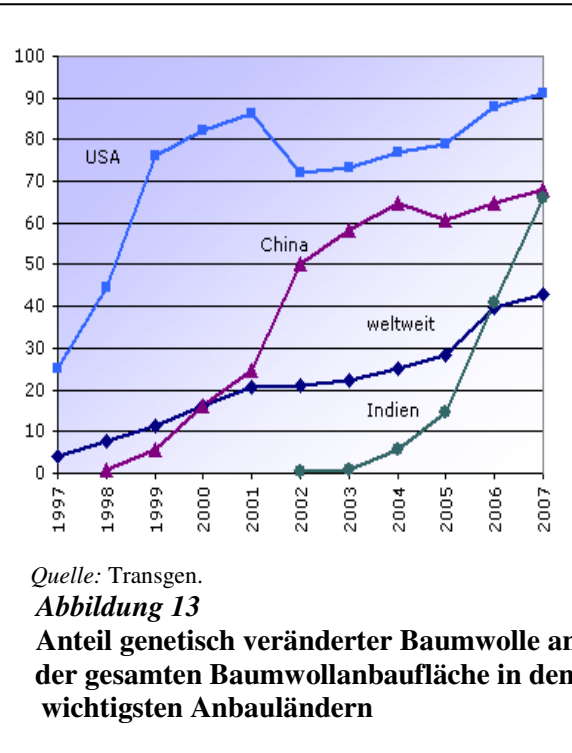


Abbildung 13 Anteil genetisch veränderter Baumwolle an der gesamten Baumwollanbaufläche in den wichtigsten Anbauländern

¹⁶⁷ Vgl. Estur 2004: 2; Baffes 2004: 4.
¹⁶⁸ Vgl. UNCTAD 2008a: Cotton, Economic Policies, Market.
¹⁶⁹ Ebenda.
¹⁷⁰ Vgl. Estur 2004: 3.

Parallel zur Produktionsausweitung steigt auch der Pestizideinsatz, was sich wie bereits im Abschnitt 2.1 gezeigt wurde, nachteilig auf das Ökosystem auswirken kann. Die afrikanischen Staaten können indes durch exogene Faktoren in der Nutzung ihrer vorteilhaften Wettbewerbsposition eingeschränkt werden. Diese werden im Folgenden skizziert.

Eine weitere Ursache, die ebenfalls eine Ausweitung der Anbauflächen in einigen Ländern begünstigte, lag in der Schwäche des US-Dollars in der Periode von 1995 bis 2001. Im gleichen Zeitraum bewegten sich die in US-Dollar notierten Weltmarktpreise ebenfalls auf einem niedrigen Niveau, sodass beispielsweise für den Kauf von Inputfaktoren weniger Devisen aufgewendet werden mussten als in Zeiten hoher Weltmarktpreise¹⁷¹.

Die Ausweitung der Produktion wirkt sich ihrerseits jedoch negativ auf die Wettbewerbsposition der weniger entwickelten Länder aus, da das vermehrte Angebot den Verfall der Weltmarktpreise weiter anheizen und mit Blick auf die unelastische Nachfrage hierauf nicht mit einem erhöhten Konsum reagiert würde. In Ergänzung zu den nachteiligen Folgen der Produktionsausweitung können auch weitere wettbewerbshemmende Faktoren identifiziert werden. Diese werden im Folgenden näher betrachtet.

Betrachtung weiterer wettbewerbsmindernder Einflussfaktoren

Wie andere Weltmarktanbieter leidet die im frankophonen Afrika angebaute Baumwolle an den infolge der ***klimatischen Änderungen*** sowie dem Einwirken natürlicher Faktoren wie Insekten oder Pflanzenkrankheiten auftretenden Schwankungen in der Produktion, die sich zugleich auf die Angebotsmenge, aber auch auf die Qualität der Baumwolle auswirken¹⁷².

Das Aufkommen künstlicher Fasern

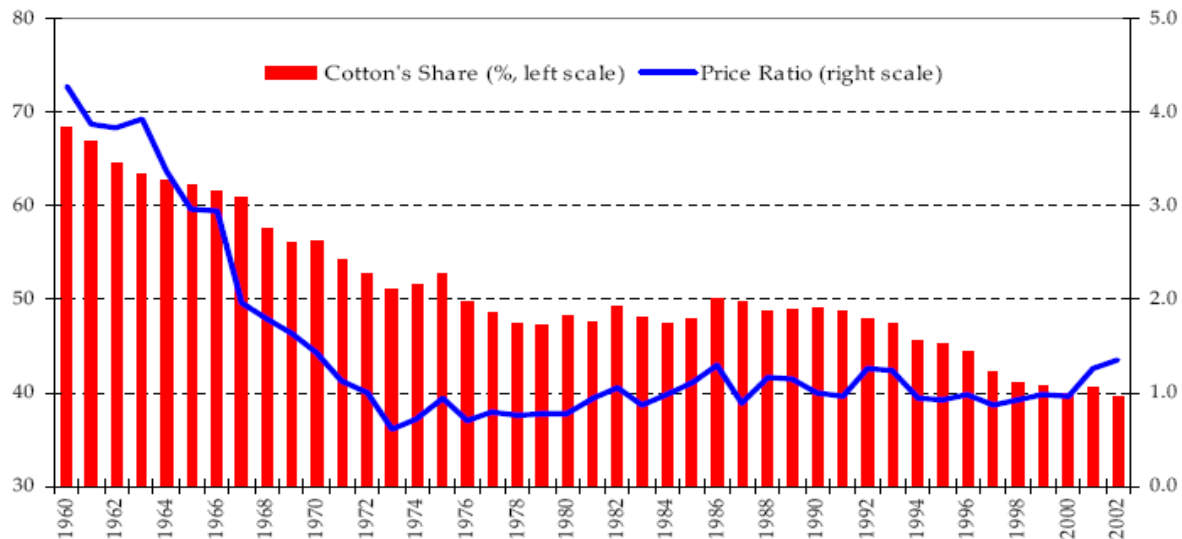
In Ergänzung zur Quantitäts- und Qualitätsunbeständigkeit kann die Baumwolle trotz ihrer positiven Fasereigenschaften wie der Weichheit, dem Tragekomfort, der hohen Saugfähigkeit als natürliche, erneuerbare Ressource nur bedingt mit künstlichen Fasern konkurrieren¹⁷³. Letztere können die modernen Anforderungen *in puncto* Faserresistenz, Uniformität bzw. Homogenität und weiteren synthetischen Fasern typische Eigenschaften besser erfüllen¹⁷⁴ und haben dazu beigetragen, dass einerseits der Anteil der Baumwolle am Welthandel und andererseits das Preisverhältnis zwischen der Naturfaser und dem künstlichen Polyester seit 1960 kontinuierlich zurückgegangen ist bzw. sich auf einem niedrigen Niveau bewegt (vgl. Abbildung 14).

¹⁷¹ In Anlehnung an Neunteufel 2000: 307.

¹⁷² Vgl. Estur 2006: 13.

¹⁷³ Ebenda.

¹⁷⁴ Ebenda.



Quelle: Baffes 2004: 23.

Abbildung 14 Anteil der Baumwolle am gesamten Faserkonsum sowie Gegenüberstellung des Preisverhältnisses zwischen Polyester und Baumwolle, 1960-2002

Das niedrige Preisverhältnis zwischen dem künstlichen Polyester und der Baumwolle ist auf den im selben Zeitraum zu verzeichnenden Verfall des Weltmarktpreises für Baumwolle zurückzuführen (vgl. Abbildung 7). Anstatt das Angebot zu verknappen und somit - gemäß der klassischen ökonomischen Argumentation - zu einer Stabilisierung der Preise beizutragen, wurden - wie bereits weiter oben angesprochen - die Anbauflächen ausgeweitet und das Angebot erhöht¹⁷⁵. Aus entwicklungspolitischer Sicht ist diese Reaktion nachvollziehbar, da in erster Linie verstärkt weniger entwickelte Länder ihre Baumwollerzeugnisse am Weltmarkt anbieten und hierüber in größerem Maße ihren Devisenbedarf befriedigen¹⁷⁶.

Das Wechselkursrisiko

Ähnlich wie die *Terms of Trade* hat der Wechselkurs der Währung eines Landes Einfluss auf dessen Möglichkeiten, Güter und Dienstleistungen am Weltmarkt zu erwerben bzw. zu veräußern. In Anbetracht der in US-Dollar notierten Weltmarktpreise ist das Verhältnis der heimischen Währung zu diesem für Kauf- und Verkaufsentscheidungen ausschlaggebend. Ist diese beispielsweise überbewertet (unterbewertet), bedeutet dies, dass die Güter des betrachteten Landes am Weltmarkt für die Konsumenten teuer (günstig) zu erwerben sind.

¹⁷⁵ Vgl. Townsend 2001: 3f.. Sowohl entwickelte als auch weniger entwickelte Länder haben ihre Baumwollnachfrage erhöht (vgl. Townsend 2001: 4; Estur 2006: 13).

¹⁷⁶ Auf den Einfluss der Verbreitung und des Konsums des Baumwollsubstituts Polyester auf die Baumwollnachfrage sowie ihrer Kreuzpreiselastizität kann in Anbetracht der unzureichenden Verfügbarkeit der Daten nicht näher eingegangen werden. Die vorliegenden Daten zur Entwicklung des Polyesterpreises beziehen sich allein auf die asiatische Region und nicht auf die globale Preisentwicklung für Polyester. Es kann jedoch davon ausgegangen werden, dass angesichts steigender Ölpreise auch die Polyesterpreise steigen werden, sodass auf lange Sicht die Baumwolle gegenüber dem Polyester dank ihres niedrigen Preises einen klaren Wettbewerbsvorteil hat (vgl. Estur 2003:5).

Um eine Konsistenz in der Vergleichbarkeit der Aussagen beizubehalten, wird erneut kurz auf Mali eingegangen. Wie bereits zuvor erwähnt¹⁷⁷, gehört Mali der CFA-Zone an und ist hierüber in einer Währungsunion mit anderen westafrikanischen Staaten zusammengeschlossen. Kennzeichnend für diese Währungsunion ist die feste Parität zwischen dem westafrikanischen F CFA und dem französischen Franc bzw. dem Euro, seit seiner Einführung. Im Gegensatz zu anderen Fest-Wechselkurs-Systemen obliegt die Entscheidung über eine Anpassung der Parität nicht allein den westafrikanischen Staaten, sondern fiel in die Verantwortung des französischen Schatzamtes, welches den CFA-Mitgliedsstaaten zugleich eine Konvertibilitätsgarantie zusicherte¹⁷⁸, und seit der Einführung des Euro nunmehr in den Verantwortungsbereich der Europäischen Zentralbank fällt. Die Exportfähigkeit der CFA-Länder wird demzufolge unmittelbar negativ von der „Stärke“ bzw. positiv von der „Schwäche“ des Euro gegenüber dem US-Dollar beeinflusst. Der Handel der CFA-Länder mit Staaten der Europäischen Union wird durch den Wegfall des Wechselkursrisikos transparenter und somit erleichtert.

In Anbetracht der Tatsache, dass die CFA-Länder keinen Einfluss auf den Wechselkurs ihrer Währungen nehmen können, wird von einer weiteren Betrachtung der monetären Rahmenbedingungen und Handlungsoptionen wie die Einführung und Einhaltung von Konvergenzkriterien innerhalb der beiden CFA-Zonen im Rahmen der vorliegenden Untersuchung abgesehen¹⁷⁹.

Der Einfluss handelsverzerrender Subventionszahlungen

Ein weiterer Aspekt, der sich sowohl negativ auf die Entwicklung des Weltmarktpreises als auch auf die Exportfähigkeit und die hiermit verbundene Devisenerwirtschaftung der weniger entwickelten Länder auswirkt, sind die hohen handelsverzerrenden Subventionszahlungen einiger Weltmarktanbieter, insbesondere die der USA, Chinas und Europas (vgl. Tabelle 5)¹⁸⁰.

Allgemein wird davon ausgegangen, dass handelspolitische Interventionen in Form von Subventionen die Produktion unnatürlich in die Höhe treiben und die Weltmarktpreise destabilisieren¹⁸¹. Das Ausmaß der Handelsverzerrung steht überdies im engen Zusammenhang zur Marktgröße des Anbieters auf dem Weltmarkt.

Wie der Tabelle 5 entnommen werden kann, hat Mali seine Baumwollproduzenten in der Anbauperiode 2001/02 ebenfalls finanziell unterstützt; diese Unterstützung allerdings in der Folgeperiode eingestellt. Die näheren Ursachen für die Einstellung der Unterstützung werden in einem gesonderten Abschnitt im Rahmen einer Länderstudie eingehender analysiert.

¹⁷⁷ Vgl. Fußnote Nr. 136.

¹⁷⁸ Vgl. Banque de France 2002: 10.

¹⁷⁹ Einen Einblick in die monetäre Analyse und ihrer wirtschaftspolitischen Bedeutung für die CFA-Länder findet sich in Fielding/Shields (2001), Irving (1999), Muller (2002), Zafar (2005). Ein Überblick über die in der westafrikanischen Franc-Zone gültigen Konvergenzkriterien und der (Miss-)Erfolg ihrer Einhaltung findet sich in Kaptouom (2007).

¹⁸⁰ Vgl. UNCTAD 2008a: Cotton, Economic Policies.

¹⁸¹ Vgl. UNCTAD 2008a: Cotton, Economic Policies; Estur 2003: 1.

Tabelle 5 Direkte Hilfsleistungen an Baumwollproduzenten, 2001/02 - 2002/03

Länder	Anbauperiode 2001/02			Anbauperiode 2002/03		
	Produktion	Unterstützungszahlung je Kilogramm	Unterstützungszahlung	Produktion	Unterstützungszahlung je Kilogramm	Unterstützungszahlung
	metrische Tonnen	US cents	Mio. US\$	metrische Tonnen	US cents	Mio. US\$
USA	4.420	31	3.001	3.446	26	1.996
China	5.320	10	1.196	4.920	7	750
Griechenland	435	77	735	355	92	718
Spanien	107	104	245	97	112	239
Türkei	922	3	59	900	3	57
Ägypten	317	3	23	290	5	33
Mexiko	92	9	18	41	8	7
Brasilien	766	1	10			
Indien	2.686	8	500			
Benin	172	5	20			
Mali	240	3	14			
Kolumbien	26	16	9			
Côte d'Ivoire	173	2	8			
Argentinien	65	5	7			
Welt gesamt	15.741	17	5.844	10.049	17	3.800

Quelle: UNCTAD 2008: Cotton, Economic Policies.

Der Länderstudie vorangestellt werden zwei weitere Untersuchungsabschnitte. Vor dem Hintergrund der in der Literatur¹⁸² vertretenen einhelligen Position, dass eine stetige Rückführung der Subventionen in den USA und Europa zu einem besonders in Europa spürbaren Produktionsrückgang zugunsten Usbekistans und der afrikanischen Staaten führen würde und die beiden letztgenannten ihren Handel ausweiten könnten (vgl. Tabelle 6), werden zunächst die Vorstöße zur Senkung der Unterstützungsleistungen auf multilateraler Ebene erörtert.

In Anbetracht der hohen wirtschaftlichen Abhängigkeit von der Baumwollproduktion und ihrer herausstechenden Bedeutung als Hauptdevisenquelle der westafrikanischen Staaten Benin, Burkina Faso, Mali und Tschad wird ihr als „Cotton 4“ bekannter Vorstoß innerhalb der Welthandelsorganisation besondere Aufmerksamkeit geschenkt. Soweit es hierbei erforderlich ist, wird in diesem Zusammenhang das Wechselspiel der potenziellen Beeinflussungsmöglichkeiten auf bi- und multilateraler Verhandlungsebene berücksichtigt.

¹⁸² Vgl. ODI 2004: 2f.; Townsend 2001: 3; Germanwatch 2003: 1f.; WWF 2005:3f., Baffes 2003:3f..

Tabelle 6 Auswirkungen der Rücknahme der Baumwollsubventionszahlungen auf Produktion und Handel, in %						
	2003/04	2005/06	2007/08	2009/10	2011/12	Durchschnitt ¹⁾
Weltpreis	13,6	13,7	13,0	12,2	11,7	12,7
Exporte						
Afrika	12,1	15,1	14,0	13,1	12,3	12,6
Australien	3,9	3,0	2,7	2,3	2,1	2,7
USA	-8,4	-6,6	-4,0	-1,5	0,9	-3,5
Usbekistan	5,4	6,9	6,7	6,4	6,2	6,0
Weltproduktion	3,9	5,6	6,2	6,7	7,3	5,8
USA	-18,3	-7,9	-5,9	-4,1	-2,3	-6,7
EU	-77,4	-77,7	-78,3	-78,8	-79,0	-70,5
Usbekistan	3,1	4,7	4,6	4,4	4,2	4,0
Afrika	4,5	7,5	7,1	6,7	6,3	6,0
<i>Anmerkung:</i>						
¹⁾ Der Durchschnittswert bezieht sich auf eine 10-Jahres-Periode von 2001/02 bis 2010/11.						
<i>Quelle:</i> FAPRI 2002 nach Baffes 2004: 22.						

Am Beispiel Europas, dem zweitgrößten Zielbereich westafrikanischer Baumwollexporte¹⁸³, werden in einem zweiten Abschnitt zunächst die Art der baumwollbezogenen Unterstützungsleistung innerhalb der Europäischen Union, deren Änderung und letztlich ihre Auswirkungen auf die südlichen Handelspartner, ebenfalls stellvertretend am Beispiel Malis, vor einem entwicklungspolitischen Hintergrund näher erörtert.

Darüber hinaus werden zwei europäische Kooperationsansätze dargestellt. Zum einen wird die europäisch-afrikanische Baumwollinitiative vorgestellt, mit der die EU die Baumwolle erzeugenden afrikanischen Staaten bei der Verbesserung ihrer Wettbewerbsposition unterstützen möchte. Zum anderen wird auf die Zusammenarbeit zwischen der EU und den mit ihr assoziierten afrikanischen, karibischen und pazifischen Länder (AKP-Länder) im Rahmen des Abkommens von Cotonou eingegangen. Neben einer Darstellung der allgemeinen Zielsetzungen werden am Beispiel der Region Westafrikas die Wirkungen des angestrebten Wirtschaftspartnerschaftsabkommens zwischen der EU und den AKP-Regionen näher beleuchtet. Da zum gegenwärtigen Zeitpunkt weite Teile der Kooperationsagenda mit der Region Westafrika noch verhandelt werden, ist eine abschließende Darstellung und Evaluation der Verhandlungsergebnisse im Rahmen der vorliegenden Untersuchung nicht möglich. Stattdessen wird auf kritische Verhandlungspunkte hingewiesen, die ihrerseits das Verhandlungsergebnis, aber auch die Erreichbarkeit der Zielsetzungen des Abkommens von Cotonou positiv wie negativ beeinflussen könnten. Abschließend werden vor dem Hintergrund der bis dahin ermittelten Untersuchungsergebnisse Handlungsempfehlungen abgeleitet.

¹⁸³ Vgl. UNCTAD 2008a: Cotton, Market, International Trade in Cotton.

Die Makroebene

Die WTO und ihr Beitrag zur globalen Agrarhandelsintegration

4 Die Welthandelsorganisation und ihre Rolle im Agrarhandel

„(...), cotton is a product of international trade (...) cotton has become a litmus test of the commitment to make the WTO Doha Round of global trade negotiations a truly development round. (...) there is unanimity that without a deal on cotton there can be no modalities on agriculture and industry, and without modalities we will not be able to open the road which leads to the conclusion of the Round”

Director-General of the WTO Pascal Lamy 2008

Die Betrachtung des internationalen Baumwollmarktes und seiner Struktur im vorherigen Abschnitt hat ergeben, dass trotz bestehender komparativer Vorteile im Baumwollanbau für Länder wie Mali diese bislang einen begrenzten Nutzen aus dem internationalen Baumwollhandel ziehen konnten. Eine Ursache für die eingeschränkte Entfaltung der Vorteile der Handelsintegration liegt in der Fehlallokation der Produktion. Diese wird durch die Gewährung von nationalen Stützungszahlungen hervorgerufen, die ihrerseits den Produzenten Anreize setzen, ihre Produktion in diesem Bereich zu erhöhen bzw. diese aufzunehmen. Wie bereits erläutert wurde, steigt mit der Produktionsausweitung zwar das Güterangebot, aber die Preise für das betreffende Gut sinken.

Internationale Handelsvereinbarungen, die im Rahmen der Welthandelsorganisation (WTO) von ihren Mitgliedstaaten verabschiedet werden, könnten dazu beitragen, dass die Fehlallokation in der Produktion durch eine Rückführung der Stützungszahlungen aufgehoben und somit die Nutzung bestehender komparativer Vorteile verbessert würde.

Ausgehend von den in der WTO verankerten Zielsetzungen, ihren Grundprinzipien und dem Abkommen für den Agrarhandel werden die Herausforderung sowie der aktuelle Stand des baumwollspezifischen Lösungsansatzes erörtert. Vor dem Hintergrund der überblicksartig dargestellten gegenwärtigen Bestrebungen einer weiteren Liberalisierung des internationalen Agrarhandels im Rahmen der Doha-Verhandlungsrunde wird letztlich der Versuch unternommen, eine Einschätzung über eine Einigung in der Baumwollfrage abzugeben.

4.1 Die Welthandelsorganisation: Entstehung, Zielsetzungen und Prinzipien

Entstehung und Zielsetzung

Nach Beendigung des Zweiten Weltkrieges stieg das Bewusstsein um die weitgehend desintegrierte Weltwirtschaft in Form von suboptimalen Produktionsstrukturen und mit ihr verbundenen Produktivitäts- sowie Wohlfahrtseinbußen¹⁸⁴. Um dem Abhilfe zu verschaffen, einigten sich am 30.10.1947 23 Staaten auf die vorläufige Anwendung des Allgemeinen Zoll- und Han-

¹⁸⁴ Vgl. Berg 1976: 59.

delsabkommen (*General Agreement on Tariffs and Trade, GATT*)¹⁸⁵ und legten somit den Grundstein für das bis heute währende Bemühen, dem

„Leitbild eines marktwirtschaftlich gesteuerten, freien Welthandels [näher zu kommen], ohne den [Unterzeichnerstaaten] das Recht zu bestreiten, die *innen*wirtschaftlichen Ziele eines hohen Beschäftigungsstandes und eines stabilen Preisniveaus im Konfliktfall höher zu bewerten als das Ziel eines *außen*wirtschaftlichen Gleichgewichts.“¹⁸⁶

Über mehrere Verhandlungsrunden hinweg haben es die im GATT zusammengeschlossenen Staaten geschafft, die Zölle für Waren sukzessive von durchschnittlich 40% auf nunmehr 5% im Durchschnitt zu senken¹⁸⁷. Allerdings wurden die meisten Zölle im Bereich der Industriegüter und nicht bei Agrargütern abgebaut¹⁸⁸. Ungeachtet dieses Teilerfolges waren die Staaten darin bestrebt, den Verhandlungskatalog nicht allein auf den Warenverkehr zu beschränken, sondern angesichts der im Zuge der Globalisierung zunehmenden Öffnung der Güter-, Dienstleistungs- und Kapitalmärkte sowie der weltweit steigenden Mobilität der Faktoren Kapital und Arbeit diesen um die erwähnten Bereiche zu erweitern. Dies führte 1994 im Rahmen einer weiteren Verhandlungs- bzw. Liberalisierungsrunde, der sogenannten Uruguay-Runde, zur Gründung der Welthandelsorganisation (*World Trade Organisation, WTO*).

Ähnlich wie bereits zuvor beim GATT, welches vollständig in der WTO aufgegangen ist, gehören der Abbau von Zöllen und anderer Handelshemmnisse sowie die Schaffung eines integrierten, funktionsfähigen, dauerhaften multilateralen Handelssystems zu den Kernaufgaben der neu geschaffenen Organisation¹⁸⁹. Darüber hinaus sollen mit dem Abkommen zu den technischen Handelsbarrieren (*Technical Barriers to Trade Agreement, TBT*) sowie dem Abkommen zu sanitären und phytosanitären Maßnahmen (*Sanitary and Phytosanitary Measures Agreement, SPS*) sichergestellt werden, dass die Einführung überflüssiger Handelsbeschränkungen infolge von einzelvolkswirtschaftlichen Regelungen, Standards, Prüf- und Zertifizierungsabläufen bzw. bei der Festlegung der Grundregeln für die Nutzung von Lebensmittelsicherheits-, Pflanzen- und Tierstandards vorbeugend entgegengewirkt wird¹⁹⁰. Die einzelnen Bestimmungen zur Liberalisierung des internationalen Handels sollen letztlich zur Erreichung folgender Ziele beitragen:

„(...) raising standards of living, ensuring full employment and a large and steadily growing volume of real income and effective demand, and expanding the production of and trade in goods and services, while allowing for the optimal use of the world's resources **in accordance with the objective of sustainable development** (...)“¹⁹¹

Als internationale Institution setzt sich die WTO demnach für eine globale Steigerung des Wachstums und der Wohlfahrt ein, auch im Bereich des Agrarhandels. Im Gegensatz zu anderen Waren schenkt die WTO diesem über die Verabschiedung dem *Agreement on Agriculture* (AoA) besondere Beachtung.

¹⁸⁵ Ebenda.

¹⁸⁶ Vgl. Berg 1976: 60, Hervorhebungen im Original.

¹⁸⁷ Vgl. Ornelas 2008: 202.

¹⁸⁸ Vgl. Ingco/ Nash 2004: 7.

¹⁸⁹ Vgl. WTO 1994: 9.

¹⁹⁰ Vgl. WTO 2005: 31f.. Auf den Bereich des internationalen Handels mit Dienstleistungen (*General Agreement on Trade in Services, GATS*) und seinen Bestimmungen wird nicht explizit eingegangen, da zwischen ihm und dem internationalen Baumwollhandel kein unmittelbarer Bezug gegeben ist (eigene Ergänzung).

¹⁹¹ Vgl. WTO 1994: 9, eigene Hervorhebung.

Bevor jedoch näher auf das AoA eingegangen wird, werden zunächst die Grundsätze der WTO erläutert. Diese bilden sowohl die Arbeitsgrundlage für die Zielerreichung und dienen zugleich als Norm für die Evaluation bestehender Handelsbestimmungen.

Die Prinzipien der WTO

Der **Grundsatz der Nichtdiskriminierung** ist die bedeutendste Norm innerhalb der WTO. Er schlägt sich im Prinzip der Meistbegünstigung und dem Prinzip der Inländerbehandlung nieder. Im Rahmen des **Meistbegünstigungsprinzips** müssen Handelsvergünstigungen zwischen zwei WTO-Mitgliedern auch anderen WTO-Mitgliedstaaten eingeräumt werden¹⁹². Dem **Inländerprinzip** zufolge verpflichten sich die WTO-Mitgliedstaaten nach der Einfuhr ausländischer Güter, diese wie inländische Güter zu behandeln, d.h. ihr Handel wird nicht durch zusätzliche Auflagen gehemmt¹⁹³. Im dritten Prinzip, dem **Grundsatz der Reziprozität**, können WTO-Mitgliedstaaten beim Handel untereinander voneinander die Einräumung der gleichen Handelsvergünstigungen verlangen. In Ergänzung hierzu sieht der **Grundsatz der Liberalisierung** vor, dass die WTO-Mitglieder von der Verabschiedung neuer Zölle bzw. der Erhöhung bestehender Zölle sowie von der Einführung mengenmäßiger und nicht-tarifärer Handelshemmnisse absehen. Die Mitglieder können jedoch von dem Verzicht auf die mengenmäßige und nicht-tarifäre Handelsbeschränkung absehen, wenn hierzu Ausnahmeklauseln und Sonderregelungen innerhalb des WTO-Regelwerkes verankert sind, die dies abdecken. Als letzter Grundsatz ist das **Transparenzgebot** zu erwähnen. Dieses sieht vor, dass nationalstaatliche Handelsbestimmungen potenziellen und gegenwärtigen Handelspartnern zugänglich sind, ihnen Rechtssicherheit geben müssen und somit zusätzliche Informationskosten vermieden werden.

Ungeachtet der Tatsache, dass die WTO-Prinzipien der Meistbegünstigung, der Reziprozität, der Nicht-Diskriminierung sowie der Abschaffung bzw. Umwandlung bestehender Handelshemmnisse und –schränken auch im Agrarhandel allgemeine Gültigkeit besitzen, können die Mitgliedsländer in zwei Punkten von diesen Prinzipien abweichen. Sie können einerseits Importrestriktionen aussprechen und andererseits Exportsubventionen solange aufrecht erhalten, um einen mehr als gerechten Anteil am Welthandel zu erlangen¹⁹⁴. Im Rahmen der Uruguay-Runde wurden diese Ausnahmeregelungen sowie der nach wie vor hohe durchschnittliche Zollsatz von 60% für Agrargüter erneut thematisiert¹⁹⁵. Am Ende der Verhandlungen haben sich die WTO-Mitglieder auf die Rückführung verschiedener handelsverzerrender Maßnahmen geeinigt und diese im *Agreement on Agriculture* (AoA) verankert.

¹⁹² Vgl. GATT 1994, Artikel 1.

¹⁹³ Vgl. GATT 1994, Artikel 3.

¹⁹⁴ Vgl. Croome/Ingco 2004: 23ff.. Der Terminus „mehr als gerecht“ ist in den WTO-Statuten nicht näher definiert (eigene Ergänzung).

¹⁹⁵ Vgl. Ingco/Nash 2004: 7.

4.2 Ansätze zur Agrarliberalisierung innerhalb der Welthandelsorganisation

4.2.1 Das multilaterale Agrarhandelsabkommen

Das am 15. April 1994 verabschiedete und am 1.1.1995 in Kraft getretene multilaterale Agrarhandelsabkommen (*Agreement on Agriculture, AoA*) ist auf ein Vielzahl von Agrarprodukten, darunter auch Baumwolle¹⁹⁶, mit Ausnahme der Fischerei und der Forstwirtschaft anzuwenden. Es zielt darauf ab, bestehende nicht-tarifäre Handelshemmnisse in tarifäre umzuwandeln, Export- sowie handelsverzerrende inländische Subventionen zu reduzieren und die Einführung neuer quantitativer Restriktionen auszuschließen.

Das AoA fußt auf drei Säulen, zu deren Einhaltung sich die Unterzeichnerstaaten mit der Anerkennung der „*schedules of concessions*“ verpflichten haben. Im Detail wird zwischen dem Marktzugang, der inländischen Stützung und dem Exportwettbewerb unterschieden.

4.2.1.1 Die erste Säule: Der Marktzugang

Das AoA sieht nach seinem Inkrafttreten lediglich einen Zollschatz für den Agrarhandel vor. Im Rahmen des so genannten „*tariffication*“-Prozesses sollten neben einem allgemeinen Zollabbau im Agrarhandel auch sämtliche nicht-tarifäre Hemmnisse, die den Marktzugang behindern, in tarifäre umgewandelt werden¹⁹⁷.

Zölle

Mit Hilfe der Price-Gap-Methode wurde aus dem Unterschied zwischen Weltmarktpreis und dem inländischen Preis eines Gutes die zulässige Höhe des Zollsatzes für das betreffende Gut ermittelt. Die Anwendung der Price-Gap-Methode ergab, dass bereits entwickelte Länder ihre Agrarzölle insgesamt um durchschnittlich 36 %, weniger entwickelte Länder um 20 % kürzen mussten. Während der Zollsatz eines Großteils der entwickelten Länder bereits den Price-Gap-Anforderungen entsprach, überschritten die Zollsätze der weniger entwickelten Länder diese bei weitem¹⁹⁸.

Letztlich verpflichteten sich die entwickelten Länder, die überschüssige Zollmarge innerhalb von sechs Jahren mit einer 15 %-igen Minimalkürzung je Agrargut abzubauen. Die weniger entwickelten Länder sollten innerhalb von zehn Jahren 24 % abbauen, wobei sie eine 10 %-ige Minimalkürzung je Agrargut vornehmen sollten¹⁹⁹. Einzig die am wenigsten entwickelten Länder wurden von der Pflicht der Zollkürzung befreit, nicht jedoch von der Zollbindung und Zollumwandlung²⁰⁰.

Die Umsetzung der Zollkürzungen war mit einigen Schwierigkeiten verbunden. In ihrer Berechnung richtete sich die ermittelte Zollhöhe nicht nach der Handelsmenge eines Gutes bzw. der durchschnittlichen Zollhöhe, sondern nach dem Durchschnitt aller gehandelten Güter. Im

¹⁹⁶ Vgl. AoA, Annex 1.

¹⁹⁷ Vgl. AoA, Artikel 4 Absatz 2.

¹⁹⁸ Vgl. WTO 2005: 25f..

¹⁹⁹ Ebenda.

²⁰⁰ Vgl. AoA, Artikel 15 Absatz 2.

Ergebnis führte dies dazu, dass die Zollsenkung für ein im Durchschnitt weniger gehandeltes Gut genauso hoch ausfiel wie für ein stark gehandeltes Gut.

Zollquoten

Die im Rahmen des „tariffication“-Prozesses eingeführten Zollquoten sollten bestehende Marktzugänge aufrechterhalten, indem sichergestellt wurde, dass vor und nach Inkrafttreten des AoA auf eingeführte Warenmengen keine zusätzlichen Zollraten erhoben wurden²⁰¹. Für die Ermittlung der Importmengen wurde ein Betrachtungszeitraum von 1986 und 1988 zugrundegelegt. Im Ergebnis konnten 3% des inländischen Konsums mit einem reduzierten Zollsatz eingeführt werden. Wurde die veranschlagte Importmenge überschritten, wurden die Einfuhren mit einem höheren Zollsatz belastet. Nach der Implementierungsphase sollten 5 % des inländischen Konsums zollvergünstigt und alle weiteren eingeführten Mengen mit einem höheren Zollsatz belastet werden²⁰².

Special Safeguard Provisions

Um den Befürchtungen der WTO-Mitgliedstaaten zu begegnen, im Zuge der Umwandlung nicht-tarifärer Handelsschranken Marktanteile zu verlieren, wurden besondere Schutzvorkehrungen (*Special Safeguard Provisions*) vereinbart. Diese Schutzmaßnahmen können allein von Volkswirtschaften, die sich das Recht auf die Ergreifung besonderer Schutzmaßnahmen in den „*schedules of concessions*“ gesichert haben, ergriffen werden²⁰³. Sie kommen in den Fällen zum Tragen, wenn der Preis eines Agrargutes unter einen im Vorfeld festgelegten Referenzpreis fällt oder die Produzenten von Agrargütern infolge eines starken Importanstiegs negativ getroffen werden²⁰⁴.

4.2.1.2 Die zweite Säule: Die inländischen Stützungen

In Abhängigkeit ihrer handelsverzerrenden Wirkungen werden inländische Zahlungen an Agrarproduzenten sowie sonstige inländische Subventionen unterschiedlich mit Hilfe drei verschiedenfarbiger „*boxes*“ klassifiziert²⁰⁵, wobei auch hier für weniger entwickelte Länder Sonderregelungen greifen.

Amber Box

Subventionen, welche eine unmittelbar handelsverzerrende Wirkung haben, werden der *amber box* zugeordnet. Hierzu zählen beispielsweise Geldzahlungen, die entweder die Produktionsmenge direkt beeinflussen oder den Preis stützen. Ausgehend von den jährlichen produktspezifischen sowie produktunspezifischen agrarbezogenen Subventionsleistungen einer Volkswirtschaft sollen diese Zahlungen mit Hilfe des „*Total Aggregate Measurement of Support*“ (Total AMS)-Maßes sukzessive zurückgeführt werden²⁰⁶.

²⁰¹ Vgl. WTO 2005: 28.

²⁰² Vgl. Bureau/Tangermann 2000: 70.

²⁰³ Vgl. WTO 2004: 39.

²⁰⁴ Vgl. AoA, Artikel 5.

²⁰⁵ Vgl. WTO 2004: 50.

²⁰⁶ Die Ermittlung des Total AMS-Maßes richtet sich nach AoA, Artikel 1 i.V.m. Annex 2-4.

Bezogen auf einen Betrachtungszeitraum von 1986 bis 1988 verpflichteten sich die entwickelten Länder in der Periode von 1995 bis 2000 20 % ihrer *amber box*-Zahlungen zu reduzieren. Mit Ausnahme der am wenigsten entwickelten Länder mussten alle übrigen weniger entwickelten Länder diese in der Periode von 1995 bis 2004 um 13,3 % zurückführen²⁰⁷.

Green Box

Subventionszahlungen, die nicht im Total AMS-Maß berücksichtigt werden und somit dem WTO-Grundsatz nach in ihrer Anwendung zulässig sind, werden der *green box* zugeordnet, solange es sich hierbei um staatlich finanzierte Zahlungen ohne Preis stützenden Effekt handelt. Im Gegensatz zu *amber box*-Zahlungen haben *green box*-Zahlungen keinen oder lediglich einen minimalen handelsverzerrenden Einfluss auf den Warentausch bzw. die Produktion. Zu den *green box*-Zahlungen gehören beispielsweise öffentliche Ausgaben für Forschung, Seuchenkontrolle, Infrastruktur und Ernährungssicherheit, Katastrophenhilfe oder strukturelle Anpassungsprogramme²⁰⁸.

Blue box

Ungeachtet ihrer handelsverzerrenden Wirkung werden Subventionszahlungen, die zur Beschränkung der Produktion gewährt werden, nicht in das Total AMS-Maß einbezogen und müssen demnach nicht gesenkt werden, wenn sie sich auf eine feste Fläche bzw. Produktionserträge beziehen und auf der Grundlage von lediglich 85 % des Produktionsniveaus einer Basisperiode oder bei der Tierhaltung für eine festgelegte Bestandsgröße gewährt werden²⁰⁹.

„De minimis“-Klausel

Mit Hilfe der so genannten *de minimis*-Klausel können WTO-Mitglieder bestimmte der *amber box* zugehörige Subventionszahlungen von der Berücksichtigung im Total AMS-Maß ausschließen, wenn diese im Falle von entwickelten Ländern unterhalb des Grenzwertes von 5 % des Wertes des Agrargutes bei produktspezifischen Subventionen bzw. bei nicht-produktspezifischen Subventionen unterhalb des Grenzwertes von 5 % des Gesamtwertes der landwirtschaftlichen Produktion liegen. Weniger entwickelte Länder können hier einen 10 %-igen Grenzwert für sich in Anspruch nehmen²¹⁰.

4.2.1.3 Die dritte Säule: Der Exportwettbewerb

Mit Ausnahme der in den “*schedules of concessions*“ verankerten und den dort detailliert aufgelisteten von Exportsubventionszahlungen begünstigten Agrargüter schließen die Regelungen des AoA eine handelspolitische Einflussnahme über die Gewährung von Exportsubventionszahlungen grundsätzlich aus²¹¹. Bestehende Exporthilfen²¹² müssen demnach sukzes-

²⁰⁷ Vgl. WTO 2005: 29.

²⁰⁸ Vgl. AoA, Annex 2 Absatz 2 bis 13.

²⁰⁹ Vgl. Reichert 2005: 5.

²¹⁰ Vgl. AoA, Artikel 6.

²¹¹ Vgl. AoA, Artikel 8.

²¹² Ein detaillierte Auflistung der betroffenen Exportsubventionen findet sich im AoA, Artikel 9 Absatz 1.

sive abgebaut werden. Vom Subventionsabbau sind sowohl die Höhe der Zahlungen als auch die Exportmenge betroffen.

Ausgehend von den im Betrachtungszeitraum von 1986 bis 1990 gewährten Subventionszahlungen mussten die entwickelten Länder von 1995 bis 2000 ihre Geldzahlungen um 36 % und das Volumen ihrer Subventionsbasis um 21 % minimieren²¹³. Die weniger entwickelten Länder mussten innerhalb von zehn Jahren ihre Subventionszahlungen um 24 % und ihr Subventionsvolumen um 14 % reduzieren²¹⁴.

Subventionszahlungen, die hingegen zur Senkung der Marketing- und Transportkosten der Exportgüter eingesetzt wurden, wurden während des Implementierungszeitraums von der Reduktionspflicht ausgenommen²¹⁵. Ebenfalls von der Reduktionspflicht ausgenommen, waren die am wenigsten entwickelten Länder. Diese mussten keinen Subventionsabbau vornehmen. Die künftige Einführung von Exportsubventionen jedweder Art wurde für die Zukunft ausgeschlossen. Auch wurde die Umgehung der Reduktionsverpflichtungen, wie sie über die Gewährung von Exportkrediten oder der Nahrungsmittelhilfe denkbar wäre, ausgeschlossen²¹⁶.

In Anbetracht der rasanten weltweiten wirtschaftlichen Vernetzung der Länder untereinander wuchs und wächst der Bedarf nach der Harmonisierung der bestehenden Handelsregeln auf globaler Ebene. Der Klärungsbedarf konzentriert sich hierbei nicht allein auf den Bereich des Agrarhandels, der für weniger entwickelte Länder nach wie vor eine besondere Bedeutung für ihre wirtschaftliche Entwicklung einnimmt, sondern weitete sich auch auf andere Handelsbereiche aus. Aus diesem Grunde einigten sich die Handels- und Wirtschaftsminister der einzelnen WTO-Mitgliedstaaten in Doha/Quatar im Jahr 2001 auf die Eröffnung einer weiteren Verhandlungsrunde zur Liberalisierung des internationalen Handels. Die Zielsetzungen, die Verhandlungsbereiche sowie der aktuelle Verhandlungsstand der laufenden Handelsrunde werden im Folgenden kurz dargestellt.

4.2.2 Die aktuelle Verhandlungsrunde von Doha

Zielsetzung der Doha-Runde

Unter besonderer Berücksichtigung der herausragenden Rolle des internationalen Handels bei der wirtschaftlichen Entwicklung eines Landes und seines Beitrags zur Armutsreduktion haben sich die Handels- und Wirtschaftsminister der einzelnen WTO-Mitgliedstaaten zu Beginn der Doha-Runde darauf verständigt, den Interessen der weniger entwickelten Länder, insbesondere jedoch den am wenigsten entwickelten Ländern unter den WTO-Mitgliedern und ihre strukturellen Schwierigkeiten bei der Teilhabe am internationalen Handel, im Zuge der Verhandlungen und den jeweiligen Verhandlungsbereichen stärkere Beachtung zu schenken²¹⁷. In diesem Zusammenhang sollen Verbesserungen im Marktzugang, ausgewogene Normen, eine nachhaltige finanzielle technische Unterstützung sowie *capacity*-Bildungsprogramme verab-

²¹³ Vgl. AoA, Artikel 9 Absatz 2 b (iv).

²¹⁴ Ebenda.

²¹⁵ Vgl. AoA, Artikel 9 Absatz 4 i.V.m. Artikel 9 Absatz 1 (d) und (e).

²¹⁶ Vgl. Art. 10 Abs. 4 AoA.

²¹⁷ Vgl. WTO 2001: 1.

schiedet²¹⁸ und ein besonderes Augenmerk auf die für die weniger entwickelten Länder relevanten Bereiche Landwirtschaft, Subventionen, Textilien und Kleidung, technische Handelshemmnisse, handelsbezogene Investitionen und Ursprungsregelungen gelegt werden²¹⁹.

Verhandlungsbereiche

In Ergänzung zu den entwicklungssensiblen Themen verhandeln die WTO-Mitglieder über eine Reihe weiterer Themen, die Einfluss auf die Entwicklung weniger entwickelter Staaten nehmen. Hierzu zählen beispielsweise die Wahrung der Rechte des Geistigen Eigentums, der biologischen Vielfalt sowie der geographischen Herkunftsangaben, sofern sie Bereiche des Agrarhandels betreffen, aber auch Handelserleichterungen, die Sonderbehandlung weniger entwickelter Länder, das Verhältnis zwischen Handel und Verschuldung sowie die Vereinbarkeit regionaler Handelsabkommen, unter weniger entwickelten oder zwischen weniger und entwickelten Ländern, mit dem bestehenden WTO-Regelwerk²²⁰.

In den erwähnten und weiteren Verhandlungsthemen wollten die WTO-Mitglieder bis zum 1.1.2005 eine Einigung erzielen. Der gesetzte Termin konnte jedoch nicht eingehalten werden, weil Interessen der Verhandlungspartner bei der Bestimmung der Verhandlungsmodi und bei Einzelthemen zum Teil stark voneinander divergierten, aber auch weil einige der für die weniger entwickelten Länder relevanten Aspekte bislang noch nicht verhandelt wurden²²¹.

In Anbetracht des breiten Verhandlungskataloges und des nach wie vor ausstehenden Verhandlungsergebnisses wird an dieser Stelle auf eine weitere Analyse der einzelnen Verhandlungspositionen und ihres Einflusses auf das gesamte Verhandlungsergebnis verzichtet²²². Stattdessen wird auf die bisherigen Ergebnisse der ebenfalls innerhalb der WTO stattfindenden Diskussion zur baumwollspezifischen Lösung der handelsverzerrenden Wirkung der Stützungs- und Subventionszahlungen eingegangen. Diese baumwollspezifischen Gespräche, welche weiter unten dargestellt und näher erörtert werden, sind ihrer Natur nach dem Bereich der Agrarliberalisierung zuzuordnen, verlaufen indes parallel zu den allgemeinen Agrarverhandlungen.

²¹⁸ Ebenda.

²¹⁹ Vgl. WTO 2009b.

²²⁰ Vgl. WTO 2009b.

²²¹ Ebenda.

²²² Nähere Informationen zu den insbesondere beim Marktzugang und dem Bereich der inländischen Stützungen divergierenden Verhandlungspositionen im Agrarbereich zwischen weniger und entwickelte Länder sowie innerhalb der einzelnen Gruppierungen finden sich bei Anania et al. (2004) und Anania/Bureau (2005). Ihre potentiellen Auswirkungen auf die weniger entwickelten Länder beleuchten hingegen Matthews (2005), Fabiosa et al. (2005) und Anderson (2004). Die Autoren weisen beispielsweise auf die Befürchtungen der Nettonahrungsmittelimporteure unter den weniger entwickelten Ländern hin, die davon ausgehen, dass es bei einem weiteren Abbau der handelsverzerrenden Stützungen zwar zu einer Produktionssteigerung im Agrarbereich in weniger entwickelten Ländern kommen wird. Allerdings wird der parallel zur Produktionsausweitung einsetzende Preisanstieg die Importkapazität und somit die Versorgungslage der Nahrungsmittelimporteure unter ihnen in dem Maße verschlechtern. Zudem befürchten die weniger entwickelten Länder, die besondere Handelsabkommen mit entwickelten Ländern eingegangen sind, dass es im Zuge des Abbaus der MFN-Zolles um ihren präferentiellen Marktzugang.

Ziel der Agrarverhandlungen ist es, Einigung über weitere substantielle Reduktionen im Bereich des Marktzugangs und der inländischen handelsverzerrenden Stützung sowie ein Auslaufen bestehender Exportsubventionen zu erreichen²²³.

Wie in anderen Verhandlungsbereichen konnten sich die Verhandlungsparteien bisweilen auch bei der Agrarliberalisierung auf kein Gesamtverhandlungsergebnis einigen. Allerdings konnten sie sich dank der Baumwollgespräche auf der Ministerkonferenz in Hongkong vom 13. bis 18. Dezember 2005 auf die vollständige Aufhebung der Exportsubventionen bis zum Ende des Jahres 2006 verständigen. Darüber hinaus kamen die bereits entwickelten WTO-Mitglieder überein, den am wenigsten entwickelten Ländern einen zoll- und quotenfreien Marktzugang für deren Baumwollexporte zu gewähren²²⁴. Letztlich sollten auch die handelsverzerrenden inländischen Stützungen in der Baumwollproduktion schneller und umfangreicher zurückgeführt werden. Allerdings wurde die Höhe der Rückführung nicht festgelegt²²⁵.

Bislang herrscht unter den WTO-Mitgliedern indes Uneinigkeit darüber, ob die zwischenzeitlich errungenen baumwollspezifischen Verhandlungsergebnisse in den breit gefächerten Katalog der Agrarverhandlungen integriert oder ein Einzelabschluss angestrebt werden soll, um ein weiteres Stocken der Verhandlungen in anderen Bereichen zu überwinden²²⁶. Die Herauslösung der Baumwollfrage aus den übrigen Agrarverhandlungen stünde indes im Widerspruch der zu Beginn der Verhandlungen vereinbarten Regelung des „*single undertaking*“²²⁷ und des hierüber verfolgten Zieles, einen Gesamtabschluss zu erwirken.

Wie sich darüber hinaus im Folgenden zeigen wird, sind selbst die Gespräche im Bereich der Baumwolle noch nicht abgeschlossen. Im Gegenteil, die afrikanischen weniger entwickelten Länder fordern eine stärkere Berücksichtigung des Aspekts der Entwicklungssensibilität der Baumwollproduktion.

4.2.3 Die Baumwollsektor-Initiative

Die Baumwollsektor-Initiative wurde von vier west- und zentralafrikanischen Staaten, Benin, Burkina Faso, Mali und Tschad ins Leben gerufen. Kurz vor der Herausbildung der Initiative der auch als „Cotton 4“ bekannten afrikanischen Länder legte Brasilien bei der WTO Beschwerde gegen die US-amerikanischen Baumwollsubventionen ein. Anknüpfend an einer kurzen Darstellung des Verlaufs und der Ergebnisse der Streitschlichtung innerhalb der WTO werden die Lösungsansätze der Cotton 4 erörtert.

Eine länderbezogene Analyse und Reform der Stützungs- und Subventionszahlungen im Agrarsektor wird im Abschnitt 4 am Beispiel der Europäischen Union und ihres Handelsverhältnisses zu Mali durchgeführt.

²²³ Vgl. WTO 2009b.

²²⁴ Vgl. WTO 2004: 75. Die *Everything-but-Arms*-Initiative, die im Abschnitt 4 angesprochen wird, wurde bereits im Jahr 2001 ins Leben gerufen und ist demnach keine Reaktion auf den Hongkong-Beschluss (eigene Anmerkung).

²²⁵ Vgl. UNCTAD 2008: Cotton, Economic Policies.

²²⁶ Vgl. Baffes 2004: 19; UNCTAD 2008: Cotton, Economic Policies; Pesche/Nubukpo 2004: 164; WTO 2004: 74.

²²⁷ Vgl. WTO 2009b.

4.2.3.1 Allgemeiner Hintergrund

Am 27. September 2002 reichte Brasilien bei der Streitschlichtungsstelle der WTO Beschwerde gegen die US-amerikanischen Subventionen im Baumwollbereich ein und verwies auf deren nachteilige Wirkung auf die Weltmarktpreisentwicklung für Baumwolle und deren einschränkende Wirkung auf die Exportfähigkeit brasilianischer Baumwollproduzenten²²⁸.

Brasilien warf den USA vor, mit ihren verschiedenegearteten Stützungszahlungen gegen einzelne Bestimmungen des Übereinkommens über Subventionen und Ausgleichsmaßnahmen (*Subsidies and Countervailing Measures*, SCM), dem multilateralen Agrarhandelsabkommen sowie dem GATT zu verstoßen²²⁹ und den Weltmarktpreis zum Nachteil der brasilianischen Baumwollproduzenten zu beeinflussen.

Gestützt wurde die Beschwerde Brasiliens einerseits auf die im Zeitraum zwischen 1999 und 2002 gewährte inländische Stützungen der USA an ihre Baumwollproduzenten. Nach Ansicht Brasiliens überstiegen diese Stützungszahlungen den Regelungen der Friedensklausel des AoA aus dem Jahr 1992²³⁰. Andererseits sah Brasilien die Gewährung von Subventionszahlungen in Form von Exportkrediten, Zuschüssen und produzenten- sowie exporteurbezogenen Stützungszahlungen als unmittelbare Verletzung des AoA-Regelwerkes an²³¹. Brasilien zufolge wären ohne diese Zahlungen die US-Baumwollproduktion in der Anbauperiode von 2001/02 um 29%, der Baumwollexport um 41% zurückgegangen und der internationale Baumwollpreis für Baumwolle wäre um 12,6% gestiegen²³². Der Preisanstieg hätte die bislang benachteiligte Position brasilianischer Baumwollproduzenten am Weltmarkt verbessert und sich in einem Exportgewinn in Höhe von 600 Mio. US\$ niedergeschlagen²³³.

Die USA verteidigten hingegen ihre Stützungszahlungen und wiesen den Vorwurf, dass diese das Angebot auf dem internationalen Baumwollmarkt künstlich anheben und somit die Preise senken würden, entschieden zurück. Vielmehr stellten sie heraus, dass sich die Stützungszahlungen an der bewirtschafteten Fläche und der in der Vergangenheit produzierten Menge orientierte²³⁴.

Neben Brasilien als Hauptkläger schlossen sich im Jahr 2003 mehrere Länder als Drittparteien der Beschwerde an, darunter auch die Europäische Union, Benin und Tschad²³⁵. Allerdings

²²⁸ Vgl. UNCTAD 2008: Cotton, Economic Policies.

²²⁹ Vgl. Baffes 2004: 18. Brasilien sah eine Inkonsistenz des US-amerikanischen Vorgehens gegen die Artikel 5c, 6 Absätze 3b, c und d und 3j der Liste zu den Exportsubventionen, der Artikel 3.1b und 3.2 des SCM Abkommens und der Artikel 3 Absatz 3, 7 Absatz 1, 8, 9 Absatz 1 und 10 Absatz 1 des AoA (vgl. WTO Dispute Settlement DS267). Eine Übersicht über die einzelnen Beschwerdepunkte findet sich im Anhang 9. Eine ausführliche Darstellung des gesamten Prozesses der Streitschlichtung gewährt WTO (2007).

²³⁰ Vgl. Baffes 2004: 18.

²³¹ Vgl. Baffes 2004: 18; WTO Dispute Settlement DS267.

²³² Vgl. UNCTAD 2008: Cotton, Economic Policies; Baffes 2004: 18.

²³³ Vgl. Baffes 2004: 18.

²³⁴ Vgl. UNCTAD 2008: Cotton, Economic Policies; Baffes 2004: 18.

²³⁵ Vgl. WTO Dispute Settlement DS267. In Ergänzung zu den genannten Länder schlossen sich Argentinien, Australien, China, Indien, Kanada, Pakistan, Paraguay, Neuseeland, Taiwan und Venezuela, die sich das Recht sicherten zu einem späteren Zeitpunkt der Beschwerde beizutreten, an (ebd.).

war die Streitschlichtungsstelle der Ansicht, dass im vorliegenden Fall die Interessen Benins und Tschads nicht verletzt würden²³⁶.

Ursächlich für die Abwesenheit anderer, vom Baumwollhandel abhängigen afrikanischen Staaten wie Mali könnte einerseits deren Abhängigkeit gegenüber größeren Handelspartnern sein. Andererseits könnte dies auch auf die begrenzte finanzielle und personelle Ausstattung sowie die geringe Expertise in juristischen Angelegenheiten der Länder zurückzuführen sein, die allerdings für eine erfolgreiche Teilnahme an Verhandlungen erforderlich ist²³⁷.

Nichtsdestotrotz erhellt sich mit einer Klärung der brasilianischen Beschwerde die Sachlage für alle mit Baumwolle handelnden Länder. Für Nebenparteien, die ihre Baumwollsektoren ebenfalls finanziell stützen, kann eine Entscheidung über die Einordnung der Baumwollsubventionen und sonstigen Stützungszahlungen eine Reform der jeweiligen nationalen Stützungssysteme anregen. Dies würde sich letztlich positiv auf die Wettbewerb am Weltmarkt auswirken, indem nunmehr auch Länder mit komparativen Vorteilen diese gewinnbringend nutzen könnten.

Im März 2005 stimmte die Streitschlichtungsstelle der WTO den Beschwerdepunkten Brasiliens in weiten Teilen zu²³⁸. Sie erkannte an, dass die inländischen Stützungen einen Einfluss auf den internationalen Baumwollpreis hatten und somit die Handelsinteressen Brasiliens durch den Preisverfall verletzt würden. Die USA sollten im Zuge des Streitschlichtungsergebnisses ihre Stützungspolitik derart überarbeiten, dass die stützungsimmanenten adversen Effekte beseitigt werden. Die Stützung in Form von Exportgarantien sollte indes umgehend eingestellt werden²³⁹. Der Schlichtungsspruch der Streitstelle wurde ebenfalls im März 2005 vom *Appellate Body* bestätigt. Dieser forderte die USA dazu auf, die Entscheidungen binnen sechs Monaten umsetzen. Sollte dies nicht geschehen, müssten die Verhandlungen erneut aufgenommen und über eine finanzielle Entschädigung Brasiliens durch die USA entschieden werden. Im Falle, dass sich die Vertragsparteien auch hierauf nicht einigen können, könnte Brasilien von der Streitschlichtungsstelle die Erlaubnis einholen, die USA mit Handelssanktionen zu belegen²⁴⁰.

Im September 2006 beantragte Brasilien bei der WTO die bis dahin von den USA eingeleiteten Korrekturmaßnahmen auf ihre Kongruenz mit dem Schlichtungsspruch der Streitstelle zu prüfen. Am 25. August 2008 beantragte Brasilien die Wiederaufnahme des Schiedsverfahrens, da zwischenzeitlich zwei Schlichter nicht mehr abkömmlich waren²⁴¹.

²³⁶ Vgl. Munyuki 2005: 5. Inwiefern die Interessen der weiteren Nebenkläger verletzt wurden, ist Anbetracht der Schwerpunktsetzung innerhalb der Untersuchung auf die Region Westafrikas nicht weiter von Belang (eigene Anmerkung).

²³⁷ Vgl. UNCTAD 2008: Cotton, Economic Policies.

²³⁸ Vgl. WTO 2005a, Dispute Settlement DS267.

²³⁹ Vgl. UNCTAD 2008: Cotton, Economic Policies. Der ausführliche Streitschlichtungsspruch findet sich in WTO (2005b).

²⁴⁰ Vgl. UNCTAD 2008: Cotton, Economic Policies.

²⁴¹ Vgl. WTO 2005a, WTO Dispute Settlement DS267.

4.2.3.2 Die Reformvorschläge der Cotton 4

Parallel zum Vorstoß Brasiliens erarbeiteten die west- und zentralafrikanischen Baumwolle produzierenden Staaten Benin, Burkina Faso, Mali und Tschad (auch „Cotton 4“ genannt) einen gemeinsamen Vorschlag zur Handhabung der verschiedenen finanziellen Unterstützungen im Baumwollsektor und reichten diesen am 16. Mai 2003 bei der WTO ein.

In ihrem Vorschlag verlangten sie zum einen die Ausweitung des Konzepts der besonderen Güter auf weniger entwickelte Länder, wenn der Export dieser Güter essentiell für deren landwirtschaftliche Entwicklung oder das Überleben der ländlichen Bevölkerung in den am wenigsten entwickelten Ländern unter ihnen ist. Vor dem Hintergrund dieser besonderen wirtschaftlichen, aber auch entwicklungspolitischen Bedeutung der Baumwolle verlangten die Cotton 4 die explizite Kennzeichnung der Baumwolle als spezielles Gut, so dass die am wenigsten entwickelten Länder unter den Baumwollexporteuren in besonderem Maße in den Genuss der Vorzugs- und Sonderbehandlung (*special and differential treatment*, SDT) innerhalb der bestehenden WTO-Regelungen kämen²⁴².

Die Vorzugs- und Sonderbehandlung der weniger entwickelten Länder ist über die sogenannte *Enabling Clause* möglich. Diese wurde im Artikel XXIV GATT verankert und räumt WTO-Mitgliedern mit einem unterschiedlichen Entwicklungsstand ein, beim Handel miteinander von den bestehenden WTO-Prinzipien, allen voran denen der Nicht-Diskriminierung und der Reziprozität, abzuweichen ohne die Bestimmungen der getroffenen Handelsvereinbarungen auf andere WTO-Mitglieder ausweiten zu müssen²⁴³. Allerdings bedarf die Abweichung von den beiden WTO-Grundsätzen der expliziten Zustimmung der WTO über sogenannte *Waiver*, bei dem unter vorliegen „außergewöhnlicher Umstände“ eine vorübergehende Aussetzung des WTO-Prinzips zulässig ist. Obgleich eine Verlängerung des *Waivers* beim Fortbestehen dieser außergewöhnlichen Umstände möglich ist²⁴⁴, ist die *Waiver*-Regelung als absolute Ausnahme im multilateralen Handelssystem zu verstehen.

In der Vergangenheit hat die Gewährung von *Waivern* zur Absicherung des unilateralen Präferenzsystems zwischen der Europäischen Union und den ihr assoziierten Staaten des afrikanischen, karibischen und pazifischen (AKP) Raums die Vorzugsbehandlung anderer weniger entwickelter Länder unterminiert und diese im Vergleich zu den AKP-Staaten schlechter gestellt, sodass die EU keine weitere Verlängerung des *Waivers* mit den AKP-Staaten anstrebt²⁴⁵. Die Bedeutung der Veränderung der Nicht-Verlängerung des *Waivers* und ihre Auswirkungen auf den Handel zwischen der EU und den AKP-Staaten werden im Abschnitt 5 näher erörtert.

Ein eigenständiges und explizites Recht auf die Vorzugs- und Sonderbehandlung der weniger entwickelten Länder ist seinerseits nicht in der WTO verankert. Vielmehr wird dieses in mehreren Einzelabkommen eingeräumt. Die Klärung einer einheitlichen Anwendung der ver-

²⁴² Vgl. WTO 2003: 6, Nr. 32.

²⁴³ Vgl. Onguglo 2005: 38f..

²⁴⁴ Vgl. Onguglo 2005: 40f..

²⁴⁵ Eigene Ergänzung.

schiedenen SDT-Bestimmungen wird ebenfalls im Rahmen der Doha-Runde angestrebt, blieb aber wie auch die Verhandlungen in den anderen Bereichen bislang ohne Ergebnis²⁴⁶.

Ungeachtet der nach wie vor offenen Frage der SDT-Handhabung forderten die Cotton 4 darüber hinaus die vollständige Aufhebung der produktions- und exportbezogenen Subventionsleistungen für Baumwolle, erkannten jedoch die Berechtigung und das Erfordernis der *green box* an²⁴⁷. Die *green box*-Berechtigung der Baumwollstützung ist den Cotton 4 nach allerdings allein auf die Rolle der Baumwolle bei der Aufrechterhaltung der Nahrungsmittelsicherheit, der ländlichen Entwicklung sowie der Armutsreduktion zu beschränken. Diese Bedingungen sehen sie in den entwickelten Staaten nicht erfüllt. Im Gegenteil, in diesen Ländern könnte der Baumwollanbau dem Anbau von am Weltmarkt rentableren Agrarprodukten weichen²⁴⁸.

Bis zur ausnahmslosen Beseitigung der nicht-*green box* berechtigten Stützungszahlungen sollte ein Kompensationsmechanismus eingerichtet werden, der am wenigsten entwickelten Länder für die im Zuge der weltmarktpreismindernden Auswirkungen der Stützungszahlungen erlittenen Einnahmeverluste entschädigen sollte²⁴⁹.

Ausgehend von einer Referenzperiode von 1999 bis 2001, bei der sich die Weltmarktpreise für Baumwolle auf einem niedrigen Niveau bewegten, die Stützungszahlungen ihrerseits jedoch besonders hoch ausfielen²⁵⁰, sollte sich die Höhe der Kompensation am genannten Zeitraum orientieren und schrittweise bis zur vollständigen Aussetzung der Stützungszahlungen auf die am wenigstens entwickelten Länder verteilt werden²⁵¹. Als Zeitraum der Rückführung schlugen die Cotton 4 die Jahre 2004 bis 2006 vor, wobei bis zum 31. Dezember 2006 die Stützungszahlungen vollständig eingestellt und die Freihandelssituation für den weltweiten Baumwollhandel verwirklicht werden sollten²⁵². Als Höhe der jährlichen Rückführung empfahlen die Cotton 4 ein Drittel der ermittelten Gesamtsumme²⁵³. Die erhaltenen Zahlungen sollten die am wenigsten entwickelten Länder an die lokalen Produktionsgemeinschaften vor Ort weiterleiten, die ihrerseits über die transparente und effiziente Verwendung der Finanzmittel entscheiden sollten²⁵⁴.

²⁴⁶ Vgl. BMWi 2009: 8. Einen Einblick in die Entwicklung und den bisherigen Erfolg der Gewährung von Sonder- und Vorzugsbehandlungen für weniger entwickelte Länder gibt Fritz (2005).

²⁴⁷ Vgl. WTO 2003: 6, Nr. 32, 34. Die Rückführung der Subventionszahlungen Chinas wurden bislang nicht in den Forderungskatalog der Cotton 4 aufgenommen, obgleich China seit 2001 WTO-Mitglied ist und wechselweise als Nettoex- bzw. -importeure am Weltmarkt auftritt. Ein Grund für die Nicht-Einbeziehung Chinas könnte demnach einerseits in seiner wechselnden Rolle am Weltmarkt liegen. Andererseits könnte auch die Einstufung Chinas als ebenfalls weniger entwickeltes Land als Argument ins Feld geführt werden. China könnte in diesem Zusammenhang auf die besondere Schutzwürdigkeit seines Baumwollsektors und dessen Bedeutung für die Entwicklung des Landes verweisen, sodass das Land über die *Enabling Clause* vom Prinzip der Nicht-Diskriminierung sowie der Reziprozität abweichen könnte (eigene Anmerkung).

²⁴⁸ Vgl. WTO 2003: 6, Nr. 34, Satz 3. Die näheren Gründe, die der Schlussfolgerung der Cotton zugrundeliegen, weshalb eine Produktionsumstellung in den entwickelten Ländern ohne weiteres möglich wäre, wird an genannter Stelle nicht ausgeführt (eigene Anmerkung).

²⁴⁹ Vgl. WTO 2003: 7, Nr. 36, Punkt 2.

²⁵⁰ Vgl. WTO 2003: 6, Fußnote 9.

²⁵¹ Vgl. WTO 2003: 6, Nr. 38 letzter Satz.

²⁵² Vgl. WTO 2003a: 2, Nr. 7 und 8.

²⁵³ Vgl. WTO 2003b: 2, Nr. 1, 1.2.

²⁵⁴ Vgl. WTO 2003a: 2, Nr. 13-15.

Wenngleich der von den Cotton 4 eingebrachte Vorschlag in den Reihen der WTO auf eine breite Zustimmung stieß²⁵⁵, wurde er nicht weiter verfolgt bzw. hierüber eine WTO-weite Einigung erzielt. Um dennoch den in Gang gesetzten Diskussionsprozess nicht zum Stocken zu bringen, einigten sich die WTO-Mitglieder am 19. November 2004 auf die Gründung eines Baumwollkomitees. Das Baumwollkomitee nimmt an den multilateralen Agrarverhandlungen der aktuellen Doha-Welthandelsrunde teil und ist mit der Untersuchung beauftragt, die dort vorgebrachten Vorschläge zur Liberalisierung des internationalen Agrarhandels in den Bereichen Marktzugang, inländische Stützung und Exportwettbewerb auf die Kohärenz zwischen den Handels- und Entwicklungsaspekten, die eng mit der Baumwollfrage verknüpft sind, zu prüfen²⁵⁶.

In ihrer Stellungnahme vom 22. April 2005 untermauerte die Afrikanische Gruppe der WTO ihrerseits eine Forderung der Cotton 4 und verlangte einen verbesserten Marktzugang im internationalen Baumwollhandel, wobei insbesondere die am wenigsten entwickelten Länder bevorzugt behandelt werden sollten, indem sie ihre Baumwolle zoll- und quotenfrei exportierten²⁵⁷. Zudem forderten sie die vollständige Rückführung der baumwollbezogenen Exportsubventionen bis zum 1. Juli 2007 sowie die Anpassung der handelsverzerrenden inländischen Stützungszahlungen für Baumwolle bis zum 21. September 2005²⁵⁸.

Vergleichbar mit der Forderung der Einrichtung eines Kompensationsmechanismus der Cotton 4 beharrte die Afrikanische Gruppe auf der Einrichtung eines sogenannten Notfallunterstützungsfonds für die Baumwollproduktion in den weniger entwickelten Ländern, mit dessen Hilfe die sozio-ökonomischen Folgen der Weltmarktpreisminderungen infolge der Stützungszahlungen gemildert werden sollten. Die Baumwolle produzierenden Staaten sollten ausgehend von den drei günstigsten Produktionsjahren im Baumwollanbau Beiträge in Höhe von 20% des Wertes ihrer Baumwollerzeugung in den Fonds einzahlen. Die eingezahlten Mittel sollten als Sicherheitsnetz gegen volatile Weltmarktpreise eingesetzt werden, indem sie im Bedarfsfall an in Not geratene Staaten ausgezahlt werden sollte. Über die Auszahlung sollte eine aus Vertretern der Geldgeber, der Baumwollproduzenten und der nationalen Regierungen zusammengesetzte Kommission entscheiden²⁵⁹.

Wenngleich bisweilen weder über die Einrichtung eines Kompensationsmechanismus noch eines Nothilfeunterstützungsfonds endgültig entschieden wurde, wurden, wie bereits weiter oben erwähnt, folgende Einigungen erzielt²⁶⁰: die vollständige Aufhebung der Exportsubventionen bis zum Ende des Jahres 2006, der Abbau der handelsverzerrenden inländischen Stützungszahlungen bei der Baumwollproduktion, nicht jedoch deren Höhe, sowie die Gewährung eines zoll- und quotenfreien Marktzugangs für Baumwollexporte aus den am wenigsten entwickelten Ländern.

²⁵⁵ Zu den Befürwortern des Vorschlages zählten Australien, Bangladesch, Guinea, Indien, Kamerun, Kanada, Senegal und Südafrika (vgl. Baffes 2004: 19), zu einem späteren Zeitpunkt unterstützte auch die Europäische Union den Cotton-4-Vorschlag (eigene Ergänzung).

²⁵⁶ Vgl. WTO 2004: 75.

²⁵⁷ Vgl. WTO 2005b: 3, Nr. 19.

²⁵⁸ Vgl. WTO 2005b: 3, Nr. 22 und 20.

²⁵⁹ Vgl. WTO 2005b: 4, Nr. 27.

²⁶⁰ Ebenda. Die *Everything-but-Arms-Initiative*, die im Abschnitt 4 angesprochen wird, wurde bereits im Jahr 2001 ins Leben gerufen und ist demnach keine Reaktion auf den Hongkong-Beschluss (eigene Anmerkung).

Im Hinblick auf die bestehende Lücke über die Bestimmung der Höhe des Abbaus der inländischen Stützungen haben die Cotton 4 ihrerseits einen Lösungsvorschlag zur Festlegung der Rückführungsrate der AMS in die Debatte eingebracht. Mit Hilfe der unten genannten Gleichung sollte die baumwollbezogene Stützung in den allgemeinen AMS-Abbau integriert werden.

$$R_c = R_g + ((100 - R_g) * 100) / 3 * R_g$$

R_g = Reduktion der AMS in %

R_c = Reduktion der Baumwollstützung in %

Im Einzelnen ergaben ihre Berechnungen, dass beispielsweise eine AMS-Rückführung um 60% einer Senkung der baumwollbezogenen Stützung von 82,2 % entsprechen würde (vgl. Tabelle X). Allerdings befindet sich auch dieser Vorschlag noch in der Diskussion, sodass die Höhe der AMS-Rückführung zum gegenwärtigen Zeitpunkt ebenfalls unbeantwortet bleibt.

Tabelle 7 Beispielberechnung der AMS-Rückführung und ihrer Auswirkungen auf die Baumwollstützungszahlungen		
AMS-Rückführung (R_g)	Baumwollbezogene Rückführung (R_c)	Differenz zwischen R_c und R_g
60%	82,2 %	22,2 %
70%	84,3 %	14,3 %
80 %	88,3 %	8,3 %
90 %	93,7 %	3,7 %
100%	100 %	0 %
<i>Quelle: WTO 2006a: 5.</i>		

4.3 Resümee

Im Rahmen der WTO wird die Liberalisierung des Baumwollhandels gegenwärtig in mehreren Gremien erörtert und verschiedenartige Lösungsvorschläge in die Diskussion eingebracht. Die Empfehlungen der Cotton 4 sowie der Afrikanischen Gruppe folgen im Gegensatz zum Schlichtungsspruch der WTO-Schiedsstelle im Falle Brasilien gegen die USA einem allgemeinen entwicklungsorientierten Ansatz, der den am wenigsten entwickelten Ländern unter den Baumwolle produzierenden Ländern am stärksten entgegen kommt und aufgrund dessen am ehesten mit den Zielsetzungen der gegenwärtigen Doha-Runde vereinbar scheint.

An mehreren Stellen der Analyse wurde deutlich, dass eine Einigung auf internationaler Ebene langwierig und aus heutiger Sicht nicht unmittelbar bevorsteht. Die Ausgliederung der Baumwollfrage aus dem allgemeinen und breit gefächerten Verhandlungskatalog ist vor dem Hintergrund der *single undertaking*-Vereinbarung ausgeschlossen. Es sei denn, die WTO-Mitglieder würden sich auf die Abweichung von der *single undertaking*-Vereinbarung in der Hoffnung einigen, so den gesamten Verhandlungsprozess zu beschleunigen. Ein solches Vorgehen würde einerseits Sonderverhandlungen über weitere, für die wirtschaftliche Entwicklung der weniger entwickelten Länder wichtigen Rohstoffe Tür und Tor öffnen, sodass eine

Einigung innerhalb des Agrarbereiches in eine noch weitere Ferne rücken würde. Andererseits würden die Einzelabschlüsse den Klärungsbedarf hinsichtlich ihres Verhältnisses sowie ihrer Kompatibilität zum bestehenden AoA erhöhen und wären der im Rahmen der Doha-Runde angestrebten, aber auch in den WTO-Grundsätzen verankerten Transparenz abträglich.

Wenngleich die Forderung der Cotton 4 und der Afrikanischen Gruppe nach der Gründung eines international koordinierten Kompensationsinstruments bzw. Nothilfeunterstützungsfonds aus wohlfahrtstheoretischer Sicht gerechtfertigt ist, scheint deren Realisierung, mit Blick auf die bestehenden Einigungs- sowie Koordinationsschwierigkeiten innerhalb der WTO und ihrer diversen Einzelabkommen, wenig Aussicht auf Erfolg zu haben.

Unklar ist auch, inwiefern die Kompensationsmittel einen Anreiz für die Wirtschaftsdiversifizierung und somit für die Senkung der Agrarexportabhängigkeit bieten bzw. hierfür eingesetzt würden.

In der Gesamtbetrachtung fallen die Verhandlungserfolge auf internationaler Ebene suboptimal aus. Die erzielten Einigungen im Bereich der Baumwolle können lediglich als Teilerfolg gewertet werden. Denn obwohl sich die WTO-Mitglieder auf eine vollständige Einstellung der Exportsubventionen, die Rückführung der inländischen Stützungen für Baumwolle und eine Vorzugsbehandlung für die am wenigsten entwickelten Länder einigen konnten, haben sie es bisweilen versäumt, die Höhe der Rückführungen sowie einen Umsetzungszeitraum für die Verwirklichung der Vorzugsbehandlung und der Rückführungen festzulegen.

Im Gegensatz zur WTO hat die EU auf bilateraler Ebene sowohl für den Bereich der inländischen Stützungen als auch bei der Vorzugsbehandlung der am wenigsten entwickelten Länder beim Marktzugang Reformen angestoßen und diese bereits umgesetzt. Die Einzelheiten dieser handelspolitischen Veränderungen werden im folgenden Abschnitt näher beleuchtet und ihre Auswirkungen am Beispiel der Region Westafrikas sowie Malis erörtert.

Die Mesoebene

Die Europäische Union als Handels- und Kooperationspartner

5 Die Europäische Union als Handels- und Kooperationspartner

„Die Bedürfnisse und Interessen von Entwicklungsländern stehen im Zentrum der Doha-Runde. Baumwolle ist ein Schwerpunkt der Entwicklungspolitik“
EU-Handelskommissar Mandelson 2008

Die Europäische Union (EU) ist im Zuge ihres Erweiterungsprozesses zu einem wichtigen politischen und wirtschaftlichen Akteur in der Welt avanciert. Im Bereich des Handels ist sie noch vor den Vereinigten Staaten von Amerika und der Großregion Asien der größte Absatzmarkt der Welt²⁶¹. Im Jahr 2003 bezog die Europäische Union (EU) knapp die Hälfte ihres Gesamtimportvolumens aus weniger entwickelten Ländern und zählt weltweit zu den größten Importeuren der aus weniger entwickelten Ländern stammenden agrarischen Rohstoffe. Rund 80 % dieser Güter wurden gänzlich zollfrei bzw. über günstige Zollsätze in den gemeinsamen europäischen Markt eingeführt²⁶². In Abhängigkeit ihrer Art unterliegt die Einfuhr von agrarischen Waren in die EU besonderen Regelungen. Diese Regelungen hat die EU erlassen, um in den betreffenden Bereichen ihre Landwirtschaft sowie ihre Produzenten zu schützen.

Die Landwirtschaft nimmt innerhalb der EU eine besondere Stellung ein. Obgleich ihr Beschäftigungsgrad im Verhältnis zu den bereitgestellten Haushaltsmitteln²⁶³ gering ist, bot und bietet der besondere Schutz der gemeinschaftlich koordinierten und organisierten europäischen Agrarpolitik regelmäßig Anlass für zum Teil heftige Debatten bei internationalen Handelsverhandlungen. Die Hauptargumente der Kritik konzentrieren sich einerseits auf die diskriminierende Wirkung des europäischen Schutzes gegenüber Agrarimporten, bei gleichzeitiger Forderung der EU und ihrer Mitgliedstaaten, die Märkte in Drittländern zu liberalisieren. Andererseits wirken die einzelnen Schutzmechanismen der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) handelsverzerrend auf den internationalen Agrargüteraustausch, da sie meist falsche Produktionsanreize bei den europäischen Landwirten setzen. Infolge der fehlgeleiteten Anreize kommt es in einigen Landwirtschaftsbereichen zu Überproduktionen, deren Überschüsse auf dem internationalen Markt, teils mit Hilfe von Exportsubventionen, abgesetzt werden. Das Zusatzangebot senkt den Weltmarktpreis für die betreffenden agrarischen Erzeugnisse und erschwert es vor allem den von der Landwirtschaft abhängigen weniger entwickelten Ländern, ihre Agrarprodukte auf dem Weltmarkt abzusetzen und die für ihre Entwicklung benötigten Devisen zu erwirtschaften.

Im Folgenden wird ergründet, inwiefern diese Kritikpunkte auch auf den Bereich der Baumwollproduktion innerhalb der EU zutreffen und welche Lösungsansätze die EU bislang erarbeitet und umgesetzt hat. Ein besonderes Augenmerk wird in beiden Fällen auf die Länder Westafrikas und, sofern dies im Einzelnen möglich ist, auf Mali, dem größten Baumwollexporteur in der Region gelegt.

²⁶¹ Vgl. WTO 2008: 11, 13, 15.

²⁶² Vgl. Europäische Kommission 2005, WTO 2008: 32.

²⁶³ Vgl. EFFAT / PECO-Institut e.V. 2007; Auswärtiges Amt 2006.

Die Region Westafrikas pflegt seit 1957 besondere Beziehungen zum europäischen Raum, zuerst zur Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) und später zu ihrer Nachfolgeorganisation, der EU. Kennzeichnend für diese bereits mehrere Jahrzehnte andauernde Kooperation ist eine enge wirtschaftliche Zusammenarbeit, über die es den weniger entwickelten Assoziationspartnern gelingen sollte, sich in den Weltmarkt zu integrieren und hierüber ihre Entwicklung voranzutreiben. Allerdings bleibt festzustellen, dass seit Beginn der besonderen Kooperation mit den afrikanischen, karibischen und pazifischen Staaten (AKP-Staaten) einerseits sowohl die Themenschwerpunkte wie auch die Zahl der Assoziierungspartner zunahm. Andererseits ist der Anteil der Kooperationsländer an den Importen der EU trotz einiger kurzer Erholungsphasen kontinuierlich zurückgegangen, während der Anteil nicht-assoziierter Regionen zunahm²⁶⁴.

In der Periode von 1975 bis 2000, der Laufzeit der Lomé-Assoziierungs-Abkommen, ist der Anteil der AKP-Exporte an den Importen der EU von anfänglichen 6% auf 3 % geschrumpft²⁶⁵. In der Region Sub-Sahara Afrikas (SSA) war der Rückgang am stärksten²⁶⁶.

Meyn (2005: 11) führt den Rückgang der Anteile der AKP-Exporte an den EU-Importen auf zwei Ursachen zurück: endogene Gründe und angebotsseitige Handelshemmnisse. Zu den endogenen Ursachen zählen die insbesondere in der Region SSA vorherrschenden unzureichenden Produktionsmöglichkeiten und Infrastruktur²⁶⁷ sowie die aus den politischen, sozialen und ökonomischen Restriktionen der AKP-Staaten erwachsende sub-optimale Nutzung des präferentiellen Marktzugangs²⁶⁸. Die angebotsseitigen Handelshemmnisse umfassen den parallel zur Weiterverarbeitung der Güter zu verzeichnenden Anstieg der Importzölle sowie die komplizierte Umsetzung und Einhaltung der Ursprungsregelungen für Einfuhren aus Drittstaaten. Die genannten Faktoren stellen Meyn zufolge (ebenda) für AKP-Staaten Restriktionen dar, die sowohl den Ausbau der Wertschöpfungskette als auch die Diversifizierung der AKP-Wirtschaften behindern und insgesamt entwicklungshemmend auf die betreffenden Länder wirken.

Mit Hilfe des aktuellen in Cotonou geschlossenen Assoziierungs- und Kooperationsabkommens möchte die EU über eine Neugestaltung der Handelsbeziehungen in Form von Wirtschaftspartnerschaftsabkommen mit den AKP-Staaten, den Wirkungsgrad des Handels derart erhöhen, dass von ihm positive wirtschaftliche Entwicklungsimpulse ausgehen. Das Abkommen von Cotonou sieht darüber hinaus die Zusammenarbeit in Bereichen Politik, Soziales, Umwelt und Kultur vor. Ein Erfolg auf allen Kooperationsebenen soll im Ergebnis dazu beitragen, dass die AKP-Länder einen höheren Entwicklungsgrad erreichen.

In einem abschließenden Abschnitt wird ein kurzer Einblick in die gegenwärtige überaus kontroverse Debatte zu den Verhandlungen der besagten Wirtschaftspartnerschaftsabkommen gegeben und schlaglichtartig auf die Bereiche verwiesen, die dazu beitragen, dass Mali neben weiteren Ländern Westafrikas auch künftig in seinen Handels- und Entwicklungschancen

²⁶⁴ Vgl. Holland 2002: 30; Koehler 1997.

²⁶⁵ Vgl. Meyn 2005: 11.

²⁶⁶ Vgl. Koning 1994.

²⁶⁷ Vgl. Europäische Kommission 2005.

²⁶⁸ Vgl. Meyn 2005: 11.

beschnitten wird und zudem die regionalen Integrationsbemühungen der westafrikanischen Länder unterminieren kann.

5.1 Die Baumwollproduktion in der Europäischen Union und ihre sektorspezifischen Regelungen

Innerhalb der EU wird Baumwolle in drei Ländern angebaut: Spanien, Griechenland und seit seinem Beitritt zur EU im Jahr 2007 zählt auch Bulgarien zum Kreis der europäischen Baumwollproduzenten. In Anbetracht seiner jungen EU-Zugehörigkeit und seiner geringen Produktionsmengen wird auf Bulgarien lediglich im Rahmen der Neuregelungen der Baumwollproduktion eingegangen. Portugal, bis zum Jahr 2006 selbst Baumwollproduzent, hat zwischenzeitlich seinen Baumwollanbau eingestellt²⁶⁹. Beide Länder werden lediglich in der aggregierten Darstellung der aktuellen für die Baumwollproduktion gültigen Regelung berücksichtigt.

Die Europäische Union als Akteur am internationalen Baumwollmarkt

Insgesamt wurden im Jahr 2005 auf einer Gesamtanbaufläche von 445.000 Hektar (ohne Bulgarien und Portugal) über 1,9 Mio. metrischen Tonnen Baumwolle in Griechenland und Spanien angebaut²⁷⁰. Im internationalen Vergleich nimmt die EU bei einer weltweiten Produktion von über 25 Mio. metrischen Tonnen somit eine Randposition ein²⁷¹. Beim Import sowie beim Konsum von Baumwolle ergibt sich allerdings ein anderes Bild. Während die EU mit anderen mitteleuropäischen Ländern und der Türkei im internationalen Vergleich bereits seit mehreren Jahren den dritten Platz nach China, Ostasien und Australien bei der Einfuhr von Baumwolle einnimmt, zählt sie zu den viertgrößten Verbrauchern von Baumwolle²⁷². Für die west- und zentralafrikanischen Staaten stellt die EU einen wichtigen Absatzmarkt dar. Allein vier Staaten in der Region (Benin, Burkina Faso, Mali und Tschad) führen zwischen 20 bis 80% ihrer gesamten nationalen Baumwollexporte in die EU aus²⁷³.

Die Baumwollproduktion in der Europäischen Union vor der GAP-Reform

Griechenland ist mit Abstand der größte Baumwollproduzent innerhalb der EU und in Abhängigkeit der Produktionsmengen der sechstgrößte Baumwollexporteur weltweit²⁷⁴. Hauptdestinationen der griechischen Baumwollerzeugnisse sind neben Mitgliedstaaten der EU, allen voran Italien, auch die Türkei und Indien. Seine Importe bezieht das Land ebenfalls über einzelne EU-Mitgliedstaaten, Pakistan und die USA²⁷⁵. Sowohl die Ex- wie auch die Importe

²⁶⁹ Vgl. Europäische Kommission 2007: 2.

²⁷⁰ Ebenda.

²⁷¹ Vgl. ICAC 2009: 3.

²⁷² Vgl. ICAC 2009: 3f.. Die ostasiatische Region und Australien bilden eine Gruppe (ebd.).

²⁷³ Vgl. Europäische Kommission 2004a: 13.

²⁷⁴ Vgl. USDA 2005.

²⁷⁵ Vgl. USDA, GAIN Report 2003: 7f..

setzen sich aus Baumwollgarn und Baumwollstoffen mit variierendem Baumwollanteil zusammen²⁷⁶. Darüber hinaus importiert Griechenland langfaserige Baumwolle²⁷⁷.

Der Baumwollanbau konzentriert sich auf fünf Regionen mit unterschiedlicher Anbaufläche: Thrakien (52.000 Hektar), Makedonien (90.000 Hektar), Thessalien (120.000 Hektar), West (13.000 Hektar) und Zentralgriechenland (85.000 Hektar)²⁷⁸. In der Periode von 1999 bis 2000 kultivierten insgesamt 71.600 Landwirtschaftsbetriebe auf einer durchschnittlichen Anbaufläche von 4,9 Hektar Baumwolle²⁷⁹.

Vor der Revision der GAP-Regelungen bot der Baumwollanbau dank der damit verbundenen Bezuschussungen den Landwirten, einen höheren Anreiz diese anzubauen. Im Vergleich zu den beiden anderen agrarischen Konkurrenzprodukten in den griechischen Regionen, Mais und Weizen, lag die Rentabilität des Baumwollanbaus mit durchschnittlich 1580 € je Hektar deutlich über denen der beiden Vergleichskulturen (Mais: 1280 € je Hektar und Weizen: 555 € je Hektar)²⁸⁰.

In der Vergangenheit führte dies dazu, dass die Anbaufläche für Baumwolle seit dem Beitritt Griechenlands zur Europäischen Gemeinschaft (EG) im Jahr 1981 von ursprünglich 137.000 Hektar kontinuierlich erweitert wurde, im Jahr 1995 zwischenzeitlich die Größe von 440.642 Hektar erreichte und bis zur ersten GAP-Reform im Jahr 2002/3 auf 357.569 Hektar zurückging²⁸¹. Im selben Zeitraum verdreifachte sich der Produktionsertrag nahezu von ursprünglich 333.162 Tonnen im Jahr 1981 auf 1.172.925 Tonnen im Jahr 2002/3²⁸².

Ein Grund für die hohen Baumwollpreise war, dass die griechischen Baumwollspinnereien den heimischen Baumwollproduzenten im Vorfeld hohe Zahlungen tätigten, um genügend Baumwolle zu erwerben und somit ihre Auslastung zu sichern. Die hohen Preiszahlungen hemmten jedoch nicht nur die langfristige Flexibilität der Preissetzung beim Verkauf der Baumwollerzeugnisse, sondern erhöhten zudem die Betriebskosten der Baumwollspinnereien infolge der Baumwollfaserverteuerung und erschwerten es ihnen zunehmend, ihre Betriebe weiterzuführen²⁸³.

Die Baumwollproduktion **Spaniens** konzentriert sich zu 95 % auf das Guadalquivir-Flussbett in Andalusien. Die verbleibenden 5%, respektive 3.000 Hektar Ackerfläche werden in der Umgebung von Cartagena im Osten Spaniens mit Baumwolle bestellt²⁸⁴.

Insgesamt kultivieren 7.600 Landwirte auf einer durchschnittlichen Anbaufläche von 12,0 Hektar Baumwolle²⁸⁵. Es werden im Wesentlichen sechs Baumwollsorten unter konventionellen Bedingungen, d.h. im bewässerten Feldbau, und unter Plastikplanen gepflanzt, um das

²⁷⁶ Vgl. USDA, GAIN Report 2003: 3f..

²⁷⁷ Vgl. USDA, GAIN Report 2003: 2.

²⁷⁸ Vgl. USDA, GAIN Report 2003: 2.

²⁷⁹ Vgl. Direction Générale (DG) de l'Agriculture: 14.

²⁸⁰ Vgl. DG de l'Agriculture: 15, eigene Berechnung der Durchschnittswerte.

²⁸¹ Vgl. DG de l'Agriculture, Annexe 1: 28.

²⁸² Vgl. DG de l'Agriculture: Annexe 2: 29.

²⁸³ Vgl. USDA, GAIN Report 2003: 1.

²⁸⁴ Vgl. USDA, GAIN Report 2003a: 2.

²⁸⁵ Vgl. DG de l'Agriculture: 14f..

Pflanzenwachstum zu fördern. Geerntet wird die Baumwolle mit Maschinen. Der Anbau gentechnisch veränderter Baumwolle ist in Spanien nicht gestattet. Stattdessen sind die spanischen Landwirte aus ökologischen Gründen dazu angehalten, ihre Felder nicht in zwei aufeinanderfolgenden Jahren mit Baumwolle zu bestellen²⁸⁶.

Im Gegensatz zu Griechenland sind die finanziellen Anreize für den Baumwollanbau in Spanien höher. Erhalten die andalusischen Bauern für den Anbau von Mais und Weizen "lediglich" 1340 € bzw. 915 € je Hektar, liegt der Baumwollpreis mit 1864 € je Hektar weit darüber²⁸⁷. Ähnlich wie in Griechenland hat dies in der Vergangenheit zu einer Ausweitung der Anbauflächen geführt. Allerdings fiel diese anders als in Griechenland deutlich moderater aus. Im Jahr 1986, dem Beitrittsjahr Spaniens zur EG, wurden in Spanien 80.583 Hektar und zur Hochzeit im Jahr 1997 113.579 Hektar mit Baumwolle bestellt. Bis zur ersten Reformierung der GAP im Jahr 2002/3 schrumpften die Anbauflächen auf 87.068 Hektar²⁸⁸. Im Vergleich zu Griechenland konnte Spanien seine Ertragslage nicht verdreifachen. Im Gegenteil, die Ernte belief sich im Jahr 1986 auf 284.550 Tonnen Baumwolle und im Jahr der GAP-Reform auf 321.589 Tonnen Baumwolle²⁸⁹.

Wie auch Griechenland exportiert und importiert Spanien Baumwolle. Die Länder der afrikanische Franc Zone zählen in ihrer Gesamtheit zu den wichtigsten Baumwolllieferanten Spaniens. Darüber hinaus bezieht Spanien seine Baumwolle aus der Gemeinschaft unabhängiger Staaten (GUS), Syrien, Australien, den USA und Simbabwe. Der Anteil der portugiesischen Importe stammt größtenteils ebenfalls aus Ländern der Franc Zone und ist daher eher diesen zuzuordnen²⁹⁰.

Die importierte Rohbaumwolle aus Usbekistan und den Ländern der Franc Zone werden mit der spanischen Baumwolle vermischt und entsprechend weiterverarbeitet. Die Dominanz der Franc Baumwolle im spanischen Weiterverarbeitungsprozess ist auf ihre hervorragende Qualität infolge der Handpflückung und die günstigen Transportkosten zurückzuführen²⁹¹. Hauptabnehmer spanischer Baumwollerzeugnisse sind hingegen überwiegend die Mitgliedstaaten der EU, Algerien und Marokko²⁹².

Darstellung der Baumwollunterstützung vor der neuesten GAP-Reform

Die europäischen Baumwolllandwirte wurden innerhalb der gemeinschaftlich organisierten Agrarpolitik durch eine Beihilfezahlung unterstützt. Im Einzelnen setzte sich die Beihilfe aus der Preisdifferenz zwischen Ziel- und Weltmarktpreis zusammen, sodass ihre Höhe mit der Entwicklung des Weltmarktpreises schwankte (vgl. Tabelle 8). Darüber hinaus erhielten die

²⁸⁶ Vgl. USDA, GAIN Report 2003a: 3. Zu den sechs am häufigsten in Spanien angebauten Baumwollsorten zählen Crema 111, Coker 310, Vlcano, Acala SJ-12, Coker 312 und Tabladilla-16 (ebenda). Die maschinelle Pflückung setzt meist den Einsatz von Entlaubungsmitteln voraus, sollen die Baumwollfasern nicht mit getrockneten pflanzlichen Partikeln verunreinigt und hierdurch der Preis für die Baumwolle gemindert werden (eigene Ergänzung).

²⁸⁷ Vgl. DG de l'Agriculture: 14f..

²⁸⁸ Vgl. DG de l'Agriculture: Annexe 1: 28.

²⁸⁹ Vgl. DG de l'Agriculture: Annexe 2: 29.

²⁹⁰ Vgl. USDA, GAIN Report 2003a: 1, 5ff..

²⁹¹ Vgl. USDA, GAIN Report 2003a: 8.

²⁹² Vgl. USDA, GAIN Report 2003a: 1, 5ff..

europäischen Baumwollproduzenten von den Verarbeitern der Rohbaumwolle einen Mindestpreis, der ebenfalls oberhalb des Weltmarktpreises lag, seinerseits aber auch Schwankungen unterlag (vgl. Tabelle 9).

Im Zeitraum von 1995 bis 2003 erhielten die europäischen Landwirte eine Mindestpreiszahlung in Höhe von 1.009,90 € für jede Tonne Rohbaumwolle und in Abhängigkeit der Entwicklung des Weltmarktpreises Zuschusszahlungen bis zu einem Zielpreis in Höhe von 1.063€ für jede Tonne Rohbaumwolle²⁹³.

Tabelle 8 Darstellung der Entwicklung der Beihilfszahlungen und des Weltmarktpreises für Rohbaumwolle, 1995-2003							
1995/96	1996/97	1997/98	1998/99	1999/2000	2000/2001	2001/2002	2002/2003
Entwicklung der baumwollbezogenen Beihilfezahlungen (Mio. €)							
740	800	761	903	855	733	804	871 ¹⁾
Entwicklung des durchschnittlichen Weltmarktpreises für Rohbaumwolle (€/t)							
359	318	359	221	199	370	185	238
Anmerkung :							
1) Voraussichtliche Angabe							
Quelle: DG de l'Agriculture : 25.							

Tabelle 9 Darstellung der Mindestpreiszahlungen für Rohbaumwolle in Griechenland und Spanien, € je Tonne, 1995-2003							
1995/96	1996/97	1997/98	1998/99	1999/2000	2000/2001	2001/2002	2002/2003
Griechenland							
792	911	850	719	622	745	593	744
Spanien							
1010	900	778	821	668	949	822	855
Quelle: DG de l'Agriculture : 27.							

Die Art der Beihilfszahlungen wie sie bis zum Jahr 2003 getätigt wurden, ist unter Berücksichtigung der WTO-Klassifizierung der handelsverzerrenden ökonomischen Instrumente der „amber box“ zuzuordnen, da die Beihilfe in ihrer Form stark handelsverzerrend wirkt²⁹⁴.

Mit Hilfe eines *kurzen theoretischen Exkurses* lässt sich ebendiese handelsverzerrende Wirkung erläutern²⁹⁵. Die Gewährung einer Produktionssubvention bzw. die Garantie eines Mindestpreises gibt den inländischen Produzenten einen Anreiz, das subventionierte Gut bevorzugt herzustellen. Die Preisdifferenz zwischen inländischem Mindestpreis und Weltmarktpreis spiegelt die Höhe der Subventionszahlung je produzierter Menge wider. Die Baumwollproduzenten erzielen aufgrund der Subventionszahlung eine Rente. Die inländischen Konsumenten können das hochpreisige Überangebot nicht abbauen, sondern reagieren mit einer Konsumeinschränkung und erleiden hierdurch eine Minderung der Konsumentenrente. Dieser

²⁹³ Vgl. DG de l'Agriculture: 26; Europäische Kommission 2003: 11.

²⁹⁴ In Anlehnung an EU 2003.

²⁹⁵ In Anlehnung an Rose/Sauernheimer 1995: 574; Krugman/ Obstfeld 2006: 252ff..

Wohlfahrtsverlust kann sich indes zusätzlich erhöhen, wenn die Kosten der Subvention „sozialisiert“ werden, indem die Konsumenten über Steuerzahlungen an diesen beteiligt werden. Um jedoch die Überschüsse abzubauen bzw. den inländischen Wohlfahrtsverlust einzugrenzen, werden die Überschüsse auf dem Weltmarkt angeboten. Das zusätzliche Angebot auf dem Weltmarkt wirkt sich hingegen preissenkend aus; zum Nachteil der Produzenten aus Drittländern, die keine Produktionsunterstützung erhalten und ihren Wohlfahrtsgewinn weitestgehend über den Weltmarkt erwirtschaften. In der Gesamtbetrachtung ergibt sich für das Inland ein Wohlfahrtsverlust, der sich im Einzelnen aus einem Effizienzverlust und einer Verschlechterung der *Terms of Trade* infolge der sinkenden Weltmarktpreise zusammensetzt.

Werden die theoretischen Erkenntnisse auf die bis zum Jahr 2003 gültigen Bestimmungen für die Unterstützung der europäischen Baumwollproduzenten übertragen, lassen sich die handelsverzerrenden Wirkungen von Subventionszahlungen in der Studie von Gillson et al. (2001) nachweisen. Allgemein käme es im Zuge der weltweiten Aufhebung der Subventionszahlungen zu einem Anstieg der Produktion und der Einkommen in den west- und zentralafrikanischen Ländern. Werden hingegen Griechenland und Spanien isoliert betrachtet, fallen die Wirkungen in den betreffenden Franc Zonen-Länder geringer aus (vgl. Tabelle 10).

Eine vollständige Aufhebung der Unterstützungsleistung in Griechenland und Spanien dürfte diese beiden Länder besonders stark treffen²⁹⁶. Bei fehlenden Produktionsalternativen würde sie nicht nur die Einkommen der Landwirte, sondern auch die wirtschaftliche Entwicklung in den betreffenden Regionen insgesamt gefährden. Die EU könnte somit ihrer regional- und entwicklungspolitischen Verantwortung gegenüber diesen Regionen nicht mehr nachkommen.

²⁹⁶ Eine detaillierte Analyse der Folgenabschätzung findet sich in Europäische Kommission 2007b.

Tabelle 10 Simulierung der Auswirkungen einer Aufhebung der Subventionszahlungen auf die west- und zentralafrikanischen Länder

	Removal of all subsidies				Removal of Greece/Spain subsidies			
	Sim 1	Sim 2	Sim 3	Sim 4	Sim 1	Sim 2	Sim 3	Sim 4
Change in Production in (tonnes):								
Change in Cotton Earnings in (\$ millions):								
Percentage change in parentheses								
Benin	9,233 (9%) 35 (28%)	4,791 (4%) 18 (15%)	11,503 (11%) 45 (36%)	6,108 (6%) 25 (20%)	838 (1%) 3 (2%)	1,667 (2%) 7 (5%)	971 (1%) 3 (3%)	2,223 (2%) 9 (8%)
Burkina Faso	5,102 (9%) 19 (28%)	3,127 (5%) 12 (17%)	7,707 (13%) 27 (39%)	4,807 (8%) 17 (25%)	463 (1%) 1 (2%)	1,353 (2%) 5 (8%)	644 (1%) 2 (3%)	2,125 (4%) 8 (11%)
Cameroon	7,214 (9%) 27 (28%)	4,489 (5%) 18 (18%)	10,898 (13%) 38 (39%)	7,201 (9%) 27 (27%)	655 (1%) 2 (2%)	1,785 (2%) 7 (7%)	911 (1%) 3 (3%)	2,870 (3%) 11 (11%)
Central African Republic	955 (9%) 3 (28%)	458 (4%) 2 (13%)	1,190 (11%) 5 (36%)	549 (5%) 2 (16%)	87 (1%) 0 (2%)	167 (2%) 1 (5%)	100 (1%) 0 (3%)	196 (2%) 1 (5%)
Chad	3,965 (9%) 15 (28%)	2,006 (4%) 8 (15%)	4,939 (11%) 19 (36%)	2,892 (6%) 13 (25%)	360 (1%) 1 (2%)	1,718 (4%) 7 (13%)	417 (1%) 1 (3%)	2,528 (5%) 12 (22%)
Congo	801 (9%) 3 (28%)	0 (0%) 0 (0%)	998 (11%) 4 (36%)	0 (0%) 0 (0%)	73 (1%) 0 (2%)	0 (0%) 0 (0%)	84 (1%) 0 (3%)	0 (0%) 0 (0%)
Côte d'Ivoire	7,573 (9%) 29 (28%)	4,101 (5%) 15 (15%)	11,440 (13%) 39 (39%)	6,185 (7%) 21 (21%)	688 (1%) 2 (2%)	1,293 (1%) 5 (5%)	956 (1%) 3 (3%)	2,057 (2%) 8 (7%)
Gambia	9 (9%) 0 (28%)	1 (1%) 0 (3%)	11 (11%) 0 (36%)	1 (1%) 0 (3%)	1 (1%) 0 (2%)	1 (1%) 0 (3%)	1 (1%) 0 (3%)	1 (1%) 0 (3%)
Ghana	660 (9%) 3 (28%)	244 (3%) 1 (10%)	822 (11%) 3 (36%)	291 (4%) 1 (12%)	60 (1%) 0 (2%)	101 (1%) 0 (4%)	69 (1%) 0 (3%)	120 (2%) 0 (5%)
Guinea	114 (9%) 0 (28%)	0 (0%) 0 (0%)	143 (11%) 1 (36%)	0 (0%) 0 (0%)	10 (1%) 0 (2%)	0 (0%) 0 (0%)	12 (1%) 0 (3%)	0 (0%) 0 (0%)
Guinea-Bissau	254 (9%) 1 (28%)	44 (2%) 0 (5%)	316 (11%) 1 (36%)	51 (2%) 0 (5%)	23 (1%) 0 (2%)	12 (0%) 0 (1%)	27 (1%) 0 (3%)	14 (0%) 0 (1%)
Liberia	3 (9%) 0 (28%)	3 (8%) 0 (27%)	4 (11%) 0 (36%)	4 (10%) 0 (34%)	0 (1%) 0 (2%)	0 (0%) 0 (0%)	0 (1%) 0 (3%)	0 (0%) 0 (0%)
Mali	21,657 (9%) 82 (28%)	3,942 (2%) 15 (5%)	32,714 (13%) 113 (39%)	5,943 (2%) 21 (7%)	1,966 (1%) 7 (2%)	933 (0%) 3 (1%)	2,735 (1%) 9 (3%)	1,387 (1%) 5 (2%)
Niger	593 (9%) 2 (28%)	61 (1%) 0 (3%)	738 (11%) 3 (36%)	74 (1%) 0 (3%)	54 (1%) 0 (2%)	39 (1%) 0 (2%)	62 (1%) 0 (3%)	46 (1%) 0 (2%)
Nigeria	12,869 (9%) 49 (28%)	836 (1%) 3 (2%)	16,032 (11%) 62 (36%)	1,092 (1%) 4 (3%)	1,168 (1%) 4 (2%)	145 (0%) 1 (0%)	1,353 (1%) 5 (3%)	188 (0%) 1 (0%)
Togo	308 (9%) 1 (28%)	291 (11%) 2 (37%)	465 (13%) 2 (39%)	637 (18%) 2 (57%)	28 (1%) 0 (2%)	0 (0%) 0 (0%)	39 (1%) 0 (3%)	0 (0%) 0 (0%)

Anmerkung:

Sim 1: der Weltmarkt weist eine einheitliche Struktur auf, die Angebotspreiselastizität beträgt in allen Ländern 0,5, der erwartete Weltmarktpreis für Baumwolle wird mit 1,37 US\$ je Kilogramm veranschlagt und eine Weltmarktpreissteigerung von 18% wird zugrundegelegt.

Sim 2: der Weltmarkt weist eine fragmentierte Struktur auf, die Angebotspreiselastizität beträgt in allen Ländern 0,5, der erwartete Weltmarktpreis für Baumwolle wird mit 1,39 US\$ je Kilogramm veranschlagt und eine Weltmarktpreissteigerung von 20% wird zugrundegelegt.

Sim 3: der Weltmarkt weist eine einheitliche Struktur auf, die Angebotspreiselastizität variiert zwischen den Ländern, der erwartete Weltmarktpreis für Baumwolle wird mit 1,42 US\$ je Kilogramm veranschlagt und eine Weltmarktpreissteigerung von 22% wird zugrundegelegt.

Sim 4: der Weltmarkt weist eine fragmentierte Struktur auf, die Angebotspreiselastizität variiert zwischen den Ländern 0,5, der erwartete Weltmarktpreis für Baumwolle wird mit 1,48 US\$ je Kilogramm veranschlagt und eine Weltmarktpreissteigerung von 28% wird zugrundegelegt.

Quelle: Gillson et al. 2004: 28, 124.

Die GAP-Reform und ihre Auswirkungen auf die Baumwollunterstützung

Wenngleich die Baumwollproduktion in der EU in wirtschaftlich rückständigen und armen Regionen angesiedelt ist²⁹⁷ und die Produktionsunterstützung vor diesem Hintergrund auch oder vor allem entwicklungspolitische Motive zugrundeliegen, so bleibt die Kritik an der Fehlleitung der Anreize aus einer rein ökonomischen Betrachtung heraus berechtigt.

Ähnlich sah es wohl auch die EU als sie die Ziele der GAP-Reform in der Agenda 2000 festlegte²⁹⁸:

- die Wettbewerbsfähigkeit des Agrarsektors sollte in der Weise erhöht werden, dass sie den Weltmarktbedingungen ohne eine zunehmend inakzeptable Übersubventionierung begegnen kann;
- die Einkommen der Landwirte sollten stabil und der Lebensstandard der agraren Gemeinden angemessen sein;
- die Produktionsmethoden sollten umweltfreundlich ausgerichtet werden und in der Lage sein, qualitativ hochwertige Produkte hervorzubringen und somit den Bedürfnissen der Konsumenten entsprechen;
- verschiedene traditionsreiche Landwirtschaftsformen, die nicht nur outputorientiert, sondern auch dazu beitragen, das Landschaftsbild zu bewahren, das Fortbestehen der agraren Aktivität der Gemeinden zu sichern und den Erhalt sowie die Schaffung neuer Arbeitsplätze zu gewährleisten, sollten beibehalten werden;
- die Agrarpolitik sollte vereinfacht und leichter verständlich werden, indem gemeinsam zu treffenden Entscheidungen klar von denen zu trennen seien, die zwingend auf der Ebene der Mitgliedstaaten zu treffen seien;
- die Ausgaben der Agrarpolitik sind durch die Erwartungen der Gesellschaft, die diese an die Landwirte stellen, zu rechtfertigen.

Bezogen auf die Baumwollproduktion in der EU bedeutete dies, dass ab dem Jahr 2004²⁹⁹ die Beihilfe in der Gestalt umgestellt wurde, indem ein Teil der bisherigen Stützungen der nicht handelsverzerrenden „*green box*“ und ein Teil der weniger handelsverzerrenden „*blue box*“ zugeordnet und somit die negativen Auswirkungen der Produktionsunterstützung auf dem Weltmarkt reduziert wurden³⁰⁰. Im Einzelnen sollte die produktionsabhängige Unterstützung (*blue box*) auf 35% begrenzt und die restlichen 65% in Form einer produzentenbezogenen Unterstützung (*green box*) als Betriebsprämie ausgeschüttet werden³⁰¹.

Die sich hieraus für die Baumwolle produzierenden europäischen Länder ergebenden Änderungen unter Einbeziehung Portugals und Bulgariens sind in der Tabelle 11 festgehalten³⁰². Sie gibt Aufschluss über die Aufteilung der Unterstützungsleistungen.

²⁹⁷ Vgl. USDA 2005a: 2 ; Europäische Kommission 2003 : 3, 11.

²⁹⁸ Vgl. Fischler 2001: 116.

²⁹⁹ Vgl. EU 2004. Die Änderung der Erzeugerbeihilferegelung ist in der Verordnung (EG) Nr. 864/2004 festgelegt und am 1.Mai 2004 in Kraft getreten. Sie wurde jedoch im Jahr 2006 vom Europäischen Gerichtshof (EuGH) für nichtig erklärt, weil es die Europäische Kommission zum Zeitpunkt der Verabschiedung der Verordnung versäumt hatte, eine Studie der Folgenabschätzung, die mit der Änderung einher gehen würde, anzufertigen (vgl. Europäische Kommission 2007: 8f.).

³⁰⁰ Vgl. Europäische Kommission 2003 : 3, 19.

³⁰¹ Vgl. EU 2007; Europäische Kommission 2007: 5f., 9, Artikel 110c Nr. 1 und 2; EG 2004: 20f..

³⁰² Die Angaben der Tabelle 11 geben die im Einklang mit dem EuGH-Urteil stehenden Beihilfeszahlungen an.

Im Falle einer Überschreitung der Anbaufläche wird die Unterstützungsleistung für den betreffenden Mitgliedstaat proportional gekürzt³⁰³. Ferner erhöht sich die hektarbezogene Unterstützungsleistung, wenn die Baumwollproduzenten Mitglieder eines anerkannten Branchenverbandes sind um je 3€ je Hektar³⁰⁴. Die Höhe der branchenverbandbezogenen Unterstützungsleistung wurde ab dem 1.1.2009 auf 2€ je Hektar gesenkt³⁰⁵. Insgesamt unterstützt die EU den Baumwollanbau in ihren Grenzen mit über 277 Mio. €. Für die kommenden Haushaltsjahre soll der Unterstützungsbetrag lediglich marginal um 2 Mio. € steigen³⁰⁶.

Tabelle 11 Darstellung der länderspezifischen Beihilfeleistungen in Abhängigkeit der nationalen Anbaufläche

Höchstfläche (insgesamt) 450.597 Hektar	Griechenland	Spanien	Portugal ¹⁾	Bulgarien
Nationale Grundfläche [ab dem 1.1.2009]	370.000 Hektar [250.000 Hektar]	70.000 Hektar [48.000 Hektar]	360 Hektar [360 Hektar]	10.237 Hektar [3.342 Hektar]
Beihilfe je Hektar beihilfefähige Fläche (in €) [ab dem 1.1.2009]	594 € je Hektar für 300.000 Hektar ----- 342,85 € je Hektar für die restlichen 70.000 Hektar [805,60 € je Hektar]	1039 € je Hektar [1400€ je Hektar]	556 € je Hektar [556€ je Hektar]	263 € je Hektar [805,60 € je Hektar]
<i>Anmerkung:</i> ¹⁾ Zwischenzeitlich hat Portugal seine Baumwollproduktion eingestellt (vgl. Europäische Kommission 2007: 2).				
<i>Quelle:</i> Europäische Kommission 2007: 6, 11; Rat der Europäischen Union 2008: 4, Artikel 110c, Absätze 1 und 3, eigene Berechnung.				

Die Beihilfezahlungen werden allerdings nur für Flächen gewährt,

„die zu landwirtschaftlichen Nutzflächen gehören, auf denen der Mitgliedstaat den Baumwollanbau genehmigt hat, die mit zugelassenen Sorten eingesät sind und auf denen unter normalen Wachstumsbedingungen tatsächlich geerntet wird“³⁰⁷.

Hintergrund der Einschränkung der Beihilfezahlung für „normal“ bewirtschaftete Anbauflächen ist die in der Vergangenheit zunehmende Herausbildung einer monokulturellen Baumwollproduktion in Europa³⁰⁸. Die monokulturelle Anbauweise wurde von erheblichen Umweltauswirkungen begleitet. Die Abhängigkeit der Baumwollproduzenten von der künstlichen Bewässerung ihrer Felder und einem erhöhten Dünge- und Pflanzenschutzmitteleinsatz nahm

³⁰³ Vgl. Europäische Kommission 2007: 9, Artikel 110c Nr. 3.

³⁰⁴ Vgl. Europäische Kommission 2007: 7, 9, Artikel 110e Nr. 2.

³⁰⁵ Vgl. Rat der Europäischen Union 2008: 4, Artikel 110e Absatz 2.

³⁰⁶ Vgl. Europäische Kommission 2007: 14, Anhang.

³⁰⁷ Vgl. Europäische Kommission 2007: 10, Artikel 110b Nr. 1.

³⁰⁸ Vgl. Europäische Kommission 2003 : 10.

in der Vergangenheit zu, wollten sie einen höheren Baumwollertrag erwirtschaften. Mit der Intensivierung des Anbaus verschlechterte sich die Bodenqualität und die biologische Vielfalt ging zurück. Ferner stellten die bei der Ernte eingesetzten Entlaubungsmittel eine zusätzliche Belastung für die Umwelt dar³⁰⁹.

Bei der Übertragung der allgemeinen GAP-Ziele auf den Baumwollsektor soll dem Aspekt der Nachhaltigkeit eine größere Bedeutung beigemessen werden, wie auch die folgende Wiedergabe der Baumwollziele zeigt:

- „Aufrechterhaltung der landwirtschaftlichen Tätigkeit als Teil der nachhaltigen Entwicklung der Baumwollanbauregionen;
- Vereinbarkeit der Förderoptionen für Baumwollerzeuger mit den Grundsätzen der reformierten GAP;
- Vereinbarkeit der Förderoptionen für Baumwollerzeuger mit den WTO-Verpflichtungen der EU und Begrenzung etwaiger negativer Folgen für weniger entwickelten Ländern;
- Stabilität und Kontrolle des EU-Haushalts;
- Wettbewerbsfähigkeit und Marktorientierung des Baumwollsektors;
- Verringerung der Umweltauswirkungen der Baumwollerzeugung;
- Vereinfachung der Verwaltung der Stützungsregelung für Baumwolle.“³¹⁰

Um den Absatz der europäischen Baumwolle, respektive ihrer Baumwollerzeugnisse zu erhöhen, hat sich die Europäische Kommission für die Einführung eines „Ursprungskennzeichens“ ausgesprochen³¹¹. Bislang wurde das Ursprungskennzeichen jedoch noch nicht eingeführt.

Darüber hinaus wächst in Anbetracht der positiven Erfahrungen in anderen Ländern der Welt beim Anbau ökologischer Baumwolle das Interesse der EU, diese Anbauweise auch in ihren Grenzen einzuführen und so dem Aspekt der Nachhaltigkeit in besonderer Weise zu entsprechen³¹².

Wenngleich die aktuellen Bestimmungen der europäischen Baumwollstützung nicht in der Studie von Gillson et al. (2001) enthalten sind, dürften unter Berücksichtigung der marginalen Auswirkungen der bis 2003 gültigen Beihilfeszahlungen auf die west- und zentralafrikanischen Länder auch die gegenwärtigen Bestimmungen keinen nennenswerten Einfluss auf diesen Länderkreis haben.

Vor diesem Hintergrund stellt sich nunmehr die Frage, ob die EU die west- und zentralafrikanischen Baumwollländer gegebenenfalls über ihre bereits mehrere Jahrzehnte währende Kooperationsbeziehung beim Ausbau ihrer Handelsbeziehungen und somit in ihrer Entwicklung unterstützen könnte.

³⁰⁹ Vgl. Europäische Kommission 2003 : 10; 2007: 2.

³¹⁰ Vgl. Europäische Kommission 2007: 5.

³¹¹ Vgl. Europäische Kommission 2007: 7.

³¹² Vgl. DG de l'Agriculture: 16.

5.2 Kooperationsansätze der Europäischen Union mit den Baumwoll-Wirtschaften in West- und Zentralafrika

5.2.1 Die EU-Afrika-Partnerschaft zur Förderung der Entwicklung des Baumwollsektors

Im Jahr 2004 unterbreitete die Europäische Kommission der Union den Vorschlag zur Gründung einer europäisch-afrikanischen Partnerschaft, „um die Entwicklung des Baumwollsektors umfassend, strukturiert und nachhaltig zu unterstützen“³¹³. Der Teilnehmerkreis auf afrikanischer Seite sollte sich nicht allein auf die als „Cotton 4“ bekannten west- und zentralafrikanischen Länder Benin, Burkina Faso, Mali und Tschad beschränken, sondern sich auf alle afrikanischen Länder der Gruppe der AKP-Staaten³¹⁴ erstrecken, in denen dem Baumwollsektor eine besondere wirtschaftliche Bedeutung zukam³¹⁵.

Im Rahmen der Partnerschaft sollen internationale wie nationale Lösungsansätze erarbeitet werden, die dazu beitragen, die Schwierigkeiten zu überwinden, die sich negativ auf die Baumwollproduzenten, den Baumwollsektor und die gesamte Volkswirtschaft der betreffenden afrikanischen Länder auswirken³¹⁶.

Auf internationaler Ebene unterstützt die EU die afrikanischen Länder in ihrer Forderung, gerechtere Handelsbedingungen zu etablieren. Anstelle einer Kompensationslösung, wie sie die Cotton 4-Länder fordern³¹⁷, befürwortet die EU die Ansätze zur Verbesserung des Marktzugangs, des Ausfuhrwettbewerbs und der nationalen Subventionen³¹⁸. Darüber hinaus sollte eine einheitliche Qualitätsanerkennung dazu beitragen, den Absatz afrikanischer Baumwolle zu erhöhen³¹⁹.

Auf nationaler Ebene sollen die Wettbewerbsfähigkeit der afrikanischen Baumwollwirtschaften gestärkt werden, indem unter Berücksichtigung entwicklungsrelevanter Aspekte folgende Maßnahmen in Angriff genommen werden sollen³²⁰:

- Erarbeitung von Plänen für die nachhaltige Entwicklung der Baumwollgebiete, die neben wirtschaftlichen auch ökologische und sozio-ökonomische Fragestellungen angemessen und umfassend berücksichtigen und einbeziehen sowie eine Diversifizierung des Baumwollsektors anstreben;
- unter der Maßgabe, dass sich die staatlichen Aktivitäten künftig auf eine unterstützende Funktion begrenzen, sollen die politischen Bemühungen zur institutionellen und strategischen Reformierung des Baumwollsektors die Interessen der Baumwollproduzenten beachten und schützen sowie den Privatsektor dahingehend bestärken, sich ebenfalls an der Neuausrichtung des Baumwollsektors aktiv zu beteiligen;

³¹³ Vgl. Europäische Kommission 2004a: 5.

³¹⁴ Eine Übersicht über alle AKP-Staaten findet sich im Anhang 2.

³¹⁵ Vgl. Europäische Kommission 2004a: 5.

³¹⁶ Ebenda.

³¹⁷ Vgl. Abschnitt 4.2.3.2.

³¹⁸ Vgl. Europäische Kommission 2004a: 6.

³¹⁹ Vgl. Europäische Kommission 2004a: 10.

³²⁰ Vgl. Europäische Kommission 2004a: 7-10.

- mit Hilfe von Investitionen sollen sowohl die vertikale Diversifizierung der Produktionskette des Baumwollsektors als auch der industrielle Verarbeitungsgrad erhöht und alle Bereiche integriert werden. In diesem Zusammenhang sollen auch die Erschließung spezifischer Märkte wie der faire Handel oder der Anbau von Bio-Baumwolle eruiert werden;
- die technische Innovation und Adaption des Baumwollsektors soll ebenfalls gefördert werden. Im Mittelpunkt dieses Bereiches sollen neben der Senkung der Produktionskosten auch die Senkung der negativen ökologischen Folgen des Baumwollanbaus angestrebt und zugleich die Qualität der Produktion und der Arbeitsleistung verbessert werden.

Flankierende Unterstützung der Realisierung der nationalen Bemühungen will die EU ihren afrikanischen Partnern über die handels- und entwicklungspolitische Zusammenarbeit im Rahmen des Cotonou Abkommens, respektive über die darin angestrebten Wirtschaftspartnerschaftabkommen bieten³²¹.

Um den Wirkungsgrad der handelspolitischen Bemühungen zu erhöhen und zugleich das Preisschwankungsrisiko, dem die rohstoffexportierenden Länder ausgesetzt sind, zu minimieren, sollen die betreffenden Länder auf der nationalen Ebene zusätzlich marktgestützte Lösungsansätze erarbeiten. Auf der internationalen Ebene könnten zusätzliche Schuldenerleichterungen infolge von Exporterlösschocks oder die Gewährung einer finanziellen Unterstützung über das FLEX-System, dem europäischen Instrument zur Stabilisierung kurzfristiger Exporterlösschwankungen für die AKP-Partnerländer erwogen werden³²².

Das FLEX-System wurde im Rahmen des Abkommens von Cotonou eingeführt und räumt einzelnen AKP-Staaten eine budgetäre Unterstützung ein, wenn diese Exportrückgänge in Höhe von 10% (im Falle der am wenigsten entwickelten Länder, der Binnen- und Inselstaaten 2%) zu verzeichnen hatten und eine Verschlechterung des programmierten öffentlichen Defizits zu erwarten ist³²³. Für die Berechnung der Rückgänge wird das arithmetische Mittel der drei dem Anwendungsjahr vorangehenden Jahre herangezogen³²⁴.

In Anbetracht der Tatsache, dass die Europäische Union für ihre Baumwollerzeugnisse keine Exportsubventionen aufbringt³²⁵ und die Frage der Wirkungen der nationalen Unterstützung der europäischen Baumwollproduzenten bereits im vorangehenden Abschnitt erörtert wurde, werden die Aspekte des Ausfuhrwettbewerbs und der nationalen Subventionen im Folgenden außer Acht gelassen. Die Frage des Marktzugangs wird in die Kurzanalyse der regionalen Kooperation im Rahmen des Abkommens von Cotonou eingebettet und die potenziellen Wir-

³²¹ Vgl. Europäische Kommission 2004a: 10.

³²² Vgl. Europäische Kommission 2004a: 11. Im Gegensatz zu seinen beiden Vorgängersystemen zur Stabilisierung der agrarischen und bergbaulichen sowie mineralischen Exporterlösrückgänge, STABEX und SYSMIN, ist das FLEX-System nicht auf bestimmte Produktgruppen festgelegt (eigene Ergänzung). Auch soll anders als beim STABEX-System (vgl. Holland 2002: 37f.) der Mittelabfluss nicht von einzelnen Staaten dominiert werden (vgl. European Commission 2004: 2). Inwiefern dies auch tatsächlich der Fall ist, muss eine Evaluierung an anderer Stelle, außerhalb der vorliegenden Untersuchung nachweisen.

³²³ Vgl. European Commission 2004: 5f.. In der Ursprungsfassung erforderte die budgetäre Unterstützung einen 10%-igen Rückgang des programmierten öffentlichen Defizits (vgl. European Commission 2004: 3).

³²⁴ Vgl. European Commission 2004: 5.

³²⁵ Vgl. Europäische Kommission 2004a: 7.

kungen der angestrebten Wirtschaftspartnerschaftsabkommen am Beispiel der Region Westafrikas überblicksartig erörtert. Eine Betrachtung der nationalen Maßnahmen zur nachhaltigen Stärkung des Baumwollsektors wird im Rahmen eines Länderbeispiels zu Mali gesondert und losgelöst von der Etablierung einer europäisch-afrikanischen Baumwollpartnerschaft eingehend untersucht.

5.2.2 Die handels- und entwicklungspolitische Zusammenarbeit der EU mit den AKP-Staaten im Rahmen des Abkommens von Cotonou

5.2.2.1 Zielsetzungen des Abkommen von Cotonou

Das Abkommen von Cotonou wurde am 23. Juni 2000 von 15 Staaten der Europäischen Gemeinschaft (EG) und 78 AKP-Staaten³²⁶ in Cotonou/Benin unterzeichnet und soll eine Gültigkeit von 20 Jahren haben³²⁷, wobei die Vertragsparteien eine Revision des Abkommen in Fünf-Jahres-Abständen vereinbart haben³²⁸.

Ziel des Abkommens ist es, die politische, wirtschaftliche, soziale, kulturelle und ökologische Entwicklung in den assoziierten afrikanischen, karibischen und pazifischen Länder voranzubringen, indem ein nachhaltiges Wirtschaftswachstum gefördert, die Privatwirtschaft entwickelt, Arbeitsplätze geschaffen und der Zugang zu Produktionsfaktoren erleichtert werden, um letztlich hierüber die betreffenden Länder schrittweise in die Weltwirtschaft zu integrieren und die Armut in den Ländern zu senken bzw. diese zu überwinden³²⁹.

Die Zusammenarbeit zur Erreichung der eben genannten Ziele erfolgt in mehreren Bereichen und unter besonderer Berücksichtigung des Entwicklungsstandes, der Bedürfnisse, der Leistung und der Entwicklungsstrategie des jeweiligen Partnerlandes³³⁰.

Im Rahmen eines *politischen Dialogs* sollen unter Beachtung der Menschenrechte die Rechtsstaatlichkeit und die verantwortungsvolle Regierungsführung in den Ländern gefestigt, Konflikte vorgebeugt und beigelegt, Rüstungsausgaben begrenzt, die nachhaltige Entwicklung und die Partizipation der Zivilgesellschaft in den betreffenden Ländern gefördert und Umweltfragen ebenso erörtert werden wie Migrationsfragen³³¹.

In Ergänzung zur politischen Kooperation soll die *soziale und menschliche Entwicklung* über die Verbesserung der Bildung, des Gesundheitssystems, der Bekämpfung von HIV/AIDS, die Sicherung der Wasserversorgung, der Umsetzung einer angemessenen Wohnungspolitik³³² und der stärkeren Einbindung und Unterstützung der Frauen in den AKP-

³²⁶ Obwohl Südafrika Teil der AKP-Staatengruppe ist, hat es aufgrund seiner wirtschaftlichen Stärke einen Beobachterstatus inne und ist nicht aktiv in die Cotonou-Bestimmungen eingebunden (eigene Ergänzung).

³²⁷ Vgl. EG 2000, Abkommen von Cotonou, Artikel 95, Absatz 1.

³²⁸ Vgl. EG 2000, Abkommen von Cotonou, Artikel 95, Absätze 2 und 3.

³²⁹ Vgl. EG 2000, Abkommen von Cotonou, Artikel 1, Sätze 2, 3 und 4.

³³⁰ Vgl. EG 2000, Abkommen von Cotonou, Artikel 2, vierter Spiegelstrich, Satz 1.

³³¹ Vgl. EG 2000, Abkommen von Cotonou, Artikel 8-13.

³³² Vgl. EG 2000, Abkommen von Cotonou, Artikel 25.

Staaten vorangebracht werden³³³. Zusätzlich sollen die Umwelt sowie die natürlichen Ressourcen der Länder geschützt werden, indem das Prinzip der Nachhaltigkeit beachtet und eingehalten, die Desertifikation, die Entwaldung und die Dürre insbesondere in den am wenigsten entwickelten und den Binnenstaaten unter den AKP-Ländern bekämpft und eine nachhaltige ländliche Entwicklung sowie Stadtentwicklung verbessert werden³³⁴.

Im Mittelpunkt des Abkommens von Cotonou steht jedoch die *wirtschaftliche und* ihr angegliedert die *handelspolitische Kooperation* mit dem Ziel, über die wirtschaftliche auch die gesamtstaatliche Entwicklung der AKP-Staaten zu verbessern³³⁵. Hierbei sollen neben einer funktionierenden Geld- und Finanzpolitik³³⁶ auch die Entwicklung einzelner Wirtschaftszweige gefördert werden.

Mit Blick auf ihre Relevanz für den Baumwollsektor sind hierbei die „Entwicklung von Strategien für den ländlichen Raum (, die) eine partizipative dezentrale Planung und Ressourcenzuweisung und -verwaltung [ermöglichen]“, die Verbesserung des Zugangs zu „Kapital, Kredit und Land, insbesondere Eigentums- und Nutzungsrechte“, die Verbesserung des Ausbildungssystems, des Handels sowie der wirtschaftlichen und technologischen Infrastruktur³³⁷ von besonderer Bedeutung.

Darüber hinaus sollen als Zwischenziel für die Integration in die Weltwirtschaft³³⁸ regionale Märkte innerhalb der AKP-Regionen geschaffen und gestärkt werden, wobei hier vor allem die am wenigsten entwickelten AKP-Staaten von ihnen profitieren sollen³³⁹. Um die Weltmarktintegration zu beschleunigen, sieht das Abkommen von Cotonou vor, dass zusätzlich zu den regionalen Bemühungen unter den AKP-Staaten, diese mit der EG im Rahmen der sogenannten Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (*Economic Partnership Agreement, EPA*) bestehende Handelshemmnisse beseitigen und eine Freihandelszone schaffen³⁴⁰. Letztlich sollen mit Hilfe der Wirtschaftspartnerschaftsabkommen die Einzelziele der wirtschafts- und handelspolitischen Zusammenarbeit, die sich im Kern auf die Vergrößerung der Produktions-, Liefer- und Handelskapazitäten sowie die Erhöhung der Attraktivität für Investitionen konzentrieren, verwirklicht werden³⁴¹.

Die beiden Vertragsparteien, die EG und die AKP-Staaten, haben sich in Cotonou darauf verständigt, die Wirtschaftspartnerschaftsabkommen bis zum Ende des Jahres 2007 auszuhandeln und zu beschließen³⁴². Den AKP-Staaten wurde zudem die Möglichkeit eingeräumt, selbständig zu entscheiden, in welchem regionalen Bündnis sie mit der EG in Verhandlungen über die Wirtschaftspartnerschaftsabkommen treten möchten³⁴³.

³³³ Vgl. EG 2000, Abkommen von Cotonou, Artikel 31.

³³⁴ Vgl. EG 2000, Abkommen von Cotonou, Artikel 32.

³³⁵ Vgl. EG 2000, Abkommen von Cotonou, Artikel 21 i.V.m. Artikel 22.

³³⁶ Vgl. EG 2000, Abkommen von Cotonou, Artikel 22. Im Einzelnen soll eine „disziplinierte Steuer- und Währungspolitik (...) zum Rückgang der Inflation, zur Verbesserung der Außenhandelsbilanz und zu einem ausgeglichenen Haushalt [beitragen]“ (vgl. Vgl. EG 2000, Abkommen von Cotonou, Artikel 22, Absatz 1 a).

³³⁷ Vgl. EG 2000, Abkommen von Cotonou, Artikel 23 c, b, a, e, g (in der Reihenfolge der Zitierung).

³³⁸ In Anlehnung an EG 2000, Abkommen von Cotonou, Artikel 28a und b, Artikel 35 Absatz 2.

³³⁹ Vgl. EG 2000, Abkommen von Cotonou, Artikel 29 b.

³⁴⁰ Vgl. EG 2000, Abkommen von Cotonou, Artikel 36 Absatz 1 i.V.m. Artikel 37 Absatz 7.

³⁴¹ Vgl. EG 2000, Abkommen von Cotonou, Artikel 34 Absatz 3.

³⁴² Vgl. EG 2000, Abkommen von Cotonou, Artikel 37 Absatz 1.

³⁴³ Vgl. EG 2000, Abkommen von Cotonou, Artikel 37 Absatz 5.

Sollten einzelne AKP-Staaten, die nicht zu den am wenigsten entwickelten AKP-Staaten zählen, sich nicht in der Lage fühlen, ein solches Wirtschaftspartnerschaftsabkommen mit der EG abzuschließen, behielt diese es sich vor, Alternativen zu eruieren³⁴⁴. Die besondere Gefährdung, die der Abschluss eines Wirtschaftspartnerschaftsabkommen für kleine, Binnen- und Inselstaaten unter den AKP-Ländern mit sich bringt, will die EG gebührend berücksichtigen und den am wenigsten entwickelten AKP-Staaten eine besondere und differenzierte Behandlung entgegenbringen³⁴⁵. Konkret will die EG den am wenigsten entwickelten AKP-Staaten einen „zollfreie[n] Zugang für im wesentlichen alle Waren aus [diesen Ländern ermöglichen] und (...) die für deren Ausfuhren geltenden Ursprungsregeln, einschließlich der Kumulierungsbestimmungen (...) [vereinfachen und überprüfen]“³⁴⁶.

5.2.2.2 Der Marktzugang

Allgemein gewährt die EU 176 weniger entwickelten Ländern über das Allgemeine Präferenzsystem (*Generalised Scheme of Tariff Preferences*, GSP) einen einseitigen, nicht-reziproken präferentiellen Marktzugang für deren Importe in den europäischen Wirtschaftsraum.

Mit Hilfe des GSP sollen die Armut gesenkt, die nachhaltige Entwicklung sowie die gute Regierungsführung in den betreffenden weniger entwickelten Ländern gefördert werden. Darüber hinaus soll das GSP es den weniger entwickelten Ländern ermöglichen, stärker am internationalen Handel teilzunehmen und über die Implementierung eigener Entwicklungs- und Armutsreduktionsstrategien zusätzliche Exporteinnahmen zu erzielen³⁴⁷.

Der präferentielle Marktzugang in der EU kann in drei Arten untergliedert werden³⁴⁸:

- (1) das **generelle GSP**, welches den 176 weniger entwickelten Ländern für über 6.300 Güter einen präferentiellen Zugang gewährt. Die am wenigsten entwickelten Länder können 7.200 Güter zollreduziert importieren³⁴⁹. Die Güter werden ihrerseits in sensible und nicht-sensible Güter unterteilt, wobei erstere zu reduzierten Zollraten und letztere gänzlich zollfrei in die EG, respektive in die EU

³⁴⁴ Vgl. EG 2000, Abkommen von Cotonou, Artikel 37 Absatz 6. Bilal und Rampa (2006) haben in einer umfassenden Studie verschiedene Alternativszenarien zu den angestrebten Wirtschaftspartnerschaftsabkommen und hiervon gänzlich abweichende alternative Handelsabkommen untersucht und kommen zu dem Schluss, dass unter entwicklungspolitischen Gesichtspunkten die Implementierung einer Handlungsalternative in Abhängigkeit mit einer länder- bzw. regionenspezifischen Folgenabschätzung der zu treffenden Maßnahmen erfolgen sollte (ibid: 109f.).

³⁴⁵ Vgl. EG 2000, Abkommen von Cotonou, Artikel 35 Absatz 3.

³⁴⁶ Vgl. EG 2000, Abkommen von Cotonou, Artikel 37 Absatz 9.

³⁴⁷ Vgl. EC 2009.

³⁴⁸ Vgl. EC 2009. Auf eine Analyse der in ihren Bestimmungen und ihrem Wirkungsgrad komplexen und auf Ebene der WTO umstrittenen Nicht-tarifären Handelshemmnisse in Form der Abkommen über sanitäre und phytosanitäre Maßnahmen sowie über technische Handelsbeschränkungen (vgl. hierzu auch FAO (2000); WTO (2009, 2009a)) wird an dieser Stelle verzichtet. Mayeda (2004) weist allerdings darauf hin, dass eine Harmonisierung in den genannten Bereichen ein ineffektives Instrument im Umgang mit Entwicklungsfragen ist, zumal die betreffenden Länder oftmals nicht mit den für die Umsetzung der Maßnahmen erforderlichen Gesetzen und Institutionen ausgestattet sind bzw. allgemeine Bestimmungen den Landesspezifika lediglich in unzureichendem Maße gerecht werden können.

³⁴⁹ Vgl. EC 2009.

importiert werden dürfen³⁵⁰. Die meisten Agrarimporte berühren den Bereich der sensiblen Güter und können zu einem um 3,5% günstigeren Zollsatz gegenüber dem Meistbegünstigungszoll in die EG eingeführt werden³⁵¹;

- (2) das **GSP-Plus**, welches im besonderen Maße auf die nachhaltige Entwicklung und die gute Regierungsführung wirken soll, gewährt wirtschaftlich verwundbaren weniger entwickelten Ländern zusätzliche Zollsenkungen, wenn diese internationale Konventionen in den beiden Bereichen ratifizieren und umsetzen. Gegenwärtig werden die für den Zeitraum von 2009 bis 2011 gültigen GSP-Plus-Regelungen auf 16 weniger entwickelten Ländern angewendet³⁵². Voraussetzung für die Anwendung der GSP-Plus-Bestimmungen ist die Einordnung der Länder als wirtschaftlich verwundbar. Maßgebliche Kriterien sind hierbei eine geringe wirtschaftliche Diversifikation und die 75%-ige Abhängigkeit im Export in die EG für fünf unter den generellen GSP-Bestimmungen unterliegenden Gütern, wobei ihr Gesamtanteil im EG-Import zu GSP-Bedingungen unterhalb 1% liegen muss³⁵³;
- (3) die **Everything-but-arms (EBA)-Initiative**, bei der die 49 am wenigsten entwickelten Länder³⁵⁴ für alle Güter bis auf Waffen einen zoll- und quotenfreien Marktzugang in die EG erhalten.

Der Aspekt des Warenursprungs

Voraussetzung für die Anwendung der präferentiellen Regelungen ist die Erfüllung der Ursprungsbedingungen. **Allgemein** müssen GSP-Waren „entweder vollständig in dem begünstigten Land gewonnen oder hergestellt worden oder aus einer an einer Drittlandsware vorgenommenen wesentlichen Be- oder Verarbeitung hervorgegangen sein“³⁵⁵.

Für **AKP-Länder** gelten indes besondere Regelungen für den präferentiellen Marktzugang. Die AKP-Staaten werden als ein einheitliches Gebiet gezählt, sodass Güter, die vollständig in einem Land erzeugt oder in zwei oder drei AKP-Staaten gefertigt wurden, der letzte Ort im Verarbeitungsprozess als Warenursprung gezählt wird³⁵⁶. Werterhaltende Maßnahmen oder einfache Änderungen der Waren haben indes keinerlei Einfluss auf die Ursprungsregelungen³⁵⁷. Im Falle der Verwendung von Vorprodukten aus der EG oder ihren überseeischen Ländern und Gebieten (ÜLG)³⁵⁸ bei der Weiterverarbeitung in den AKP-Staaten werden die

³⁵⁰ Vgl. WTO 2004a: 51.

³⁵¹ Vgl. WTO 2004a: 34.

³⁵² Zu den 16 GSP-Plus-Ländern zählen Armenien, Aserbaidschan, Bolivien, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Georgien, Guatemala, Honduras, Kolumbien, die Mongolei, Paraguay, Peru, Sri Lanka und Venezuela (vgl. EC 2008a, Artikel 1).

³⁵³ Vgl. EC 2009. Eine ausführliche Liste potenzieller GSP-Plus-Länder findet sich in EC 2008b. An dieser Stelle sei angemerkt, dass dort auch die am wenigsten entwickelten Staaten aufgeführt sind, die allerdings im Rahmen der EBA-Initiative einen weitaus größeren präferentiellen Marktzugang als unter GSP-Plus haben (vgl. EC 2008b).

³⁵⁴ Eine ausführliche Liste der EBA-berechtigten Staaten findet sich im Anhang 10.

³⁵⁵ Vgl. Europäische Kommission 2006. Detaillierte Angaben zur Bestimmung des Warenursprungs innerhalb des GSP-System siehe Verordnung (EWG) 2454/93 i.V.m. (EG) 12/97, (EG) 1602/2000, (EG) 881/2003 und Europäische Kommission 2006.

³⁵⁶ Vgl. Abkommen von Cotonou Protokoll 1, Artikel 2 Absatz 2.

³⁵⁷ Vgl. Abkommen von Cotonou Protokoll 1, Artikel 5.

³⁵⁸ Eine ausführliche Liste der europäischen überseeischen Länder und Gebiete findet sich im Anhang 11.

hieraus hervorgehenden Waren ebenfalls als aus den AKP-Staaten kommend angesehen³⁵⁹. Sollten indes Vorprodukte eines nicht-AKP-Staates verarbeitet werden, welches sich im geographischen Einzugsgebiet eines AKP-Staates befindet, werden die hieraus hervorgehenden Waren als Waren des AKP-Staates gewertet³⁶⁰.

In Ergänzung zu den Finessen der Ursprungsbestimmungen müssen die in die EU importierten Waren direkt aus den AKP-Ländern eingeführt werden, andernfalls ist der Warenursprungsstatus gefährdet³⁶¹. Darüber hinaus müssen die AKP-Staaten einen zehn Monate gültigen Warenursprungsnachweis für ihre Importgüter erbringen³⁶².

Bedeutung und Auswirkungen der Warenursprungsregelung

Unternehmen in den begünstigten Ländern müssen bereits bei der Produktion der Waren darauf achten, welche Vorprodukte sie verwenden. Die Verwendung von Halb- und Fertigfabrikaten, welche nicht mit den Warenursprungsregelungen des bevorzugten Absatzmarktes konform sind, kann die Ertragsrate schmälern, da das Unternehmen anstatt seine Waren zu einem vergünstigten Zollsatz einzuführen, nunmehr einen höheren Einfuhrzoll zahlen muss. Handelt es sich um einen bedeutenden Absatzmarkt, müssen die Unternehmen, um weiterhin in diesem tätig zu sein, den Bezug der Vorprodukte an die Ursprungsbestimmungen des Importlandes bzw. der Freihandelszone anpassen und gegebenenfalls hierbei höhere Kosten in Kauf nehmen, um die Einfuhrbedingungen zu erfüllen. Dies werden sie allerdings nur dann tun, wenn die Mehrkosten die sich bei einem vergünstigten Einfuhrzoll ergebende Gewinnmarge nicht übersteigen.

Die Gewährung eines kumulierten Warenursprungs, wie sie beispielsweise für die AKP-Staaten vorgesehen ist, kann sich indes positiv auf den Handel innerhalb des Verbundes auswirken, indem die benötigten Vorprodukte entweder aus der unmittelbaren Region oder aus entfernteren Verbundländern bezogen und weiterverarbeitet werden.

Darüber hinaus könnte die Zugehörigkeit zu einem Wirtschaftsverbund mit einem präferentiellen Marktzugang die Investitionstätigkeit unter den Kooperationsmitgliedern anregen und diese erhöhen. Die Ansiedlung neuer Unternehmen, vor allem wenn sie in Wirtschaftssektoren erfolgt, in denen Größenvorteile bei der Produktion bedeutend sind, kann zusätzliche positive Wirtschaftsimpulse in den betreffenden Ländern haben, da die ausländischen Unternehmen in einem internationalen Netzwerk operieren und die betreffenden Länder über die Investitionen in dieses eingebunden werden. Zusätzlich können sie in Abhängigkeit der Unternehmensart gegebenenfalls von dessen Wissen profitieren, sich dieses in Teilen aneignen und es eventuell im eigenen Unternehmen implementieren.

³⁵⁹ Vgl. Abkommen von Cotonou Protokoll 1, Artikel 6 Absätze 1 und 2. Für Südafrika gelten gesonderte Regelungen zum kumulierten Ursprung (vgl. hierzu Abkommen von Cotonou Protokoll 1, Artikel 6 Absätze 3 bis 10).

³⁶⁰ Vgl. Abkommen von Cotonou Protokoll 1, Artikel 6 Absatz 11.

³⁶¹ Vgl. Abkommen von Cotonou Protokoll 1, Artikel 12.

³⁶² Vgl. Abkommen von Cotonou Protokoll 1, Artikel 14. Zu den einzelnen Bestimmungen für die Erbringung des Ursprungsnachweises siehe Abkommen von Cotonou Protokoll 1, Artikel 15 bis 30, 32, 33, 36.

Ungeachtet der Vorteile des kumulierten Warenursprungs in der Produktion können Unternehmen hierdurch allerdings Mehrkosten entstehen, da die Erfassung der verschiedenen Ursprünge kosten- und zeitintensiv sein kann. Die Mehrarbeit und -kosten sind aber angesichts der Notwendigkeit des erforderlichen Warenursprungsnachweises unumgänglich, um auch künftig vom präferentiellen Marktzugang profitieren zu können³⁶³.

Bedeutung und Auswirkungen des präferentiellen Marktzugangs

Mit Blick auf das Meistbegünstigungsprinzip der WTO scheint es, als sei der von der EU den weniger entwickelten Ländern gewährte präferentielle Marktzugang nicht WTO-konform, da die Handelspartner ungleich behandelt werden.

Die WTO räumt ihren Mitgliedern allerdings Möglichkeiten ein, vom Meistbegünstigungsprinzip abzuweichen, indem sie entweder Präferenzzonen, sei es in Form von Zollunionen oder Freihandelszonen, bilden, innerhalb derer auch vom Reziprozitätsprinzip abgewichen werden kann, oder weniger entwickelten Ländern allgemein über die sogenannte *Enabling Clause* bevorzugt behandelt werden³⁶⁴. Die Sonderbehandlung, die die EU den weniger entwickelten Ländern innerhalb ihrer unterschiedlichen Präferenzsysteme entgegenbringt, sind somit unter Berücksichtigung der Existenz der *Enabling Clause* WTO-konform.

In Anbetracht ihrer Zugehörigkeit zur WTO wird für den weiteren Verlauf der Untersuchung die Annahme gesetzt, dass die angestrebten Wirtschaftspartnerschaftsabkommen zwischen der EG und einzelnen AKP-Regionen im Rahmen des Abkommens von Cotonou WTO-konform sind. Eine abschließende Prüfung seitens der WTO steht, bedingt durch die weitestgehend noch ausstehenden Abschlüsse der Wirtschaftspartnerschaftsabkommen, zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch aus.

Das Abkommen von Cotonou sieht vor, dass der schrittweise Abbau der Handelshemmnisse zwischen der EG und den AKP-Regionen „[im] Einklang mit den einschlägigen WTO-Regeln“³⁶⁵ erfolgt und die Wirtschaftspartnerschaftsabkommen, so sie denn abgeschlossen werden,

„hinsichtlich der Festlegung einer ausreichenden Übergangszeit, des unter Berücksichtigung der empfindlichen Sektoren festgelegten Geltungsbereiches und des Grades der Asymmetrie in den Zeitplänen für den Zollabbau so flexible wie möglich [sind], (...) sich jedoch im Rahmen der dann geltenden WTO-Regeln [halten]“³⁶⁶.

³⁶³ In Anlehnung an Brenton 2003: 3f..

³⁶⁴ Vgl. GATT, Artikel XXIV Absatz 4-10. Die GATT-Bestimmungen sehen darüber hinaus noch weitere Möglichkeiten vor, von der Einhaltung des Meistbegünstigungsprinzips abzuweichen (näheres hierzu bei Koch 2004). Die Sonderbehandlung der Entwicklungsländer über den Abschluss regionaler Abkommen ist ein äußerst umstrittener Themenkomplex, da die Vorzugsbehandlung nicht allein gegenüber entwickelte Länder eingegangen wird, sondern auch unter den einzelnen Entwicklungsländern differenziert wird. Dies ist beispielsweise über die Zugehörigkeit von einigen weniger entwickelten Ländern zu den AKP-Staaten und nicht assoziierten weniger entwickelten Ländern, denen die EU einen anderen Marktzugang gewährt. Inwiefern die Abweichungen generell oder in Teilbereichen diskriminierend wirken, müsste im Einzelfall geklärt werden. Einen ersten Ein- und Überblick in die bestehende Debatte geben Anderson (2003) und Polaski (2005).

³⁶⁵ Vgl. EG 2000, Abkommen von Cotonou, Artikel 37 Absatz 7 Satz 1.

³⁶⁶ Vgl. EG 2000, Abkommen von Cotonou, Artikel 37 Absatz 7 Satz 4.

In Anbetracht des gemischten Bildes des gegenwärtigen Verhandlungsstandes zu den Wirtschaftspartnerschaftsabkommen ist eine endgültige und eindeutige Aussage über die WTO-Konformität nicht möglich³⁶⁷. Vielmehr ergibt sich aus dem zwischenzeitlichen Abschluss eines einzigen vollständigen Wirtschaftspartnerschaftsabkommens mit dem karibischen Raum und mehrerer Übergangs-Wirtschaftspartnerschaftsabkommen zwischen der EG mit einzelnen AKP-Regionen bzw. einzelnen Staaten innerhalb einer AKP-Region³⁶⁸ ein gemischtes Bild für die bislang nicht partizipierenden AKP-Länder. Zumeist sind es die am wenigsten entwickelten Staaten in den sieben AKP-Regionen³⁶⁹, die sich einem Übergangs-Wirtschaftspartnerschaftsabkommen nicht angeschlossen haben³⁷⁰.

Ein möglicher Grund für die Enthaltung könnte in der Unterschiedlichkeit der Marktzugangsbestimmungen, die die EU den weniger entwickelten Ländern entgegenbringt, liegen. Denn während die am wenigsten entwickelten Staaten über die *Everything-but-arms*-Initiative ihre Waren zoll- und quotenfrei in die EU einführen können, mussten alle anderen Länder, die nicht dieser Staatengruppe angehörten, um ihren präferentiellen Marktzugang fürchten. Dieser wurde ihnen im Rahmen der Vorläufer Abkommen zu Cotonou, den verschiedenen Lomé-Abkommen, über mehrere Jahre gewährt und war dank einer sogenannten *waiver*-Vereinbarung³⁷¹ mit der WTO WTO-konform.

Der *waiver*, der den unilateralen präferentiellen Marktzugang unter den Lomé-Abkommen duldet, ist mit Ende des Jahres 2007 ausgelaufen. Eine Verlängerung des *waivers* wurde nicht angestrebt, da einerseits bis zu diesem Zeitpunkt der Abschluss der Wirtschaftspartnerschaftsabkommen erfolgen sollte. Andererseits sollte der Übergang zu einem reziproken Verhältnis in den Handelsbeziehungen zwischen EU und AKP-Staaten die WTO-Konformität erhöhen und die Integration der AKP-Staaten ins internationale Handelssystem fördern.

Um dennoch potentielle adverse Effekte im Handel mit der EU abzuwenden, die sich in einer Handelsumlenkung in die am wenigsten entwickelten Länder bzw. in GSP-, respektive GSP-Plus-Länder äußern könnte³⁷², könnten die nicht-am wenigsten entwickelten Länder, den Abschluss der Übergangs-Wirtschaftspartnerschaftsabkommen zum Anlass genommen haben, um über die Errichtung einer Freihandelszone auch weiterhin einen präferentiellen Marktzugang zur EU zu den bisherigen Bedingungen zu wahren und nicht unter die GSP-, respektive

³⁶⁷ Einen Einblick über die Ausgestaltungsmöglichkeiten und Anforderungen an die Wirtschaftspartnerschaftsabkommen, um das Kriterium der WTO-Konformität zu erfüllen, findet sich in Onguglo/Ito (2003) und Borrmann et al. (2005: 37ff.).

³⁶⁸ Vgl. EC 2008c, 2009c.

³⁶⁹ Eine Liste über die AKP-EPA-Regionen findet sich im Anhang 3. In der Literatur werden die beiden ostafrikanischen Verhandlungsgruppen regional zusammengefasst betrachtet.

³⁷⁰ Vgl. EC 2009c.

³⁷¹ Mit der Gewährung eines *waivers* gemäß Artikel XXV GATT Absatz 5 räumt die WTO ihren Mitgliedstaaten eine weitere Möglichkeit ein, vom Meistbegünstigungsprinzip abzuweichen.

³⁷² Vgl. McQueen 2002: 106; Cernat et al. 2003:10, ICTSD 2006.

das GSP-Plus-Regelungen zu fallen³⁷³. Denn mit dem Verlust des präferentiellen Zugangs bzw. dem Übergang zum Meistbegünstigungsprinzip könnten sich auch die Entwicklungschancen der Länder schmälern, da sie einen Großteil ihres Staatshaushaltes zumeist über den Export finanzieren und dieser sich entsprechenden dem Umfang der zusätzlichen Exportkosten in Form von Zöllen reduzieren könnte³⁷⁴.

Vor dem Hintergrund der unterschiedlichen Marktzugangsbedingungen wird im folgenden Abschnitt ein Einblick in den gegenwärtigen Verhandlungsstand des Wirtschaftspartnerschaftsabkommens mit der Region Westafrikas gegeben und seine möglichen Auswirkungen auf die Gesamtregion und Mali, dem größten Baumwollexporteur der Region, skizziert.

5.2.2.3 Kurzanalyse der potentiellen Auswirkungen des Abschlusses eines Wirtschaftspartnerschaftsabkommen mit der westafrikanischen AKP-EPA-Region und Mali

Darstellung der westafrikanischen AKP-EPA-Region

Mit ihren insgesamt 16 Staaten bildet die westafrikanische Region zwar die größte Verhandlungsgruppe unter den Verhandlungsgruppen, weist jedoch im Innenverhältnis ein heterogenes Bild auf. 12 Staaten zählen zu den am wenigsten entwickelten Ländern. Allein Ghana, Nigeria, Côte d'Ivoire und seit Anfang 2008 auch die Kapverden haben ein Bruttonationaleinkommen oberhalb von 900 US\$, dem Grenzwert zur Identifizierung der am wenigsten entwickelte Länder³⁷⁵.

Nigeria stellt mit rund 130 Mio. Menschen den bevölkerungsreichsten und somit den wirtschaftlich und politisch einflussreichsten Staat in der Region, die ihrerseits eine Gesamtbevölkerung von rund 252 Mio. Menschen aufweist³⁷⁶.

Die Heterogenität setzt sich auch im Bereich des regionalen Zusammenschlusses, teils mit internen Spannungen angesichts des wirtschaftlichen und politischen Hegemonialanspruchs Nigerias³⁷⁷ fort. Während die frankophonen westafrikanischen Staaten und Guinea Bissau eine eigene Staatengemeinschaft bilden, die westafrikanische Wirtschafts- und Währungsunion (*Union Économique et Monétaire Ouest Africaine*, UEMOA), sind sie zugleich Mitglied in der sich aus allen anglo-, franko- und lusophonen Staaten der Region Westafrikas zusammen-

³⁷³ Vgl. Ribier 2001; Küblböck/Forster 2008: 4. Dem Aspekt der Präferenzerosion wird in der handelsorientierten wissenschaftlichen Debatte gegenwärtig viel Beachtung geschenkt. Vor dem Hintergrund der multilateralen Liberalisierungsbestrebungen, wie sie derzeit im Rahmen der aktuellen Doha-Handelsrunde angestrebt werden, und der wachsenden Zahl regionaler und bilateraler Handelsabschlüsse werden die Auswirkungen der unterschiedlichen Integrationsformen auf die Entwicklungsländer analysiert. Einen detaillierten Einblick in die gegenwärtige Debatte und die unterschiedlichen Positionen findet sich in Yu/Jensen (2005), Alexandraki /Lankes (2004); Francois/Hoekman/ Manchin (2006); Bouët/Fontagné/Jean (2005); Amity/Romales (2006); Low/Piermartini/Richterling (2006).

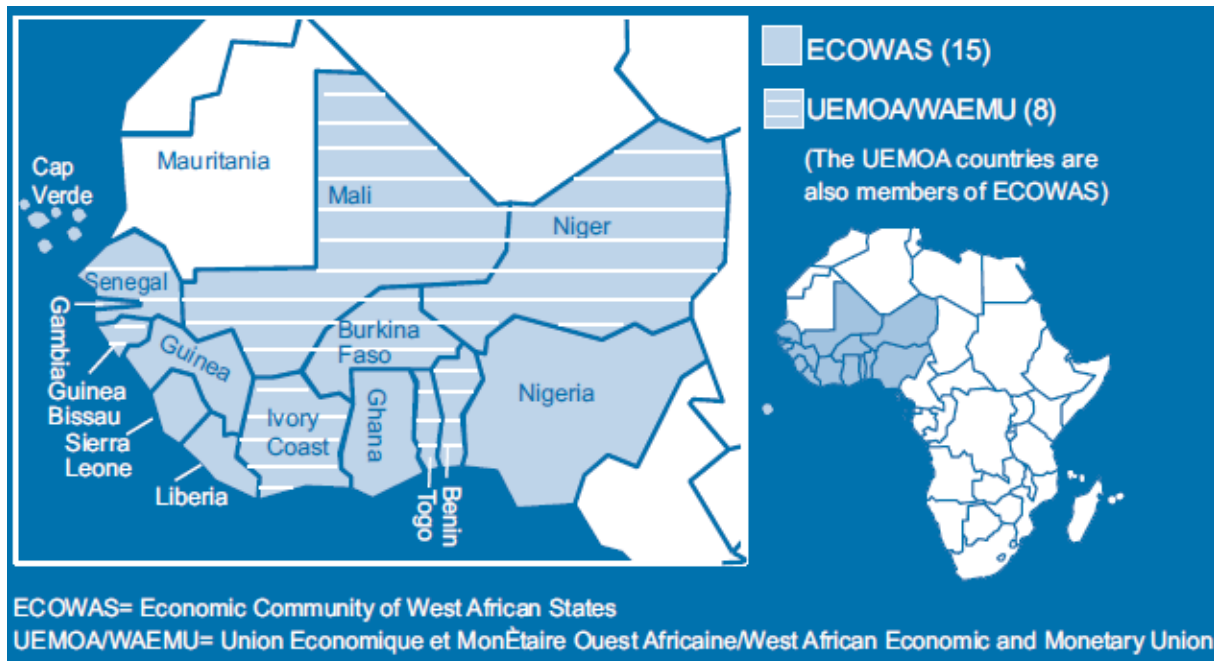
³⁷⁴ Hierzu ausführlicher siehe Fisher (2006); Lippolt/Kowalski (2005, 2005a); ATCP 2004.

³⁷⁵ Vgl. UNOHRRLLS, Criteria for identification of LDCs.

³⁷⁶ Vgl. ECDPM 2006: 1.

³⁷⁷ Eigene Ergänzung.

setzenden westafrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft (*Economic Community of West African States*, ECOWAS) (vgl. Abbildung 15)³⁷⁸.



Quelle: ECDPM 2006: 1.

Abbildung 15 Regionale Zusammenschlüsse innerhalb der westafrikanischen Verhandlungsgruppe

Die westafrikanische Wirtschaftsgemeinschaft (*Economic Community of West African States*, ECOWAS) wurde 1975 mit dem Ziel gegründet, eine wirtschaftliche und monetäre Union zu bilden, die Integration in der Region in allen relevanten Wirtschaftsbereichen zu fördern und eine Freihandelszone mit einem gemeinsamen Außenzoll zu etablieren³⁷⁹. Die wirtschaftliche Integration ist seit der Gründung der ECOWAS bislang nur wenig fortgeschritten, sodass die Gemeinschaft vordergründig eher einen politischen, denn einen wirtschaftlichen Zusammenschluss darstellt³⁸⁰.

Gegenwärtig ziehen die anglophonen ECOWAS-Mitglieder in Erwägung, ihrerseits bis Dezember 2009 eine gemeinsame Währung, den Eco, einzuführen. Wie der F CFA innerhalb der UEMOA-Zone soll der Eco als gültiges Zahlungsmittel in der gesamten ECOWAS-Zone eingesetzt werden. Langfristig steht die Eco-Einführung dem Ziel der Gründung einer gemeinsamen Währungsunion nicht entgegen³⁸¹.

Die westafrikanische Wirtschafts- und Währungsunion (*Union Économique et Monétaire Ouest Africaine*, UEMOA) ging im Januar 1994 aus mehreren regionalen Zusammenschlüssen

³⁷⁸ Neben der ECOWAS und der UEMOA sind die Staaten in der Region noch in weiteren, im Anhang 12, aufgeführten Zusammenschlüssen vertreten.

³⁷⁹ Vgl. ECOWAS Treaty, Artikel 2.

³⁸⁰ Vgl. Küblböck/Forster 2008: 5.

³⁸¹ Vgl. EIA 2006: 2.

sen hervor³⁸². Im Vergleich zur ECOWAS weist die UEMOA einen höheren Integrationsgrad auf. Neben einer gemeinsamen, an den EURO gebundenen Währung, dem *Franc Communauté Financière Africaine* (F CFA), haben die acht Mitgliedstaaten bereits im Jahr 1997 die Einführung eines gemeinsamen fünfstufigen Außenzolls beschlossen³⁸³ und diesen im Jahr 2000 eingeführt³⁸⁴. Ziel der Union ist es, die wirtschaftliche und finanzielle Wettbewerbsfähigkeit ihrer Mitglieder zu erhöhen, die Konvergenz in ihren Grenzen zu gewährleisten, einen gemeinsamen Markt zu errichten, in dem der Personen-, Waren- Dienstleistungs- und Kapitalverkehr frei sind und die nationalen Sektorpolitiken regional zu harmonisieren³⁸⁵.

Die **Wirtschaftsstruktur** in der Region ist wenig diversifiziert. Ihre **Exporte** konzentrieren sich vorwiegend auf agrarische und bergbauliche Erzeugnisse (inkl. Erdöl)³⁸⁶. Im direkten Vergleich mit der gesamten AKP-Staatengruppe zählen die frankophonen Staaten in der Region zu den größten Exporteuren agrarischer Erzeugnisse³⁸⁷. Ein Großteil der Exporte besteht aus Baumwolle, Kaffee, Obst und Fisch. Es werden auch bergbauliche Erzeugnisse wie Gold und Erdöl ausgeführt³⁸⁸.

Angesichts ihrer starken Konzentration im Export von Rohstoffen, seien sie bergbaulicher oder agrarischer Natur, ist die Region besonders anfällig für Weltmarktpreis-, aber auch für klimatische Schwankungen sowie für Veränderungen der Einfuhrbestimmungen in den außer-regionalen Absatzmärkten³⁸⁹.

Die meisten westafrikanischen Länder führen ihre Waren in die EU, dem wichtigsten Handelspartner der Region³⁹⁰, zu EBA-Bedingungen ein. Die nicht-EBA-berechtigten Staaten genossen bis zum Ablauf der Übergangsfrist für den Abschluss der Wirtschaftspartnerschafts-abkommen ebenfalls einen präferentiellen Marktzugang mit vorteilhafteren Bedingungen als im GSP- bzw. GSP-Plus-System verankert³⁹¹.

Der Handel unter den Staaten in der Region ist im internationalen Vergleich mit Blick auf ihre strukturelle Ähnlichkeit seinerseits schwach ausgeprägt. Innerhalb der ECOWAS werden lediglich 8,5 %, innerhalb der UEMOA hingegen 13,2 % und zwischen ECOWAS und UEMOA 26% untereinander gehandelt³⁹².

Vor diesem Hintergrund und in Abhängigkeit seiner genauen Ausgestaltung wäre der Abschluss eines Wirtschaftspartnerschaftsabkommens in erster Linie für die nicht-am wenigsten entwickelten Staaten in der ECOWAS-Staatengruppe von größerer wirtschaftlicher Bedeu-

³⁸² Eine ausführliche Darstellung der geschichtlichen Herausbildung der UEMOA findet sich in Kaptouom (2007).

³⁸³ Vgl. UEMOA 1997. Die UEMOA hat fünf Zollstufen eingeführt: 0%, 5%, 10%, 15% und 20% (ebd.).

³⁸⁴ Vgl. ECDPM 2006: 2.

³⁸⁵ Vgl. UEMOA Traité, article 4.

³⁸⁶ Ebenda.

³⁸⁷ Vgl. Ribier 2001.

³⁸⁸ Vgl. Ribier 2001; ECDPM 2006: 1.

³⁸⁹ Vgl. ECDPM 2006: 1.

³⁹⁰ Vgl. Küblböck /Forster 2008: 7.

³⁹¹ In Anlehnung an Ribier 2001.

³⁹² Vgl. AfDB 2008: 76.

tung, wollen sie auch weiterhin ihre Waren zu besseren Bedingungen als zu GSP- oder GSP-Plus-Bedingungen auf dem europäischen Markt absetzen.

Verhandlungsstruktur, Verhandlungsgegenstand und bisheriger Verhandlungstand

Angesichts der unterschiedlichen Integrationstiefe innerhalb der Verhandlungsregion nehmen beide Unionen an den Verhandlungen mit der EU zum Abschluss der Wirtschaftspartnerschaftsabkommen teil³⁹³. Die EU wird von der Europäischen Kommission, respektive von der Generaldirektion Handel vertreten³⁹⁴.

Eine aus Vertretern der Europäischen Kommission, interessierten EU-Mitgliedstaaten und den beiden westafrikanischen Unionen bestehende *Task Force* ist unter der Maßgabe, ein entwicklungsorientiertes Handelsabkommen abzuschließen, mit den Aufgaben betraut, einen regionenspezifischen EPA-Fonds zu gründen, die fiskalischen Nettoverluste eines EPA-Abschlusses mit der Region Westafrikas zu ermitteln und Unterstützungsprogramme für die Umsetzung der EPAs bzw. die Milderung der Verluste zu bestimmen³⁹⁵.

Gegenstand der Verhandlungen sind³⁹⁶:

- (1) die progressive Errichtung einer WTO-konformen Freihandelszone zwischen der EU und der ECOWAS innerhalb der nächsten 12 Jahre ab dem 1. Januar 2008;
- (2) die vorrangige Behandlung der Bereiche Entwicklung und Armutsreduktion;
- (3) die Kooperation in handelsrelevanten Bereichen (inkl. Landwirtschaft, Handwerk und Gewerbe, Industrie, Fischerei und Forstwesen);
- (4) die Stärkung des regionalen Integrationsprozesses in der westafrikanischen Region;
- (5) die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit in den Bereichen Kapazitätenbildung und –ausbau;
- (6) die Verbesserung des Marktzugangs für westafrikanische Exporte.

Sollten darüber hinaus die sogenannten Singapur-Themen (Investitionen, Wettbewerb, öffentliches Beschaffungswesen und Handelserleichterungen) doch noch in die WTO-Verhandlungen von Doha einbezogen werden, könnten diese ebenfalls Gegenstand der EPA-Verhandlungen werden bzw. die bis dahin geschlossenen Vereinbarungen um diese erweitert werden³⁹⁷. Ferner sollen im Zuge der EPA-Verhandlungen Standardisierungen bei der Zertifizierung und Qualitätskontrollen eingeführt und eine Einigung darüber erzielt werden, bestehende sanitäre und phytosanitäre sowie technische Bestimmungen nicht diskriminierend einzusetzen und Eigentumsrechte zu wahren³⁹⁸.

Die **Verhandlungen** wurden im Jahr 2003 aufgenommen. Allerdings einigten sich die handelnden Parteien erst im Februar 2007 darauf, dass einem Abschluss eines Wirtschafts-

³⁹³ Eine ausführliche Darstellung der Verhandlungsstruktur findet sich in ECDPM 2009.

³⁹⁴ Vgl. Gahamanyi 2004: 2.

³⁹⁵ Vgl. ECDPM 2009; ACP 2002: 7 (Nr. 28), 9 (Nr. 33).

³⁹⁶ Vgl. ECDPM 2009.

³⁹⁷ Vgl. Gahamanyi 2004: 2f..

³⁹⁸ Vgl. ACP 2002: 14f.; ECDPM 2009.

partnerschaftsabkommens die Verabschiedung eines von der Europäischen Gemeinschaft finanzierten EPA-Unterstützungs-Programms, ein Zeitplan für die Öffnung der Märkte und ein Entwurf des Abkommmentextes vorausgehen sollten. Als dieses bis zum vierten Quartal desselben Jahres nicht erfolgte, entschieden sich die ECOWAS und die UEMOA gegen den Abschluss des Wirtschaftspartnerschaftsabkommens. Stattdessen baten sie die Europäische Kommission um eine Verlängerung des WTO-*waivers* für die damals noch drei nicht zur Gruppe der am wenigsten entwickelten Staaten zählenden Länder Côte d'Ivoire, Ghana und Nigeria. Dies lehnte die Kommission allerdings ab und unterbreitete stattdessen einen auf der Gegenseite auf wenig Gegenliebe stoßenden Gegenvorschlag über die Liberalisierung des Warenhandels. Auch erwog sie es zwischenzeitlich allein mit der UEMOA, ein Wirtschaftspartnerschaftsabkommen abzuschließen³⁹⁹.

Um nicht unter die allgemeinen GSP zu fallen und eine Verschlechterung in den Marktzugangsbedingungen abzuwenden, entschieden sich Côte d'Ivoire und Ghana in Anbetracht der wirtschaftlichen Bedeutung des europäischen Marktes für ihre Nationen im November 2007 für den Abschluss von Übergangs-Wirtschaftspartnerschaftsabkommen⁴⁰⁰. Allein Côte d'Ivoire hätte bei einem Verlust des präferentiellen Marktzugangs von einem Exporteinnahmeverlust zwischen 100 bis 300 Mrd. F CFA ausgehen müssen⁴⁰¹.

Nigeria bat die Europäische Kommission, seine Waren unter GSP-Plus-Bedingungen einführen zu dürfen, erfüllte allerdings nach Einschätzung der Kommission zum damaligen Zeitpunkt nicht die hierfür vorgesehenen Kriterien⁴⁰² und muss diese nun zu allgemeinen GSP-Bedingungen einführen. Für die Periode 2009 bis 2011 könnte Nigeria seine Waren allerdings unter GSP-Plus-Bedingungen in die EU einführen, da es für diesen Zeitraum die erforderlichen Kriterien für die Einstufung als wirtschaftlich gefährdet erfüllen würde⁴⁰³.

Ein Grund für die Nichterfüllung des Zeitzieles liegt in der langwierigen Vorbereitung des Verhandlungsangebotes⁴⁰⁴, insbesondere die zeitintensive *Identifizierung der sensiblen Produkte* auf der westafrikanischen Seite⁴⁰⁵. Diese Produkte sollten nicht Gegenstand der Liberalisierung werden, da sie entweder die Nahrungsmittelsicherheit infolge des erhöhten Imports günstiger europäischer Lebensmittelerzeugnisse gefährden oder zu einem Zusammenbruch der lokalen agraren Märkte führen würden⁴⁰⁶.

Zwischenzeitlich haben einzelne ECOWAS-Staaten eine Liste der für ihre Wirtschaft sensiblen Produkte angefertigt. Von der Handelsliberalisierung mit der Region ausgenommen werden sollen Baumwolle, Milch, Obst und Gemüse sowie agro-industrielle und für die Viehzucht benötigte Mittel⁴⁰⁷. Mali hat im Jahr 2008 allein 320 sensible Produkte, darunter 92 agrarische Produkte identifiziert⁴⁰⁸.

³⁹⁹ Vgl. ECDPM 2009.

⁴⁰⁰ Vgl. ECDPM 2009.

⁴⁰¹ Vgl. Coulibaly 2007.

⁴⁰² Vgl. ECDPM 2009.

⁴⁰³ Vgl. European Commission 2008b: 4.

⁴⁰⁴ Vgl. ECDPM 2009; L'Aube 2007.

⁴⁰⁵ Vgl. Ilboudo 2007; ECDPM 2009.

⁴⁰⁶ Vgl. Bernal/ Rodriguez 2007: 10f.; Küblböck/Forster 2008: 9f..

⁴⁰⁷ Vgl. Coulibaly 2007.

⁴⁰⁸ Vgl. Casalegno 2008.

Wenngleich die ECOWAS-Länder sich zwischenzeitlich auf eine Liste der für sie sensiblen Güter geeinigt haben⁴⁰⁹, sind nähere Informationen hierzu nicht öffentlich erhältlich. Darüber hinaus wurde diese Liste bislang noch nicht gemeinsam mit der EU verabschiedet⁴¹⁰.

Zusätzlich erschwert werden die EPA-Verhandlungen vom Eigenwillen der ECOWAS-Länder, einen eigenen Vertragstext zu erstellen, anstelle den der Europäischen Kommission als Arbeitsgrundlage zu verwenden⁴¹¹. Ein Grund für die Wahrung der Eigenständigkeit liegt in der Befürchtung, dass Europa Afrika über die Wirtschaftspartnerschaftsabkommen ähnlich wie zu Zeiten des Kolonialismus in eine neue „Knechtschaft“⁴¹² führen will.

Um genügend Zeit für eine eigene Ausarbeitung zu haben, haben die ECOWAS-Unterhändler die Europäische Kommission um eine Verlängerung der Verhandlungsperiode gebeten⁴¹³. Zwischenzeitlich haben sich die Vertragsparteien darauf geeinigt, bis spätestens Juni 2009 die noch offenen Punkte wie

- (1) die Ausgestaltung und Finanzierung der Unterstützungsprogramme zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der produktiven Sektoren in der Region,
- (2) die Übernahme der Anpassungskosten, die Verabschiedung der Liste der sensiblen Produkte und eines Zeitplans zur Steuerung des Marktzugangs in diesem Bereich,
- (3) die Klärung der Ursprungsregelung und der Schutzklauseln,
- (4) die Einführung eines gemeinsamen Außenzolls und
- (5) den Beschluss eines gemeinsamen Vertragstextes

zu klären und bis dahin ein regionales Wirtschaftspartnerschaftsabkommen zwischen der EG und der Region Westafrikas abzuschließen⁴¹⁴.

Mit Blick auf die Fülle der ungeklärten Aspekte scheint eine Einigung bis zum angestrebten Zeitpunkt fraglich. Die Notwendigkeit ein regionales Wirtschaftspartnerschaftsabkommen abzuschließen, ist zumindest aus Sicht der am wenigsten entwickelten Staaten nicht gegeben. Es scheint, dass allein die drei wirtschaftlich großen Länder der Region unter Zugzwang stünden. Die Kapverden könnten ihre Waren für den Zeitraum 2009 bis 2011 unter GSP-Plus-Bedingungen in die EU einführen, da sie die hierfür erforderlichen Kriterien erfüllen würden und zum Zeitpunkt der Erstellung der Liste der wirtschaftlich gefährdeten Länder noch als am wenigsten entwickeltes Land geführt wurden⁴¹⁵. Für Nigeria müsste die Anwendung der GSP-Plus-Bedingungen für denselben Zeitraum erneut geprüft werden⁴¹⁶. Der Abschluss der Über-

⁴⁰⁹ Vgl. Adigli 2008; Dabo2008; Drame 2008.

⁴¹⁰ Vgl. ECDPM 2009.

⁴¹¹ Vgl. ECDPM 2009; L'Aube 2007.

⁴¹² Vgl. Koné 2008. In zum Teil abgeschwächter Form, aber inhaltsgleich wird in der Debatte um die Einführung von Wirtschaftspartnerschaftsabkommen die Frage des Kooperations- und des Eigeninteressen der EU aufgegriffen und nachgegangen (vgl. hierzu Six/Küblböck 2006: 20f.; OXFAM (2008); Hurt (2003); Szepesi (2004)).

⁴¹³ Vgl. L'Aube 2007. Der Zwischenstand der Verhandlungen zwischen der EU und der ECOWAS, respektive der UEMOA kann unter <http://www.acp-eu-trade.org/index.php?loc=epa/West-Africa.php> weiterverfolgt werden.

⁴¹⁴ Vgl. Traoré, G.F. 2008.

⁴¹⁵ Vgl. European Commission 2008b: 2.

⁴¹⁶ Vgl. European Commission 2008b: 4.

gangs-Wirtschaftspartnerschaftsabkommen zwischen der EU und Côte d'Ivoire bzw. Ghana hat ihnen allerdings den Verhandlungsdruck genommen, sodass auch für die Gesamtregion auf den ersten Blick kein EPA-Abschluss erforderlich ist.

Die Folgen des Interim-EPA-Abschlusses für das Innenverhältnis der beiden regionalen Zusammenschlüsse sind hingegen weitgehend ungeklärt und bislang wenig diskutiert. Die Befürchtung liegt nahe, dass der Alleingang Côte d'Ivoires und Ghanas zur Desintegration in der Region beiträgt⁴¹⁷. In Anbetracht der sich aus den unterschiedlichen UEMOA-, ECOWAS- und Interims-EPA- und Cotonou-Vertragsbestimmungen ergebenden Rechte und Pflichten im Bereich des Handels, insbesondere bei der Bestimmung der Ursprungsregeln und der anzuwendenden Zollsätze, stehen sowohl Côte d'Ivoire und Ghana, aber auch die nicht-beteiligten ECOWAS-Länder vor administrativen, politischen und wirtschaftspolitischen Herausforderungen. In Ergänzung zu den neuen Herausforderungen könnten die potentiellen regionalen wie einzelstaatlichen Folgen eines EPA-Abschlusses die übrigen ECOWAS-Staaten zusätzlich davon abhalten, diese bis Juni 2009 abzuschließen.

In einem komparativ statischen Gleichgewichts-Modell, dem *Global Trade Analysis Project* (GTAP), weisen Karingi et al. (2005) nach, dass ungeachtet der Einzelabschlüsse zwischen Côte d'Ivoire bzw. Ghana und der EG im Falle eines reziproken EPA-Abschlusses einerseits die staatlichen Einnahmen infolge der Handelsliberalisierung und des damit einhergehenden Wegfalls von Zolleinnahmen sinken würden (vgl. Tabelle 12).

Gemessen in absoluten Zahlen wären hiervon Nigeria, Ghana, Côte d'Ivoire und Senegal am stärksten betroffen (vgl. Tabelle 12). Diese vier Länder nehmen dank ihrer Hafenanlagen eine bedeutende Stellung als Warenumsschlagplatz in der Region ein. Die Bildung einer Freihandelszone unter reziproken Bedingungen würde jedoch bei einer Betrachtung des relativen Verhältnisses insbesondere kleinere Staaten wie Guinea Bissau und Togo, aber auch Ghana stark treffen.

Der Wegfall der Zolleinnahmen wirkt sich seinerseits negativ auf die Entwicklungsmöglichkeiten der Länder aus, auch auf die wirtschaftlich schwächsten unter ihnen. Ohne die benötigten finanziellen Ressourcen sind sie nur noch eingeschränkt in der Lage, ihre Rohstoffabhängigkeit zu überwinden und ihre Wirtschaft zu diversifizieren.

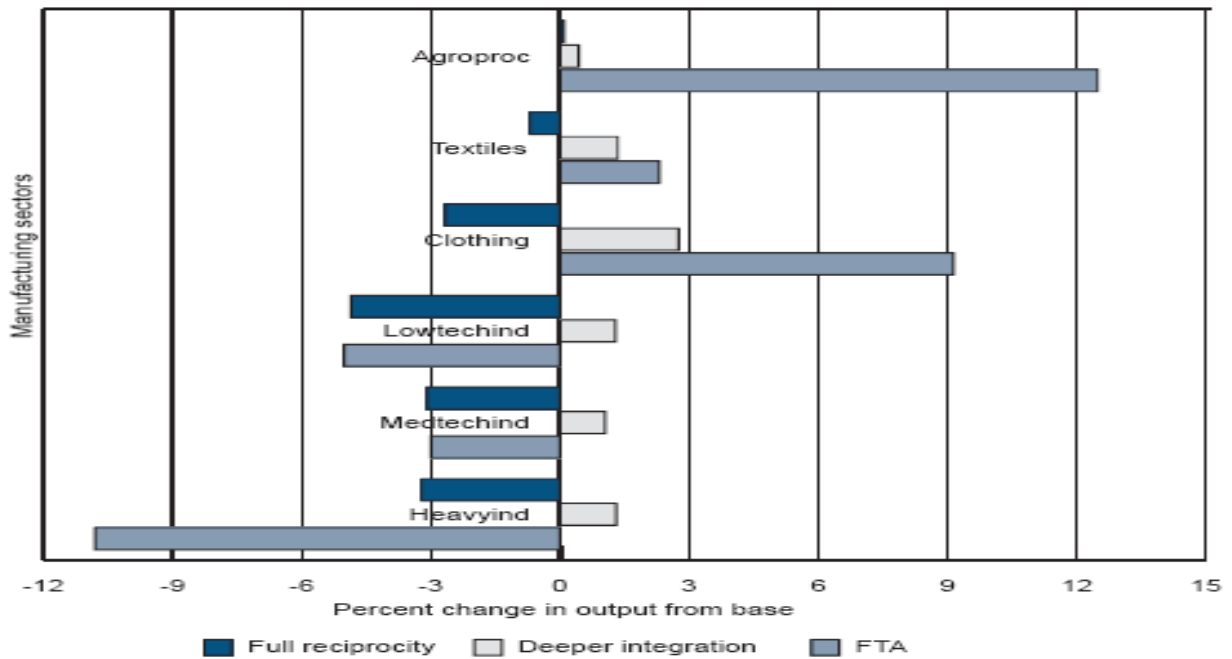
Erschwerend hinzu kommt, dass sich EPA-Abschlüsse mit einer reziproken Freihandelszone in der gesamten Großregion Sub-Sahara-Afrikas zu einem Rückgang des Industrialisierungsgrades führen (vgl. Abbildung 16).

⁴¹⁷ Vgl. APS 2007; Qualmann/Rojahn 2002.

Tabelle 12 Aggregierte Darstellung der Folgen eines EPA-Abschlusses in der ECOWAS-Region, in US\$									
Land	Rückgang der Staatseinnahmen	Gesamtverlust der Staatseinnahmen in %	Steigerung im Konsum ¹⁾ (Wohlfahrtssteigerung)	Saldo	Handelsummenkung (insgesamt) (Anteil in %)	intra-regionale Handelsummenkung (Anteil in %)	Exporte in die ECOWAS vor einem EPA	Änderung der Exporte in die ECOWAS nach einem EPA (Anteil in %)	
Benin	-39.523.100	-6,73 %	6.595.922	-32.927.178	-14.119.140 (-4,07%)	-2.695.300 (-2,76%)	30.266.080	-3.528.994 (-11,66%)	
Burkina Faso	-22.003.940	-6,06 %	3.834.553	-18.169.387	-9.180.220 (-3,00%)	-2.883.310 (-2,05%)	33.662.243	-2.038.364 (-6,06%)	
Côte d'Ivoire	-112.236.540	-5,62%	16.206.072	-96.030.468	-26.441.890 (-4,23%)	-1.771.990 (-4,44%)	179.563.204	-8.911.388 (-4,96%)	
Guinea Bissau	-7.170.530	-19,38%	221.876	-6.948.654	-669.020 (-4,68%)	0 (0%)	621.682	-20.667 (-3,32%)	
Ghana	-193.683.370	-19,15%	71.478.699,50	-122.204.671	-101.924.750 (-10,08%)	-23.746.140 (-17,06%)	25.565.798	-1.202.477 (-4,7%)	
Mali	-33.141.750	-4,46%	4.482.770	-28.658.980	-4.454.200 (-4,75%)	0 (0%)	3.540.064	-475.268 (-13,43%)	
Mauretanien	-14.572.780	-7,08%	2.471.498,50	-12.101.281,5	-5.301.690 (-3,12%)	-248,050 (-5,4%)	53.029.969	-1.654.508 (-3,12%)	
Niger	-20.487.210	-7,63%	3.904.466	-16.582.744	-4.271.860 (-9,20%)	0 (0%)	27.406.863	-238.488 (-8,7%)	
Nigeria	-42.6902.560	-2,34%	113.346.061,50	-313.556.498,5	-175.576.170 (-6,23%)	-4.565,930 (-4,17%)	40.423.675	-1.890.117 (-4,68%)	
Senegal	-80.203.190	-6,00%	12.470.439,50	-67.732.750,5	-16.937.440 (-4,14%)	0 (0%)	61.478.927	-1.717.134 (-2,79%)	
Togo	-35.471.730	-12,53%	6.595.922	-28.875.808	-6.494.010 (-2,95%)	0 (0%)	70.904.469	-11.497.933 (-16,22%)	
ECOWAS (insgesamt)	-985.396.690	-3,93%	240.608.280	-744.788.410	-365.370.390 (-6,03%)	-35.662,670 (-6,73%)	47.860.270,36	-3.015.939,818 (-6,3%)	

Anmerkungen:
 Gambia, Guinea, die Kapverden, Liberia und Sierra Leone wurden nicht in die Simulationen der UNECA einbezogen.
¹⁾ Angesichts der vergünstigten EU-Importe geben die Autoren davon aus, dass der Konsum insbesondere im Bereich der Automobile, Gummi und Gummiartikel, elektrischen Maschinen und Ersatzteilen, in Stahl- und Eisenwaren sowie mineralischen Brennstoffen, Öl und hieraus gewonnenen Erzeugnissen steigen wird.

Quelle: Karingi et al. 2005: 49, 52, 57ff., 60f.; eigene Darstellung und Ergänzung.



Quelle: UNECA 2005: 4.

Abbildung 16 De-Industrialisierungstendenzen nach einem EPA-Abschluss in Sub-Sahara-Afrika

Die Erzeugnisse der Leicht-, Mittel- und Schwerindustrie würden stattdessen von nunmehr günstigeren EU-Importen, insbesondere durch französische, britische, deutsche, italienische und belgische Erzeugnisse⁴¹⁸ in diesen Bereichen verdrängt⁴¹⁹. Die Verdrängung würde sich ihrerseits in einem steigenden Konsum der Erzeugnisse aus diesem Bereich niederschlagen. Der Anstieg im Konsum könnte allerdings seinerseits die Einnahmeverluste nicht kompensieren (vgl. Tabelle 12).

In der Region würde sich der Import europäischer Erzeugnisse am stärksten in Nigeria, Ghana, Côte d'Ivoire und Senegal bemerkbar machen. Der verstärkte Import europäischer Erzeugnisse nach einer reziproken Liberalisierung würde sich auch auf den intraregionalen Handel in Westafrika auswirken. Karingi et al. (2005: 49) gehen davon aus, dass es zu einer Handelsumlenkung in Höhe von insgesamt 365 Mio. US\$ käme. Der Exportrückgang wäre der zugrundeliegenden Studie zufolge besonders bei mineralischen Erzeugnissen und Öl zu spüren, aber auch der Bereich der Fischerei und der Baumwollanbau würden Exporteinbrüche hinnehmen müssen⁴²⁰. Der Rückgang der Baumwollausfuhr dürfte sich indes besonders nachteilig auf die wirtschaftliche Situation der kleinen ECOWAS-Staaten auswirken.

In Anbetracht ihres statischen Charakters ist die Aussagekraft der Berechnungen Karingis et al. (2005) eingeschränkt gültig, da sie dynamische Marktintegrations- und Wohlfahrtseffekte außer Acht lassen und hierzu keine weiteren Berechnungen vornehmen. Stattdessen verweisen

⁴¹⁸ Vgl. Karingi et al. 2005: 46.

⁴¹⁹ Zu den Einzelheiten, wie die Vertragsparteien sich zum gegenwärtigen Zeitpunkt eine Öffnung der westafrikanischen Märkte vorstellen, siehe ECDPM 2009, Punkt 5.3.

⁴²⁰ Vgl. Karingi et al. 2005: 54f.. Eine vollständige Liste der am stärksten von der EPA-Handelsliberalisierung zu reziproken Bedingungen betroffenen Produktgruppen findet sich im Anhang XXX.

sie auf die zu vermutende Existenz dynamischer Effekte im intraregionalen Handel. Ihre Simulation erweist sich jedoch angesichts einer unzureichenden detaillierten Datenbasis und Modellgültigkeit für weniger entwickelte Länder als schwieriges Unterfangen⁴²¹.

5.3 Resümee

Im Rahmen der rein statischen Betrachtung wurde ersichtlich, dass bei einem Abschluss eines reziproken Wirtschaftspartnerschaftsabkommen mit der westafrikanischen Region die Nachteile überwiegen. Aus entwicklungswirtschaftlicher Sicht stellt der Wegfall der Zolleinnahmen ein wichtiges Entwicklungshindernis dar. Dringend benötigte finanzielle Mittel für die Armutsreduktion, die Wirtschaftsdiversifizierung und den Ausbau der Infrastruktur stünden nicht zur Verfügung. Zusätzlich zum Zolleinnahmeeinbruch ist auch die Verdrängung der afrikanischen Waren durch europäische Importe wenig entwicklungsförderlich. Die westafrikanischen Staaten würden durch einen reziproken EPA-Abschluss geschwächt, da sie dem Wettbewerb mit der EU kein wirtschaftliches Gegengewicht entgegensetzen können. In Anbetracht der ohnehin schon prekären Entwicklungssituation der am wenigsten entwickelten Staaten könnten diese vor den negativen statischen Folgen eines reziproken EPA-Abschlusses geschützt werden, indem sie hiervon ausgeschlossen und ihr Zugang zum europäischen Markt über die EBA-Bestimmungen gesichert wird.

Wenngleich sich dies ebenso wie die Einzelabschlüsse Côte d'Ivoires und Ghanas mit der EG nachteilig auf das im Abkommen von Cotonou angestrebte Ziel der Förderung der regionalen Integration unter den AKP-Staaten einer Region auswirken würde, könnte ein Abweichen von einem einheitlichen EPA-Abschluss die Chancen der Verwirklichung weiterer Ziele wie die Förderung der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung in der Region Westafrikas, allen voran in den ärmsten Ländern, erhöhen. Anstatt auf den Abschluss eines Gesamtabkommens mit der Region Westafrikas zu beharren, könnten die beteiligten Vertragsparteien, wie im Abkommen von Cotonou verankert, zudem WTO-konforme Alternativen zu den Wirtschaftspartnerschaftsabkommen entwickeln bzw. auf Vorschläge in der Literatur zurückgreifen und diese auf ihre individuellen Bedürfnisse anpassen.

Allein vor dem Hintergrund der statischen Einschätzungen und mit Blick auf die bislang noch nicht verabschiedeten Stabilisierungsprogramme zur Milderung der Anpassungskosten, die zwangsläufig im Zuge einer reziproken Handelsöffnung entstehen würden, erscheint insbesondere aus Sicht der am wenigsten entwickelten Staaten Westafrikas der EPA-Abschluss wenig attraktiv und aus entwicklungspolitischer Sicht nicht vertretbar.

Der statischen Betrachtung und den aus ihr abgeleiteten Schlussfolgerungen sind allerdings die potentiellen dynamischen Effekte der Freihandelszone gegenüberzustellen. Wenngleich eine zweifelsfreie Einschätzung darüber, inwiefern die dynamischen Effekte die statischen Verluste kompensieren können und, aufgrund einer fehlenden adäquaten Studie, an dieser Stelle nicht gegeben werden kann, so lassen sich dennoch theoretische Überlegungen hierzu anstellen.

⁴²¹ Vgl. Milner et al. 2002 nach Karingi et al. 2005: 32.

Im Hinblick auf die wenig diversifizierte und in einigen Ländern der westafrikanischen Region nahezu deckungsgleichen Produktionsstruktur kann davon ausgegangen werden, dass durch die Schaffung einer Freihandelszone mit der EG sich zwar die Absatzchancen für die westafrikanischen Länder in die EG erhöhen, es zunächst aber auf westafrikanischer Seite zu einer Marktberreinigung infolge des steigenden Wettbewerbsdrucks kommt.

Übertragen auf den Baumwollsektor in der Region bedeutet dies, dass die Baumwolle produzierenden westafrikanischen Länder künftig entweder ihre Produktionskosten senken oder die Qualität ihrer Baumwolle verbessern müssen. Um dies zu verwirklichen, bedarf es zum einen einer Intensivierung der Forschungs- und Entwicklungsinvestitionen im agronomischen Bereich. Im Hinblick auf die begrenzte Verfügbarkeit und Nutzbarkeit der Ackerböden in der Sahel- und tropischen Zone könnten über eine Verbesserung der Baumwollsaat die Erträge gesteigert werden, ohne die Produktionsflächen zusätzlich auszuweiten oder Anbauflächen für die Nahrungsmittelproduktion einzuschränken. Sofern die westafrikanischen Länder hierbei nicht über eigene Kapazitäten verfügen, könnten sie Kooperationen - wie sie auch im Abkommen von Cotonou angestrebt werden - mit der EU eingehen und hierüber Lerneffekte verwirklichen und von Wissensspillovers profitieren.

Weitere Möglichkeiten die Produktionskosten zu senken, bestehen in der Reformierung der Organisation der Baumwollsektoren sowie der Preissetzungssysteme in den jeweiligen westafrikanischen Ländern.

Im Rahmen einer sich diesem Abschnitt anschließenden Länderstudie Malis werden vor dem Hintergrund der landesspezifischen Entwicklungssituation die Struktur des Baumwollsektors sowie die gegenwärtigen Reformbemühungen der malischen Regierung für die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit des Baumwollsektors dargestellt und auf ihre Nachhaltigkeit evaluiert.

Die Mikroebene Länderstudie am Beispiel Malis

Die Ausführungen der vorangehenden Abschnitte haben zum einen gezeigt, dass Mali mit anderen west- und zentralafrikanischen Ländern einen bedeutenden Platz unter den weltweiten Baumwollexporteuren einnimmt. Andererseits leidet das Land unter dem als Folge der hohen Subventionszahlungen anderer Baumwollproduzenten fallenden Weltmarktpreis. Ungeachtet der bestehenden komparativen Vorteile kann Mali den damit verbundenen Nutzen angesichts der subventionsbedingten Marktverzerrungen nicht bzw. nur eingeschränkt für seine weitere Entwicklung einsetzen.

Die auf internationaler Ebene angestrebte Beilegung des Problems der Subventionszahlungen ist lediglich in Bezug auf die Aufhebung der Exportsubventionen vollends gelungen. Während im Rahmen der WTO Teilerfolge in den Bereichen der inländischen Stützungen sowie des präferentiellen Marktzugangs für die am wenigsten entwickelten Länder errungen wurden, hat die EU innerhalb ihrer Grenzen entscheidende Änderungen in beiden Gebieten vorgenommen.

Die Analyse der Handelsbeziehungen zwischen Mali und der EU im vorausgehenden Kapitel hat gezeigt, dass die europäischen Stützungszahlungen die Produktion und die Einkommen in Mali nur mittelbar einschränken. Das angestrebte Wirtschaftspartnerschaftsabkommen zwischen der EG und der Region Westafrikas dürfte hingegen zu größeren wirtschaftlichen und somit auch entwicklungspolitischen Einschränkungen in Mali führen, wenn sein Baumwollsektor den im Zuge der Errichtung der Freihandelszone zu erwartenden Wettbewerbsdruck nicht standhalten kann bzw. nicht wettbewerbsfähig ist.

Im Mittelpunkt der Länderstudie zum Mali werden die Möglichkeiten und Grenzen des Landes, seinen Baumwollsektor an die Bedingungen des Weltmarktes anzupassen, ohne jedoch zugleich die Entwicklung des Landes zu gefährden, dargestellt. Um sowohl ein Gespür für das Land zu bekommen als auch die Reformmaßnahmen angemessen einschätzen zu können, werden in einem ersten Schritt die entwicklungspolitischen Rahmenbedingungen des Landes erläutert. In diesem Zusammenhang wird sich zeigen, dass das Land einen niedrigen Entwicklungsstand aufweist, dieser sich jedoch nach dem lang währenden Einfluss einer zentralistischen Politik- und Marktorganisation sowie des erst seit Beginn der 1990-er Jahre verfolgten Dezentralisierungsprozesses des Landes leicht verbessert hat.

Ungeachtet des politischen Kurswechsels wird die Entwicklung des Landes nach wie vor vom Exporterfolg der Baumwolle und seines Goldes beeinflusst. Während die Goldförderung weitestgehend von ausländischen Unternehmen betrieben wird und die anfallenden Gewinne entsprechend zum Großteil ins Ausland abfließen, ist die Wertschöpfungskette des malischen Baumwollsystems seit der Kolonialzeit überwiegend zentral organisiert. Einerseits sichert die zentrale Organisation der Baumwollkultivierung mit ihrem besonderem Versorgungs-, Schulungs- und Festpreissystem den malischen Bauern ein Mindesteinkommen und deckt zugleich ihre soziale Grundversorgung im Ansatz ab. Andererseits weist die vertikale Integration der Baumwollproduktion in Ergänzung zu den ökologischen Einflüssen wie variablen Niederschlagsmengen und einem variierenden Schädlingsbefall auch systemimmanente strukturelle

Engpässe wie etwa bei der Versorgung der Bauern mit Düngemitteln auf, die sich in besonderer Weise auf den Ernteerfolg auswirken und letztlich die Entwicklung der vom Baumwollanbau abhängigen Bauern direkt nachteilig beeinflussen.

Am 31. Mai 2004 hat die malische Regierung ein Programm zu Reformierung des Baumwollsektors beschlossen. Dieses zielt darauf ab, das nationale Baumwollsystem zu flexibilisieren und an die Gegebenheiten des Weltmarktes heranzuführen. Zugleich soll die Armut im Land, einem wesentlichen Entwicklungshindernis Malis, reduziert werden. Bevor jedoch näher auf die in diesem Zusammenhang auf den Weg gebrachten unterschiedlichen Reformansätze und die sich hieraus ableitbaren wirtschafts- wie entwicklungspolitischen Implikationen eingegangen wird, werden zunächst die entwicklungspolitischen Rahmenbedingungen Malis dargestellt.

6 Entwicklungspolitische Ausgangssituation Malis

Kurzer historischer Rückblick

Mali kann auf eine lange Handelstradition zurückblicken. Zur Zeit der großen sudanesischen Reiche entwickelte sich Mali zwischen dem 11. bis 16. Jahrhundert zu einem bedeutenden Drehkreuz des Trans-Sahara-Handels sowie zum Bildungs- und islamischen Gelehrtenzentrum auf dem afrikanischen Kontinent⁴²². Die im Norden des Landes gelegene Stadt Tombouctou stieg damals zum wirtschaftlichen und kulturellen Mittelpunkt des heutigen westafrikanischen Sahelstaates auf. Infolge des mit dem florierenden Gold- und Karawanenhandels ansteigenden Zuzugs verschiedener Ethnien verlor das malische Großreich stetig an politischer Durchsetzungskraft, ging zunächst größtenteils im Songhai-Königreich auf und zerfiel Ende des 16. Jahrhunderts in lokale Herrschaften⁴²³.

Mit Einsetzen der französischen Kolonialisierung im 19. Jahrhundert verlor Mali nicht nur die Kontrolle über die transsaharischen Handelswege, sondern auch seine politische Unabhängigkeit und seinen wirtschaftlichen Stellenwert⁴²⁴. Heute zählt Mali zu einem der am wenigsten entwickelten⁴²⁵ sowie ärmsten⁴²⁶ Länder der Welt und kann vom wirtschaftlichen Glanz vergangener Tage lediglich träumen.

Vor dem Hintergrund der gegenwärtig in Mali vorherrschenden entwicklungspolitischen Rahmenbedingungen werden die wirtschaftlichen Strukturen des Landes ergründet und Optionen zur Überwindung der monostrukturell bedingten außenwirtschaftlichen Dependenz für die nationalstaatliche Ebene aufgezeigt.

⁴²² Vgl. Hauck 2001: 59ff. ;UNDP 1999: 3.

⁴²³ Vgl. MUZ 2006: 6.

⁴²⁴ Vgl. MUZ 2006: 6.

⁴²⁵ Vgl. UN-OHRLLS 2008.

⁴²⁶ Im aktuellen globalen Ländervergleich der menschlichen Entwicklung nimmt Mali Platz 173 von insgesamt 177 und im Vergleich der weltweiten Armutssituation Platz 107 von 108 ein (vgl. UNDP 2007: 222, 240).



Quelle: Mali PRSP 2006

Abbildung 17 Landkarte Malis

6.1 Geographische Rahmenbedingungen

Das 1.240.192 Quadratkilometer⁴²⁷ umfassende westafrikanische Binnenland lässt sich in drei unterschiedliche, starken klimatischen Schwankungen unterliegende Großlandschaften unterteilen: die aride, von wenigen und unregelmäßigen Niederschlägen geprägte Sahara nördlich der Linie von Tombouctou und Gao, der semi-ariden, spärliche Niederschläge aufweisenden Sahelzone innerhalb des Gürtels zwischen der malischen Hauptstadt Bamako und Tombouctou sowie der tropisch-feuchten, niederschlagsreicheren Sudanzone südwestlich und südöstlich von Bamako⁴²⁸.

Infolge der zu rund 60 % aus Wüste bestehenden Landesfläche Malis sind sowohl die Bevölkerungsdichte als auch die landwirtschaftliche Nutzung der drei nördlichen Provinzen Tombouctou, Kida und Gao stark eingeschränkt⁴²⁹. Einzig das Land um den im Westen Malis gelegenen Fluss Senegal sowie das Binnendelta und das Schwemmland um die malische Lebensader, dem Niger, sind fruchtbar und Konzentrationsschwerpunkte menschlicher Ansiedlungen⁴³⁰.

6.2 Sozio-ökonomische Rahmenbedingungen

Die Bevölkerung Malis und ihre ethnische Zusammensetzung

Innerhalb von zwei Dekaden ist die malische Bevölkerung um 72 % gewachsen (vgl. Tabelle 13). Rund zwei Drittel der gegenwärtig 13,918 Millionen Menschen umfassenden, sich vorwiegend aus Bambara und zu einem geringen ethnischen Anteil aus Peul, Senoufo, Songhai, Soninké, Dogon, Tuareg, Fulbe und Mauren⁴³¹ zusammensetzenden malischen Bevölkerung hat sich insbesondere in den ländlichen Gebieten entlang der südlichen Flussläufe angesiedelt⁴³². Das verbleibende Drittel der malischen Bevölkerung wohnt in Städten. Diese haben ebenfalls im Zeitraum von zwei Dekaden einen starken Zuwachs erfahren. Die Urbanisierung ist vornehmlich auf den Wegzug der ländlichen Bevölkerung zurückzuführen. Ursächlich für die Landflucht sind mehrere Faktoren wie Armut, Perspektivlosigkeit auf dem Land, begrenzte Verfügbarkeit von Ressourcen wie Vieh und Ackerland⁴³³. Auf die einzelnen Ursachen der Landflucht wird im Fortlauf der Länderstudie näher eingegangen und, soweit möglich, deren Interdependenz aufgezeigt.

⁴²⁷ Vgl. Banque de France 2004: 159.

⁴²⁸ Vgl. FAO 2009 : Precipitation ; FAO 2009: Environmental Constraints; Eine Übersicht über die Umweltprobleme in Mali findet sich im Anhang 13.

⁴²⁹ Vgl. FAO 2009 : Population ; Eine Übersicht über die Bevölkerungsverteilung in Mali findet sich im Anhang 14.

⁴³⁰ Ebenda.

⁴³¹ Vgl. Banque de France 2004: 159; MUZ 2006: 7; Ziemer 1993: 456.

⁴³² Vgl. FAO 2009 : Population.

⁴³³ Eigene Ergänzung.

Tabelle 13 Soziale Indikatoren Malis			
	1986	1996	2006^{*)}
Bevölkerung (in Mio.)	8,06	10,4	13,9
Urbanisierungsgrad (in %)	21	27	34
Durchschnittliche Lebenserwartung (in Jahren)	44	47	49
Primärbildung (in %), Frauen	24 18	45 35	2004: 64 2004: 56
Sekundärbildung (in %), Frauen	5 4	11 7	2004: 22 2004: 17
Analphabetenrate (in %), Frauen	83 74	77 86	69 79
Geburtenrate (je 1000)	50,8	51,1	48,3
Kindersterblichkeitsrate (in %)	15	13	12
HDI-Indikator ^{**)}	1985: 0,272	1995: 0,321	2005: 0,380
Anmerkung: Die Darstellung der prozentualen Angaben der AfDB beschränkt sich auf ganze Zahlen. Es wurden keine Rundungen vorgenommen. ^{*)} nach AfDB 2007: 201, 203. ^{**)} Der HDI –Indikator schwankt zwischen 0 und 1. Je höher er ausfällt, desto höher ist der Grad menschlicher Entwicklung.			
<i>Quelle:</i> eigene Darstellung nach AfDB 2006: 174-177; AfDB 2007: 200-203; UNDP 2007: 237.			

Die Armutssituation in Mali und ihre Ursachen

Der kontinuierliche Anstieg des Urbanisierungsgrades der letzten Dekaden ist, wie bereits eingangs erwähnt, auf eine zunehmende Abwanderung der ländlichen Bevölkerung zurückzuführen, die ihrerseits ihre Ursache in der prekären landesweiten Armutssituation hat. Insgesamt leben knapp 64 % der malischen Bevölkerung unterhalb der auf das Jahr bezogenen relativen Armutsgrenze von 100.000 F CFA pro Person⁴³⁴ und 21 % in absoluter Armut⁴³⁵.

Während die Armut in den drei nördlichen Provinzen Tombouctou, Kidal und Gao angesichts des sich in geographischer Hinsicht und in der Besiedlungsstruktur widerspiegelnden Nord-Süd-Gefälles Malis wenig verwundert, sind paradoxerweise insbesondere die fruchtbaren, für die agrarorientierte Exportwirtschaft des Landes bedeutenden südlichen ruralen Provinzen Ségou und Sikasso überproportional stark von der Armut betroffen⁴³⁶.

⁴³⁴ Vgl. CE 2003: 17. 2005 lebten etwa 72 % der Bevölkerung unterhalb der Armutsgrenze (vgl. Weltbank 2006).

⁴³⁵ Vgl. CE 2003: 9. Zur Berechnung der absoluten Armut siehe CE 2003: 42.

⁴³⁶ Vgl. UNDP 2003: 29ff..

Ursächlich für die insbesondere im ländlichen Raum vorherrschende Armutssituation⁴³⁷ sind einerseits die auf nationaler und sub-regionaler Ebene gering integrierte, schwache und überwiegend auf Subsistenzwirtschaft basierende Produktionsbasis. Andererseits beeinträchtigen die vornehmlich im Transportsektor unzureichend ausgebildete Basisinfrastruktur sowie das dürftige Netz sozialer Versorgungsleistungen⁴³⁸ mit seiner gering-qualitativen und kostspieligen Gesundheitsversorgung⁴³⁹ die Verbesserung der Armutssituation. Obwohl der Zugang zu medizinischer Grundversorgung im Landesdurchschnitt begrenzt ist, konnte die durchschnittliche Lebenserwartung in den vergangenen Dekaden von 44,5 auf 49 Jahre gesteigert und die Kindersterblichkeitsrate von 15,41 auf 12,74 Prozent zurückgeführt werden (siehe Tabelle 13). Das Vorhandensein eines ausgebauten Transportnetzes und verbesserte Gesundheitsversorgung in den für den Export produzierenden ruralen Gebieten könnten ein Indiz für die Verbesserung der beiden soeben genannten Entwicklungsindikatoren sein.

Die Bildungssituation in Mali

In den vergangenen Jahrzehnten konnte ein ähnlicher, wenngleich minimaler Entwicklungserfolg in der kontinuierlichen Verbesserung der allgemeinen Bildungssituation des Landes verzeichnet werden. Obgleich über die Jahre hinweg der Anteil der Einschulungen im Bereich der Primärbildung nahezu verdreifacht und im Bereich der Sekundärbildung nahezu vervierfacht werden konnte, sind auch hier teils armutsbedingt sowohl räumliche, qualitative wie geschlechtsspezifische Disparitäten festzustellen.

Während im Landesvergleich lediglich die nördlichen Regionen über einen geringen Primärbildungszugang verfügen⁴⁴⁰, sind in der Gesamtlandesbetrachtung teils weit über 70 % der malischen Kommunen ohne Möglichkeiten der Sekundärbildung ausgestattet⁴⁴¹. Der geringe Grad der Schulbildung steht im engen Zusammenhang mit ihrer geringen Qualität. Diese wird ihrerseits von großen Klassenstärken, fehlenden Lehrmitteln, dem mit einer geringen Lehrkraftausbildung einhergehenden Lehrkraftmangel sowie mit der Schließung der Schulkantinen hervorgerufen⁴⁴².

Unabhängig von der Qualität der Schulbildung fällt indes der geschlechtsspezifische Partizipationsunterschied bei den Schulbesuchen auf. Im Vergleich zu Jungen und Männern werden weniger Mädchen und Frauen ausgebildet. Die mit dem multiplen Rollenverständnis⁴⁴³ verbundene hohe familiäre Verantwortung der malischen Frau und ihr verstärkter Einsatz in der

⁴³⁷ Von insgesamt 64 % unterhalb der relativen Armutsgrenze lebenden Bevölkerung leben 71,3 % in ruralen und 31,2 % in urbanen Gebieten (vgl. CE 2003: 17).

⁴³⁸ Vgl. CE 2003: 8.

⁴³⁹ Vgl. CE 2003: 17.

⁴⁴⁰ Im Jahr 1998 waren rund 30 % der in den nördlichen drei Provinzen Gao, Kidal und Tombouctou gelegenen Kommunen nicht mit Grundschulen ausgestattet. Die Kommunen der verbleibenden Provinzen waren zu rund 10 % bzw. unter 10 % nicht mit Grundschulen ausgestattet (vgl. UNDP 2003: 23).

⁴⁴¹ Vgl. UNDP 2003: 24.

⁴⁴² Vgl. CE 2003: 17. Auf eine Lehrkraft im Grundschulbereich kommen rund 71 Schüler (ebd.).

⁴⁴³ Neben dem Einsatz ihrer Arbeitskraft in der Landwirtschaft ist sie insbesondere für die Kindeserziehung und den Familienzusammenhalt verantwortlich (vgl. CE 2003: 17).

Landwirtschaft⁴⁴⁴ haben zur Folge, dass die Mädchen und Frauen häufiger im Haushalt als in der Schule anzutreffen sind.

Migration als Folge der Armut

Vor dem Hintergrund der vorherrschenden Armutssituation im Land und der hiermit im engen Zusammenhang stehenden zunehmenden Perspektivlosigkeit für die junge Bevölkerungsschicht hat der vorwiegend nach Europa gerichtete illegale Migrationsstrom aus Mali in den letzten Jahren stark zugenommen⁴⁴⁵.

Gubert (2006) zufolge lässt sich der heutige Migrantenstrom in zwei Gruppen einteilen: die erste Gruppe umfasst interne Migranten, die zu 70 % unter 35 Jahre alt sind, aus verhältnismäßig kleinen Familien (unter 10 Personen) stammen, größtenteils der Ethnie der Khassonké⁴⁴⁶ angehören und im Vergleich zur Gruppe der internationalen Migranten besser gebildet sind. Die internationalen Migranten sind indes weitaus ungebildeter, stammen aus verhältnismäßig wohlhabenderen Familien als interne bzw. Nicht-Migranten, gehören zu zwei Dritteln der Ethnie der Soninké an und sind zu 42 % unter 35 Jahre alt⁴⁴⁷.

Zusätzlich zur schwachen Wirtschaftsleistung des Heimatlandes setzen vor allem vorherrschende Unterschiede beim Einkommen sowie beim Lebensstandard zwischen Heimat- und Empfängerland einen Anreiz zur Migration⁴⁴⁸. Neben der allgemeinen Hoffnung auf eine Verbesserung des eigenen Auskommens tragen die Migranten mit ihren Rücküberweisungen zu einer Senkung des Risikos, dass ihre daheimgebliebenen Familien weiter in die Armutsspirale abgleiten, bei⁴⁴⁹.

Der arbeitsbedingte Wegzug der malischen Bevölkerung innerhalb der Region Westafrikas (vorwiegend nach Côte d'Ivoire)⁴⁵⁰ und außerhalb des afrikanischen Kontinents ist demzufolge aus heutiger Sicht wenig ungewöhnlich⁴⁵¹. Ähnlich verhält es sich in der historischen Betrachtung⁴⁵². Neben Burkina Faso, Guinea, den Kapverden und Togo zählt Mali zur Gruppe der Länder in der westafrikanischen Region, die einen hohen Arbeitskraftexport aufweisen⁴⁵³.

⁴⁴⁴ Vgl. hierzu auch die Ausführungen im Abschnitt 7.5.2. Eine Übersicht über die Migrationsströme in Westafrika findet sich in den Anhängen 15 bis 17.

⁴⁴⁵ Vgl. afrol News 2006. Ausführlicher zur Evolution der westafrikanischen Migration siehe ECOWAS-SWAC/OECD 2006. Laut UNHCR haben nach Europa emigrierte Malier vorwiegend in Frankreich, Spanien und der Schweiz Asylanträge gestellt (vgl. UNHCR 2005: 53).

⁴⁴⁶ Die Khassonké sind vornehmlich in der Region Kayes angesiedelt und bilden eine eigenständige ethnische Minderheit mit einer dem Bambara ähnlichen Sprache (eigene Ergänzung).

⁴⁴⁷ Vgl. Gubert 2006: 3.

⁴⁴⁸ Vgl. Konseiga 2005: 14. Obgleich in der Studie die burkinische Migration untersucht wird, ist die sozio-ökonomische Ausgangssituation beider Länder miteinander vergleichbar (vgl. UNDP 2008: 236).

⁴⁴⁹ Vgl. Gubert 2006: 6, 15; Rühl 2007.

⁴⁵⁰ Vgl. ECOWAS-SWAC/OECD 2006: 13.

⁴⁵¹ Vgl. Pieri 1992:36f., Gubert 2006: 15, ECOWAS/SWAC-OECD 2006: 18.

⁴⁵² Vgl. Adepoju 2005: 2; Pieri 1992:36f., IRIN 2006.

⁴⁵³ Vgl. Adepoju 2005: 2. Im Jahr 1975 zählten Burkina Faso, Mali, Tschad und Ghana zu den größten Arbeitskraftexporteuren und Côte d'Ivoire und Nigeria, mit einigem Abstand von Sierra Leone, Togo, Benin und Senegal gefolgt zu den Arbeitskraft aufnehmenden Ländern der Region (vgl. Zachariah und Condé 1981 nach Pieri 1992: 36).

Bereits zu Kolonialzeiten wurden die malischen Arbeitnehmer mit Hilfe besonderer Wirtschafts- und Arbeitsprogramme für den Auf- und Ausbau der ghanaischen und ivorischen Infrastruktur sowie für die Plantagen- und Minenarbeit angeworben bzw. zwangsrekrutiert⁴⁵⁴. Der Ausbau des Transportnetzes erleichterte einerseits den intraregionalen Personenverkehr, da mit ihm sowohl Reisezeiten als auch Reiserisiken verkürzt wurden. Andererseits stimuliert er die vorwiegend männlich dominierte, saisonale, grenzüberschreitende Migration⁴⁵⁵.

In Ergänzung zum Erfolg der im Senegal-Tal ansässigen französischen Automobilindustrie zog die in den frühen 1960er Jahren einsetzende und stetig steigende Expansion der *cash crop*-Produktion in Ghana und Côte d'Ivoire vornehmlich malische und burkinische Arbeitskräfte an⁴⁵⁶. Der Einbruch der Kakao- und Kaffeepreise in der Periode von 1988 bis 1992 führte zum Rückgang des Migrantenstroms nach Côte d'Ivoire⁴⁵⁷, dem bedeutendsten westafrikanischen Migrationspol jener Zeit⁴⁵⁸. Ursächlich für diesen Migrationsrückgang war der parallel zur einsetzenden Wirtschaftskrise zunehmende Produktions- und Landkonflikt zwischen Ivorenern und denen als günstige Arbeitskräfte dauerhaft emigrierten, im Norden Côte d'Ivoires angesiedelten Malier und Burkinabe⁴⁵⁹. Der anfangs wirtschaftlich motivierte Konflikt mündete zunächst in eine Ethnisierung der ivorischen Politik, spitzte sich infolge ethnisch motivierter Morde im Zuge der ivorischen Präsidentschaftswahlen im Jahr 2000 zu einem offenen Bürgerkrieg zu und ist heute in einen teils wiederaufflammenden Konflikt übergegangen⁴⁶⁰.

Während die Region Westafrika in regelmäßigen Abständen von politischen Unruhen bis hin zu Bürgerkriegen gebeutelt wird⁴⁶¹, hat die politische Instabilität in Côte d'Ivoire die malischen Migranten am stärksten getroffen⁴⁶². Bislang wurden mehrere 10.000 Malier und Burkinabé zur Rückkehr in ihre Heimatländer gezwungen⁴⁶³.

Die Perspektiven der Heimkehrer sind wie die der jungen Bevölkerungsschicht ebenfalls schwierig: teils weil der Zugang zu Land aufgrund der klimatischen Restriktionen begrenzt ist, teils weil sowohl der Landzugang als auch die Landnutzungsrechte traditionell von Clan- bzw. Familienoberhäuptern vergeben werden. Während in der Folge alle Heimkehrer mit den „alt eingesessenen“ Clans und Familien um die begrenzt verfügbare Ressource Ackerland und das Recht, dieses zu bebauen, konkurrieren, stehen insbesondere sozial entwurzelte Rückkehrer größeren Schwierigkeiten bei ihrer Reintegration gegenüber⁴⁶⁴. Sofern die Heimkehrer dauerhaft in Mali bleiben und nicht in andere regionale bzw. internationale Destinationen ab-

⁴⁵⁴ Vgl. Adepoju 2005: 2, ECOWAS/SWAC-OECD 2006: 10f.

⁴⁵⁵ Vgl. Adepoju 2005: 2.

⁴⁵⁶ Vgl. Konseiga 2005: 2, ECOWAS/SWAC-OECD 2006: 10f. Während sich in Côte d'Ivoire die *cash crop*-Anbau auf Kakao und Kaffee erstreckt, ist sie in Ghana auf Kakao begrenzt (vgl. Konseiga 2005: 2).

⁴⁵⁷ Vgl. Konseiga 2005: 18.

⁴⁵⁸ Vgl. Konseiga 2005: 21; Pieri 1992: 36.

⁴⁵⁹ Vgl. Woods 2003: 645-648; Pieri 1992: 36.

⁴⁶⁰ Vgl. Woods 2003: 649f., 653. Weiterführende Informationen zum Ursprung und zu Lösungsansätzen zur Überwindung des ivorischen Konfliktes finden sich u.a. ICG 2003, 2004, Hettmann 2003, CE 2004: 10-16, 48-50, 53-58.

⁴⁶¹ Vgl. McGowan 2005.

⁴⁶² Vgl. IRIN 2006; ECOWAS/SWAC-OECD 2006: 18.

⁴⁶³ Ebenda.

⁴⁶⁴ Eigene Anmerkung in Anlehnung an World Bank 1988: 5.

wandern, könnte dies ähnlich wie in Benin⁴⁶⁵ zu Spannungen im Lande führen. Über daraus erwachsende soziale, politische und wirtschaftliche Reformbedürfnisse kann an dieser Stelle hingegen nur spekuliert werden.

Die Bedeutung der Rücküberweisungen für die malische Bevölkerung

Angesichts der Armutssituation und der schwach ausgebauten sozialen Sicherungssysteme in Mali ist die sozio-ökonomische Bedeutung der Rücküberweisungen der im Ausland tätigen Malier im Heimatland beachtlich. Wenngleich der Anteil der Rücküberweisungen durch die Rückkehr der malischen Migranten aus Côte d'Ivoire wegfällt, stellt er lediglich einen Bruchteil der sich jährlich auf schätzungsweise 200 Millionen US\$⁴⁶⁶ belaufenden Summe dar. Der Großteil der Rücküberweisungen ist für die daheim gebliebenen Familien nach wie vor von großer Bedeutung, da er, wie eingangs erwähnt, nicht nur eine Konstante in ihrer Einkommenssicherung, sondern auch einen Schutz vor wirtschaftlicher sowie sozialer Verelendung bildet. Denn letztlich sind es die Rücküberweisungen, die die Gefahr eines weiteren Abgleitens in die Armutsspirale teilweise abwehren.

Mali als Zufluchtsort für Flüchtlinge

Eine weitere Folge der fragilen politischen Stabilität einzelner westafrikanischer Staaten ist die in unregelmäßigen Wellen steigende Zahl intern Vertriebener und in Anrainerstaaten flüchtender Menschen⁴⁶⁷. Gegenwärtig hat Mali 12.341 vorwiegend aus Mauretanien und Côte d'Ivoire stammende Flüchtlinge und Asylsuchende aufgenommen⁴⁶⁸. Sollte deren Anzahl künftig weiter zunehmen, ohne dass sich die sozio-ökonomische Ausgangssituation in Mali bessert, könnte dies bei einem Ausbleiben von sozialen und politischen Reformen schlimmstenfalls zu ähnlichen politischen Unruhen wie in Côte d'Ivoire führen.

Anders und positiv ausgedrückt, könnten sowohl die Heimkehr der Migranten als auch der Zuzug der Flüchtlinge als Chance für langfristig ausgerichtete politische und wirtschaftliche Reformen mit dem Ziel der Überwindung der sozio-ökonomischen Missstände verstanden werden.

6.3 Politische Rahmenbedingungen

Wie viele Staaten Afrikas gehört das heutige Mali zu jenen jungen Republiken, die nach ihrer Unabhängigkeit politisch zunächst einen zentralistischen, sozialistischen Kurs verfolgten und sich seit dem weltweiten Zusammenbruch des sozialistischen Systems Mitte der 1990-er Jahre im Umbruch befinden. Ein kurzer Blick auf die Geschichte der politischen Entwicklung Malis zeigt jedoch, dass das Land bereits mehrere turbulente Phasen durchleben musste, die insbe-

⁴⁶⁵ Vgl. hierzu Doevenspeck (2006) und Akpaki/Scholz (2003).

⁴⁶⁶ Vgl. Auswärtiges Amt der Republik Mali zitiert nach IRIN 2006.

⁴⁶⁷ Vgl. ECOWAS/SWAC-OECD 2006: 13.

⁴⁶⁸ Vgl. UNHCR 2005: 8,13, 29, 48, 60, 86. Zu einer genauen regionalen Verteilung der Flüchtlinge und Asylsuchenden im Mali siehe UNHCR 2005: 73 und 79.

sondere die sozialen, wirtschaftlichen wie auch politischen Strukturen im Norden des Landes nachhaltig nachteilig geprägt haben, bevor sich Mali Mitte der 1990-er Jahre einer Dezentralisierungspolitik zuwendete.

Erste Republik unter der Regierung Keïta, 1960 – 1968

Nach der Verkündung ihrer Unabhängigkeit von Frankreich am 20. Juni 1960 verließ Senegal am 21. August desselben Jahres die mit Mali bestehende Mali-Föderation⁴⁶⁹. Letztlich erklärte sich Mali als Einzelstaat in seinen heutigen Grenzen am 22. September 1960 für unabhängig⁴⁷⁰ und schlug unter Präsident Modibo Keïta und seiner Einheitspartei, der *Union Soudanaise-Rassemblement Démocratique Africain* (US-RDA), in den ersten Jahren seiner Unabhängigkeit einen sozialistischen Entwicklungsweg ein⁴⁷¹.

Neben einer kollektiven Ausrichtung der Landwirtschaft und dem Aufbau von Staatsbetrieben⁴⁷² sah die malische Wirtschaftspolitik - zum Wohle des Staatsmonopols - eine Begrenzung des Handlungsspielraums für privatwirtschaftliche Initiativen wie beispielsweise dem Handel vor⁴⁷³. Der mit der Einführung der staatlichen Handelskontrolle wachsende Unmut der malischen Kaufleute und Produzenten bewog diese dazu, ihr mobiles Sachkapital wie Waren und Vieh sowie ihr Finanzkapital in Anrainerstaaten zu transferieren⁴⁷⁴. Um dem zunehmenden Kontrollverlust bei Finanz- und Kapitaltransfers begegnen zu können⁴⁷⁵ und außenpolitisch einen größeren Handlungsspielraum zu gewinnen⁴⁷⁶, führte das sozialistische Regime im Juli 1962 eine eigene nationale, nicht-konvertible Währung ein⁴⁷⁷. Parallel zum monetären Alleingang Malis trat das Land zunächst aus der 1962 mit Frankreich und anderen frankophonen westafrikanischen Staaten gegründeten Franc CFA-Zone⁴⁷⁸ aus.

Zu Beginn des sozialistischen Kurses deckten die Erträge aus dem internationalen Absatz der agrarischen Güter Baumwolle, Erdnüsse, Gummi, Vieh und Fisch die Importausgaben Malis. Der begrenzte Einfluss der Regierungsverantwortlichen in den ländlichen, vornehmlich von Cheferien⁴⁷⁹ organisierten Gebieten, die schwindende Kapital- und Finanzkontrolle und letztlich die beharrlich verfolgte Industrialisierungspolitik hemmten nicht nur den wirtschaftlichen Fortschritt im Land, sondern schlugen sich auch negativ in der Handelsbilanz nieder. Erschwerend hinzu kam, dass der aus der Steigerung der landwirtschaftlichen Produktion er-

⁴⁶⁹ Im Januar 1959 verabschiedeten Senegal, Soudan (später Mali), Obervolta (später Burkina Faso) und Dahomey (später Benin) eine gemeinsame Verfassung und gründeten die Föderation von Mali. Noch im Gründungsjahr verließen Obervolta und Dahomey auf Druck Frankreichs und Côte d'Ivoires die Föderation (vgl. Schicho 2001: 274).

⁴⁷⁰ Vgl. Schicho 2001: 275, 207.

⁴⁷¹ Vgl. Ziemer 1993: 456.

⁴⁷² Ebenda.

⁴⁷³ Vgl. UNDP 1999: 3.

⁴⁷⁴ Vgl. Schicho 2001: 276; UNDP 1999: 3.

⁴⁷⁵ Vgl. Schicho 2001: 276.

⁴⁷⁶ Vgl. Ziemer 1993: 456.

⁴⁷⁷ Vgl. UNDP 1999: 3.

⁴⁷⁸ Ausführlichere Informationen zum Aufbau und zur Funktionsweise der Franc CFA-Zone siehe Kaptouom (2007).

⁴⁷⁹ Cheferie ist eine im frankophonen Schwarzafrika weit verbreitete Bezeichnung für Orts- oder Stammesgemeinschaften, denen meist ein Ältester vorsteht und dessen Geschicke von einem Ältestenrat gelenkt werden (eigene Ergänzung).

wirtschaftete Mehrwert nicht den Produktivkräften des Landes, den Bauern, zugute kam, sondern vom aufgeblähten urbanen Verwaltungs- und Verteidigungsapparat verschlungen wurde. Als Folge des aus Unkenntnis und Missmanagement der politischen Führung fehlgeschlagenen wirtschaftspolitischen Kurses stieg die Inflation in Mali und das Land geriet zunehmend in eine wirtschaftliche Notlage. Beide Missstände wollte die politische Führung Malis mit der Wiedereingliederung des Landes in die F CFA-Zone und die damit verbundene Hilfestellung Frankreichs überwinden. Als letztlich der 1962 neu eingeführte malische Franc im Jahr 1967 eine 50 %-ige Wertminderung hinnehmen musste, um im Gegenzug einerseits eine von Frankreich garantierte Kursstützung des malischen Franc zu erhalten⁴⁸⁰ und andererseits bis 1984⁴⁸¹ schrittweise in die westafrikanische Währungsunion re-integriert zu werden, entlud sich die Empörung der Bevölkerung in landesweiten Unruhen⁴⁸². Begleitet wurde der Aufruhr von einer Auswanderungswelle in andere afrikanische Staaten⁴⁸³.

In Ergänzung zu den wirtschaftlichen Fehlentscheidungen ging den Unruhen eine verstärkte Desillusionierung der malischen Bevölkerung angesichts der vermehrt auftretenden Machtmissbräuche einiger Regimeorgane wie Parteilizen und Revolutionskomitees, die sich über eine zunehmende Beschneidung der Persönlichkeitsrechte und personellen Freiheiten, der Unterdrückung von Stämmen sowie der gezielten administrativen, wirtschaftlichen und finanziellen Vernachlässigung vornehmlich im äußersten Norden gelegener Kantone äußerte, voraus⁴⁸⁴.

Bereits im Zeitraum von 1962 bis 1964 reagierten die Tuareg-Nomaden in der nördlichen Region Kidal mit einem bewaffneten Aufstand auf die offenkundige politische, soziale und wirtschaftliche Vernachlässigung ihres Landesteils⁴⁸⁵. Ungeachtet des entschiedenen Vorgehens des Regimes um Keïta gegen den nunmehr landesweiten zivilen Ungehorsam und der verstärkten Militärpräsenz im Norden des Landes, um ein Überschwappen potenzieller Widerstandsaktivitäten wie sie bereits im angrenzenden Algerien erfolgten, sowie ein Wiederaufkommen des Tuareg-Aufstandes im Keim zu ersticken⁴⁸⁶, wurde die innenpolitische Stabilität des Landes nachhaltig geschwächt.

Militärregime und Zweite Republik unter der Regierung Traoré, 1968 – 1992

Nach weiteren Unruhen wurde die Erste Republik im November 1968 durch einen Militärputsch gestürzt⁴⁸⁷ und das Land zwischen September 1969 und März 1992 vom Militärleutnant Moussa Traoré regiert⁴⁸⁸. Bis zur Ausrufung der Zweiten Republik sollten weitere zehn Jahre vergehen, in deren Zwischenzeit im Jahr 1974 eine neue Verfassung verabschiedet wurde und ab dem Jahr 1976⁴⁸⁹ das Militärregime unter dem Deckmantel der verfassungskonfor-

⁴⁸⁰ Vgl. Schicho 2001: 276f.

⁴⁸¹ Vgl. o.A. Mali: Repères événementiels. <http://www.etat.sciencespobordeaux.fr/chronologie/mali.html>.

⁴⁸² Vgl. Schicho 2001: 276f.

⁴⁸³ Vgl. UNDP 1999: 3.

⁴⁸⁴ Ebenda.

⁴⁸⁵ Vgl. UNDP 1999: 4.

⁴⁸⁶ Vgl. UNDP 1999: 3.

⁴⁸⁷ Vgl. Schicho 2001: 278.

⁴⁸⁸ Vgl. o.A. Mali: Repères événementiels. <http://www.etat.sciencespobordeaux.fr/chronologie/mali.html>.

⁴⁸⁹ Vgl. o.A. Mali: Repères événementiels. <http://www.etat.sciencespobordeaux.fr/chronologie/mali.html>.

men Einheitspartei *Union démocratique du peuple malien* (UDPM)⁴⁹⁰ die Amtshandlungen fortführte⁴⁹¹.

Obgleich die neue Staatsmacht sich bereits nach ihrer Machtergreifung die Umstrukturierung des maroden, durch Korruption in Mitleidenschaft gezogenen staatlichen Finanzsystems sowie die Wiederherstellung der demontierten Wirtschaft des Landes zum Ziel gesetzt hatte, wurden die Grundfesten des alten Systems kaum erschüttert. Entgegen der Forderung des Auslandes wurden die staatlichen Betriebe nach der Entlassung von rund 20.000 Mitarbeitern fortan unter Vorteilsnahme des Militärs ohne nennenswerte positive Wendungen weitergeführt⁴⁹².

Im Zuge der militärischen Vorteilsnahme nahmen Investitionen im sozio-ökonomischen und infrastrukturellen Bereich weiter ab, was dazu führte, dass die politische, wirtschaftliche und kulturelle Marginalisierung des nördlichen Malis sowie anderer Landesteile indes weiter zunahm⁴⁹³.

Zusätzlich zur Ausgrenzung der Landbevölkerung nahm deren Ausweglosigkeit stetig zu und erreichte ihren Höhepunkt, als Mali zwischen 1968 und 1974 am stärksten von allen Sahelländern von einer Dürreperiode und im Jahr 1984 erneut von einer Dürre heimgesucht wurde⁴⁹⁴. Die Dürren forderten ihren Tribut. Insbesondere die Nomaden büßten einen Großteil ihrer Viehbestände durch Notverkäufe oder Tod ein⁴⁹⁵. Ferner kam es nahezu zu einem Zusammenbruch der landesweiten Produktionssysteme für Getreide, Reis, Baumwolle und Erdnüsse⁴⁹⁶. Während die Regierung dem Norden Malis ihre Unterstützung versagte⁴⁹⁷ und im Zuge dessen viele Nordmalier aus Angst vor Epidemien und Hungersnöten in Nachbarländer, vornehmlich nach Algerien und Libyen flohen⁴⁹⁸, wurden im Rest des Landes mit der finanziellen Hilfe internationaler Geber wie Frankreich, der Weltbank, und des Internationalen Währungsfonds die Privatisierung der Staatsbetriebe, die Umstrukturierung des Getreidemarktes sowie weitere Strukturanpassungsmaßnahmen durchgeführt⁴⁹⁹.

Die Reaktion auf die wirtschaftlichen Reformmaßnahmen⁵⁰⁰ und die Benachteiligung des Nordens fielen heftig aus. Einerseits gingen die Schüler, Studenten und Lehrkräfte des Landes in mehreren Jahren auf wiederholten Konfrontationskurs mit der Regierung⁵⁰¹. Andererseits kam es im Norden des Landes mehrfach zu bewaffneten Tuareg-Aufständen, in deren Nach-

⁴⁹⁰ Vgl. UNDP 1999: 3.

⁴⁹¹ Vgl. o.A. Mali: Repères événementiels. <http://www.etat.sciencespobordeaux.fr/chronologie/mali.html>. Die Überführung des Militärregimes in die UDPM wurde von zahllosen Verfolgungen und Inhaftierungen begleitet. Diese werden in Schicho (2001: 278ff.) näher beschrieben.

⁴⁹² Vgl. Schicho 2001: 278.

⁴⁹³ Vgl. UNDP 1999: 3.

⁴⁹⁴ Vgl. Schicho 2001: 279.

⁴⁹⁵ Ebenda.

⁴⁹⁶ Vgl. UNDP 1999: 4; Schicho 2001: 280.

⁴⁹⁷ Vgl. Schicho 2001: 279.

⁴⁹⁸ Vgl. UNDP 1999: 4; Schicho 2001: 279f..

⁴⁹⁹ Vgl. Schicho 2001: 280f.

⁵⁰⁰ Vgl. Schicho 2001: 281.

⁵⁰¹ Vgl. UNDP 1999: 7f.

gang eine massive Migration einsetze, bei der rund 20 % der Nordmalier innerhalb und über die Landesgrenzen hinaus flohen⁵⁰².

Obgleich das Regime um Keïta entschieden gegen den zivilen Ungehorsam vorging⁵⁰³ und seine Militärpräsenz im Norden des Landes verstärkte, um eine Ausweitung der potenziellen Widerstandsaktivitäten wie sie im angrenzenden Algerien erfolgten, bereits im Vorfeld im Keim zu ersticken⁵⁰⁴, gelang es unter Führung des Offiziers Amadou Toumany Touré (kurz ATT), den bisherigen Machthaber Moussa Traoré am 26. März 1991 mittels eines Militärputschs abzusetzen und die verschiedenen gewalttätigen Auseinandersetzungen einzudämmen⁵⁰⁵.

Übergangsregierung und Dritte Republik unter der Regierung Konaré, 1991 – 2002

In der Zeit von 1991 bis 1992 gelang es der Übergangsregierung unter ATT, ein Mehrparteiensystem ein-, sowie freie Parlaments- und Präsidentschaftswahlen durchzuführen, bei der Alpha Oumar Konaré als Präsident als Sieger der Wahlen hervorging⁵⁰⁶.

Die Regierungszeit Konarés ist durch mehrere innenpolitische Umbrüche und Krisen gekennzeichnet. Zu Beginn seiner Amtszeit kam es infolge der Studentenunruhen im April 1993 sowie durch einen weiteren Putschversuch am 9.12.1993 zu mehreren Neubesetzungen des Premierministerpostens⁵⁰⁷.

Eine neuerliche direkte Konfrontation von Regierungstruppen mit Tuareg-Rebellen (1994 - 1995) im Norden Malis brachte das Land an den Rand eines Bürgerkrieges. Dieser konnte letztlich allein durch eine intensive Einbindung der Zivilgesellschaft in einem direkten Dialog mit der Regierung abgewendet werden⁵⁰⁸. Obgleich die Auseinandersetzungen der Regierung mit den Tuareg im Norden des Landes weiterhin schwelten⁵⁰⁹, kehrten im Nachgang zur zweiten Tuareg-Krise 37.000 malische Tuareg in ihre Heimat zurück⁵¹⁰. Ungeachtet der noch ausbleibenden dauerhaften Befriedung des Nordens⁵¹¹ kann der unter Konaré initiierte Meinungsaustausch zwischen Regierung und Zivilgesellschaft als Teilerfolg seines Demokratisierungsprozesses gewertet werden⁵¹².

⁵⁰² Vgl. UNDP 1999:4f.

⁵⁰³ Ebenda.

⁵⁰⁴ Vgl. UNDP 1999: 3.

⁵⁰⁵ Vgl. o.A. Mali: Repères événementiels. <http://www.etat.sciencespobordeaux.fr/chronologie/mali.html>; Schicho 2001: 282.

⁵⁰⁶ Ebenda.

⁵⁰⁷ Ebenda.

⁵⁰⁸ Vgl. UNDP 1999: 5 sowie KfW 2005: VI.

⁵⁰⁹ Vgl. Schicho 2001: 282.

⁵¹⁰ Vgl. o.A. Mali: Repères événementiels. <http://www.etat.sciencespobordeaux.fr/chronologie/mali.html>.

⁵¹¹ Vgl. Johnson 2006; Auswärtiges Amt 2008; InWent o.J.: 2; Ministère des affaires étrangères et européennes 2008.

⁵¹² Vgl. o.A. Mali: Repères événementiels. <http://www.etat.sciencespobordeaux.fr/chronologie/mali.html>. Für weitere Aspekte der Verfassungsreform siehe UNDP 1999: 6f..

Darüber hinaus verfolgte Konaré eine Dezentralisierungspolitik, bei der den 701 Kommunen das Selbstverwaltungsrecht zugesprochen und eine Agentur für Investitionen lokaler Gemeinschaften (*Agence d'Investissement des Collectivités Locales* (AICL)) geschaffen wurde⁵¹³.

Obwohl Konaré politische Teilerfolge erzielen konnte, nahm angesichts der schleppenden Umsetzung der Wahlreform⁵¹⁴ sowie des Stillstandes bei der strafrechtlichen Verfolgung der Wirtschaftsverbrechen der ersten Regierung insbesondere der Unmut der stetig wachsenden Zahl der Oppositionsparteien⁵¹⁵ gegenüber der Politik Konarés zu⁵¹⁶. Bei den im Frühjahr 2002 angesetzten Präsidentschaft- und Regierungswahlen ging Konaré als Verlierer hervor und wurde vom ehemaligen parteilosen Putschisten Amadou Toumany Touré (kurz ATT) abgelöst.

Dritte Republik unter der Regierung Touré, 2002 bis heute

Die Wahl ATTs zum Präsidenten Malis steht im engen Zusammenhang mit seinem positiven innenpolitischen Renommee und seiner Popularität in der Bevölkerung⁵¹⁷, welche wiederum auf seine beispielhafte Einführung der Demokratie nach der bis 1991 andauernden Militärdiktatur sowie seine von Erfolg und mit einem Friedensabkommen gekrönten Vermittlung beim ersten Tuareg-Konflikt zurückzuführen ist⁵¹⁸.

Auch außenpolitisch genoss und genießt ATT bis heute einen hervorragenden Ruf. „Er gilt als einer der wenigen afrikanischen Staatschefs, die als persönlich integer gelten, die sich nicht selbst bereichern und die einen sehr konzilianten Kurs in der Innen- und Außenpolitik fahren“⁵¹⁹.

Nach seiner Amtseinführung nutzte ATT das Fehlen einer absoluten Mehrheit im Parlament aus und konnte über die Vereinigung aller wesentlichen politischen Strömungen in einer Gemeinschaftsregierung die Demokratie und Stabilität in Mali festigen⁵²⁰.

Am 29. April 2007 setzte sich ATT mit 71,20 % der Stimmen gegen seinen stärksten Konkurrenten, dem ehemaligen Premierminister Ibrahim Boubacar Kéita (kurz IBK), durch und wurde im Amt des Präsidenten bestätigt⁵²¹.

Ziel der gegenwärtigen Politik ATTs ist es, die öffentliche Verwaltung zu reformieren, die Effizienz und Stärke des Staates zu erhöhen und durch ein verbessertes makroökonomisches Management sowie der Förderung des Privatsektors, der landwirtschaftlichen und nahrungsmittelindustriellen Produktion ein Wirtschaftswachstum von jährlich 7 % zu verwirklichen⁵²². Eine weitere politische Säule bilden der Erhalt von Frieden, Sicherheit und Stabilität in Ma-

⁵¹³ Vgl. o.A. Mali: Repères événementiels. <http://www.etat.sciencespobordeaux.fr/chronologie/mali.html>.

⁵¹⁴ Vgl. o.A. Mali: Repères événementiels. <http://www.etat.sciencespobordeaux.fr/chronologie/mali.html>.

⁵¹⁵ Ende 2001 wies die Parteienlandschaft Malis 78 Fraktionen auf (vgl. o.A. Mali: Repères événementiels. <http://www.etat.sciencespobordeaux.fr/chronologie/mali.html>).

⁵¹⁶ Vgl. Schicho 20001: 282.

⁵¹⁷ Vgl. Ministère des affaires étrangères et européennes 2007.

⁵¹⁸ Vgl. Aberle 2003:2.

⁵¹⁹ Vgl. Rühl 2007.

⁵²⁰ Vgl. Ministère des affaires étrangères et européennes 2007.

⁵²¹ Vgl. Ministère des affaires étrangères et européennes 2007; Rühl 2007.

⁵²² Vgl. Heuer / Robert 2007: 2.

li⁵²³. Um dies zu erreichen, setzt ATT einerseits wie sein Vorgänger auf den verstärkten Dialog mit der Zivilgesellschaft, bedient sich hierbei indes nationaler und privater Medien⁵²⁴. Andererseits bemüht er sich um die genaue Umsetzung des im Juli 2006 mit ehemaligen Tuareg-Rebellen geschlossenen Friedensabkommens von Algier⁵²⁵.

6.4 Wirtschaftliche Rahmenbedingungen

Mit der Etablierung der Dritten Republik wurde nicht nur ein politischer Kurswechsel vorgenommen. Der bereits kurz skizzierte zentralistisch geprägte wirtschaftspolitische Kurs Traorés der Jahre 1968 bis 1991 sollte von einer dezentralen wirtschaftlichen Orientierung Malis abgelöst werden.

Die anschließende Darstellung der allgemeinen wirtschaftlichen Lage des Landes⁵²⁶ ab 2002, dem Amtsantritt ATTs, bis zum gegenwärtigen Zeitpunkt liefert Anhaltspunkte der aktuellen Regierungsbemühungen, den Dezentralisierungsprozess weiter voranzutreiben. Erste Hinweise auf die Notwendigkeit, zusätzliche bzw. bereits initiierte Reformprozesse auch in Zukunft konsequent zu verfolgen, ergeben sich bereits nach einer kurzen Betrachtung der sektorellen Aufstellung des Landes.

Angesichts der hohen Konzentration des Landes in der Rohstoffproduktion und deren Export gliedert sich Mali, trotz seiner bedeutenden Erzeugerposition im Bereich der Baumwolle und des Goldes, in die Reihe der weniger entwickelten Länder ein, deren wirtschaftliche Leistungsfähigkeit zusätzlich zu ihrer geographischen Lage stark von regionalen, vor allem aber globalen Entwicklungen positiv wie negativ beeinflusst werden. Vor diesem Hintergrund und als weitere Folge der einseitigen Produktions- und Exportkonzentration erhöht sich der Konkurrenzdruck für Mali, sich gegen andere Entwicklungs-, aber auch Industrieländer in den benannten Bereichen abzugrenzen und am Weltmarkt zu bestehen. Die hieraus resultierende Erschwernis, die landesspezifischen Potenziale für die Entwicklung des Landes angemessen zu nutzen, spiegelt sich auch in der sich anschließenden Kurzanalyse der Veränderungen der makroökonomischen Daten wider.

Die Wirtschaftsstruktur Malis

Das Bruttoinlandsprodukt Malis, gemessen in gegenwärtigen Marktpreisen, stieg seit Beginn der Übergangsphase zur Dritten Republik im Jahr 1991 von 2,8 Mrd. US\$ auf 7,1 Mrd. US\$ im Jahr 2007 an⁵²⁷.

⁵²³ Ebenda.

⁵²⁴ Ebenda.

⁵²⁵ Vgl. Ministère des affaires étrangères et européennes 2007.

⁵²⁶ Die Ausführungen konzentrieren sich auf die Entwicklungen seit dem Amtsantritt ATTs im Jahr 2002. Eine ausführliche Darstellung der Veränderung der wirtschaftlichen sowie der sozio-ökonomischen Indikatoren seit 1985 findet sich in AfDB (2008: 201ff.).

⁵²⁷ Vgl. AfDB 2007: 200-203. Um eine Vergleichbarkeit und Stringenz der Datensätze zu gewährleisten, werden im Rahmen der vorliegenden Studie einzig Daten aus der periodisch erscheinenden Reihe der Afrikanischen Entwicklungsbank dargestellt. Ein Vergleich mit Datenerhebungen anderer Institutionen wie beispielsweise Weltbank (2004b) und IWF (2006) weisen teils starke Abweichungen untereinander und zur AfDB auf. Der

In ihrem letzten Bericht zur Evaluation der malischen Wirtschaftspolitik konstatiert die Welt handelsorganisation, dass im Jahr 2003 rund zwei Drittel des BIP-Anstieges durch den informellen Sektor erwirtschaftet wurden⁵²⁸. Wenngleich der informelle Sektor in Mali nicht weiter be- und umschrieben wird und es sich bei diesem um kein geschlossenes Konzept handelt, lassen sich aufbauend auf die Einordnung der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) des Jahres 1972 die Bereiche des Informellen Sektors nach Bangasser (2000: 19) wie folgt charakterisieren:

- „(a) ease of entry;
- (b) reliance on indigenous resources;
- (c) family ownership;
- (d) small scale operations;
- (e) labor intensive and adaptive technology;
- (f) skills acquired outside of the formal sector;
- (g) unregulated and competitive markets.”

Nach Angaben der Weltbank⁵²⁹ lassen sich dem informellen Sektor zwei Aktivitätsbereiche zuordnen. Dem ersten Aktivitätsbereich werden Tätigkeiten, die dem Überleben dienen, wie Gelegenheitsarbeiten, befristete, mehrfache oder unbezahlte Beschäftigung, aber auch die agrare Subsistenzwirtschaft zugerechnet. Dem zweiten Bereich werden verschiedene Facetten der illegalen unternehmerischen Tätigkeit zugezählt. Zu diesen gehören beispielsweise Steuerflucht, die Nicht-Einhaltung von Arbeits- oder sonstigen staatlichen oder institutionellen Bedingungen, aber auch Korruption, Kriminalität und sonstige nicht offiziell erfasste Aktivitäten.

Vor dem Hintergrund der soeben getroffenen Beschreibung des informellen Sektors wird deutlich, dass sich an der hohen Absorption von Arbeitskräften in der Subsistenzwirtschaft und sonstigen Bereichen des informellen Sektors⁵³⁰ in Mali bis zum gegenwärtigen Zeitpunkt nichts nachhaltig verändert haben dürfte. Wird zudem der hohe Anteil des Arbeitskräfteeinsatzes in der Landwirtschaft berücksichtigt, ist auch weiterhin davon auszugehen, dass der hohe Anteil des informellen Sektors nach wie vor ein wichtiger Wirtschaftsfaktor innerhalb des malischen Wirtschaftssystems darstellen dürfte⁵³¹. Nach einer kurzen Charakterisierung der einzelnen Wirtschaftssektoren werden weitere und konkretere Anhaltspunkte und Gründe für den beachtlichen Anstieg des BIP erörtert.

Der primäre Sektor

Rund 70 % der malischen Bevölkerung sind in der Landwirtschaft beschäftigt⁵³² und erwirtschaften durchschnittlich knapp 36 % des BIP (vgl. Tabelle 14). Neben Nahrungsmitteln wie

Autorin war es nicht möglich, die nähere Angaben zu den Ursachen der unterschiedlichen Datenabweichungen zu finden. Eine mögliche Erklärung für die Abweichungen könnte in der Verwendung unterschiedlicher Parameter bzw. unterschiedlicher Aggregationsstufen bei der Berechnung der einzelnen ökonomischen Größen liegen.

⁵²⁸ Vgl. WTO 2004b: 2.

⁵²⁹ Vgl. World Bank, Concept of Informal Sector.

⁵³⁰ Vgl. Bfai 2006: 2.

⁵³¹ Eigene Schlussfolgerung.

⁵³² Vgl. Bfai 2006:2; OMC/WTO 2004: 2.

Reis, Hirse, Maniok und Mais⁵³³ werden auch industriell nutzbare Feldfrüchte wie Erdnüsse, Tabak⁵³⁴ und Baumwolle angebaut. Der Baumwollanbau bindet seinerseits rund 30 % der malischen Bevölkerung, mit dem Ergebnis, dass Mali in den vergangenen Jahren zum größten Baumwollproduzenten Subsahara-Afrikas avancierte⁵³⁵.

Tabelle 14 Sektorelle Entwicklung der Wirtschaft Malis, 2002 -2006						
	2002	2003	2004	2005	2006	2007
BIP zu Faktorkosten in Mio. US\$ (konstante Preise von 2000)	2804,39	3006,15	3055,78	3244,92	3478,94	3595,56
<i>Strukturelle Zusammensetzung des BIP</i>						
Landwirtschaft (Anteil am BIP) ^{1,2)}	958,88 (34%)	1145,61 (38%)	1099,09 (36%)	1172,01 (36%)	1222,68 (35%)	1263,62 (35%)
Industrie (Anteil am BIP) ¹⁾	751,01 (27%)	684,55 (23%)	692,97 (23%)	754,39 (23%)	820,84 (24%)	829,48 (23%)
<i>davon</i>						
Bergbau, Bauge- werbe, Elektrizität, Gas und Wasser ³⁾ (Anteil am BIP) ¹⁾	562,65 (20%)	506,83 (17%)	481,42 (16%)	542,22 (17%)	606,68 (17%)	629,17 (17%)
Weiterverarbeiten- des Gewerbe ⁴⁾ (Anteil am BIP) ¹⁾	188,36 (7%)	177,72 (6%)	211,55 (7%)	212,17 (7%)	214,16 (6%)	200,31 (6%)
Dienstleistungssektor (Anteil am BIP) ¹⁾	1094,5 (39%)	1175,99 (39%)	1263,72 (41%)	1318,52 (41%)	1435,42 (41%)	1502,46 (42%)
¹⁾ Eigene Berechnung, auf ganze Zahlen kaufmännisch gerundet, Rundungsfehler vorbehalten ²⁾ Wengleich sich der primäre Sektor in Land- und Forstwirtschaft, Jagd und Fischerei untergliedert, werden die Angaben der Teilbereiche subsummiert wiedergegeben. ³⁾ Der Anteil der Industrie, der nicht zum weiterverarbeitenden Gewerbe gezählt wird, wurde eigenständig ermittelt. ⁴⁾ Trotz einer fehlenden Spezifizierung des Weiterverarbeitenden Gewerbes (vgl. AfDB 2008:xiii) können diesem vor allem Baumwollentkörnungsanlagen, Raffinerien und die Textilindustrie zugerechnet werden (eigene Ergänzung).						
<i>Quelle:</i> AfDB 2008: 201; xiii.						

In Ergänzung zur landwirtschaftlichen Aktivität tragen auch in geringerem Maße die vorwiegend von Nomaden betriebene Viehzucht, die im Nigerbinnendelta ausgeübte Fischerei und

⁵³³ Vgl. Bfai 2006: 2. Eine Übersicht über die landwirtschaftlichen Anbau- und Trockengebiete in Mali findet sich im Anhang 18.

⁵³⁴ Vgl. IWF 2006: 5.

⁵³⁵ Vgl. Bfai 2006: 2.

eine allgemeine Forstwirtschaft zur Bekämpfung der Wüstenausbreitung als weitere Komponenten des primären Sektors zum BIP bei⁵³⁶.

Vor dem Hintergrund der hohen Absorption von Arbeitskräften liegt der Schluss nahe, dass der Primärsektor, genauer die Landwirtschaft, das Rückgrat der malischen Wirtschaft bildet. Allerdings wird der Ertragserfolg der agrarischen Produktion zudem von klimatischen Schwankungen auf der einen Seite und von volatilen, zuletzt bis Mitte 2008 steigenden Ölpreisen beeinflusst⁵³⁷. Neben der Arbeitskraft stellt das Erdöl einen wichtigen Einsatzfaktor in der agrarischen Produktion dar. Mit seiner Hilfe lassen sich sowohl, soweit diese vorhanden sind, landwirtschaftliche Maschinen betreiben, als auch der Transport zu Weiterverarbeitungsanlagen und letztlich der Betrieb ebendieser Anlagen gewährleisten⁵³⁸.

Abschließend ist noch auf den besonderen Stellenwert der Landwirtschaft bei den Exporten Malis hingewiesen. Die malische Baumwolle wird angesichts einer schwach ausgebildeten weiterverarbeitenden Industrie im Baumwollsektor, welche im Fortlauf der Studie eingehender dargestellt wird, als Rohstoff exportiert⁵³⁹. Darüber hinaus exportiert Mali neben Erdnüssen und Zucker seinen hochwertigen Reis, um im Gegenzug qualitativ niedrigeren Reis aus Asien zu importieren⁵⁴⁰.

Der sekundäre Sektor

Wenngleich sich der sekundäre Sektor aus dem Bergbau, dem Baugewerbe und den Bereichen Elektrizität, Gas und Wasser sowie dem Weiterverarbeitenden Gewerbe zusammensetzt⁵⁴¹, stellt der Bergbau, genauer die Goldförderung, das Rückgrat der malischen Industrie dar. Begleitet von der positiven Preisentwicklung für Gold auf dem Weltmarkt⁵⁴² hat Mali seinen Goldabbau und seine Goldproduktion in den letzten Jahren⁵⁴³ und nach einem kurzen Einbruch im Jahr 2004⁵⁴⁴ kontinuierlich ausgeweitet. Das Gold wird vor allem von drei ausländischen Firmen, an denen Mali anteilig beteiligt ist, im Süden und Südwesten des Landes abgebaut: der kanadischen North Atlantic Resources Ltd. und den beiden südafrikanischen AngloGold Ltd. und Randgold Resources⁵⁴⁵.

⁵³⁶ In Anlehnung an IWF 2006: 5. Die Eingrenzung des primären Sektors erfolgte in Anlehnung an AfDB (2008: xiii); Eine Übersicht über die Tierhaltung in Mali findet sich im Anhang 19.

⁵³⁷ Vgl. Bfai 2006: 5.

⁵³⁸ Eigene Anmerkung.

⁵³⁹ Vgl. Bfai 2006: 2.

⁵⁴⁰ Ebenda.

⁵⁴¹ Vgl. AfDB 2008: xiii.

⁵⁴² Vgl. Bullion Vault 2009. Seit 1990 ist der Goldpreis pro Feinunze (bzw. je Kilo) von anfänglichen rund 360 US\$ (11000 US\$) auf gegenwärtig knapp 850 US\$ (27000 US\$) gestiegen (ebd.).

⁵⁴³ Vgl. IMF 2006: 5.

⁵⁴⁴ Vgl. Bfai 2006:5.

⁵⁴⁵ Ebenda. Der Bfai-Report benennt noch eine vierte Firma, die Normandy Mining Limited. Diese wurde allerdings im Mai 2002 mit über 96 % von der australischen Newmont Mining Corporation übernommen (vgl. Newmont 2009). Über weitere Goldschürffaktivitäten im Mali unter Newmont liegen keine weiteren Informationen vor (eigene Ergänzung). Eine aktuelle Übersicht über die im Mali gegenwärtig tätigen Unternehmen findet sich bei MBendi Information Services (2009a).

Mali ist nach Südafrika und Ghana der drittgrößte Goldproduzent Afrikas⁵⁴⁶. Die Goldförderung deckt 95 % der gesamtstaatlichen Mineralproduktion ab⁵⁴⁷. Der Goldexport ermöglicht es Mali, über 50 % der staatlichen Einnahmen zu erwirtschaften⁵⁴⁸ und gehört seit 1990 zum größten Wirtschaftszweig Malis⁵⁴⁹.

Obgleich die Goldförderung gegenwärtig eine solide Einnahmequelle für Mali darstellt, ist ihr Entwicklungsbeitrag in zweierlei Hinsicht begrenzt bzw. durch äußere Umstände beschnitten. Einerseits mindert der malische Staat durch die Gewährung von steuerlichen Zahlpausen an ausländische Unternehmen sein Einnahmepotential, welches er beispielsweise für innenpolitische Reformen und Projekte, allen voran der Armutssenkung, verwenden könnte⁵⁵⁰. Ursächlich für die Mindereinnahmen könnte wiederum die für die ersten fünf Jahre nach Beginn des Goldabbaus gewährte Steuerentlastung für Unternehmen sein⁵⁵¹ oder die zollfreie Einfuhr benötigter Schürfausrüstungen⁵⁵². Allerdings erklärt dies nicht, weshalb die malische Regierung trotz der gebotenen Investitionsanreize für ausländische Unternehmen auf Steuereinnahmen von bis zu 35 %⁵⁵³ verzichtet. Darüber hinaus können andere, nicht dem extraktiven Sektor anzurechnende Wirtschaftszweige nicht vom „Goldrausch“ Malis profitieren, da sie angesichts seiner vollständigen Exportorientierung weitestgehend von ihm abgeschnitten sind und somit keinerlei positive Spillover-Effekte von ihm auf andere Wirtschaftszweige übergehen können⁵⁵⁴.

Andererseits ist die Langfristigkeit der Einnahmemöglichkeiten angesichts der Endlichkeit der Ressourcenverfügbarkeit begrenzt. Neuesten geologischen Erkenntnissen zufolge werden die Goldreserven Malis auf ca. 350 Tonnen geschätzt⁵⁵⁵. Wird die gegenwärtige jährliche Fördermenge von rund 50 Tonnen Gold beibehalten⁵⁵⁶, ist davon auszugehen, dass trotz der sich bietenden Möglichkeit, weitere Minen zu erschließen, die Ressource Gold in sieben Jahren erschöpft sein wird. Selbst die in Ergänzung zum Goldabbau in Mali vermuteten (zum Teil geringen) Bauxit-, Eisenerz-, Mangan-, Phosphat-, Grundmetall- sowie vulkanische Tessalitvorkommen könnten die entstehende Lücke nur unzureichend ausfüllen, da sie selbst bei nennenswerten Vorkommen, aufgrund einer fehlenden Infrastruktur nicht erschlossen werden⁵⁵⁷. Bislang wird lediglich Phosphat in kleineren Mengen im Tilemsi Tal abgebaut⁵⁵⁸.

Zusätzlich zu den extraktiven Industrien verfügt Mali über einen auf die Verarbeitung agrarischer Erzeugnisse spezialisierten Industriezweig, einer im Verhältnis hierzu gering ausgebauten

⁵⁴⁶ Vgl. MBendi Information Services 2009a, Mali Gold Mining.

⁵⁴⁷ Vgl. MBendi Information Services 2009, Mali Mining.

⁵⁴⁸ Vgl. MBendi Information Services 2009a, Mali Gold Mining.

⁵⁴⁹ Vgl. Mukumbira 2007.

⁵⁵⁰ Ebenda.

⁵⁵¹ Vgl. MBendi Information Services 2009, Mali Mining.

⁵⁵² Ebenda.

⁵⁵³ Ebenda.

⁵⁵⁴ Vgl. Mukumbira 2007.

⁵⁵⁵ Vgl. MBendi Information Services 2009a, Mali Gold Mining.

⁵⁵⁶ Ebenda.

⁵⁵⁷ Vgl. MBendi Information Services 2009, Mali Mining.

⁵⁵⁸ Ebenda.

ten Textilfertigung und sonstige weiterverarbeitenden Produktionen, die sich ihrerseits zu einem Großteil aus Baumwollentkörnungsanlagen zusammensetzen⁵⁵⁹.

Bis auf die extraktiven Industrien und den Energiesektor tragen sowohl die weiteren nicht-extraktiven Industriezweige wie auch das Baugewerbe nur marginal zum BIP bei⁵⁶⁰. Insgesamt sind lediglich 2 % der malischen Bevölkerung im sekundären Sektor beschäftigt⁵⁶¹. Bedingt durch einen fehlenden Zugang zu Kapital und einer schwerfälligen Bürokratie wird der Ausbau dieses Sektors in Form von Unternehmensgründungen behindert⁵⁶², sodass er in seiner Gesamtheit mit einem Anteil von knapp 23 % am BIP das „Schlusslicht“ unter allen drei Wirtschaftssektoren darstellt (vgl. Tabelle 14).

Der tertiäre Sektor

Der Dienstleistungssektor stellt mit einem rund 40 %-igen Anteil am BIP den stärksten Sektor der malischen Wirtschaft dar (vgl. Tabelle 14), beschäftigt indes - berücksichtigt man die vorherigen Angaben - „nur“ rund 27 % der Bevölkerung. Handelsbezogene Dienstleistungen⁵⁶³ und die beiden Telefongesellschaften - die nach wie vor staatlich betriebene SOTELMA (*Société des Télécommunications du Mali*) und die privat betriebene IKATEL S.A., einer Tochtergesellschaft von France Télécom⁵⁶⁴ und der *Société Nationale des Télécommunications du Sénégal* (SONATEL)⁵⁶⁵ - zählen zu den bedeutendsten Wirtschaftszweigen des tertiären Sektors. Darüber hinaus tragen in abnehmender Folge die öffentliche Verwaltung, nicht-finanzbezogene Dienstleistungen, das Transportwesen und Finanzdienstleistungen zum BIP-Wachstum bei⁵⁶⁶.

Obgleich der Schluss nahe liegt, dass der Dienstleistungssektor mit seinem hohen BIP-Anteil der Wirtschaftsmotor Malis ist und sich somit seine eingehende Analyse rechtfertigen ließe, erfordern der Hintergrund der entwicklungspolitisch orientierten Fragestellung, die überproportionale Bindung von Arbeitskräften im Landwirtschaftssektor sowie die hohe Subsistenztätigkeit eines Großteils der malischen Bevölkerung eine eingehende Untersuchung der ruralen Aktivitäten.

⁵⁵⁹ Vgl. IMF 2006: 5.

⁵⁶⁰ Vgl. OMC/WTO 2004: 2.

⁵⁶¹ Vgl. Bfai 2006: 3.

⁵⁶² Vgl. Bfai 2006: 3.

⁵⁶³ Vgl. IMF 2006: 5.

⁵⁶⁴ Vgl. Bfai 2006: 3. Der Privatisierungsprozess des Unternehmens SOTELMA scheint den firmeneigenen Angaben im Internet zur Folge nach wie vor noch nicht abgeschlossen zu sein (vgl. SOTELMA 2009), obgleich dies im aktuellsten Bericht der UEMOA (2008:55) bescheinigt wird. Einen allgemeinen Einblick in die Entwicklung und Stand der Telekommunikation findet sich in World Bank (2006).

⁵⁶⁵ Ungeachtet der Tatsache, dass France Télécom auch bei der SONATEL die Mehrheit der Aktienanteile hält, gründete SONATEL im Jahr 2003 ihre malische Tochtergesellschaft IKATEL (SONATEL 2006). Im Jahr 2006 wurde die IKATEL in den Mobilsektor des französischen Unternehmens ORANGE, welches ebenfalls eine Tochter der France Télécom ist, integriert und die Geschäfte unter dem Namen Orange-Mali fortgeführt (vgl. Koné 2006; Orange-Mali). Eine Erklärung über das Akronym IKATEL wurde in keiner der vorliegenden Quellen abgegeben und auch die weitere intensive Recherche führte zu keinerlei konkreten Ergebnissen (eigene Anmerkung).

⁵⁶⁶ Vgl. IMF 2006: 5. Die Angaben zur Reihenfolge variieren leicht zu denen der WTO (vgl. OMC/WTO 2004: 3). Nach Angaben der AfDB (2008: xiii) werden dem tertiären Sektor sämtliche, bisweilen weder dem primären noch sekundären Sektor zugewiesenen wirtschaftlichen Tätigkeiten zugeordnet.

Bestärkt wird die Schlussfolgerung durch die starke Exportorientierung Malis im Baumwollsektor, dem zweiten Deviseneinnahmestandbein des Landes. Es wird vorab davon ausgegangen, dass eine stärkere Vernetzung des Baumwollanbaus mit anderen Wirtschaftsbereichen einen Dominoeffekt auslöst, welcher sich über positive Impulse in einem Sektor positiv über seine Multiplikatorwirkung auf andere Wirtschafts- und Lebensbereiche in Mali auswirken könnte, sodass letztlich die Entwicklung des Landes positiv und nachhaltig vorangetrieben wird. Die Notwendigkeit eines nachhaltigen Entwicklungsschubes, um langfristig einen eigenfinanzierten Staatshaushalt zu haben, zeigt sich auch in der Betrachtung der folgenden makroökonomischen Zahlen.

Makroökonomische Entwicklung

Parallel zur Einführung der Dritten Republik begann die neue malische Regierung mit der Unterstützung der beiden Bretton-Woods-Institutionen, dem Internationalen Währungsfonds und der Weltbank, Reformen zur Steigerung des Wirtschaftswachstums des Landes, zur Diversifikation der malischen Wirtschaft sowie zur Erhöhung der Attraktivität Malis für ausländische Investoren einzuleiten⁵⁶⁷.

Mit Blick auf die Entwicklung der Wirtschaftszahlen kann festgestellt werden, dass seit dem Amtsantritt ATTs analog zur Steigerung des BIP gemessen in Marktpreisen auch das Bruttonationaleinkommen pro Kopf von 220 US\$ kontinuierlich auf 440 US\$ im Jahr 2006 gesteigert werden konnte (vgl. Tabelle 15). Dies ist zum Teil auf die durch positive klimatische Bedingungen mit starken Regenfällen hervorgerufene Erhöhung der agrarischen Ausfuhrmengen zurückzuführen. Ebenso ins Gewicht fallen der Anstieg des Goldexports sowie tendenziell erste zarte Früchte weiterer reformpolitischer Bemühungen⁵⁶⁸. Der Einfluss dieser wie auch anderer Faktoren werden im Folgenden kurz erläutert, sofern sie eine wesentliche Veränderung der makroökonomischen Einzelpositionen bewirkten⁵⁶⁹.

Entwicklungen der Jahre 2002 - 2005

Die *Entwicklung des primären Sektors* unterlag in der Periode von 2002 bis 2005 starken klimatischen Schwankungen. Die infolgedessen auftretenden Produktionseinbrüche in der Landwirtschaft wirkten sich auch in den ihr nachfolgenden Wertschöpfungsstufen des sekundären wie tertiären Sektors aus. Zum Teil vermochten es selbst die nicht mit dem Agrarsektor verbundenen Wirtschaftssektoren nicht, trotz ihrer Zuwächse den Rückgang des realen BIP-Wachstums zu kompensieren. Dies war beispielsweise im Jahr 2002 der Fall, als nach einem Rekordanbaujahr die Zuwächse im sekundären und tertiären Sektor den Produktionsrückgang in der Landwirtschaft nur bedingt kompensieren konnten, so dass das reale BIP-Wachstum von 11,8 % im Vorjahr auf 3,4 % im besagten Jahr zurückging⁵⁷⁰. Selbst die Ausweitung der Baumwoll- und Getreideproduktion um 32,5 % in der Folgeperiode konnte die erlittenen Pro-

⁵⁶⁷ Vgl. CE 2003: 14f..

⁵⁶⁸ Eigene Anmerkung.

⁵⁶⁹ Als Basis für die Ausführungen zu den wesentlichen Ursachen der Entwicklungen der einzelnen Jahre im Mali dienen die laufenden Bände zur wirtschaftlichen Entwicklung der UEMOA, *Rapport Sémestriel Exécutive de Surveillance Multilatérale*.

⁵⁷⁰ Vgl. UEMOA 2002: 34.

duktionseinbrüche in den dem Agrarsektor nachgelagerten Wertschöpfungsketten nicht ausgleichen, allen voran den in den Baumwollentkörnungsanlagen zu verzeichnenden Auslastungseinbruch⁵⁷¹.

Tabelle 15 Ausgewählte makroökonomische Kennzahlen im Überblick, 2002-2007 (in Mio. US\$)						
	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Bruttonationaleinkommen pro Kopf (in US\$)	220	270	330	380	440	k.A.
Reales BIP-Wachstum in %	4,2	7,6	2,3	6,1	5,3	5,3
Inflationsrate (in %)	5,0	-1,3	-3,1	6,4	1,5	2,1
Bruttoinlandsprodukt zu Marktpreisen	3189,06	4221,53	4982,27	5486,32	6122,65	7113,00
<i>davon</i>						
Konsumausgaben des Staates	528,11	766,18	894,53	929,71	1058,46	1262,49
Private Konsumausgaben	2178,25	2674,15	3401,05	3781,39	3999,16	4577,41
Bruttoinvestitionen	511,81	1099,68	1093,8	1207,79	1246,72	1490,48
Export von Gütern und Dienstleistungen	947,29	1152,10	1217,58	1373,22	1832,05	2080,72
abzüglich Importe von Gütern und Dienstleistungen	976,4	1470,58	1624,69	1805,80	2013,75	2298,11
Außenbeitrag¹⁾	-29,11	-318,48	-407,11	-432,58	-181,70	-217,39
Private Ersparnis (brutto)	482,7	781,20	686,69	775,21	1065,02	1273,09
Wechselkurs F CFA je US\$ (am Periodenende)	625,495	519,364	481,578	556,037	498,069	445,593
<i>Anmerkung:</i> k.A. : keine Angabe ¹⁾ Eigene Berechnung.						
<i>Quelle:</i> AfDB 2008: 201, 203.						

Wenngleich im Jahr 2004 der Erfolg der Produktionsausweitung durch Lieferengpässe in der Versorgung der Agrarproduzenten mit landwirtschaftlichen Vorprodukten, unzureichende

⁵⁷¹ Vgl. UEMOA 2003a: 41.

Regenfälle und einer Invasion von Wanderheuschrecken gehemmt wurde⁵⁷², konnte die Produktionskapazität im Jahr 2005 dank einer stärkeren Bewirtschaftung bewässerter Anbauflächen sowie der Einführung neuer Mais- und Reissorten wieder leicht gesteigert werden⁵⁷³.

Die *Entwicklungen des sekundären Sektors* wurden im betrachteten Zeitraum weitgehend von Veränderungen bei der Goldproduktion und infrastrukturellen Baumaßnahmen sowie zu einem geringeren Teil vom Energiesektor beeinflusst. Bis auf einen leichten Rückgang in den Jahren 2003⁵⁷⁴ und 2004⁵⁷⁵ wurde die Goldförderung zwischen 2002 und 2005 dank der Inbetriebnahme neuer Minen⁵⁷⁶ kontinuierlich ausgebaut und die Exportkapazität gesteigert.

Die im Zusammenhang mit der Austragung des Fußballturniers *Coupe d'Afrique des Nations* (CAN) umzusetzenden Großbauprojekte⁵⁷⁷, die Ausweitung des Straßenbaus sowie die Errichtung einer Verwaltungsstadt⁵⁷⁸ wirkten sich positiv auf das Baugewerbe aus. Ein Teil der Infrastrukturmaßnahmen wurde von der malischen Regierung im Rahmen ihres Armutsbekämpfungsprogramms in Auftrag gegeben, sodass neben dem Baugewerbe auch der Energiesektor über das Programm der Anbindung der ruralen Gebiete an das Elektrizitätsnetz⁵⁷⁹ und die Inbetriebnahme des Kraftwerkes von Manantali⁵⁸⁰ profitierte.

Tendenziell entwickelte sich auch der *tertiäre Sektor* positiv. Während Dienstleistungsunternehmen des Handelssektors infolge der ivoirischen Krise auf alternative Häfen der westafrikanischen Region ausweichen mussten und somit zu einem Anstieg der Transportnachfrage beitrugen, wurde der Telekommunikationssektor einerseits durch die Einführung der mobilen Telefonie im Jahr 2003, andererseits auch durch den Markteintritt eines weiteren Telefonanbieters im selben Jahr belebt⁵⁸¹. Die Einführung des GSM-Systems für die mobile Telekommunikation im Jahr 2004 beflügelten die dynamischen Entwicklungen im Telekommunikationssektor zusehends⁵⁸².

Die in Tabelle 15 aufgeführten *Schwankungen der durchschnittlichen jährlichen Inflationsrate* haben verschiedene Ursprünge. Im Jahr 2002 kam es im Zuge des Ertragsrückgangs in derselben Anbauperiode zu einem Rückgang des Angebotes für Getreide auf den lokalen Märkten und einem Preisanstieg für landwirtschaftliche Erzeugnisse. Zusätzlich hierzu wurden die Wasser- und Elektrizitätstarife erhöht, und die Baumaterialkosten stiegen angesichts der gesteigerten Bauaktivitäten. Der multiple Preisanstieg schlug sich zunächst in einem Anstieg der durchschnittlichen jährlichen Inflationsrate auf 5 % nieder⁵⁸³.

Die überwiegend positiven sektoriellen Veränderungen des Jahres 2003 führten zu einer Steigerung des Konsums, die zusätzlich nach einer Anhebung des Baumwollpreises von 180 F

⁵⁷² Vgl. UEMOA 2004: 37.

⁵⁷³ Vgl. UEMOA 2005: 43.

⁵⁷⁴ Vgl. UEMOA 2003a: 41.

⁵⁷⁵ Vgl. UEMOA 2004: 37.

⁵⁷⁶ Vgl. UEMOA 2002: 34 und 2005: 42.

⁵⁷⁷ Vgl. UEMOA 2002: 34.

⁵⁷⁸ Vgl. UEMOA 2004: 37.

⁵⁷⁹ Vgl. UEMOA 2004: 37.

⁵⁸⁰ Ebenda.

⁵⁸¹ Vgl. UEMOA 2003a: 41.

⁵⁸² Vgl. UEMOA 2004: 37.

⁵⁸³ Vgl. UEMOA 2002: 34.

CFA auf 200 F CFA von einem Anstieg der Entlohnung der Baumwollproduzenten begünstigt wurde⁵⁸⁴. Parallel hierzu nahm die Inflation gegenüber 2002 nach einem Preisverfall auf Getreideprodukte drastisch ab⁵⁸⁵. Das Preisniveau sank insgesamt um 6,3 Prozentpunkte⁵⁸⁶. Im Jahr 2004 nahm die durchschnittliche jährliche Inflationsrate nach einem weiteren drastischen Preiseinbruch für Getreide- und Gemüseprodukte infolge des zu verzeichnenden Ernteerfolges ab. Zudem nahm auch der Preis für Zucker ab und es kam zu einer Preissenkung der Wasser- und Elektrizitätsentgelte. Das Preisniveau sank gegenüber dem Vorjahr um weitere 1,8 Prozentpunkte⁵⁸⁷. Im Jahr 2005 schnellte die durchschnittliche jährliche Inflation nach einer Steigerung der Erdöl- und Getreidepreise auf 6,4 %⁵⁸⁸.

Ungeachtet des im Zeitablauf stark schwankenden Verlaufs der Inflationsrate sowie eines Rückgangs der externen Entwicklungsunterstützung gegenüber dem Vorjahr konnte die mali-sche Regierung im Jahr 2002 ihre fiskalischen Staatseinnahmen dank der Einführung eines neuen Besteuerungssystems für Erdölprodukte, einer Modifikation des Mehrwertsteuersystems, sowie der Besteuerung für bestimmte Produktgruppen leicht erhöhen⁵⁸⁹.

Unter dem Einfluss der ivoirischen Krise und der begrenzten Existenz alternativer Transportwege konnte Mali seine Ausfuhrkapazität nicht vollends ausschöpfen, sodass es zu einer Senkung der staatlichen Einnahmen kam, die nach einem Preisverfall für Baumwolle am Weltmarkt im Jahr 2005 zusätzlich schrumpften, während die Staatsausgaben im selben Zeitraum anstiegen⁵⁹⁰. Im Ergebnis wies der *Staatshaushalt* für den Beobachtungszeitraum von 2002 bis 2005 zwar ein Defizit auf (vgl. Tabelle 16). Dieses ist jedoch angesichts seiner Größenordnung nicht weiter Besorgnis erregend.

Der im Jahr 2006 erzielte Haushaltsüberschuss dürfte seinerseits im engen Zusammenhang mit der im selben Jahr durchgeführten Entschuldung Malis und der hiermit in Verbindung stehenden Freisetzung zusätzlicher finanzieller Mittel stehen⁵⁹¹.

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Gesamteinnahmen und –zuschüsse	20,5	21,9	21,2	21,5	56,2	22,7
Gesamtausgaben und Finanzierungsüberschuss	24,3	23,2	23,8	24,6	24,9	23,7
Gesamtdefizit/ Gesamtüberschuss	-3,8	-1,3	-2,6	-3,1	31,3	-1,0
<i>Quelle:</i> AfDB 2008: 201.						

⁵⁸⁴ Vgl. UEMOA 2003a: 41.

⁵⁸⁵ Ebenda.

⁵⁸⁶ Vgl. Tabelle 15.

⁵⁸⁷ Vgl. Tabelle 15; UEMOA 2004: 38.

⁵⁸⁸ Vgl. Tabelle 15; UEMOA 2005: 43.

⁵⁸⁹ Vgl. UEMOA 2002: 35.

⁵⁹⁰ Vgl. UEMOA 2003a: 42f..

⁵⁹¹ Eigene Anmerkung in Anlehnung an BMZ 2008.

Zusätzlich zum Rückgang der Auslandshilfe könnte als weitere Ursache für die entstandene staatliche Finanzierungslücke die Verlagerung der *Staatsausgaben* angeführt werden. So stützte der malische Staat beispielsweise im Jahr 2002 u.a. den Baumwollanbau, trieb den Demokratisierungsprozess voran, bemühte sich, letztlich den Anstieg der Löhne, Transfers- und Subventionszahlungen zu bewerkstelligen und brachte das bereits erwähnte Programm zur Armutsbekämpfung auf den Weg⁵⁹².

Für die Umsetzung der Armutsbekämpfungsstrategie stockte die malische Regierung im Jahr 2003 ihr Ausgabenvolumen auf. Sie investierte die zusätzlichen bereitgestellten finanziellen Mittel vor allem für armutsreduzierende Investitionen wie dem Ausbau und die Erschließung der sozialen Versorgung, der Umstellung des staatlichen Entlohnungssystems und der Rekrutierung zusätzlichen staatlichen Personals⁵⁹³. Zudem wurden die Staatsausgaben durch die für die Erschließung und den Ausbau weiterer Goldminen erforderliche Anschaffung von Ausrüstungsmaterial sowie durch einen allgemein zu verzeichnenden Ölpreisanstieg belastet⁵⁹⁴. Im Ergebnis waren im Jahr 2004 sowohl die Zahlungsbilanz als auch der Außenbeitrag das dritte Jahr in Folge negativ⁵⁹⁵.

Eine besondere Belastung für den malischen Haushalt ergab sich jedoch im Jahr 2005, als die malische Regierung einerseits für die Defizite der halbstaatlichen Baumwollgesellschaft CMDT (*Compagnie Malienne pour le Développement des Fibres et des Textiles*) einsprang und die Staatsausgaben somit zusätzlich belastet wurden⁵⁹⁶. Andererseits stiegen die Ausgaben, als nach einer schlechten Anbauperiode die Verfügbarkeit der Güter des täglichen Bedarfs sich verschlechterte und Mali, um die Versorgung seiner Bevölkerung aufrechtzuerhalten, neben Ausrüstungsgütern auch Nahrungsmittel importieren musste⁵⁹⁷.

Entwicklungen der Jahre 2006 bis 2008

Um unter anderem den defizitären Staatshaushalt wieder auszugleichen, hatte die malische Regierung für den Zeitraum 2006 bis 2008 ein Wirtschaftsprogramm auf den Weg gebracht. Mit dessen Hilfe sollten die Stabilität innerhalb und außerhalb der Landesgrenzen, das Wirtschaftswachstum und die Solidarität, aber auch die Konvergenz zur 1994 reformierten Westafrikanischen Wirtschafts- und Währungsunion, dessen Mitglied Mali ist, gewährleistet werden⁵⁹⁸. Das Programm zielt im Wesentlichen darauf ab⁵⁹⁹:

- die Nahrungsmittelsicherheit der Bevölkerung zu gewährleisten,
- die Effizienz und Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft zu verbessern,

⁵⁹² Vgl. UEMOA 2002: 35. Es bleibt offen, ob sich die Subventionszahlungen angesichts der staatlich garantierten Baumwollpreisbindung allein auf die staatliche Stützung der Baumwollproduktion beziehen oder, ob darüber hinaus noch andere Wirtschaftsbereiche unterstützt wurden. Auch die Natur der Subventionen – seien es Export- oder Produktionsbeihilfen bleibt ungeklärt (eigene Anmerkung).

⁵⁹³ Vgl. UEMOA 2003a: 42ff..

⁵⁹⁴ Vgl. UEMOA 2004: 39.

⁵⁹⁵ Vgl. Tabelle 15.

⁵⁹⁶ Ebenda.

⁵⁹⁷ Vgl. UEMOA 2005: 43f..

⁵⁹⁸ Vgl. République du Mali, Ministère du plan et de l'aménagement du territoire 2005: 3.

⁵⁹⁹ Vgl. hierzu auch République du Mali, Ministère du plan et de l'aménagement du territoire 2005: 14.

- die Wertsteigerung der lokalen Rohstoffe derart zu verbessern, dass über eine Erhöhung ihres Anteils in der verarbeitenden Industrie auch der Anteil dieses Wirtschaftszweiges am BIP steigt,
- das durchschnittliche Wirtschaftswachstum von rund 6 % beizubehalten, um die Umsetzung der Armutsbekämpfungsstrategie zu gewährleisten,
- den relativen Anteil der inländischen fiskalischen Einnahmen am Staatshaushalt zu erhöhen,
- eine vertretbare Schuldenposition zu gewährleisten und
- den Umgang mit Finanzmitteln zu verbessern.

Die genannten Ziele sollten einerseits über die Förderung einer stärkeren Diversifizierung der Wirtschaft, mit der die Potenzialauslastung in den Bereichen Landwirtschaft, Viehzucht, Tourismus und Dienstleistungen erhöht werden sollte, erreicht werden⁶⁰⁰. Andererseits sollten im ruralen Raum sogenannte Getreidebanken („*banques de céréales*“) geschaffen werden, um sowohl die korrekte Versorgung der Märkte mit Getreide zu überwachen, als auch den für die Gewährleistung der Nahrungsmittelsicherheit erforderlichen Mechanismus wiederzubeleben⁶⁰¹. Darüber hinaus strebte die malische Regierung den Abschluss der Privatisierung staatseigener Betriebe im Telekommunikations-, Energie- und Bankensektor an⁶⁰².

Nach der Verabschiedung des Programms konzentrierte sich die malische Regierung darauf, die bislang noch nicht bzw. erst zum Teil ergriffenen erforderlichen Reformmaßnahmen, insbesondere die Restrukturierung des Agrarsektors und seiner verwandten Wirtschaftsbereiche voranzutreiben⁶⁰³.

Begleitet wurden die Zielsetzungen mit einer Ausweitung der staatlichen Konsum- bzw. Investitionsausgaben. Der parallel hierzu zu verzeichnende Anstieg der privaten Konsumausgaben war indes auf eine kontinuierliche Steigerung der globalen und lokalen Nahrungsmittelpreise und des Ölpreises am Weltmarkt zurückzuführen⁶⁰⁴. Wengleich sich der Preisanstieg zunächst nur mäßig in der Inflationsentwicklung der vergangenen Perioden niederschlug⁶⁰⁵, so wird für das Jahr 2008 ein drastischer Anstieg der durchschnittlichen jährlichen Inflationsrate auf 9,4 % erwartet⁶⁰⁶.

Um in diesem Zusammenhang die Nahrungsmittelimporte zu minimieren bzw. dem Importbedarf im Vorfeld entgegenzuwirken, hatte die malische Regierung die Baumwollproduktion angesichts sinkender Weltmarktpreise für Baumwolle und des somit zu erwartenden Exporterlösrückgangs⁶⁰⁷ bereits im Jahr 2006 zugunsten der Getreideproduktion zurückgefahren⁶⁰⁸. In der Folgeperiode zeigte die Senkung der Baumwollproduktion bereits erste Auswirkungen auf

⁶⁰⁰ Vgl. République du Mali, Ministère du plan et de l'aménagement du territoire 2005: 17.

⁶⁰¹ Ebenda. Eine Konkretisierung, welche Gestalt diese Getreidebanken haben sollten bzw. wie der Mechanismus zur Gewährleistung der Nahrungsmittelsicherheit funktionieren sollte, wird im besagten Programm nicht erwähnt (eigene Ergänzung).

⁶⁰² Vgl. République du Mali, Ministère du plan et de l'aménagement du territoire 2005: 17.

⁶⁰³ Vgl. République du Mali, Ministère du plan et de l'aménagement du territoire 2005: 17f..

⁶⁰⁴ Vgl. UEMOA 2008: 56, 60.

⁶⁰⁵ Vgl. Tabelle 15.

⁶⁰⁶ Vgl. UEMOA 2008: 56.

⁶⁰⁷ Vgl. UEMOA 2007: 55, 58.

⁶⁰⁸ Vgl. UEMOA 2006: 48; UEMOA 2007: 55.

dem sekundären Sektor. Die Textilindustrie des Landes und die Baumwollentkörnungsanlagen verzeichneten ihrerseits Produktionsrückgänge⁶⁰⁹, während andere, baumwollfremde Bereiche des sekundären und des tertiären Sektors ihre Fertigung bzw. Förderung weiter, wenn auch zum Teil nur verhalten ausweiteten⁶¹⁰.

Analog zur Ausweitung der Getreideproduktion lancierte die malische Regierung im Jahr 2008 die sogenannte Reis-Initiative. Diese wurde und wird durch staatliche Subventionen und Kreditvergaben an die Bauern gestützt, um die Beschaffung von der für die Reisproduktion erforderlichen landwirtschaftlichen Materialien zu gewährleisten⁶¹¹.

Die Förderung der Produktionsumstellung spiegelte sich zum Teil auch in der Erhöhung der staatlichen Ausgaben und Investitionen der letzten Jahre wider⁶¹². Ein Teil der Ausgaben konnte dank der positiven Preisentwicklungen für Gold auf dem Weltmarkt gegenfinanziert werden, sodass sich der Außenbeitrag nicht im selben Maße negativ entwickelte und den Stand des Jahres 2005 erreichte⁶¹³.

Ungeachtet der negativen Preisentwicklungen für Baumwolle und Erdöl am Weltmarkt und der für Nahrungsmittel im Inland setzte die malische Regierung ihren Infrastrukturausbau fort, sodass das reale BIP-Wachstum vornehmlich von der staatlichen Nachfrage sowie dem sekundären und tertiären Sektor getragen wurde und wohl auch zukünftig getragen werden wird⁶¹⁴.

Ursachen, Entwicklung und Kurzanalyse des Schuldenstandes Malis

In Ergänzung zu politischen Fehlentscheidungen fand und findet die Auslandsverschuldung vieler weniger entwickelter Länder in einer rein ökonomischen Betrachtung ihren Ursprung vor allem in der hohen Konzentration auf die Produktion und den Export von Agrarprodukten. In Anbetracht der in den meisten weniger entwickelten Ländern unzureichenden Existenz von entwicklungsrelevanten Industriezweigen wurden und werden verstärkt agrarische und bergbauliche Rohstoffe ausgeführt, um im Gegenzug die für den Aufbau dieser rudimentären Industrien benötigten Ausrüstungsgegenstände mit Devisen auf dem Weltmarkt zu beschaffen. Das überproportionale Angebot von Agrarprodukten auf dem Weltmarkt führt zu einem Rückgang der Preise, die sich im Ergebnis auf einem niedrigen Niveau bewegen. Um die benötigten Devisen für die Investitionsgüterbeschaffung dennoch aufzubringen, bieten sich den weniger entwickelten Ländern zwei Möglichkeiten.

Abhängig von den Witterungsverhältnissen können sie einerseits versuchen, ihre Agrarexporte weiterhin zu steigern, was jedoch zu einem zusätzlichen Preisrückgang auf dem Weltmarkt führt, wenn dem zusätzlichen Angebot kein Nachfrageanstieg gegenüber steht. In diesem Fall stellt sich aus Sicht der weniger entwickelten Länder eine Verschlechterung ihrer *Terms of Trade* ein, da das reale Austauschverhältnis der Exportpreise und der in heimischer Währung

⁶⁰⁹ Vgl. UEMOA 2007: 56.

⁶¹⁰ Vgl. UEMOA 2006: 48; UEMOA 2007: 56.

⁶¹¹ Vgl. UEMOA 2008: 53.

⁶¹² Vgl. Tabelle 15.

⁶¹³ Eigene Anmerkung.

⁶¹⁴ Vgl. UEMOA 2006:48f.; UEMOA 2007: 56; UEMOA 2008: 54.

berechneten Importpreise abnimmt und sie somit zusehends außer Stande sind, ihren Importbedarf mit Hilfe ihrer Exporterlöse zu decken. Nach Prebisch und Singer⁶¹⁵ verstärkt die Verschlechterung der *Terms of Trade* die Tendenz zur Unterentwicklung in den weniger entwickelten Ländern.

Andererseits bietet sich ihnen die Möglichkeit, der als *growth-cum-debt*-Ansatz bekannten Entwicklungsstrategie zu folgen. Hierbei decken die weniger entwickelten Länder ihren Devisen- bzw. Kapitalbedarf durch die Aufnahme von Krediten ab und beschaffen mit Hilfe des Fremdkapitals die bereits angesprochenen erforderlichen Investitionsgüter. Die Rückzahlung der Kredite sollte über Gewinne erfolgen, welche durch die sukzessive Industrialisierung der Länder erwirtschaftet werden sollten. Denn über die Industrialisierung sollten die Länder vermehrt in die Lage versetzt werden, Industriegüter selbständig zu produzieren und diese auszuführen. Die verstärkte Ausfuhr von Industriegütern soll letztlich dazu beitragen, dass die aufgenommenen Kredite zurückgezahlt werden können.

In der Vergangenheit hat das Zusammentreffen mehrerer ungünstiger Faktoren die Verschuldung der weniger entwickelten Länder weiter angeheizt. So trugen beispielsweise die beiden Erdölkrisen der Jahre 1973/74 und 1979/80 dazu bei, dass sich das Erdöl, das seinerseits einen wichtigen Einsatzfaktor in unterschiedlichen Wirtschaftssektoren, sei es als Energielieferant oder gebunden in industriellen Halb- bzw. Fertigfabrikaten, verteuerte⁶¹⁶. Die Erdölteuerung bremste die weltweite Konjunktur und hemmte insbesondere die Entwicklungschancen der weniger entwickelten Länder. Um dem entgegenzusteuern, konnten diese entweder ihre Produktion und somit ihre Entwicklung weiter drosseln oder, wie in den meisten Fällen, ihren Bedarf kreditfinanziert decken. Die zusätzliche Kreditaufnahme, teils in Form kommerzieller Kredite bei privaten Geldgebern, kurbelte die Verschuldungsspirale weiter an⁶¹⁷.

Als allerdings im Zuge der Anfang der 1980-er Jahre von den Vereinigten Staaten von Amerika verfolgten Hochzinspolitik die Finanzströme in besagtes Land umgeleitet wurden und die Zinsen im Nachgang hierzu weltweit stiegen⁶¹⁸, waren bereits etliche weniger entwickelte Länder hoffnungslos überschuldet.

Um die Verschuldungsspirale zu durchbrechen und die drohende Gefahr einer Zahlungsunfähigkeit der weniger entwickelten Länder abzuwenden, entwickelten zunächst die beiden internationalen Finanzorganisationen, IWF und Weltbank, Strukturanpassungsprogramme (SAP), die mit teils mäßigem Erfolg in den überschuldeten weniger entwickelten Ländern umgesetzt wurden⁶¹⁹. Die Umsetzung der SAP-Programme war allerdings mit hohen sozialen Kosten verbunden⁶²⁰, teils verschlimmerten sie die gesellschaftliche und wirtschaftliche Lage der

⁶¹⁵ Vgl. Hemmer 2002: 299ff..

⁶¹⁶ Vgl. Hemmer 2002: 1008.

⁶¹⁷ Zum Prozess und den Folgen der vornehmlich kommerziellen Verschuldung siehe auch Kloss 1994, Kaiser/Wagner 1991, Todaro 1997, Krieg 1992 und Hemmer 2002.

⁶¹⁸ Vgl. Diefenbacher/Ratsch 1992: 215. Zu den Ursachen der US-Hochzinspolitik siehe Kloss (1994: 30).

⁶¹⁹ Vgl. Hemmer 2002: 999f.; Copur/Schneider 2004: 42-51. Mit Hilfe der Strukturanpassungsprogramme sollten über eine Währungsabwertung und der Verringerung der Haushaltsdefizite eine makroökonomische Stabilisierung, über eine Professionalisierung des öffentlichen Dienstes und der Privatisierung von Staatsbetrieben eine institutionelle Stabilität und letztlich über die Liberalisierung von Preisen und Märkten marktkonforme Strukturen in den Schuldnerländern erreicht werden (vgl. Fengler 1999: 30).

⁶²⁰ Vgl. Copur/Schneider 2004: 43; Nuscheler 1996: 322f..

Schuldnerländer zusehends⁶²¹, sodass die Konditionalitäten nur bedingt erfüllt wurden und die Strukturanpassungsprogramme zunehmend in die Kritik gerieten.

Die 1996 von mehreren Gläubigern auf den Weg gebrachte und ab 1999 auch vom IWF, der Weltbank und den acht führenden Industrienationen getragene Entschuldungsinitiative zugunsten der hochverschuldeten armen Länder (*highly indebted poor countries*, HIPC) setzte sich unter allen alternativen Lösungsansätzen zu den SAP-Programmen durch.

Ziel der HIPC – Initiative ist es, unter Beteiligung der Zivilgesellschaft und der multilateralen Institutionen sogenannte nationale Armutsbekämpfungsstrategien (*Poverty Reduction Strategy Paper*, PRSP) zu entwickeln⁶²², in denen die Schuldnerländer adäquate wirtschaftspolitische Maßnahmen verankern, mit denen sie ihren Schuldenstand auf ein nachhaltiges, tragfähiges Niveau senken und somit in die Lage versetzt werden, nicht nur ihren Schuldendienst, sondern auch ihre Schulden selbständig abzubauen zu können⁶²³.

In Anbetracht der starken Konzentration der malischen Wirtschaft auf die Produktion und die Ausfuhr agrarischer und bergbaulicher Rohstoffe dürften die Ursachen für die Verschuldung Malis denen der soeben beschriebenen allgemeinen strukturellen Ausgangspunkte der Verschuldung ähneln. Hierfür sprechen auch die in der Vergangenheit schwankenden *Terms of Trade*⁶²⁴. Die Schwankungen halten bis zum gegenwärtigen Zeitpunkt an. Allerdings bewegen sich die *Terms of Trade* auf einem höheren Niveau als in der Dekade von 1985 bis 1995⁶²⁵.

Ein Blick auf die Zusammensetzung der Schulden in Tabelle 17 zeigt jedoch, dass die finanziellen Außenstände vor allem gegenüber öffentlichen Gebern bestehen. Die Bemühungen Malis, den Schuldenberg in der Vergangenheit auf ein tragfähiges Niveau zu senken⁶²⁶, waren, wie auch die anderer weniger entwickelter Länder, von mäßigem Erfolg gekrönt. Vor diesem Hintergrund und angesichts seines niedrigen jährlichen Pro-Kopf-Einkommens von unter 695 US\$⁶²⁷ qualifizierte sich Mali bereits in der ersten HIPC-Runde im Jahr 1996 für die Teilnahme an der Entschuldungsinitiative⁶²⁸.

Mit Erreichen des Entscheidungszeitpunktes⁶²⁹ im September 1998 räumten der IWF und die Weltbanktochter IDA Mali zunächst eine Unterstützung bei der nominalen Schuldendienstleichterung in Höhe von rund 250 Mio. US\$ ein, was zugleich einer 10 %-igen Reduzierung des Schuldenstandes Ende des Jahres 1998 bedeutete⁶³⁰. Die Bereitschaft Malis, ein vollständiges PRSP unter Einbeziehung der Zivilgesellschaft zu erstellen, bewog die Gläubiger dazu,

⁶²¹ Vgl. Nuscheler 1996: 320.

⁶²² Vgl. IWF 2003: 287; INKOTA.

⁶²³ Vgl. Fengler 1999: 30. Zum genauen Abbau und Ablauf der HIPC2-Initiative siehe Kampffmeyer 2000 und BMZ 2000.

⁶²⁴ Vgl. Abbildung 10 im Abschnitt 3.2.

⁶²⁵ Ebenda.

⁶²⁶ Vgl. AfDB 2008: 202 i.V.m. BMZ 2000: 2, Fengler 1999: 32; Kampffmeyer 2000: 20f..

⁶²⁷ Vgl. Hein 2001: 43.

⁶²⁸ Einen Überblick über die alle HIPC-Teilnehmerstaaten sowie über den gegenwärtigen Stand der HIPC-Teilnahme gibt BMF 2007.

⁶²⁹ Eine Übersicht zum Ablauf der einzelnen HIPC-Phasen findet sich im Anhang 20.

⁶³⁰ Vgl. IWF/Weltbank 1998: 5.

ihre Unterstützung für die gesamte Laufzeit der Initiative um zusätzliche 650 Mio. US\$ aufzustocken⁶³¹.

Tabelle 17 Auslandsschulden und Kapitalflüsse, 2002-2007 (in Mio. US\$)						
	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Gesamtauslandsschulden des Staates	2517,83	2910,13	3135,51	2898,81	1411,39	k.A.
<i>davon</i>						
Öffentliche Geber	762,95	839,22	864,04	654,01	718,72	k.A.
Internationale Organisationen	1754,87	2070,91	2269,49	2240,10	685,86	k.A.
Private Geber	k.A.	k.A.	1,98	4,71	6,81	k.A.
Gesamtschuldendienst des Staates	60,97	55,59	78,65	69,63	79,05	k.A.
Schuldendienst / Export von Gütern und Dienstleistungen (%)	5,98	5,92	6,36	5,61	4,10	3,65
Netto sämtlicher finanzieller Zuflüsse in der Periode ¹⁾	329,08	558,8	533,58	744,70	833,36	k.A.
Nettodirektinvestitionen aus DAC-Ländern	-128,63	25,27	-46,67	10,81	8,07	k.A.
Netto der öffentlichen Entwicklungshilfe aller Geber	465,96	542,97	567,64	698,63	825,41	k.A.
<i>Anmerkung:</i> k.A.: keine Angabe ¹⁾ Diese Größe setzt sich aus dem Saldo zwischen den Bruttoauszahlungen der Mittel der offiziellen Entwicklungshilfe ODA, offiziellen und privaten Finanzzuflüssen abzüglich der Darlehensrückzahlungen in der betrachteten Periode zusammen (vgl. AfDB 2008: xiv).						
<i>Quelle:</i> AfDB 2008: 203.						

Im Jahr 2002 legte Mali seinen multilateralen Gläubigern sein erstes PRSP vor. Das Papier benennt drei Kernbereiche, auf deren kurz- und mittelfristige Entwicklung sich die malische Regierung bis zur Aktualisierung des PRSP im Jahr 2006 konzentrieren wollte. Die erste Säule umfasste den Bereich der institutionellen Entwicklung, eine Verbesserung der Regierungsführung sowie die Partizipation der Zivilgesellschaft. Die zweite Säule konzentrierte sich auf die menschliche Entwicklung und die Erhöhung des Zugangs zu grundlegenden sozialen Dienstleistungen wie der Gesundheitsversorgung, die Bekämpfung von Malaria, Tuberkulose, Trypanosomiasis⁶³² und HIV/AIDS, die Verknüpfung der Bildung an die Arbeitsmarktbe-

⁶³¹ Vgl. IMF 2000.

⁶³² Trypanosomiasis ist eine parasitäre Erkrankung des Blutes, die von der Tsetsefliege auf Mensch und Tier übertragen wird und beim Menschen die Schlafkrankheit hervorruft (vgl. Mali PRSP 2002: 31 nach IMF 2003).

dürfnisse, sowie die Bekämpfung komplementärer Armutsfaktoren wie Unterernährung, Fruchtbarkeit, Zugang zu Trinkwasser u.v.m. Die dritte Säule strebte über den Ausbau der Infrastruktur und der Unterstützung der Schlüsselsektoren eine Verbesserung des Produktionsklimas an, sodass zunächst dessen Produktivität und langfristig das Wirtschaftswachstum des Landes als Ganzes erhöht werden sollten⁶³³.

Nach Einreichen des PRSP stiegen die Gesamtauslandsschulden Malis zunächst an (vgl. Tabelle 17), um im Jahr 2006 einen Wert nahe dem Stand des Jahres 1985 (1289,05 Mio. US\$)⁶³⁴ zu erreichen. Die Zusammensetzung der Schulden weist, wie bereits erwähnt, einen hohen Anteil an Außenständen bei internationalen Organisationen auf. Dies ist darauf zurückzuführen, dass Mali wie auch andere Teilnehmer der Entschuldungsinitiative mehrmals auf die mit der HIPC-Teilnahme verknüpfte Möglichkeit zurückgriff, einen bevorzugten Zugang zu IDA-Krediten oder die für die Umsetzung der Strukturanpassungen gewährte finanzielle Unterstützung in Form von Fazilitäten zu erhalten⁶³⁵.

Auch nach Erreichen des Vollendungspunktes im Jahr 2003 und der damit einhergehenden Tatsache, die Entschuldungsinitiative vollständig durchlaufen zu haben, griff und greift die malische Regierung nach wie vor auf Fazilitäten für die Durchführung von Strukturanpassungen bzw. Reformmaßnahmen zurück⁶³⁶. Dies könnte ein Indiz dafür sein, dass entgegen der Zielsetzung der HIPC-Entschuldungsinitiative bis zum gegenwärtigen Zeitpunkt eine Tragfähigkeit in der Schuldendienstleistung nicht erreicht wurde⁶³⁷.

Tatsächlich steht der Rückgriff auf die „Entschuldungs“-Fazilitäten in einem engen Zusammenhang mit der Qualifizierung Malis für eine weitere Entschuldung im Rahmen der *Multilateral Donor Relief Initiative* (MDRI). Diese wurde im Jahr 2005 im Nachgang zur G8-Finanzminister-Konferenz in Gleneagles/Großbritannien ins Leben gerufen⁶³⁸ und sieht vor, dass der IWF, die Weltbank sowie der Afrikanische Entwicklungsfonds (AfDF) ihre bestehenden Schuldenforderungen gegenüber Ländern, die den Vollendungszeitpunkt unter HIPC bereits erreicht haben oder künftig erreichen werden, zu 100 % streichen⁶³⁹. Der Teilnahme an der MDRI-Entschuldung geht jedoch eine Verpflichtung der Länder voraus, zufriedenstellende Ergebnisse bei der Umsetzung ihrer makroökonomischen Politik, der Verwirklichung der Armutsbekämpfungsstrategien sowie bei der Handhabung der Staatsausgaben zu erzielen⁶⁴⁰. Nach Angaben des BMZ (2008) konnte „der Wert der malischen Auslandsverschuldung von zuvor 67 % auf knapp 27 % des Bruttoinlandsproduktes“ im Jahr 2006 gesenkt werden.

Trotz des weiteren Entschuldungsfortschrittes scheint es, dass Mali auch nach wie vor keinen nachhaltigen Schuldenstand erreicht hat und Gefahr läuft, künftig wieder in die Verschuldungsspirale abzugleiten. Denn nichts anderes lässt die Stellungnahme des IMF aus dem Jahr

⁶³³ Vgl. Mali PRSP 2002: 2f. nach IMF 2003.

⁶³⁴ Vgl. AfDB 2008: 202.

⁶³⁵ Vgl. IMF 2004, 2001.

⁶³⁶ Vgl. IMF 2008a.

⁶³⁷ Eigene Anmerkung.

⁶³⁸ Vgl. BMZ 2008.

⁶³⁹ Vgl. IMF 2009.

⁶⁴⁰ Ebenda.

2008 anmuten, wenn Mali erneut auf Entschuldungsfazilitäten zurückgreifen muss, um zusätzliche finanzielle Belastungen des Staatshaushaltes infolge eines Preisanstieges für Nahrungsmittel und Erdöl einzugrenzen, Mali genügend Raum zu geben, um auf diese exogenen Schocks angemessen reagieren zu können und eine Neuverschuldung abzuwenden⁶⁴¹. Ferner bleibt unklar, inwiefern sich die gegenwärtigen Turbulenzen des internationalen Finanzsystems auf die mittelfristige Stabilität und das Wachstum in Mali auswirken werden.

Obgleich diese Fragestellungen einer eingehenderen Analyse bedürfen, werden sie im Rahmen der vorliegenden Studie nicht weiter verfolgt. Stattdessen wird das Augenmerk auf den Beitrag des Rückzugs der malischen Regierung aus verlustigen Staatsunternehmen des Baumwollsektors⁶⁴² gelegt und untersucht, inwiefern dies indirekt zur finanziellen Stabilisierung des Landes, aber vor allem zu dessen Wachstum und Entwicklung beitragen kann.

Die in Ergänzung zum hohen Anteil der öffentlichen Gläubiger verhältnismäßig geringe Position der privaten Gläubiger (vgl. Tabelle 17) scheint auf den ersten Blick vernachlässigbar. In Anbetracht der weiter oben beschriebenen Gefahr der Verselbständigung des Verschuldungsprozesses gegenüber privaten Gläubigern, allen voran gegenüber Geschäftsbanken, und des regelmäßig defizitären Staatshaushaltes (vgl. Tabelle 16) sollte den Entwicklungen in diesem Bereich vor dem Hintergrund der gegenwärtigen Finanzmarktkrise, der noch nicht vollends umgesetzten Reformmaßnahmen, sowie der Anfälligkeit Malis für exogene Schocks zukünftig jedoch besondere Beachtung geschenkt werden. Diese Schlussfolgerung erhärtet sich, wenn in Ergänzung zur Zusammensetzung des Schuldenstandes Mali auch dessen Zahlungsbilanz trotz bestehender und teils steigender internationaler Reserven (vgl. Tabelle 18) hinzugezogen werden und Mali auch künftig die Position eines Kapitalimporteurs einnimmt⁶⁴³.

⁶⁴¹ Vgl. IMF 2008b.

⁶⁴² Neben dem Rückzug des Staates aus verlustigen Staatsunternehmen des Baumwollsektors rät der IMF (2008a) der malischen Regierung sich auch aus finanziell nicht-tragbaren Unternehmen des Telekommunikations- und Bankensektors zurückzuziehen.

⁶⁴³ Eigene Anmerkung.

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Handelsbilanz	189,65	-59,28	-117,43	-145,89	153,08	90,51
Exporte	897,97	930,03	977,36	1098,91	1544,20	1623,91
Importe	708,32	989,31	1094,79	1244,80	1391,12	1533,41
Dienstleistungen	-217,91	-258,23	-291,69	-257,68	-323,38	-319,41
Faktoreinkommen	-240,53	-160,08	-195,09	-219,78	-292,77	-372,00
Transfers	146,53	207,63	193,20	223,57	206,66	218,14
Saldo	-122,25	-269,97	-411,02	-399,78	-256,41	-382,77
Kapitalbilanz	61,03	264,20	401,95	445,09	301,51	311,13
Auslassungen und Irrtümer	61,22	5,77	9,07	-45,32	-45,10	71,84
Internationale Reserven (in Mio. US\$, nachrichtlich)	594	952	861	855	970	1057

Quelle: AfDB 2008: 201, 203.

6.5 Resümee

Mit einem jährlichen Pro-Kopf-Einkommen unterhalb des vom UN-OHRLLS festgelegten Referenzwertes von 750 US\$⁶⁴⁴ zählt Mali zur Gruppe der am wenigsten entwickelten Länder der Welt. Auch auf sozio-ökonomischer Ebene weist das Land einen geringen Grad menschlicher Entwicklung auf. Mali ist von einem starken Bevölkerungswachstum geprägt. Die Lebenserwartung der Bevölkerung ist gering, aber sowohl die Kindersterblichkeit als auch die Analphabetenrate sind hoch. Ein Großteil der Bevölkerung lebt auf dem Land und ist von Armut gebeutelt. Um der Armut zu entgehen, weisen die Malier eine hohe Migrationsbereitschaft auf. Die Migration war bereits zu Kolonialzeiten ausgeprägt, war jedoch zunächst auf Anrainerstaaten begrenzt. Heutzutage wandern die Malier sowohl in inner-, als auch interkontinentale Destinationen ab. Innerhalb ihrer Familien nehmen die Emigranten eine besondere Stellung ein. Mit ihren Rücküberweisungen tragen sie zu deren Einkommenssicherung bei und bewahren die in der Heimat verbliebenen vor einem weiteren Abgleiten in die Armutsspirale.

Wie seine Bevölkerung ist Mali auch in politischer Hinsicht ein verhältnismäßig junges Land. Nach seiner Unabhängigkeit schlug die malische Regierung zunächst einen sozialistischen Kurs, der jedoch als bald von einer Militärdiktatur abgelöst wurde. Erst seit Anfang der 1990er Jahre hat sich das Land der Demokratie zugewandt. Intern wurde und wird das Land in regelmäßigen Abständen von Unruhen im Norden Malis erschüttert. Die nördlichen Regionen Malis wurden lange Zeit sowohl politisch als auch wirtschaftlich vernachlässigt und somit dort ansässigen Ethnien, allen voran die Tuareg ausgegrenzt. Die mehrfache Marginalisierung

⁶⁴⁴ Vgl. UN-OHRLLS 2008.

entlud sich in zum Teil bewaffneten Aufständen. Eine dauerhafte Befriedung des Nordens steht bis zum gegenwärtigen Zeitpunkt aus.

Wenngleich die gegenwärtige Regierung zumindest im Norden Malis um Stabilität ringt, sind ihre wirtschaftspolitischen Bemühungen bislang von größerem Erfolg gekrönt. Mali weist ein konstantes BIP-Wachstum von jährlich rund 5 % bei einer gleichzeitig niedrigen Inflationsrate sowie einem nahezu vernachlässigbaren Staatsdefizit von 1 % auf. Bei der Betrachtung der Auslandsverflechtungen Malis werden zwei Aspekte deutlich. Mali kann seinen Importbedarf nur unzureichend mit den Erlösen aus seinen Exporten decken, sodass die Zahlungsverpflichtungen gegenüber dem Ausland zunehmen. Ein negativer Außenbeitrag ist *per se* nicht nachteilig für ein Land, wenn dieses seinen Verpflichtungen nachkommen kann. In der Vergangenheit hatte das Land jedoch Schwierigkeiten, seine Außenstände angesichts stark schwankender, niedriger *Terms of Trade* zu begleichen, sodass es stattdessen Schulden akkumulierte. Zwischenzeitlich wurden die Schuldaltlasten Malis dank der Teilnahme an der HIPC- und MDRI-Entschuldungsinitiative vollständig gestrichen. Auch konnte Mali in den letzten Jahren den Anteil seiner Devisenreserven erhöhen. Allerdings reichen die Devisenreserven und die weitgehende makroökonomische Stabilität bei weitem noch nicht aus, um künftig die Position eines Kapitalimporteurs gegen die eines Kapitalexporteurs einzutauschen. Hierfür bedürfte es einer breit gefächerten und leistungsfähigen Wirtschaftsbasis.

Die Wirtschaftsstruktur Malis scheint auf den ersten Blick diversifiziert. Der Dienstleistungssektor trägt mit 42 % zur Entstehung des BIP bei. Allerdings wird er seinerseits von der Telekommunikation und Branchen der handelsbezogenen Dienstleistung dominiert. Ein ähnliches Bild ergibt sich für den Bereich der Industrie. Hier sticht die Goldförderung hervor. Mali ist nach Südafrika und Ghana der drittgrößte Goldproduzent auf dem afrikanischen Kontinent. Wenngleich Mali über den Goldexport rund 50 % seiner Devisen erwirtschaftet, sind in dieser Branche lediglich 2 % seiner Bevölkerung tätig. Hingegen finden nahezu 70 % der Malier eine Beschäftigung in der Landwirtschaft. Eine besondere wirtschaftliche wie auch entwicklungspolitische Bedeutung kommt hierbei der Baumwollproduktion zu. Insgesamt bauen 30 % der gesamten malischen Bevölkerung Baumwolle an und trugen in der Vergangenheit dazu bei, dass Mali zum größten Baumwollproduzenten Sub-Sahara-Afrikas avancierte.

Im folgenden Abschnitt werden sowohl die Struktur des Baumwollsektors als auch die Anbaubedingungen, unter denen es den Maliern gelungen ist, den vordersten Platz unter den afrikanischen Baumwollproduzenten einzunehmen, näher beleuchtet. Abschließend wird der Einfluss des Baumwollanbaus auf die Baumwollbauern untersucht. Mit Blick auf seinen hohen Beschäftigungsanteil wird an dieser Stelle bereits deutlich, dass wirtschaftspolitische Reformmaßnahmen im Baumwollsektor zur Steigerung seiner Wettbewerbs- und Anpassungsfähigkeit an die Weltmarktbedingungen einen direkten Einfluss auf die Wirtschafts- und Lebenssituation der Malier haben werden.

7 Der Baumwollanbau in Mali

In den vorangehenden Kapiteln wurde wiederholt auf die besondere wirtschaftliche Bedeutung der Baumwollkultivierung in Mali verwiesen. Dies geschah bislang, ohne die genaue Beschaffenheit des Baumwollsektors und die besonderen Umstände des Baumwollanbaus in Mali näher zu beleuchten. Beides wird nunmehr nachgeholt. Zudem wird die entwicklungspolitische Bedeutung der Baumwollproduktion erörtert.

Im Verlauf des Abschnittes wird deutlich, dass sich der malische Baumwollsektor seit der Kolonialzeit strukturell wenig geändert hat. Er wird bis zum gegenwärtigen Zeitpunkt von wenigen, überwiegend staatlichen bzw. halb-staatlichen Unternehmen kontrolliert.

Vor dem Hintergrund der anstehenden wirtschaftlichen Veränderungen auf der Ebene der WTO und mit der EU stellt sich die Frage, ob der malische Baumwollsektor in seiner gegenwärtigen Struktur auch künftig wettbewerbsfähig sein wird und mit den neuen Markterfordernissen Schritt halten kann.

7.1 Ursprung des Baumwollanbaus in Mali

Der Baumwollanbau und seine textile Verwendung haben eine lange Tradition innerhalb der westafrikanischen Sudanzone. Der archäologische Nachweis reicht bis zur Zeit des Ghana-Reiches im 11. Jahrhundert zurück⁶⁴⁵. Die zunehmende Islamisierung Westafrikas und die Vollbekleidung von Frauen und Männern während des Mali-Reiches im 12. bis 14. Jahrhundert begünstigten die Baumwollverbreitung und erhöhten die Bedeutung der Agrarkultur in der Region. Zu schmalen Stoffbahnen verarbeitet, wurde die Baumwolle über mehrere Jahrhunderte hinweg als Zahlungsmittel auf lokalen Märkten eingesetzt⁶⁴⁶.

Mit dem Vorstoß der Franzosen in den Westsudan setzte ein Wandel in der für die Eigenversorgung ausgerichteten handwerklichen Verarbeitung der verschiedenen lokalen, meist kurzfasrigen Baumwollarten ein, und die Baumwollproduktion wurde allmählich auf die Befriedigung der kolonialen Bedürfnisse umgestellt⁶⁴⁷.

7.2 Koloniale Organisation des Baumwollsektors in Mali

Zu Beginn der Kolonisierung führten die Franzosen eine Kopfsteuer ein, deren Entrichtung in Form von Baumwolle erfolgen sollte. Genauer gesagt, musste jeder steuerpflichtige Einwohner eines Dorfes bis zu 10 kg Baumwolle an die Kolonialmacht abgeben. Um die Ausweitung der Baumwollproduktion weiter zu begünstigen, konnten Bauern, die vornehmlich Hirse anbauten, eine Steuererleichterung in Höhe von 10 Franc je Kilogramm Baumwolle erfahren, wenn sie dem Baumwollanbau den Vorzug gaben⁶⁴⁸.

⁶⁴⁵ Vgl. Krings 2004: 29; Gillham et al. 1995: 11.

⁶⁴⁶ Vgl. Krings 2004: 29.

⁶⁴⁷ Ebenda. Ein Überblick über die unterschiedlichen, im Zeitablauf im Mali angebauten Baumwollsorten findet sich in Gillham et al. (1995: 51).

⁶⁴⁸ Vgl. Krings 2004: 29.

Wenngleich das Steuerziel bis zum Zweiten Weltkrieg nicht erreicht wurde⁶⁴⁹, brachte der Franzose Émile Bélimé während des Ersten Weltkrieges die Idee auf, das Nigerbinnendelta für die bewässerte Baumwollkultivierung zu nutzen und somit zugleich den Bedarf der Franc-Zone zu stillen⁶⁵⁰. Die Franzosen waren jedoch erst nach Beendigung des Zweiten Weltkrieges in der Lage, erste nennenswerte Erfolge bei der Baumwollkultivierung innerhalb Malis zu erzielen. Obgleich die stete Bekämpfung von Baumwollschädlingen und -krankheiten in der ursprünglichen Anbauzone einen positiven Einfluss auf die Ausweitung der Baumwollkultur und die Produktionserfolge hatte⁶⁵¹, wirkten sich letztlich die Verlagerung des Anbaus in bewässerten Wüstenfeldern in die feuchteren Sudan-Savannen im südlichen Teil des malischen Kolonialgebietes⁶⁵² und die Einführung neuer Baumwollarten positiv auf den Anbauerfolg aus⁶⁵³.

Im Jahr 1949 gründete Frankreich die staatseigene *Compagnie Française pour le Développement des Fibres et des Textiles* (CFDT) mit dem Ziel, die Baumwollproduktion in Französisch-Afrika zu erhöhen⁶⁵⁴. Die CFDT nahm ihre Arbeit im Jahre 1951 in Mali auf⁶⁵⁵.

Zu ihren Hauptaktivitäten gehörten einerseits die Entkörnung der Baumwolle, der Reparaturservice für Nutzfahrzeuge, die Ausweitung der Baumwollproduktion, die Verbreitung der bei der Seil- und Sackherstellung verwendeten pflanzlichen Faser *dah* und die Förderung des Nahrungsmittelanbaus. Andererseits unterwies sie die Bauern in neue Anbautechniken und vermittelte ihnen zinslose Regierungskredite⁶⁵⁶. Ab 1952 kaufte sie die Ernte der malischen Baumwollproduzenten zu einem Festpreis auf. Dieser wurde vor Beginn der Anbausaison festgelegt und den Bauern mitgeteilt⁶⁵⁷. In den 1950er und 1960er Jahren verfolgte die CFDT die ökonomischen Interessen Frankreichs und setzte diese in ihren kolonialen Standorten in allen Teilen Französisch-Afrikas autoritär durch⁶⁵⁸.

7.3 Transition und postkoloniale Organisation des Baumwollsektors in Mali

Das Ende der Ära der CFDT

Die CFDT wand sich erst nach der Unabhängigkeit Malis im Jahre 1960 zunehmend den lokalen nationalen Interessen zu und löste sich etwas von der in Paris ansässigen Muttergesellschaft. Der Unabhängigkeitsgrad vom französischen Mutterkonzern fiel jedoch gering aus, da trotz der Besetzung des Direktorpostens mit einem Malier die untergeordneten Stellen zunächst mit Franzosen besetzt waren bzw. blieben⁶⁵⁹. Darüber hinaus sperrten sich sowohl die

⁶⁴⁹ Ebenda.

⁶⁵⁰ Vgl. Bichat 2006: 7.

⁶⁵¹ Ebenda.

⁶⁵² Ebenda.

⁶⁵³ Vgl. World Bank 1988: 2.

⁶⁵⁴ Vgl. Nylandsted Larsen 2003: 16; Lele 1975: 216;

⁶⁵⁵ Vgl. Lele 1975: 216.

⁶⁵⁶ Vgl. Lele 1975: 218.

⁶⁵⁷ Vgl. Krings 2004: 29.

⁶⁵⁸ Vgl. Lele 1975: 218.

⁶⁵⁹ Vgl. Lele 1975: 218.

malische Regierung als auch die CFDT, die von ihr kontrollierten Bereiche des Baumwollsektors zu liberalisieren⁶⁶⁰. Ab 1972 wandelte sich dies leicht und die CFDT zog sich auf eine beratende Funktion zurück⁶⁶¹. Insgesamt trugen die CFDT-Maßnahmen sowohl zum Anstieg der Produktivität und der Produzentenpreise als auch zum Rückgang der Abwanderung junger Bevölkerungsschichten aus den ländlichen Gebieten bei⁶⁶².

In den Anbaujahren 1971/72 lebten beispielsweise mehr als 1 Mio. Menschen, darunter 72.000 Farmer und über 24.000 Dörfer in der CFDT Baumwollzone⁶⁶³. Nahezu die gesamte malische Baumwolle wurde innerhalb der von der CFDT organisierten Zone südöstlich des Nigers angebaut⁶⁶⁴. In der Dekade zwischen 1961 und 1972 konnten die Erträge aus der Baumwollproduktion von ursprünglich 6.000 auf 68.000 metrische Tonnen bzw. von 139 Kilogramm pro Hektar auf 874 Kilogramm pro Hektar angehoben werden⁶⁶⁵. Parallel zum Ertrag stieg der Export der Baumwolle kontinuierlich an, sodass die Baumwolle im Laufe der Zeit verstärkt zum Aufbau der ausländischen Finanzreserven und zum Haushaltseinkommen beitrug⁶⁶⁶. Zudem ermöglichte der Erfolg der CFDT-Maßnahmen vielen Bauern, Vieh, neue landwirtschaftliche Werkzeuge und Karren sowie zusätzliches Land zu erwerben und dadurch ihren Ertrag zusätzlich zu steigern⁶⁶⁷.

Ein Gegenbeispiel aus der Anbausaison 1971/72 zeigt jedoch auch, dass der CFDT-Erfolg phasenweise Rückschläge hinnehmen musste. Denn ungeachtet der positiven Entwicklungen beim Baumwollanbau und -export ging der Nahrungsmittelanbau in den Jahren 1971 und 1972 zurück, teils bedingt durch den geringen Niederschlag⁶⁶⁸. Dies führte unter anderem dazu, dass die staatliche *Office des Produits Agricoles du Mali* (OPAM) ihre Vorgaben, jährlich 40.000 metrische Tonnen Hirse in Mali für die urbane Versorgung aufzukaufen, nicht erfüllen konnte. Letztlich musste die malische Regierung in den Jahren 1972 und 1973 große Mengen amerikanischen Getreides kaufen, um einen Zusammenbruch der Nahrungsmittelversorgung im gesamten Land, insbesondere aber in den Städten abzuwenden⁶⁶⁹. Die CFDT reagierte ebenfalls auf die unzureichende Nahrungsmittelproduktion in der Anbauperiode 1971/72. Einige Baumwollbauern konnten weder ihre Familien noch die saisonalen Wanderarbeiter ausreichend ernähren. Die CFDT beschloss daher in ihrem Baumwollentwicklungsprogramm in Fana, dass in Ergänzung zum Baumwollanbau pro Arbeitskraft je ein halber Hektar mit Hirse bestellt werden sollte⁶⁷⁰.

⁶⁶⁰ Vgl. Nylansted Larsen 2003: 16.

⁶⁶¹ Vgl. Lele 1975: 218.

⁶⁶² Vgl. Lele 1975: 219.

⁶⁶³ Vgl. Lele 1975: 216, 218.

⁶⁶⁴ Vgl. Lele 1975: 218.

⁶⁶⁵ Ebenda.

⁶⁶⁶ Ebenda.

⁶⁶⁷ Vgl. Lele 1975: 218.

⁶⁶⁸ Vgl. Lele 1975: 31.

⁶⁶⁹ Vgl. Lele 1975: 31.

⁶⁷⁰ Vgl. Lele 1975: 31. Seit 1952 verfolgt die CFDT in Mali die Steigerung der Baumwollproduktion und des – exports und wurde bei der Zielumsetzung vom Europäischen Entwicklungsfonds und der französischen FAC (*Fonds d'Aide et de Coopération*) bis 1971/72 mit 9,8 Mio. US-Dollar finanziell unterstützt (vgl. Lele 1975: 11).

Die Gründung der CDMT

Im Jahr 1974 übernahm die im selben Jahr gegründete Aktiengesellschaft für die Entwicklung des malischen Textilwesens (*Compagnie Malienne pour le Développement des Textiles*, CMDT) die Kontrolle über die Organisation des Baumwollsektors in Mali. Wie bereits die CFDT berät auch die CDMT die Baumwollbauern, überwacht die Ernte, den Handel, die Entkörnung sowie den Verkauf der Baumwolle an die Textilindustrie und den Export⁶⁷¹.

Hauptanteilseigner an der CDMT sind der malische Staat und die CFDT⁶⁷². Die CFDT führte ihre Geschäfte zwischen den Jahren 2000 bis 2007 unter dem Namen DAGRIS weiter⁶⁷³ und wurde am 18. März 2008 vollständig in die Géocoton-Gruppe integriert⁶⁷⁴. Zu Beginn der CDMT-Gründung waren die Anteile im Verhältnis 3 zu 2 zwischen den beiden Eignern aufgeteilt⁶⁷⁵. Inzwischen halten der malische Staat 92,38 % und Géocoton 7,62 % der CDMT-Anteile⁶⁷⁶.

In seinem *Aufbau* weist das Unternehmen eine Mischform zwischen einer divisionalen und einer funktionalen Gliederung der verschiedenen Organisationseinheiten auf (vgl. Abbildung 18). Dem Geschäftsführer der CDMT sind zwei zur allgemeinen Konzernverwaltung zordenbare Stabstellen angeschlossen, die des technischen Beraters und des Sonderberaters. Da es sich bei der CDMT um ein überwiegend staatlich kontrolliertes Unternehmen handelt, liegt der Schluss nahe, dass die drei genannten Positionen nicht über den freien Arbeitsmarkt besetzt, sondern die in Frage kommenden Personen vielmehr unter Zustimmung der anderen Anteilseigner von der Regierung benannt werden. Auch dürfte die Definition des Gesamtunternehmensziels in der Verantwortung der Anteilseigner liegen. Der Geschäftsführer der CDMT trifft vermutlich die operationellen und strategischen Entscheidungen in Rücksprache mit Anteilseignern und führt diese aus.

Die Ebene der Konzernverwaltung besteht darüber hinaus aus zwei Kontrollabteilungen (das interne Audit und die Verwaltungskontrolle) sowie aus drei den allgemeinen Ablauf der CDMT organisierenden Abteilungen (die Abteilung für allgemeine Verwaltungsangelegenheiten, der Informationsdienst und die Datenverarbeitung).

Auf der zweiten Hierarchieebene tritt die Mischform der organisationalen Gliederung besonders hervor. Während ein Teil der Abteilungen den Kernsachfunktionen eines Unternehmens zugeordnet werden können - hierzu zählen die Finanz- (DFC), die Rechts- (DAJ), die Personal- (DRH), die Vertriebs- (DCOM) und die Beschaffungsabteilung (DAPPRO) sowie der interne Dienst (SG) -, sind die verbleibenden drei Abteilungen nach Geschäftsbereichen untergliedert.

Die DPA ist für die Organisation und die Kontrolle der landwirtschaftlichen Produktion verantwortlich. Im Einzelnen organisiert sie die Agrarproduktion, unterstützt die Baumwollproduzenten und ihre Organisationen und bietet ihre Dienste bei Forschungs- und Entwicklungsfragen an.

⁶⁷¹ Vgl. CDMT a, *Présentation de la société, Statut et missions*.

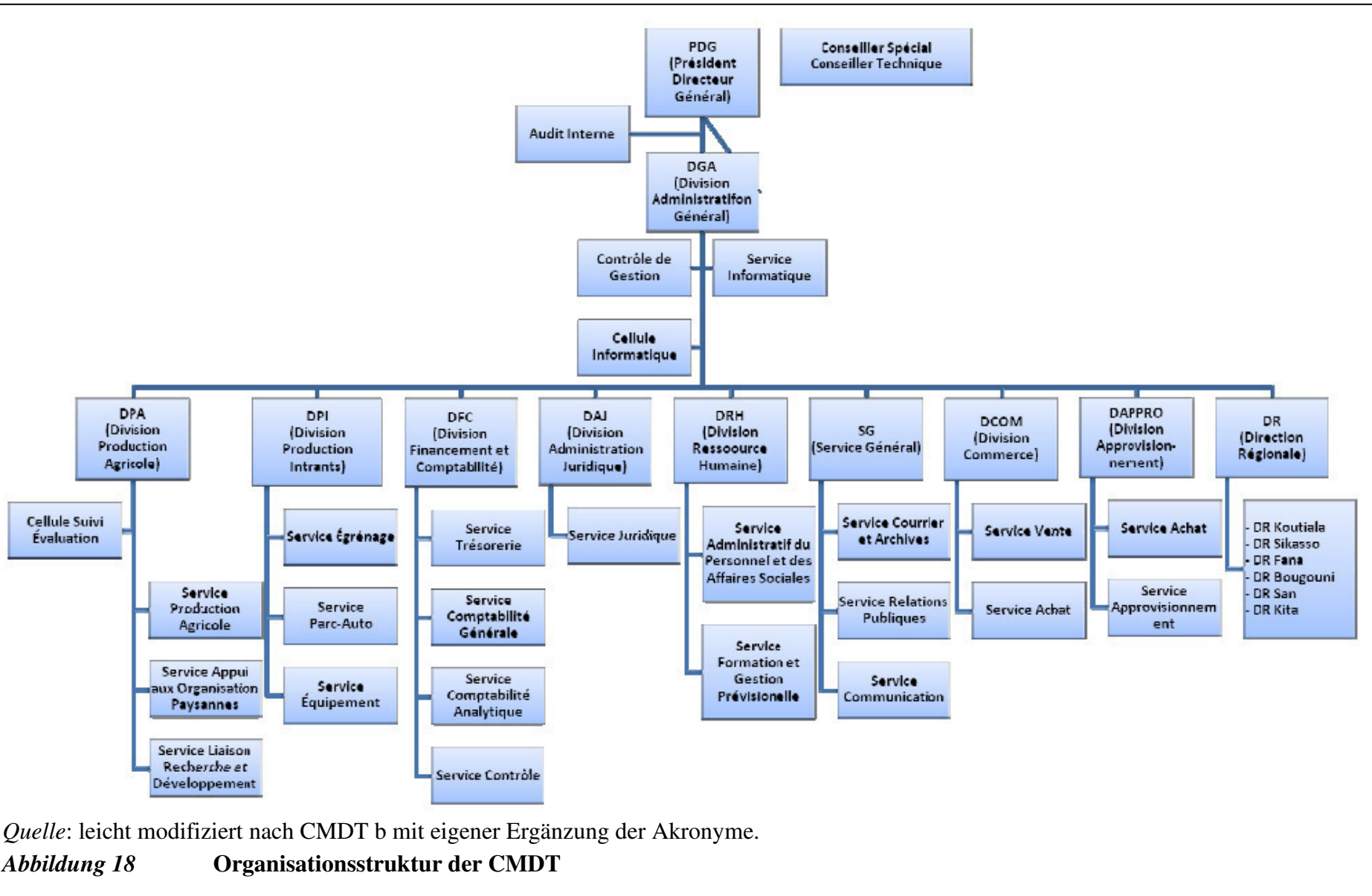
⁶⁷² Vgl. Krings 2004: 30.

⁶⁷³ Vgl. Coesnon 2007 ; USDA Foreign Agricultural Service 2006: 36.

⁶⁷⁴ Vgl. Géocoton /DAGRIS 2008.

⁶⁷⁵ Vgl. Krings 2004: 30.

⁶⁷⁶ Vgl. Koné 2009.



Im Gegenzug hierzu ist die DPI für die Bereitstellung der für die Agrarproduktion benötigten landwirtschaftlichen Einsatzmittel, für den Transport (*Service Parc-Auto*) und die Entkörnung der Baumwolle (*Service Égrénage*) verantwortlich. Der letzte Kenbereich (DR) vereint die einzelnen regionalen Standorte der CMDT.

Mit Blick auf die Mischform der Organisationsstruktur liegt der Schluss nahe, dass die Vorteile der divisionalen und der funktionalen Gliederung miteinander verknüpft und die jeweiligen Nachteile gesenkt werden sollen. Die Erzielung von Spezialisierungsgewinnen, allen voran die Produktivitätssteigerung, gilt als Vorteil der funktionalen Gliederung. Dies geschieht auch auf die Gefahr hin, dass die Arbeitsabläufe aufgrund ihrer Fragmentierung zu suboptimalen Ergebnissen führen und es eines erhöhten Integrationsaufwandes bedarf, um die Abstimmungsschwierigkeiten zwischen den einzelnen Abteilungen zu beheben⁶⁷⁷. Die Vorteile der divisionalen Organisation liegen im Vergleich hierzu in der besonderen Ausrichtung der Abteilungen auf das jeweilige Bereichsziel. Die einzelnen Abteilungen sind zudem aufgrund ihrer überschaubaren Größe flexibler und entlasten den Unternehmensvorstand durch ihre konzentrierte Ausrichtung bei der Entscheidungsfindung. Dank ihrer klaren Gliederung sind die einzelnen Geschäftsbereiche transparent und ihre Erfolge können ihnen unmittelbar zugeordnet werden. Nachteilig erweisen sich die in Anbetracht der meist kleinen Größe der Geschäftsbereiche bzw. der mangelnden Ressourcenteilbarkeit die damit einhergehenden Effizienzverluste. Weiterhin hinderlich und somit einen erhöhten Integrationsaufwand provozierend ist die Mehrzahl der Führungspositionen und infolge der Konzentration auf das jeweilige Geschäftsbereichsziel die potenzielle Gefahr vom Gesamtunternehmensziel abzuweichen. Darüber hinaus stehen die einzelnen Geschäftsbereiche in Konkurrenz zueinander⁶⁷⁸.

Anders als die CFDT verfolgt die CMDT das Ziel, den Kleinproduzenten eine „umfassende substantielle Unterstützung“⁶⁷⁹ zu geben. Neben der Baumwollproduktion baut sie Schulen, Alphabetisierungs-, aber auch Gesundheitszentren⁶⁸⁰. Ein weiterer Bestandteil der ländlichen Regionalentwicklung besteht in der „Förderung der Pflugbaumechanisierung, in Verbindung mit der Ochsenanspannung durch die Propagierung moderner Kulturtechniken (Fruchtfolgen, Rotationen)“⁶⁸¹. Zudem bemüht sie sich um die Einhaltung der Balance zwischen Baumwoll- und Nahrungsmittelanbau, um einer Gefährdung der Nahrungsmittelsicherheit vorzubeugen⁶⁸².

Ihre Ziele setzt die CMDT mit 1.592 ständigen und zu Zeiten der Entkörnung und der Vermarktung der Baumwolle rund 2.500 saisonal beschäftigten Mitarbeitern auf einer 134.518 km² großen Anbaufläche in mehreren Regionen Malis um (vgl. auch Abbildung 19).

⁶⁷⁷ Vgl. Steinmann/Schreyögg 2000: 409f..

⁶⁷⁸ Vgl. Steinmann/Schreyögg 2000: 415.

⁶⁷⁹ Vgl. Krings 2004 : 29.

⁶⁸⁰ Vgl. CMDT a, Présentation de la société, L'importance du coton dans l'économie du Mali.

⁶⁸¹ Vgl. Krings 2004: 30

⁶⁸² Vgl. USDA Foreign Agricultural Service 2006: 36.

Insgesamt sind mit ungefähr 3,4 Mio. Menschen aus 6.345 Dörfern und Weilern 28 % der malischen Bevölkerung im Baumwollsektor über die CMDT organisiert⁶⁸³. Zusammengefasst erwirtschaftet die ländliche Bevölkerung mit dem Baumwollanbau ein Bruttoeinkommen zwischen 85 und 123 Mrd. F CFA⁶⁸⁴. Somit stellt die Baumwollproduktion die Haupteinkommensquelle der ländlichen Bevölkerung dar⁶⁸⁵.

Die Baumwolle wird zwischen Mitte Mai bis Anfang Oktober innerhalb der drei Klimazonen (Sudan-Sahel-, Sudan- sowie Guineische Zone) der semi-aride und der Sudanzone Malis in kleinbäuerlichen Familienverbund angebaut. Im Durchschnitt bewirtschaften die Kleinbauern rund 10 ha Land, von denen 3 ha für den Baumwollanbau vorgesehen sind. Die restliche Anbaufläche wird mit Getreidearten (Mais, Hirse oder Reis) und Hülsenfrüchten (Erdnüssen sowie Kuhbohnen (*niébé*)) bestellt⁶⁸⁶.

Die Agrarberater der CMDT beraten die Kleinbauern in den jeweiligen Dörfern. Sie verbreiten Wissen über allgemeine Anbaumethoden sowie über Methoden zur Intensivierung der Anbaukulturen und überwachen die Qualität der Baumwolle. Über die Jahre, in denen die CMDT sich über das originäre Baumwollgeschäft auch für die Verbesserung der Lebenssituation ihrer Produzenten eingesetzt hat, hat die Zusammenarbeit zwischen beiden eine besondere Qualität erhalten. Die CMDT ist bemüht, die Pflanzkooperativen und -gemeinschaften zunehmend in den marktwirtschaftlichen Prozess des Baumwollsektors zu integrieren, indem sie es ihnen beispielsweise ermöglicht, an Ausschreibungen für agrarische Einsatzstoffe wie Pestizide, Herbizide und Mineraldünger sowie an der alljährlichen Festschreibung des Baumwollkaufpreises teilzunehmen und sonstige agrarische Inputfaktoren über die CMDT zu beziehen. Die Kooperativen sind ihrerseits für das Wiegen und Verladen der Baumwolle zuständig⁶⁸⁷. Der Abtransport der Ernte fällt in den Zuständigkeitsbereich der CMDT. Hierfür hat sie eigens ein Infrastrukturnetz aufgebaut, welches die Dörfer über Erdpisten mit nahegelegenen kleinstädtischen Zentren und Kreisstädte anbindet⁶⁸⁸. Über dasselbe Netz war es der CMDT möglich, 250 Schmiedewerkstätten auf dem Land einzurichten, die die Baumwollproduzenten bei der Instandhaltung ihrer diversen Ackergerätschaften wie Pflügen, *Multiculteurs*, Sämaschinen und Eggen unterstützen⁶⁸⁹.

In ihrer Funktion als staatliche Abnahmeorganisation für die Baumwollerzeugnisse ist die CMDT auch für deren Preisfestlegung verantwortlich. Im Rahmen eines *Festpreissystems* kündigt sie ihren Produzenten zu Beginn einer Anbausaison einen Mindestpreis an, zu dem am Saisonende die Baumwollernte aufgekauft wird. Sofern die CMDT die Baumwolle auf dem internationalen Markt zu einem hohen Preis verkaufen konnte, wurden die Baumwollproduzenten über Ergänzungszahlungen am Gewinn beteiligt. Die Ergänzungszahlungen ergaben sich aus der Differenz zwischen dem Mindestpreis und dem Saisonendpreis für

⁶⁸³ Vgl. CMDT a, Présentation de la société, Zone d'intervention.

⁶⁸⁴ Vgl. CMDT a, Présentation de la société, L'importance du coton dans l'économie du Mali.

⁶⁸⁵ Vgl. USDA Foreign Agricultural Service 2006: 35.

⁶⁸⁶ Vgl. CMDT a, Présentation de la société, Zone d'intervention.

⁶⁸⁷ Vgl. CMDT a, Présentation de la société, Relations avec les producteurs ; USDA Foreign Agricultural Service 2006: 36.

⁶⁸⁸ Vgl. Giraudy 1996 : 23 nach Krings 2004 : 30.

⁶⁸⁹ Vgl. Krings 2004 : 30.

Baumwolle⁶⁹⁰. Unter Berücksichtigung des Festpreissystems erzielt ein malischer Baumwollproduzent auf einem 3 Hektar großen Feld nach Abzug aller Produktionskosten jährlich einen Gewinn von durchschnittlich 200 US\$ (vgl. Tabelle 19).

Tabelle 19 Darstellung der Gewinnzusammensetzung eines malischen Baumwollproduzenten mit einer 3 Hektar großen Ackerfläche			
Einnahmenstruktur		Kostenstruktur (ohne Arbeitskosten)	
Ertrag ¹⁾	2400 Kilo-	24 Säcke Düngemittel ²⁾	567
gramm		US\$	
Baumwollpreis je Kilogramm ³⁾	0,40	Pestizide ⁴⁾	136
US\$		US\$	
		Zerstäuber ⁵⁾	55
		US\$	
		Saldo	201
		US\$	
Summe	960	Summe	960
US\$		US\$	
<i>Anmerkungen:</i>			
1) Es besteht die Möglichkeit, einen höheren Ertrag als eine metrische Tonne (1000 kg) Baumwolle je Hektar in Mali anzubauen, allerdings wurden in Anbetracht der geographischen Lage Malis in der Sahel-Zone und der dort geringen Niederschlagsmengen ein Baumwollertrag von 800 kg zugrundegelegt.			
2) Die Baumwollproduzenten erhalten vor der malischen Regierung Zuschüsse, mit denen sie die Düngemittel für den Baumwollanbau kaufen können. Ein Teil der Düngemittel wird allerdings aus der Wiederverwertung der Abfälle der eigenen Anbauprodukte oder aus Tierdung gewonnen und bei der Baumwollkultivierung eingesetzt.			
3) Der Berechnung liegt der offizielle Baumwollpreis der Anbausaison 2003/2004 zugrunde. Er betrug damals 200 F CFA je Kilogramm Baumwolle.			
4) Begünstigt durch staatliche Zuschüsse setzen die Landwirte Pestizide bei der Baumwollkultivierung ein.			
<i>Quelle:</i> Coulibaly nach Oxfam America 2004, leicht modifiziert.			

7.4 Gegenwärtige Organisation des Baumwollsektors in Mali

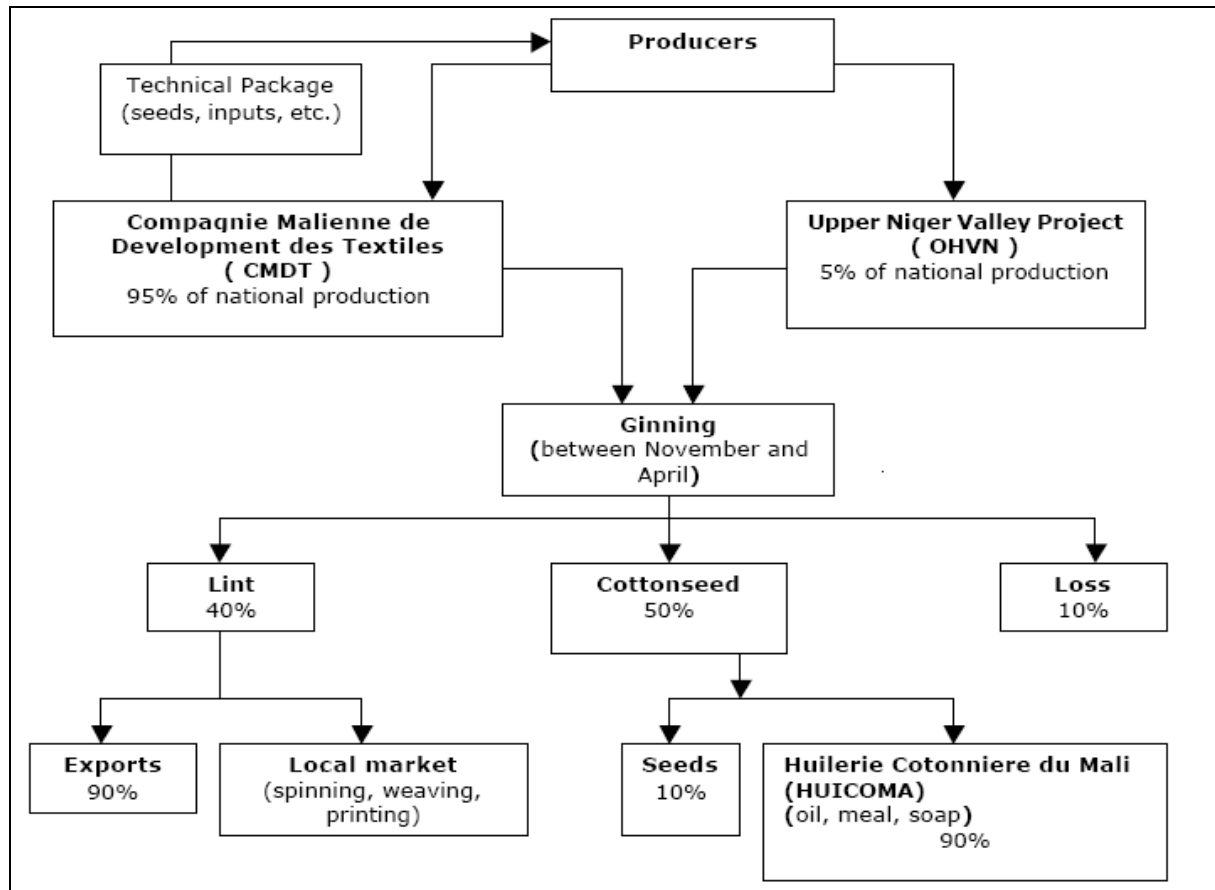
Ähnlich wie bereits zur Zeiten der französischen Kolonialzeit sticht bei der Betrachtung der gegenwärtigen Gestalt des malischen Baumwollsektors ein Akteur hervor. Die *Compagnie Malienne de Développement des Textiles* (CMDT) überwacht 95 % der gesamten Baumwollproduktion Malis und große Teile der Vertriebskanäle (vgl. Abbildung 20)⁶⁹¹. Die restlichen 5 % der Baumwollproduktion werden – neben anderen Projekten unterschiedlicher Natur⁶⁹² – von einer staatlichen, dem Agrarministerium angeschlossenen Behörde für die Entwicklung des oberen Nigertals (*Office de la Haute Vallée du Niger*, OHVN) organisiert und kontrolliert⁶⁹³.

⁶⁹⁰ Eine detailliertere Darstellung der Funktionsweise des Festpreissystems findet sich im Abschnitt 8.2.2.

⁶⁹¹ Eine ausführlichere Darstellung der CMDT erfolgte im vorausgehenden Abschnitt.

⁶⁹² Vgl. OHVN, Projets Exécutés par l'OHVN.

⁶⁹³ Vgl. OHVN, Une Promotion Réussie des Filières Agricoles.



Quelle: USDA Foreign Agricultural Service 2006: 41.

Abbildung 20 Darstellung der Wertschöpfungskette des malischen Baumwollsektors

Das Rückgrat des Baumwollsektors und somit die eigentlichen Hauptakteure innerhalb desselben sind die *Baumwolle produzierenden Bauern*. Diese werden allerdings angesichts der Dominanz der CMDT und der OHVN auf die Randposition des Zulieferers beschränkt.

Auf Initiative eines lokalen Sektorvorstehers aus der Region Fana schlossen sich die ersten Baumwollproduzenten im Jahr 1973 zu einfachen Produktionsgemeinschaften (*Associations Villageoises*, AV) bzw. Produktionskooperativen auf der Dorfebene mit seither steigender Zahl zusammen⁶⁹⁴. Zu den Hauptaufgaben dieser AV gehören die Erstellung und lokale Begutachtung eines Bewirtschaftungsplans. Hierunter fallen auch die Bestimmung der benötigten agrarischen Mittel, die Verwaltung der agrarischen Einsatzmittel und der Kredite sowie der örtliche Vertrieb der Baumwollsamens⁶⁹⁵. Trotz der zweckdienlichen Alphabetisierungsschulungen der CMDT gestaltet sich die schriftliche Dokumentation der Zielumsetzung angesichts des niedrigen Alphabetisierungsgrades der Baumwollproduzenten schwierig. Alphabetisierte Bauern ziehen entweder weg oder wechseln ihre Stellung, sodass in der Tendenz Bauern mit einem geringen oder gar nicht vorhandenen Alphabetisierungsgrad zurückbleiben⁶⁹⁶.

⁶⁹⁴ Vgl. CMDT 2008: 4 ; OHVN, Situation des Organisations Paysannes.

⁶⁹⁵ Vgl. CMDT 2008: 4.

⁶⁹⁶ Vgl. CMDT 2008: 8.

Die Bemühungen der CMDT, die AVs marktwirtschaftlich zu schulen, sind ebenfalls von geringem Erfolg gekrönt. Die AVs haben in Ermangelung eines Überblicks über sämtliche innerhalb des Baumwollsektors anfallenden Prozesse, Schwierigkeiten sich entsprechend zu organisieren und zu positionieren. Im Gegenteil, sofern sie organisiert sind, konzentriert sich die Macht des Zusammenschlusses entweder auf eine Minorität innerhalb der AVs oder es werden zweifelhafte Ziele verfolgt. Ferner stellen sich Probleme bei der Verwaltung der AVs ein. Diese sind auf das Fehlen einer internen wie externen Kontrolle, chaotischen Übereinkommen für die Kreditgewährung oder einer übermäßigen Verschuldung der Baumwollproduzenten zurückzuführen⁶⁹⁷.

Ein Lösungsansatz zur Überwindung der genannten Hindernisse führte zur Gründung erster Produktionsgenossenschaften (*Associations des Producteurs Cotoniers*, APC) im Jahr 2001. Die APCs wurden bereits kurz nach ihrer Gründung von genossenschaftlichen Unternehmen (*Sociétés Coopératives des Producteurs de Coton*, SCPC) verdrängt. Im März 2007 gab es in der von der CMDT kontrollierten Zone 6.176 SCPCs und 225 AVs, respektive APCs⁶⁹⁸. Zusätzlich zu den dörflichen Vereinigungen gründeten mehrere Tausend Baumwollproduzenten kurz nach dem Sturz des Traoré Regimes die erste Gewerkschaft, die *Syndicat des Producteurs de Coton et de Vivriers* (SYCOV)⁶⁹⁹. Seither hat sich die Zahl der landwirtschaftlichen Gewerkschaften mit Baumwollbezug erhöht. Zusätzlich zur SYCOV wurden die SYVAC, die SYPAMO und die SPCK als CMDT-unabhängige Gewerkschaften gegründet⁷⁰⁰. Im März 2007 zählte die CMDT in ihren Regionen 236 kommunale SCPC Gewerkschaften (*Unions Communales-SCPC*, UC-SCPC), 31 sektorale Gewerkschaften (*Unions Sectorielles-SCPC*, US-SCPC), vier regionale Gewerkschaften (*Unions Régionales-SCPC*, UR-SCPC) und eine nationale Gewerkschaft (*Union Nationale-SCPC*, UN-SCPC). Unabhängig von ihrem Organisationsgrad und ihrer Interessenvertretung beschränkt sich gegenwärtig die Rolle der Baumwollproduzenten auf die Abgabe der Ernte an die CMDT und die OHVN⁷⁰¹.

Die CMDT und die OHVN führen die Rohbaumwolle der nächsten Fertigungsstufe, der **Entkörnung**, zu. Insgesamt verfügt der Baumwollsektor heute über 17 Entkörnungsanlagen, die zusammengenommen bis zu 575.000 metrische Tonnen⁷⁰² Rohbaumwolle zu rund 40 % in Baumwollfasern, 50 % in Baumwollsamensamen und 10 % in Abfälle verarbeiten⁷⁰³. Die Auslastung der Entkörnungsanlagen hängt ihrerseits von der Lagerkapazität der Anlagen selbst ab. Die Lagerfähigkeit beeinflusst ihrerseits den Zeitpunkt der Ernte und letztlich auch die Qualität der Baumwolle⁷⁰⁴. Darüber hinaus unterliegt die Baumwollentkörnung Schwankungen, die

⁶⁹⁷ Ebenda.

⁶⁹⁸ Ebenda.

⁶⁹⁹ Vgl. Bingen 1998: 265. Im selben Artikel kann der Werdegang der SYCOV vor dem Hintergrund des mali-schen Demokratisierungsprozesses am Beispiel des Baumwollsektors nachverfolgt werden.

⁷⁰⁰ Die SYCOV (*Syndicat des Cotonniers et Vivriers*) vertritt Baumwollproduzenten und Viehzüchter, die SPCK (*Syndicat des Producteurs Cotonniers de Kita*) die Baumwollproduzenten der Region Kita, die SYPAMO (*Syndicat des Producteurs Agricoles du Mali Ouest*) die westmalischen Bauern und die SYVAC (*Syndicat des Vivriers Agriculteurs et Cotonniers*) in der Viehhaltung und dem Baumwollanbau tätigen Bauern (eigene Ergänzung).

⁷⁰¹ Vgl. Abbildung 20.

⁷⁰² Vgl. USDA Foreign Agricultural Service 2006: 33.

⁷⁰³ Vgl. Abbildung 20.

⁷⁰⁴ Vgl. USDA Foreign Agricultural Service 2006: 37.

ihrerseits durch den periodisch variablen Anbauerfolg hervorgerufen werden⁷⁰⁵. Ein Beispiel für die starken Unterschiede in der Auslastung der Entkörnungsanlagen bietet das Jahr 1992. Damals wurden 320.000 metrische Tonnen Baumwolle produziert, aber lediglich 272.700 metrische Tonnen konnten entkörnt werden⁷⁰⁶.

Nach der Entkörnung wird ein Großteil der Baumwolle (90 %) dem **Export** zugeführt. Hauptabnehmer malischer Baumwolle sind die Schweiz, Frankreich, Belgien, Deutschland, Italien, Senegal, Indien, Thailand und Vietnam⁷⁰⁷.

Vor dem Ausbruch der ivoirischen Krise nahm der Export seinen Weg über den rund 1.000 km entfernten ivoirischen Hafen von Abidjan. Inzwischen wurde der Baumwolllexport vornehmlich über den Schienenverkehr ins 1.200 km entfernte Dakar im Senegal umgeleitet⁷⁰⁸. Bis 1997/1998 war die CMDT für die Lieferung der Baumwolle in den Hafen und die französische COPACO (*Compagnie Parisienne de Coton*), ein Tochterunternehmen der DAGRIS, für dessen Vermarktung verantwortlich. Zwischenzeitlich ist auch die Vermarktung sukzessiv in den Verantwortungsbereich der CMDT übergegangen⁷⁰⁹.

Die restlichen 10 % der malischen Baumwollfasern verbleiben im Land. Sie werden in der wenig diversifizierten **Textilindustrie** Malis verarbeitet⁷¹⁰. Allerdings beschränkt sich der inländischen Konsum der Baumwollfasern auf lediglich 1 %⁷¹¹. Ursächlich für den niedrigen inländischen Konsum ist der hohe Anteil günstiger Importe aus Asien⁷¹².

Die Weiterverarbeitung der Fasern erfolgt im Wesentlichen in drei Textilfabriken: **COMATEX, FITINA und BATEX-CI**.

Die **Compagnie Malienne de Textile (COMATEX)** wurde im Jahr 1964 mit chinesischer Unterstützung errichtet und operierte bis zu ihrer Teilprivatisierung im Oktober 1993 als rein malisches Staatsunternehmen⁷¹³. Nach der Privatisierung stellt der malische Staat 20 % des Unternehmenskapitals im nunmehr malisch-chinesischen Unternehmen⁷¹⁴.

Die **Société de Fils et Tissus Naturels d'Afrique S.A. (FITINA)** wurde im Jahr 2004 als Aktienunternehmen mit 10 % malischer, 25 % mauritanischer und 65 % französischer Beteiligung gegründet⁷¹⁵. Während die genannten Aktionäre insgesamt 2,6 Mrd. F CFA des Firmenkapitals investierten, stellte die Europäische Investitionsbank (EIB) mit 3,7 Mio. Euro⁷¹⁶ den

⁷⁰⁵ Eigene Anmerkung.

⁷⁰⁶ Vgl. Gillham et al. 1995: 21. Über den Verbleib des nicht-verarbeiteten Baumwollanteils finden sich keine näheren Angaben. Es liegt jedoch nahe, dass dieser zwischengelagert wurde (eigene Anmerkung).

⁷⁰⁷ Vgl. USDA Foreign Agricultural Service 2006: 35.

⁷⁰⁸ Vgl. USDA Foreign Agricultural Service 2006: 35. Die CMDT hatte darüber hinaus auch die Häfen in Guinea, Lomé /Togo und Tema/ Ghana (vgl. CMDT d) mit mäßigem Erfolg getestet (vgl. USDA Foreign Agricultural Service 2006: 35).

⁷⁰⁹ Vgl. USDA Foreign Agricultural Service 2006: 35.

⁷¹⁰ Vgl. Abbildung 20.

⁷¹¹ Vgl. USDA Foreign Agricultural Service 2006: 34.

⁷¹² Vgl. Gillham et al. 1995: 17.

⁷¹³ Vgl. EveryCulture, Major Industries.

⁷¹⁴ Ebenda.

⁷¹⁵ Vgl. USDA Foreign Agricultural Service 2006: 34.

⁷¹⁶ Vgl. EIB 2001.

größten Anteil der verbleibenden 4,6 Mrd. F CFA, respektive 7,01 Mio. Euro⁷¹⁷. Die Differenz in Höhe von über 3,3 Mio. Euro wurde über die *West African Bank* und über weitere lokale Banken finanziert⁷¹⁸.

Ursprünglich ging FITINA mit dem Ziel an den Markt, jährlich 5.000 Tonnen Garn aus 100 % reiner Baumwolle zu spinnen und dieses nach Mauritius, ihrem größten Abnehmer, sowie nach Marokko, Côte d'Ivoire und Senegal zu exportieren⁷¹⁹. In der Vergangenheit konnte das Unternehmen die eigenen Zielvorgaben nicht erfüllen. Im Jahr 2005 konnten lediglich 3.756 metrische Tonnen verarbeitet werden⁷²⁰. Nachdem FITINA seinen Verpflichtungen nicht mehr nachkommen konnte und seinen mauritanischen Partner verlor, wurde das Unternehmen im Jahr 2006 vorübergehend geschlossen⁷²¹.

Zwischenzeitlich hat das Unternehmen seine Tätigkeit wieder aufgenommen. Es bleibt allerdings offen, inwiefern FITINA angesichts des im Jahr 2008 aufgedeckten Betrugsskandals über die Veruntreuung von EIB-Geldern seine oben genannten Zielvorgaben in Zukunft erfüllt will. Ein Teil der ursprünglich für die Beschaffung von Ausrüstungsgegenständen zur Verfügung gestellten, bereits erwähnten EIB-Gelder wurde vom ehemaligen Leiter des Brüsseler Zentrums für Unternehmensentwicklung (*Centre for the Development of Enterprises* (CDE)) und gegenwärtigen Energieminister Malis Harned Sow veruntreut⁷²². Anstatt neue Ausrüstungsgegenstände für FITINA zu erwerben und somit die Produktionskapazität des Unternehmens zu erhöhen, soll Sow günstigere, gebrauchte Textilmaschinen erworben und den Differenzbetrag für sich einbehalten haben⁷²³. Darüber hinaus steht der Verdacht im Raum, dass Sow an FITINA beteiligt war und zusätzliche Beratungshonorare von dieser erhalten habe⁷²⁴. In Ergänzung zum Betrugsskandal stellen der Transport als auch die Elektrizitätsversorgung die größten Engpässe FITINAs dar⁷²⁵.

Die **BATEX-CI** (*Bakary textile commerce textile*) wurde am 1. März 2004 gegründet. Der Gründung ging ein Lizenzkauf eines Anteils der Aktiva der stillgelegten Textilfabrik ITEMA in Höhe von 1 Mrd. F CFA durch den Privatinvestor Bakary Cissé voraus⁷²⁶. Die BATEX-CI produziert unter dem Status einer Freihandelszone⁷²⁷.

Wie die FITINIA verarbeitet das Unternehmen ebenfalls 100 % reine Baumwolle. Allerdings ist die Produktpalette der BATEX-CI größer als die der FITINIA. Das Unternehmen produziert eine breite Palette bedruckter Stoffe.

⁷¹⁷ Vgl. USDA Foreign Agricultural Service 2006: 34. Der fixe Wechselkurs von 1 F CFA beträgt 0,001524 € bzw. 1 € ergeben 655,957 F CFA (eigene Ergänzung).

⁷¹⁸ Vgl. USDA Foreign Agricultural Service 2006: 34.

⁷¹⁹ Vgl. USDA Foreign Agricultural Service 2006: 34. Die Länder sind ihrem Absatz nach in abnehmender Bedeutung gelistet (eigene Anmerkung).

⁷²⁰ Vgl. USDA Foreign Agricultural Service 2006: 34.

⁷²¹ Vgl. AfDB/OECD 2006: 341.

⁷²² Vgl. Schlamp 2008; Smith 2008. Das CDE fungiert als Geldumschlagstelle für die EIB-Mittel (eigene Ergänzung).

⁷²³ Vgl. Schlamp 2008.

⁷²⁴ Vgl. Schlamp 2008 ; Smith 2008.

⁷²⁵ Vgl. USDA Foreign Agricultural Service 2006: 34.

⁷²⁶ Vgl. Touré 2005. Nach USDA Foreign Agricultural Service (2006: 34) belief sich die Investitionssumme auf insgesamt 82 Mio. F CFA.

⁷²⁷ Vgl. USDA Foreign Agricultural Service 2006: 35.

Mit Hilfe eines bei der Geschäftsaufnahme, für vier Jahre geschnürten Investitionspaketes in Höhe von 9 Mrd. F CFA sollten einerseits die Anschaffung neuer Ausrüstungsgegenstände, die Errichtung neuer Produktionsstätten sowie die Verbesserung der elektrischen Installationen finanziert werden⁷²⁸. Andererseits sollte die Produktionsauslastung von anfänglichen 10.800 metrischen Tonnen im Jahr 2004 innerhalb von 10 Jahren auf 23.000 metrische Tonnen gesteigert werden⁷²⁹. Parallel zur Steigerung der Produktionsauslastung sollte ebenfalls die Mitarbeiterzahl kontinuierlich auf 800 Beschäftigte anwachsen⁷³⁰.

Dem Gesamtunternehmensziel die Baumwollverarbeitung in Mali von 0,9 % auf insgesamt 5 % pro Jahr zu erhöhen⁷³¹, stehen bis zur vollständigen Tötigung der oben genannten Anlageinvestitionen hohe Kosten für Elektrizität, Erdöl und Transport entgegen⁷³². Um einen Teil der Energiekosten zu senken, sollen die Baumwollabfallprodukte künftig durch Verbrennung als Energielieferanten eingesetzt werden⁷³³.

In Ergänzung zur Verarbeitung der Baumwollfasern werden bis zu 90 % der Baumwollsaamen⁷³⁴ in der *Huilerie Cotonnière du Mali (HUICOMA)*, der größten Ölfabrik Westafrikas, zu Speiseöl, Seife und Tiernahrung weiterverarbeitet⁷³⁵. Die HUICOMA wurde 1979 von der CMDT gegründet⁷³⁶ und operiert an drei Standorten in der Baumwollanbauregion: Koulikoro, Koutiala und Kita⁷³⁷.

Auf Anraten der Weltbank gab der malische Staat im Jahr 2002 seine Anteilsmajorität an der HUICOMA auf und veräußerte diese bis auf 12 % an private Investoren. Im Mai 2005 übernahm Aliou Tomota, Eigner eines großen Druck- und Papierunternehmens in Mali, mit 9 Mrd. F CFA⁷³⁸ die Mehrheit an der HUICOMA⁷³⁹.

Die HUICOMA stellt mit ihren 855 festangestellten und 300 saisonal beschäftigten Mitarbeitern jährlich über 40.000 Tonnen Baumwollöl, 15.000 Seife und über 230.000 Tonnen Futtermittel aus den Baumwollsaamen her. Zusätzlich produziert sie Shea-Butter für die kosmetische Industrie⁷⁴⁰.

Während ein Großteil der kleineren und mittleren Ölfabriken Koutialas ihre Produktion im Januar 2008 mit insgesamt landesweit über 100 Ölfabriken einstellen musste⁷⁴¹, wurde die Produktion im HUICOMA-Werk am Standort Koutiala bereits vor zwei Jahren im Zuge einer unzureichenden Baumwollproduktion aus technischen Gründen eingestellt und mehrere hun-

⁷²⁸ Vgl. Touré 2005.

⁷²⁹ Vgl. USDA Foreign Agricultural Service 2006: 35.

⁷³⁰ Vgl. Touré 2005.

⁷³¹ Vgl. Touré 2005.

⁷³² Vgl. USDA Foreign Agricultural Service 2006: 35.

⁷³³ Vgl. USDA Foreign Agricultural Service 2006: 35.

⁷³⁴ Vgl. Abbildung 2.

⁷³⁵ Vgl. TOMOTA Groupe ; Abbildung 4.

⁷³⁶ Vgl. TOMOTA Groupe. Nach Djiré (2009) wurde HUICOMA im Jahr 1986 von der CMDT gegründet.

⁷³⁷ Vgl. Djiré 2009a.

⁷³⁸ Vgl. Djiré 2009a.

⁷³⁹ Vgl. TOMOTA Groupe.

⁷⁴⁰ Vgl. TOMOTA Groupe.

⁷⁴¹ Vgl. Diakité 2008. Der landesweiten Schließung der kleineren und mittleren Werke ging indes eine Überprüfung der Hygienemaßnahmen im Verarbeitungsprozess nach der Feststellung der minderen Qualität des Speiseöls voraus (ebd.).

dert Mitarbeiter entlassen⁷⁴². Die beiden anderen HUICOMA-Standorte in Kita und Koulikoro konnten indes ihre Produktion ungehindert fortsetzen⁷⁴³. Die Aufrechterhaltung der Produktion in den anderen HUICOMA-Werken ist u.a. auch, auf eine Vorzugsversorgung der Unternehmensgruppe mit Baumwollsamens der CMDT gegenüber des von Indern betriebenen modernen Ölwerkes *Agroma/Alcoma* zurückzuführen⁷⁴⁴.

Die Betrachtung des malischen Baumwollsektors zeigt, dass die gesamte Wertschöpfungskette vertikal integriert, jedoch in Anbetracht der geringen Zahl der Akteure im Sektor wenig diversifiziert ist. Nachdem das Augenmerk bislang auf ökonomische Aspekte der Baumwollkultivierung gelegt wurde, werden in den folgenden Unterabschnitten ausgehend von der Betrachtung der agronomischen Faktoren die ökologischen und in Ergänzung hierzu auch die sozialen Faktoren des Baumwollanbaus näher beleuchtet. Eine Analyse dieser beiden Aspekte ist unabdingbar, soll am Ende der vorliegenden Untersuchung eine fundierte Einschätzung über die Nachhaltigkeit des Baumwollanbaus in Mali abgegeben werden.

7.5 Charakteristika der Baumwollkultivierung und Analyse ihres Einflusses auf die ländliche Entwicklung in Mali

Dank ihrer hohen Dürretoleranz wird die Baumwollpflanze auf dem afrikanischen Kontinent verstärkt in Gegenden mit schwierigen geographischen und klimatischen Bedingungen angebaut. Für viele afrikanische Kleinbauern stellt sie in diesem Zusammenhang oftmals die „*cash crop of last resort*“⁷⁴⁵ dar. Der Baumwollanbau bietet somit auch den Kleinbauern in Regionen mit einem begrenzten landwirtschaftlichen Nutzungspotenzial ein erhöhtes Maß an Sicherheit, Einkünfte zu erzielen. Denn anders als beim Anbau herkömmlicher Nahrungsmittel sind im Falle des Baumwollanbaus sowohl das Risiko eines Ernteausfalls als auch eines damit verbundenen Einkommensausfalls geringer⁷⁴⁶.

Ziel der folgenden Analyse ist es, nachzuweisen, dass die Baumwolle in ihrer Funktion als „*cash crop of last resort*“ meist die einzige Feldfrucht ist, bei deren Anbau Düngemittel, Insektizide und vereinzelt auch Herbizide zum Einsatz kommen⁷⁴⁷ bzw., dass die Kleinbauern allein durch ihren Anbau Zugang zu diesen agrarischen Einsatzmitteln erhalten. Darüber hinaus wird im Verlauf der Betrachtung die Interdependenz der Bereiche Ökonomie, Ökologie und Soziales des Baumwollanbaus sichtbar.

⁷⁴² Vgl. Djiré 2009.

⁷⁴³ Vgl. Diakitè 2008.

⁷⁴⁴ Vgl. Daou 2008.

⁷⁴⁵ Vgl. Carr 1993:1

⁷⁴⁶ Ebenda.

⁷⁴⁷ Vgl. Silvie et al. 2001: 297.

7.5.1 Agronomische Einflussfaktoren

7.5.1.1 Bodenqualität und Bodenbeschaffenheit

In Ergänzung zu den klimatischen Gegebenheiten üben unterschiedliche landwirtschaftliche Faktoren einen großen Einfluss auf den Baumwollertrag aus. Zum einen hemmt ein übersäuerter Boden die Baumwollkultivierung. Der **Säuregehalt des Bodens** nimmt beispielsweise dann zu, wenn der Niederschlag auf sandigen, permanent bestellten Böden höher ausfällt als die Verdunstungsrate. In diesem Fall bleibt selbst der verstärkte Einsatz von Düngemitteln erfolglos⁷⁴⁸. Im Gegenteil, der Einsatz von Düngemitteln auf nitrogener Basis kann sogar dazu führen, dass sich der Säuregehalt des Bodens zusätzlich erhöht, Erträge weiter abnehmen und der Einsatz von Insektiziden wirkungslos bleibt⁷⁴⁹. Abhilfe könnte zwar eine Düngung mit Kalk bringen, die hierfür erforderlichen Mengen sind allerdings hoch. Zudem müssten sie von den Kleinbauern zwischengelagert werden⁷⁵⁰. Die kleinbäuerliche Anbaustruktur kann weder die erforderlichen Mengen noch die Lagerkapazitäten aufbringen.

Zum anderen erschwert die **Bodenbeschaffenheit** eine angemessene Bearbeitung der Felder. Meist werden harte Lehmböden bestellt, die ihrerseits nur schwer mit Ochsenkarren gepflügt werden können. Zudem müssen die Äcker noch vor dem Einsetzen der Regenzeit bestellt werden, sodass vor diesem Hintergrund das Zeitfenster zwischen alter und neuer Anbauperiode klein ausfällt. Denn nach den ersten schweren Regenfällen ist der Lehmboden äußerst schlammig und kann nur eingeschränkt mit dem Ochsenpflug bearbeitet werden. Dies führt dazu, dass die Baumwollsaamen oftmals auf dem Ackerboden verteilt werden, um im Nachhinein, meist per Hand⁷⁵¹, untergepflügt zu werden⁷⁵².

Diese Aussaatmethode hat zum einen zur Folge, dass mehrere Baumwollsaamen in unterschiedlicher Tiefe in den Boden getrieben werden und ein hoher Samenausschuss entsteht. Gleichzeitig wird ein gleichmäßiges Wachstum der Pflanze verhindert, was sich letztlich auch ertragsmindernd auswirken kann⁷⁵³. Andererseits führt dies dazu, dass die Baumwolle in einer unterschiedlichen Pflanzendichte wächst. Die Sträucher müssen ausgedünnt und das zwischen den Baumwollpflanzen wachsende Unkraut in mühevoller Handarbeit unter einem hohen Arbeitskräfteeinsatz gejätet werden⁷⁵⁴.

7.5.1.2 Baumwollhege

Unkrautbekämpfung

Die Baumwollpflanze läuft aufgrund ihres anfänglich langsamen Wachstums in den ersten zwei Monaten nach ihrer Aussaat Gefahr, von Unkraut verdrängt zu werden. Um einen daraus

⁷⁴⁸ Vgl. Carr 1993: 3.

⁷⁴⁹ Vgl. Carr 1993: 4.

⁷⁵⁰ Vgl. Carr 1993: 3f..

⁷⁵¹ Vgl. Carr 1993: 16. Die Aussaat per Hand birgt den Nachteil, dass die Baumwollsaamen in unterschiedlicher Tiefe in den Boden getrieben werden, was wiederum ein gleichmäßiges Wachstum der Pflanze verhindert und sich letztlich ertragsmindernd auswirken kann (vgl. Carr 1993: 17).

⁷⁵² Vgl. Carr 1993: 4.

⁷⁵³ Vgl. Carr 1993: 16f..

⁷⁵⁴ Vgl. Carr 1993: 4, 16f..

erwachsenden Ernteverlust abzuwenden, müssen die Bauern in regelmäßigen Abständen das Unkraut jäten. Dies können sie, wie bereits erwähnt, über einen erhöhten Arbeitskräfteeinsatz bewerkstelligen. Die zusätzlich benötigten Arbeitskräfte werden indes meist von anderen Feldern, die der Nahrungsmittelsicherung dienen, abgezogen⁷⁵⁵. Eine solche Verlagerung des Arbeitskräfteeinsatzes gefährdet wiederum die Subsistenz der Bauern und verstärkt deren Abhängigkeit vom Ernteerfolg und der Notwendigkeit, Güter des täglichen Bedarfs auf lokalen Märkten zu erwerben⁷⁵⁶.

Der Abzug der Arbeitskräfte ließe sich jedoch umgehen, wenn die Bauern die Aussaat der Baumwollpflanze oder anderer für die Nahrung bestimmte Feldfrüchte verschieben würden. In beiden Fällen müssten die Bauern Ernteeinbußen hinnehmen⁷⁵⁷, da, wie bereits im Vorfeld erläutert wurde, das Zeitfenster der Aussaat begrenzt ist.

Der erhöhte Arbeitskräfteeinsatz ließe sich auch in dem Maße vermeiden, indem das Unkraut mit Hilfe von Herbiziden bekämpft würde. Allerdings setzt dies voraus, dass eine ausreichende Menge an Devisen für deren Erwerb zur Verfügung steht und die Beschaffung sowie die Verteilung bedarfsnah erfolgen⁷⁵⁸. Beides ist vor dem Hintergrund der vertikalen Integration des malischen Baumwollsektors und der Unbeständigkeit der Devisenerwirtschaftung infolge der starken Exportkonzentration auf zwei Rohstoffe schwerlich zu bewerkstelligen⁷⁵⁹.

Eine weitere Alternative zur oben beschriebenen Aussaatpraxis, mit deren Hilfe sich sowohl das Unkraut erfolgreich bekämpfen als auch der Herbizideinsatz vermeiden ließe, bietet die Baumwollkultivierung im Inter-Reihen-Anbau (*inter-row cultivation*)⁷⁶⁰. Die Reihenpflanzung bietet den Vorteil, dass das Unkraut nicht in mühevoller Handarbeit gejätet werden müsste, sondern entweder mit Hacken und Rechen oder mechanisch mit Hilfe von Ochsen gezogenen Jätwerkzeug⁷⁶¹ erfolgen könnte. Dank des Ochseneinsatzes könnte der Arbeitskräfteeinsatz um bis zu 80 % reduziert und andere Arbeiten verrichten werden⁷⁶².

Voraussetzung für die Reihenpflanzung ist allerdings eine ausreichende Bodenverfügbarkeit⁷⁶³. Die Verwirklichung des personellen Einsparpotentials erfordert ihrerseits, dass im ausreichenden Maß Geldmittel zur Verfügung stehen, um die benötigten Ochsen und das notwendige Werkzeug zu beschaffen⁷⁶⁴. Sofern die Betriebsmittel nicht mit eigenen finanziellen Mitteln beschafft werden können, müssen die Bauern die Möglichkeit haben, die Anschaffung der Betriebsmittel über Kredite zu finanzieren. Die Bereitstellung der Betriebsmittel über eine zentrale Stelle wie sie die CMDT implementiert hat, kann letztlich nur eine vorübergehende Lösung darstellen, da auch hier Bedarfsengpässe hinsichtlich der Verfügbarkeit der Werkzeuge in der Anbauperiode auftreten können⁷⁶⁵.

⁷⁵⁵ Vgl. Carr 1993: 7.

⁷⁵⁶ Eigene Anmerkung.

⁷⁵⁷ Vgl. Carr 1993: 7.

⁷⁵⁸ Vgl. Carr 1993: 8.

⁷⁵⁹ Eigene Anmerkung.

⁷⁶⁰ Vgl. Carr 1993: 8.

⁷⁶¹ Vgl. Carr 1993: 8.

⁷⁶² Vgl. Okai 1963 nach Carr 1993: 8.

⁷⁶³ Vgl. Carr 1993: 8.

⁷⁶⁴ Eigene Anmerkung.

⁷⁶⁵ Eigene Anmerkung und Schlussfolgerung.

Einen gänzlich anderen Ansatz, mit dessen Hilfe sich der zusätzliche Arbeitseinsatz der Bauern auf dem Feld in den ersten zwei Monaten nach der Aussaat für die Unkrautbekämpfung reduzieren ließe, bietet der Einsatz schneller wachsender Baumwollkulturen⁷⁶⁶. Dies erfordert zunächst die Entwicklung solcher Kulturen im Labor. Zudem müssten die neuen Sorten für die Bauern erschwinglich sein. Letztlich müsste angesichts der Marktmacht der CMDT im malischen Baumwollsektor diese auch bereit sein, die schnell wachsenden Sorten an die Bauern zu verteilen⁷⁶⁷.

Schädlingsbekämpfung

Zusätzlich zur Erfordernis einer umfassenden Unkrautbekämpfung wird der Ernteerfolg von einer angemessenen Schädlingsbekämpfung beeinflusst. Die Baumwollpflanze ist für eine Vielzahl von Schädlingen anfällig. Werden diese nicht bekämpft, können sich Ernteverluste von bis zu 650 kg je Hektar einstellen⁷⁶⁸.

Innerhalb des von Senegal bis in den Tschad reichenden Bandes des nördlichen Teils Westafrikas stellen insbesondere Wanzen, Blattläuse, Weiße Fliegen und Baumwollkapselraupen der Gattung *Helicoverpa armigera* Hübner die größte Bedrohung für die Baumwollpflanzen dar⁷⁶⁹. Die Schädlinge können, je nach Zeit und Ort, einen wirtschaftlichen Verlust zwischen 25 und 60 % der potenziellen Produktion verursachen⁷⁷⁰. Um dies zu vermeiden, werden in den Baumwollanbauregionen Westafrikas die Baumwollpflanzen mit dem Einsetzen der Blütenbildung bis zur vollständigen Kapselöffnung Insektizide auf Pyrethroid-Organophosphat-Basis in einem 14-Tage-Rhythmus besprüht. Zwischenzeitlich wird die zusätzliche Anwendung von Endosulfan in den ersten Pflanzmonaten empfohlen, um den von Pyrethroid-Insektiziden ausgelösten Selektionsdruck auf *H. armigera*-Populationen zu senken⁷⁷¹ und einen Wirkungserfolg gegen die zunehmende Pyrethroid-Resistenz der *H. armigera* zu erzielen⁷⁷². Im Rahmen des Kalender basierten Sprühprogramms ist die Anwendungshäufigkeit beider Insektizide mit durchschnittlich vier bis sechs Anwendungen in der Anbauperiode niedrig⁷⁷³. Wenngleich sich auch die theoretischen Kosten mit max. 50 US\$ pro Hektar in Grenzen halten⁷⁷⁴, weichen die Baumwollproduzenten von der empfohlenen Sprühdosis meist aus Kostengründen⁷⁷⁵ ab. Stattdessen passen sie die Kalenderprogramme an eigene Erfahrungen zum Schädlingsaufkommen an⁷⁷⁶.

Eine weitere Begründung für die Reduzierung des Insektizideinsatzes und der Anpassung des eigenen Sprühverhaltens ergibt sich aus dem Preisverfall für Baumwolle am Weltmarkt. Dieser führte dazu, dass viele Bauern in den Baumwollanbauregionen ihre Baumwollproduktion

⁷⁶⁶ Vgl. Carr 1993: 9.

⁷⁶⁷ Eigene Anmerkung.

⁷⁶⁸ Vgl. Carr 1993: 9.

⁷⁶⁹ Vgl. Silvie et al. 2001 : 297.

⁷⁷⁰ Ebenda.

⁷⁷¹ Ebenda.

⁷⁷² Vgl. Silvie et al. 2001: 298.

⁷⁷³ Ebenda.

⁷⁷⁴ Vgl. Silvie et al. 2001: 298.

⁷⁷⁵ Vgl. Silvie et al. 2001: 298 ; Ochou/Matthews/Mumford 1998 : 735 ; Carr 1993 : 9f..

⁷⁷⁶ Vgl. Silvie et al. 2001: 298.

erhöhen mussten, um sich einerseits überhaupt mit Insektiziden ausstatten und andererseits die Kosten für die erforderliche Menge an Schädlingsbekämpfungsmitteln decken zu können. Dies hatte zur Folge, dass ein Großteil der Bauern, insbesondere jene mit einer kleinen und mittleren Hofgröße, die vorgesehene Sprühdosis entweder senkte oder angesichts der Minderausstattung mit Insektiziden ihren Einsatz gänzlich einstellte⁷⁷⁷. Eine Senkung der Sprühdosis bzw. die starke Verdünnung vorhandener Insektizidbestände hatte jedoch zumeist zur Folge, dass ein angemessener Schutz gegen die Schädlinge nicht mehr gegeben war und die Schädlinge Resistenzen gegen die Einsatzmittel bildeten⁷⁷⁸.

Obgleich das Abweichen von der herkömmlichen Kalender-Methode meist auf äußere Sachzwänge zurückzuführen ist, bietet es auch den Vorteil, dass ausschließlich von Schädlingen befallene Felder behandelt werden und sich die Besprühungen nicht wie zuvor an Durchschnittswerten orientieren. Darüber hinaus lässt sich somit das Auftreten von Sekundärschädlingen besser kontrollieren⁷⁷⁹.

In Mali hat sich die an Grenzwerten orientierte Besprühungsmethode durchgesetzt. Hierbei wird sechs Tage nach dem Insektizideinsatz die Schädlingsdichte kontrolliert. Liegt diese oberhalb eines bestimmten Grenzwertes, erfolgt am Folgetag der Kontrolle eine erneute schädlingsspezifische Besprühung⁷⁸⁰. Seit 1994 weitet sich die Anwendung dieses an Grenzwerten orientierten Insektizideinsatzes in Mali aus. Bislang konnten im Zuge dessen zwischen 40 und 50 % der Pestizide eingespart⁷⁸¹ und die Erträge um bis zu 200 kg je Hektar gesteigert werden⁷⁸². Trotz des Erfolges ist die Anwendung der Grenzwert-Methode zeit- und auch arbeitsintensiv, da die Pflanzen regelmäßig dahingehend überprüft werden müssen, ob sie mit Schädlingseiern oder -larven befallen sind⁷⁸³. Inzwischen hat sich eine wöchentliche Kontrolle der Felder durchgesetzt⁷⁸⁴. Obwohl diese regelmäßige Kontrolle („*scouting of fields*“) zwar eine rechtzeitige und wohldosierte Bekämpfung der Insekten in einem frühen Stadium gewährleisten würde, erfordert sie zugleich einen erhöhten Schulungsaufwand der Bauern⁷⁸⁵. Darüber hinaus lassen sich mit der in Mali erfolgreich angewendeten Schädlingsbekämpfungsmethode nicht alle Schädlingsarten rechtzeitig entdecken und bekämpfen. Einige Schädlinge befallen die Baumwollpflanze von innen, sodass der Schaden erst mit dem Schlüpfen der Schädlinge bzw. dem Aufbrechen der Knospen entdeckt wird⁷⁸⁶.

⁷⁷⁷ Vgl. Carr 1993 : 9f..

⁷⁷⁸ Vgl. Carr 1993: 11.

⁷⁷⁹ Vgl. Silvie et al. 2001: 298.

⁷⁸⁰ Ebenda.

⁷⁸¹ Vgl. Silvie et al. 2001: 299. Das Einsparpotential der Insektizide ist auf den Einsatz neuartiger Besprühungsgeräte (*very low volume*, VLV) zurückzuführen (ebd.). In diesen meist Batterie betriebenen Geräten werden die Insektizide in einem bestimmten Verhältnis mit Wasser verdünnt und direkt auf die Baumwollpflanzen verteilt. Allerdings stellt die Beschaffung der Batterien die Bauern in entlegenen ländlichen Gebieten vor Schwierigkeiten, da sie teils weder verfügbar noch erschwinglich sind. Zudem ist der Einsatzerfolg dieser Besprühungseinheiten in Anbauregionen mit einem üppigen Baumwollwachstum gemindert (vgl. Carr 1993: 12).

⁷⁸² Vgl. Silvie et al. 2001: 300. Silvie et al. (2001) bestätigen mit ihrer Untersuchung die These Ochous et al. (1998), dass ein Grenzwert orientiertes Vorgehen gegen Schädlinge sowohl die Produktionskosten senkt als auch die Ertragsmenge steigt.

⁷⁸³ Vgl. Carr 1993: 11.

⁷⁸⁴ Vgl. Silvie et al. 2001: 300.

⁷⁸⁵ Vgl. Carr 1993: 11.

⁷⁸⁶ Vgl. Silvie et al. 2001: 300.

Erschwerend hinzu kommt, dass das kleine Zeitfenster der Aussaat nicht nur dazu führt, dass sich die bereits angesprochenen personellen Schwierigkeiten ergeben. Der Zeitpunkt der Aussaat betrifft alle Baumwollbauern und verlangt von der CMDT eine zeitgleiche Versorgung mit Betriebsmitteln. In Anbetracht der zentralen Organisation ihres Versorgungssystems kann es dazu kommen, dass die CMDT Schwierigkeiten bei der zeitnahen Beschaffung und Verteilung der Insektizide hat⁷⁸⁷. Der Versorgungs- und Verteilungsengpass mindert die spätere Effektivität des Mitteleinsatzes. Der durchgreifende Erfolg der modernen Schädlingsbekämpfungsprogramme setzt seinerseits eine zeitnahe Anwendung der Insektizide bei Auftreten des Befalls voraus. Tageweise oder gar eine zeitliche Verzögerung des Insektizideinsatzes um wenige Stunden können die Wirkung der eingesetzten Mittel bereits mindern und sich im weiteren Verlauf ertragsmindernd auswirken⁷⁸⁸.

Düngemiteleinsetzung als Folge einer permanenten Bodennutzung

Parallel zum seit den 1960-er Jahren zu verzeichnenden stetigen Bevölkerungswachstum⁷⁸⁹ hat sich auch das Gesicht des Baumwollanbaus in den ländlichen Regionen Malis gewandelt. Der ursprüngliche Wanderfeldbau mit einem Wechsel zwischen einer vier- bis fünfjährigen Anbauzeit und einer sich hieran anschließenden Brachzeit zwischen 15 und 20 Jahren ist inzwischen einer Dauerkultivierung mit zum Teil wechselnder Fruchtfolge gewichen⁷⁹⁰. Infolge der stetigen Ausweitung der Produktionsflächen, der Verkürzung der Brachzeiten und des Übergangs zu einer Dauernutzung des Bodens verlor dieser zusehends an Mineralstoffen und büßte seine Fruchtbarkeit ein⁷⁹¹. Um den Mineralstoffmangel auszugleichen, wurden diese dem Boden künstlich zugeführt. Durch den Einsatz von Mineraldüngern im Baumwollanbau verlängerte sich auch die Anbauzeit der Feldfrüchte wie Mais und Hirse⁷⁹². Gegenüber der Situation ohne Düngemiteleinsetzung konnten somit letztlich sowohl der Nahrungsmittel- als auch der Baumwollertrag gesteigert werden⁷⁹³.

Anfänglich subventionierte die malische Regierung den Düngemiteleinsetzung⁷⁹⁴. Zwischenzeitlich wurden die Subventionen gestrichen. Der Düngemiteleinsetzung, die Bodenfruchtbarkeit und letztlich auch die Erträge gingen infolgedessen zurück⁷⁹⁵. Als Reaktion hierauf gaben einige Bauern die Bewirtschaftung der Böden gänzlich auf und wanderten ab⁷⁹⁶. Die im Zuge dessen brach liegenden Felder stellen einerseits eine unvorhergesehene Landreserve dar. Das „neue“ Ackerland kann allerdings erst nach mehreren Jahren an andere Bauern verteilt werden kann, wenn die Familien, die trotz der Abwanderung nach wie vor Eigentümer dieser

⁷⁸⁷ Vgl. Silvie et al. 2001: 300 ; Carr 1993 : 11.

⁷⁸⁸ Vgl. Carr 1993: 11.

⁷⁸⁹ Vgl. AfDB 2008: 201ff.; Tabelle 13 im Abschnitt 6.2.

⁷⁹⁰ Vgl. Gigou et al. 2004: 466, 470 ; Krings 2004 : 31.

⁷⁹¹ Vgl. Gigou et al. 2004: 466, 472 ; World Bank 1988 : 39f..

⁷⁹² Vgl. Krings 2004: 31.

⁷⁹³ Vgl. Krings 2004: 31; Carr 1993: 15. Mais reagiert, im Gegensatz zu den anderen überwiegend in der Region Süd-Malis angebauten Feldfrüchten wie Sorghum, Hirse und Fonio, besser auf die veränderte organische Zusammensetzung des Bodens und hat deren Anbau verdrängt (vgl. Djouara/Bélières/ Kébé 2006: 67).

⁷⁹⁴ Vgl. Krings 2004: 31; Carr 1993: 15.

⁷⁹⁵ Vgl. Krings 2004: 31; Carr 1993: 15.

⁷⁹⁶ Vgl. Gigou et al. 2004: 472.

Felder sind, diese nicht wieder urbar machen⁷⁹⁷. Bis zur Klärung der endgültigen Nutzung der Felder bietet sich sesshaften Rinderbauern die Möglichkeit, ihr Vieh auf dem nicht bewirtschafteten Land weiden zu lassen. Der hierbei anfallende Dung kann auf den eigenen Feldern als Dünger eingesetzt werden und somit den Mineralmangel der Ackerflächen auf natürliche Weise, ohne den Boden und das Trinkwasser zu belasten, ausgleichen⁷⁹⁸. Parallel hierzu lassen sich somit auch die Ernteerträge der Baumwolle, aber auch die der anderen Feldfrüchte wieder steigern⁷⁹⁹.

Alternativ zur eigenen Viehzucht könnten die Baumwollbauern den Rinderbauern und Rindernomaden den Dung abkaufen. Dies hätte den positiven Nebeneffekt, dass entstehende Konflikte zwischen der Wanderviehhaltung und der sesshaften Landwirtschaft wie sie beispielsweise derzeit verstärkt im Norden Benins auftreten⁸⁰⁰ zum Teil beigelegt werden und beide Parteien voneinander profitieren könnten⁸⁰¹.

Sollte das natürliche Bevölkerungswachstum auch künftig unvermindert um 2,5 bis 3 % pro Jahr steigen, wird auch der Druck auf die Agrarproduktion, allen voran auf die Nahrungsmittelproduktion, zunehmen⁸⁰². Außerdem könnte eine Migration in bislang gering erschlossenen Regionen einsetzen, um das dortige fruchtbare Ackerland zu erschließen. Denkbar wäre auch eine intensivere Nutzung der bereits urbar gemachten Anbauflächen. Letztlich dürfte ein ungehemmtes Bevölkerungswachstum dazu führen, dass weitere, wenn auch weniger fruchtbare Böden erschlossen würden, bis auch die letzten Ackerlandreserven aufgebraucht sind⁸⁰³. Krings (2004: 31) befürchtet sogar, dass die Nahrungsmittelproduktion zumindest in den südlichen Provinzen um Koutiala bis Sikasso, der Wiege des Baumwollanbaus in Mali, langfristig nicht mehr sichergestellt werden kann.

7.5.2 Soziale Merkmale

Die Analyse der relevanten agronomischen Merkmale des Baumwollanbaus hat gezeigt, dass der Aspekt der *Deckung des benötigten Arbeitskräftebedarfs* während des gesamten Anbauprozesses hinweg in einem engen Zusammenhang mit dem Ernterfolg steht.

In erster Linie richten sich die Möglichkeiten, den benötigten Arbeitskräftebedarf zu decken, nach den Ressourcen, die eine Familie hat⁸⁰⁴. Die Ressourcen lassen sich wiederum in eine materielle, aber auch in eine humane Ausstattung untergliedern. Die Relevanz der materiellen und humanen Kapazitäten sind, wie sich im Fortlauf dieses Untersuchungsabschnittes zeigen wird, zum Teil interdependent.

⁷⁹⁷ Ebenda. Angesichts der Größe afrikanischer Familien ist die Wahrscheinlichkeit, das zur Verfügung stehende Ackerland nicht wieder innerhalb des Familienclans in Wert zu setzen, relativ gering (eigene Anmerkung).

⁷⁹⁸ Vgl. Gigou et al. 2004: 471.

⁷⁹⁹ Vgl. Djouara/Bélières/Kébé 2006: 68.

⁸⁰⁰ Vgl. Krings 2004: 32.

⁸⁰¹ Vgl. World Bank 1988: 40.

⁸⁰² Vgl. Krings 2004: 31.

⁸⁰³ Vgl. Gigou et al. 2004: 472. Zu einem ähnlichen Ergebnis kommt auch die Weltbank in ihrer Studie (World Bank 1988: 40).

⁸⁰⁴ Vgl. Carr 1993: 6f..

Traditionell können ländliche Haushalte eine Größe von bis zu 100 Mitgliedern erreichen, wobei hier neben den Söhnen, die weiterhin zum Familienverbund gezählt werden, auch deren Frauen und Kinder einbezogen werden. Die Größe der Haushalte ist auf die in Afrika nach wie vor weit verbreitete Polygamie zurückzuführen, die als Ausdruck für Wohlstand und sozialen Status gilt⁸⁰⁵. Zugleich fungiert ein großer Familienverbund als soziales Netz⁸⁰⁶, welches in weiten Teilen Afrikas von staatlicher Seite nur unzureichend etabliert und funktionsfähig ist⁸⁰⁷. Der Gesamtheit der Haushalte eines Familienverbundes steht meist ein Vater oder älterer Bruder vor. Dieser ist zugleich für die Organisation der Landverteilung, der Arbeitseinteilung innerhalb des Familienverbundes sowie den Konsum und die Verteilung der Einkünfte zuständig⁸⁰⁸.

Die Intensivierung des Baumwollanbaus führte zwar zu einer zahlenmäßigen Zersplitterung der soeben beschriebenen Familienstruktur, hatte aber keinen Einfluss auf die Entscheidungsstruktur. Allgemein sind Baumwolle produzierende Familien im Durchschnitt größer als nicht Baumwolle produzierende Familien. Darüber hinaus haben sich die anfänglich zersplitterten Einheiten zumeist zu größeren Produktionsverbänden zusammengeschlossen. Dies geschah zum einen, um die Zahl ihrer Arbeitskräfte zu vergrößern. Andererseits ließen sich somit auch fortschrittlichere Anbaumethoden wie der Einsatz von Ochsenpflügen in ihrer landwirtschaftlichen Betätigung einführen⁸⁰⁹.

Der Baumwollanbau erwies sich im Zeitablauf als äußerst rentabel und begünstigte einerseits die kontinuierliche Ausbreitung der Baumwollkultur. Andererseits trug die Expansion dazu bei, dass sich eine wohlhabendere Gruppe unter den Bauern herausbildete⁸¹⁰. Ein weiterer Grund, der im engen Zusammenhang mit der Ausweitung des Baumwollanbaus und der Herausbildung einer besser gestellten Bauernklasse steht, ergibt sich aus der Tatsache, dass die malischen Bauern bis heute allein über den Baumwollanbau einen Zugang zu Agrarkrediten haben. Erst der Baumwollanbau ermöglicht es ihnen, die für ihre allgemeine landwirtschaftliche Betätigung erforderlichen Betriebsmittel beschaffen zu können⁸¹¹. Weniger wohlhabende Familien mit einer geringen humanen und materiellen Ausstattung haben demnach oftmals keine Alternativen zum Baumwollanbau. Sie müssen demnach einen Teil ihrer Felder mit Baumwolle bestellen, um einerseits, dank der festen Abnahmepreise für Baumwolle, die aufgenommenen Kredite wieder zurückzahlen zu können⁸¹². Andererseits können sie hierüber ihre materiellen Engpässe beheben und die verbleibende freie Feldfläche mit anderen, dem Erhalt der Subsistenz dienenden Feldfrüchten bestellen⁸¹³.

Allgemein lassen sich die malischen Bauern in drei Gruppen unterteilen. Der ersten und wohlhabenderen Gruppe gehören rund 6 % der malischen Bauern an. Zusätzlich zur Baum-

⁸⁰⁵ Vgl. World Bank 1988: 30.

⁸⁰⁶ Vgl. Abdulai / CroleRees 2001: 438.

⁸⁰⁷ Eigene Anmerkung in Anlehnung an Abdulai / CroleRees 2001: 438.

⁸⁰⁸ Vgl. World Bank 1988: 30.

⁸⁰⁹ Vgl. World Bank 1988: 30, 32; Krings 2004: 32; Djouara/Bélières/Kébé 2006: 65.

⁸¹⁰ Vgl. World Bank 1988: 30, 33.

⁸¹¹ Vgl. Djouara/Bélières/Kébé 2006: 67f., 70.

⁸¹² Eigene Anmerkung in Anlehnung an die Ausführungen der Organisation des malischen Baumwollsektors im Abschnitt 7.4.

⁸¹³ Vgl. Djouara/Bélières/Kébé 2006: 66 ; Tabelle 19.

wolle bauen sie auch verstärkt Nahrungsmittel an. Ferner sind sie auch außerhalb der Landwirtschaft geschäftlich aktiv.

Der verbleibende Anteil der Bauern lässt sich wiederum zu 81 % in mittlere Produktionseinheiten mit durchschnittlich sechzehn Personen und zu 12 % in kleine Produktionseinheiten mit durchschnittlich acht Personen unterteilen. Beide, mittlere und kleine Produktionseinheiten, sind im Gegensatz zu den großen, wohlhabenden meist schlechter ausgestattet. Ihr Tätigkeitsprofil ist wenig diversifiziert. Neben Baumwolle kultivieren beide Gruppen in einem geringeren Umfang auch andere Feldfrüchte⁸¹⁴. Der einzige Unterschied zwischen den mittleren und den kleinen Produktionseinheiten besteht in ihrer Faktorausstattung. Während mittlere Produktionseinheiten rund zehn Hektar Land bewirtschaften, stehen kleineren Einheiten weniger als vier Hektar Land zur Verfügung. Auf diesen vier Hektar werden neben Baumwolle vorzugsweise Getreidearten, allen voran Mais, angebaut⁸¹⁵.

Die mittlere Gruppe ist besser mit Arbeitskräften und Ackerland ausgestattet als die Gruppe der Kleinstbauern. Gleichzeitig ist sie eher in der Lage, den Kauf ertragreicherer Feldfruchtsorten über Kredite zu finanzieren und über eine steigende Produktivität diese wieder zurückzuzahlen als die Kleinstbauern. Zusätzlich können sie durch die Pflanzung ertragreicher Sorten ihren Feldfruchtanbau diversifizieren und ihre Lebenssituation verbessern⁸¹⁶. Nichtsdestotrotz erwirtschaften sowohl Landwirte der mittleren als auch der kleinen Gruppe Einkommen unterhalb der Armutsgrenze⁸¹⁷.

In Ergänzung zu ihrer besseren materiellen Ausstattung können wohlhabendere Familien bzw. große Produktionseinheiten zusätzlich zur eigenen Arbeitskraft Saisonarbeiter anwerben. Sie können somit ihre Felder als erstes bestellen, bei Bedarf zeitnah jäten und infolgedessen die Ernteverluste dank der angemessenen Bewirtschaftung über die gesamte Anbausaison hinweg minimieren⁸¹⁸. Die Bewirtschaftung größerer Landflächen ermöglicht es ihnen, ein höheres Einkommen zu erzielen und sich somit finanziell besser aufzustellen. Neben der agraren Tätigkeit können diese Familien zum Teil nicht-agraren Beschäftigungen wie der Handwerkskunst, sonstigen Geschäften oder der Viehzucht nachgehen und so ihre Einkommensbasis zusätzlich vergrößern⁸¹⁹.

Der Viehhaltung kommt in ruralen Haushalten Sub-Sahara Afrikas eine besondere Bedeutung zu. Einerseits kann das Vieh als Garantie bei der Aufnahme einer nicht-landwirtschaftlichen Betätigung fungieren. Andererseits können mit der Tierhaltung und dem Verkauf dieser sowie ihrer Nebenprodukte zusätzliche Einkünfte erzielt werden. Ärmeren Haushalten bleibt der Zugang zur Tierhaltung bzw. ihr Aufbau wie auch die Aufnahme anderer, nicht-landwirtschaftlicher Aktivitäten oftmals infolge ihrer geringen Kapitalausstattung bzw. des begrenzten Zugangs zu Krediten verwehrt⁸²⁰.

⁸¹⁴ Vgl. Djouara/Bélières/Kébé 2006: 66.

⁸¹⁵ Vgl. Djouara/Bélières/Kébé 2006: 66, Tabelle 1.

⁸¹⁶ Eigene Hypothese in Anlehnung an Djouara/Bélières/Kébé (2006: 68-70).

⁸¹⁷ Vgl. Djouara/Bélières/Kébé 2006: 69 und Tabelle 4.

⁸¹⁸ Vgl. Carr 1993: 6f..

⁸¹⁹ Vgl. Abdulai /CroleRees 2001: 439, 441, 443, 445, 451.

⁸²⁰ Vgl. Abdulai /CroleRees 2001: 442f., 451.

Im Gegensatz zu den wohlhabenden Familien bzw. Großbauern können die anderen Familien weitestgehend allein auf ihre eigene Arbeitskraft zurückgreifen. Die materielle Ausstattung der beiden anderen Gruppen ist, sofern sie überhaupt vorhanden ist, oftmals älter als 15 Jahre⁸²¹.

Um die begrenzte Verfügbarkeit von Arbeitskräften in ärmeren Familien auszugleichen, werden in diesen verstärkt Frauen und Kinder für die arbeitsintensiven Arbeitsprozesse auf den Baumwollfeldern herangezogen⁸²². Oftmals führte die Einbeziehung von Frauen in der Vergangenheit dazu, dass die traditionelle Bewirtschaftung kleinerer Parzellen, die das Überleben der Frauen und ihrer Kinder im polygamen Familienverbund sicherten, zusehends eingeschränkt wurde⁸²³. Sei es, weil diese Parzellen für den Baumwollanbau benötigt wurden oder die Frauen im Zuge der Mehrbelastung diese nur noch unzureichend bewirtschaften konnten⁸²⁴. Im Laufe der Zeit mussten die Frauen zusätzlich zu ihrem traditionellen Arbeitseinsatz bei der Aussaat und der Ernte nahezu alle Bereiche der Feldarbeit abdecken, ohne entsprechend geschult zu werden oder einen direkten Zugang zu agro-technischen Dienstleistungen zu haben⁸²⁵.

Die Folgen dieser Mehrbelastung sind aus entwicklungspolitischer Sicht in vielfacher Weise kritisch zu bewerten. Die Bewirtschaftung kleinerer Parzellen diente nicht allein der Deckung des Nahrungsmittelbedarfs der eigenen Familie. Die Überschüsse aus dem Anbau von Hirse, Mais, Gewürzen, Tomaten und Erdnüssen wurden zum Teil weiterverarbeitet und auf lokalen Märkten verkauft⁸²⁶. Die Frauen gaben das zusätzliche Einkommen meist für das Schulgeld der Kinder, Kleidung und Medizin aus. Der Wegfall dieses Zubrotes verstärkte die Abhängigkeit der Frauen von ihren Männern, die ihrerseits mit steigenden Einkommen aus dem Baumwollanbau weitere Frauen heirateten, um entweder den gesteigerten Arbeitskräftebedarf zu decken⁸²⁷ oder die Baumwollkultivierung weiter auszubauen⁸²⁸. Als weitere Folge des verstärkten Arbeitseinsatzes der Frauen mussten nun auch zunehmend die Kinder, allen voran die Mädchen im Haushalt und auf den Feldern ihren Müttern zur Hand gehen. Dies führte dazu, dass diese anstatt in die Schule zu gehen, den Frauen vorbehaltene Aufgabenbereiche wie Holz sammeln, Wasser holen, Kochen und den Verkauf der Nahrungsmittel übernehmen mussten⁸²⁹.

Eine Änderung des Zusammenspiels mehrerer Faktoren könnte dazu beitragen, dass auch die benachteiligten bäuerlichen Haushalte ihre Ausgangssituation verbessern und ebenfalls nicht-landwirtschaftlichen Aktivitäten sowie der Viehhaltung nachgehen könnten. Allgemein zählen

⁸²¹ Vgl. Djouara/Bélières/Kébé 2006: 67.

⁸²² Vgl. World Bank 1988: 33 ; Kerkow 2002.

⁸²³ Vgl. World Bank 1988: 34f..

⁸²⁴ Vgl. World Bank 1988: 34.

⁸²⁵ Vgl. World Bank 1988: 34f..

⁸²⁶ Vgl. World Bank 1988: 34ff..

⁸²⁷ Vgl. World Bank 1988: 35f..

⁸²⁸ Vgl. Basset 2002: 245 nach Krings 2004: 31.

⁸²⁹ Vgl. World Bank 1988: 36f.. Obgleich die soeben beschriebenen Erkenntnisse im Rahmen von drei Studien, die die Weltbank (1988) von 1970 bis 1983 in den westafrikanischen Ländern Burkina Faso, Côte d'Ivoire und Togo durchführte, gewonnen wurden und keine eigene Studie für Mali vorliegt, dürften sich im Mali ähnliche entwicklungspolitischen Folgen eingestellt haben, da auch hier der Erfolg der Baumwollproduktion auf eine stärkere Einbeziehung der Frauen in den Anbauprozess zurückzuführen ist (vgl. Krings 2004: 31).

die Marktnähe, die Bildung, der Haushaltsgröße und die Verfügbarkeit von Land zu den Faktoren, die einen wichtigen Anreiz für die Erschließung alternativer Einkommensquellen zur oder zur Intensivierung der Baumwollproduktion bieten. Darüber hinaus steigt mit der Anzahl der Erwachsenen in den Haushalten auch die Wahrscheinlichkeit, agrarfremde Tätigkeiten aufzunehmen⁸³⁰.

Vor dem Hintergrund des bestehenden Festpreissystems beim Baumwollkauf in Mali erscheint es unwahrscheinlich, dass die Bauern, allen voran die Kleinstbauern sich vollständig aus der Baumwollproduktion zurückziehen werden. Denn letztlich ist sie es, die die Erzielung eines festen Einkommens ermöglicht und somit zur Verbesserung ihrer Lebenssituation beiträgt⁸³¹.

7.6 Resümee

Ungeachtet der langen Tradition des Baumwollanbaus in Mali, die bis ins 11. Jahrhundert zurückverfolgt werden kann, hat sich seit der Kolonialzeit an der Organisation des malischen Baumwollsektors wenig geändert. Bis zum gegenwärtigen Zeitpunkt wird die gesamte Baumwollproduktion vom malischen Staat kontrolliert, sei es in Form der staatlichen OHVN bzw. der halb-staatlichen CMDT, an der die malische Regierung die Aktienmehrheit hält.

In den nachgelagerten Fertigungsstufen sind ebenfalls wenig private Akteure tätig. Während 90 % der malischen Baumwollfasern in europäische und asiatische Länder exportiert werden, werden die restlichen 10 % der Baumwollfasern in Mali zu Garn und Textilien verarbeitet. Die Baumwollsamensamen werden ihrerseits zu 90 % zu Speiseöl, Seife und Tiernahrung verarbeitet und die verbleibenden 10 % für die Aussaat in der folgenden Anbauperiode verwendet.

Bis auf die Provinzen nördlich des Nigerflusses lässt sich Baumwolle dank ihrer Robustheit in den verschiedenen klimatischen Zonen Malis und den hiermit verbundenen landwirtschaftlichen Restriktionen südlich und westlich des Nigerlaufs anbauen. Der Anbau ist arbeitsintensiv und erfolgt überwiegend in Handarbeit. Obgleich die Produktionsweise einfach ist, gehen von der Baumwollkultivierung positive Impulse für die Nahrungsmittelproduktion aus. Über den Baumwollanbau erhalten die Bauern einen besseren Zugang zu Agrarmitteln, Agrarwissen und Krediten. Diese Faktoren können sie auch für den Nahrungsmittelanbau einsetzen, sodass auch hier wie im Falle der Baumwolle die Nahrungsmittelerträge gesteigert werden könnten.

Im Zuge der intensiven Bewirtschaftung des Bodens nahm dessen Qualität in der Vergangenheit stetig ab. Um seine Fruchtbarkeit nicht weiter einzuschränken, sind die Bauern zum einen zu einem Anbau in Wechselfruchtfolge übergegangen. Zum anderen setzen sie bei der Bewirtschaftung der Äcker auch Düngemittel und Insektizide auf chemischer Basis ein.

Wenngleich die ökologischen Folgen des Chemiemiteleinsatzes bereits im Abschnitt 3.1 erläutert wurden, werden an dieser Stelle dennoch kurz die hiermit verbundenen Auswirkungen

⁸³⁰ Vgl. Abdulai /CroleRees 2001: 449.

⁸³¹ Eigene Ergänzung.

in Erinnerung gerufen. Ohne eine Umstellung der Produktionsweise ist der Einsatz chemischer Mittel unabdingbar, soll die Bodenfruchtbarkeit auch künftig erhalten bleiben. Die Beeinträchtigungen des Trinkwassers, der menschlichen Gesundheit sowie das Risiko der Resistenzbildung auf Seiten der Pflanzenschädlinge werden hierbei in Kauf genommen. Die Störung des ökologischen Gleichgewichts könnte jedoch behoben werden, würde ein nachhaltiger Baumwollanbau betrieben. Dies könnte entweder über eine Rückkehr zum Wanderfeldbau mit langen Brachzeiten oder über eine gänzlich neue Anbauweise erfolgen. Allerdings zeichnet sich vor dem Hintergrund der bisherigen Analyse ab, dass sich die Rückkehr zum Wanderfeldbau bei einem zeitgleichen stetigen Bevölkerungswachstum als schwierig erweisen dürfte und wenig zukunftsfähig wäre.

Die Suche nach einer adäquaten, ökologisch vertretbaren Produktionsweise kann nicht darüber hinwegtäuschen, dass sich die vertikale Organisation des malischen Baumwollsektors in der Vergangenheit als Engpass bei der zeitnahen Verteilung der chemischen und nicht-chemischen Betriebsmittel erwiesen und somit das Ertragspotenzial gefährdet hat. Der Verteilungseingpass sowie der auf den Baumwollanbau beschränkte Zugang zu Krediten behindern die Weiterentwicklung der bäuerlichen Produktionseinheiten. Eine Diversifikation der Produktions- und Einkommensbasis wäre auch trotz einer starken Konzentration der malischen Bauern auf den Baumwollanbau möglich. Ohne diese Vergrößerung der Erwerbsbasis dürfte es den betreffenden Bauern schwer fallen, sich in den Markt zu integrieren und gegen exogene Schocks wie einem Preisverfall am Weltmarkt zu wappnen.

Ein Schutz gegen die Volatilität der Weltmarktpreise bietet bislang das malische Festpreissystem beim Aufkauf der Baumwolle. Es sind insbesondere die Kleinstbauern, die ungeachtet des teils unfreiwilligen Baumwollanbaus, von diesem profitieren. Dank des Festpreissystems können sie über den Baumwollanbau ein festes Einkommen erzielen und somit einen Teil ihrer Grundbedürfnisse abdecken. Das Festpreissystem für Baumwolle kann demnach als soziale Mindestabsicherung interpretiert werden. Ein Wegfall oder eine Reform dieses Systems im Zuge der Anpassung an die Weltmarktbedingungen dürfte demnach die Gruppe der kleinen Landwirte im besonderen Maße treffen.

Sofern ein reformiertes Preissystem die Schwierigkeiten der Landwirte, allen voran der Kleinstbauern nicht angemessen berücksichtigt und unterstützende Maßnahmen antizipiert werden, dürfte sich ihre Migration verstärken.

Unter Berücksichtigung der Erfahrungen der ersten Republiken Malis könnte eine Verschlechterung der ökonomischen und sozialen Perspektiven der Landwirte die Spannungen im Land erhöhen und sich im äußersten Fall auch gewaltsam entladen.

Mit Blick auf die noch aus Kolonialzeiten stammende vertikale Organisation der Baumwollproduktion, die geringe Diversifikation des Sektors, die vorwiegend staatliche Lenkung, die geringe Zahl privater Akteure am Markt und des geringen Technologiegrades beim Baumwollanbau wird ersichtlich, dass eine Öffnung und Flexibilisierung des malischen Baumwollsektors nicht weiter aufgeschoben werden kann, möchte Mali auch künftig am Weltmarkt aktiv sein und den Großteil seiner Deviseneinnahmen über den Baumwolllexport abdecken.

Wie sich im folgenden Abschnitt zeigen wird, geriet der malische Baumwollsektor in der Vergangenheit wiederholt in eine Notlage. Die Krise im Jahr 2001 nahm die malische Regierung zum Anlass, ein Programm zur Reformierung des Baumwollsektors zu verabschieden und seitdem schrittweise umzusetzen.

Vor dem Hintergrund einer kurzen Darstellung der Hergänge der bisherigen Baumwollkrisen werden die einzelnen Reformmaßnahmen zunächst vorgestellt und ihre Wirkungsweisen auf der Basis der bisherigen Reaktionen in Mali analysiert.

8 Reform des Baumwollsektors

Der Export malischer Baumwolle ist nach der Goldausfuhr die zweite Deviseneinnahmequelle Malis. In Anbetracht des hieraus resultierenden hohen Stellenwertes des Baumwollsektors in der Wirtschaftsstruktur sowie seines großen Einflusses auf die gesamtwirtschaftliche Leistungsfähigkeit Malis wird ersichtlich, dass der Erhalt seiner internationalen Wettbewerbsfähigkeit in direktem Zusammenhang mit der Entwicklung des Landes steht.

In seinem gegenwärtigen Erscheinungsbild ist der Baumwollsektor jedoch nur bedingt in der Lage, hinreichend flexibel auf die Volatilität des Weltmarktes zu reagieren. In der Vergangenheit hat sein starres und wenig diversifiziertes Gefüge zu internen Schwierigkeiten in der Produktion geführt. Diese Probleme wirkten sich letztlich negativ auf die außenwirtschaftliche Leistungsfähigkeit Malis aus.

Wie sich im Folgenden zeigen wird, kann die Interdependenz zwischen endogenen und exogenen Faktoren den Baumwollsektor bis an den Rand des vollständigen Zusammenbruchs führen. Um dies zu verhindern, hat die malische Regierung verschiedene Reformmaßnahmen verabschiedet. Im Anschluss an die Darstellung der drei bisherigen großen Krisen des Baumwollsektors werden die ergriffenen Reformvorstöße auf ihren Beitrag zur Überwindung der gegenwärtigen Baumwollkrise sowie zur Sicherung der Entwicklungspotenziale Malis analysiert.

8.1 Feststellung des Reformbedarfs des malischen Baumwollsektors

Die erste Baumwollkrise

Die erste von bislang drei Baumwollkrisen⁸³² erfasste den Baumwollsektor in den Jahren 1981 und 1982. Ausgangspunkt der Krise war das schlechte Zusammenspiel zwischen CMDT-Mitarbeitern und Saisonarbeitern bei der Ernteeinfuhr, dem Wiegen sowie dem Klassifizieren der Baumwolle. Darüber hinaus warfen die zu produktiven Dorfgemeinschaften (*associations villageoises*, AV) zusammengeschlossenen Bauern den CMDT-Mitarbeitern unlautere Praktiken vor und weigerten sich, ihre Baumwolle an diese zu verkaufen. Nach einem Schlichtungsspruch des *Département de tutelle* sollte die CMDT die Alphabetisierung der Bauern intensivieren und sämtliche Tätigkeiten, die mit der Ernteeinfuhr und Baumwollklassifizierung der Baumwolle zusammenhingen, an die besagten Dorfgemeinschaften übertragen.

Die zweite Baumwollkrise

Die zweite, zwischen 1990 und 1991 stattfindende Krise hatte indes weitreichendere Konsequenzen als die erste. Ihren Ursprung fand die zweite Krise, als die CMDT die AV aufforderte, die von ihr vergebenen Anbaukredite zurückzuzahlen sowie die von ihr zur Verfügung gestellten agrarischen Einsatzmittel zu bezahlen. Dies geschah, obwohl die CMDT selbst Schwierigkeiten hatte, die bewilligten Mittel sowie die agrarischen Einsatzmittel an die AV zu verteilen. Der Streit zwischen der CMDT und den AV konnte zum Teil beigelegt werden,

⁸³² Die Darstellung der Krisen und ihrer Lösungen sind dem Ministère de l'Agriculture (2004) entnommen.

nachdem die CMDT die Kosten der nicht verbrauchten agrarischen Einsatzmittel nach einer Beschwerde der AV in der Region Koutiala zurückerstattete.

Um die Krise gänzlich beizulegen, forderten die Baumwollproduzenten der sechs Subdistrikte der Region Koutiala die malische Regierung am 6. Mai 1991 auf, die Preise für die agrarischen Einsatzmittel zu senken, den Preis für den Baumwollsamens aufzuwerten und die Baumwollproduzenten bei der Verteilung der Futtermittel zu bevorzugen.

Ein bevorstehender Streik der Baumwollproduzenten konnte kurz vor seinem Ausbruch abgewendet werden, als der damalige Minister für Ländliche Entwicklung und Umwelt den Forderungen der Baumwollproduzenten entgegen kam. Der Kompromiss sah vor, dass die Baumwollbauern fortan die Hälfte der von der HUICOMA erzeugten Futtermittel erhalten sollten, wobei der Transport in die AV von der CMDT bewerkstelligt werden sollte. Darüber hinaus sollte der Preis der Baumwollsamens um 10 F CFA erhöht werden. Im Nachgang zum Ministerbeschluss sah sich die CMDT angesichts fallender Weltmarktpreise für Baumwolle ersten finanziellen Schwierigkeiten gegenüber, sodass die Regierung die Auszahlung der gewährten Zulage in Höhe von 10 F CFA bereits zur Stützung des Baumwollpreises der vorangegangenen Anbauperiode vorziehen mussten.

Zusätzlich zur Restrukturierung der Zulagenverteilung und um ihre Interessen auch künftig gegenüber der CMDT und der Regierung besser vertreten zu können, gründeten die Baumwollproduzenten im September 1992 die Gewerkschaft *Syndicat des Producteurs de coton et de vivriers* (SYCOV). Zu den Kernforderungen der SYCOV zählt der progressive Transfer der baumwollspezifischen Kompetenzen an die ländlichen Produktionseinheiten. Diese sollten künftig mit der Kreditvergabe, der Versorgung und der Verwaltung der agrarischen Einsatzmittel sowie der Ernte und Auslieferung der Baumwolle bis zu den Fabriken betraut werden.

Die dritte Baumwollkrise

Ein erneuter Preisverfall für Baumwolle am Weltmarkt, der zugleich ein Sinken der Preise für den Aufkauf der Baumwolle erster Güte in Mali nach sich zog, löste die dritte Baumwollkrise in Mali aus⁸³³. Die malischen Baumwollpreise fielen gegenüber August 1997 von 1.100 F CFA auf 590 F CFA im Dezember 1999⁸³⁴. Zusätzlich angeheizt wurde die Krise im Inland, als die AV ihre Mitglieder in der Anbauperiode 1999/2000 nicht auszahlen konnten, weil sie die in Anspruch genommenen Kredite vollständig an die CMDT zurückzahlen mussten. Hierauf beschloss die SYCOV, den Baumwollanbau in der Saison 2000/2001 zu boykottieren und stattdessen verstärkt Getreidearten anzubauen⁸³⁵.

Im Ergebnis ging die Baumwollproduktion in der besagten Saison um über die Hälfte zurück und hatte weitreichende wirtschaftliche Konsequenzen für Mali⁸³⁶. Im Einzelnen litten besonders die HUICOMA, die COMATEX und die ITEMA unter dem Anbauboykott der SYCOV.

⁸³³ Vgl. Ministère de l'Agriculture 2004.

⁸³⁴ Vgl. Republic of Mali 2004: 1.

⁸³⁵ Vgl. Ministère de l'Agriculture 2004.

⁸³⁶ Ebenda.

Während die Auslieferung von Baumwollsamens durch die CMDT an die HUICOMA in den Anbausaisons 1998/1999 bis 2000/2001 von 270.784 Tonnen auf 89.663 Tonnen zurückging, mussten die COMATEX und die ITEMA (*Industrie textile du Mali*), beides Textilunternehmen, ebenfalls Produktionseinbußen im Zuge der Minderversorgung mit Baumwollfasern hinnehmen⁸³⁷.

Eine technische Evaluierung des bisherigen Krisenverlaufs ergab, dass die Krise in erster Linie einen strukturellen Ursprung hatte. Denn parallel zum Preisverfall nahmen auch die organisatorischen und finanziellen Probleme der CMDT zu. Um ein Fortschreiten der Krise zu verhindern, stand die malische Regierung als Mehrheitseigner der CMDT dieser finanziell bei, indem sie der CMDT mit Hilfe von beträchtlichen Zuschüssen unter die Arme griff. Parallel hierzu rief die malische Regierung eine *ad hoc*-Mission ins Leben und beauftragte diese mit Ausarbeitung von Reformmaßnahmen zur Restrukturierung des Baumwollsektors⁸³⁸. Ausgehend von den Erfahrungen aus den vorangegangenen Baumwollkrisen und ihrer wirtschaftlichen Folgen sowie den Empfehlungen der *ad hoc*-Mission verabschiedete die malische Regierung am 6. Juni 2001 einen Beschluss zur Reformierung einzelner Stufen des Baumwollsektors. Im Einzelnen verfolgt das Reformprogramm folgende Zielsetzungen⁸³⁹:

- a) Kontrolle und Reduzierung der Produktionskosten von Baumwollsamens und -fasern;
- b) Steigerung der Felderträge;
- c) Stärkung der dörflichen Produktionsgemeinschaften durch die Gründung von Baumwollproduktionsverbänden;
- d) Stärkung der Beteiligung des Privatsektors, der Produzenten, sowie der dezentralen Gemeinden bei der Erfüllung der Ziele des Baumwollsektors in seiner Rolle als öffentliche Dienstleistung;
- e) Erhöhung der Einkünfte des Baumwollsektors als Teil der nationalen Wirtschaft;
- f) die Reform soll zur Armutsreduktion beitragen und letztlich
- g) Festlegung der Baumwollpreise im Rahmen eines freien Interessensausgleiches zwischen allen Interessengruppen des Baumwollsektors.

Um diese Ziele umzusetzen, sah die malische Regierung vor, dass die CMDT ihre Aktivitäten auf den Baumwollkernbereich begrenzt. Zusätzlich sollten die Baumwollproduzenten ihre Fähigkeiten verbessern, um stärker in die Organisation des Baumwollsektors integriert zu werden⁸⁴⁰. Ferner sollten die Bereiche der Baumwoll- sowie der Ölproduktion liberalisiert werden⁸⁴¹, indem die CMDT und die HUICOMA privatisiert werden⁸⁴².

Seit der Verabschiedung des Reformpaketes wurden Einzelheiten des Aktionsplans wiederholt überarbeitet. Zunächst wurde im Oktober 2001 der Zeitplan angepasst und im November

⁸³⁷ Ebenda.

⁸³⁸ Vgl. Republic of Mali 2004: 1.

⁸³⁹ Vgl. Republic of Mali 2004 : 2.

⁸⁴⁰ Vgl. Zoundi/Hussein/Hitimana 2006: 20.

⁸⁴¹ Vgl. Republic of Mali 2004 : 2 sowie die Ausführungen zur Organisation des Baumwollsektors im vorherigen Abschnitt.

⁸⁴² Vgl. Zoundi/Hussein/Hitimana 2006: 20.

2003 wurden die Erkenntnisse mehrerer in Auftrag gegebener Studien in den Aktionsplan eingearbeitet⁸⁴³.

Die Maßnahmen der malischen Regierung deckten sich weitgehend mit den Empfehlungen des IWF zur Liberalisierung und strukturellen Reformierung der west- und zentralafrikanischen Baumwollsektoren. Besonderes Augenmerk wurde allerdings auf die Anpassung des gegenwärtigen Preissetzungsverfahrens an die Weltmarktbedingungen gelegt. Hierbei konnten entweder die lokalen Baumwollpreise an den Weltmarktpreis angeglichen werden oder die Entwicklungen des Weltmarktpreises als Orientierungsanker bei der Preisermittlung dienen. In jedem Falle sollte vermieden werden, dass vom reformierten Preissetzungsverfahren weiterhin Anreize bestehen, budgetäre Ressourcen für die Preisstützung einzusetzen und somit das Risiko einer Inflationssteigerung zu erhöhen, sowie die budgetäre Stabilität zu gefährden⁸⁴⁴. Private Wirtschaftssubjekte sollten daher die Kontrolle über die Preissetzung übernehmen bzw. der Staat seine Dominanz in dieser Funktion reduzieren⁸⁴⁵.

Um die adversen Effekte, die die Preisanpassung auf die Gesellschaft, allen voran auf die Ärmsten in ihr ausüben könnte, zu reduzieren, sollte die Reform von zeitlich begrenzten Unterstützungsmaßnahmen begleitet werden. Eine Unterstützung in Form von Preisstützungen galt es allerdings zu vermeiden.

Im Ergebnis sollte die Angleichung der Preise an Weltmarktkonditionen zu einer effizienten Reallokation der wirtschaftlichen Ressourcen führen. Diese sollte wiederum die makroökonomische und finanzielle Stabilität in den west- und zentralafrikanischen Ländern und ihren wirtschaftlichen Wohlstand sichern sowie ihre Entwicklung fördern⁸⁴⁶, allen voran die Armutsbekämpfung⁸⁴⁷.

Um sowohl die Wettbewerbsfähigkeit des Baumwollsektors als auch die Einkommen der Baumwollbauern zusätzlich und längerfristig zu erhöhen, regte der IWF den Anbau genmanipulierter Baumwollsorten an. Darüber hinaus sollten die Produktionsverbände der Baumwollproduzenten gestärkt, zusätzliche Kosteneinsparpotenziale auf der Ebene der Entkörnungsanlagen genutzt, sowie der transregionale Handel innerhalb der Region weiter ausgebaut werden. Unterstützt werden sollte das nationale Reformprogramm Malis, wie auch die anderer west- und zentralafrikanischer Baumwolle produzierenden Länder, durch die Eindämmung handelsverzerrender Politiken auf multilateraler Ebene, sowie durch die Unterstützung der nördlichen Entwicklungspartner bei der Stärkung der Angebotsseite und Verfolgung der armutsduzierenden Ziele in den Ländern⁸⁴⁸.

⁸⁴³ Vgl. Republic of Mali 2004: 1.

⁸⁴⁴ Vgl. de Rato 2005.

⁸⁴⁵ Vgl. IMF 2005.

⁸⁴⁶ Vgl. IMF 2005.

⁸⁴⁷ Eigene Ergänzung. Das Ziel der Armutsreduktion um 50 % bis zum Jahr 2015 steht an erster Stelle der sogenannten Millennium Development Goals (MDGs). Zu den weiteren Zielsetzungen der gemeinsamen Deklaration der Mitgliedsstaaten der Vereinten Nationen zählen die Erhöhung der Primarschulbildung, die Gleichstellung der Frauen, der Kinder- und Mütterchutz, die Bekämpfung von HIV/AIDS sowie weiterer Krankheiten, die Sicherstellung der ökologischen Nachhaltigkeit und die Etablierung einer weltweiten Entwicklungspartnerschaft (vgl. BMZ 2006: 172ff.).

⁸⁴⁸ Vgl. IMF 2005. Die Forderungen der Baumwolle produzierenden Länder West- und Zentralafrikas wurden bereits im Abschnitt 4 der vorliegenden Studie eingehend diskutiert. Ebenso wurden die sich hierbei ergebenden Schwierigkeiten, sich auf internationaler Ebene auf ein Maßnahmenpaket zu einigen, angesprochen.

Wie bereits im Vorfeld erläutert wurde, bleibt Mali keine andere Wahl, als das starre Gerüst seines Baumwollsektors zu flexibilisieren und an äußere Umstände anzupassen, will das Land auch künftig am Weltmarkt bestehen und die bereits erreichte Verbesserung in seinem Entwicklungsstand nicht zusätzlich gefährden.

Im Einklang mit den Empfehlungen der *ad hoc*-Kommission und des IWF werden daher im Folgenden die Reformvorstöße auf

1. der institutionellen Ebene, d.h. die Privatisierung der CMDT,
2. der strukturellen Ebene, d.h. die Neugestaltung des Preissetzungssystems, und
3. letztlich der agronomischen Ebene, d.h. die Einführung genmanipulierter Baumwollsorten

dargestellt und auf der Basis der bisherigen Reaktionen ihre Auswirkungen im Hinblick auf die Nachhaltigkeit der Reformmaßnahmen eingehend analysiert.

Die Möglichkeit eines vollständigen Rückzuges aus dem Baumwollanbau als vierte und radikalste Lösungsoption wird jedoch angesichts der hohen sozialen Bedeutung des Baumwollanbaus, allen voran für die Kleinstbauern⁸⁴⁹, ausgeschlossen. An ihrer statt wird vielmehr implizit davon ausgegangen, dass es infolge der vollständigen oder einer teilweisen Umsetzung der oben beschriebenen Reformansätze zwangsläufig, wie bereits in der Vergangenheit zu sehen war, zu einer Anpassung des Anbauverhaltens kommen wird.

8.2 Ansätze zur Reformierung des malischen Baumwollsektors und ihre Auswirkungen auf die ländliche Entwicklung

8.2.1 Die institutionelle Ebene – Die Privatisierung der CMDT

Die Ausgangssituation

In Ergänzung zu ihren Schwierigkeiten bei der Planung und den technischen Ausführungen hat die CMDT in der Vergangenheit Schulden in Höhe von insgesamt 200 Mio. US\$⁸⁵⁰ bzw. 172 Mrd. F CFA⁸⁵¹ bei inländischen wie ausländischen Gläubigern akkumuliert.

Am 30. Juni 2008 stand die CMDT mit 44 Mrd. F CFA bei der *Agence Française de Développement* (AFD), der Europäischen Investitionsbank (EIB), der westafrikanischen Entwicklungsbank (*Banque Ouest Africaine de Développement*, BOAD) und der islamischen Entwicklungsbank (*Banque Islamique de Développement*, BID) und mit 34,972 Mrd. F CFA bei Lieferanten von agrarischen Einsatzmitteln, Kraftstoffen und des Transportwesens u.ä. in der Kreide⁸⁵². Um ein Fortschreiten der Schuldenanhäufung einzudämmen, hatte die malische Regierung beschlossen, das Unternehmen bis zum Jahr 2006 zu privatisieren⁸⁵³. Der Zeitpunkt der Privatisierung wurde später zunächst auf das Jahr 2008 verschoben und wird nunmehr für den Erntezeitraum im Jahr 2009 anberaumt⁸⁵⁴.

⁸⁴⁹ Vgl. hierzu die Ausführungen des vorangehenden Abschnittes.

⁸⁵⁰ Vgl. Makunike 2008.

⁸⁵¹ Vgl. Dakouo 2009.

⁸⁵² Vgl. Keita 2008.

⁸⁵³ Vgl. Republic of Mali 2004: 3.

⁸⁵⁴ Vgl. Makunike 2008.

Der Reformansatz

Im Rahmen ihres Privatisierungsprozesses soll sich die CMDT zunächst auf ihr Kerngeschäft besinnen und sich aus der Erbringung öffentlicher Dienstleistungen wie dem Bau von Straßen, Schulen und Polikliniken sukzessive zurückziehen⁸⁵⁵. Mit der Konzentration auf das Kerngeschäft sollen sich sowohl die Wettbewerbsfähigkeit als auch der Profit erhöhen⁸⁵⁶. In Ergänzung hierzu sollen die Produzenten nach einem erfolgreichen Abschluss der Privatisierung einerseits eine bessere Vergütung erhalten und somit in ihrer Einkommenserzielung besser abgesichert werden. Andererseits sollen sich die Produzenten während des Privatisierungsprozesses organisieren und als Aktionäre aktiv an der Gestaltung der CMDT im Verwaltungsrat und der Geschäftsführung teilnehmen. Zugleich sollen sie die Effektivität bei der Erbringung der öffentlichen Dienstleistungen durch andere Stellen überwachen⁸⁵⁷.

Auf der organisationalen Ebene soll die CMDT ein neues Gesicht erhalten. Sie soll vorübergehend umgestaltet und die staatliche Dominanz langfristig zurückgefahren werden. Am Ende des Privatisierungsprozesses soll die CMDT vollständig von den bis dahin selbständigen Tochtergesellschaften ersetzt werden⁸⁵⁸. Im Einzelnen soll die CMDT zunächst in vier Tochtergesellschaften aufgeteilt werden, wobei die Anteile der CMDT zu gleichen Teilen an die Tochtergesellschaften abgetreten werden sollen. Die Anteile der einzelnen Tochtergesellschaften sollen später zu 61 % an private Unternehmen, zu 20 % an die Vereinigung der mali-schen Baumwolle produzierenden Kooperativen (*Union National Démocratique des Coopératives des Producteurs de coton*, UNDCP), zu 2 % an die CMDT-Belegschaft veräußert werden. Die verbleibenden Anteile in Höhe von 17 % behält die malische Regierung selbst⁸⁵⁹. In Ergänzung zur Übertragung von Teilen des Aktivvermögens der CMDT an die Tochtergesellschaften sollen diese auch Teile des Passivvermögens, d.h. der Schulden, übernehmen⁸⁶⁰.

Die Frage des Umgangs mit den in der Zwischenzeit akkumulierten Schulden der CMDT wurde allerdings bei der Konzeptionierung des Privatisierungsprozesses nicht ausreichend und erschöpfend angesprochen. Nach wie vor offen ist, wie mit den Schulden der CMDT umgegangen werden bzw. wer diese übernehmen soll⁸⁶¹.

Ungeachtet der abschließenden Klärung des Umgangs mit den Schulden sollen die vier Tochtergesellschaften wie folgt unterteilt werden: die Filiale Nord-Ost (gegenwärtige CMDT-Regionen Koutiala und San), die Filiale Süd (gegenwärtige CMDT-Regionen Bougouni und Sikasso), die Filiale Mitte (CMDT-Region Fana und OHVN-Zone) und der Filiale West (CMDT-Region Kita)⁸⁶². Jede dieser Tochtergesellschaften ist mit dem Exklusivrecht ausgestattet, den Kauf der Baumwolle in ihrer spezifischen Anbauregion autark zu kontrollieren,

⁸⁵⁵ Vgl. Nubukpo 2006: 282; USDA Foreign Agricultural Service 2006: 37.

⁸⁵⁶ Vgl. Ministère de l'Agriculture Mali 2004a, Impacts des réformes.

⁸⁵⁷ Vgl. Ministère de l'Agriculture Mali 2004a, Impacts des réformes. In diesem Zusammenhang wird allerdings nicht konkretisiert, welche Akteure die öffentlichen Dienstleistungen erbringen sollen. Diese Aufgaben könnten demnach sowohl von rein staatlichen als auch halbstaatlichen oder gar vom Staat beauftragten privaten Organisationen wahrgenommen werden (eigene Anmerkung).

⁸⁵⁸ Vgl. Diawara 2006; Keita 2008.

⁸⁵⁹ Vgl. Diawara 2006 ; Behrendt 2006 : 2; Koné 2009.

⁸⁶⁰ Vgl. Touré 2009.

⁸⁶¹ Vgl. Makunike 2008.

⁸⁶² Vgl. Koné 2009.

die Bauern mit agrarischen Einsatzmitteln zu versorgen und diese technisch zu unterstützen⁸⁶³.

Am 1. August 2008 wurden die vier Tochtergesellschaften durch einen Beschluss der Nationalversammlung juristisch gegründet. Sie sind mit einem Kapital in Höhe von 10 Mrd. F CFA ausgestattet⁸⁶⁴. Am selben Tag brachte die malische Regierung einen Gesetzentwurf über die teilweise oder vollständige Veräußerung der Staatsanteile am Grundkapital der CMDT zur Abstimmung in der Nationalversammlung ein⁸⁶⁵. Das Gesetz wurde mit einer Mehrheit von 100 Stimmen verabschiedet⁸⁶⁶.

In Ergänzung zur Umgestaltung der CMDT sollen drei regulierende Steuerungsorgane eingerichtet werden, die zur Professionalisierung und Verbesserung der Verwaltung des Baumwollsektors beitragen sollen. Im Einzelnen handelt es sich um die Baumwollbörse, über die der künftige Baumwollhandel laufen soll, das Amt für die Klassifizierung der Baumwolle (*Office de classement du coton*, OCC) und eine für die Branchenorganisation verantwortliche Behörde (*interprofession coton*, IPC)⁸⁶⁷.

Bisherige Reaktionen und Einschätzungen der Auswirkungen der Reform

Im Nachgang zur Verabschiedung des Gesetzes über die Veräußerung der staatlichen CMDT-Anteile warfen die beiden Oppositionsparteien PARENA und SADI⁸⁶⁸ der Regierung vor, einerseits von den bisherigen Privatisierungsplänen abzuweichen und eigenmächtig zu handeln. Andererseits sahen beide in der Verabschiedung des Gesetzes eine Gefahr für den Fortbestand des Baumwollsektors, sowie für eine angemessene Bezahlung der Baumwollproduzenten⁸⁶⁹. Auch der Gründung der vier Tochtergesellschaften stehen PARENA und SADI kritisch gegenüber. Sie bewerten diese als reinen juristischen Akt, der bislang nichts an den gegenwärtigen Machtverhältnissen in der CMDT geändert hat. Nach wie vor, so PARENA-SADI, halten der malische Staat zu 92,38 % und die französische Géocoton zu 7,62 % die Anteile an der CMDT⁸⁷⁰.

Trotz der ihr entgegengebrachten Vorwürfe ist die malische Regierung vom Erfolg der Privatisierung der CMDT überzeugt und sieht darin den Vorteil, dass ihr eigenes finanzielles Risiko, welches durch strukturelle und organisationelle Schief lagen erhöht wurde, künftig gesenkt werden kann⁸⁷¹.

Unter Berücksichtigung der von PARENA-SADI vorgebrachten Kritik und eines vergangenen Privatisierungsversuchs stellt sich die Frage, ob die malische Regierung mit ihrem Gesetzesvorstoß nicht auch den künftigen Privatisierungsprozess gefährden wird. Im Jahr 2002

⁸⁶³ Vgl. Behrendt 2006 : 2; Nubukpo 2006: 281.

⁸⁶⁴ Vgl. Keita 2008.

⁸⁶⁵ Vgl. Koné 2009; Touré 2009.

⁸⁶⁶ Vgl. Dakouo 2009.

⁸⁶⁷ Vgl. Nubukpo 2006: 281.

⁸⁶⁸ Das Akronym PARENA steht für *Parti pour la Renaissance Nationale* und SADI für *Solidarité Africaine pour la Démocratie et l'Indépendance*.

⁸⁶⁹ Vgl. Touré 2009, Koné 2009.

⁸⁷⁰ Vgl. Koné 2009.

⁸⁷¹ In Anlehnung an Ministère de l'Agriculture Mali 2004a, Impacts des réformes und IRIN News nach allAfrica 2008.

nahm sie die Veräußerung der CMDT erstmalig vor. Damals schlug sie das Angebot der Aktiengesellschaft Dunavant SA in Höhe von 6 Mrd. F CFA, respektive 9,1 Mio. €, aus, weil dieses gravierend von den eigenen Kaufpreisvorstellungen in Höhe von 18 Mrd. F CFA, respektive 27,3 Mio. €, abwich⁸⁷². Auch das Angebot der ehemaligen Dragis und heutigen Géocoton, welches näher an den Vorstellungen von 18 Mrd. F CFA lag, schlug die malische Regierung in der Erwartung einer größeren Kaufsumme bei der Privatisierung der CMDT aus⁸⁷³. Als Reaktion auf die Verzögerungen im Privatisierungsprozess stellte die Weltbank ihre finanzielle Unterstützung in Höhe von rund 39 Mrd. F CFA, respektive 59 Mio. €, im Jahr 2004 ein⁸⁷⁴.

Weitere Schwierigkeiten beim Verkauf der CMDT-Anteile dürften sich aus dem Umstand ergeben, dass die potentiellen Investoren die Baumwolle ihrer Region zwar aufkaufen können, aber ein Verkauf dieser Baumwolle nur unter Einschaltung der Baumwollbörse möglich ist und sie somit nicht auf alternative Verkaufswege ausweichen können⁸⁷⁵. Inwiefern die Baumwollbörse selbst unter staatlicher Kontrolle stehen soll, wird im Reformvorstoß nicht weiter ausgeführt.

Wie bereits in der Vergangenheit, so steht die Weltbank auch heute der Erfüllung des neuen Privatisierungszeitpunktes skeptisch gegenüber. Sie befürchtet vielmehr, dass sich bis zum gesetzten Termin keine seriösen Investoren finden lassen, die die CMDT übernehmen werden⁸⁷⁶. Dennoch gehen die Weltbank⁸⁷⁷, wie auch das malische Landwirtschaftsministerium⁸⁷⁸ weiterhin davon aus, dass die Rentabilität des Baumwollsektors nach dessen Privatisierung steigen wird und die Bauern hiernach durch eine effizientere Geschäftsabwicklung ihren Gewinn werden erhöhen können.

Im Gegensatz zur Weltbank und zur Regierung stehen die Baumwollproduzenten der Privatisierung der CMDT äußerst skeptisch gegenüber. Obwohl die Baumwollbauern in der Vergangenheit Unregelmäßigkeiten bei ihrer Entlohnung infolge der mit der Schuldenakkumulation einhergehenden Zahlungsschwierigkeiten der CMDT erfahren mussten, fürchten sie die **sozio-ökonomischen Folgen**, die eine solche Privatisierung nach sich zieht.

Am Beispiel der HUICOMA lassen sich bereits zum gegenwärtigen Zeitpunkt potenzielle Folgen, die im engen Zusammenhang mit der Privatisierung der CMDT stehen, antizipieren. Mit dem Beginn der aktiven Phase der Privatisierung der CMDT am 1. August 2008⁸⁷⁹ und den Produktionseinbrüchen bei der HUICOMA in der Region Koutiala wurden bislang mehrere Hundert HUICOMA-Arbeiter entlassen. Dies geschah, ohne dass zwischenzeitlich, wie von der Regierung anfangs angekündigt⁸⁸⁰, ein entsprechender Sozialplan verabschiedet wurde⁸⁸¹.

⁸⁷² Vgl. Traoré 2006.

⁸⁷³ Vgl. Traoré 2006.

⁸⁷⁴ Ebenda.

⁸⁷⁵ Vgl. Nubukpo 2006: 282.

⁸⁷⁶ Vgl. Makunike 2008 ; IRIN News nach allAfrica 2008.

⁸⁷⁷ Vgl. IRIN News nach allAfrica 2008.

⁸⁷⁸ Vgl. Ministère de l'Agriculture Mali 2004a, Impacts des réformes.

⁸⁷⁹ Vgl. Keita 2008; Koné 2008.

⁸⁸⁰ Vgl. Keita 2008.

⁸⁸¹ Vgl. Zakariyaou in Marchés Tropicaux 2008; Guitteye 2008.

Übertragen auf die noch ausstehenden Maßnahmen des fortschreitenden Privatisierungsprozesses und angesichts des Fehlens eines solchen Sozialplanes, mit dem sich sowohl die gegenwärtigen als auch künftigen sozialen Folgen der Entlassungen sowie anders geartete gesellschaftliche Beeinträchtigungen auffangen und abmildern ließen, stehen die Baumwollproduzenten der Privatisierung der CMDT zunehmend kritisch gegenüber. Zudem stellen sie die Notwendigkeit der Privatisierung verstärkt in Frage⁸⁸².

Neben den Landwirten stellen auch mehrere Nicht-Regierungsorganisationen (NRO)⁸⁸³ die Notwendigkeit der CMDT-Privatisierung in Frage. Unter Vernachlässigung des Schuldenstandes der CMDT verweisen sie auf die Bedeutung des malischen Baumwollriesen für die Entwicklung der ländlichen Gebiete. Sie werfen der malischen Regierung vor, durch die Umsetzung der neoliberalen Privatisierungsansätze des Baumwollsektors einerseits die wirtschaftlichen wie sozialen Entwicklungschancen der ländlichen Bevölkerung stark einzuschränken. Andererseits halten sie der Regierung vor, Mali durch die Privatisierung zukünftig und langfristig in eine wirtschaftliche Unmündigkeit zu führen bzw. die wirtschaftliche, soziale und kulturelle Ausbeutung des Landes zu verstärken⁸⁸⁴.

Im Hinblick auf das soziale Engagement und die Bedeutung der CMDT für die Bauern, aber auch für die gesamte malische Wirtschaft wiegt das Argument der Beschneidung der ländlichen Entwicklungschancen schwer.

Insgesamt wird Baumwolle auf 175.000 Hektar in 6.345 Dörfern angebaut. 3,5 bis 4 Millionen Menschen, d.h. bis zu 31 % der malischen Bevölkerung⁸⁸⁵, leben direkt und indirekt vom Baumwollsektor. Dieser stellt mit 30 bis 40 % ein wichtiges Exportstandbein Malis dar und erwirtschaftet mit jährlich rund 200 Mrd. F CFA 8 % des nationalen BIP. Parallel zum Baumwollanbau werden 56 % der nationalen Getreideproduktion gedeckt⁸⁸⁶.

Im Zeitraum von 1999 bis 2007 erwirtschaftete die CMDT ungefähr 1.400 Mrd. F CFA, wovon rund 800 Mrd. F CFA über den Baumwollkauf in die ländlichen Gebiete, 80 Mrd. F CFA in Banken, 100 Mrd. F CFA über Steuern und Gebühren der öffentlichen Hand zuzuflossen und 70 Mrd. F CFA für Gehältern sowie 220 Mrd. F CFA für andere Leistungen ausgegeben wurden⁸⁸⁷.

Unter Berücksichtigung des wirtschaftlichen und sozialen Potenzials der CMDT innerhalb des Landes fallen die im selben Zeitraum kumulierten Schulden der CMDT in Höhe von 172 Mrd. F CFA⁸⁸⁸ kaum ins Gewicht. Eine nachhaltige Gefährdung der Gesamtwirtschaft Malis geht demnach nicht von der CMDT aus. Vielmehr kann ein Teil der Schulden auf ein politisches Versprechen der malischen Regierung in den Jahren 2003/2004 zurückgeführt werden. Diese hatte entgegen der Empfehlungen ihrer internationalen Entwicklungspartner die nationalen Baumwollpreise nicht gesenkt, sondern das hohe Preisniveau beibehalten. Anstatt die

⁸⁸² Vgl. Traoré, S.Z. 2008; IRIN News nach allAfrica 2008.

⁸⁸³ Vgl. Mouvement Sans Voix 2008; Afrique en ligne 2008.

⁸⁸⁴ Ebenda.

⁸⁸⁵ Vgl. Afrique en ligne 2008.

⁸⁸⁶ Vgl. Mouvement Sans Voix 2008 ; Dakouo 2009.

⁸⁸⁷ Vgl. Afrique en ligne 2008.

⁸⁸⁸ Vgl. Dakouo 2009.

entstandene Finanzierungslücke bei der CMDT durch staatliche Interventionen beispielsweise in Form von Subventionsmaßnahmen zu schließen, gewährte der Staat der CMDT keine Unterstützung⁸⁸⁹. Mit der Finanzierungslücke auf sich allein gestellt, hatte die CMDT in der Folge zunehmend Schwierigkeiten etliche ihrer Baumwollproduzenten nach der Einbringung der Ernte zu bezahlen. Dies führte dazu, dass sich die Bauern sukzessive aus dem Baumwollanbau zurückzogen und statt Baumwolle andere Feldfrüchte anbauten⁸⁹⁰. Insgesamt hat die Zahl der mit der CMDT kooperierenden Bauern seit dem Jahr 2005 von vormals 1,7 Mio. um 56.816 Landwirten abgenommen⁸⁹¹. Darüber hinaus hatten die Bauern, angesichts der finanziellen Schieflage der CMDT, zunehmend Schwierigkeiten, von dieser die für den Kauf von agrarischen Einsatzmitteln benötigten Kredite zu erhalten. Als Folge der Minderausstattung mussten sie letztlich Ertragsminderungen hinnehmen⁸⁹².

Wenngleich die malische Regierung mit der Privatisierung der CMDT deren Schulden künftig nicht weiter als Hauptanteilseigner tragen muss und somit ihren Staatshaushalt entlasten kann, bleibt offen, ob sie die bislang ungenügend antizipierten sozio-ökonomischen Kosten aus eigenen Mitteln wird finanzieren können.

Vor dem Hintergrund der ungenügenden Ausfüllung der öffentlichen Dienstleistungen durch den malischen Staat seit dem Beginn des schrittweisen Rückzugs der CMDT aus der Instandhaltung der Straßen und Pisten, der zentralen Beschaffung und Verwaltung der agrarischen Einsatzmittel⁸⁹³, aber auch der Versorgung der ländlichen Bevölkerung mit Trinkwasser⁸⁹⁴ im Jahr 2003⁸⁹⁵ bleibt offen, ob der Staat künftig die eingesparten Haushaltsmittel für die Verbesserung der Versorgungslage und der allgemeinen Entwicklungssituation in den ländlichen Gebieten einsetzen wird.

Ungewiss ist auch, ob sie den neuen Eignern im Falle einer finanziellen Notlage nicht durch Stützungszahlungen beistehen würde, um weder die Produktion noch ihre Deviseneinnahmen aus dem Baumwollverkauf zu gefährden. Die Privatisierungsbeispiele der Anrainerstaaten bzw. Ländern Sub-Sahara-Afrikas wie Benin, Togo, Côte d'Ivoire, Sambia, aber auch das bisherige Musterbeispiel Burkina Faso haben gezeigt, dass der staatliche Rückzug aus den Baumwollsektoren zu einem Rückgang der Produktion führte. Die Regierungen der besagten Länder sahen sich letztlich zu finanziellen Interventionen in den neu gestalteten Baumwollsektoren veranlasst, um wirtschaftliche wie soziale Folgen in ihren Ländern in Grenzen zu halten⁸⁹⁶.

Unter Berücksichtigung der Privatisierungsvorstöße in den umliegenden und angrenzenden Staaten der Region bleibt auch offen, inwiefern einzig die malische Regierung die treibende Kraft hinter der Privatisierung ist, oder ob eventuell die weiter oben genannten ausländischen Gläubiger diese befürworteten oder gar verlangten. Mit Blick auf den Entwicklungsauftrag

⁸⁸⁹ Vgl. Dakouo 2009.

⁸⁹⁰ Vgl. Makunike 2008; IRIN News nach allAfrica 2008.

⁸⁹¹ Vgl. IRIN News nach allAfrica 2008.

⁸⁹² Ebenda.

⁸⁹³ Vgl. Afrique en ligne 2008.

⁸⁹⁴ Vgl. Dakouo 2009.

⁸⁹⁵ Vgl. Traoré 2006.

⁸⁹⁶ Vgl. Dakouo 2009.

der ausländischen Gläubiger scheint es indes abwegig, wenn auch nicht gänzlich ausgeschlossen, dass diese die sozialen Kosten bewusst außer Acht lassen und somit willentlich das Gesamtziel ihres Engagements, respektive die Entwicklung des Landes gefährden würden⁸⁹⁷.

Unabhängig von der Frage nach der treibenden Kraft hinter den Reformvorstößen sollte die malische Regierung einen Sozialplan zu Abmilderung der sozio-ökonomischen Folgen der Privatisierung verabschieden und die Baumwollproduzenten stärker in den Privatisierungsprozess einbeziehen⁸⁹⁸. Versäumt sie dies, könnte der Unmut in der Bevölkerung nicht nur stetig wachsen, sondern sich auch wie bereits zu Zeiten der ersten beiden Republiken gewalttätig entladen⁸⁹⁹. Darüber hinaus könnte sich der Abwanderungsdruck auf die Baumwollproduzenten, allen voran der auf die Kleinstbauern erhöhen, wenn es wie im Zuge der HUICOMA-Privatisierung zu umfangreichen Entlassungen käme und die Betroffenen keine Anbaualternativen hätten⁹⁰⁰. Inwiefern sich die skizzierten negativen Folgen potenzieren könnten, hängt auch von den Einzelheiten der Umgestaltung des Preissetzungssystems für den Baumwollkauf ab. Dieser wird nun im folgenden Unterabschnitt näher betrachtet.

8.2.2 Die strukturelle Ebene - Das Preissetzungssystem

Zusätzlich zu den institutionellen Gestaltungsoptionen der Privatisierung ist die Umstellung des bisherigen Preissetzungssystems von zentraler Bedeutung für die zukünftige Rentabilität und Wettbewerbsfähigkeit des malischen Baumwollsektors. Nach einer kurzen Darstellung des bislang praktizierten Entlohnungsmodus der Baumwollproduzenten werden dessen Änderungen sowie die potenziellen Auswirkungen des Reformvorstoßes erörtert.

Die Ausgangssituation: Die bisherige Struktur des Preissetzungssystems

Die Anwendung eines Festpreissystems in den afrikanischen Ländern der Franc Zone geht auf das Jahr 1952 zurück. Das Verfahren wurde damals eingeführt, um die Baumwollbauern gegen Preisfluktuationen am Weltmarkt zu schützen. Es wurde bis zum ersten Preissturz der Weltmarktpreise für Baumwolle im Jahr 1985, der die betreffenden Länder an den Rand des Ruins brachte, beibehalten⁹⁰¹.

Nach dem Baumwollpreisschock im Jahr 1985 wurde das Festpreissystem Ende der 1980-er Jahre leicht modifiziert und war bis zum Jahr 2005 gültig⁹⁰². Der überarbeitete Preismodus verfolgte zwei Ziele: einerseits sollte der an die Baumwollproduzenten gezahlte Preis an den

⁸⁹⁷ Eigene Anmerkung.

⁸⁹⁸ Vgl. Guitteye 2008.

⁸⁹⁹ Eigene Schlussfolgerung in Anlehnung zu den Ausführungen bzgl. der politischen Rahmenbedingungen.

⁹⁰⁰ Die NRO *Mouvement des Sans Voix* (2008) beschreibt ein noch gravierenderes Szenario. Für sie stellt die Privatisierung der CMDT den Beginn einer tiefen sozialen Krise dar, im Zuge dessen es nicht nur zu Massenentlassungen und einem Anstieg der Arbeitslosigkeit, sondern auch einer Verschärfung der Armutssituation und der Nahrungsmittelsicherheit im Lande sowie zu einer zunehmenden Verschuldung der ländlichen Bevölkerung und angesichts der wachsenden Perspektivlosigkeit der jungen Bevölkerungsschichten, zu deren verstärkter Immigration in die europäischen Enklaven Ceuta und Mellila kommen wird.

⁹⁰¹ Vgl. Fok 2006: 2. Ausführliche Informationen zu dem auch als „*système barème*“ bekannten Preissystems finden sich in Fok (2006) und World Bank (1988: 16ff.).

⁹⁰² Vgl. Nubukpo 2006a: 28.

Weltmarktpreis gekoppelt werden. Andererseits sollten die Baumwollbauern nicht von einer ungünstigen Entwicklung der Weltmarktpreis belastet werden. Im Ergebnis führte die Modifikation zur Abkehr vom Festpreis- hin zur Implementierung eines Mindestpreissystems⁹⁰³. Kennzeichnend für dieses Mindestpreissystem war, dass die Festlegung des Mindestpreises dem Vorsichtsprinzip folgte. D.h., der Mindestpreis sollte im Falle eines Abschwunges der Weltmarktpreise nicht durch diesen gemindert werden⁹⁰⁴. Anders ausgedrückt bedeutet dies, dass in Mali wie auch in anderen Ländern der Franc Zone eine stabilitätsorientierte Preissetzungspolitik eingeführt wurde⁹⁰⁵.

In Mali wurden die Produzentenpreise zu Beginn einer Anbauperiode festgelegt und nach der Ernte in einer ersten Tranche ausgezahlt. Konnte die CMDT die Baumwollernte einer Saison zu einem hohen Preis auf dem Weltmarkt absetzen, erhielten die Baumwollproduzenten hiervon einen Teil in Form einer Ergänzungszahlung in einer zweiten Zahlrunde ausgezahlt⁹⁰⁶. Den nicht ausgezahlten Anteil behielt die CMDT ein, um diesen in Zeiten niedriger Weltmarktpreise und damit einhergehender Gewinneinbußen für die Stützung der Produzentenpreise einzusetzen und somit plötzlich auftretende Einkommenseinbuße bei den Baumwollproduzenten abzuwenden bzw. zu absorbieren⁹⁰⁷. Der Preis des so genannten „*mécanisme prix coton de ristourne*“, zu dem die Baumwolle am Ende einer Anbausaison aufgekauft wurde, setzte sich aus drei Zwischenpreisen zusammen⁹⁰⁸:

1. dem **garantierten Mindestpreis**, der den Baumwollproduzenten unabhängig von der Entwicklung der Weltmarktpreise für die Dauer von drei Jahren zugesichert wird. Der Mindestpreis wird jedoch einer jährlichen Überprüfung unterzogen, bei der die Entwicklungen der Preise für die Arbeitskraft, die agrarischen Vorleistungen sowie der agrarischen Einsatzmittel berücksichtigt und in die Preisermittlung einbezogen werden;
2. dem **Preis**, der den Baumwollproduzenten **zu Beginn einer Anbausaison**, genauer vor der Aussaat, mitgeteilt wird und für die Dauer der Anbausaison gültig ist und
3. dem **Preis**, den die Baumwollproduzenten **am Ende der Anbausaison**, genauer im Juni bzw. Juli des Folgejahres, mitgeteilt wird und als Grundlage für die Ermittlung der Ergänzungszahlungen an die Bauern dient.

Die bereits erwähnte **Ergänzungszahlung**, welche die Baumwollproduzenten nach dem Absatz der Baumwolle auf dem Weltmarkt erhalten, orientiert sich an der Differenz des Saisonendpreises und des Saisonanfangspreises. Der Differenzbetrag wird nicht vollständig an die Bauern ausgeschüttet, sondern zum Teil dem Prinzip einer Versicherung folgend, gegen schlechte Weltmarktpreisentwicklungen von der CMDT einbehalten und antizyklisch für ihren Ausgleich verwendet.

⁹⁰³ Vgl. Fok 2006: 8.

⁹⁰⁴ Ebenda.

⁹⁰⁵ Vgl. Nylandsted Larsen 2003: 17.

⁹⁰⁶ Vgl. Fok 2006: 8.

⁹⁰⁷ Vgl. Nylandsted Larsen 2003: 17; Baffes 2004: 25.

⁹⁰⁸ Vgl. Défis Sud 2006: 24.

Die Beachtung des Vorsichts- und Versicherungsprinzips bei der Ermittlung des Mindestpreises stellte sich im Falle Malis nach der Abwertung des F CFA im Jahre 1994 bis zum Jahr 2002 als besonders vorteilhaft für Baumwollproduzenten in F CFA-Länder heraus. In der Tendenz stiegen in diesem Zeitraum die Produzentenpreise trotz fallender Weltmarktpreise (vgl. Tabelle 20). Im Zuge des Preisanstieges wurde der Baumwollanbau ausgeweitet⁹⁰⁹. Im Einzelnen bewirkte die Abwertung des F CFA im Jahre 1994, dass Mali wie auch andere FCFA-Länder angesichts fallender Exportpreise seine Wettbewerbsposition verbessern und die Volatilität der in US-Dollar notierten Weltmarktpreise zunächst bis zur Aufwertung des US-Dollars gegenüber des Euros, respektive des F CFA, abfedern konnte⁹¹⁰. Die in diesem Zusammenhang entstandene Lücke zwischen Inlands- und Exportpreisen wurde in weiten Teilen Westafrikas durch verschiedene Steuern (Exportsteuern, Steuern auf halbstaatliche Unternehmen usw.) von den Regierungen absorbiert und die hierüber erwirtschafteten finanziellen Mittel zum Teil für die Subventionierung verschiedener Branchen wie beispielsweise der Textilindustrie eingesetzt⁹¹¹. Eine weitere Folge war, dass angesichts der fehlenden Wettbewerbssituation in den inländischen Märkten die Kosteneffektivität der überwiegend staatlichen Unternehmen zunahm, sich die Korruption sowie das *rent-seeking* innerhalb des Systems ausweiteten und letztlich die Baumwollproduzenten und die Gesamtwirtschaft der jeweiligen Staaten belastete⁹¹². Die Baumwollproduzenten litten unmittelbar unter diesen Fehlentwicklungen. Sie kompensierten die im Zusammenhang mit der fehlenden Wettbewerbssituation wachsende Kosteneffektivität der Baumwollunternehmen über niedrige Preise⁹¹³. Darüber hinaus finanzierten sie mit dem Erhalt eines niedrigen Produzentenpreises auch die Übernahme der originär in den staatlichen Aufgabenbereich fallenden Bereitstellung öffentlicher Dienstleistungen durch die Baumwollunternehmen⁹¹⁴.

Vor diesem Hintergrund verwundert es kaum festzustellen, dass diese seit Ende der 1980-er Jahre praktizierte Art der Preisstabilisierung in den letzten Jahren in Mali - wie auch in weiten Teilen der Franc Zone⁹¹⁵ - verstärkt dazu führte, dass die CMDT angesichts stetig sinkender Baumwollpreise auf dem Weltmarkt kontinuierlich Defizite einfuhr und diese akkumulierte⁹¹⁶.

⁹⁰⁹ Vgl. Goreux/Macrae 2003: 3, 5; Djouara/Bélières/Kébé 2006 : 65, Abbildung 1; Fok 2006: 13. Die Fortführung der Tabelle bis zum Jahr 2005 ist angesichts fehlender Daten über die Kosten des Baumwollanbaus im Mali nicht möglich. Ohne Kenntnis der Kostenentwicklung ist es der Autorin nicht möglich, die Gewinne je Hektar sowie die Anteile des Gewinns am Bruttoertrag zu ermitteln (eigene Anmerkung).

⁹¹⁰ Vgl. Goreux/ Macrae 2003: 3.

⁹¹¹ Vgl. Baffes 2004: 26.

⁹¹² Ebenda.

⁹¹³ Eigene Anmerkung in Anlehnung an World Bank 1988: 18.

⁹¹⁴ Vgl. World Bank 1988: 18.

⁹¹⁵ Vgl. Baffes 2004: 26.

⁹¹⁶ Vgl. Goreux und Macrae 2003: 26; Fok 2006: 12.

Entwicklung des Bruttogewinns im Baumwollanbau, je Hektar, 1994-2003											
<i>Tabelle 20</i>	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	
Preis für Baumwolle (FCFA/kg) ¹⁾	130	155	155	170	185	150	170	200	180	200	
Ertrag (kg/ha)	1075	1224	1180	941	1018	911	947	938	985	968	
Bruttoertrag je Hektar (FCFA)	139707	190333	182954	148492	188306	136652	160931	187502	177270	193580	
Kosten (außer Arbeit) (FCFA) ²⁾	46000	42060	41410	39218	42922	47554	47314	45676	59640	62884	
Gewinn je Hektar (FCFA)	93707	148273	141545	109274	145384	89098	113617	141826	117630	130695	
Anteil der Gewinne am Bruttoertrag	67%	78%	77%	74%	77%	65%	71%	76%	66%	68%	
<p><i>Anmerkungen:</i> ¹⁾eigene Berechnung, kaufmännisch gerundet. ²⁾Die Zusammensetzung der Kosten wird nicht aufgeschlüsselt. Unter Berücksichtigung der Ausführungen in den vorherigen Abschnitten kann davon ausgegangen werden, dass hierunter Kosten für Insektizide und Pestizide, sonstige agrarische Einsatzmittel wie Pflüge u.ä. sowie Zinsen für laufende Kredite enthalten sind (eigene Ergänzung).</p>											
<i>Quelle:</i> Djouara/Bétières/Kébé 2006: 68, leicht modifiziert.											

Ungeachtet dessen versäumten es die Verantwortlichen bei der Einführung des damaligen Mindestpreissystems, die Änderungen des neuen gegenüber dem alten Modus den Baumwollproduzenten zu erklären, so dass auf deren Seite das Misstrauen wuchs, unangemessen entlohnt zu werden⁹¹⁷. Verstärkt wurde der Argwohn, als sich die vormals an die Preisentwicklung des Baumwollpreises gekoppelten Preise für agrarische Einsatzmittel und Vorleistungen verteuerten⁹¹⁸ und die Preiszusammensetzung des neuen Modus an Transparenz fehlen ließ⁹¹⁹. Der Unmut der Baumwollproduzenten über die Umsetzung des neuen Preissystems wuchs in der Anbauperiode 1999/2000 an und entlud sich in der Baumwollsaison 2000/2001. Während die Baumwollproduzenten in der erstgenannten Anbauperiode einen Preis von 200 F CFA je Kilogramm Baumwolle verlangten, erhielten sie lediglich 170 F CFA je Kilogramm⁹²⁰. Im darauffolgenden Jahr veranschlagte das mit der Preisfestlegung betraute Komitee den Aufkaufpreis bei 165 F CFA je Kilogramm, woraufhin die Baumwollproduzenten den Baumwollanbau boykottierten⁹²¹. Darauf stieg der Preis auf 200 F CFA je Kilogramm.

Ogleich die antizyklische Konzeption des Mindestpreissystems ökonomisch begründet und den entwicklungspolitischen Motiven dienlich ist, werden seine zeitliche und funktionale Praktikabilität durch einen langfristigen Verfall des Weltmarktpreises für Baumwolle begrenzt. Bei einem anhaltenden Preisverfall werden die bereits angesammelten Rücklagen für die Stabilisierung des inländischen Mindestpreises abgebaut, gleichzeitig können jedoch keine neuen Rücklagen gebildet werden, sodass stattdessen Defizite realisiert werden. Um einer weiteren Schuldenakkumulation der CMDT entgegenzuwirken und in Anbetracht des Fortdauer des Weltmarktpreisverfalls, hat die malische Regierung im Jahr 2004 die Reform des für den Baumwollsektor gültigen Preissetzungssystems eingeleitet.

Der Reformansatz

Am 13. Januar 2005 unterzeichneten die malische Regierung, die CMDT und die Baumwollproduzenten ein Protokoll über die Einführung eines neuen Preissetzungsmechanismus für den Kauf von Baumwolle.

Dem neuen Preismechanismus liegen drei **Prinzipien** zugrunde. Im Mittelpunkt des neuen Modus steht der Grundsatz, wonach das an die Baumwollproduzenten gezahlte Entgelt die nachhaltige Entwicklung des Baumwollanbaus in Mali nicht gefährdet. Anders ausgedrückt sollen zur Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit der malischen Baumwollkultivierung Überproduktionen, die durch das Mindestpreissystem begünstigt wurden, zurückgefahren und

⁹¹⁷ Vgl. Fok 2006: 10.

⁹¹⁸ Ebenda. Eine genaue Beschreibung zur Kopplung der Preise für Baumwolle und der agrarischen Vorleistungsprodukte und deren Änderung im Zeitverlauf findet sich ebenfalls bei Fok (2006).

⁹¹⁹ Vgl. Fok 2006: 12.

⁹²⁰ Die Abweichung zwischen des in der Tabelle genannten Mindestpreises in Höhe von 180 F CFA je Kilogramm und des im USDA Foreign Agricultural Service (2006: 37) angegebenen Mindestpreises in Höhe von 180 F CFA je Kilogramm könnte sich aus dem Umstand ergeben, dass die CMDT den Mindestpreis mit eigenen Mitteln stützen musste, nachdem die Regierung den malischen Baumwollproduzenten einen höheren Mindestpreis zusicherte (vgl. hierzu auch die Ausführungen zur Entstehung der finanziellen Schieflage der CMDT im vorherigen Abschnitt) (eigene Anmerkung).

⁹²¹ Vgl. USDA Foreign Agricultural Service 2006: 37.

hiermit einhergehend die Gefahr der Defizitakkumulation bereits im Vorfeld abgewendet werden. Zugleich sollen das Gleichgewicht zwischen den am Baumwollmarkt tätigen Akteuren gewahrt, deren Leistungsfähigkeit erhöht und ihr finanzielles Risiko gemindert werden⁹²².

Darüber hinaus sollen als *zweites* die erwirtschafteten Bruttoerträge am Ende einer Anbauperiode zwischen den Baumwollproduzenten und der CMDT aufgeteilt werden, wobei die Bauern 60% und die CMDT 40% erhalten⁹²³. Zugleich werden auf der Basis der Bruttoerträge die Ergänzungszahlungen ermittelt⁹²⁴. Sollte sich die Kostenstruktur der Baumwolle innerhalb der Anbauperiode in signifikanter Weise ändern, sieht das Protokoll zum Schutz des erstgenannten Prinzips, eine Änderung der Gewinnverteilung vor⁹²⁵.

Ähnlich wie bereits bei der Anwendung des vorherigen Preismodus, sieht auch der neue Mechanismus als *drittes Prinzip* vor, dass ein Unterstützungsfonds eingerichtet wird⁹²⁶. Wie auch der Stabilisierungsmechanismus kann auch der neue Fonds zur Stützung des nunmehr flexiblen Saisonanfangspreises herangezogen werden, allerdings unterliegt er im Gegensatz zu seinem Vorgänger keiner *conditio sine qua non*-Regelung⁹²⁷. Anders ausgedrückt, bedeutet dies, dass es nicht zu einer automatischen Ausschüttung von Ergänzungszahlungen kommt, wenn der Saisonanfangspreis unter den angekündigten Referenzwert fällt. Die Vertragsparteien gehen demnach davon aus, dass der Preismechanismus auch ohne Vorhandensein des Fonds in seiner Umsetzung erfolgreich ist und Ergänzungszahlungen somit nicht erforderlich sind⁹²⁸. Sollten demzufolge in wirtschaftlich schlechten Zeiten die Produzentenpreise unterhalb des vor Beginn der Anbauperiode angekündigten Baumwollaufkaufpreises fallen, kann die Differenz zwischen dem angekündigten und den tatsächlich am Weltmarkt realisierten Preis durch Auszahlungen aus diesem Fonds ausgeglichen werden, müssen aber nicht⁹²⁹.

Die Baumwollproduzenten können selber entscheiden, ob und in welcher Höhe sie in den Unterstützungsfonds einzahlen möchten⁹³⁰. Die Möglichkeit und Höhe der Einzahlungen richtet sich ihrerseits nach dem ermittelten Ertrag- und Einnahmeerfolg am Ende einer Saison, der sich wiederum in der weiter unten beschriebenen Ergänzungszahlung widerspiegelt⁹³¹. Die Auszahlungen aus dem Unterstützungsfonds werden im Falle eines unvorhergesehenen internationalen Preisverfalls für Baumwolle an die CMDT gezahlt. Dies geschieht, um einerseits die Verluste des Baumwollunternehmens auszugleichen und andererseits einer Absen-

⁹²² Vgl. Protocole d'accord sur le mécanisme de détermination du prix d'achat du coton, Artikel 2, Absatz 1.

⁹²³ Vgl. Protocole d'accord sur le mécanisme de détermination du prix d'achat du coton, Artikel 4, Absatz 1.

⁹²⁴ Vgl. ACAM 2007: 2.

⁹²⁵ Vgl. Protocole d'accord sur le mécanisme de détermination du prix d'achat du coton, Artikel 4, Absatz 2.

⁹²⁶ Vgl. Protocole d'accord sur le mécanisme de détermination du prix d'achat du coton, Artikel 2, Absatz 3.

⁹²⁷ Ebenda. Die „*conditio sine qua non* ist eine lateinische Beschreibung für eine Voraussetzung, ohne die eine bestimmte Folge nicht möglich ist. Die Formel von der c.s.q.n. wird insbesondere bei der Frage der Kausalität [, der Voraussetzung für einen Anspruch,] verwandt“ (Tilch 1992: 887, linke Spalte; eigene Ergänzung).

⁹²⁸ Vgl. eigene Anmerkung zur Bedeutung der *conditio sine qua non*.

⁹²⁹ In Anlehnung an Coulibaly/Sissoko 2006; ACAM 2007: 2; Protocole d'accord sur le mécanisme de détermination du prix d'achat du coton, Artikel 7, Absatz 1.

⁹³⁰ Vgl. Protocole d'accord sur le mécanisme de détermination du prix d'achat du coton, Artikel 6, Absatz 2.

⁹³¹ Vgl. Protocole d'accord sur le mécanisme de détermination du prix d'achat du coton, Artikel 6, Absatz 1.

kung des Ausgangspreises für Baumwolle in der Folgeperiode bereits im Vorfeld entgegenzuwirken⁹³².

Der Modus nach dem die Auszahlungen vorgenommen werden, wird indes nicht näher spezifiziert, sodass offen bleibt, ob Produzenten, die einen hohen Betrag in den Unterstützungsfonds einbezahlt haben, diesen in konjunkturell schwachen Zeiten auch anteilig ausgezahlt bekommen. Es könnte jedoch auch sein, dass alle Baumwollproduzenten zu gleichen Teilen Ergänzungszahlungen aus dem Fonds erhalten. Diese würde Trittbrettfahrer im Vergleich zu den produktiven Kräften unter den Landwirten besser stellen und könnte sich nachteilig auf das angestrebte Ziel der nachhaltigen Produktion auswirken⁹³³.

Ungeachtet der fehlenden Spezifizierung der Auszahlungsmodi setzen sich die bereits erwähnten Ausgangs- und Ergänzungspreise des neuen Preismodus für den Kauf eines Kilogramms Baumwolle wie folgt zusammen⁹³⁴:

1. Der Basis-, respektive der **Ausgangspreis** für ein Kilogramm Baumwolle wird den Baumwollproduzenten vor der Aussaat, spätestens jedoch am 30. April eines jeden Jahres bekanntgegeben;
2. der **Preis**, den die Baumwollproduzenten am **Ende einer Anbauperiode** erhalten, setzt sich aus dem Basispreis und dem Ergänzungspreis zusammen;
3. die **Ergänzungszahlung** bestimmt sich, wie gehabt, aus der Differenz zwischen dem Saisonend- und dem Saisonanfangspreis.

Für die Anbausaisons von 2005 bis 2008 bewegt sich der Ausgangspreis für Baumwolle der ersten Güte zwischen 160 und 175 F CFA je Kilogramm Baumwolle. Für Baumwolle der zweiten bzw. dritten Güte wird ein Preisabschlag gegenüber dem Baumwollpreis der ersten Güte in Höhe von 25 bzw. 45 F CFA je Kilogramm vorgenommen⁹³⁵.

Während sich der Weltmarktpreis nach einem Tiefpreis in Höhe von 0,42 US\$ je Kilogramm Baumwolle für die Anbauperiode 2001/2002 auf 0,62 US\$ je Kilogramm Baumwolle für die Anbauperiode 2008/2009⁹³⁶ erholte, in den Jahren dazwischen aber stark schwankte, bewegten sich die Ausgangspreise für Baumwolle erster Güte in den Anbausaisons der Jahre 2006/07 (165 F CFA je Kilogramm Baumwolle) und 2007/08 (160 F CFA je Kilogramm Baumwolle) am unteren Rand des genannten Intervalls. Für die aktuelle Anbauperiode wurde der Ausgangspreis auf 200 F CFA je Kilogramm Baumwolle angehoben⁹³⁷.

⁹³² Vgl. Protocole d'accord sur le mécanisme de détermination du prix d'achat du coton, Artikel 7, Absatz 2.

⁹³³ Eigene Anmerkung.

⁹³⁴ Vgl. Protocole d'accord sur le mécanisme de détermination du prix d'achat du coton, Artikel 3 u. 5 Absatz 1.

⁹³⁵ Ebenda.

⁹³⁶ Vgl. National Cotton Council 2009.

⁹³⁷ Vgl. CMDT e, Campagne Agricole 2008-2009. Angaben über die Preisentwicklung seit der Einführung des neuen Preismodus weisen weder die CMDT noch eine andere konsultierte offizielle Quelle der malischen Regierung aus (eigene Ergänzung).

Die endgültige Vergütung, welche den Baumwollproduzenten am Ende einer Anbauperiode gezahlt wird, berechnet sich ihrerseits wie folgt⁹³⁸:

$$RFP_{CG} = A * [[IC_{WAF_FOB} - (1 - Y) * Z] * RD_{FI} + PV_{GR} * RD_{GR} * PCO_{GR}]$$

mit

RFP_{CG} : endgültige Vergütung der Baumwollproduzenten in F CFA

IC_{WAF_FOB} : einfacher Durchschnitt des Cotlook-Index für Westafrika auf der Basis der FOB-Preise⁹³⁹ der Periode April n bis März n+1 der jeweils betrachteten Anbausaison, in F CFA je Kilogramm

RD_{FI} : durchschnittlicher Ertrag der Baumwollfasern, in %

PV_{GR} : festgelegter Verkaufspreis für Baumwollsamens, in F CFA je Kilogramm

RD_{GR} : durchschnittlicher Ertrag der Baumwollsamens, in %

PCO_{GR} : verkaufter Anteil der Baumwollsamensproduktion, in %

Z : FOB-Kosten, in F CFA je Kilogramm

Y : Anteil der über den Export verkauften Baumwollfasern, in %

1-Y : Anteil der lokal verkauften Baumwollfasern, in %

A : Anteil des Baumwolleinkommens, der an die Baumwollproduzenten gezahlt wird. Dieser beläuft sich, soweit keine Änderungen vorgenommen werden, auf 60%

Unter der Annahme, dass sich einzig der Weltmarktpreis ändert, aber sämtliche anderen Kosten und Anteile konstant gehalten werden, wird deutlich, dass die Höhe des neuen Baumwollpreis direkt von den Entwicklungen am Weltmarkt beeinflusst wird. Ferner wird aus der Gleichung ersichtlich, dass selbst wenn der internationale Baumwollpreis eine Konstanz aufweisen würde, es im Zuge des Erdölpreisanstieges auch zu Erhöhungen der Transport-, respektive die FOB-Kosten käme. Nach einer Umlegung dieser Kosten auf ein Kilogramm Baumwolle und konstanten Preisen bzw. Anteilen wird deutlich, dass auch hier die Baumwollvergütung anteilig sinkt.

Die exogen beeinflussten Preisänderungen könnten letztlich entweder durch eine Ertragssteigerung ($RD_{GR} \uparrow$) und/oder durch einen erhöhten Absatz der Baumwollsamens ($PCO_{GR} \uparrow$) abgefangen werden. Dieses gestaltet sich jedoch mit Blick auf die gegenwärtige Situation des malischen Baumwollsektors, der weiter oben beschriebenen Minderauslastung der Baumwollsamens verarbeitenden Industrie und der intensiven Bodennutzung als schwierig.

Der Anbau ertragreicherer Baumwollsorten oder die Erhöhung der Baumwollqualität könnten einen Ausweg aus der ansonsten überwiegend exogen bestimmten Entlohnung des Baumwollanbaus bieten. Die Option der Ertragssteigerung wird im Anschluss an die Darstellung

⁹³⁸ Vgl. Protocole d'accord sur le mécanisme de détermination du prix d'achat du coton, Artikel 5, Absatz 2. In Anbetracht der äußerst übersichtlichen Anzahl der Publikationen zur Kostenentwicklung im malischen Baumwollsektor seitens der offiziellen Stellen kann die eigene Berechnung der endgültigen Vergütung der malischen Baumwollproduzenten bedauerlicherweise nicht erfolgen. Insbesondere liegen keine Angaben zu den Ausdrücken Z, PV_{GR} , RD_{GR} und PCO_{GR} vor. Stattdessen wird eine verbale Analyse der Einzelfaktoren vorgenommen.

⁹³⁹ Bei einer FOB-Vereinbarung (*free on board*) trägt der Verkäufer die Risiken und Kosten der Lieferung der Ware bis an ihren Verschiffungsort. Der Cotlook A-Index beschreibt den Weltmarktpreis für Baumwolle (eigene Ergänzung).

des neuen Preissystems analysiert. Es sei jedoch bereits an dieser Stelle angemerkt, dass auch eine solche Produktionsumstellung mit Kosten verbunden ist, die die Baumwollproduzenten nicht allein über die erzielten Erträge aus dem Baumwollverkauf decken können. Die Produktionsumstellung erfordert den Einsatz zusätzlicher finanzieller Mittel, die angesichts des in Mali vorherrschenden begrenzten Kreditzugangs schwerlich zu beschaffen sind.

Erschwerend hinzu kommt, dass die Baumwollproduzenten selbst nicht mit letzter Gewissheit davon ausgehen können, nach dem oben beschriebenen Preismodus entlohnt zu werden. Eine Anpassung der Entlohnung kann insbesondere dann erwogen werden, wenn bei der Preisermittlung für die kommende Periode (n+1) festgestellt wird, dass die endgültige Vergütung der Baumwollproduzenten unterhalb des Ausgangspreises ist. Ist dies der Fall, behalten sich die für die Umsetzung des Preismodus verantwortlichen Parteien vor, den Ausgangspreis noch vor dem Kauf der Baumwolle in der Periode n+1, spätestens jedoch im August der Periode n zu senken⁹⁴⁰. Dieser Sonderregelung kommt in Verbindung mit der Funktionsweise und dem Wegfall der *conditio sine qua non*-Regelung des Unterstützungsfonds eine besondere Bedeutung zu. Im Gegensatz zum vorherigen Preismechanismus fällt der den Baumwollproduzenten zu Gute kommende Stabilisierungsanker in Form des Mindestpreises nunmehr weg.

Die Feststellung der besonderen Umstände, unter denen Stützungszahlungen gewährt werden, wie auch die Umsetzung der anderen Bestimmungen des neuen Preismodus, werden von einer eigens hierfür einberufenen Kommission überwacht und Entscheidungen mit einer zwei Drittel Mehrheit verabschiedet⁹⁴¹. Unter dem Vorsitz eines Repräsentanten des Wirtschafts- und Finanzministeriums gehören der Kommission jeweils ein Vertreter des Landwirtschaftsministeriums, des Handels- und Industrieministeriums, der Geschäftsführung der CMDT, der DRAGIS (nunmehr Géocoton), der Geschäftsführung der OHVN und jeweils ein Vertreter der Baumwollgewerkschaften aus den CMDT-OHVN-Baumwollanbauzonen (SYCOV, SYVAC, SYPAMO, SPCK) an⁹⁴².

Die hohe Beteiligung der Baumwollproduzenten über ihre Gewerkschaftsvertreter soll einerseits die Transparenz des Preisermittlungsprozesses erhöhen und somit die Säumnisse und Verdachtsmomente, die die Baumwollproduzenten dem alten Preissystem entgegengebracht haben, im Keim ersticken⁹⁴³. Um die Skepsis der nicht in Gewerkschaften organisierten Baumwollbauern zu minimieren, führte die malische Regierung darüber hinaus eine Informationskampagne in Zusammenarbeit mit den anderen Akteuren des Preissetzungsprozesses durch und klärte die ländliche Bevölkerung über Einzelheiten der Reform auf⁹⁴⁴.

⁹⁴⁰ Vgl. Protocole d'accord sur le mécanisme de détermination du prix d'achat du coton, Artikel 8.

⁹⁴¹ Vgl. Protocole d'accord sur le mécanisme de détermination du prix d'achat du coton, Artikel 10, Absatz 5.

⁹⁴² Vgl. Protocole d'accord sur le mécanisme de détermination du prix d'achat du coton, Artikel 10, Absatz 2. Die SYCOV (*Syndicat des Cotonniers et Vivriers*) vertritt Baumwollproduzenten und Viehzüchter, die SPCK (*Syndicat des Producteurs Cotonniers de Kita*) die Baumwollproduzenten der Region Kita, die SYPAMO (*Syndicat des Producteurs Agricoles du Mali Ouest*) die westmalischen Bauern und die SYVAC (*Syndicat pour la Valorisation des Cultures Cotonnière et Vivrière au Mali*) setzt sich für die Inwertsetzung der Baumwollkulturen und der Viehhaltung im Mali ein (eigene Ergänzung).

⁹⁴³ Eigene Anmerkung in Anlehnung zur Beschreibung des alten Preissetzungssystems.

⁹⁴⁴ Vgl. Coulibaly 2006, 2008.

Andererseits sollten die Baumwollproduzenten zusätzlich zur Festsetzung des Preises auch in die Verwaltung der Rechte ihres Branchenverbandes einbezogen werden, um hierüber eine breitere Schulung der Baumwollerzeuger und eine bessere Unterstützung bei deren Beratung zu erzielen⁹⁴⁵. In Ergänzung zur Veränderung der Produzentenpreise und um möglicherweise in diesem Zusammenhang auftretende adverse Effekte abzuwenden, wurden die Baumwollproduzenten zusätzlich dazu ermutigt, verstärkt Getreide anzubauen⁹⁴⁶ bzw. ihren Anbau allgemein zu diversifizieren⁹⁴⁷.

Bisherigen Reaktionen und Einschätzungen der Auswirkungen der Reform

Bislang fielen die Möglichkeiten der Einflussnahme auf die Koordination des Baumwollsektors durch die Baumwollproduzenten angesichts der staatlichen Dominanz im Sektor gering aus. Abhilfe soll nunmehr die im Rahmen der Baumwollsektorreform vergrößerte Teilhabe der Produzenten an der Gestaltung des Preissetzungsprozesses, aber auch in der künftig neu gestalteten CMDT schaffen. Wie sich im Fortlauf zeigen wird, stellt die aktivere Einbeziehung der Produzenten lediglich einen kleinen Schritt in die Richtung einer selbständigen Vermarktung des eigenen Ernteerfolges und in die interessenorientierte Einflussnahme bei der Gestaltung des Sektors dar.

Die Änderungen des Preissetzungssystems, allen voran die Ablösung des Mindestpreises durch einen Ausgangspreis sowie die Möglichkeit der nachträglichen Preisanpassung, haben direkte Auswirkungen auf die gegenwärtige wie auch künftige Arbeits-, aber auch Lebenssituation der mittel- und unmittelbar in der Baumwollproduktion involvierten Bevölkerungsschichten.

Auf der *mikroökonomischen Ebene* besteht einerseits die Gefahr der Kostenunterdeckung, aber auch das systemimmanente Risiko, die Verschuldung der Baumwollproduzenten anzuhäufen⁹⁴⁸. Während ein Großteil der anfallenden Kosten exogen bestimmt wird, können die Baumwollproduzenten einzig über die Entlohnung der Arbeitskräfte Einfluss auf die Produktionskosten nehmen⁹⁴⁹. Die Ermittlung der exakten Kosten des bei der Baumwollherstellung anfallenden Arbeitskräfteeinsatzes gestaltet sich hingegen schwierig⁹⁵⁰. Allgemein können die Arbeitskräfte in zwei Gruppen unterteilt werden: familiäre, nicht entlohnte Arbeitskräfte und entlohnte Saisonarbeiter⁹⁵¹. Wie bereits im Abschnitt 7.5.2 dargelegt und aus der nachstehenden Tabelle 21 ersichtlich wird, dominiert der familiäre Arbeitseinsatz. In Abhängigkeit zur Größe der Pflanzung werden zu einem geringeren Teil externe Arbeitskräfte zu Zeiten der Baumwollernte und für das Jäten herangezogen⁹⁵².

⁹⁴⁵ Vgl. Ministère de l'Agriculture du Mali 2004.

⁹⁴⁶ Vgl. USDA Foreign Agricultural Service 2006: 33.

⁹⁴⁷ Vgl. USDA Foreign Agricultural Service 2006: 36.

⁹⁴⁸ Eigene Anmerkung in Anlehnung an Nubukpo/ Keita 2005 : 11, 17.

⁹⁴⁹ Vgl. Nubukpo / Keita 2005: 13.

⁹⁵⁰ Vgl. Nubukpo/ Keita 2005 : 11.

⁹⁵¹ Vgl. Nubukpo/ Keita 2005 : 11, 14.

⁹⁵² Vgl. Nubukpo/ Keita 2005 : 14.

Tabelle 21 Produktionskosten der malischen Baumwolle (F CFA je Hektar)					
	Baumwoll- pflanzung Typ A	Baumwoll- pflanzung Typ B	Baumwoll- pflanzung Typ C	Baumwoll- pflanzung Typ D	Durch- schnitt
Ertrag (kg/Hektar)	1 127	1 109	859	621	929
Operationelle Kosten					
Saatgut (a)	19 988	11 675	2 697	1 773	
Dünger (b)	33 107	33 760	18 715	14 459	
Insektizide, Herbizide (c)	23 452	19 288	21 100	7 233	
Marketing	0	0	0	0	
Kraftstoffe, Elektrizität	0	0	0	0	
Reparaturen	0	0	0	0	
Entkörnung und Lagerung ¹⁾	22 036	21 675	16 797	12 145	
Kapitalzinszahlungen (d)	10 351	9 072	6 227	3 739	
Gesamtanteil der operationellen Kosten	108 935	95 470	65 536	39 350	
Betriebskosten					
Entlohnte Arbeitskräfte (e)	6 750	3 750	6 750	0	
Familiäre Arbeitskräfte (f)	71 250	75 000	59 250	75 750	
Abschreibungen (g)	25 764	25 955	17 664	8 544	
Grundsteuer ²⁾	0	0	0	0	
Steuern und Versicherungen	10 935	9 246	6 073	3 352	
Weitere Kosten und Ausgaben des Baumwollanbaus	0	0	0	0	
Gesamtanteil der Betriebskosten	114 700	113 951	89 737	87 646	
Gesamtkosten (F CFA)	223 635	209 421	155 273	126 996	
Gesamtkosten (US\$) ³⁾	453	424	314	257	
Stückkosten (F CFA/kg) ⁴⁾	169	161	154	179	166
<i>Anmerkungen:</i>					
¹⁾ nach Mission de restructuration du secteur du coton, Plan de redressement financier de la CMDT, mai 2002, Primature Mali.					
²⁾ Die Pachtkosten für Ackerland belaufen sich auf Null. Die Pacht ist innerhalb der gesamten malischen Baumwollanbauzone unentgeltlich.					
³⁾ Der Wertangabe liegt ein Wechselkurs von 1 US\$ = 494 F CFA zugrunde.					
⁴⁾ Stückkosten = (a+b+c+d+e+f+g) / Ertrag					
<i>Charakterisierung der Baumwollpflanzungen:</i>					
Typ A: Betrieb mit mind. zwei Paar Arbeitsochsen, einem Pflug, einem <i>multiculteur</i> , einer Maschine, einem Karren (Esels- oder Ochsenkarren), Rinderherde mit mind. sechs weiteren Rindern, mind. zwei Gespann (zwei Ochsenpaaren, Pflüge oder <i>multiculteurs</i>)					
Typ B: Betrieb mit einem Gespann					
Typ C: Betrieb mit einem unvollständigen Gespann, aber mit Erfahrungen in der Arbeit mit Gespannen					
Typ D: Betrieb ohne Ausstattung, der anfallende Arbeiten manuell ausführt					
<i>Quelle:</i> Nubukpo 2006: 280; Nubukpo/Keita 2005: 11, leicht modifiziert.					

Um vor allem die eigene Arbeitsleistung angemessen berücksichtigt zu wissen, haben die Baumwollproduzenten den für in der Landwirtschaft Beschäftigte geltenden Tagessatz angesichts steigender Einsatzfaktorkosten und fallender Baumwollpreise bei Verhandlungen mit der CMDT in der Vergangenheit hochgetrieben⁹⁵³. Vor der Änderung des Preismechanismus wurde für die Anbausaison 2003/2004 ein Tagessatz von 820 F CFA veranschlagt. Mit einer Herabsetzung des Baumwollpreises auf das Preisintervall von 160 bis 175 F CFA müssen die Baumwollproduzenten indes künftig davon ausgehen, dass auch der Tagessatz gesenkt wird⁹⁵⁴.

Vor dem Hintergrund der jährlich schwankenden Baumwollerträge und des in den vergangenen Anbausaisons zu verzeichnenden Ertragsrückgangs könnte eine Anpassung des Tagessatzes die Baumwollproduzenten vor existentielle wirtschaftliche Schwierigkeiten stellen. Unter Berücksichtigung des neuen Preismechanismus und der Stückkosten für Baumwolle sind die Produzenten bereits zum gegenwärtigen Zeitpunkt schwerlich in der Lage, ihre Produktionskosten mit dem neuen Baumwollpreis zu decken (vgl. Tabelle 21). Allein die Pflanzungstypen C, B und A wären in der Lage unter dem neuen Preismodus und ohne weitere Veränderungen der Produktionskosten, allen voran der Insektizide und Pestizide, gewinnbringend zu produzieren. Landwirte des Pflanzungstyps D müssten ihre Produktion einstellen. Würde sich der Baumwollpreis für Baumwolle jedoch am unteren Ende des Preisbandes bewegen, würden die Pflanzungstypen A und B Verluste einfahren. Zudem haben sie bei einem niedrigen Baumwollpreis zusehends Schwierigkeiten, ihre landwirtschaftliche Aktivität aufrechtzuerhalten und die für den Kauf agrarischer Einsatzmittel aufgenommenen Kredite zurückzuzahlen. Langfristig bestünde somit die Gefahr einer Schuldenakkumulation⁹⁵⁵. Insbesondere schlecht ausgestattete Landwirte mit geringen bzw. gänzlich fehlenden Einkommensalternativen des Typs D dürfte die Änderung des Preissystems am stärksten treffen. Sie dürften hierbei verstärkt in die Armut getrieben bzw. zur Abwanderung genötigt werden.

In diesem Zusammenhang scheint selbst eine Senkung der Arbeitskosten, die steigenden Inputpreise nur unzureichend kompensieren zu können. Vielmehr ist davon auszugehen, dass eine Reduktion der Arbeitskosten die bestehende Armutssituation in den ländlichen Gebieten und die hiermit verbundenen sozio-ökonomischen Notlagen, denen die ländliche Bevölkerung bereits heute gegenübersteht⁹⁵⁶, zusätzlich verschärfen dürfte⁹⁵⁷.

Der neue Preismechanismus, genauer die Unsicherheit, die durch die zeitversetzte Bekanntgabe zwischen Ausgangs- und Endpreis innerhalb einer Anbausaison wächst, birgt zudem die Gefahr, den Baumwollproduzenten falsche Signale zu senden. Um ihre fehlenden Einkommensalternativen zu kompensieren, könnten Landwirte kleinerer Produktionseinheiten, die über den Baumwollanbau ein Mindesteinkommen erzielen⁹⁵⁸, dazu veranlasst werden, ihre Produktionsflächen auszuweiten oder die vorhandenen Flächen intensiver zu bewirtschaften.

⁹⁵³ Eigene Ergänzung in Anlehnung an Nubukpo / Keita 2005 : 13.

⁹⁵⁴ Vgl. Nubukpo / Keita 2005 : 11, 13.

⁹⁵⁵ Eigene Anmerkung in Anlehnung an Nubukpo/ Keita 2005 : 11, 17 und Tabelle 21.

⁹⁵⁶ Vgl. hierzu auch die Ausführungen im Abschnitt 7.5.2.

⁹⁵⁷ Vgl. Nubukpo/ Keita 2005 : 4.

⁹⁵⁸ Vgl. hierzu auch Abschnitt 7.5.2.

Die Ausweitung des Baumwollanbaus könnte zulasten des Nahrungsmittelanbaus erfolgen und somit die Subsistenz der Kleinstbauern zusätzlich gefährden und sie weiter in die Verschuldung treiben. Die Verschuldung würde angeheizt werden, weil sie um ihre landwirtschaftliche Produktivität aufrechtzuerhalten, weiterhin Kredite aufnehmen würden. Allerdings würden ihre Produktionskosten nicht allein auf die Zinsen der Kredite beschränkt bleiben. Zusätzlich hierzu würden ihre Lebenshaltungskosten infolge des Rückgangs der Subsistenzwirtschaft steigen. Eine Durchbrechung des Teufelskreises wäre durch die Schaffung von Anbaualternativen sowie eines breiten, nicht allein auf den Baumwollanbau konzentrierten Kreditzugangs möglich.

Landwirte größerer Produktionseinheiten mit bereits vorhandenen Einkommensalternativen könnten hingegen ihre Baumwollproduktion zurückfahren und ihre landwirtschaftliche Produktion stattdessen auf rentablere Feldfrüchte umstellen.

Im Ergebnis käme es zwar zu einer Re-Allokation im Baumwollsektor, nur würden hierbei die produktiven Kräfte, mit denen sich Skalenerträge realisieren ließen, ihren Nutzen in anderen landwirtschaftlichen Bereichen maximieren. Beide Optionen hätten demnach einen nachhaltigen Einfluss auf den malischen Baumwollsektor und stünden im Gegensatz zur avisierten Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit desselben.

Die **makroökonomischen Auswirkungen** des neuen Preismechanismus haben Nubukpo und Keita (2005) in ihrer Studie untersucht (vgl. Tabelle 22). Hierfür haben sie gesamtwirtschaftliche Daten mit einem Bezug zu Baumwolle aus dem Jahr 2002 zugrunde gelegt. Sofern diese nur in Teilen verfügbar waren, haben sie die Angaben mit extrapolierten Daten aus dem Jahr 1997 ergänzt. Ausgehend von einem Basispreis von 210 F CFA je kg Baumwolle im Jahr 2004, dem Jahr vor der Verabschiedung der neuen Preisregelung, wurden die Auswirkungen einer Preisanpassung unter Berücksichtigung der erhobenen Daten in den verschiedenen Szenarien ihrer sozio-ökonomischen Rechnungslegung berechnet. Das zugrundeliegende Simulationsmodell wurde indes nicht näher beschrieben.

Aus der Tabelle 22 wird ersichtlich, dass ein Preis, der der unteren Intervallgrenze des neuen Preismodus entspricht und sich auf 160 F CFA je Kilogramm Baumwolle beläuft, überproportional negative Auswirkungen auf die gesamte malische Wirtschaft haben kann. Es können sich Verluste zwischen 62,32 bis 136,5 Mrd. F CFA einstellen. Die Einbußen lassen sich damit begründen, dass der Preis gegenüber einem Ursprungswert von 210 F CFA um 50 F CFA sinkt und ab der Anbausaison 2005 160 F CFA beträgt. Dieser Preisrückgang spiegelt sich zunächst in einem Rückgang der Haushaltseinkommen und damit einhergehende ihrer Ausgaben der Baumwollproduzenten wider. Über Sekundäreffekte kommt es zu Einkommenseinbußen der baumwollfremden Haushalte und der Unternehmen, einem Rückgang der Importnachfrage, der Importe und der Steuereinnahmen⁹⁵⁹. Ungeklärt bleibt in diesem Zusammenhang jedoch, inwiefern die entstehenden nationalen Verluste mit den Exporteinnahmen kompensiert werden könnten. Dies hängt letztlich von den Entwicklungen des Weltmarktpreises ab.

⁹⁵⁹ Vgl. Nubukpo/Keita 2005 : 21.

Die Auswirkungen auf die malische Wirtschaft wären am größten, wenn die Baumwollproduzenten auf die Preisreduktion mit einem Abbau der Anbaukapazitäten reagieren und diese um 25% senken würden. In diesem Fall potenzieren sich die gesamtwirtschaftlichen Verluste, da zusätzlich zu den soeben erwähnten Einbußen und Rückgängen auch die Exportleistung Malis in Mitleidenschaft gezogen würde. Dem Szenario zufolge beliefen sich die Exportausfälle auf 53 Mrd. F CFA. Die Exportausfälle würden die zuvor erwähnten negativen Entwicklungen potenzieren. Im Umkehrschluss bedeutet dies, dass unter Berücksichtigung des Multiplikatoreffektes der Baumwolle in der gesamten malischen Wirtschaft bei höheren Baumwollpreisen die gesamtwirtschaftlichen Verluste im Verhältnis geringer ausfielen (vgl. Tabelle 22).

Tabelle 22 Übersicht über die verschiedenen Szenarien für die Anwendung verschiedener Preise für den Kauf malischer Baumwolle und ihre Auswirkungen auf die malische Wirtschaft (Mrd. F CFA)

	Kaufpreis von 160 F CFA/kg	Kaufpreis von 160 F CFA/kg und 25% Produktionsrückgang	Kaufpreis von 175 F CFA/kg	Kaufpreis von 190 F CFA/kg	Kaufpreis von 195 F CFA/kg	Kaufpreis von 200 F CFA/kg
Rückgang der Einkommen der Baumwollproduzenten	29,5	36,8	20,6	11,8	8,8	5,9
Rückgang der Einkommen der sonstigen, baumwollfremden Haushalte	18	22,8	12,7	7,3	5,5	3,6
Rückgang der Importe	4,8	5,9	3,3	1,9	1,4	0,9
Rückgang der Steuereinnahmen aus Importen	3,3	4	2,3	1,3	0,99	0,7
Rückgang der Einkommen der Unternehmer	11,3	14	7,9	4,5	3,4	2,3
Ausfuhrerlöseinbußen	-	53	-	-	-	-
Gesamtverlust der malischen Wirtschaft	62,32	136,5	43,6	24,9	18,7	12,5
Rückgang des BIP (%)	1,86	3,9	1,3	0,74	0,56	0,37

Quelle: Nubukpo / Keita 2005: 22.

Wenngleich sich durch eine Ankoppelung des Preissystems an die Entwicklung des Weltmarktpreises und des Wegfalls der *conditio sine qua non*-Regelung beim Stabilisierungsfonds eine künftige Schuldenanhäufung bei der CMDT bzw. ihren Tochtergesellschaften vermeiden lässt, gehen aus der Reform Defizite anderer Art hervor.

Zusätzlich zu den makroökonomischen Verlusten, die die gesamtwirtschaftliche Bedeutung des Baumwollsektors in Mali widerspiegeln, sind es vor allem die Baumwollproduzenten, die unter dem neuen Preissetzungsmechanismus leiden. Mit Blick auf die vertikale Integration des Baumwollsektors bilden sie das Schlusslicht innerhalb der Wertschöpfungskette und haben zunehmend Schwierigkeiten, ihre Existenz zu sichern. Ferner droht ihnen ein weiteres Abgleiten in die Armut⁹⁶⁰. Um dem zu entgehen, könnten verstärkt Kleinbauern ihre Baumwollproduktion ausweiten, um angesichts des vom Baumwollanbau abhängigen Kreditzugangs ihre landwirtschaftliche Produktion aufrechtzuerhalten. Dies könnte zulasten des Nahrungsmittelanbaus erfolgen und somit ihre Versorgungslage zusätzlich verschlechtern. Bauern mit einem größeren „Anbauportfolio“ könnten sich ebenfalls aus der Baumwollproduktion zurückziehen und rentablere Feldfrüchte anbauen, so dass in der Gesamtbetrachtung anstelle der mit der Reform angestrebten Wettbewerbsfähigkeit es zu einer Fehlallokation käme. Obwohl die Gewährung einer Mindestpreiszahlung ebenfalls eine Fehlallokation zur Folge hatte und zu einer Ausweitung der Produktion führte, trug sie zumindest zur Einkommenssicherung der malischen Landwirte, allen voran derer ohne Einkommensalternativen bei und war unter diesem Blickwinkel aus entwicklungspolitischer Sicht begrüßenswert.

Unter dem neuen System könnten sich die Baumwollproduzenten gezwungen sehen, alternative Einkommensquellen wie beispielsweise den Verkauf von Brennholz zu erschließen, was wiederum das ohnehin schon fragile Ökosystem der Savannen zusätzlich belasten und die weitere Desertifikation der betreffenden Landstriche begünstigen würde⁹⁶¹. Die zunehmende Unwirtlichkeit der Anbauregionen könnte ihrerseits die Abwanderung der ländlichen Bevölkerung in die Städte oder ins Ausland forcieren⁹⁶². Unter Berücksichtigung der Simulationsergebnisse der vorliegenden Studie und aus entwicklungspolitischer Sicht ist die Reform daher kritisch zu beurteilen.

8.2.3 Die agronomische Ebene – Der Anbau genmanipulierter Baumwolle

Die Ausgangssituation

Mit der Orientierung des inländischen Preissystems an der Weltmarktpreisentwicklung sinken der Einkommen der malischen Baumwollproduzenten. Als Folge der Einkommensrückgänge drosseln die Landwirte ihre Baumwollproduktion oder stellen diese ein, sofern sich ihnen rentable Einnahmealternativen wie beispielsweise die Viehhaltung eröffnen. Der Produktionsrückgang bzw. –umstellung hat ihrerseits negative Auswirkungen auf die gesamte malische Wirtschaft und die Entwicklung des Landes, da mit ihr auch die Deviseneinnahmen und somit ein wichtiger Bestandteil des Entwicklungskapitals schwinden.

⁹⁶⁰ Vgl. Nubukpo/Keita 2005 : 25.

⁹⁶¹ Vgl. Nubukpo/Keita 2005 : 25.

⁹⁶² Ebenda.

Um weitere Einnahmeverluste auf der Ebene der Baumwollproduzenten und der Gesamtwirtschaft Malis abzuwenden und eine zunehmende Verschuldung des Landes angesichts seines hohen Importbedarfs⁹⁶³ einzudämmen und diese langfristig abzuwenden, ließen sich die aus der Baumwollsektorreform erwachsenden Nachteile durch eine Erhöhung der Baumwollertragsrate kompensieren. Voraussetzung für eine erfolgreiche Ertragssteigerung ist die Berücksichtigung einiger produktivitätsmindernder Aspekte. Im Einzelnen zählen hierzu⁹⁶⁴:

- biotische Restriktionen wie die Massenvermehrung von Insekten und der Unkrautwuchs;
- klimatische Faktoren;
- Restriktionen bei der Anpassung des Pflanzenmaterials an die Anforderungen des internationalen Marktes;
- die parallel zum wachsenden Druck auf die Ackerflächen zunehmende Degradation der Böden und die Ausweitung der Anbauflächen auf Randgebiete;
- der insbesondere nach der Neubewertung des F CFA zu verzeichnende Kostenanstieg agrarischer Einsatzmittel;
- die schwache Technisierung der neuen Anbaugelände in der Region Kita und
- die Nicht-Einhaltung der technischen Empfehlungen durch die Baumwollproduzenten sowie deren intensive Anbaupraxis.

Um trotz der bestehenden Fragilität und Ertragsschwäche der malischen Anbauböden die Produktivität zu erhöhen und somit einigen der oben genannten Aspekte zu begegnen, wurde in der Vergangenheit, soweit dies finanziell tragbar war, insbesondere auf den Einsatz chemischer Mittel gesetzt⁹⁶⁵.

Neben dem bereits erwähnten Kostenanstieg für Pestizide, barg die Verwendung chemischer Stoffe aufgrund des unsachgemäßen Umgangs mit den Mitteln ein gesundheitliches Risiko für die Baumwollproduzenten. Darüber hinaus trug die flächenmäßig breite Einwirkung der chemischen Lösungen dazu bei, dass einerseits dem Baumwollwachstum förderliche Tierarten wie Bienen bekämpft wurden und somit das ökologische Gleichgewicht gestört wurde. Andererseits bildeten die Schädlinge im Zeitverlauf Resistenzen gegen die Einsatzmittel aus⁹⁶⁶.

Parallel zur chemischen Lösung nutzte Mali die Erkenntnisse der Agrartechnologie und förderte seit den 1950-er Jahren den Anbau verschiedener Verbesserungen der Baumwollsorte *Gossypium hirsutum* im Land⁹⁶⁷. Obwohl die neuen Baumwollsorten gegenüber Bakterien und der Trockenheit tolerant sind und die Ernteerträge gesteigert werden konnten, können auch sie nur in Maßen zu einer langfristigen Verbesserung der Einkommenssituation der Produzenten und der Gesamtwirtschaft beitragen. Mit Blick auf die begrenzte Produktivität der

⁹⁶³ Der hohe Importbedarf setzt sich zum einen aus der Einfuhr der agrarischen Einsatzmittel wie Dünger und Pestizide, zum anderen aus den sonstigen für die Entwicklung Malis benötigten Investitionsgütern zusammen (eigene Ergänzung).

⁹⁶⁴ Vgl. Ministère de l'Agriculture 2004b: 2.

⁹⁶⁵ Vgl. Ministère de l'Agriculture 2004b: 6.

⁹⁶⁶ Vgl. Ministère de l'Agriculture 2004b: 3, 6.

⁹⁶⁷ Vgl. Ministère de l'Agriculture 2004b: 5. Gegenwärtig werden im Mali zehn Baumwollsorten angebaut, hiervon drei großflächig (STAM 59-A, NTA 93-15, NTA 90-1) und sieben versuchsweise (STAM 18-A, STAM 279-A, R 405-5, STAM 59-A (biologische Baumwollsorte), D 440) (vgl. CMDT f, Outil Industriel).

Böden und der limitierten Möglichkeiten, das Ackerland weiter auszuweiten⁹⁶⁸, stoßen - ohne eine Änderung der herkömmlichen Produktionsweise - auch die verbesserten Baumwollsorten an ihre Grenzen.

Alternativ oder in Ergänzung zu den verbesserten Baumwollsorten könnte eine neue agronomische Technologie, der Anbau genmanipulierter Baumwolle, in Mali eingeführt werden. Mit ihr könnten die Erträge der malischen Baumwollproduzenten, deren Einkommen gesteigert und eine Verschlechterung der gesamtwirtschaftlichen Situation abgewendet werden.

Hintergrund zur genmanipulierten Baumwolle

Genmanipulierte Baumwolle ist in vier Sorten auf dem kommerziellen Markt erhältlich⁹⁶⁹:

1. gegen Insekten resistente *Bt*-Baumwolle,
2. gegen Herbizide resistente genmanipulierte Baumwolle,
3. gegen Viren resistente genmanipulierte Baumwolle und
4. Kombinationen aus den soeben genannten genmanipulierten Baumwollsorten.

Der Anbau genmanipulierter Baumwolle konzentriert sich allerdings auf eine Sorte. Seit ihrer kommerziellen Einführung im Jahr 1996 wird die sogenannte *Bt*-Baumwolle in mehreren Entwicklungs- und Industrieländern angebaut⁹⁷⁰.

Die Gene der *Bt*-Baumwolle wurden derart verändert, dass der Baumwollpflanze Gene des ansonsten im Boden anzutreffenden Bakteriums *Bacillus thuringiensis*, kurz *Bt*, beigefügt wurden. Nach ihrer genetischen Veränderung kann die Pflanze ihrerseits *Bt*-Toxine produzieren und bei einem Befall von auf hierauf anfälligen lepidopterischen Schädlingen, diese abtöten⁹⁷¹. Die Toxinproduktion erfolgt während der gesamten Wachstumsphase der Baumwollpflanze, sodass der Einsatz zusätzlicher chemischer Mittel, die gegen lepidopterische Schädlingsarten wirksam sind, wegfällt⁹⁷².

Die selbständige, pflanzenimmanente Bekämpfung der Schädlinge wirkt sich demnach nicht nur ertragssteigernd aus. Durch sie lassen sich zudem materielle wie finanzielle Einsparpotenziale beim Insektizideinsatz realisieren, was letztlich zu einer Senkung des Risikos führt, die Population nicht-*Bt* anfälliger und für Baumwollpflanzen unschädlicher Insektenarten zu gefährden⁹⁷³.

Der Reformansatz

Vor dem Hintergrund der positiven Begleiterscheinungen, die mit der Einführung der *Bt*-Baumwolle verbunden werden, hat die malische Regierung im Jahr 2004 ein Feldprojekt initiiert, mit dessen Hilfe die Anbaumöglichkeiten von verschiedenen genmanipulierten Baum-

⁹⁶⁸ Vgl. hierzu auch die Abschnitte 6.1 und 7.5.1.1.

⁹⁶⁹ Vgl. Ministère de l'Agriculture 2004b: 7.

⁹⁷⁰ Vgl. Ministère de l'Agriculture 2004b : 7f.. Bislang wird *Bt*-Baumwolle in China, Indien, Indonesien, Mexiko, Argentinien, Südafrika, in den USA und Australien angebaut (vgl. Ministère de l'Agriculture 2004a: 8).

⁹⁷¹ Vgl. GRAIN 2004 ; Houdebine 2006 : 229.

⁹⁷² Vgl. Ministère de l'Agriculture 2004b : 8.

⁹⁷³ Vgl. Ministère de l'Agriculture 2004b : 8f..

wollsorten im Land näher ergründet und zugleich die Wettbewerbs- und Exportfähigkeit Malis erhöht werden sollen⁹⁷⁴.

Darüber hinaus werden innerhalb des Projektes weitere spezifischere Zielsetzungen wie

- die Verifizierung der Effizienz des Anbaus unterschiedlicher genmanipulierter Baumwollsorten verschiedener Vertreiber bei der Schädlingsbekämpfung unter den in Mali vorherrschenden agro-klimatischen Bedingungen,
- die Entwicklung eines *back-cross*-Ansatzes zur Implementierung einiger transgenetischer Eigenschaften in lokale Baumwollsorten unter der Maßgabe der Produktivitätssteigerung und der Pestizideinsparung,
- die Minderung der negativen Auswirkungen des Pestizideinsatzes auf Mensch und Natur,
- die Erhöhung der wissenschaftlichen und technischen Fähigkeiten im Land

verfolgt⁹⁷⁵.

Für die Untersuchungen der einzelnen Zielsetzungen sind sechs Jahre vorgesehen (2004 bis 2009). Die Kosten des in insgesamt sechs Phasen unterteilten und vorwiegend im Südosten des Landes durchgeführten Feldprojektes belaufen sich auf über 394 Mio. F CFA⁹⁷⁶.

Neben der CMDT, der OHVN, verschiedenen Forschungseinrichtungen sind das US-amerikanische Entwicklungsministerium (*United States Agency International Development*, USAID) sowie die auf dem Gebiet der agrarorientierten Genmanipulation führenden US-amerikanischen Unternehmen Monsanto und Dow Agrosiences und die schweizerische Syngenta am Feldprojekt beteiligt⁹⁷⁷.

Eingehende Untersuchungen über die Rentabilität der Einführung der verschiedenen genmanipulierten Baumwollsorten und die Ermittlung einer Produktionsschwelle, unterhalb derer der Anbau der genmanipulierten Baumwollsorten aus Sicht der Baumwollproduzenten unattraktiv bleibt, sind indes nicht explizit vorgesehen⁹⁷⁸.

Bisherige Einschätzungen zum Anbau genmanipulierter Baumwolle

Wenngleich mit Blick auf die nach wie vor andauernde Projektlaufzeit bisher keine abschließenden Ergebnisse zur Einführung genmanipulierter Baumwolle in Mali vorliegen, kann an dieser Stelle sowohl auf allgemeine wissenschaftliche, als auch auf aus Erfahrungswerten basierenden Erkenntnissen zurückgegriffen werden.

⁹⁷⁴ Vgl. Ministère de l'Agriculture 2004b : 9.

⁹⁷⁵ Ebenda.

⁹⁷⁶ Vgl. Ministère de l'Agriculture 2004b :10-13, 15.

⁹⁷⁷ Vgl. Ministère de l'Agriculture 2004b: 1, 14. In der Projektbeschreibung werden lediglich die Akronyme der einzelnen Forschungseinrichtungen genannt, jedoch nicht deren Ursprungsland. Trotz eingehender Recherche konnten lediglich drei Forschungseinrichtungen zugeordnet werden: das im Mali ansässige *Institut Polytechnique Rural de Formation et de Recherche Appliquée* (IPR/IFRA), das französische *Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement* (CIRAD) und das *Institut de l'Environnement et des Recherches Agricoles* (INERA). Nicht identifiziert wurden hingegen folgende Institutionen: LBMA und SPT/CQE (eigene Anmerkung und Ergänzung).

⁹⁷⁸ Vgl. Ministère de l'Agriculture 2004a : 11.

Im Rahmen einer *ökonomischen Betrachtung*⁹⁷⁹ steht die Frage der Nutzenmaximierung im Mittelpunkt. Übertragen auf die Baumwollproduzenten bedeutet dies, dass sie als *homines oeconomici* bestrebt sind, ihren Nutzen, respektive ihre Einkommen zu maximieren. Der hierbei entscheidende Aspekt, von dem sich die Baumwollbauern bei ihrer Entscheidung über den Anbau genmanipulierter Baumwolle leiten lassen, ist demnach die Höhe der Kosten.

Aus der Projektbeschreibung zur Einführung der genmanipulierten Baumwolle in Mali geht hervor, dass sich drei kommerzielle Akteure an den Untersuchungen beteiligen und ihre unterschiedlichen genetisch veränderten Baumwollsorten an die länderspezifischen agro-klimatischen und agrartechnischen Gegebenheiten anpassen wollen.

Vor diesem Hintergrund kann im *Ausgangsszenario* davon ausgegangen werden, dass diese drei Unternehmen nach Erlangung der Marktreife ihrer Produkte auch künftig auf dem malischen Markt aktiv sein wollen und die neuen, an die genetischen Spezifitäten angepassten Baumwollsorten, auf diesem anbieten möchten. Wenngleich sich die einzelnen Sorten in ihrer Wirksamkeit gegenüber *Bt*-anfälligen Schädlingen ähneln dürften, liegt der Schluss nahe, dass sie darüber hinaus weitere produktspezifische Eigenschaften aufweisen und sich hierdurch in ihrer Wirksamkeit voneinander unterscheiden werden. Weiterhin kann davon ausgegangen werden, dass zusätzlich zu den Forschungs- und Entwicklungskosten, welche im Zeitverlauf amortisiert werden wollen, sich dieser Unterschied ebenfalls im Marktpreis, respektive im Lizenzpreis niederschlagen dürfte⁹⁸⁰.

Im Gegensatz zum Anbau herkömmlicher Baumwollsorten können die Baumwollproduzenten das Aussaatgut für die nächste Anbauperiode nicht aus den gepflückten Baumwollkapseln gewinnen. Sie müssen stattdessen die genmanipulierte Baumwollsaat jedes Jahr aufs Neue käuflich erwerben. Tun sie dies nicht, verletzen sie die Patentrechte der Herstellerfirmen und es drohen ihnen finanzielle Strafzahlungen⁹⁸¹.

Vor dem Hintergrund der Produktspezifität wird implizit angenommen, dass ein höherer Lizenzpreis sich aus Sicht der Baumwollproduzenten insbesondere dann gewinnschmälernd auswirken kann, wenn im Falle einer unzureichenden Wirksamkeit der genetisch veränderten Baumwollsorte zusätzliche Pestizide zur Bekämpfung der Schädlinge erworben werden müssen, um einen Ernteeinbruch und Einkommensausfall abzuwenden. Lässt sich hingegen der Pestizideinsatz auf ein Mindestmaß reduzieren, kann dies zu einer Gewinnsteigerung führen, wenn die eingesparten Kosten nicht gänzlich für den Kauf der neuen Baumwollsorte ausgegeben werden bzw. die Höhe des Lizenzpreises den Gewinn verschlingt.

Unter Vernachlässigung des malischen Preissetzungssystems und unter Berücksichtigung der soeben getroffenen Annahmen lassen sich in einem stark vereinfachten Beispiel mit zwei gentechnisch veränderten Baumwollsorten die Entscheidungsmöglichkeiten der Baumwollproduzenten graphisch veranschaulichen. Zum besseren Verständnis wurde an dieser Stelle auf die

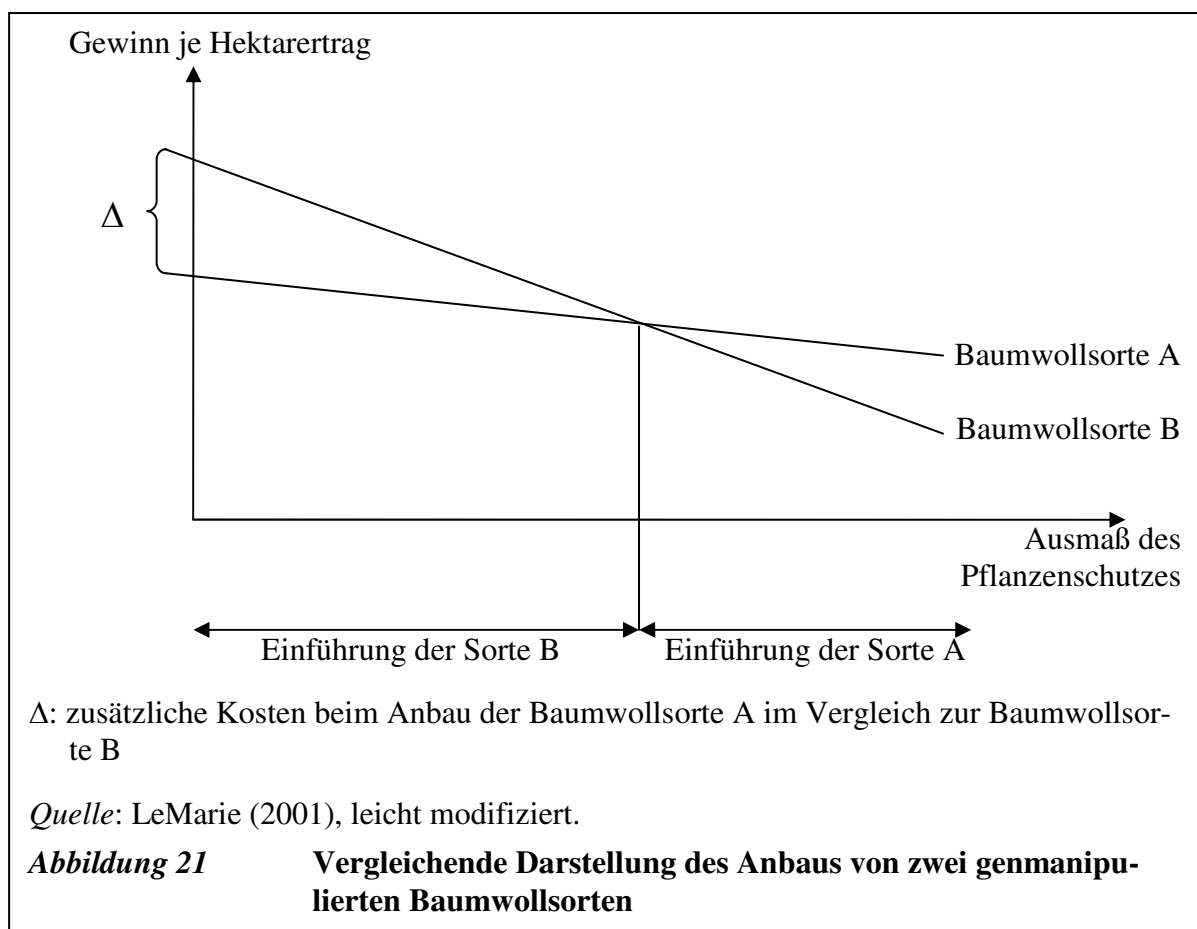
⁹⁷⁹ In Anlehnung an LeMarie 2001.

⁹⁸⁰ In Anlehnung an Houdebine 2006: 228.

⁹⁸¹ In Anlehnung an GRAIN 2004, Punkt 4.2.

Darstellung des dritten, gleichfalls am malischen Feldprojekt beteiligten Unternehmens verzichtet.

Wird in einem ersten Schritt das Problem des unzureichenden Pflanzenschutzes zunächst außer Acht gelassen, erzielen die Baumwollproduzenten mit beiden Sorten dieselben Erträge. Sie werden sich infolgedessen für den Anbau der *Bt*-Sorte entscheiden, bei der der Gewinn am höchsten ausfällt (vgl. Abbildung 21). Die Gewinndifferenz wird in der Abbildung mit Δ angegeben. Wenn der Preis für die beiden betrachteten *Bt*-Sorten gleich ist, ist Δ gleich Null. In diesem Fall entscheiden sich die Baumwollproduzenten für die *Bt*-Sorte mit der höchsten Ertragsrate je Hektar, also der *Bt*-Sorte A. Steigt hingegen der Preis einer *Bt*-Sorte, verschiebt sich ihre gesamte Gewinnkurve nach unten (der Schnittpunkt zwischen beiden Kurven verschiebt sich nach rechts) und das Konkurrenzprodukt erhält den Vorzug.



In der Gesamtbetrachtung kann festgehalten werden, dass nicht alle Baumwollproduzenten denselben Nutzen aus der Einführung der *Bt*-Baumwolle ziehen. Diejenigen unter ihnen mit dem höchsten Schädlingsbefall werden stets dazu tendieren, die *Bt*-Sorte A einzuführen. Dies könnte die Vertreiber der *Bt*-Sorten dazu veranlassen, einen Preis festzusetzen, der ihnen den höchsten Profit ermöglicht und das Konkurrenzunternehmen dazu drängen könnte, seinen Preis ebenfalls heraufzusetzen⁹⁸².

⁹⁸² Vgl. LeMarie 2001.

Im Endeffekt werden die Baumwollproduzenten auf die Lage von Preisnehmern beschränkt und haben bei einer landesweiten Einführung bzw. Bevorzugung von *Bt*-Baumwolle keine Ausweichmöglichkeiten, möchten sie ihre ohnehin schon prekäre Situation nicht verschlechtern.

Aus Sicht der Vertreiber lässt sich durch die *Bt*-Einführung langfristig ein lukrativer Absatzmarkt erschließen. Vor diesem Hintergrund verwundert es wenig zu vernehmen, dass USAID im November 2003 ankündigte, es wolle Afrika „GMisieren“ (genetisch modifizieren)⁹⁸³.

Werden die theoretischen Erkenntnisse der Gewinnmaximierung auf die Situation der malischen Baumwollproduzenten übertragen, so liegt der Schluss nahe, dass in erster Linie gut etablierte und situierte bäuerliche Dorfgemeinschaften des Typs A in einer besseren Ausgangsposition sind, die neuen genmanipulierten Baumwollsorten zu kultivieren⁹⁸⁴. Denn im Gegensatz zu den anderen bäuerlichen Produktionseinheiten verfügen Landwirte des Typs A über eine ausreichende Betriebsmittelausstattung und damit einhergehend über ein fundiertes Agrarwissen. Mit Blick auf ihre diversifizierte Einkommensstruktur erzielen Landwirte des Typs A zudem Verdienste, die oberhalb der malischen Armutsgrenze liegen. Aus diesem Grunde sind sie daher eher in der Lage, die Lizenzgebühren für den Anbau der genveränderten Baumwollsorten aufzubringen. Um jedoch eine Ausgrenzung der finanziell weniger gut gestellten Landwirte zu vermeiden und den Anbau von *Bt*-Baumwolle in weiten Teilen Malis zu ermöglichen, müssten die Markt-, respektive die Lizenzpreise so gesetzt werden, dass auch die weniger gut gestellten Landwirte die neuen Sorten erwerben und die erhofften Vorteile der *Bt*-Baumwolle für die Einkommensstabilisierung nutzen können⁹⁸⁵. Lassen sich zudem parallel hierzu die Kosten für den Pestizideinsatz minimieren, kann das zusätzlich verfügbare Einkommen für entwicklungsorientierte Motive wie die Schulbildung oder die Gesundheitsversorgung verwendet werden⁹⁸⁶.

Ungeachtet der vordergründigen Überlegenheit der *Bt*-Baumwolle bei der Schädlingsbekämpfung, dürfen weder die Baumwollproduzenten noch die für die Bereitstellung der agrarischen Einsatzmittel verantwortlichen Institutionen außer Acht lassen, dass zusätzlich zum *Bt*-Anbau ein Pestizideinsatz unablässig ist. Lediglich seine Dosierung kann gesenkt und somit Kosten eingespart werden. Die Höhe und Dauer der Kosteneinsparung richten sich nach dem Ausmaß der Resistenzbildung der Schädlinge gegen die *Bt*-Sorte und gegen die eingesetzten Pestizide. Es kann daher nicht ausgeschlossen werden, dass zumindest die Pestizide in regelmäßigen Abständen umgestellt werden müssen⁹⁸⁷ und dies mit zusätzlichen Kosten verbunden ist.

Um darüber hinaus einen landesweiten Anbau zu begünstigen, sollten die Nutzungsverträge zwischen den Herstellern der genveränderten Baumwollsorten und der malischen Regierung eine überschaubare Laufzeit haben. Zudem sollten die Vertreiber der *Bt*-Baumwolle Mali die Möglichkeit einräumen, den Zugang zum gemeinsamen, im Rahmen der länderspezifischen Forschungsphase erworbenen Wissens nicht durch Patente, die allein die Interessen der kom-

⁹⁸³ Vgl. GRAIN 2004.

⁹⁸⁴ Eigene Schlussfolgerung in Anlehnung an LeMarie 2001.

⁹⁸⁵ Vgl. Houdebine 2006 : 230.

⁹⁸⁶ Vgl. Houdebine 2006 : 229.

⁹⁸⁷ In Anlehnung an Houdebine 2006 : 229.

merziellen Hersteller wahren, zu beschränken. Auf lange Sicht lässt sich das erworbene Wissen nicht durch Patente unter Verschluss halten, da einerseits deren Laufzeit begrenzt ist⁹⁸⁸. Andererseits werden die *Bt*-Abnehmerländer mit einem fortschreitenden Entwicklungsstand zunehmend in die Lage versetzt, eigene Forschungsleistungen zu erbringen und vorhandenes Wissen auf ihre Bedürfnisse angepasst weiterzuentwickeln⁹⁸⁹.

Wenngleich Mali zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch keine eigenständige agrartechnische Forschungsleistung erbringen kann, konnten Elbehri und MacDonalds (2004) mit Hilfe eines Gleichgewichtsmodells und verschiedener Szenarien den ökonomischen Nutzen nachweisen, den west- und zentralafrikanische Länder aus dem Anbau genmanipulierter Baumwolle ziehen⁹⁹⁰. Im Ergebnis lassen sich mit dem Anbau genmanipulierter Baumwolle die Erträge steigern. Parallel zur Ertragssteigerung nimmt auch die Produktivität der Arbeitsleistung zu, sodass im Endeffekt weniger Arbeitskräfte für den Baumwollanbau erforderlich sind. Die freigesetzten Arbeitskräfte können nun ihrerseits den Baumwollanbau anstreben und tragen somit zu einer Erhöhung der Bodennachfrage und der baumwollbezogenen Bodennutzung bei.

Trotz einer Reduktion des Preises für Baumwolle auf der lokalen und internationalen Ebene, und für Textilien, könnten die west- und zentralafrikanischen Länder auf der gesamtwirtschaftlichen Ebene über eine Erhöhung ihrer Exportleistungen auch ihre Nationaleinkommen und letztlich die Wohlfahrt ihrer Länder erhöhen. Dank der positiven gesamtwirtschaftlichen Entwicklungen ließen sich die preismindernde Wirkung der Einführung der *Bt*-Baumwolle, die sich auch im Rückgang der *Terms of Trade* widerspiegelt, kompensieren.

An dieser Stelle sei darauf hingewiesen, dass die erfreulichen potenziellen Primär- und Sekundäreffekte der *Bt*-Einführung aus der Studie Elbehri und MacDonalds (2004) lediglich auf Brutto-Werten basieren. Die Brutto-Werte geben keinen Aufschluss über die Höhe der Kosten und die Schwierigkeiten, die mit der Verwirklichung der *Bt*-bedingten Produktivitätszuwächse in engem Zusammenhang stehen⁹⁹¹.

Wenngleich die vertikale Integration der Baumwollsektoren in den Ländern West- und Zentralafrikas die Verbreitung der gentechnisch veränderten Baumwollsorten erleichtern dürfte, ist deren Einführung allerdings mit hohen Investitionskosten verbunden. Die Höhe der Investitionskosten bestimmt sich nicht nur durch den Erwerb der Lizenzen. Vielmehr müssten diese Länder angesichts ihrer gegenwärtig schwach entwickelten technologischen Infrastruktur, sowohl ihr Forschungspotenzial erhöhen, als auch alle von der *Bt*-Einführung betroffenen Personengruppen, speziell ihre Landwirte, schulen⁹⁹².

Ungeachtet der soeben skizzierten positiven Ergebnisse und noch ausstehenden Bemühungen in den betreffenden Ländern, dürfte der Erfolg des *Bt*-Anbaus auch den Druck auf das Ackerland erhöhen und die ohnehin schon kurzen Brachzeiten zusätzlich verkürzen. Die hiermit einhergehende Minderung der Bodenqualität könnte in der langen Sicht die Erfolgsaussichten

⁹⁸⁸ Eigene Ergänzung.

⁹⁸⁹ Vgl. Houdebine 2006 : 230.

⁹⁹⁰ Vgl. Anhang 21.

⁹⁹¹ Vgl. Elbehri/MacDonald 2004 : 2062.

⁹⁹² Ebenda.

des *Bt*-Anbaus konterkarieren und somit die an sie gestellten Forderungen und Hoffnungen der betreffenden Länder und ihrer Baumwollproduzenten enttäuschen⁹⁹³.

Das Beispiel der südafrikanischen Baumwollproduzenten in Makhathini Flats in der Region KwaZuluNatal/Südafrikas macht deutlich, dass ein *Bt*-Anbau nicht zwangsläufig die Einkommenssituation der Landwirte verbessert⁹⁹⁴. Ähnlich wie in Mali haben die Landwirte auch hier einzig über den Baumwollanbau Zugang zu Krediten und staatlicher Unterstützung. Um eine Kontinuität in der Baumwollqualität zu gewährleisten, empfiehlt die südafrikanische Vertretung der Landwirte jährlich drei hierfür geeignete Baumwollsorten. Zusätzlich zur Begrenzung der Aussaatauswahl werden die Baumwollproduzenten indirekt zum Kauf genetisch veränderter Baumwollsorten genötigt. Die *Bt*-Sorten sind einerseits in kleineren und somit leichteren Verpackungen erhältlich und für die Verwendung in einer kleinbäuerlichen Struktur besser geeignet. Andererseits werden lediglich die Erträge aus dem *Bt*-Anbau in den Entkörnungsanlagen der südafrikanischen Baumwollgesellschaft *Makhathini Cotton Company* (MCC) weiterverarbeitet. Diese Marktrestriktionen setzen den Baumwollproduzenten finanziell zusätzlich zu. Denn die *Bt*-Erträge sind bei weitem nicht so hoch, als dass sie die Rückzahlung der eigens für den Erwerb des *Bt*-Saatgutes aufgenommenen Kredite gewährleisten würden. Im Ergebnis nimmt die Verschuldung der Landwirte in Makhathini zu⁹⁹⁵.

In Ergänzung zu den unerfüllten Erwartungen kann der Anbau von *Bt*-Baumwolle nicht gewährleisten, dass die Staaten West- und Zentralafrikas ihre gentechnisch veränderte Baumwolle vorbehaltlos auf den Märkten ihrer Haupthandelspartner werden absetzen können, wenn diese sich, wie es in Europa der Fall ist, gegen den Anbau genveränderter Agrarkulturen aussprechen bzw. mit ihrer Akzeptanz schwer tun⁹⁹⁶.

Ein weiteres nicht zu unterschätzendes Argument berührt den Aspekt der Wahrung der biologischen Diversität. Diese wurde im Januar 2000 im sogenannten Cartagena Protokoll verankert, vom Mali im August 2002 verabschiedet und ist dort seit September 2003 in Kraft getreten. Das Protokoll zielt darauf ab,

„[i]m Einklang mit dem Vorsorgeprinzip in Grundsatz 15 der Erklärung von Rio über Umwelt und Entwicklung (...), zur Sicherstellung eines angemessenen Schutzniveaus bei der sicheren Weitergabe, Handhabung und Verwendung der durch moderne Biotechnologie hervorgebrachten lebenden veränderten Organismen, die nachteilige Auswirkungen auf die Erhaltung und nachhaltige Nutzung der biologischen Vielfalt haben können, beizutragen, wobei auch Risiken für die menschliche Gesundheit zu berücksichtigen sind und ein Schwerpunkt auf der grenzüberschreitenden Verbringung liegt.“⁹⁹⁷

Unter Berücksichtigung des Protokolls muss demnach auch bei der Einführung der *Bt*-Baumwolle gewährleistet sein, dass es zu keinen nachteiligen Veränderungen der malischen Flora und Fauna kommt und ihr Anbau kein Risiko für den Menschen darstellt. Eine eingehende Untersuchung dieser Aspekte sieht das malische *Bt*-Baumwollprojekt nicht vor. Diese

⁹⁹³ In Anlehnung an Elbehri/MacDonald 2004 : 2061.

⁹⁹⁴ Vgl. Elliesen 2006. Weitere Länderstudien und nähere kritische Informationen zum Anbau genmanipulierter Baumwolle finden sich unter www.grain.org/btcotton.

⁹⁹⁵ Vgl. GRAIN 2007 : 7.

⁹⁹⁶ In Anlehnung an Houdebine 2006: 229.

⁹⁹⁷ Vgl. Cartagena Protokoll, Artikel 1.

wären jedoch erforderlich, da sich hierüber auch für gentechnisch averse Kunden nachweisen ließe, dass die Einfuhr der *Bt*-Baumwolle keine Risiken birgt.

Ungeachtet des Für und Widern zur Einführung der gentechnisch veränderten Baumwolle haben sich 43 kleinbäuerliche Baumwollproduzenten aus der Region Sikasso im Januar 2006 hierüber intensiv ausgetauscht und diese für den gesamten Mali einstimmig abgelehnt. Stattdessen haben sie sich für die Bewahrung und Weiterentwicklung der lokalen Baumwollsaaten und des traditionellen Wissens und gegen eine Abhängigkeit von den multinationalen Unternehmen ausgesprochen⁹⁹⁸. Ihr Veto blieb jedoch unberücksichtigt⁹⁹⁹. Die malische Oppositionspartei SADI fürchtet, dass die Einführung der *Bt*-Baumwolle den Untergang der malischen Landwirtschaft einläutet und fordert, bedeutenderen Alternativen nachzugehen¹⁰⁰⁰.

8.3 Resümee

Der neuerliche Preisrückgang für Baumwolle am Weltmarkt Ende der 1990-er Jahre leitete die dritte Baumwollkrise innerhalb Malis ein. Parallel zum Weltmarktpreis nahmen auch die nationalen Aufkaufpreise für Baumwolle ab. Die Situation in Mali spitze sich zu, als die malischen Baumwollproduzenten in der Anbausaison 2000/2001 mit einem Produktionsboykott reagierten. Infolge des Anbaustreiks gingen die Baumwollerträge um 50% zurück. Der Ertragsrückgang führte zu einer Minderauslastung der Kapazitäten der malischen Baumwollindustrie sowie zu einem Rückgang der Deviseneinnahmen des Landes. Um einer weiteren Verschärfung der wirtschaftlichen Lage im Baumwollsektor und zusätzlichen Einschränkungen der Entwicklungspotenziale des Landes zu begegnen, verabschiedete die malische Regierung im Jahr 2001 ein Reformpaket zur Sicherung und Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit des Baumwollsektors. Zeitgleich ermutigte auch der IWF die Baumwolle produzierenden Länder West- und Zentralafrikas zur Reformierung ihrer Baumwollsektoren. Im Wesentlichen konzentrierten sich die Empfehlungen auf die Privatisierung der meist staatseigenen Betriebe, der Anpassung der nationalen Preissetzungssysteme an die Entwicklungen des Weltmarktpreises sowie auf den Anbau gentechnisch veränderter Baumwollsorten zur Ertragssteigerung. Wenngleich im malischen Reformpaket auch weitere Ziele wie die Stärkung der malischen Baumwollproduzenten ausgewiesen werden, decken sich ihre Reformmaßnahmen im Wesentlichen mit denen des IWF bzw. sind in den genannten Bereichen am weitesten ausgereift.

Die Umwandlung der überwiegend staatlich kontrollierten CMDT in vier Tochtergesellschaften wie auch ein Beschluss zur Veräußerung der Aktienanteile des malischen Staates an der CMDT wurden am 1. August 2008 in der Nationalversammlung verabschiedet. Bislang hat sich jedoch kein Investor gefunden, der die zum Verkauf stehenden Staatsanteile im Umfang von 61% jeder der vier Tochtergesellschaften erwerben will. Bereits in der Vergangenheit scheiterten die geplanten Veräußerungen der staatlichen CMDT-Anteile an den überhöhten Preisvorstellungen der malischen Regierung, sodass die Vermutung nahe liegt, dass dies auch gegenwärtig die Ursache für einen ausstehenden Preisvorschlag sein dürfte.

⁹⁹⁸ Vgl. Gaillard 2006: 20f..

⁹⁹⁹ Vgl. Keita, N. 2008.

¹⁰⁰⁰ Ebenda.

Wenngleich die Privatisierung der CMDT bislang noch am Anfang steht, befürchten die Baumwollproduzenten eine Verschlechterung ihrer Versorgungslage, sowie eine Beschneidung ihrer Entwicklungsmöglichkeiten. Die Sorge der Landwirte ist im Wesentlichen auf den vollständigen Rückzug der CMDT aus der Erbringung sozialer Grundversorgungsleistungen und ihrer Übertragung auf den malischen Staat zurückzuführen. In der Vergangenheit hatten sich dessen Bemühungen als unzureichend erwiesen, sodass die Baumwollbauern Zweifel hegen, dass die Veräußerungsgewinne zur Aufrechterhaltung der ruralen Infrastruktur investiert werden. Die fehlende Verabschiedung eines Sozialplans, der die sozialen Anpassungskosten der Privatisierung abdecken soll, bestärkt die Befürchtungen der Bauern. Die Baumwollproduzenten könnten zwar über ihre avisierte Beteiligung an der CMDT auf die Beibehaltung eines Mindestmaßes der Grundversorgung Einfluss nehmen. Dies dürfte sich jedoch mit Blick auf die Schwierigkeiten innerhalb der Produktionsgemeinschaften und auf die Probleme, die die CMDT in der Vergangenheit hatte, sie in die marktwirtschaftliche Organisation des Baumwollsektors einzubeziehen¹⁰⁰¹, als schwierig erweisen.

Im Ergebnis bietet die Privatisierung der CMDT der malischen Regierung die Möglichkeit, ihre Beteiligung an deren Schulden vollständig zu umgehen. Künftig kann dennoch nicht mit Gewissheit ausgeschlossen werden, dass sie den künftigen Eignern im Falle einer finanziellen Notlage nicht mit Stützungsmaßnahmen zur Seite stehen wird, um negative wirtschaftliche und soziale Folgen im Baumwollsektor und angesichts seiner Bedeutung für die Gesamtwirtschaft Malis auch makroökonomische Nachwehen abzuwenden.

Die Anpassung des Systems der nationalen Baumwollpreisbestimmung an die Entwicklungen des Weltmarktpreises könnte ihrerseits zum einen zur Effizienzsteigerung im Baumwollsektor beitragen und somit künftigen finanziellen Unterstützungen seitens der malischen Regierung gegenüber den neuen Eignern vorbeugen. Andererseits trägt sie dazu bei, die bestehenden Schulden der CMDT abzubauen, indem diese ihren Landwirten weder einen Mindestpreis noch bei Preisschwankungen Stützungszahlungen in Form einer Ergänzungszahlung gewährt. Darüber hinaus zielt die Flexibilisierung des neuen Preismodus auf die Re-Allokation der Baumwollproduktion. Allerdings ist unklar, ob tatsächlich die produktiven Landwirte weiterhin Baumwolle anbauen werden. Unter Berücksichtigung der bäuerlichen Produktionskostenstruktur und des Intervalls, in dem sich der neue Preis bewegt (160 bis 175 F CFA je kg Baumwolle), wären es vor allem Produktionseinheiten großer und mittlerer Größe und Ausstattung, die auch weiterhin bei konstanten Produktionskosten kostendeckend Baumwolle anbauen dürften. Kleinere und schlecht ausgestattete Produktionseinheiten würden die Baumwollkultivierung jedoch einstellen. Allerdings sind es gerade sie, die neben ihrer Subsistenzwirtschaft über den Baumwollanbau ein Mindesteinkommen erzielen bzw. über diesen einen Kreditzugang für den Erwerb agrarischer Einsatzmittel, die wiederum der Subsistenzwirtschaft zugute kommt, erhalten. Angesichts fehlender Einkommensalternativen sind sie im Gegensatz zu den anderen Produktionseinheiten, die meist auf eine diversifizierte Einkommensstruktur zurückgreifen und somit flexibler durch eine Produktionsumstellung auf fallende Baumwollpreise reagieren können¹⁰⁰², in der Baumwollproduktion „gefangen“. Neben die-

¹⁰⁰¹ Vgl. Abschnitt 7.4.

¹⁰⁰² Vgl. Abschnitt 7.5.2.

sen mikroökonomischen Folgen käme es im Zuge der Flexibilisierung der nationalen Baumwollpreise bei einer gleichbleibenden Baumwollproduktion auch zu einem Rückgang der gesamtwirtschaftlichen Einnahmen. Im Einzelnen würden sich die Einkommen der Baumwollproduzenten, sonstiger baumwollfremder Haushalte, der Unternehmen, die Steuereinnahmen und die Importe mindern. Inwiefern die nationalen Einbußen über die Exporteinnahmen kompensiert werden könnten, bleibt in diesem Zusammenhang jedoch offen und hängt letztlich von den Entwicklungen des Weltmarktpreises für Baumwolle ab.

Würden die Baumwollproduzenten allerdings im Zuge der Anwendung des Preismechanismus mit einem Produktionsrückgang reagieren, würden sich die nationalen Verluste erhöhen und die Wahrscheinlichkeit, diese mit Hilfe von Exporteinnahmen zu kompensieren, sich merklich reduzieren.

Im Ergebnis trägt die Flexibilisierung des nationalen Baumwollpreises weder zur Senkung der Armut im Land, noch zur Erhöhung der Einkommen der Einkünfte im Baumwollsektor bei. Mit ihr werden somit zwei der avisierten Ziele der Reform verfehlt. Stattdessen werden zwei andere Ziele erfüllt. Die Einrichtung eines sich aus Baumwollproduzenten, malischer Regierung und CMDT-Vertretern zusammensetzenden und mit der Bestimmung der Baumwollpreise beauftragten Komitees kann sowohl die Kontrolle und somit auch die Transparenz der Produktionskosten gewährleisten.

Die letzte Reformmaßnahme zielt auf die Ertragssteigerung der Baumwollerträge mit Hilfe des Anbaus gentechnisch veränderter Baumwollsorten ab. Die neuen Sorten könnten ihrerseits dazu beitragen, die antizipierten nationalen Verluste im Zuge der Preisanpassung zu kompensieren. Allerdings müssten die hierbei entstehenden Kosten der Produktionsumstellung berücksichtigt werden. Neben dem Einsatz von Insektiziden und Pestiziden müssten die Landwirte die benötigten Baumwollsaamen jährlich neu erwerben, da sie im Gegensatz zur bisherigen Produktionsweise keine Baumwollsaamen aus der Ernte einbehalten dürften, wollen sie die Patentrechte der Vertreiberfirmen nicht verletzen und Strafzahlungen entgehen. Zusätzlich zu den bisherigen Kosten müssten sie die beim jährlichen Erwerb der Baumwollsaamen anfallende Lizenzgebühr entrichten. Darüber hinaus ist fraglich, mit welcher Geschwindigkeit die Baumwollschädlinge Resistenzen gegen die genetische Veränderung ausbilden und somit sowohl neue Gen-Sorten, aber auch Insektizide und Pestizide erworben werden müssen. Unklar ist auch, ob die physischen wie monetären Erträge die Gesamtkosten der Produktion ausgleichen können, sei es kurz-, mittel- oder langfristig. Ebenfalls ungeklärt ist der Aspekt, inwiefern die Kultivierung gentechnisch veränderter Baumwollsaaten die ohnehin schon fragile Ökologie der afrikanischen Savannen und Tropen beeinträchtigt und somit eine Verletzung des Cartagena Protokolls zum Erhalt der biologischen Vielfalt darstellen würde.

In der Gesamtbetrachtung bleibt festzuhalten, dass die malischen Reformmaßnahmen in erster Linie darauf abzielen, die ökonomischen Nachteile zu reduzieren, jedoch weder die einzelnen, noch das Zusammenspiel der sozialen und ökologischen Folgen hinreichend berücksichtigen, geschweige denn antizipieren. Dies wäre indes erforderlich, um ein langfristig, respektive nachhaltiges Ergebnis zu erhalten. Im folgenden Abschnitt werden daher Lösungsansätze der sich ergebenden nachhaltigen Engpässe entwickelt und erörtert.

9 Entwicklungs- und wirtschaftspolitische Implikationen

Parallel zu dem seit Mitte der 1990-er Jahre zu verzeichnenden Preisverfall für Rohbaumwolle am Weltmarkt gingen die malischen Baumwollernteerträge zurück. Das Zusammenwirken beider Ereignisse war Auslöser der dritten Baumwollkrise im Mali und hat diese weiter angeheizt.

Die Preisvolatilität am internationalen Baumwollmarkt wurde zum Teil durch Stützungszahlungen der Baumwollproduktion in bereits entwickelten Ländern verstärkt, als es im Zuge dessen zu einem Anstieg der Produktion und der Ausfuhr von Baumwolle kam. Das erhöhte Angebot aus diesen Ländern drückte den Weltmarktpreis für Baumwolle zusätzlich. Zudem schränkte es das Deviseneinnahmepotenzial von vom Baumwollverkauf abhängigen weniger entwickelten Ländern ein.

In Anbetracht der Preisvolatilität am Weltmarkt, sowie der gegenwärtigen Bemühungen im Rahmen der WTO eine Einigung im Bereich des Baumwollhandels zu erzielen, wächst der Druck auf den malischen Baumwollsektor, sich auf neue, veränderte Marktbedingungen einzustellen. Ohne eine Flexibilisierung der augenblicklich vertikalen, überwiegend staatlich dominierten Struktur des Baumwollsektors, welches in der jüngsten Vergangenheit zunehmend an seine Grenzen zu stoßen droht, dürfte Mali zum Versiegen seiner Deviseneinnahmequelle beitragen. Hierdurch würde das Land auch seine Entwicklungschancen im Allgemeinen und die der ländlichen Bevölkerung im Besonderen beschneiden.

Die Leidtragenden dieser internationalen, wie nationalen Entwicklungen sind in erster Linie die Baumwollproduzenten. Sie sind das schwächste Glied in der Fertigungskette, leisten hingegen gegen eine geringfügige Entlohnung einen großen Beitrag in der Ausgangsproduktion. Wie sich in der Länderstudie an mehreren Stellen gezeigt hat, bot ihnen die Baumwollkultivierung oftmals die einzige Möglichkeit, ein konstantes Einkommen zu erzielen und einen Kreditzugang zu erhalten. Die Kreditaufnahme war von Nöten, um überhaupt eine Betriebsmittelausstattung zu erhalten, somit die landwirtschaftliche Produktion aufrechtzuerhalten und soweit möglich den Produktanbau zu diversifizieren.

Mit Blick auf die Bedeutung des Baumwollanbaus für die Landwirte, müsste eine Reformierung des malischen Baumwollsektors neben den wirtschaftlichen Zielen der Steigerung der Produktionseffizienz und der Wettbewerbsfähigkeit, zugleich zur Sicherung ihrer Einkommensmöglichkeiten beitragen. Diese kann innerhalb des Baumwollsektors erfolgen, indem bei einer Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit über eine Anpassung des nationalen Preissetzungssystems für den Aufkauf von Baumwolle die Landwirte gegen drastische Fluktuationen mit einem Mindestpreis oder mit Stützungszahlungen aus einem Stabilisierungsfonds rechnen können. Denkbar wäre auch, dass weniger effizienten Baumwollproduzenten Anreize zur Produktionseinstellung in Form von Anbaualternativen aufgezeigt würden. Die Produktionsumstellung setzt allerdings voraus, dass der Kreditzugang auch auf andere Feldfrüchte ausgeweitet wird. Ungeachtet der Art der Effizienzsteigerung müssten die sozialen Anpassungskosten in Anbetracht der geringen Einkommenssituation der Baumwollproduzenten im Rahmen eines Sozialplanes zur Reformierung aufgefangen werden.

Um letztlich sicherzustellen, dass sowohl die Effizienz als auch die Wettbewerbsfähigkeit sich in der Struktur des Baumwollsektors widerspiegelt, müsste dieser zum einen privaten Wirtschaftsakteuren stärker geöffnet und die Baumwollproduzenten stärker in den Entscheidungsprozess einbezogen werden. Unter Berücksichtigung der geringen Qualität und Fruchtbarkeit der Ackerböden in den malischen Baumwollanbaugebieten müsste die Effizienzsteigerung in Form einer Ertragssteigerung zum anderen gewährleisten, dass sofern eine Ausweitung der Anbauflächen angestrebt wird, diese nicht zulasten der Nahrungsmittelsicherheit ginge. Darüber hinaus müsste der Insektizid- und Pestizideinsatz derart reguliert werden, dass von ihm ausgehende Beeinträchtigungen sich in Grenzen halten, die Tragfähigkeit der Böden und somit eine Konstanz in der Ertragszielung nicht unnützlich gefährdet werden. Die Anforderungen an die Bewirtschaftung müssten ebenfalls beachtet werden, wenn statt einer Flächenausdehnung neue Baumwollsorten angebaut würden.

Unter der Maßgabe, dass die soeben angesprochenen Aspekte sowie das Zusammenspiel der Handlungsweisen eine angemessene Berücksichtigung in den Reformvorstößen zur Umgestaltung des malischen Baumwollsektors finden, dürften die Maßnahmen die Nachhaltigkeit des Baumwollanbaus, des -handels und somit letztlich der Entwicklung Malis, allen voran die seiner Landwirte, sichern.

Die Analyse der malischen Reformmaßnahmen hat allerdings gezeigt, dass die wirtschaftlichen Zielsetzungen im Vordergrund stehen und soziale wie ökologische Folgen außer Acht gelassen bzw. nicht antizipiert wurden. Im Gegenteil, an mehreren Stellen der länderbasierten Analyse wurde deutlich, dass der marktliberale Ansatz der malischen Regierung die ländliche Entwicklung mehr schwächt und sie zum Teil sogar gefährdet. Im folgenden Abschnitt sollen nunmehr Handlungsalternativen dargestellt werden, mit denen es der malischen Regierung gelingen könnte, die Baumwollsektorreform „entwicklungsverträglicher“ zu gestalten.

9.1 Handlungsoptionen zum Bereich der institutionellen Reform

Reform der Organisationsstruktur

In Anbetracht des parlamentarischen Beschlusses zur Gründung der vier CMDT-Tochtergesellschaften ist eine Privatisierung der CMDT unumgänglich. Bis sich jedoch Investoren finden, die die vorgesehenen Anteile in Höhe von 61% zu einem für die malische Regierung akzeptablen Preis übernehmen, agiert die CMDT bislang in ihrem gewohnten Erscheinungsbild. Wenngleich vor diesem Hintergrund Überlegungen über eine organisationelle Reform wenig sinnvoll erscheinen, könnten die künftigen Tochtergesellschaften aus den systemimmanenten Schwachpunkten der bisherigen Organisationsstruktur lernen und versuchen, diese bei ihrer eigenen Ausrichtung zu vermeiden. Von besonderem Interesse ist hierbei die Vermeidung von Effizienzverlusten. Diese ergeben sich nach einer unverbundenen Parzellierung der Organisationseinheiten durch die Herausbildung von Ressortdenken und erfordern einen erhöhten Integrationsaufwand.

Durch die Gründung der Tochtergesellschaften werden künftig die Organisationseinheiten der regionalen Direktionen wegfallen bzw. werden hieraus eigenständige Unternehmen hervorgehen. Dies birgt den Vorteil, dass regionale Belange nicht mehr mit der allgemeinen Konzernleitung abgestimmt werden müssen und Lösungen zielgerichteter erarbeitet werden können.

Anstelle der bisherigen Trennung zwischen funktionalen und divisionalen Organisationseinheiten könnten die neuen Tochtergesellschaften nach der Ebene der Konzernverwaltung eine **Matrix-Organisation** anstreben, bei der die funktionalen Einheiten wie Personal (DRH), Finanzen (DFC) u.ä. beibehalten werden, jedoch die agrare Produktion und die Einsatzmittelbeschaffung und -verteilung unmittelbar mit diesen vernetzt werden.

Mit dem Wegfall der hierarchisch zentralisierten Abstimmungsabläufe könnte der Effizienzgrad der Aufgabenbewältigung erhöht werden. Die Gefahr der Ressortblindheit ließe sich überwinden. Bei plötzlich auftretenden Engpässen in der Einsatzmittelzufuhr könnte schnelle Abhilfe geleistet werden, ohne die agrarische Produktion unnötig zu gefährden. Zudem birgt eine Matrixintegration den Vorteil, dass über die gesamten Handlungsabläufe hinweg die finanzielle Situation besser beobachtet, sich ergebende finanzielle Schief lagen sofort an die Konzernverwaltung gemeldet und eine Verschuldung wie bei der CMDT vermieden werden könnte. Der Erfolg der Umsetzung einer Matrix-Organisation hängt allerdings von der Bereitschaft der Belegschaft, allen voran der Verantwortungsträger ab, den bisherigen hierarchisch zentralen Abstimmungspfad zu verlassen und eine neue dezentrale Organisationskultur zu etablieren.

In Abhängigkeit der Statuten der Aktiengesellschaft und des gültigen malischen Wirtschaftsrechts könnten die Vertretungen der Baumwollproduzenten über den Aufsichtsrat am Entscheidungsprozess beteiligt werden. Inwieweit sie dieser Aufgabe gerecht werden können und der Hauptanteilseigner nicht versuchen könnte, dank seiner Stimmenmehrheit ihre Vorschläge und die der malischen Regierung zu blockieren, bedarf ebenso einer gesonderten Klärung, wie die Kenntnis über die Gewährung potentieller Sonderregelungen und Absprachen, die die malische Regierung den neuen Investoren entgegenbringt.

Reorganisation der sektorrelevanten Dienstleistungen über die Einrichtung von Kompetenzzentren (Option 1)

In Ergänzung zur Privatisierung der CMDT sollte in Anbetracht der hohen sozio-ökonomischen, aber auch wirtschaftlichen Bedeutung der Baumwollproduktion für die ländliche Bevölkerung, sowie für die malische Wirtschaft, die Übertragung der bisweilen von der CMDT wahrgenommen sozialen Dienstleistungen auf den Staat überdacht werden. Eine sektorspezifische Regelung ist einer allgemeinen Einbettung in eine nationale entwicklungsorientierte Wirtschaftspolitik bzw. in eine nationale Armutsreduktionsstrategie vorzuziehen. Eine allgemeine Politikgestaltung birgt die Gefahr, die Entwicklung in den ländlichen Gebieten zu verzögern bzw. sie urbanen Projekten nachzuordnen.

Die spezielle Förderung der Baumwollproduzenten, allen voran die Erhöhung ihres Alphabetisierungs- und Bildungsgrades, ist unabdingbar, um langfristig ihre aktive Teilnahme in den

Tochtergesellschaften, sowie am gesamten Wertschöpfungsprozess zu gewährleisten. Ohne einen ausreichenden Alphabetisierungs- und Bildungsgrad sind die Baumwollproduzenten nur unzureichend in der Lage, sich selbst ein Bild über die bestehenden agronomischen, institutionellen und sektorpolitischen Möglichkeiten zu machen. Im Gegenteil, sie wären stattdessen auch weiterhin auf mündliche Überlieferungen angewiesen. Dies könnte ihre Skepsis gegenüber der Sektorreform erhöhen und somit ihren Erfolg mindern. Neben der Transparenz der Sektorreform müsste zugleich der ihm innewohnende demokratische Ansatz stärker umgesetzt und gewahrt werden. Vor allem müsste in Zukunft vermieden werden, allein darauf zu vertrauen, Unkenntnis und Demokratiemangel über Aufklärungskampagnen abzubauen und Gegenstimmen der Baumwollbauern wie im Falle des *Bt*-Anbaus zu übergehen.

Die **Bildung von Kompetenzzentren in den ländlichen Gebieten** könnte mehrere der angesprochenen Aspekte aufgreifen und in ihrer Arbeit zu deren Verbesserung beitragen. Diese Kompetenzzentren sollten eine Ergänzung zu den in den ländlichen Gebieten wenig vertretenen staatlichen Einrichtungen der allgemeinen Primar- und Sekundarbildung, sowie der allgemeinen Gesundheitsversorgung bilden. In erster Linie sollten sie, wie zuvor die CMDT bemüht sein, den Bildungsgrad in der ländlichen Bevölkerung zu erhöhen, sowie ihren Gesundheitszustand zu betreuen.

Um die Entlohnung des dort tätigen Personals zu sichern und Unruhen wie die in der Vergangenheit wiederkehrenden Lehrer- und Studentenunruhen infolge einer unzureichenden Mittelbereitstellung zu vermeiden, sollte hierzu ein mehrjähriger Finanzierungsplan ausgearbeitet werden. Die Finanzierung der Kompetenzzentren könnte über eine Mittelumverteilung innerhalb des malischen Haushaltes in den Bereichen Bildung und Gesundheit bzw. der nationalen Armutsreduktionsstrategie erfolgen.

In Ergänzung zum Bildungsbereich könnten weitere Kompetenzzentren errichtet werden, die bislang die von der CMDT wahrgenommenen Aufgaben der sektorrelevanten sozialen und infrastrukturellen Dienstleitungen in vier eigenen, auf regionaler Ebene organisierten Verwaltungseinheiten übernehmen. Diese Einheiten sollten in den Regionen vertreten sein, in denen die vier CMDT-Tochtergesellschaften aktiv sind und eng mit diesen zusammenarbeiten.

Über die neuen Verwaltungseinheiten, respektive Kompetenzzentren ließe sich auch der private Sektor, wie in der Baumwollsektorreform angestrebt, stärker in die Erfüllung öffentlicher Dienstleistungen einbinden. Somit könnten auch dessen private Initiativen zur lokalen Transformation der Baumwolle besser gefördert werden. Die Einbindung des privaten Sektors birgt darüber hinaus den Vorteil, dass dieser beispielweise über die in Bamako getroffenen Regierungsbeschlüsse, wie die Verabschiedung von Qualitätsrichtlinien bei der Herstellung von Baumwollöl aufgeklärt und somit die Schließung kleiner und mittelständischer Ölraffinerien vermieden werden kann.

Im Ergebnis würden die Kompetenzzentren ein Bindeglied zwischen der Regierung in Bamako, den vier überwiegend regional agierenden CMDT-Töchtern und den lokalen Baumwollvertretern darstellen. Mit einem hinreichenden Handlungsspielraum ausgestattet, könnten sie

dezentral agieren, problemspezifische Lösungsansätze entwickeln und diese umsetzen und zugleich die Demokratie außerhalb des Regierungsbezirks erhöhen.

Reorganisation der sektorrelevanten Dienstleistungen im Rahmen von Public-Private-Partnership-Projekten mit unterschiedlichen Schwerpunktsetzungen (Option 2)

Alternativ zum lokalen Lösungsansatz könnte Mali über die Entwicklungszusammenarbeit mit seinen entwickelten Partnerländern die verabschiedeten bilateralen Entwicklungsprogramme für Verbesserungen der Bildungs- und Versorgungslage im ländlichen Raum nutzen. In Ergänzung zur Zusammenarbeit auf der Regierungsebene könnten auch nationale und internationale Nichtregierungsorganisationen mit einer Expertise in den Bereichen Bildung, Gesundheit und Infrastruktur Kooperationen eingehen.

Denkbar wäre auch die Nutzung des sich zunehmender Beliebtheit erfreuenden Entwicklungsinstruments der **Public-Private-Partnership (PPP)**. Im Rahmen von PPP-Projekten erbringen private Unternehmen öffentliche Aufgaben in den weniger entwickelten Ländern bzw. füllen bestehende Lücken. Die Projekte entstehen in der Kooperation der privaten Unternehmen mit den bilateralen Partnern in den entwickelten Ländern, ihren Durchführungsorganisationen und in Abstimmung mit den nationalen Regierungen in den weniger entwickelten Ländern. Hierbei steht die Kombination der jeweiligen Stärken der öffentlichen und privaten Hand im Vordergrund. Sie ermöglicht es den Beteiligten, sich zielgerichtet und effizient engagieren zu können. Darüber hinaus birgt ein PPP den Vorteil, dass sich ausländische Unternehmen zunächst innerhalb des rechtssicheren Rahmens des PPP-Projektes im jeweiligen Partnerland niederlassen und den dortigen Markt eruieren können, um sich gegebenenfalls auch nach Projektende langfristig vor Ort zu engagieren¹⁰⁰³.

In Benin, Burkina Faso und Sambia führt das BMZ über die GTZ und in Zusammenarbeit mit privatwirtschaftlichen sowie gemeinnützigen Partnern seit November 2005 bis März 2010 ein PPP-Projekt in den Baumwollsektoren der besagten Länder durch. Ziel des PPP-Projektes „*Cotton made in Africa*“ ist es einerseits, die Nachfrage großer Einzelhandelsunternehmen¹⁰⁰⁴ aus dem Textilbereich nach afrikanischer, nachhaltig angebaute Baumwolle zu bedienen. Andererseits sollen die Einkommen der Bauern über die gesteigerte Nachfrage und einer Verbesserung ihrer Produktivität erhöht werden. Im Einzelnen sollen

„[d]ie Baumwollbauern (...) landwirtschaftlich geschult [werden], wobei umweltschonende und nachhaltige Produktionsmethoden im Mittelpunkt stehen. Gleichzeitig wird die Kooperation zwischen Erzeugern und Abnehmern gestärkt und die Aufnahmefähigkeit der Textilmärkte analysiert. Auf der Grundlage der Untersuchungsergebnisse werden gezielte Verbesserungen eingeführt und nachfragesteigernde Maßnahmen in Angriff genommen“¹⁰⁰⁵.

¹⁰⁰³ Einen ausführlicheren Einblick in die Konzeption und Nutzung der PPP als Entwicklungsinstrument findet sich in Gad (2002).

¹⁰⁰⁴ Zu den am PPP-Projekt „*Cotton made in Africa*“ beteiligten Unternehmen zählen die Otto Group und Tom Tailor, die Bierbaum Unternehmensgruppe, Bon Prix, Celio, Peek & Cloppenburg, Quelle, QVC, Tchibo GmbH, 3suisses und Witt Weiden (vgl. GTZ).

¹⁰⁰⁵ Vgl. GTZ. Nähere Informationen zum PPP-Projekt „*Cotton made in Africa*“ finden sich unter www.cotton-made-in-africa.com.

Die Umsetzung eines ähnlichen Projektes bzw. die Einbeziehung Malis in das bestehende PPP-Projekt käme nicht nur den einzelnen Baumwollproduzenten zugute, sondern dem gesamten ländlichen Raum. Mit ihren Einkommen würden die Baumwollbauern Güter des täglichen Bedarfs, die nicht in der Subsistenzwirtschaft hergestellt würden, auf den lokalen Märkten beziehen, sodass über diesen Spillover-Effekt auch nicht-bäuerliche Haushalte an den Vorteilen des Baumwollsektors teilhaben.

Die Umsetzung des PPP im Mali könnte in der Anbauregion Kita erfolgen. In dieser Region hat die schweizerische Nichtregierungsorganisation Helvetas ähnliche Vorstöße zur nachhaltigen Baumwollproduktion unternommen¹⁰⁰⁶. Die Verknüpfung des Helvetas-Projektes mit dem PPP-Projekt „*Cotton made in Africa*“ böte den Vorteil, dass zumindest im deutschsprachigen Raum Europas der Anteil der angeschlossenen Nachfrager erhöht und hierüber der Absatz zu entwicklungsorientierten Bedingungen gesichert werden könnte. Zugleich könnten die angeschlossenen Textilunternehmen das ökologische Qualitäts-Zertifikat, welches im Rahmen des Helvetas-Projekts vergeben wird, für die Vermarktung in ihren Absatzmärkten (gewinnbringend) nutzen.

Aus Sicht der Baumwollproduzenten bietet eine Kombination der beiden Projekte den Vorteil, dass die bisherige Form des Vertragsanbaus in weiten Teilen beibehalten und somit ihre Einkommenssicherheit gewährleistet wird. Denkbar wäre auch ein Ausbau der Anbaubedingungen, indem nicht wie im herkömmlichen Anbausystem die Abnahmepreise für die jeweilige Anbauperiode festgesetzt werden. Stattdessen könnten nach einer Ermittlung der Nachfrage nach rein ökologisch oder nachhaltig angebaute Baumwolle Mehrjahresverträge mit den hierfür in Frage kommenden Baumwollproduzenten bzw. Dorfgemeinschaften abgeschlossen werden.

Der PPP-, aber auch der lokale Ansatz eines Kompetenzbereiches ließe sich auf weitere sektorrelevante Dienstleistungen wie den Gesundheits- und Infrastrukturbereich ausweiten. Denn obschon die malische Regierung beide Bereiche im Rahmen der nationalen Armutsreduktionsstrategie erfasst und in der Vergangenheit die staatlichen Ausgaben für den Ausbau der Infrastruktur erhöht hat, sind die staatlichen Bemühungen gegenwärtig lediglich von einem marginalen Erfolg gekrönt.

Insbesondere beim *Ausbau der Transportinfrastruktur*, allen voran der Verbesserung und dem Ausbau der Eisenbahntrasse von Bamako/Mali nach Dakar/Senegal und alternativer regionaler Destinationen könnten PPP-Projekte den Unabhängigkeitsgrad von Exportumschlagplätzen wie Côte d'Ivoire erhöhen. Zugleich ließen sich hierüber finanzielle Absatzeinbußen infolge eingeschränkter Ausfuhrmöglichkeiten bei politischen Krisen in Anrainerstaaten reduzieren. Auch ließen sich durch die Etablierung eines funktionierenden Transportsystems zum einen die Transaktionskosten im Handel senken. Zum anderen könnte die bessere Erreichbarkeit lokaler und regionaler Märkte die wirtschaftliche Integration in der Region Westafrikas vertiefen. Die Verwirklichung der hiermit verbundenen Effizienzgewinne könnte der Gesamtwirtschaft des Landes zugute kommen und bezogen auf den Baumwollsektor zu einer

¹⁰⁰⁶ Siehe hierzu auch Abschnitt 9.3.

Erhöhung der Baumwollpreise führen, wenn auch die Baumwollproduzenten an den Gewinnen beteiligt würden.

Die Implementierung des PPP-Ansatzes bietet darüber hinaus weitere Vorteile für den mali-schen Baumwollsektor, aber auch für die gesamtwirtschaftliche Situation Malis. Zum einen können längerfristiger Unternehmensaktivitäten im Land vorbereitet werden und Folgeprojekte aus dem PPP-Projekt entstehen. Diese tragen wiederum zur Erhöhung der wirtschaftlichen Aktivität und zur für die Entwicklung des Landes unabdingbare Diversifikation der Wirtschafts-, aber auch der fachspezifischen Wissensbasis bei. Bezogen auf den Baumwollsektor bedeutet dies, dass die verschiedenen Nutzungsmöglichkeiten der gesamten Baumwollpflanze über PPP-Projekte ausgeschöpft werden könnten und nicht allein auf den Export der Baumwollfasern bzw. die lokale Verwendung des Baumwollöls als Speiseöl beschränkt blieben.

Zudem könnte die malische Regierung in Anbetracht der steigenden regionalen Nachfrage nach Baumwollöl als Nahrungsmittel¹⁰⁰⁷ Vorstöße zur Professionalisierung der Ölgewinnung außerhalb der HUICOMA in den kleinen und mittelständischen Betrieben fördern, anstatt diese zu schließen. Darüber hinaus könnte in Kooperation mit agrarwissenschaftlichen Instituten die Düngemittelgewinnung aus dem Baumwollkuchen hin zu einem wettbewerbsfähigen, marktreifen Produkt weiterentwickelt werden.

Die Akquise ausländischer Unternehmen kann zudem den malischen Haushalt entlasten und finanzielle Mittel für nicht-baumwollbezogene Entwicklungsvorhaben freisetzen. Andererseits könnte der PPP-Ansatz auch als alternativer Lösungsansatz hinsichtlich der Marktöffnung für europäische Dienstleistungen im Rahmen des Abkommens von Cotonou und des dort angestrebten Abschluss der Wirtschaftspartnerschaftsabkommen genutzt werden. In diesem Falle ließen sich die sozialen und wirtschaftlichen Entwicklungsziele miteinander verbinden, ohne in Zielkonflikt zueinander zu stehen. Auch das handelspolitische Ziel könnte zum Teil erfüllt werden, da über den Kooperationsansatz die weniger entwickelten Länder im Allgemeinen zunächst über die bilaterale Ebene dazu befähigt würden, in anderen Bereichen als der Produktion und dem Export von bergbaulichen und agrarischen Rohstoffen ein wirtschaftliches Standbein aufzubauen, um hierüber zu einem späteren Zeitpunkt und bei Erreichung einer gewissen Marktreife auch auf internationaler Ebene am Weltmarkt partizipieren zu können.

9.2 Handlungsoptionen zum Bereich der strukturellen Reform

Die Reform des Preismechanismus und des Stabilisierungsfonds

In Ergänzung zum institutionellen Bereich der Baumwollsektorreform sollte die malische Regierung entweder die *Rückkehr zur Zahlung eines Mindestpreises* oder die *Wiedereinführung der „conditio sine qua non“-Regelung im neuen Unterstützungsfonds* in Erwägung ziehen. Beide Forderungen zielen darauf ab, sowohl die Produktionskosten der Baumwollproduzenten zu decken, als auch ihre Einkommen zu stabilisieren. Wenngleich auch die mali-

¹⁰⁰⁷ Vgl. Hirsch 2002.

schen Baumwollproduzenten ihre Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit im Zuge der Anpassung des Preismechanismus erhöhen sollen, sind ihre Ausgangsvoraussetzungen beispielsweise nicht mit denen der geförderten europäischen Baumwollproduzenten vergleichbar. Im Gegenteil, die malischen Baumwolllandwirte sind nicht nur bei der Betriebsmittelausstattung ihren europäischen Konkurrenten schlechter gestellt, auch erhalten sie im Gegensatz zu diesen keine Betriebsprämie.

Während die Betriebsprämie in ihrer Funktion einer Mindesteinkommenserzielung gleichkommt, sind die Bereitstellung des Baumwollsaatgutes und der Transport der Ernte zu den Entkörnungsanlagen durch die Aufkauforganisation ihrem Ansatz nach mit der in der Europäischen Union gewährten produktionsabhängigen Unterstützung vergleichbar. Wenngleich sich im direkten Vergleich mit Europa ihre inländischen Stützungszahlungen auf Mali weder preis-, noch handelsverzerrend auswirken, haben die malischen Baumwollproduzenten in der Vergangenheit unter den handels- und preisverzerrenden Wirkungen der Stützungszahlungen anderer, am Weltmarkt bedeutender Baumwollnationen gelitten. Die malischen Baumwollproduzenten haben die Preisvolatilität im internationalen Baumwollhandel, über die Zahlung niedriger Baumwollmindestpreise zu spüren bekommen. Aus diesem Grunde ist eine Liberalisierung bzw. Herabsetzung der Basispreise, wie sie innerhalb der malischen Reformierung des Preissetzungssystems angestrebt wird, aus entwicklungspolitischer Sicht und mit dem Ziel der nachhaltigen Entwicklung solange nicht vertretbar, solange der Baumwollsektor der einzige Bereich innerhalb der Landwirtschaft ist, über den die Landwirte Zugang zu Betriebsmitteln und Agrarkrediten erhalten und darüber hinaus keine rentablen Anbaualternativen existieren.

Im Hinblick auf die Funktionsweise des neuen Unterstützungsfonds sollte in wirtschaftlich schlechten Zeiten die Differenz zwischen dem angekündigten und dem tatsächlich am Weltmarkt realisierten Preis in jedem Falle durch Ausgleichszahlungen aus diesem Fonds nivelliert werden. Eine antizyklische finanzielle Unterstützung ist aus entwicklungspolitischer Sicht nicht nur vertretbar, sondern mit Blick auf die im Mali begrenzte Möglichkeit der Einkommensgenerierung für Landwirte, allen voran für Kleinstbauern, sowie auf die in Sub-Sahara-Afrika unzureichend etablierten Sozialsicherungssysteme in besonderem Maße wünschenswert¹⁰⁰⁸.

Um eine Schuldenakkumulation auf Seiten der CMDT bzw. ihrer Tochtergesellschaften im Vorfeld zu vermeiden, könnte der Auszahlungsmodus der Stützungszahlungen an das Verhältnis zur Einzahlung gekoppelt und auf die Höhe des Einzahlungsbetrages eines jeden Baumwollproduzenten gedeckelt werden. Dies böte zugleich den Vorteil, dass die Baumwollproduzenten stärker mit dem marktwirtschaftlichen Prinzip vertraut würden, ohne auf den Vorteil einer antizyklischen Versicherung verzichten zu müssen.

In ähnlicher Weise ließe sich auch die Mindestpreiszahlung gestalten. Anstatt den Basispreis während oder nach der Anbauperiode herabsetzen zu können, sollte dieser nicht im Nachhin-

¹⁰⁰⁸ Zu ähnlichen Erkenntnissen sind auch Nubukpo und Keita (2005) im Rahmen ihrer Studie zur Reformierung des Preissetzungsmechanismus gekommen. Darüber hinaus fordern sie die malische Regierung auf, das Preisintervall des neuen Mechanismus zu ändern, in dem der Basispreis für Rohbaumwolle heraufgesetzt und die Diskrepanz zwischen Basis- und Endpreis zu reduzieren (vgl. ebd.: 26).

ein verändert werden können. Unter Berücksichtigung ihrer vergangenen Erfahrungen könnten die Baumwollproduzenten hiernach selber entscheiden, ob der angekündigte Basispreis ihre Produktionskosten abdeckt. Zugleich würde ihnen ein Teil der Unsicherheit der Produktionsentscheidung genommen.

Weitere Überlegungen zur Minderung der Auswirkungen der Preisvolatilität Die Einführung von Ausgleichslagern (Option 1)

Bei der Betrachtung der Preisvolatilität des internationalen Baumwollmarktes liegt es nahe, zur Stabilisierung des nationalen Einkommens Ausgleichslager einzurichten, in denen in wirtschaftlich schlechten Zeiten Teile der Baumwollproduktion eingelagert werden. Diese Reserven werden zu einem späteren Zeitpunkt in wirtschaftlich soliden Zeiten auf dem Weltmarkt in der Hoffnung angeboten, einen höheren Preis zu erzielen.

In der entwicklungspolitischen und –ökonomischen Debatte ist die Idee der Schaffung von Ausgleichslagern zur wirtschaftlichen Stabilisierung, auch *buffer stock-System* genannt, nicht neu. Ziel eines *buffer stock-Systems* ist es, bei einem im Vorfeld festgelegten Preisintervall Angebotsüberschüsse der jeweiligen Ware aufzukaufen und bei Nachfrageüberschüssen wieder zu veräußern¹⁰⁰⁹. In seiner Wirkungsweise kann der Erfolg des *buffer stock-Systems* allerdings durch finanzielle oder rohstoffliche Engpässe und/oder durch Warenspekulationen eingeschränkt werden. In beiden Fällen wird die Interventionsfähigkeit ausgebremst¹⁰¹⁰.

Unter Berücksichtigung des in der jüngsten Vergangenheit zu verzeichnenden preistreibenden Einflusses von Spekulationen auf die internationalen Baumwollpreise¹⁰¹¹ dürfte die Implementierung eines *buffer stock-Systems* jedoch bereits im Vorfeld aufgrund seiner kostspieligen Umsetzung wenig Aussicht auf einen langfristigen Erfolg haben.

Verstärkte Nutzung von Termin- und Optionsgeschäften (Option 2)

Alternativ zum Ansatz des *buffer stock-Systems* könnten die Möglichkeiten eines Abschlusses mittel- und langfristiger Kauf- und Lieferverpflichtungen im Rahmen von Termingeschäften und Optionskäufen¹⁰¹² genutzt werden. Sofern die halbstaatliche Absatzagentur die Rohbaumwolle bereits über diese Instrumente am Markt veräußert, könnte eine Optimierung des Verkaufsportfolios in Erwägung gezogen werden.

Aus Sicht der Baumwollproduzenten, vertreten durch die CMDT, bietet der Absatz ihrer Baumwollerträge in Form von Termingeschäften den Vorteil, dass sie auch weiterhin über

¹⁰⁰⁹ Vgl. Hemmer 2002: 699.

¹⁰¹⁰ Ebenda.

¹⁰¹¹ Vgl. Plastina 2008.

¹⁰¹² Zur Gestaltungsmöglichkeiten der Termin- und Optionsgeschäfte siehe auch Infinity Trading Corporation 2008. Auf die Differenzierung zwischen bedingten, d.h. Termingeschäften mit einem Wahlrecht einer Vertragspartei bei der Geschäftserfüllung, und unbedingten Termingeschäften, d.h. Termingeschäften mit einer gegenseitigen Verpflichtung beider Vertragsparteien zur Kontrakterfüllung, wird an dieser Stelle nicht näher eingegangen. Ebenso wenig wird näher auf eine Unterscheidung zwischen Börsentermin- und Differenzgeschäften eingegangen. Stattdessen wird im Fortlauf der Betrachtung von unbedingten Termingeschäften auf Basis der Ware ausgegangen (eigene Anmerkung und Ergänzung).

eine Einkommenssicherheit verfügen und gegen Preisvolatilitäten am Weltmarkt geschützt würden. Allerdings verpflichten sie sich hierbei gegenüber der CMDT und diese sich gegenüber dem Käufer, eine im Kontrakt festgelegte Baumwollmenge zu einem bestimmten Zeitpunkt zu verkaufen. Käme es im Zuge der Anbauperiode zu einem verstärkten Schädlingsaufkommen oder ungünstigen klimatischen Einflüssen, welche einen Teil oder die gesamte Ernte vernichten würden, wäre die CMDT dennoch zur Erfüllung des Kontraktes verpflichtet. Sie müsste die vereinbarte Menge am Weltmarkt beschaffen und ihren Teil des Vertrages leisten. Das Termingeschäft birgt demzufolge keinen ausreichenden Schutz gegen das Ernteausfallrisiko. Gegen dieses könnte sich die CMDT über gesonderte Versicherungen schützen. Mit Blick auf die kurze, wenige Monate umfassende Laufzeit von Termingeschäften wäre es vorteilhaft, die Laufzeit der Versicherung auf die Kontraktdauer zu begrenzen. Dies könnte sich wiederum nachteilig auf die Höhe der Versicherungsprämie auswirken. Eine Gegenüberstellung der Höhe der Versicherungsprämie zu dem vereinbarten Kontraktgewinn könnte die Entscheidung über die Zweckmäßigkeit eines Versicherungsabschlusses erleichtern. Übersteigt die Versicherungsprämie den Terminpreis, müsste sie unter Berücksichtigung des Reformziels der erhöhten Teilhabe der Baumwollproduzenten im Baumwollsektor in Rücksprache mit diesen den Versicherungsabschluss abwägen.

Unabhängig vom Ernteausfallrisiko ginge die CMDT mit dem Termingeschäft das Wagnis ein, zum festgelegten Datum einen niedrigeren Preis als den sich aus Angebot und Nachfrage ergebenden Weltmarktpreis zu erzielen. Die Differenz zwischen Kontrakt- und Weltmarktpreis könnte die CMDT jedoch ausgleichen, indem sie im Fall eines Ernteüberschusses die Restbestände nach der Kontrakterfüllung auf dem Weltmarkt zu einem höheren Preis als dem Kontraktpreis absetzt. In Abhängigkeit von der Abnahmemenge und der sich hieraus ergebenden Verhandlungsmacht ihres Vertragspartners, sowie dem Bestreben der CMDT, bereits vor der Ernteeinholung Gewissheit über den Ernteabsatz zu haben, variiert die Verhandlungsstärke der CMDT bei der Preisfestlegung. Kauft der Vertragspartner einen Großteil der erwarteten Baumwollernte auf, dürfte die Bereitschaft der CMDT, ihm preislich entgegenzukommen, höher liegen als bei einem Abnehmer kleiner Baumwollmengen. Die Festsetzung eines moderaten Preises bei einem Großabnehmer könnte mit dem Ziel erfolgen, mit diesem Folgekontrakte abzuschließen und eine längere Geschäftsbeziehung einzugehen.

Handelt es sich bei dem Käufer beispielsweise um einen Textilproduzenten, bietet ihm der Abschluss eines Termingeschäftes den Vorteil, bereits frühzeitig Gewissheit über seine Kapazitätsauslastung zu erlangen. Wie auch die CMDT geht er ein Preisrisiko ein. Allerdings ist er am Kauf zu einem niedrigeren Preis als dem Weltmarktpreis interessiert, sodass er ausgehend von der Weltmarktpreisentwicklung der Vorperiode und in Abhängigkeit seiner Erwartungen zur Änderung des Weltmarktpreises sowie der Angebotsmenge zumindest den Weltmarktpreis der Vorperiode als Ausgangs- oder als Höchstwert für die Terminverhandlungen wählt. Handelt es sich bei dem Käufer um einen Zwischenhändler, so ist auch er an einem niedrigen Terminpreis interessiert, um beim späteren Weiterverkauf der Baumwolle einen höheren Preis zu erzielen. In Anbetracht einer Niedrigpreisphase im internationalen Handel mit Baumwolle dürfte das Interesse des Käufers am Abschluss eines Termingeschäftes gering, das des Verkäufers jedoch hoch sein.

Im Ergebnis bleibt festzuhalten, dass der Abschluss von Termingeschäften trotz des Risikos eines Ernteausfalles und eines höheren Weltmarktpreises zumindest den Baumwollproduzenten entgegen käme und ihnen eine Einkommenssicherheit bieten würde. Das Preisrisiko ließe sich minimieren, indem die Baumwollernte einer Periode anteilig über Termingeschäfte und über den Weltmarkt veräußert würde. Die Festlegung der Anteile müsste im Einzelfall in Absprache mit den Baumwollproduzenten geklärt werden.

Öffnung des Kreditzugangs für agrarische Tätigkeiten außerhalb der Baumwollkultivierung (Option 3)

Der Kreditzugang hat sich im bisherigen Verlauf der vorliegenden Studie bereits mehrfach als Engpass innerhalb des landwirtschaftlichen Systems Malis herauskristallisiert. Zur Rekapitulation seien an dieser Stelle nochmals kurz die Umstände zusammengefasst dargestellt, die den Zugang zum Fremdkapital als Nadelöhr des Agrarsektors charakterisieren.

Ein Großteil der malischen Bauern betreibt die Feldarbeit manuell bzw. mit einfachen landwirtschaftlichen Geräten. Um eine bessere und fortgeschrittenere Ausstattung erwerben zu können, fehlt ihnen meist das hierfür nötige Eigenkapital. Abhilfe könnte hierbei die Bereitstellung von Fremdkapital schaffen. Dieses wird jedoch angesichts des vornehmlich subsistenzcharakteristischen Charakters der landwirtschaftlichen Aktivität und des damit einhergehenden Mangels eines regelmäßigen Einkommens begrenzt zur Verfügung gestellt. Aus Sicht der Fremdkapitalgeber ist das Ausfallrisiko der Schuldnehmer bei der Kreditvergabe ohne nennenswerte Gegenwerte bzw. Sicherheiten im Verhältnis zu liquiden Schuldnern relativ hoch.

Innerhalb des Agrarsektors nehmen allerdings Baumwolle anbauende Bauern eine besondere Stellung ein und heben sich von den übrigen Landwirten ab. Denn, sofern die Ertragsraten gegenüber dem Vorjahr nicht aufgrund unvorhergesehener ökologischer Ereignisse einbrachen, konnten sich die Baumwollbauern dank des bis zum Jahr 2004 bestehenden Festpreissystems bereits im Vorfeld die etwaige Höhe ihres Einkommens zum Saisonende ausrechnen. Entsprechend war es ihnen möglich, die Höhe der Kreditrückzahlungen bzw. die Möglichkeit der Kreditneuaufnahme abzuschätzen. Auch nach dem Wegfall des Mindestpreises innerhalb des neuen Baumwollpreissystems heben sich die Baumwollproduzenten nach wie vor von anderen Bauern ab, da der neue Modus mit seinem Preisintervall auf den ersten Blick zugleich für ein vorhersehbares Einkommen sorgt und die Baumwollproduzenten hierüber an Kreditwürdigkeit gewinnen bzw. diese beibehalten. Diese finanzielle Glaubwürdigkeit ist allerdings insbesondere dann auf überaus dünnem Eis gebaut, wenn sich die Baumwollpreise am unteren Rand des Preisintervalls bewegen und die Baumwollbauern Gefahr laufen, auf lange Sicht kostenunterdeckend zu produzieren. In einem solchen Falle geht die Kostenunterdeckung mit einer Kreditunterdeckung einher. Im Ergebnis geraten die Baumwollproduzenten bei einer Kostenunterdeckung zunehmend in Schwierigkeiten, bestehende Kredite zurückzahlen. Um dies jedoch zu gewährleisten, müssen sie die Produktion aufrechterhalten, was gegebenenfalls bei einer noch bestehenden Kreditwürdigkeit über eine Kreditneuaufnahme

erfolgen und somit ihre Verschuldung weiter anheizen kann. Im Endeffekt laufen sie Gefahr, ihre Kreditwürdigkeit gänzlich zu verlieren und von der Schuldenlast erdrückt zu werden.

Insgesamt bleibt daher festzuhalten, dass sowohl in der Vergangenheit, wie auch in der Gegenwart eine Vorzugsbehandlung von Baumwolle produzierenden Bauern bei der Kreditvergabe zu einer Fehlallokation des agrarischen Angebotes infolge einer Konzentration der agrarischen Produktion in diesem Bereich führt. Die bislang nicht im Baumwollsektor tätigen Bauern werden dazu genötigt, ebenfalls Baumwolle anzubauen, wollen auch sie Zugang zum Fremdkapital erhalten und ihre landwirtschaftliche Produktion aufrechterhalten. Auch ihnen drohen dieselben verheerenden Folgen wie den „alteingesessenen“ Baumwollbauern.

Die bisherigen Überlegungen der malischen Regierung hinsichtlich einer Reformierung des Kreditzugangs für die malischen Landwirte beschränken sich gegenwärtig auf Untersuchungen des Beitrages der Kredite zur Verbesserung bei der Versorgung mit den agrarischen Betriebsmitteln und der Erhöhung der Erträge und Einkommen im Baumwollsektor¹⁰¹³.

In Anbetracht eines fehlenden Reformansatzes können an dieser Stelle lediglich mögliche Handlungsalternativen aufgezeigt werden, die ihrerseits im Einklang mit den Zielsetzungen der in Auftrag gegebenen Regierungsstudien stehen. Darüber hinaus könnten die Handlungsoptionen aber auch dazu beitragen, die im Vorfeld angesprochene Fehlallokation bzw. Konzentration in der Baumwollproduktion abzubauen und den Anteil der Bauern zu reduzieren, die allein aufgrund der bestehenden Kreditzugangsbeschränkungen im Baumwollsektor tätig sind. Der Erfolg einer Reformierung des Kreditzugangs setzt seinerseits voraus, dass das Kreditsystem allen landwirtschaftlichen Gruppen geöffnet wird. Gleichwohl muss das neue Kreditsystem einerseits auch das Kreditausfallrisiko der Kreditgeber angemessen berücksichtigen. Andererseits muss es ausreichend flexibel sein und den Kreditnehmern die Möglichkeit einräumen, bei ökologisch bedingten Ertragsausfällen und Einkommenseinbußen die Kreditrückzahlungen zu stunden. Zusätzlich sollten die Kreditzinsen an die finanzielle Situation der einkommensschwachen Landwirte angepasst sein und müssten von herkömmlichen Marktzinsen abweichen.

Um dem Aspekt der Kreditwürdigkeit Genüge zu tun, könnten die Kredite mit Bürgschaften einer oder mehrerer Personen mit Naturalien, beispielsweise mit Rindern oder materiell durch eine Landverpfändung abgesichert werden.

Der Aspekt der Landverpfändung setzt seinerseits allerdings voraus, dass die Eigentumsverhältnisse am Ackerland geklärt und justiziabel verbrieft sind. Der Gemeinschaftsbesitz, das von Generation zu Generation weitergegebene Recht der Landnutzung, sowie die ungeklärten Besitzverhältnisse nach dem Abwandern einzelner Familienmitglieder oder ganzer Familien in Mali erschweren eine zweifelsfreie justiziable Verankerung der Eigentumsrechte. Die Option der Landverpfändung erscheint daher zum gegenwärtigen Zeitpunkt wenig praktikabel. Vielmehr dürfte sie, sofern sie in Angriff genommen würde, Streitigkeiten um die Anerkennung von Besitzständen innerhalb von Dorfgemeinschaften, zwischen einzelnen Familien und, wie in Afrika weit verbreitet, zwischen einzelnen Ethnien hervorrufen. Eine neutrale

¹⁰¹³ Vgl. Ministère de l'Agriculture 2004.

Überprüfung der hervorgebrachten Aussagen dürfte die zuständigen Behörden vor personelle und organisatorische Heraus-, wenn nicht gar Überforderungen stellen. Darüber hinaus bedarf die Klärung der Besitzstände eines nicht zu verachtenden zeitlichen und finanziellen Aufwandes für alle Beteiligten und die Behörden. Die finanziellen Ressourcen der Landwirte sind allerdings begrenzt und für den Erhalt der Lebensgrundlage vorgesehen. Aus diesem Grunde liegt die Vermutung nahe, dass sie finanziell nicht in der Lage sein werden, langwierige und kostspielige Besitzstandsklärungen durchzustehen. Zusätzlich erschwert wird die Besitzstandsklärung durch den Umstand, dass die Landwirte und ihre Angehörigen während der Anbausaison auf ihren Feldern arbeiten müssen und demzufolge nicht abkömmlich sind. Auch außerhalb der Anbausaison sind die Landwirte und ihre Familienangehörigen in der Landwirtschaft eingespannt oder müssen zur Sicherung des Lebensunterhaltes anderen Tätigkeiten nachgehen. Selbst für den Fall, dass einzelne Familienmitglieder abkömmlich wären, würden unter Berücksichtigung der patriarchalen Organisation der Familien in Mali allein Entscheidungen von den männlichen Familien- oder Clanvorstehern Gültigkeit besitzen.

In Ergänzung zur Problematik der unklaren Besitzstände und der patriarchalen Entscheidungsfindung stellt sich das Problem eines unzureichenden Bildungs-, respektive Alphabetisierungsgrades in ländlichen Gebieten. Vor diesem Hintergrund darf bezweifelt werden, ob die Landwirte in der Lage wären, die erforderlichen Anträge ordnungsgemäß auszufüllen und juristische Winkelzüge zu durchschauen bzw. ihre Interessen angemessen vorzubringen und zu vertreten.

Wenngleich Mali diese Hürden auf längere Sicht nehmen muss, stellt sich angesichts der zum Teil prekären Lage der ländlichen Bevölkerung die Frage, inwiefern ein solcher Schritt nicht eine der Armutsreduktion nachgeordnete Bedeutung bekommen sollte.

Die *institutionelle Umsetzung der Kreditvergabe* könnte über die bereits im Mali agierenden internationalen Entwicklungspartner, allen voran die internationalen Entwicklungsbanken, die ortsansässige Bank für die landwirtschaftliche Entwicklung (*Banque Nationale du Développement Agricole*, BNDA) oder anderer privater Mikrofinanzpartner erfolgen.

Die Kreditvergabe über große, etablierte Akteure wie Entwicklungsbanken birgt einerseits den Vorteil, dass diese über einen großen finanziellen Handlungsrahmen verfügen, der kleinen Kreditnehmern wie Bauern zugute kommen kann. Von Nachteil ist allerdings der Umstand, dass die Schuldner einer zum Teil schwer greifbaren Institution gegenüberstehen, die zudem nur bis zu einem gewissen Grade auf lokale Gegebenheiten und Bedingungen reagieren bzw. ihre allgemeinen Operationsstatuten an diese anpassen kann. Ferner ist fraglich, inwieweit sie auch in entlegenen ruralen Regionen personell vertreten sein bzw. diese entlegenen ländlichen Gebiete erreichen können.

Eine ortsansässige Bank wie die BNDA kann hingegen die aufgezeigten Nachteile internationaler Entwicklungsbanken kompensieren, indem sie mit den großen internationalen wie na-

tionalen Akteuren kooperiert¹⁰¹⁴ und die Arbeit vor Ort übernimmt.

Die BNDA erreicht derzeit über 6.000 bäuerliche Vereinigungen und über 20 dezentrale Finanzsysteme im Mali¹⁰¹⁵. Sie ist in jeder Region Malis mit mindestens einem Büro vertreten¹⁰¹⁶ und stellt dem Agrarsektor, respektive seiner ländlichen Bevölkerung jährlich durchschnittlich rund 60 Mrd. F CFA (über 91 Mio. €) für die Finanzierung des Baumwoll-, des Reis- und des Gemüseanbaus, aber auch für Betriebsmittel und die Verarbeitung der Agrarerzeugnisse bereit¹⁰¹⁷.

Insgesamt bietet die BNDA ihren Kunden in den ländlichen Gebieten mehrere Möglichkeiten der Kreditaufnahme. In Abhängigkeit ihres Verwendungszweckes können die Bauern zwischen verschiedenen kurzfristigen Krediten mit einer Laufzeit von bis zu 24 Monaten und unterschiedlichen Rückzahlungsmodalitäten wählen¹⁰¹⁸. Mittelfristige Kredite und Kredite für die Anschaffung kollektiver Betriebsmittel decken eine Laufzeit zwischen zwei und zehn Jahren ab. Die Rückzahlungsmodalitäten sind variabel bzw. an den Kreditzweck gebunden¹⁰¹⁹.

Trotz ihres weiten Netzwerkes und ihres breiten Kreditangebotes steht auch die BNDA Schwierigkeiten gegenüber. Im Wesentlichen sind dies¹⁰²⁰:

1. der geringe Alphabetisierungsgrad der ländlichen Bevölkerung;
2. die wechselhaften klimatischen Bedingungen, die sowohl auf die Einkommen als auch die Kreditrückzahlungen der Bauern einen starken Einfluss haben;
3. der unzureichende Schutz der Vertriebskanäle, um das Einkommen der Agrarproduzenten zu sichern. Im Einzelnen betrifft dies die fehlende Preissicherheit, den Entfernungsgrad und die Anbindung der Anbaugelände an die Absatzmärkte sowie die geringen Lagerungskapazitäten;
4. die noch ausstehende zweifelsfreie Klärung des juristischen Status der Landwirte und der Dorfgemeinschaften;
5. der Rückgriff auf vorhandene Agrartechniken als Grundlage für die Kreditgewährung und als Ausgleich zu den fehlenden Jahresabschlüssen und
6. der schwache Rücklauf der Kreditmittel trotz günstiger Rahmenbedingungen.

Ähnlichen Schwierigkeiten dürften auch private Mikrofinanzakteure haben, die seit der Nobelpreisverleihung im Jahr 2006 an Muhammad Yunus und die von ihm gegründete Grameen Bank¹⁰²¹ stärker ins Licht der Öffentlichkeit¹⁰²² getreten sind. Nichtsdestotrotz liegt die Ver-

¹⁰¹⁴ Neben dem malischen Staat als Hauptanteilseigner halten noch die *Agence Française de Développement* (AFD), die *Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft mbH* (DEG) und die westafrikanische Zentralbank (*Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest*, BCEAO) Anteile an der BNDA (vgl. Diallo).

¹⁰¹⁵ Vgl. BNDA 2009.

¹⁰¹⁶ Vgl. BNDA 2009 und 2009a.

¹⁰¹⁷ Vgl. BNDA 2009.

¹⁰¹⁸ Vgl. BNDA 2009b.

¹⁰¹⁹ Vgl. BNDA 2009c und 2009d.

¹⁰²⁰ Vgl. Diallo.

¹⁰²¹ Nähere Informationen zum Konzept der Mikrokreditvergabe Yunus' sowie zur Grameen Bank finden sich bei Yunus/Jolis (2003) und unter www.grameen-info.org.

mutung nahe, dass sie im Gegensatz zu institutionell verankerten, zumeist größeren Akteuren flexibler auf die Bedürfnisse ihrer Kreditnehmer reagieren und diese dementsprechend besser bedienen können.

In Mali¹⁰²³ wie auch in anderen Teilen West- und Zentralafrikas ist der Zusammenschluss mehrerer Einzelpersonen zu *Tontine*, privaten Spar- und Kreditvereinigungen, weit verbreitet. Die Mitglieder zahlen in regelmäßigen Abständen eine bestimmte Summe in die Tontine-Kasse ein. Die angesammelten Beträge werden nach dem Rotationsprinzip an die Tontine-Mitglieder ausgezahlt und können einem individuellen Verwendungszweck zugeführt werden¹⁰²⁴. Die Rückzahlung dieser zinslosen Kredite erfolgt durch den regelmäßigen Beitrag in die Tontine-Kasse. Abweichungen vom Rotationsprinzip sind ebenfalls möglich, wenn die Mitglieder beispielsweise konsensual, per Los oder nach der Art und Dringlichkeit der Verwendung über die Mittelzuteilung entscheiden¹⁰²⁵.

In Mali nutzen vor allem Frauen diese informellen Spar- und Kreditmöglichkeiten, die vor Ort auch „Pari“ oder „Ton“ genannt werden¹⁰²⁶. Abgesehen von Geldbeträgen können auch Naturalien wie Körbe sowie andere Gegenstände, die einer gemeinschaftlichen Nutzung zugeführt werden können, oder die Teilnahme an der Feldarbeit „eingezahlt“ werden. Die Ausschüttung gleicht der der finanziellen Tontine¹⁰²⁷.

In ländlichen Regionen mit unzureichenden offiziellen Kreditmöglichkeiten bietet die Tontine Landwirten und Frauen die Möglichkeit, zusätzliche Finanzmittel zu erhalten. Wenngleich das Prinzip der Tontine vorwiegend auf Vertrauen basiert, ist die Gefahr des Missbrauchs durch die begrenzte Teilnehmerzahl und die Kontrolle über den Zahlungsfluss während der regelmäßigen Sitzungen gering¹⁰²⁸. Sollten dennoch Unregelmäßigkeiten zu Tage treten, kann dies zum vollständigen Ausschluss des betreffenden Mitgliedes führen¹⁰²⁹. Dieses würde sich somit die letzte Chance nehmen, außerhalb der zumeist starren Strukturen der offiziellen Geldgeber, einen Kredit zu erhalten. Im Gegensatz zum Tontine-Kredit müsste es für offizielle Kredite Zinsen zahlen und zusätzliche Sicherheiten nachweisen.

In Ergänzung zur privat organisierten Tontine müsste auch auf offizieller Seite eine institutionelle Lösung gefunden werden, die sowohl für die ländliche malische Bevölkerung als auch für den Agrarsektor als wichtigen Bestandteil der gesamten Wirtschaft des Landes zuträglich wären und zugleich die Einzelinteressen mit denen des Staates am besten bedienen würden. Eine abschließende Beantwortung kann an dieser Stelle nicht gegeben werden. Vielmehr bedarf es weiterführender empirischer wie theoretischer Analysen und Überlegungen.

Vor dem Hintergrund der obigen Ausführungen scheinen eine Stärkung des Tontinewesens sowie eine verbesserte Nutzung des bereits bestehenden Leistungsangebotes der BNDA hoff-

¹⁰²² Vgl. hierzu beispielsweise Langerbein (2007) und Sütterlin (2009).

¹⁰²³ Vgl. Papendieck 2008; Djiré 2009b.

¹⁰²⁴ Vgl. Cadasse 2008; Wohlmuth 2004: 632.

¹⁰²⁵ Vgl. Wohlmuth 2004: 632.

¹⁰²⁶ Vgl. Djiré 2009b; Papendieck 2008.

¹⁰²⁷ Vgl. Djiré 2009b.

¹⁰²⁸ Vgl. Wohlmuth 2004: 632.

¹⁰²⁹ Ebenda.

nungsvolle Lösungsansätze. Dies gilt insbesondere dann, wenn dem Ziel der Armutsreduktion eine größere Priorität eingeräumt bzw. größere Beachtung geschenkt wird. In diesem Falle ließen sich weitere, in den vorausgehenden Abschnitten bereits mehrfach dargelegte sozio-ökonomische Folgen nachhaltiger abwenden.

9.3 Handlungsoption zum Bereich der agronomischen Reform

Der agronomische Bereich der Reform

Die potenziellen ökologischen und wirtschaftlichen Nachteile, die mit der Einführung der *Bt*-Baumwolle im Mali verbunden wären, wurden bereits an entsprechender Stelle erläutert. Mit Hilfe einer entwicklungsorientierten Kosten-Nutzen-Analyse und unter besonderer Berücksichtigung des Risikos für die Biodiversität, sollte der Beitrag der Einführung der *Bt*-Baumwolle im Mali auf das Ziel einer nachhaltigen Entwicklung an gesonderter Stelle eingehend geprüft werden. Ferner sollten neueste agrarwissenschaftliche Erkenntnisse zur Bekämpfung des Schädlingsbefalls stärker in den agronomischen Bereich der Baumwollsektorreform einbezogen werden.

Der Anbau von Bio-Baumwolle als Alternative zur Bt-Einführung

Alternativ zum konventionellen und gentechnisch veränderten Baumwollanbau könnten sich malische Baumwollproduzenten auch für die Baumwollkultivierung unter rein biologischen Gesichtspunkten entscheiden.

Bis zum gegenwärtigen Zeitpunkt steckt der Markt für Bio-Baumwolle noch sprichwörtlich in den Kinderschuhen. Die Türkei war gegen Ende der 1980-er Jahre Vorreiter im Anbau biologischer Baumwolle¹⁰³⁰. Sie zählt bis heute zu einer der führenden Nationen in diesem Bereich¹⁰³¹. Bisher wird ökologische Baumwolle in 22 Staaten angebaut¹⁰³², wobei neben der Türkei, die USA und Indien führend in der weltweiten Bio-Baumwollproduktion sind¹⁰³³. Aber auch in mehreren Regionen Sub-Sahara Afrikas wird Bio-Baumwolle bereits mit Erfolg angebaut¹⁰³⁴. Insgesamt produzierten die afrikanischen Länder in der Anbauperiode 2000/2001 13% des weltweiten Bio-Baumwollangebotes, welches sich auf 25.394 Tonnen belief¹⁰³⁵. Im Mali wurden im Jahr 2005 386 Tonnen biologische Baumwolle angebaut¹⁰³⁶. Kennzeichnend für den bio- bzw. ökologischen Baumwollanbau sind der Verzicht auf den Einsatz nicht abbaubarer chemischer Pestizide und Düngemittel, die mittel- und unmittelbar nachteilig auf die menschliche Gesundheit, die Ackerböden, die Fauna und das Grundwasser einwirken¹⁰³⁷. An ihrer statt greifen die afrikanischen Baumwollproduzenten auf natürliche Anbaumethoden zurück. Einerseits ersetzen sie die herkömmlichen Düngemittel und Pestizide

¹⁰³⁰ Vgl. Future on Wings e.V.; PAN Germany 2006: 18.

¹⁰³¹ Vgl. Ferrigno et al. 2005 : 9 ; PAN Germany 2006 : 6.

¹⁰³² Vgl. Future on Wings e.V.; PAN Germany 2006: 6.

¹⁰³³ Vgl. Ferrigno et al. 2005 : 9.

¹⁰³⁴ Vgl. Ferrigno et al. 2005 : 9.

¹⁰³⁵ Vgl. Future on Wings e.V..

¹⁰³⁶ Vgl. Future on Wings e.V. (a).

¹⁰³⁷ Vgl. Lakhali et al. 2008: 245; Future on Wings e.V.; Baffes 2004: 8.

durch lokal erhältliche biologische Produkte wie mit Kuh-Urin, Chilipfeffer, Knoblauch, natürlicher Seife, Paw Paw-Blättern und ähnlichen Präparaten versetztem Neem¹⁰³⁸. Der eisen-, kalium- und magnesiumhaltige Kuh-Urin düngt einerseits den Boden, wirkt aber zugleich gegen den Schädlingsbefall mit weißen Fliegen¹⁰³⁹. Andererseits intensivieren sie den Anbau mit wechselnder Fruchtfolge. In Abhängigkeit der gewählten Feldfrucht werden durch ihren Anbau Nährstoffe an den Boden abgegeben, die sich letztlich positiv auf seine Fruchtbarkeit auswirken. Darüber hinaus birgt der Wechselfruchtanbau den Vorteil, dass die Fortpflanzung und Ausdehnung der Baumwollschädlinge dadurch gehemmt wird, dass ihnen Brut- und Versteckmöglichkeiten genommen werden¹⁰⁴⁰.

Im Ergebnis ermöglicht die Produktionsumstellung eine Regeneration der Humusschicht und der Fruchtbarkeit des Bodens, aber auch der gesamten Umwelt. Die Auswirkungen des Bio-Baumwollanbaus auf die Baumwollproduzenten im Mali werden im Folgenden mit Hilfe zweier Fallbeispiele aus Mali näher erörtert.

Das Fallbeispiel der Dougourakoroni Baumwollkooperative

Im Mali wird ökologische Baumwolle in der Region Kita, im Südwesten des Landes angebaut¹⁰⁴¹. Die im Jahr 1996 gegründete Baumwollkooperative Dougourakoroni gibt ein gutes Beispiel, wie die Umstellung vom konventionellen zum ökologischen Baumwollanbau glücken kann¹⁰⁴². Hintergrund für den Zusammenschluss zu einer Kooperative waren das geringe Einkommen, das Fehlen landwirtschaftlicher Ausrüstungen und Getreidemöhlen, der unzureichende Zugang zu sauberem Wasser sowie die schwache Infrastruktur (Straßen, Schulen und Gesundheitszentren) in der Region.

Die Kooperative besteht aus insgesamt 169 Landwirten und erhielt im Jahr 2004 ein Zertifikat für den Nachweis ihrer ökologischen Anbauweise. Auf ihren im Durchschnitt rund sieben Hektar großen Landwirtschaftsbetrieben produzieren die Bauern im Wechsel mit anderen Feldfrüchten jährlich rund eine Tonne Baumwolle. Ein Teil der Produktion wird unter Beachtung der Fairtrade Standards exportiert¹⁰⁴³. Die Standards umfassen

- die Zusicherung eines Mindestpreises, der es den ökologischen Baumwollproduzenten ermöglicht, ihre Produktions- und Lebenshaltungskosten zu decken;
- die Zahlung einer zusätzlichen Prämie für die Finanzierung gemeinschaftlicher Entwicklungsprojekte wie die Bohrung von Brunnen, dem Bau oder der Sanierung von Schulen und Polikliniken;
- den Einsatz nachhaltiger landwirtschaftlicher Produktionsmethoden, zu denen auch der Umweltschutz und die Reduzierung des Einsatzes agrochemischer Mittel zählt;

¹⁰³⁸ Vgl. Ferrigno et al. 2005 : 10, Keita 2008.

¹⁰³⁹ Vgl. Future on Wings e.V..

¹⁰⁴⁰ Vgl. Future on Wings e.V.; Ferrigno et al. 2005 : 10.

¹⁰⁴¹ Vgl. Keita 2008.

¹⁰⁴² Die Beschreibung der Kooperative erfolgt nach Fairtrade Foundation.

¹⁰⁴³ Eine ausführlichere Darstellung der Standards und zum Zertifizierungsprozess findet sich in Fairtrade 2008.

- die Einhaltung der Grundsätze über die Nicht-Diskriminierung und die Gleichberechtigung aller Mitglieder und Arbeiter;
- die Wahrung demokratischer und transparenter Verwaltungsstrukturen;
- die fallweise Vorfinanzierung bestehender Verträge bis zu einer Vertragshöhe von 60%;
- die Verpflichtung der registrierten Fairtrade-Käufer, eine langfristige und stabile Beziehung zu den Baumwollproduzenten aufzubauen.

Im Gegensatz zu Baumwollproduzenten im herkömmlichen, reformierten Baumwollanbausystem erzielen die Landwirte der Baumwollkooperative Dougourakoroni über die Zahlung eines Mindestpreises für Bio-Baumwolle ein Mindesteinkommen. Ähnlich wie im bisherigen Baumwollsystem können sie sowohl auf unmittelbar anbaubezogene, wie auch auf soziale Unterstützungsleistungen zurückgreifen. Sollte sich die CMDT stärker aus diesen Bereichen zurückziehen und der malische Staat die ihm anheim fallenden Aufgaben aus diesen Bereichen nur unzureichend erfüllen, werden die Landwirte der Baumwollkooperative Dougourakoroni künftig in einer besseren Versorgungslage sein, als Baumwollproduzenten im herkömmlichen Baumwollanbau.

Das Fallbeispiel des Helvetas Bio-Baumwoll-Programms in Mali

Die Schweizer Nicht-Regierungsorganisation Helvetas hat im Jahr 2000¹⁰⁴⁴ mit Hilfe ihres Hauptgeldgebers, dem Staatssekretariat für wirtschaftliche Angelegenheiten (SECO), mit der Umsetzung ihres Bio-Baumwoll-Programms im Mali begonnen. Ziel dieses Programmes ist es, einerseits über eine Einkommenssteigerung der Bio-Baumwollproduzenten die Armut im Land zu reduzieren und eine nachhaltige Ressourcennutzung zu implementieren¹⁰⁴⁵. Andererseits soll über eine Steigerung der Nachfrage in Europa ein Markt für Bio-Baumwolle errichtet und eine Verbindung zwischen diesem und den malischen Baumwollproduzenten geschaffen werden¹⁰⁴⁶. In Zahlen ausgedrückt soll die fair gehandelte Bio-Baumwolle einen 5%-igen Marktanteil in der Schweiz und anderen europäischen Ländern gewinnen. Die Einkommen der Baumwollproduzenten sollen zwischen 20 bis 25 % oberhalb des Verdienstes von Landwirten in der konventionellen Produktion liegen¹⁰⁴⁷. Um diese Zielvorgaben auch tatsächlich zu verwirklichen, strebt Helvetas eine größere Produktion zertifizierter Bio-Baumwolle im Mali an. Die Zertifizierung wurde im Jahr 2002 erteilt und das Programm ging mit 174 Baumwollproduzenten in den beiden im Süden des Landes gelegenen Regionen Kolondieba und Yanfolila in die Implementierungsphase¹⁰⁴⁸. Die Antragstellung wie auch die Kosten der Zertifizierung wurden von Helvetas übernommen, da die Tarife in Abhängigkeit zum Produktvolumen zwischen 800 bis 50.000 US\$ schwanken und unter Berücksichtigung der Einkommenssituation der einzelnen Bauern für diese sonst unerschwinglich wären¹⁰⁴⁹.

¹⁰⁴⁴ Vgl. Lakhali et al. 2008: 247; Merceron 2005: 3.

¹⁰⁴⁵ Vgl. Dietler/ Guntern 2005: 1.

¹⁰⁴⁶ Vgl. Lakhali et al. 2005: 247; Dietler/Guntern 2005: 1.

¹⁰⁴⁷ Vgl. Dietler/Guntern 2005: 1.

¹⁰⁴⁸ Vgl. Lakhali et al. 2005: 247; Merceron 2005: 3, 5.

¹⁰⁴⁹ Vgl. Lakhali et al. 2005 : 250 ; Baffes 2004 : 8.

Im ersten Programmjahr erwirtschafteten die angeschlossenen Landwirte auf 118 Hektar Land 47 Tonnen Bio-Baumwolle. In den drei darauffolgenden Jahren stiegen sowohl die Zahl der assoziierten Baumwollproduzenten als auch deren Ertragsleistung kontinuierlich. 2005 waren bereits 1.748 Bio-Landwirte im Programm registriert. Sie produzierten auf 931 Hektar 411 Tonnen Bio-Baumwolle. Nach Schätzungen Helvetas ist die Tendenz der Partizipation und des Ertragsausbaus weiter steigend¹⁰⁵⁰. Die Qualität der erzeugten Bio-Baumwolle ist exzellent und wird zu 97 % als erste Güte klassifiziert¹⁰⁵¹.

Die „Helvetas“-Bio-Bauern sind ähnlich wie Bauern des konventionellen Baumwollsektors ebenfalls vertikal integriert. Von der Produktion über die Verarbeitung bis hin zur Verteilung an die Konsumenten organisieren und kontrollieren Helvetas und die unabhängige deutsche Zertifizierungsagentur Ecocert die Baumwollkultivierung¹⁰⁵². Im Einzelnen bietet Helvetas den Bio-Baumwollproduzenten technische Unterstützung und berät diese bei der Problembewältigung während des Anbauzyklus¹⁰⁵³. Darüber hinaus arbeitet Helvetas eng mit der CMDT zusammen. Die CMDT stellt den Bio-Bauern die Baumwollsaaten¹⁰⁵⁴ sowie Pestizide auf biologischer Basis (Koby- und Mpeku-Öl) bereit. Auf die Baumwollsaaten erhebt die CMDT kein Entgelt. Nach der Ernte kauft die CMDT den Bio-Bauern ihre Ernte ab, entkörnt und verpackt diese, bevor sie an die schweizerische Paul Reinhardt AG verkauft wird. Das schweizerische Unternehmen transportiert die Bio-Baumwolle von Mali nach Tirupur in Indien, wo sie zu T-Shirts weiterverarbeitet wird. Nach der Weiterverarbeitung werden die Textilien an den europäischen Einzelhandel verkauft¹⁰⁵⁵.

Wenngleich auf den ersten Blick die Vermutung nahe liegt, dass bei der Programmumsetzung keinerlei Schwierigkeiten aufgetreten sind, täuscht dies. In Anbetracht einer fehlenden staatlichen Unterstützung musste Helvetas die Landwirte zu Beginn des Programms allein vom Erfolg des biologischen Produktionsansatzes überzeugen. In diesem Zusammenhang musste Helvetas die Bauern angesichts ihrer hohen Analphabetenrate weitestgehend in Form von Vorträgen für sich gewinnen. Hierzu gehört in erster Linie die Abkehr vom traditionellen System der Brandrodung. Erschwerend hinzu kam, dass in Mali nach Angaben der Programmverantwortlichen zum damaligen Zeitpunkt keine organischen Düngemittel verfügbar waren und sind¹⁰⁵⁶. Ungeachtet dieser erschwerten äußeren Umstände konnte Helvetas die gesetzten Ziele weitestgehend erreichen (vgl. Tabelle 23).

Im Gesamtergebnis bleibt festzuhalten, dass die finanzielle Situation der Bio-Landwirte verbessert werden konnte. Zudem hatte die Produktionsumstellung eine positive Auswirkung auf die Gesundheit der Bauern und verbesserte diese. Auch auf die Situation der Frauen wirkt sich der Anbau von Bio-Baumwolle positiv aus. Sie können diese auf einem Teil der ihnen zur Verfügung stehenden Parzellen kultivieren, ohne dass sie auf die von den männlichen

¹⁰⁵⁰ Vgl. Merceron 2005: 7; Dietler/Gunten 2005: 2.

¹⁰⁵¹ Vgl. Lakhali et al. 2005: 249.

¹⁰⁵² Vgl. Dietler/Guntern 2005: 2; Lakhali et al. 2005: 248.

¹⁰⁵³ Vgl. Lakhali et al. 2005: 247.

¹⁰⁵⁴ Die CMDT hat versuchsweise die biologische Baumwollsorte STAM 59-A in Mali eingeführt (vgl. CMDT, Outil Industriel).

¹⁰⁵⁵ Vgl. Lakhali et al. 2005: 248, 250; E+Z 2008: 126f..

¹⁰⁵⁶ Vgl. Dietler/Guntern 2005: 2.

Familienoberhäuptern kontrollierten herkömmlichen Baumwollsaamen und Düngemittel zurückgreifen müssen¹⁰⁵⁷. Der Anteil der Frauen unter den Bio-Baumwollproduzenten hat sich innerhalb des Zeitraums zwischen 2002 und 2005 mehr als verdoppelt und beträgt gegenwärtig rund 40%¹⁰⁵⁸.

Tabelle 23 Aggregierte Darstellung der Evaluationsergebnisse der Helvetas zum malischen Bio-Baumwoll-Programm	
Positive Ergebnisse / Nachhaltigkeitsansätze	fortbestehende Schwierigkeiten und Risiken
Kleinbauern betrachten die biologische Anbauweise als interessante ökonomische Alternative.	Baumwolle ist nach wie vor die einzig relevante <i>cash crop</i> im Mali. Die Diversifizierung der biologischen Produktpalette ist eine schwierige Aufgabe.
Der Prozentsatz der Frauen in der Bio-Produktion konnte erhöht werden, da im Gegensatz zum herkömmlichen Anbau keine gefährlichen Pestizide verwendet werden.	Es besteht das Risiko, dass sich die Last der Frauen erhöht.
Die Anreize am Programm teilzunehmen sind hoch (Erhöhung des Gewinns, Verbesserung der Gesundheit, Verbesserung der Trinkwasserqualität)	Der Druck auf die Bauern, ähnlich hohe Erträge wie beim konventionellen Anbau zu erwirtschaften, ist hoch.
Entwicklung neuer Verfahren bei der Schädlingsbekämpfung und der Düngung	Fehlen der Verfügbarkeit biologischer Düngemittel für <i>cash crop</i> Baumwolle
Erhöhung der Tendenz, die erschlossenen Ackerflächen verstärkt mit wechselnder Fruchtfolge zu bestellen	Biologische Baumwolle wird oftmals auf Feldern angebaut, die durch das <i>Slash and Burn</i> -System urbar gemacht wurden. Dies stellt eine Abweichung zu den Programmprinzipien dar.
Errichtung eines effektiven Vertriebssystems	Es bestehen Schwierigkeiten, die Marktorientierung der bäuerlichen Gemeinschaften zu sichern.
Positive Kooperationseffekte über die gesamte vertikale Wertschöpfungskette hinweg (Bio-Landwirte →CMDT →Reinhardt →Switcher/Migros)	Geringe Beteiligung der Bauern bei der Preissetzung ihrer Produkte. Ohne einen breiten Einblick und eine soziale Verantwortung in den nördlichen Partnerländern würde keine biologische Baumwolle aus Mali erworben werden.
<i>Quelle:</i> Dietler/Guntern 2005: 3.	

Im Vergleich zu Produzenten konventioneller oder auch, soweit diese hiervon nicht ausgenommen werden, gentechnisch veränderter Baumwolle, fallen Produzenten von Bio-Baumwolle nicht unter die Bedingungen des malischen Preissetzungssystems. Im Gegensatz zu diesem erhalten sie, wie auch die Landwirte der Baumwollkooperative Dougourakoroni, höhere Prämien für ihre Baumwolle (vgl. Tabelle 24).

¹⁰⁵⁷ Vgl. Future on Wings e.V..

¹⁰⁵⁸ Vgl. Merceron 2005: 6.

Tabelle 24 Vergleichende Darstellung zwischen dem Marktpreis für herkömmliche, für fair gehandelte sowie für Bio-Baumwolle

Anbausaison	CMDT-Preis	Mindestpreis für fair gehandelte Baumwolle	Prämie für fair gehandelte Baumwolle	Prämie für Bio-Baumwolle
2003/2004	200 F CFA/kg (0,30 €/kg)	238 F CFA/kg (0,36 €/kg)	34 F CFA/kg (0,05 €/kg)	34 F CFA/kg (0,05 €/kg)
2004/2005	210 FCFA/kg (0,32 €/kg)	238 F CFA/kg (0,36 €/kg)	34 F CFA/kg (0,05 €/kg)	34 F CFA/kg (0,05 €/kg)
2005/2006	160 F CFA/kg (0,24 €/kg)	238 F CFA/kg (0,36 €/kg)	34 F CFA/kg (0,05 €/kg)	34 F CFA/kg (0,05 €/kg)
2006/2007	165 F CFA/kg (0,25 €/kg)	238 F CFA/kg (0,36 €/kg)	34 F CFA/kg (0,05 €/kg)	34 F CFA/kg (0,05 €/kg)
2007/2008	160 F CFA/kg (0,24 €/kg)	238 F CFA/kg (0,36 €/kg)	34 F CFA/kg (0,05 €/kg)	34 F CFA/kg (0,05 €/kg)

Quelle: Keita 2008, leicht modifiziert.

In Anbetracht des höheren Baumwollpreises, den die Baumwollproduzenten erzielen, und der Kosteneinsparung durch den Wegfall des Zukaufs chemischer Dünger und Pestizide, erhöhen sich die Einkommen der Landwirte¹⁰⁵⁹. Darüber hinaus lässt sich auch der Kreditbedarf reduzieren, da das Aussaatgut aus eigenen Beständen gewonnen wird und somit gewährleistet ist, dass dieses nicht mit chemischen Stoffen verunreinigt ist. Sofern die Baumwollproduzenten nicht ausreichende Rücklagen aufbauen können, um Ackergeräte zu kaufen, können sie auf Kredite zurückgreifen. Im Gegensatz zum konventionellen Anbau laufen sie allerdings mit Blick auf die höheren Baumwollpreise keine Gefahr, sich zu ver- bzw. zu überschulden. Vielmehr gewinnen sie an finanzieller Unabhängigkeit und können das zusätzliche Einkommen für entwicklungsrelevante Zwecke wie der Schulbildung, der Gesundheitsvorsorge, Verbesserung der Trinkwasserversorgung u.ä. ausgeben.

Mit der Einkommenssicherheit nimmt zudem der Abwanderungsdruck aus den ländlichen Gebieten ab. Auch eröffnen sich durch sie neue Möglichkeiten für wenig gut ausgestattete, arme Klein- bzw. Kleinstbauern. Die Erzielung eines höheren Baumwollpreises könnte ihre finanzielle und sozio-ökonomisch prekäre Lage erheblich verbessern und zur Senkung der Armut im Land beitragen¹⁰⁶⁰.

In ihrer vergleichenden Untersuchung konnten Lakhal et al. (2008) nachweisen, dass unabhängig vom Ertragsvolumen, den Bio-Landwirte erwirtschaften, die Bio-Landwirte verstärkt auf externe Arbeitskräfte bei der Feldarbeit zurückgreifen (vgl. Tabelle 25). Somit verbleibt ein Teil ihrer Einkommen im ländlichen Wirtschaftskreislauf, was dazu beitragen kann, dass sich sowohl der finanzielle als auch der Abwanderungsdruck außerhalb der Baumwollhaushalte gesenkt werden können.

¹⁰⁵⁹ Vgl. Future on Wings e.V.; Ferrigno et al. 2005: 10; Keita 2008.

¹⁰⁶⁰ In Anlehnung an Ferrigno et al. 2005: 10.

Tabelle 25 Darstellung der Bruttogewinnspanne des konventionellen und des biologischen Baumwollanbaus in Mali						
	Konventioneller Baumwollanbau		Biologischer Baumwollanbau			
Szenario	I	II	III	IV	V	VI
Ertrag (kg/Hektar)	1.125	788	570	788	1.125	637
Preis (US\$/kg)	0,36	0,36	0,50	0,50	0,50	0,50
Einkommen (US\$/Hektar)	410	287	285	394	563	318,50
Produktionskosten						
Chemische Mittel (US\$/Hektar)	109,70	58,85	-	-	-	-
Saisonarbeiter (US\$/Hektar)	2,42	7,27	21,82	21,82	29,00	21,82
Familiäre Arbeitskräfte (US\$/Hektar)	25,54	25,54	25,54	25,54	25,54	25,54
Amortisation (je Hektar)	50,00	50,00	50,00	50,00	50,00	50,00
Gesamtkosten (US\$/Hektar)						
Gewinn (US\$/Hektar)	222,34	145,34	187,64	296,64	458,46	221,14
<i>Quelle:</i> Lakhali et al. 2008: 251.						

Ungeachtet der vielen ökonomischen und entwicklungspolitischen Vorteile, die der Bio-Baumwollanbau mit sich bringt, müssen auch die Baumwollproduzenten während der Produktionsumstellung mit geringeren Einnahmen rechnen. Diese bewegen sich auf dem Preisniveau für konventionelle Baumwolle. Erst nach ihrer Zertifizierung als Bio-Betrieb können sie die höheren Prämien erhalten¹⁰⁶¹. Trotz der bis zu drei Jahre andauernden Umstellungsphase stieg das Interesse der malischen Landwirte ihre Baumwolle ökologisch anzubauen, von 150 im Jahr 2003 innerhalb eines Jahres auf 700 Bauern¹⁰⁶².

Bisweilen liegen allerdings wenige einschlägige Studien zum Mali vor, die in Ergänzung zum Fallbeispiel Helvetas und der Baumwollkooperative Dougourakoronni die Möglichkeit einer großflächigeren Ausdehnung des ökologisch orientierten Baumwollanbaus unter Berücksich-

¹⁰⁶¹ Ebenda.

¹⁰⁶² Ebenda.

tigung der vertikalen Integration des malischen Baumwollsektors näher in Augenschein nehmen. Von besonderem Interesse wäre hierbei die Ergründung folgender Fragen¹⁰⁶³:

- welche Institution sollte die Zertifizierung der Bio-Baumwolle unter welchen Gesichtspunkten bzw. welchen Standards vornehmen?
- wie können die Umstellungskosten minimiert werden? Lassen sich die Umstellungskosten eventuell mit Hilfe von Entwicklungsprogrammen auffangen und verteilen? Können externe Kooperationspartner gewonnen werden, sich an den Einführungskosten zu beteiligen? Welche Anreize müssen ihnen geboten werden, damit sie im Mali investieren?
- wie müssen die Baumwollproduzenten geschult werden, um tatsächlich die ökologischen Richtlinien einzuhalten? Wer sollte diese Schulungen durchführen?
- wie sollte die Bio-Baumwolle weiterverarbeitet werden? Müssen eventuell eigene Entkörnungsanlagen und Spinnereien errichtet werden, um eine Verunreinigung der Bio-Baumwolle durch bzw. ihre Vermischung mit konventionell hergestellter Baumwolle zu vermeiden? Welche Kosten entstehen in diesem Fall? Wer trägt diese Kosten?
- sind die malischen Forschungseinrichtungen in der Lage, biologische Düngemittel aus lokalen Produkten zu entwickeln? Existieren Unternehmen im Mali, die diese kommerziell herstellen und im Land vertreiben können? Falls nicht, welcher Anbieter könnte dies zu welchen Konditionen tun?
- Können die Forschungseinrichtungen in Kooperation mit der CMDT weitere ertragsreichere Bio-Baumwollsorten auf der Basis der bereits eingeführten Sorte STAM 59-A entwickeln? Wer könnte sich an einer solchen Kooperation beteiligen, auch finanziell?

Der obige Fragenkatalog ist keinesfalls als geschlossen zu betrachten. Vielmehr könnten sich im Zuge weiterer Projekterfahrungen zusätzliche Aspekte ergeben, die einer sorgfältigeren Überprüfung und Ergründung bedürfen.

9.4 Mögliche Veränderungen der bäuerlichen Struktur

Im Hinblick auf die besondere Bedeutung der Baumwollproduktion für die malischen Landwirte ist in der *kurzen Sicht* davon auszugehen, dass größere landwirtschaftliche Produktionseinheiten auch in Zukunft ihre landwirtschaftliche Produktivität dank ihrer Viehhaltung aufrechterhalten werden und ein zusätzliches Einkommen erzielen können. Einige Familienchefs sind sich bereits heute des Umstandes bewusst, dass nicht alle Familienmitglieder dauerhaft allein von der Landwirtschaft werden leben können. Aus diesem Grunde drängen sie bereits heute ihre Kinder, sich weiterzubilden, neuen wirtschaftlichen Betätigungen nachzugehen und somit Wohlstandseinbußen zu vermeiden¹⁰⁶⁴. Allerdings ist auch die zweite landwirtschaftliche Einkommensquelle vieler Bauern, die Viehhaltung, gefährdet, da die Weide-

¹⁰⁶³ In Anlehnung an Ferrigno et al. 2005: 11-16.

¹⁰⁶⁴ Vgl. Djoura, Bélières und Kébé 2006 : 70.

plätze abnehmen und zunehmend Futterpflanzen kultiviert werden müssten, um diese auch künftig aufrechtzuerhalten¹⁰⁶⁵.

Die mittleren bäuerlichen Produktionseinheiten sind hingegen in der Lage, auch nach einer Reformierung des Baumwollsektors sich ergebende Vorteile für sich zu nutzen und über den Baumwollanbau und -verkauf einen Großteil ihrer Gesundheits-, Bildungs- und Konsumausgaben zu decken.

Im Gegensatz hierzu können die kleinen Produktionseinheiten nur begrenzt vom Baumwollsystem profitieren. Ohne die Baumwollkultivierung wären sie weitestgehend vom Zugang zu Krediten und Betriebsmitteln abgeschnitten. Angesichts dessen sind die Möglichkeiten der Kleinstbauern, ihre Produktion zu intensivieren und ihre Lebensbedingungen zu verbessern, beschränkt. Einzig ihre sekundären landwirtschaftlichen Aktivitäten in Form eines verstärkten Feldfruchtanbaus für die Subsistenzwirtschaft tragen nennenswert zu ihrem Überleben bei¹⁰⁶⁶. Um einer weiteren Verschlechterung der Lebensbedingungen zu entgehen, sind die Kleinstbauern daher im besonderen Maße für eine kurz- oder längerfristige Migration offen¹⁰⁶⁷. Möglichkeiten diese abzuwenden, wurden bereits durch entsprechende Handlungsalternativen zur ursprünglichen Fassung der Reform des malischen Baumwollsektors erörtert.

Sofern die Baumwollpreise auch auf *mittlere Sicht* niedrig bleiben, wären einzig die besser gestellten landwirtschaftlichen Produktionseinheiten in der Lage, angemessene und umfassende Diversifizierungsmaßnahmen zu ergreifen. Diese Produktionsumstellung könnte schneller erfolgen, als es staatliche Reformmaßnahmen anregen würden¹⁰⁶⁸.

Bauern mit einer ausreichenden Ausstattung und einem guten Produktivitätsniveau könnten sich hingegen durch den Einsatz innovativer Anbautechniken weiter spezialisieren, während sich die übrigen weniger gut ausgestatteten Bauern auf die Subsistenzwirtschaft zurückziehen dürften¹⁰⁶⁹. Die Konzentration auf die Subsistenzwirtschaft dürfte indes insbesondere für die jüngeren Familienmitglieder schwer sein und den ohnehin schon bestehenden Anreiz zur Migration zusätzlich verstärken. Die Konkurrenz unter den schlecht ausgestatteten Bauern um den Zugang zu Ressourcen dürfte sich zudem verstärken und ihre stärkere Abwanderung begünstigen¹⁰⁷⁰. Ferner dürften Bauern zunehmend Schwierigkeiten haben, ihre überschüssig produzierten Feldfrüchte auf den lokalen, regionalen und nationalen Märkten zu verkaufen, wenn sich der Wettbewerb zwischen diesen und den importierten Nahrungsmitteln weiterhin verschärft¹⁰⁷¹. Dem erhöhten Wettbewerbsdruck im Nahrungsmittelbereich könnten die Bauern beispielsweise dann entgehen, wenn es ihnen gelänge, die Qualität ihrer Produktion zusätzlich zu erhöhen und stärker an die Bedürfnisse der urbanen Konsumenten auszurichten¹⁰⁷².

¹⁰⁶⁵ Ebenda.

¹⁰⁶⁶ Ebenda.

¹⁰⁶⁷ Ebenda.

¹⁰⁶⁸ Ebenda.

¹⁰⁶⁹ Ebenda.

¹⁰⁷⁰ Ebenda.

¹⁰⁷¹ Vgl. Djoura, Bélières und Kébé 2006 : 71.

¹⁰⁷² Ebenda.

9.5 Handlungsoptionen in der internationalen Kooperation

Die Möglichkeiten der Einflussnahme Malis auf seine europäischen wie auch auf die anderen internationalen Handelspartner ist, wie aus den beiden entsprechenden Abschnitten hervorgehend, marginal. Allerdings erhöhen sich durch Interessenskooperationen und regionale Zusammenschlüsse die Chancen Malis wie auch anderer weniger entwickelter Länder, ihren Entwicklungs-, Wirtschafts- und Handelspositionen an entsprechender Stelle Gehör zu verschaffen.

Wenngleich ein abschließendes Ergebnis zur Handhabung der Baumwollfrage sowie zu anderen Handelsbereichen gegenwärtig noch aussteht, konnte Mali mit den anderen Cotton 4-Staaten dennoch einen Teilerfolg für sich verbuchen, die Aufmerksamkeit der internationalen Handelsgemeinschaft auf die Handelsverzerrungen im Baumwollmarkt lenken und die Diskussion zu deren Lösung durch eigene Vorschläge bereichern. Im Gegensatz hierzu waren die Bestrebungen Malis und der anderen westafrikanischen Mitglieder der ECOWAS, respektive UEMOA bei der Zusammenarbeit mit der Europäischen Union begrenzt.

Bisweilen beschränkt sich die Kooperation im **Bereich der europäisch-afrikanischen Baumwollpartnerschaft** in weiten Teilen auf die Verständigung auf einen Maßnahmenkatalog. In einigen Sachgebieten, wie beispielsweise hinsichtlich der Diversifizierung des Baumwollsektors und der besseren Marktintegration, überschneiden sich die Ansätze mit den allgemeinen Zielvorgaben des Abkommens von Cotonou, sodass der Vorteil der Ausgliederung weder unmittelbar noch mittelbar ersichtlich wird. Vielmehr ist davon auszugehen, dass sich aus der Überlappung der Zielsetzungen und der getrennten Umsetzung der Abkommen bzw. Partnerschaft möglicherweise Schwierigkeiten innerhalb der Zielhierarchie, -verfolgung, -umsetzung und der Koordination der jeweiligen Ziele ergeben.

Vor diesem Hintergrund wäre es zielführender, eine **Sektorförderung im Rahmen der bilateralen Ansätzen der Entwicklungszusammenarbeit** zu verankern. Dies würde zudem den Effizienzgrad der Unterstützung erhöhen, da hierüber verstärkt auf länderspezifische Gegebenheiten eingegangen und Lösungsansätze entwickelt werden könnten. Allerdings muss darauf hingewiesen werden, dass mit der Integration der Sekturmaßnahmen in die bilateralen Entwicklungsstrategiepapiere nicht sämtliche Zielkonflikte behoben werden könnten. Als besonderes Hindernis dürfte sich hierbei die Forderung nach Reziprozität im Rahmen der Handelskooperation bei der Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Union und der ihr assoziierten AKP-Staatengruppe erweisen.

Die Einigung auf ein **Wirtschaftspartnerschaftsabkommen zwischen der EU und der Region Westafrikas** erscheint, unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Marktzugangsregelungen und der kumulativen Ursprungsregelung, die größte Herausforderung zu werden bzw. zu sein. Aus Sicht Malis und der anderen am wenigsten entwickelten Länder in der Region ist ein solcher Abschluss, wie bereits eingehend erörtert wurde, wenig entwicklungsfördernd. Mit Blick auf das Ziel der Unterstützung der wirtschaftlichen Entwicklung der AKP-Staaten erscheint es angebracht, die Baumwolle und die aus ihr im Zuge der Wirtschaftsdiversifizierung gewonnenen Erzeugnisse in den Katalog der sensiblen Produkte aufzunehmen und unter

EBA-Bedingungen in den europäischen Markt einführen zu dürfen. Im Falle einer regionalen Weiterverarbeitung der Baumwolle müsste überdies die Anwendung der kumulativen Ursprungsregelung eingehend überprüft und geklärt werden.

Allgemein bleibt abzuwarten, ob und worauf sich die Vertragsparteien bis zum Juni 2009 einigen werden, welche Produkte sie in die Liste der sensiblen Produkte aufnehmen, wie die Lasten der Anpassungskosten verteilt werden und wie innerhalb des regionalen Zusammenschlusses künftig mit den beiden „abtrünnigen“ westafrikanischen Staaten, Côte d’Ivoire und Ghana, umgegangen werden soll.

In Anbetracht der Tatsache, dass gegenwärtig über die soeben genannten Punkte noch Uneinigkeit besteht und verhandelt wird, würden hierzu abgegebene Handlungsempfehlungen ins Leere laufen bzw. auf sehr dünnem Eis stehen. Aus diesem Grunde werden hierzu keine weiteren Überlegungen vorgenommen.

Schlussbetrachtung

Vor dem Hintergrund des theoretischen Ansatzes der komparativen Vorteile und des Konzepts einer nachhaltigen landwirtschaftlichen Entwicklungsstrategie wurde in der vorliegenden Untersuchung am Beispiel Malis, einem weniger entwickelten Land in der Region Sub-Sahara Afrikas, zunächst der Nachweis für den komparativen Vorteil Malis in der Baumwollproduktion und dem Baumwollexport erbracht. Bei der Betrachtung des internationalen Baumwollmarktes wurde deutlich, dass Mali aufgrund von wettbewerbs- und preisverzerrenden handelspolitischen Maßnahmen wie Exportsubventionen anderer Baumwollmarktakteure gegenwärtig nur einen geringen Nutzen aus den bestehenden Handelsvorteilen am Weltmarkt ziehen kann. Die Preisverzerrungen am Weltmarkt schränken die Möglichkeiten Malis ein, die für die Entwicklung des Landes benötigten Devisen zu erwirtschaften. Darüber hinaus hatte der internationale Preisverfall für Baumwolle in der Vergangenheit zu einer Schuldenakkumulation im malischen Baumwollsektor geführt, als die staatliche Abnahmegesellschaft CMDT den nationalen Aufkaufpreis für Baumwolle stützen musste, um das Einkommen der Baumwollproduzenten zu sichern.

Im Hinblick auf die nationalen wie internationalen Schwierigkeiten, mit denen der malische Baumwollsektor zurecht kommen muss, wurde im Zuge der Analyse der Beitrag nationaler wie internationaler Lösungsansätze zu einer nachhaltigen landwirtschaftlichen Entwicklung untersucht.

Die Analyse der multilateralen Ebene hat ergeben, dass trotz der Entwicklungsorientierung der gegenwärtigen Handelsgespräche im Rahmen der Doha-Runde eine Einigung über den Abbau der Handelsverzerrungen im Baumwollhandel auf internationaler Ebene langwierig ist und aus heutiger Sicht nicht unmittelbar bevor steht. Die WTO-Mitglieder haben sich bislang auf die vollständige Einstellung der Exportsubventionen, eine Rückführung der inländischen Stützungen für Baumwolle und eine Vorzugsbehandlung für die am wenigsten entwickelten Länder verständigt. Allerdings haben sie es versäumt, die Höhe der Rückführungen sowie einen Umsetzungszeitraum für die Verwirklichung der Vorzugsbehandlung und der Rückführungen festzulegen. Weiterhin offen ist, ob die Subventionen zahlenden Staaten bis zu deren Rückführung die weniger entwickelten Baumwolle exportierenden Staaten für die erlittenen Handelsverluste infolge der Stützungszahlungen im Rahmen eines Kompensationsfonds entschädigen werden.

In Anbetracht der nach wie vor ausstehenden Einigung auf eine multilaterale Lösung in der Baumwollfrage wird sich Mali wohl auch künftig darauf einstellen müssen, lediglich einen eingeschränkten statischen Nutzen aus seinem komparativen Vorteil ziehen zu können. Hieran dürfte selbst eine Ausgliederung der Baumwollfrage aus dem allgemeinen und breit gefächerten Verhandlungskatalog der WTO-Doha-Verhandlung nichts ändern. Im Gegenteil, vor dem Hintergrund der *single undertaking*-Vereinbarung dürfte ein solches Vorgehen vielmehr zu zusätzlichen Sonderverhandlungen über weitere, für die wirtschaftliche Entwicklung der weniger entwickelten Länder wichtige Rohstoffe führen. In diesem Fall würde eine Einigung innerhalb des Agrarbereiches in eine noch weitere Ferne rücken. Andererseits würde eine Sonderbehandlung der Baumwollfrage wie auch anderer Einzelabschlüsse den Klärungsbedarf hinsichtlich ihres Verhältnisses sowie ihrer Kompatibilität zum bestehenden AoA erhö-

hen. Die Einzelabschlüsse wären der im Rahmen der Doha-Runde angestrebten, aber auch in den WTO-Grundsätzen verankerten Transparenz abträglich.

Im Gegensatz zur WTO hat die EU auf bilateraler Ebene sowohl für den Bereich der inländischen Stützungen beim europäischen Baumwollanbau als auch bei der Vorzugsbehandlung der am wenigsten entwickelten Länder im Bereich des Marktzugangs Reformen angestoßen und diese bereits umgesetzt.

Im Zuge der Analyse der Auswirkungen der europäischen Stützungszahlungen an ihre Baumwollproduzenten auf Mali wurde nachgewiesen, dass die malischen Handelsinteressen durch die europäischen Stützungen nicht eingeschränkt werden. Auch im Bereich des Marktzugangs genießt Mali, wie auch andere am wenigsten entwickelte Länder, über die *everything-but-arms*-Initiative einen bevorzugten Zugang zum europäischen Markt.

In Ergänzung zu den rein handelspolitischen Maßnahmen will die EU im Rahmen einer europäisch-afrikanischen Baumwollpartnerschaft ihre Partnerländer bei der nachhaltigeren Ausrichtung und verbesserten Nutzung ihres Baumwollanbaus unterstützen. Die Umsetzung der Partnerschaftsansätze würde die Grundlagen für eine dynamische Nutzung der komparativen Vorteile in der Baumwollkultivierung und den Export legen. Ihre abschließende Beurteilung war hingegen aufgrund des Planungscharakters der Partnerschaft in dieser Studie nicht möglich.

Im Gegensatz zur europäisch-afrikanischen Baumwollpartnerschaft sind indes die Kooperationsbemühungen zwischen der Europäischen Union und den assoziierten AKP-Staaten weiter fortgeschritten. Im Rahmen des Abkommens von Cotonou strebt die EU im Bereich der Handelskooperation den Abschluss eines reziproken Wirtschaftspartnerschaftsabkommens zwischen der EG und einzelnen AKP-Regionen an. Ziel der Wirtschaftspartnerschaftsabkommen ist es, eine gemeinsame Freihandelszone zwischen den Vertragsparteien zu errichten. Wenngleich einzelne Staaten der westafrikanischen Region, Côte d'Ivoire und Ghana, zwischenzeitlich ein Übergangs-Wirtschaftspartnerschaftsabkommen mit der EG geschlossen haben, um einer Verschlechterung ihrer Marktzugangsbedingungen durch die Anwendung der allgemeinen Marktzugangsbestimmungen in die EG abzuwenden, steht ein Anschluss eines gesamten regionalen Wirtschaftspartnerschaftsabkommens mit der EG noch aus. Ursächlich für die Verhandlungsverzögerungen sind u.a. die noch ausstehende Einigung über die Einrichtung eines Fonds, aus dem die Anpassungskosten der westafrikanischen Region bei der Gründung der Freihandelszone gegenfinanziert, sowie die Verständigung auf eine Liste mit sensiblen Produkten, die aus der reziproken Handelsvereinbarung ausgenommen werden sollen. Zusätzlich zu den Argumenten der Verhandlungsverzögerungen wurde in der vorliegenden Studie darauf hingewiesen, dass sich mit Blick auf die vergleichbare Produktionsstruktur der westafrikanischen Länder, aber auch infolge des erhöhten Imports europäischer Waren der Wettbewerbsdruck in der Region erhöhen dürfte. Da Mali wie auch andere am wenigsten entwickelte Staaten den europäischen Importen kein wirtschaftliches Gegengewicht entgegensetzen kann, könnte es mit Hilfe einer Reformierung seiner Baumwollproduktion die Qualität seiner Baumwolle verbessern, seine Produktivität erhöhen und sich somit sowohl von den anderen Baumwolle produzierenden Ländern in der Region abheben, als auch einen Teil der Zolleinnehmerverluste infolge der Implementierung der Freihandelszone kompensieren.

Im Jahr 2001 hat die malische Regierung die Reformierung des Baumwollsektors beschlossen. Im Wesentlichen zielen die Reformen auf die Privatisierung der staatlichen Abnahmeorganisation CMDT, einer Einführung genveränderter Baumwollsorten, sowie auf eine Reformierung des malischen Baumwollpreissystems. Mit der geplanten Preisänderung könnte die malische Regierung den Baumwollproduzenten entsprechende Anreize setzen, nicht nur die Produktionskosten zu senken, sondern auch die Nachhaltigkeit in der Baumwollkultivierung zu erhöhen und somit die dynamische Nutzung der bestehenden komparativen Vorteile zu ermöglichen.

Die Analyse der Reformierung des malischen Preissystems hat ergeben, dass die Flexibilisierung des nationalen Baumwollpreises sozial nicht nachhaltig ist. Sie trägt weder zur Senkung der Armut im Land, noch zur Erhöhung der Einkommen im Baumwollsektor bei und setzt keine Anreize für die Produktionsumstellung auf eine nachhaltige Anbauweise. Mit ihr lassen sich zwar die Schulden der CMDT abbauen, allerdings bleibt offen, ob tatsächlich die produktiven Landwirte auch weiterhin Baumwolle anbauen werden bzw. diese im neuen Preissystem kostendeckend produzieren können. Unter Berücksichtigung der bäuerlichen Produktionskostenstruktur und des neuen Preisintervalls von 160 bis 175 F CFA je kg Baumwolle wären es vor allem Produktionseinheiten großer und mittlerer Größe und Ausstattung, die auch weiterhin bei konstanten Produktionskosten kostendeckend Baumwolle anbauen dürften. Kleinere und schlecht ausgestattete Produktionseinheiten würden die Baumwollkultivierung jedoch einstellen. Es sind aber gerade letztere, die neben ihrer Subsistenzwirtschaft über den Baumwollanbau ein Mindesteinkommen erzielen bzw. über diesen einen Kreditzugang für den Erwerb agrarischer Einsatzmittel, die wiederum der Subsistenzwirtschaft zugute kommt, erhalten. Im Gegensatz zu den anderen Produktionseinheiten, die meist auf eine diversifizierte Einkommensstruktur zurückgreifen und somit flexibler mit einer Produktionsumstellung auf fallende Baumwollpreise reagieren könnten, sind es gerade die Kleinstbauern, die aufgrund fehlender Einkommensalternativen in der Baumwollproduktion verbleiben würden. Eine nachhaltige Produktionsumstellung wäre in diesem Falle dennoch möglich und im Sinne der Hypothese wie auch aus entwicklungspolitischer Sicht äußerst begrüßenswert, wenn über die besondere Unterstützung der Kleinstbauern sich sowohl ihre Produktivität erhöhen, als auch die Nutzung der dynamischen komparativen Vorteile verbessern ließe. Dem stehen allerdings der Wegfall der antizyklisch zur Weltmarktpreisentwicklung automatisch gewährten Ergänzungszahlungen und die hiermit einhergehende steigende Gefahr einer zunehmenden Verschuldung der Baumwollbauern entgegen. Vom neuen Preismodus gehen demnach keine, den nachhaltigen Baumwollanbau förderlichen Anreize aus. Stattdessen erhöht er den Druck auf die Kleinstbauern, die Subsistenzwirtschaft zugunsten der Baumwollproduktion und somit der Einkommensgenerierung bzw. für die Kreditrückzahlung zurückzufahren. Darüber hinaus erhöht er das Risiko der kostenunterdeckenden Produktion für die Baumwollbauern. Die Wirkungen der Kostenunterdeckung bleiben nicht allein auf die Baumwollproduzenten beschränkt, sondern haben auch Einfluss auf die Einkommen baumwollfremder Haushalte, von Unternehmen und die Steuereinnahmehasis Malis. Die nationalen Einbußen könnten zwar über die Verbesserung der dynamischen Nutzung der komparativen Vorteile im Export kompensiert werden, jedoch hängt dies letztlich von den Entwicklungen des Weltmarktpreises für

Baumwolle sowie der Eindämmung der handels- und preisverzerrenden handelspolitischen Maßnahmen weiterer Baumwollexporteure ab.

Die Wirkungen des Reformvorstoßes zur Privatisierung der CMDT sind in Anbetracht eines fehlenden Käufers einer der vier neu gegründeten CMDT-Tochtergesellschaften noch offen. Wenngleich parallel zur Privatisierung eine Erhöhung der Teilhabe der Baumwollproduzenten am Wertschöpfungsprozess angestrebt wird, zeichnen sich gegenwärtig negative Tendenzen bei der Grundversorgung der ländlichen Bevölkerung ab. Darüber hinaus steht die Verabschiedung eines Sozialplans, mit dem sozialen Anpassungskosten der Privatisierung abgedeckt werden sollen, noch aus. Zwar könnten die Baumwollproduzenten über ihre avisierte Beteiligung an der CMDT auf die Beibehaltung eines Mindestmaßes der Grundversorgung Einfluss nehmen, allerdings dürfte sich dies mit Blick auf die Schwierigkeiten innerhalb der Produktionsgemeinschaften und auf die erfolglosen Bemühungen der CMDT, diese in die marktwirtschaftliche Organisation des Baumwollsektors einzubeziehen, als schwierig erweisen.

Die letzte im Rahmen der Studie betrachtete geplante Reformmaßnahme der malischen Regierung trägt ihrerseits ebenfalls nur bedingt zu einer dynamischen Nutzung der bestehenden komparativen Vorteile bei. Mit Hilfe des Anbaus gentechnisch veränderter Baumwollsorten könnten die Baumwollerträge erhöht und somit die Position Malis am Weltmarkt verbessert werden. Die jährlich anfallenden Lizenzgebühren wie auch die Kosten für Pestizide und Düngemittel begrenzen allerdings den ökonomischen Nutzen der Produktionsumstellung. Stattdessen besteht auch weiterhin das Risiko, dass Baumwollschädlinge Resistenzen ausbilden, ein erhöhter Pestizid- und Düngemiteleinsatz erforderlich ist und die ohnehin bereits fragile Ökologie der afrikanischen Savannen und Tropen weiter belastet würde.

In der Gesamtbetrachtung bleibt festzuhalten, dass die malischen Reformmaßnahmen in erster Linie darauf abzielen, die ökonomischen Nachteile zu reduzieren bzw. die statische Nutzung der komparativen Vorteile des Baumwollanbaus und -exports zu wahren. Die eingehende Untersuchung hat ergeben, dass die malischen Reformmaßnahmen weder die einzelnen, noch das Zusammenspiel der sozialen und ökologischen Folgen hinreichend berücksichtigen, geschweige denn antizipieren.

In einem abschließenden Abschnitt wurden Anpassungsmöglichkeiten aufgezeigt, mit denen es der malischen Regierung gelingen könnte, ein langfristiges, respektive nachhaltiges Ergebnis zu erhalten bzw. die dynamische Nutzung der komparativen Vorteile zu ermöglichen. Im Wesentlichen würden hierbei die Reorganisation der Grundversorgung über die Einrichtung von lokalen Kompetenzzentren und die Sicherstellung der sektoralen Dienstleitungen über die Implementierung von Public-Private-Partnership-Projekten, eine Rückkehr zur Zahlung eines Mindestpreises für Baumwolle bzw. die Wiedereinführung antizyklischer automatischer Stützungszahlungen, eine verstärkte Nutzung von Termin- und Optionsgeschäften, die Öffnung des Kreditzugangs für baumwollfremde landwirtschaftliche Tätigkeiten und letztlich der Anbau von Bio-Baumwolle anstelle genveränderter Baumwollsorten zu einem Ausgleich zwischen den ökonomischen, sozialen und ökologischen Aspekten einer nachhaltigen landwirtschaftlichen Entwicklungsstrategie begünstigen.

Literaturverzeichnis

- Abdulai, A. / CroleRees, A (2001): "Determinants of income diversification amongst rural households in Southern Mali", *Food Policy* 26 (4), pp. 437-452.
- Aberle, M. (2003): "Mali. Vorzeigestaat Afrikas", *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 30.07.2003, Nr. 174.
- Abkommen von Cotonou, Protokoll 1.
- ACAM (Assemblée Permanente des Chambres d'Agriculture du Mali)(2007): „Rappel sur le mécanisme de détermination et de stabilisation du prix d'achat du coton graine au producteur au Mali“ », *Bulletin mensuel d'information de l'APCAM* No. 9, mai.
- ACP (African, Caribbean and Pacific States)(2002): *ACP Guideline for the Negotiations of Economic Partnership Agreements*, ACP/61/056/02 [FINAL], 5 July 2002, Brussels.
- ACP (African, Caribbean and Pacific States)/ ECDPM (European Centre for Development Policy Management)(2003): *The Cotonou Agreement. A User's Guide for Non-State Actors*, Brussels.
- Adebahr, H. / Maennig, W. (1987): *Außenhandel und Weltwirtschaft*, Außenwirtschaft Band II, Berlin: Duncker & Humblot.
- Adepoju, A. (2005): *Migration in West Africa*. A paper prepared for the Policy Analysis and research Programme of the Global Commission on International Migration (GCIM), September.
- Adigbli, K.E. (2008): „La CEDEAO maintient sa liste de produits sensibles pour l'APE“, *Inter Press Service News Agency*, 7 août 2008, online : <http://ipsinternational.org/fr/print.asp?idnews=4187> [01.09.2008].
- AfDB (African Development Bank)(2006): „Mali“, *Selected Statistics on African Countries 2006*, Volume XXV, Tunis/Tunesia, pp. 174-177.
- AfDB (2007): „Mali“, *Selected Statistics on African Countries 2007*, Volume XXVI, Tunis / Tunesia, p. 200-203.
- AfDB (2008): „Mali“, *Selected Statistics on African Countries 2008*, Volume XXVII, Tunis/Tunesia, pp. 200-203.
- AfDB (African Development Bank)/ OECD(Organisation for Economic Cooperation and Development)(2006) : *African Economic Outlook 2005/2006*, Organisation for Economic Co-operation and Development OECD.
- afrol News (2006): "Migration produces EU deal for Mali; Bissau next", 28. September 2006, <http://www.afrol.com/articles/21604> [17.01.2007].
- Akpaki, J. / Scholz, F. (2003): „Verarmung und Ausgrenzung von Fulbe-Nomaden“, *Geographische Rundschau* 55 (10), S. 34.38.
- Alexandraki, K. / Lankes, H.P. (2004): The Impact of Preference Erosion on Middle-Income Developing Countries, *IMF Working Paper* WP/04/169, September.
- allAfrica (2008): "IRIN News: Mali: Fears Over Privatising Cotton", April 24, 2008, online: <http://allafrica.com/stories/200804250558.html> [18.2.2009].
- Amiti, M. / Romalis, J. (2006): Will the Doha Round lead to Preference Erosion?, *IMF Working Paper* WP/06/10, January.
- Anania, G. / Bureau, J.-C. (2005): "The negotiations on agriculture in the Doha Development Agenda Round: current status and future prospects", *European Review of Agricultural Economics* 32 (4), pp. 539-550.
- Anania, G./ Bohman, M.E./ Carter, C.A./ McCalla, A.F. (2004): *Agricultural Policy Reform and the WTO*, Cheltenham/UK , Northhampton/USA: Edward Elgar.

- Anderson, K. (2003): "Trade Liberalization, Agriculture and Poverty in Low-Income Countries", in: Guha-Khasnobis, B. (ed.): *The WTO, Developing Countries and the Doha Development Agenda*, New York: Palgrave MacMillan, pp. 37-62.
- Anderson, K. (2004): Agricultural trade reform and poverty reduction in developing countries, *World Bank Policy Research Working Paper* 3396, September.
- Anríquez, G./ Stamoulis, K. (2007): "Rural development and poverty reduction: is agriculture still the key?", *electronic Journal of Agricultural and Development Economics* 4 (1), pp. 5-46.
- Antle, J.M. / Capalbo, S. M. (1998): "Quantifying agriculture- environment tradeoffs to assess environmental impacts of domestic and trade policies", in: Antle, J.M. / Lekakis, J.N. / Zanias, G. P (eds.): *Agriculture, trade, and the environment: the impact of liberalisation on sustainable development*, Cheltenham, UK/ Massachusetts, USA: Edward Elgar, S. 25-51.
- APS (2007) : „Négociations sur les APE : les ministres de l’UEMOA recommandent une mise en cohérence avec la Côte d’Ivoire“, *African Globe News*, 14 décembre 2007.
- Ardeni, P.G./ Freebrain, J. (2002): "The Macroeconomics of Agriculture", in: Gardner, B./ Rausser, G. (eds.): *Handbook of Agricultural Economics*, Volume 2, Amsterdam: Elsevier Science Publishers B.V..
- ATCP (African Trade Policy Centre)(2004): Fiscal Implications of Trade Liberalization on African Countries, *ATCP Work in Progress* No. 5, Economic Commission for Africa, September.
- Auswärtiges Amt (2006): Die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP), online: <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Europa/Aufgaben/Landwirtschaft.html> [7.4.2009].
- Auswärtiges Amt (2008): Mali. Landesspezifische Sicherheitshinweise, <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Laenderinformationen/Mali/Sicherheitshinweise.html#t3> [26.4.2008].
- Baffes, J. (2003): Cotton and Developing Countries: A Case Study in Policy Incoherence, The World Bank Group International Trade Department, *Trade Note* 10, September 10.
- Baffes, J. (2004): Cotton. Market Setting, Trade Policies, and Issues, *World Bank Policy Research Working Paper* 3218, February, Washington.
- Baldwin, R.E. (1997): „The Causes of Regionalism“, *The World Economy* 20 (7), pp. 865-888.
- Bangasser, P.E. (2000): "The ILO and the informal sector: an institutional history"; *ILO Employment Paper* 2000/9.
- Banque de France (2002): La Zone Franc, *Note d'Information* No. 127, Direction de Communication, avril.
- Banque de France (2004): "Mali", *Rapport Zone franc*, p. 159-167.
- Baßler, U. / Heinrich, J. / Utecht, B. (2002): *Grundlagen und Probleme der Volkswirtschaft*, 17. überarb. Aufl., Stuttgart: Schäffer-Poeschel Verlag.
- Bauer, S. (2005): „Leitbild einer nachhaltigen Entwicklung“, in: Bundeszentrale für politische Bildung (BPB): Umweltpolitik, *Informationen zur politischen Bildung* Nr. 287, München: Franzis‘ print & media GmbH, S. 16-20.
- Bauer, S. / Trötschler, P. (2000): „Ökonomische Ansätze für eine nachhaltige Landwirtschaft“, in: Härdtlein, M. / Kaltschmitt, M. / Lewandowski, I. / Wurl, H.N. (Hrsg.): *Nachhaltigkeit in der Landwirtschaft. Landwirtschaft im Spannungsfeld zwischen Ökologie, Ökonomie und Sozialwissenschaften*, Berlin: Erich Schmidt, S.149-163.
- Behrendt, C. (2006): "The Cotton Sector in Mali: Realising its Growth Potential", *Policy*

Insights No. 30, OECD Development Centre.

- Bernal, L./ Rodriguez, L. (2007): *Toolkit for the negotiations on agriculture of the Economic Partnership Agreements (EPAs) between the ACP countries and the European Union. Using the conceptual framework of Sensible Products (SPs) for the protection of livelihoods under EPAs*, Brot für die Welt/ Evangelischer Entwicklungsdienst (EED), October.
- Bfai (Bundesagentur für Außenwirtschaft)(2006): *Wirtschaftsentwicklung Mali 2005*, Köln.
- Bhagwati, J. (2005): "Reshaping the WTO", *Far Eastern Economic Review* 168 (2), pp. 25-30.
- Bichat, H.-H. (2006): „L'or blanc des savanes africaines“, Éditorial, *Cahiers Agricultures* 15 (1), janvier-février, p. 7-8.
- Bilal, S. / Rampa, F. (2006): Alternative (to) EPAs. Possible Scenarios for the future ACP trade relations with the EU, *ECDPM Policy Management Report* 11, February.
- Bingen, R.J. (1998): "Cotton, democracy and development in Mali", *The Journal of Modern African Studies* 36 (2), pp. 265-285.
- Blank, J. / Clausen, H. / Wacker, H. (1998): *Internationale ökonomische Integration*, München: Vahlen.
- BMF (Bundesministerium der Finanzen)(2007): *Übersicht über die hochverschuldeten armen Länder*, Stand: 26. Januar 2007.
- BMU (Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit)(1997): *Konferenz der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung im Juni 1992 in Rio de Janeiro*, Dokumente, Agenda 21, Bonn: Köllen Druck+Verlag GmbH.
- BMWi (Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie)(2009): *Stand der Welthandelsrunde (Doha Development Agenda – DDA)*, 2. April 2009, online: <http://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/WTO/wto-handelsrunde-stand-juli-august-2007,property=pdf,bereich=bmwi,sprache=de,rwb=true.pdf> [27.4.2009].
- BMZ (Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung)(2001): *Ländliche Entwicklung: Ein Referenzrahmen*, November, Bonn.
- BMZ (2006): *Medienhandbuch: Entwicklungspolitik 2006/07*, Rostock: Clausen & Bosse GmbH.
- BMZ (2008): Mali, online: <http://www.bmz.de/de/laender/partnerlaender/mali/zusammenarbeit.html#t5> [25.02.2009].
- BNDA (Banque Nationale du Développement Agricole)(2009): „La BNDA Mali“, online : <http://www.bndamali.com/spip.php?article37> [26.3.2009].
- BNDA (2009a): „Le réseau BNDA“, online: <http://www.bndamali.com/spip.php?article21#4> [26.3.2009].
- BNDA (2009b). „Les prêts court terme aux ruraux“, online : <http://www.bndamali.com/spip.php?article26> [27.3.2009].
- BNDA (2009d) : „Les prêts moyen terme aux ruraux“, online : <http://www.bndamali.com/spip.php?article25> [27.3.2009].
- BNDA (2009d) : „Le financement des équipements collectifs“, online : <http://www.bndamali.com/spip.php?article27> [27.3.2009].
- Bockstaller, C. / Girardin P. (2000): "Agro-ecological indicators – instruments to assess sustainability in agriculture", in: Härdtlein, M. / Kaltschmitt, M. / Lewandowski, I. / Wurl, H.N. (Hrsg.): *Nachhaltigkeit in der Landwirtschaft. Landwirtschaft im Spannungsfeld zwischen Ökologie, Ökonomie und Sozialwissenschaften*, Berlin: Erich Schmidt, pp. 69-83.

- Borrmann, A. / Großmann, H. / Koopmann, G. (2005): *The WTO Compatibility of the Economic Partnership Agreement between the EU and the ACP States*, GTZ Trade Programme, Eschborn.
- Bouët, A. / Fontagné, L. / Jean, S. (2005): Is Erosion of Tariff Preferences a Serious Concern ?, *CEPII (Centre d'Études Prospectives et d'Informations Internationales) Working Paper No. 2005-14*.
- Braverman, A./ Stiglitz, J.E. (1986): „Landlords, Tenants and Technological Innovations“, *Journal of Development Economics* 23(2), pp. 313-332.
- Bremer Baumwollbörse (o.J.): Schadstoffanalyse von Rohbaumwolle: Entlaubungsmittel.
- Bremer Baumwollbörse (o.J.): Schadstoffanalyse von Rohbaumwolle: Formaldehyd.
- Bremer Baumwollbörse (o.J.): Schadstoffanalyse von Rohbaumwolle: PCP.
- Bremer Baumwollbörse (o.J.): Schadstoffanalyse von Rohbaumwolle: Pestizidtest.
- Bremer Baumwollbörse (o.J.): Schadstoffanalyse von Rohbaumwolle: pH-Wert.
- Bremer Baumwollbörse (o.J.): Schadstoffanalyse von Rohbaumwolle: Schwermetall.
- Brenton, P. (2003): “Rules of Origin in Free Trade Agreements”, *Trade Note 4*, The World Bank Group, International Trade Department, May 29, 2003.
- Bullion Vault (2009): „Gold Price Chart – Development of the last 20 years in US\$“, online: <http://www.bullionvault.com/gold-price-chart.do> [21.1.2009].
- Bureau, J.-C. / Tangermann, S. (2000): “Tariff Rate Quotas in the EU”, *Agricultural and resource Economics Review* 29 (1), pp. 70-80.
- Byerle, D./ Diao, X. / Jackson, C. (2005): Agriculture, Rural Development, and Pro-Poor Growth, *Agricultural and Rural Development Discussion Paper 21*, World Bank.
- Cadasse, D. (2008) : „Afrika, ein originelles Talent“, *Label France* Nr. 61, online : http://www.diplomatie.gouv.fr/de/frankreich_3/label-france_746/label-france_747/label-france-nr.61_749/das-dossier-afrika-in-bewegung_751/afrika-ein-originelles-talent_1076.html [12.5.2009].
- Carr, S. (1993): Improving cash crops in Africa: factors influencing the productivity of cotton, coffee, and tea grown by smallholders, *World Bank Technical Paper* 216, Washington D.C..
- Casalegno, E. (2008): „Ouverture de larges débats sur les APE au Mali“, *Intelink Press*, 15 mai 2008, online : http://www.intelink.info/actualites/economie/0805151814_ouverture_de_larges_debats_sur_les_ape_au_mali [8.9.2008]
- CE (Communauté européenne)(2003): *Mali – Communauté Européenne. Stratégie de Coopération et Programme indicatif 2003-2007*.
- Cernat, L. / Laird, S. / Monge-Roffarello, L. / Turrini, A. (2003): The EU's Everything But Arms Initiative and the Least-developed Countries, *United Nations University WIDER Discussion Paper No. 2003/47*, June.
- Chang, H.-J. (2007): “Kicking away the ladder: the “real” history of free trade”, in: Shaikh, A. (ed.): *Globalization and the Myths of Free Trade: History, Theory, and Empirical Evidence*, Oxon, UK/ New York, USA: Routledge.
- Chaudhry, M.R. (2001): *Cost of Production of Raw Cotton*, ICAC presentation at the III Brazilian Cotton Congress, Campo Grande, Brazil on August 31.
- Chaudhry, M.R. (2008): *World Cotton Outlook and Production Costs*, Paper presented at the 9th Meeting of the Southern and Eastern African Cotton Forum (SEACF), Dar es Salaam, Tanzania, 7-8 April, 2008, online:

- http://www.icac.org/cotton_info/speeches/Chaudhry/2008/tanzania_april_2008.pdf [30.01.2009].
- CIA (Central Intelligence Agency)(2008): “Mali”, The World Factbook, last update 17 January 2008; <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ml.html#Geo> [24.01.2008].
- CMDT a (Compagnie Malienne pour le Développement des Textiles) o.J.): *Présentation de la société*, online: <http://www.cmdt.ml/presentation.html> [21.1.2009].
- CMDT b (o.J.): *Organigramme de la société*, online: <http://www.cmdt.ml/organigramme.html> [21.1.2009].
- CMDT c (o.J.): *Zones d'intervention de la CMDT et localisation des usines d'égrenage*, online: <http://www.cmdt.ml/cmdtcartes.html> [21.1.2009].
- CMDT d (o.J.): *Conditions de consultation d'un négociant pour les ventes de coton afin de pouvoir être consulté par la CMDT*, online: <http://www.cmdt.ml/cmdinfocommerceconditionvte.html> [2.6.2008].
- CMDT e (o.J.): *Campagne Agricole 2008-2009*, online : http://www.cmdt.ml/04_Productioncotonniere.html [10.05.2009].
- CMDT f (o.J.): *L'outil industriel*, online: <http://www.cmdt.ml/cmdtuniteindustrielle.html> [21.01.2009].
- CMDT (2008): *CMDT Statement: Transferring Skills to Producers*, September.
- Coesnon, P. (2007): „DAGRIS ne trouve pas preneur“, *L'Usine Nouvelle*, 24 Janvier 2007, online: <http://www.usinenouvelle.com/article/dagris-ne-trouve-pas-preneur.92060> [3.2.2009].
- Consequent (o.J.): Baumwolle, <http://www.consequent.org/consequent/materialkunde/baumwolle.htm> [7.5.2008].
- Constanza, R. / Cumberland, J./ Daly, H. / Goodland, R./ Norgaard, R. (2001): *Einführung in die Ökologische Ökonomik*, Stuttgart: Lucius & Lucius.
- Copur, B. / Schneider, A.-K. (2004): *IWF & Weltbank: Dirigenten der Globalisierung*, Hamburg: VSA-Verlag.
- Coulibaly, M. (2006) : „Campagne cotonnière 2006/2007 : Accord sur les prix d'achat aux producteurs“, *L'Essor*, 3 mai 2006.
- Coulibaly, M. (2008) : „Prix du coton : Les propositions des producteurs“, *L'Essor*, 29 février 2008.
- Coulibaly, M. / Sissoko, A. (2006): „Fonds de soutien à la filière cotonnière : un coussin pour amortir les coups durs“, *L'Essor*, 13 septembre 2006.
- Coulibaly, S.N. (2007): „Accords de partenariat économique : l'Afrique de l'Ouest en rang dispersé“, *le faso.net*, 12 décembre 2007.
- Crawford, J.-A. / Fiorentino, R.V. (2005): *The Changing Landscape of Regional Trade Agreements, WTO Discussion Paper No. 8*, Geneva: World Trade Organization.
- Croome, J. / Ingco, M.D. (2004): “Trade Agreements: Achievements and Issues ahead, in: Ingco, M.D. / Nash, J.D. (eds.): *Agriculture and the WTO*, Washington: Oxford University Press, pp. 23-42.
- Dabo, B. (2008): „La CEDEA à la recherche des meilleurs pratiques“, *Sud Quotidien*, 5 août 2008, online : <http://www.sudonline.sn/spip.php?article12993> [01.09.2008].
- Dakouo, T.B. (2009) : „CMDT : La privatisation au forceps!“, *Info Matin*, 27 janvier 2009.
- Daou, M. (2008) : „Huileries au Mali: Injustice dans la Fourniture de Coton Graine“, *Malikounda, Économie, Les Echos*, 29 décembre 2008, online :

- http://www.malikounda.com/nouvelle_voir.php?idNouvelle=19989 [5.2.2009].
- Davis, C.G. / Langham, M. R. (1995): „Agricultural Industrialization and Sustainable Development: A Global Perspective“, *Journal of Agricultural and Applied Economics* 27 (1), July, pp. 21-34.
- de Rato, R. (2005): “Cotton Producing Countries Need Urgent Assistance”, A Commentary by Rodrigo de Rato, Managing Director at the IMF, published in *Le Figaro*, June 24, 2005, online: <http://www.imf.org/external/np/vc/2005/062405.htm> [3.7.2007].
- Diakité, A. (2008): “Plus de 100 huileries fermées jusqu’à nouvel“, *Radio Steve Bantou Biko*, 20 janvier 2008, online: <http://www.rsbiko.com/Plus-de-100-huileries-fermees.html> [5.2.2009].
- Diallo, M.A. (o.J.): Banque Nationale de Développement Agricole, online : <http://www.un.org/esa/ffd/msc/ndb/paris/NDB-Diallo.ppt> [27.3.2009].
- Diawara, M. (2006): “Privatisation de la CMDT: La société éclate en 4 filiales“, *InfoMatin*, 17 octobre 2006, online: <http://www.maliweb.net/category.php?NID=14303> [7.3.2009].
- Diefenbacher, H. / Ratsch, U. (1992): *Verelendung durch Naturzerstörung. Die politischen Grenzen der Wissenschaft*, Frankfurt / Main: Fischer.
- Dietler, C. / Guntern, J. (2005): “Organic cotton for poverty alleviation? Project Evaluation Mali, Burkina Faso and Kyrgyzstan”, November 30, 2005, Lucerne, Switzerland.
- Direction Générale de l’Agriculture (o.J.): *Le secteur du coton*, document de travail de la Direction Générale de l’Agriculture.
- Disdier, A.-C. / Fontagné, L. / Mimouni, M. (2008): “The Impact of Regulations on Agricultural Trade : Evidence from the SPS and TBT Agreements”, *American Journal of Agricultural Economics* 90 (2), May, pp. 336-350.
- Djiré, D. (2009): „Huileries: HUICOMA rouvrira bientôt à Koutiala“, *Mali-actu.info*, 4 février 2009, online: <http://www.mali-actu.info/Essor/3782.html> [5.2.2009].
- Djiré, D. (2009a): “Huileries de Koutiala: Au bord du gouffre“, *L’Essor* n° 16370, 27 janvier 2009.
- Djiré, D. (2009b): „Tontine. La Banque des femmes“, *L’Essor*, 16 janvier 2009, online : http://www.malikounda.com/nouvelle_voir.php?idNouvelle=20193 [12.5.2009].
- Djouara, H. / Bélières, J.-F. / Kébé, D. (2006): „Les exploitations agricoles familiales de la zone cotonnière du Mali face à la baisse des prix du coton-graine“, *Cahiers Agricultures* 15 (1), pp. 64-71.
- Doevenspeck, M. (2006): “Migration und Landkonflikt in Benin”, *Geographische Rundschau* 58 (10), S. 48-55.
- Donges, J.B. / Freytag, A. (2001): *Allgemeine Wirtschaftspolitik*, Stuttgart: Lucius & Lucius.
- Drame, P.S. (2008): „Négotiations sur les APE : La CEDEAO identifie ses produits sensibles“, *Le Soleil*, 5 août 2008, online : <http://www.mediaf.org/fr/themes/fiche.php?itm=3100&md=&thm=4> [01.09.2008].
- ECDPM (European Centre for Development Policy Management)(2006): West Africa-EU Economic Partnership Agreement. Overview of the regional EPA negotiations, *ECDPM InBrief* No. 14B, November.
- ECDPM (2009): *EPA negotiations, West Africa: Executive brief*, March 2009, online: <http://agritrade.cta.int/en/content/view/full/1790> [14.4.2009].
- ECOWAS-SWAC (Economic Community of West African States-Sahel and West African Club)/ OECD (Organization for Economic Cooperation and Development)(2006): Migration, Atlas on regional Integration in West Africa, population series, August.

- ECOWAS (2007): Treaty of ECOWAS, Abuja.
- EFFAT / PECO-Institut e.V. (2007): Beschäftigung, online: http://www.agri-info.eu/deutsch/t_employment.php [7.4.2009].
- EG (Europäische Gemeinschaft) (2000): Partnerschaftsabkommen zwischen den Mitgliedern der Gruppe der Staaten in Afrika, im Karibischen Raum und im Pazifischen Ozean einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits, unterzeichnet in Cotonou am 23. Juni 2000, *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* L 317/4, 15. Dezember 2000.
- EG (2004): Verordnung (EG) Nr. 864/2004 des Rates vom 29. April 2004 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 mit gemeinsamen Regeln für Direktzahlungen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik und mit bestimmten Stützungsregelungen für Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe und zu ihrer Anpassung infolge des Beitritts der Tschechischen Republik, Estlands, Zyperns, Lettlands, Litauens, Ungarns, Maltas, Polens, Sloweniens und der Slowakei zur Europäischen Union, *Amtsblatt der Europäischen Union* L 206, 9.6.2004, S. 20-36.
- EIA (Energy Information Administration)(2006): West Africa (ECOWAS). *Country Analysis Brief*, 6 January 2006.
- EIB (Europäische Investitionsbank)(2001): „Mali: EIB provides two loans for EUR 2 and EUR 3.7 million to the cotton sector“, 18 Dezember 2001, Referenznummer 2001-119-EN.
- Elbehri, A. / MacDonald, S. (2004): „Estimating the Impact of Transgenic Bt Cotton on West and Central Africa: A General Equilibrium Approach“, *World Development* 32 (12), pp. 2049-2064.
- Elliesen, T. (2006): „Kein Ausweg aus der Sackgasse“, *E+Z – Entwicklung und Zusammenarbeit* 47 (2), S. 62-65.
- Ellis, F. (2000): „The determinants of rural livelihood diversification in developing countries“, *Journal of Agricultural Economics* 51 (2), pp. 289-302.
- Estur, G. (2003): *Le coton africain dans le marché mondial*, Communication présentée par Gerard Estur lors du premier séminaire de l'Association Cotonnière Africain le 3 mars 2003 à Bamako.
- Estur, G. (2003a): *La compétitivité du coton de la zone franc dans le marché mondial*, Communication du Comité Consultatif International du Coton présentée lors de la Réunion Ministérielle de Concentration Régionale sur la filière coton dans la zone UEMOA le 18 juin 2003 à Ouagadougou.
- Estur, G. (2004): *Commodity Profile: Cotton*, ICAC (International Cotton Advisory Committee) General Paper, June, Washington D.C..
- Estur, G. (2005): *Is West African Cotton Competitive with the U.S. on the World Cotton Market?*, ICAC.
- Estur, G. (2006): „Le marché mondial du coton: evolution et perspectives“, Synthèse Macroéconomie et mondialisation, *Cahiers Agricultures* 15 (1), janvier – février, pp. 9- 16.
- EU (Europäische Union)(2003) : *Baumwollhandel : konstruktive Vorschläge zur Lösung des afrikanischen Problems*, 13. September 2003, Cancún, online: http://ec.europa.eu/comm/trade/issues/sectoral/agri_fish/pr130903_de.htm [15.08.2006].
- EU (2004): *Baumwolle*, online: <http://europa.eu/scadplus/printversion/de/lvd/111093.htm> [15.8.2006].
- EU (2007): *Reform Stützungsregelung für Baumwolle*, 9. September 2007, online: http://ec.europa.eu/agriculture/capreform/cotton/index_de.htm [7.5.2008].
- EU Handelskommissar Mandelson in: Europäische Kommission (2008): EU bekräftigt

Unterstützung für die baumwollproduzierenden Staaten Afrikas, *Europa Press Release RAPID IP/08/190*, 6. Februar 2008, Brüssel.

Europäische Kommission (2002): Bekämpfung der ländlichen Armut. Politikansatz der Europäischen Gemeinschaft im Bereich der ländlicher Entwicklung und nachhaltiger Bewirtschaftung natürlicher Ressourcen in den Entwicklungsländern, *Mitteilung der Kommission* KOM(2002) 429 endgültig, 25.7.2002, Brüssel.

Europäische Kommission (2003): Mitteilung der Europäischen Kommission an den Rat und an das Europäische Parlament zur Vervollständigung des Modells einer nachhaltigen Landwirtschaft für Europa durch die Reform der GAP-Tabak, Olivenöl, Baumwolle und Zucker, KOM(2003) 554 endgültig, 23.9.2003, Brüssel.

Europäische Kommission (2004): Agrarrohstoffproduktionsketten, Abhängigkeit vom Agrarrohstoffhandel und Armut – Vorschlag für einen Aktionsplan der EG, Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament KOM(2004) 89 endgültig, 12.2.2004, Brüssel.

Europäische Kommission (2004a): Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament. Vorschlag für eine EU-Afrika-Partnerschaft zur Förderung der Entwicklung des Baumwollsektors, KOM(2004) 87 endgültig, 12. Februar 2004, Brüssel.

Europäische Kommission (2005): Commission White Paper on market access for developing countries: opening the door to development, Pressemitteilung vom 23. Mai 2005, online: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2005/may/tradoc_123297.pdf.

Europäische Kommission (2006): Durchführungsvorschriften zum Zollkodex der Gemeinschaften, online: <http://www.europa.eu/scadplus/leg/de/lvb/111010b.htm> [31.10.2006].

Europäische Kommission (2007): Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 mit gemeinsamen Regeln für Direktzahlungen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik und mit bestimmten Stützungsregelungen für Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe in Bezug auf die Stützungsregelung für Baumwolle, KOM (2007) 701 endgültig, 9. November 2007, Brüssel.

Europäische Kommission (2007a): Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 mit gemeinsamen Regeln für Direktzahlungen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik und mit bestimmten Stützungsregelungen für Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe in Bezug auf die Stützungsregelung für Baumwolle, KOM(2007) 701 endgültig, 9. November 2007, Brüssel.

Europäische Kommission (2007b): Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen. Begleitdokument zu dem Vorschlag für eine Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 mit gemeinsamen Regeln für Direktzahlungen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik und mit bestimmten Stützungsregelungen für Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe in Bezug auf die Stützungsregelung für Baumwolle. Folgenabschätzung-Zusammenfassung, SEK(2007) 1482, Brüssel.

European Commission (2004) : Council Decision on the position to be adopted by the Community within the ACP-EC Council of Ministers regarding the revision of the terms and conditions of financing for short-term fluctuations in export earnings (Annex II of the ACP-EU Partnership Agreement signed in Cotonou), COM(2004) yyy final, Brussels.

European Commission (2006): Agricultural commodity markets – Past developments and outlook, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, February.

European Commission (2006a): E P A : Preliminary list of country groups, Brussels, 26 August 2006, online:

- http://ec.europa.eu/trade/issues/bilateral/regions/acp/plcg_en.htm [13.4.2009].
- European Commission (2006b): “EBA”- *Everything But Arms initiative: User’s guide to the EU GSP’s – Special Arrangements for Least Developed Countries*, online: <http://europa.eu.in/comm/trade/issues/global/gsp/eba/ug.htm> [2.5.2006].
- European Commission (2008a): Commission Decision of 9 December 2008 on the list of beneficiary countries which qualify for the special incentive arrangement for sustainable development and good governance, provided for in Council Regulation (EC) No 732/2008 applying a scheme of generalised tariff preferences for the period from 1 January 2009 to 31 December 2011, C (2008) 8028, *Official Journal of the European Union* L 334/90, 12.12.2008.
- European Commission (2008b): *List of countries considered "vulnerable" in the sense of Article 8 of the GSP Regulation 2009-2011*, online: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2008/july/tradoc_139963.pdf [11.4.2009].
- European Commission (2008c): *Six common misconceptions about Economic Partnership Agreements (EPAs)*, Brussels, 11 January 2008, online: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2008/january/tradoc_137484.pdf [13.4.2009].
- European Commission (EC) (2009): *Generalised System of Preferences*, online: http://ec.europa.eu/trade/issues/global/gsp/index_en.htm [11.4.2009].
- European Commission (2009a): *The Eastern African Community (EAC)*, Fact sheet on the interim Economic Partnership Agreements, January, online: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2009/january/tradoc_142194.pdf [13.4.2009].
- European Commission (2009b): *Eastern and Southern Africa (ESA)*, Fact sheet on the interim Economic Partnership Agreements, January, online: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2009/january/tradoc_142193.pdf [13.4.2009].
- European Commission (2009c): *An Overview of the Interim Agreements*, Fact sheet on the interim Economic Partnership Agreements, online: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2009/january/tradoc_142188.pdf [13.4.2009].
- European Commission DG Development (2005): “Monthly Graphic”, *eCourier the online newsletter of ACP-EU development cooperation* No. 4, October.
- EveryCulture (o.J.): Culture of Mali – History and ethnic relations, Urbanism architecture, the use of space, Food and Economy, online: <http://www.everyculture.com/Ja-Ma/Mali.html> [4.2.2009].
- Fabiosa, J. et al. (2005): “The Doha Round of the World Trade Organization and Agricultural Markets Liberalization: Impacts on Developing Economies”, *Review of Agricultural Economics* 27 (3), pp. 317-335.
- Fairtrade (2008): *Introducing Fairtrade and its organisations. An explanation of some of the key words, phrases, players and processes in Fairtrade*, Explanatory Document January.
- Fairtrade Foundation (o.J.) : *Dougourakoroni Cotton Producers Co-Operative, Mali*, online: http://www.fairtrade.org.uk/producers/cotton/dougourakoroni_cotton_producers.aspx [18.02.2009].
- FAO (Food and Agriculture Organization of the United Nations)(2000): *Multilateral Trade Negotiations on Agriculture. A Resource Manual III. Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures (SPS) and Agreement on Technical Barriers to Trade (TBT)*, Rome.
- FAO (2009): *Mali*, FAO Country Profiles and Mapping Information System, online: <http://www.fao.org/countryprofiles/Maps/MLI/10/pt/index.html> [4.2.2009].
- FAPRI (Food and Agricultural Policy Research Institute) (2008): FAPRI 2008 U.S. and the

- World Agricultural Outlook, *FAPRI Staff Report 08-FSR 1*, Iowa State University, Ames/Iowa, USA, January.
- Fengler, W. (1999): „Strukturanpassung und Verschuldung“, *Informationen zur politischen Bildung* Nr. 264, S. 29-33.
- Ferrigno, S. / Ratter, S.G. / Ton, P. / Vodouhê, D.S./ Williamson, S. / Wilson, J. (2005): Organic Cotton: A New Development Path for African Smallholders?, *IIED (International Institute for Environment and Development) Gatekeeper Series* No. 120.
- Fielding, D. / Shields, K. (2001): “Modelling macroeconomic shocks in the CFA Franc Zone”, *Journal of Development Economics* 66 (2), pp. 199-223.
- Fischler, F. (2001): “The CAP Must Continue to Adapt to Society’s Evolving Expectations”, *Intereconomics* 36 (3), May/June, pp. 115-118.
- Fisher, B. (2006): “Preference Erosion, Government Revenues and Non-tariff Trade Barriers”, *The World Economy* 29 (10), pp. 1377-1393.
- Fok, M. (2006): „Ajustements nationaux de mécanismes prix face aux fluctuations du prix mondial : les leçons du coton en Afrique Zone Franc“, mimeo, online: http://halshs.archives-ouvertes.fr/docs/00/05/92/38/PDF/Pw_lesson_adapt_nat_cot_af.pdf [23.01.2009].
- François, J. / Hoekman, B. / Manchin, M. (2006): “Preference Erosion and Multilateral Trade Liberalization”, *The World Bank Economic Review* 20 (2), pp. 197-216.
- Fritz, T. (2005): Sonder- und Vorzugsbehandlung für Entwicklungsländer, *Global Issue Paper* 18, Heinrich Böll Stiftung.
- Future on Wings e.V. (o.J.): *Ökologischer Baumwollanbau macht zukunftsfähig*, online: <http://www.future-on-wings.net/konsum/biobamwolle.htm> [21.01.2009].
- Future on Wings e.V.(a)(o.J.): *Die Baumwollproduktion im Mali*, online: <http://www.future-on-wings.net/mali.htm> [13.05.2009].
- Gabler (2000): *Wirtschaftslexikon*, 15. Aufl., Wiesbaden: Gabler.
- Gad, G. (2002): Public Private Partnership (PPP) in der Entwicklungszusammenarbeit, *Occasional Papers Geographie* 14, Berlin: FU-Berlin.
- Gahamanyi, B.M. (2004): *L’Afrique de l’Ouest dans le négociation d’un APE avec la Communauté européenne*, online : <http://acp-eu.euforic.org/civsoc/pubs/editorial4-fr.pdf> [14.4.2009].
- Gaillard, R. (2006): “Au Mali, les producteurs de coton disent « non » », *Le Monde diplomatique*, avril, pp. 20-21.
- GATT (General Agreement on Tariffs and Trade)(1986): Text of the General Agreement, Geneva: o.V.
- Géocoton / DAGRIS (Développement des Agro-Industries Sud (2008) : *Communiqué*, 28 mars 2008, online : <http://www.dagris.fr/communiques/Communique.pdf> [3.2.2009].
- Gerber, J. (2008): *International Economics*, 4th edition, Boston, MA: Pearson International Edition.
- Gigou, J. / Giraudy, F. / Doucouré, C.O.T. / Healy, S. / Traoré, K. / Guindo, O. (2004): „L’âge des champs: un indicateur du passage de la culture itinérante à la culture permanente dans le bassin cotonnier du Mali“, *Cahiers Agricultures* 13, pp. 467-472.
- Gillham, F.E.M. et al. (1995): Cotton Production Prospects for the Next Decade, *World Bank Technical Paper* 287, Washington D.C..
- Gillson, I. / Poulton, C. / Balcombe, K. / Page, S. (2004): Understanding the impact of Cotton Subsidies on developing countries, *ODI (Overseas Development Institute) Working Paper*

May.

- Glania, G. / Matthes, J. (2005): *Multilateralismus oder Regionalismus? Optionen für die Handelspolitik der Europäischen Union*, Köln: Deutscher Instituts-Verlag.
- Goreux, L. / Macrae, J. (2003): "Reforming the cotton Sector in Sub-Saharan Africa (SSA)", *World Bank African Region Working Paper Series* No. 47, March.
- GRAIN (2004): *Bt Cotton at Mali's Doorstep: Time to Act!*, online: <http://www.grain.org/briefings/inex.cfm?id=162&print=yes> [18.02.2009].
- GRAIN (2007): *Bt Cotton – The Facts Behind The Hype*, January.
- GTZ (o.J.): *Cotton made in Africa (PPP)*, online: <http://www.gtz.de/de/leistungsangebote/23283.htm> [20.4.2009].
- Guitteye, M. (2008) : „Privatisation de la CMDT: Une pluie de millions sur le parlement?“, *Inter de Bamako*, 28 juillet 2008.
- Hauck, G. (2001): *Gesellschaft und Staat in Afrika*, Frankfurt a.M.: Brandes und Apsel Verlag.
- Hemmer, H.-R. (2002): *Wirtschaftsprobleme der Entwicklungsländer*, 3. neubearb. u. erw. Aufl., München: Vahlen.
- Hettmann, J. (2003): Die Côte d'Ivoire nach dem Abkommen von Marcoussis: Wie stehen die Friedenschancen?, FES (Friedrich-Ebert-Stiftung), *Kurzberichte aus der internationalen Entwicklungszusammenarbeit Afrika*, 7. Februar 2003.
- Heuer, C. / Robert, D. (2007): Eine junge Demokratie und ihre Probleme, Länderbericht Mali, *KAS (Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.) Regionalprogramm politischer Dialog Westafrika*, 18. Dezember 2007.
- Hirsch, R. (2002): „Deux regards sur les politiques agricoles. Les filières oléagineuses d'Afrique de l'Ouest : quelles perspectives face à l'intégration et à la mondialisation?“, *Oléagineux, Corps Gras, Lipides* 9 (6), pp. 426-432.
- Hoekman, B. / Michalopoulos, C. / Winters, L.A. (2003): More Favorable and Differential Treatment of Developing Countries: Towards a New Approach in the WTO, *World Bank Policy Research Working Paper* 3107, Washington D.C.
- Holland, M. (2002): *The European Union and the Third World*, Houndsmill, Basingstoke, Hampshire, New York: Palgrave.
- Houdebine, L.-M. (2006) : „Plantes génétiquement modifiés (PGM) et pays en développement“, *Cahiers Agricultures* 15 (2), mars-avril, pp. 226-231.
- Hurt, S. (2003): "Co-operation and coercion? The Cotonou Agreement between the European Union and ACP States and the End of the Lomé Convention", *Third World Quarterly* 24 (1), pp. 161-176.
- ICAC (International Cotton Advisory Committee)(2008): *Cotton this month*, November 3.
- ICAC (2009): *Cotton this month*, February 2, 2009.
- ICG (International Crisis Group)(2003): Côte d'Ivoire: "The War Is Not Yet Over", *ICG Africa Report* Nr. 72, Freetown/Brussels, 28 November 2003.
- ICG (2004): Côte d'Ivoire: No Peace In Sight, *ICG Africa Report* Nr. 82, Dakar/Brussels, 12 July 2004.
- ICTSD (International Centre for Trade and Sustainable Development)(2006): „L'UEMOA et le secteur privé oust africain passe en revue la question des APE à Dakar“, *ICTSD Passerelles Synthèse* 5 (5), 1 mai 2006.
- Ilboudo, M. (2007) : „APE : Encore du temps pour négocier“, *AllAfrica.com*, 3 novembre 2007.

- IMF (International Monetary Fund)(2000): „Mali Qualifies For HIPC Debt Relief Totaling \$870 Million: West African Country Completes Original HIPC Initiative and Qualifies for Additional Relief under Enhanced Framework”, *Press Release* No. 00/52, September 12, 2000.
- IMF (2001): “IMF Completes Review Under Mali’s PRGF Arrangement and Approves US\$ 9 Million Disbursement”, *Press Release* No. 01/131, December 17, 2001.
- IMF (2004): “IMF Approves US\$ 13.7 Million PRGF Arrangement for Mali”, *Press Release* No. 04/125, June 23, 2004.
- IMF (2005): “Declaration by Participants at the Benin Cotton Conference”, *Press Release* No. 05/121, May 23, 2005.
- IMF (2006): Mali: Statistical Appendix, IMF Country Report No. 6/89, March 2006, Washington D.C..
- IMF (2008a): “IMF Executive Board Completes First Review under PRGF Arrangement for Mali and Approves US\$ 7.5 Million Disbursement”, *Press Release* No. 08/317, December 11, 2008.
- IMF (2008b): “IMF Executive Board Approves US\$ 45.7 Million PRGF Arrangement for Mali with Front-Loaded Disbursement to Address Higher Food and Fuel Prices”, *Press Release* No. 08/126, May 29, 2008.
- IMF (2009): *The Multilateral Debt Relief Initiative (MDRI). A Fact-Sheet*, January 2009, online: <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/mdri.htm> [25.02.2009].
- Infinity Trading Corporation (2008): *Cotton Futures and Options*, online: http://www.infinitytrading.com/cotton_futures_options.html [21.4.2009].
- Ingo, M.D. / Nash, J.D. (2004): “What’s at stake? Developing-Country interests in the Doha Development Round”, in: *ibid* (eds.): *Agriculture and the WTO*, Washington: Oxford University Press, pp. 1-22.
- INKOTA (Information, Koordination, Tagungen)(o.J.): *Entwicklung braucht Entschuldung. Die HIPC- Initiative: Ziel verfehlt*, online: <http://www.inkota.de/inland/entschuldung/hintergrund07.htm> [9.11.2004].
- InWent (Internationale Weiterbildung und Entwicklung gGmbH)(o.J.): *Mali. Staat & Politik*, <http://www.inwent.org/v-ez/lis/mali/seite2.htm> [26.4.2008].
- IRIN (Integrated Regional Information Networks)(2007): *MALI: Culture of migration faces tough new realities*, 2 November 2006, <http://www.irinnews.org/print.asp?ReportID=56192> [17.01.2007].
- Irving, J. (1999): “For better or worse: the euro and the CFA franc”, *Africa Recovery* 12 (4), April, pp. 24-29.
- IWF (Internationaler Währungsfonds)(2003): „Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative and Debt Sustainability Analysis“, Appendix V, in: *ibid*: *External Debt Statistics: Guide for Compliers and Users*, pp. 287-293.
- IWF / Weltbank (1998): *HIPC-Initiative. Ein Fortschrittsbericht*, Entwicklungsausschuss (Gemeinsamer Ministerausschuß der Gouverneursräte der Weltbank und des Währungsfonds für den Ressourcentransfer an Entwicklungsländer) DC/98-22, 29. September 1998.
- IZF (Investir en Zone franc)(o.J.): *Union Économique et Monétaire Ouest-africaine (UEMOA)*, <http://www.izf.net/IZF/FicheIdentite/UEMOA.htm>, Stand: 17.8.2007.
- Jaeschke, H.-D. (1986): *Nicht-tarifäre Instrumente der Agrarhandelspolitik*, Schriftenreihe des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Reihe A: Angewandte Wissenschaft Heft 326, Münster-Hiltrup: Landwirtschaftsverlag GmbH.

- Johnson, D. (2006): "Mali in Angst vor Wüstenkrieg", *taz* vom 30.05.2006.
- Jones, M.J. (1993): "Sustainable Agriculture: an explanation of a concept", in: Chadwick, D.J. / Marsh, J. (eds.): *Crop protection and sustainable agriculture, Symposium on World Food Production by Means of Sustainable Agriculture : the Role of Crop Protection*, held 30 November to 2nd December 1992 in Madras, India, Chichester [et al.]: John Wiley & Sons, pp. 30-47.
- Kaiser, M. / Wagner, N. (1991): *Entwicklungspolitik. Grundlagen-Probleme-Aufgaben*, in: Bundeszentrale für politische Bildung, Schriftenreihe Studien zur Geschichte und Politik, Band 303, 3. überarb. Aufl., Pöbneck: Graphischer Großbetrieb.
- Kampffmeyer, T. (2000): „Lösungsansätze für die Verschuldungsprobleme der ärmsten Entwicklungsländer. Hintergrund, Bausteine und Perspektiven der HIPC-Initiative“, *Aus Politik und Zeitgeschichte* B9/2000, S. 16-25.
- Kappel, R. (2008): Die Economic Partnership Agreements – kein Allheilmittel für Afrika, German Institute of Global and Area Studies, *GIGA Focus* Nr. 6.
- Kaptouom, P. (2007): The West African Economic and Monetary Union. Past and Present of an exceptional North-South-South-Integration, *Diskussionsbeiträge des Fachbereichs Wirtschaftswissenschaft der Freien Universität Berlin Volkswirtschaftliche Reihe* 2007/19
- Karingi, S. / Oulmane, N. / Sadni-Jallab, M. / Lang, R./ Perez, R. (2005): Assessment of the impact of the Economic Partnership Agreement between the ECOWAS countries and the European Union, *ATPC (African Trade Policy Centre) Work in Progress* No. 29, December.
- Keita, D.B. (2008) : „Privatisation CMDT : ça y est, c'est voté !“, *Nouvel Horizon*, 4 août 2008.
- Keita, N. (2008) : „Privatisation CMDT : SADI dénonce“, *Le Républicain*, 18 juillet 2008.
- Keita, S.M. (2008): *Le Coton Équitable au Mali*, Bruxelles, 25 janvier 2008.
- Kerkow, U. (2002): Dossier Landwirtschaft: Frauen tragen die Last, *Entwicklungspolitik Online*, 14.06.2002, online:
http://www.epo.de/index.php?option=com_content&view=article&id=269:dossier-landwirtschaft-frauen-tragen-die-last&catid=14&Itemid=88 [15.08.2008].
- KfW (Kreditanstalt für Wiederaufbau)(2005): „Mali: Identifikation mit Vorhaben“, *Sonderbeilage E+Z (Entwicklung und Zusammenarbeit)/ Finanzielle Zusammenarbeit*, August 2005, S. VI.
- Kloss, D. (1994): *Umweltschutz und Schuldentausch: neue Wege der Umweltschutzfinanzierung am Beispiel lateinamerikanischer Tropenwälder*, Frankfurt / Main: Vervuert.
- Koch, K. (2004): *Handelspräferenzen der Europäischen Gemeinschaft für Entwicklungsländer: Typologie, Konditionierung, WTO-Konformität*, Frankfurt am Main: Lang.
- Koehler, G. (1997): The Future of STABEX, *ECDPM Working Paper* 44, Maastricht: ECDPM (European Centre for Development Policy Management).
- Koné, A. (2009) : „Privatisation de la CMDT : L'Etat malien menacé de poursuite“, *BamaNet*, online : <http://www.bamanet.net/index.php/actualite/republicain/2627-privatisation-de-la-cmdt--letat-malien-menace-de-poursuite-.html> [7.3.2009].
- Koné, A.K. (2006): „IKATEL devient Orange“, *L'Indépendant*, 30 novembre 2006, online : http://www.malipages.com/presse/news_11_06/news_0067.asp [20.3.2009].
- Koné, A.K. (2008): „L'Europe veut soumettre l'Afrique à un nouvel esclavage“, *Mali en ligne*, 15 janvier 2008.

- Koning, A. (1994): Challenges to ACP Trade with Europe after the Uruguay Round, *ECDPM Policy Management Brief* No. 1, Maastricht: ECDPM (European Centre for Development Policy Management).
- Konseiga, A. (2005): New Patterns in the Human Migration in West Africa, *Vienna Journal of African Studies* 8, Special Issue: African Migration. Historical Perspectives and Contemporary Dynamics.
- Krieg, H.-H. (1992): *Der Tausch „Schulden gegen Umwelt“: Ein Beitrag zur Lösung der Schuldenkrise und der Umweltkrise der Weltwirtschaft*, Marburg: Metropolis.
- Krings, T. (2004): „Baumwollproduktion für den Weltmarkt: verzerrter Wettbewerb und die Folgen für Mali (Westafrika)“, *Geographische Rundschau* 56 (11), S. 26-33.
- Krugman, P. (1993): „Regionalism versus Multilateralism: Analytical Notes“, DeMelo, J. / Panagariya, A. (eds.): *New Dimensions in Regional Integration*, Cambridge: Cambridge University Press, pp. 58-89.
- Krugman, P. / Obstfeld, M. (2006): *Internationale Wirtschaft. Theorie und Politik der Außenwirtschaft*, 7. aktual. Auflg., München [u.a.]: Pearson Studium.
- Küblböck, K. / Forster, F. (2008): Die “Economic Partnership Agreements” (EPAS) mit Westafrika. Eine Zwischenbilanz, *ÖFSE (Österreichische Forschungsförderung für Internationale Entwicklung) Briefing Paper* 2/2008, Mai.
- Kydd, J. / Dorward, A. / Morrison, J. / Cadisch, G. (2004): Agricultural Development and Pro poor Economic Growth in Sub Saharan Africa: Potential and Policy, *ADU Working Paper* 02/04
- L’Aube (2007) : „Signature des APE : L’Afrique de l’Ouest en ordre dispersé“, *Maliweb.net*, 27 décembre 2007.
- Lakhal, S.Y./ Sidibé, H./ H’Mida, S. (2008): „Comparing conventional and certified organic cotton supply chains : the case of Mali“, *International Journal for Agricultural Resources, Governance and Ecology* 7(3), pp. 243-255.
- Lamy, P. (2008): „Cotton is “litmus test” for development commitment in Doha-Round“, WTO Speeches – DG Pascal Lamy, 2 December 2008.
- Lang, T. (2000): „Globalisierung, Wachstum und nachhaltige Entwicklung“, *Zeitschrift für Sozialökonomie* 37 (125), S. 3-13.
- Langerbein, H. (2007): „Kleinkredit-Systeme in Entwicklungsländern“, *Aus Politik und Zeitgeschichte* 48/2007, 26. November 2007, S. 23-25.
- Langhammer, R. (1992): „The Developing Countries and Regionalism“, *Journal of Common Market Studies* 30 (2), pp. 211-230.
- Lele, U. (1975): *The design of rural development*. Baltimore / London: John Hopkins University Press.
- LeMarie, S. (2002): „OGM Diffusion des OGM et impact pour les agriculteurs: quels sont les liens?“, *Oléagineux, Corps Gras, Lipides* 8 (3), mai-juin, pp. 204-210.
- Lippolt, D. / Kowalski, P. (2005): Trade Preference Erosion: Potential Economic Impacts, *OECD Trade Policy Working Paper* No. 17, April.
- Lippolt, D. / Kowalski, P. (2005a): Trade Preference Erosion: Expanded Assessment of Countries at Risk of Welfare Losses, *OECD Trade Policy Working Paper* No. 20, August.
- Lötschert, W. / Beese, G. (1981): *Pflanzen der Tropen: 323 Zier- und Nutzpflanzen*, München, Wien, Zürich: BLV Verlagsgesellschaft.
- Low, P. / Piermartini, R. / Richter, J. (2006): Non-Reciprocal Preference Erosion Arising From MFN Liberalization in Agriculture: What Are the Risks?, *WTO Economic Research*

- and Statistics Division Staff Working Paper ERSD-2006-02, March.
- Lublinski, S. (2001): *Das Problem der Auslandsverschuldung Kameruns*, September, online: <http://www.suedwind-institut.de/Kamerun1.pdf> [05.10.2004].
- MacDonald, S. / Vollrath, T. (2005): The Forces Shaping World Cotton Consumption After the Multifiber Arrangement, *Electronic Outlook Report from the Economic Research Service of the United States Department of Agriculture (USDA) CWS-05c-01*, April.
- Maennig, W. / Wilfing, B. (1998): *Außenwirtschaft: Theorie und Politik*, München: Vahlen.
- Makunike, C. (2008): „Mali’s cotton sector heads for crisis”, *Africa News Network*, July 8, 2008.
- Matthews, A. (2005): „The road from Doha to Hong Kong in the WTO agricultural negotiations: a developing country perspective”, *European Review of Agricultural Economics* 32 (4), pp. 561-574.
- Mayeda, G. (2004): „Developing Disharmony? The SPS and TBT Agreements and the Impact Harmonization on Developing Countries”, *Journal of International Economic Law* 7 (4), December, pp. 737-764.
- MBendi Information Services (2009): *Mali – Mining*, online: <http://www.mbendi.com/indy/ning/af/ml/p0005.htm> [21.1.2009].
- MBendi Information Services (2009a): *Mali – Mining: Gold Mining*, online: [<http://www.mbendi.com/indy/ning/gold/af/ml/p0005.htm#Orgs>] [21.1.2009].
- McGowan, P.J. (2005): „Coups and Conflict in West Africa, 1955 – 2004. Part I, Theoretical Perspectives”, *Armed Forces & Society* 32 (1), pp. 5-23.
- McQueen, M. (1999): The Impact Studies on the Effects of REPAs between the ACP and the EU, *ECDPM Discussion Paper 3*, March, Maastricht.
- McQueen, M. (2002): „EU Preferential Market Access Conditions for the Least Developed Countries”, *Intereconomics* 37 (2), March/April, pp. 101-109.
- Memedovic, O. / Kuyvenhoven, A. / Molle, W.T.M. (1999): „Economics and Politics of the EU-Route Towards Global Free Trade”, in: *ibid.* (eds.): *Multilateralism and Regionalism in the Post-Uruguay Round Era. What Role for the EU?*, Chapter 1, Boston, Dordrecht, London: Kluwer Academic Publishers, pp. 3-30.
- Mendez del Villar, P. / Alvez, L.R.A./ Keita, M.S. (2006): „Facteurs de performance et de compétitivité des exploitations cotonnières au Brésil, aux États-Unis et au Mali“, *Cahiers Agricultures* 15 (1), pp. 23-34.
- Merceron, F. (2005): *Éléments clés pour le développement du Coton Bio&Fair en Afrique de l’Ouest*, Helvetas Mali, décembre 2005, Lucerne.
- Meyn, M. (2005): „Sprungbrett zu nachhaltiger Entwicklung oder neoliberaler Stolperstein: EU-AKP-Freihandelsabkommen in der Diskussion”, in: Heinrich-Böll-Stiftung/ INISA (Initiative Südliches Afrika e.V.) / terre des hommes Deutschland e.V. / WEED (Weltwirtschaft, Ökologie und Entwicklung e.V.): *Sprungbrett oder Stolperstein zur Armutsbekämpfung. EU-AKP-Freihandelsabkommen in der Diskussion*, Dokumentation einer Tagung in Berlin, 20. Juni 2005, S. 11-14.
- Milner, C./Morrissey, O./ McKay, A. (2002): *Some Simple Analytics of the Trade and Welfare Effects of Economic Partnership Agreements: The Case of the EU-EAC*, mimeo, CREDIT, University of Nottingham.
- Ministère de l’Agriculture du Mali (2004): Coton, Filières agricoles, online : http://www.maliagriculture.org/filier_a/coton/index.htm [4.3.2009].
- Ministère de l’Agriculture du Mali (2004a) : Impacts des réformes, online : http://www.maliagriculture.org/filier_a/coton/impacts.html [7.3.2009].

- Ministère de l'Agriculture (2004b): Développement de la culture du coton génétiquement modifié au Mali, Références au Plan stratégique : COT1.
- Ministère des affaires étrangères et européennes (2007): *Mali. Politique Intérieure*, mise à jour : 18.06.07, http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/pays-zones-geo_833/mali_350/presentation-du-mali_996/politique-interieure_5256.html [26.04.2008].
- Ministère des affaires étrangères et européennes (2008): *Mali. Sécurité*, dernière mise à jour: 26.3.2008, http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/conseils-aux-voyageurs_909/pays_12191/mali_12287/index.html [26.04.2008].
- Mouvement Sans Voix (MSV)(2008) : *Déclaration contre la privatisation de la filière de coton de la CMDT du MSV*, 3 août 2008.
- Mukumbira, R. (2007): "Malian gold mining companies accused of looting country's resources", *MINEWEB*, article posted on 15 October 2007, online: <http://www.mineweb.com/mineweb/view/mineweb/en/page68?oid=38314&sn=Detail> [21.1.2009].
- Muller, K. (2002): European Monetary Union in Africa, *National Europe Center Paper* No. 29, July.
- Munyuki, E. (2005): „Brazil Vs USA: Wither Africa?“, *Seatini Bulletin* 8 (4), pp. 3-7.
- MUZ (Menschen unserer Zeit e.V.) (2006): „Mali. Land der Traditionen und großartiger Kultur“, *Africa Positive* (8) 21, S. 6-8.
- National Cotton Council (2009): *Monthly Prices Cotlook "A" Index*, online: <http://webdev.cotton.org/econ/prices/monthly.cfm> [24.4.2009].
- Naumann, E. (2008): „Preferential Rules of Origin in Economic Partnership Agreements: Key features and changes“, *Trade Negotiations Insights* 7 (10), December, pp. 8-9.
- Neunteufel, M.G. (2000): „Nachhaltige Landwirtschaft – von der Theorie zur Praxis“, in: Härdtlein, M. / Kaltschmitt, M. / Lewandowski, I. / Wurl, H.N. (Hrsg.): *Nachhaltigkeit in der Landwirtschaft. Landwirtschaft im Spannungsfeld zwischen Ökologie, Ökonomie und Sozialwissenschaften*, Berlin: Erich Schmidt, S.301-321.
- Newmont (2009): *Australia & New Zealand: Frequently Asked Questions*, online: <http://www.newmont.com/en/operations/australianz/additional/shareholder/faqs/index.asp#Q10> [21.1.2009].
- Nubukpo, K.K. (2006) : „Le piège du coton : le Mali à la croisée des chemins“, *Oléagineux, Corps Gras, Lipides* 13 (4), juillet-août, pp. 278-284.
- Nubukpo, K.K. (2006a): „Networks and Decision Support. Cotton: Malian producers will pay a heavy price“, *CIRAD* 2005, pp. 28-29.
- Nubukpo, K.K. / Keita, S.M. (2005): *L'Impact sur l'Économie Malienne du Nouveau Mécanisme de Fixation du Prix du Coton Graine*, Étude commanditée par le Bureau régional d'OXFAM Grande Bretagne pour l'Afrique de l'ouest, août.
- Nuscheler, F. (1996): *Lern- und Arbeitsbuch Entwicklungspolitik*, 4. Aktual. Auflg., Bonn: Dietz.
- Nylansted Larsen, M. (2003): Quality Standard-Setting in the Global Cotton Chain and Cotton Sector in Sub-Saharan Africa, *IIS/GI. Kongevej Working Paper* 03.7, Institute for International Studies, Copenhagen, August.
- o.A. (1988): *Großes Universallexikon in Farbe*, Zug: Honos Verlags AG.
- o.A. (1999): „Trade and Development: White Man's Shame“, *The Economist*, 25 September 1999, p. 109-110.
- o.A. (2003): „World Trade: Drops on parched soil“, *The Economist*, 5 July 2003, p. 73-74.

- o.A. (2006): „Doha-Runde: WTO-Gespräche gescheitert“, *Spiegel Online* vom 1.7.2006, online: <http://www.spiegel.de/wirtschaft/0,1518,424628,00.html> [28.4.2009].
- o.A. (2006): « Le glas a-t-il sonné pour le coton malien? », *Défis Sud* No. 71, pp. 24-25.
- o.A. (2008) : « Privatisation de la CMDT : « Une Catastrophe » selon les syndicats », *Marchés Tropicaux* No. 3234, 11 janvier 2008.
- o.A. (2008) : « La CAD-Mali opposée à la privatisation de la CMDT », *Afrique en ligne*, 24 juillet 2008.
- o.A. (2008): „Mindestens vier Stationen“, *E+Z – Entwicklung und Zusammenarbeit* 49 (3), S. 126-127.
- o.A. (2008): „Trade talks: The Doha round...and round...and round“, *The Economist*, 31 July 2008, online: http://www.economist.com/finance/displayStory.cfm?story_id=11848592 [7.4.2009].
- Ochou, G.O./ Matthews, G.A./ Mumford, J.D. (1998): „Comparison of different strategies for cotton insect pest management in Africa“, *Crop Protection* 17 (9), pp. 735-741.
- ODI (Overseas Development Institute)(2004): Developed Country Cotton Subsidies and Developing Countries: Unravelling the Impacts on Africa, *ODI Briefing Paper*, May.
- OHVN (Office de la Haute Vallée du Niger)(o.J.): *Projets Exécutés par l’OHVN*, online: http://www.maliagriculture.org/services_tech/OHVN/historique.html [4.2.2009].
- OHVN (o.J.): *Situation des Organisations Paysannes*, online: http://www.maliagriculture.org/services_tech/OHVN/op.html [4.2.2009].
- OHVN (o.J.): *Une promotion réussie des filières agricoles*, online : http://www.maliagriculture.org/services_tech/OHVN/index.html [4.2.2009].
- OMC (Organisation Mondiale du Commerce)/ WTO (World Trade Organization) (2004): *Examen des politiques commerciales. Mali*, Rapport du Secrétariat, 24 mai 2004, document WT/TPR/S/133.
- Onguglo, B. (2005): „Issues regarding Notification to the WTO of a Regional Trade Agreement“, in: Mashayekhi, M./ Ito, T.(eds.), *Multilateralism and Regionalism: The New Interface*, New York and Geneva: United Nations, pp. 33-50.
- Onguglo, B. / Ito, T. (2003): How to make EPAs WTO compatible? Reforming the rules on regional trade agreements, *ECDPM Discussion Paper* No. 40, July.
- Orange Mali (o.J.) : *Orange Mali*, online : <http://www.orangemali.com/decouvrez-orange/aboutorangemali.php> [20.3.2009].
- Ornelas, E. (2008): „Feasible multilateralism and the effects of regionalism“, *Journal of International Economics* 74, pp. 202-224.
- Otzen, U. (1991): *Stabilisierung landwirtschaftlicher Ressourcen*, Berlin: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE), Juli.
- Otzen, U. (1996): Nachhaltige Agrarentwicklung, *Berichte und Gutachten* 8/1996, Berlin: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE).
- Oxfam America (Oxford Committee for Famine Relief)(2004): *Cotton-omics*, veröffentlicht am 15. Dezember 2004, online: http://www.oxfamamerica.org/whatwedo/where_we_work/west_africa/news_publications/mali_cotton/feature_story.2004-12-15.0354385986 [01.04.2009].
- OXFAM (2008): Partnership or Power Play? How Europe should bring development into its trade deals with African, Caribbean, and Pacific countries, *OXFAM Briefing Paper* No. 110, April.
- Page, S. (2002): *Regionalism among Developing Countries*, Basingstoke/Hampshire [u.a.]:

- Palgrave MacMillan.
- PAN Germany (Pesticide Action Network Germany)(2006): *Cotton recipes. See how organic cotton tastes*, Hamburg.
- Papendieck, P. (2008) : *Programm Mali Nord : Die Tontine*, Internetveröffentlichung vom 16.Dezember 2008, online: http://www.programm-mali-nord.de/B_Papendieck/Blog/Eintrage/2008/12/16_Die_Tontine.html [12.5.2009].
- Parusel, D. (1995) : „Von Natur aus verdreht“, in: Weber, C. / Parusel, D. (Hrsg.): *Zum Beispiel Baumwolle*, 1. Aufl., Göttingen: Lamuv Verlag, S. 13-17.
- Peltzer, R. (2005): „Armutsbekämpfung durch Baumwollanbau“, *entwicklung & ländlicher raum* 1/2005, S. 26-29.
- Pesche, D. / Nubukpo, K. (2004): „L’Afrique du coton à Cancún : Les acteurs d’Une négociation », *Politique Africaine* 95, octobre, pp. 158-168.
- Pfister, G. (2002): „Nachhaltigkeit und Humanressourcen“, in: Beer, W. et al.(Hrsg.): *Bildung und Lernen im Zeichen von Nachhaltigkeit*, Schwalbach: Wochenschau Verlag, S. 46-55.
- Pieri, C.J.M.G. (1992): *Fertility of Soils. A Future for Farming in the West African Savannah*, Berlin [u.a.]: Springer-Verlag.
- Pingali, P. (2006): *Agricultural Growth and Economic Development: a view through the globalization lens*, Presidential Address to the 26th International Conference of Agricultural Economists, Gold Coast, Australia, 12-18 August, 2006.
- Plastina, A.S. (2008): *Speculation and Cotton Prices*, online: https://www.icac.org/cotton_info/speeches/plastina/2008/review_april_2008_speculation_cotton_prices.pdf [21.4.2009].
- Polaski, S. (2005): *Agricultural Negotiations at the WTO: First, Do Not Harm*, Washington: Carnegie Endowment.
- Protocole d’accord sur le mécanisme de détermination du prix d’achat du coton, 13 janvier 2005, Bamako.
- Protokoll von Cartagena über die biologische Sicherheit zum Übereinkommen über die biologische Vielfalt, Montreal, 29. Januar 2000.
- PWC (Price Waterhouse Cooper)(2007): *Sustainability Impact Assessment (SIA) of the EU-ACP Economic Partnership Agreements – Phase Three. Rules of Origin in the Southern African Development Community Group (SADC Group)*, Final Report (revised), 31 October 2006, Neuilly-sur-Seine, France: PWC.
- Qualmann, R. / Rojahn, A. (2002) : „Der Cotonou-Vertrag: Gefährden die Verhandlungen die beginnende Regionalintegration in Afrika?“, *E+Z – Entwicklung und Zusammenarbeit* Nr. 12, November, S. 354-355.
- Rat der Europäischen Union (2008): Verordnung (EG) Nr. 637/2008 des Rates vom 23. Juni 2008 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 und zur Einführung nationaler Umstrukturierungsprogramme für den Baumwollsektor, *Amtsblatt der Europäischen Union* L 178/2, 5.7.2008.
- Reardon, T. / Delgado, C.L./ Matlon, P. (1992): „Determinants and effects of income diversification amongst farm households in Burkina Faso“, *Journal of Development Studies* 28 (1), pp. 264-296.
- Reichert, T. (2005): *EU-Agrarsubventionen und ihr Verhältnis zum WTO-Agrarabkommen*, Hintergrundpapier der Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft e.V. (ABL) und Germanwatch e.V., o.O..
- Republic of Mali (2004): *The Mali Cotton Sector Reform Programme*, Paper by the Malian Delegation at the EU-ACP Cotton Forum, Paris, 5-6 July 2004.

- Republic of Mali / IMF (2003): Poverty Reduction Strategy Paper, document prepared and adopted by the Government of Mali, May 29 2002, reprinted as *IMF Country Report* No. 03/39, February.
- République du Mali (2005): Programme Pluriannuel de Convergence, de Stabilité, de Croissance et de Solidarité (2006-2008), Ministère du Plan et de l'Aménagement du Territoire, Bamako, novembre.
- Ribier, V. (2001): „Quel avenir pour les exportations agricoles ACP (rique-Caraïbes-Pacifique) vers l'Union européenne?“, *Oléagineux, Corps Gras, Lipides* 8 (3), mai-juin, pp. 199-203.
- Riddle, J. (2006): „New focus needed for Doha Round. Trade talks failed to address developing country problems“, *FAO Newsroom*, 8 August 2006, online: <http://www.fao.org/newsroom/en/news/2006/1000375/index.html> [2.8.2007].
- Rodrik, D. (2001): *The Global Governance of Trade: As If Development Really Mattered*, United Nations Development Programme, background paper to the UNDP project on Trade and Sustainable Human Development
- Rogall, H. (2002): *Neue Umweltökonomie – Ökologische Ökonomie*, Opladen: Leske + Budrich.
- Rose, K. / Sauernheimer, K. (1995): *Theorie der Außenwirtschaft*, 12. überarb. Auflg., München: Vahlen.
- Rühl, B. (2007): „Der Sahelstaat Mali vor der Präsidentenwahl“, *Deutschlandfunk*, Hintergrundbericht vom 28.4.2007.
- Scherer, J. A.B. (1916): *Cotton as a World Power. A Study in the Economic Interpretation of History*, New York: Frederick A. Stokes Company Publishers.
- Schicho, W. (2001): „Mali“, *ibid: Westafrika und die Inseln im Atlantik*, Band 2, 1. Auflg., Frankfurt a.M. : Brandes und Apsel, Wien: Südwind, S. 266- 283.
- Schlamp, H.-J. (2008): „Alles nur Lüge?“, *Spiegel Online* vom 11.5.2008, online: <http://www.spiegel.de/wirtschaft/0,1518,551565,00.html> [21.1.2009].
- Schmidt, S. (2003): „Afrika-ein marginaler Kontinent? Die Globalisierung aus afrikanischer Perspektive“, in: Betz, J. / Brüne, S. (Hrsg.): *Neues Jahrbuch Dritte Welt. Globalisierung und Entwicklungsländer*, Opladen: Leske+Budrich, S. 87-100.
- SDC (Swiss Agency for Development and Cooperation)(2004): *Peace and Stability Through Sustainable Social and Economic Development*, SDC.
- Shams, R. (2002): Why do countries form regions? The political economy of regional integration, *HWWA Discussion Paper* 169.
- Silvie, P./ Deguine, J.P. / Nibouche, S. / Michel, B. / Vaissayre, M. (2001): „Potential of threshold-based interventions for cotton pest control by small farmers in West Africa“, *Crop Protection* 20 (4), pp. 297-301.
- Six, C. / Küblböck, K. (2006): *Bi- und multilaterale Strategien der EU-Handelspolitik und ihre Auswirkungen auf entwicklungspolitische Zielsetzungen*, ÖFSE, September.
- Skala, M. (2003): *Südostasien im Globalisierungsprozess. Entwicklung und Perspektiven der regionalen Integration der ASEAN-Länder*, Wiesbaden: Deutscher Universitäts-Verlag/ GWV Fachverlage GmbH, Dissertation Universität Frankfurt/Main.
- Smith, N. (2008): „Ousted for exposing ‘scam’ of EU chief“, *Sunday Times*, April 27, 2008.
- SONATEL (Société Nationale de Télécommunication due Sénégal)(2006) : *Historique du Groupe*, online : <http://www.sonatel.sn/xamxam,1,0,le> [20.3.2009].
- SOTELMA (Société des Télécommunications du Mali)(2009): *Etat d'avancement du processus de privatisation de la SOTELMA*, online: <http://www.sotelma.ml/privatisation.htm>

- [21.1.2009].
- Steinmann, H. / Schreyögg, G. (2000) : *Management. Grundlagen der Unternehmensführung*, 5. Aufl., Wiesbaden: Gabler.
- Sterkenburg, J.J. (1987): *Rural development and rural development policies: Cases from Africa and Asia*, Dissertation, Rijksuniversiteit te Utrecht, Utrecht: Drukkerij Elinkwijk BV).
- Sütterlin, S. (2009): *Mikrokredite*, Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung, Februar.
- Szepesi, S. (2004) : Coercion or engagement ? Economics and Institutions in ACP-EU trade negotiations, *ECDFM Discussion Paper* No. 56, June.
- The Secretariat of the African, Caribbean and Pacific Group of States (o.J.): *List of ACP Cotton Producers and exporters*, online: http://www.acp.int/en/cotton/pr_26-10-05_en.htm [11.4.2009].
- Tilch, H. (Hrsg.) (1992): *Deutsches Rechts-Lexikon*, Band 1, 2. Aufl., München: C.H. Beck'sche Verlagsbuchhandlung.
- Timmer, C.P. (1988): „The Agricultural Transformation”, in Chenery, H./ Srinivasan, T.N. (eds.): *Handbook of Development Economics*, Volume 1, Amsterdam: Elsevier Science Publishers B.V..
- Todaro, M. P. (1997): *Economic Development*, 6. Aufl., Harlow: Longman.
- Todaro, M.P./Smith, S.C. (2006): *Economic Development*, 9th edition, Harlow/England: Pearson Education Ltd.
- Tomann, H. (2004): *Volkswirtschaftslehre. Eine Einführung in das ökonomische Denken*, Heidelberg: Physica-Verlag.
- TOMOTA Groupe (o.J.): *HUICOMA*, The Companies, Agribusiness, online: http://www.pro2m.net/tomota/rubrique.php3?id_rubrique=14&posart=4&idphoto=0&id_article=0 [4.2.2009].
- Touré, B. (2005): „Batex-ci démarre ses activités : et relève trois défis majeurs“, *L'Essor* n° 15406, 7 mars 2005.
- Touré, M. (2009): „Trois questions brûlantes à la nation: Le groupe parlementaire PARENA-SADI conteste“, *Soir de Bamako*, 11 février 2009, online : <http://www.maliweb.net/category.php?NID=40554> [8.3.2009].
- Townsend, T.P. (2001): *World Cotton Market Conditions*, ICAC Paper presented to the Beltwide Cotton Economics and Marketing Conference, January 12, Anaheim, USA.
- Transgen (o.J.): *Anbauflächen für Baumwolle in Mio. ha.*, online: http://www.transgen.de/anbau/eu_international/531.doku.html [6.11.2008].
- Transgen (o.J.): *Anteil genetisch veränderter Baumwolle an der gesamten Baumwollanbaufläche eines Landes*, online: http://www.transgen.de/anbau/eu_international/193.doku.html [6.11.2008].
- Transgen (o.J.): *Globale Anbauflächen von gentechnisch veränderter Baumwolle in Millionen Hektar und in den wichtigsten Anbauländern*, online: http://www.transgen.de/anbau/eu_international/193.doku.html [6.11.2008].
- Traoré, F. (2006): „Privatisation de la CMDT : Le fiasco est-il évitable?“, *Le Républicain*, 12 septembre 2006.
- Traoré, G.F. (2008): „Mali, accord de partenariat économique : le CEDEAO conclura au plus tard en juin 2009“, *Le Malien*, 12 mai 2008.
- Traoré, S. Z. (2008): „Les cotonculteurs disent non à la privatisation de la CMDT“, *Radio Kayiar*, 28 février 2008, online:

- http://www.kayira.org/article269.html?debut_articles_rubrique=105 [7.3.2009].
- Tweeten, L.G. (1992): *Agricultural Trade: Principles and Policies*, Boulder, Colorado, USA: Westview Press.
- UEMOA (Union Économique et Monétaire Ouest Africaine)(1994): *Traité de l' Union Économique et Monétaire Ouest Africaine* (UEMOA), online: http://www.izf.net/IZF/Institutions/Integration/AfriqueOuest/TexteBase/Traite_UEMOA.htm [17.08.2007].
- UEMOA(1997): *Règlement N°02/97/CM/UEMOA*, portant adoption du Tarif Extérieur Commun de l'Union Économique et monétaire Ouest Africaine (UEMOA), Le Conseil des Ministres de l'Union Économique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA).
- UEMOA (2002): *Rapport Semestriel d'Exécution de la Surveillance Multilatérale*, décembre.
- UEMOA (2003a): *Rapport Semestriel d'Exécution de la Surveillance Multilatérale*, décembre.
- UEMOA (2003b): *Le coton n'est plus l'or blanc*, online : http://www.uemoa.int/Publication/2004/Brochure_Coton_french_final.pdf [2.1.2009].
- UEMOA (2003c): *Traité modifié de l' Union Économique et Monétaire Ouest Africaine* (UEMOA), online: <http://www.uemoa.int/documents/TraitReviséUEMOA.pdf> [17.08.2007].
- UEMOA (2004): *Rapport Semestriel d'Exécution de la Surveillance Multilatérale*, décembre.
- UEMOA (2005): *Rapport Semestriel d'Exécution de la Surveillance Multilatérale*, décembre.
- UEMOA (2006): *Rapport Semestriel d'Exécution de la Surveillance Multilatérale*, décembre.
- UEMOA (2007): *Rapport Semestriel d'Exécution de la Surveillance Multilatérale*, décembre.
- UEMOA (2008): *Rapport Semestriel d'Exécution de la Surveillance Multilatérale*, décembre.
- UN (United Nations)(2000): *United Nations Millennium Declaration*, Resolution adopted by the General Assembly 55/2, A/RES/55/2, 18. September.
- UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development)(2004): *The Least Developed Countries Report 2004. Linking International Trade with Poverty Reduction*, New York and Geneva: United Nations.
- UNCTAD (2008): *Cotton. Crop Cultivation*, online: <http://www.unctad.org/infocomm/anglais/crop.htm> [30.05.2008].
- UNCTAD (2008a): *Cotton. Economic Policies*, online: <http://www.unctad.org/infocomm/anglais/cotton/ecopolicies.htm> [30.05.2008].
- UNCTAD (2009): *Cotton. Crop Cultivation, Yields*, online: <http://r0.unctad.org/infocomm/anglais/cotton/crop.htm#culture> [24.04.2009].
- UNCTAD (2009a): *Cotton. Market, Cotton Production*, online: <http://r0.unctad.org/infocomm/anglais/cotton/market.htm#prod> [24.04.2009].
- UNCTAD (2009b) *Cotton. Market, Cotton Consumption*, online: <http://r0.unctad.org/infocomm/anglais/cotton/market.htm#prod> [24.04.2009].
- UNDP (United Nations Development Programme)(1999): *Mali. Mali's Experience in Conflict Management*, Compendium of Africa Governance Programmes: Good Governance and Conflict Management for Durable Peace and Sustainable Development, Vol. II, Third Africa Governance Forum (AGF III), 28-30 June 1999, Bamako, Mali.
- UNDP (2003): *Décentralisation et Réduction de la pauvreté*. Rapport National 2003 sur le développement humain durable au Mali.
- UNDP (2007): *Human Development Report 2007/08*, Oxford, UK/ New York, USA: Oxford University Press.
- UNECA (United Nations Economic Commission for Africa) (2004): *Land Tenure Systems*

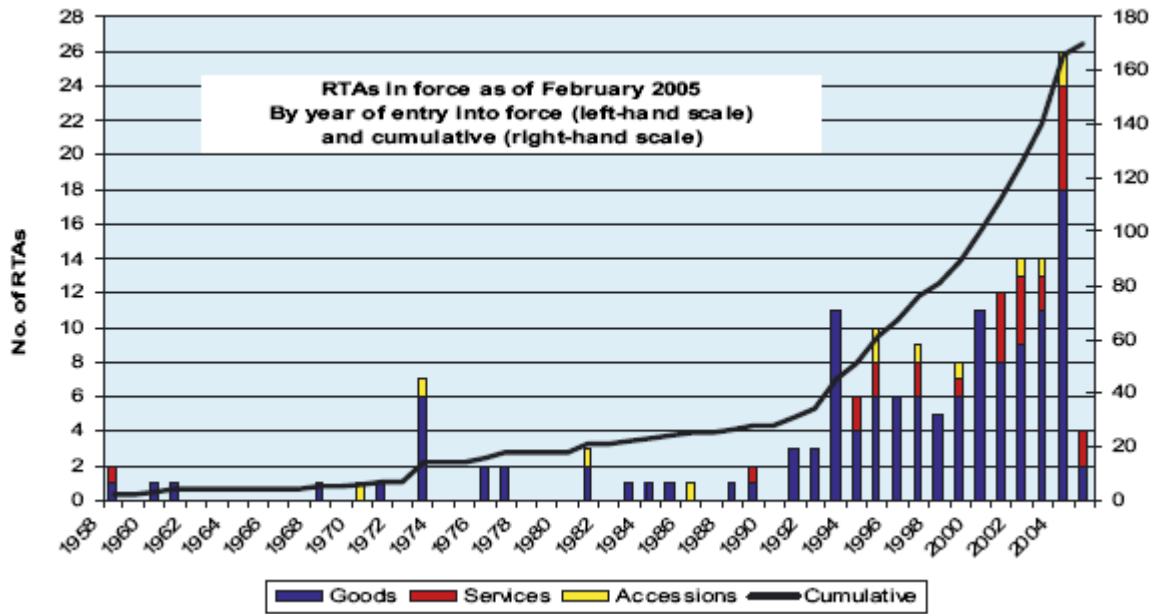
- and their Impacts on Food Security*, Addis Ababa, Ethiopia: UNECA.
- UNECA (2005) *The Economic and Welfare Impacts of the EU-Africa Economic Partnership Agreements*, *ATPC (African Trade Policy Centre) Briefing* No. 6, May.
- UNECA (2008): *Land Policy Initiative: A Framework to Strengthen Land Rights, Enhance Productivity and Secure Livelihoods*, Regional Assessment on Land Policy in West Africa, Ouagadougou, Burkina Faso, 15-18 April 2008.
- UNHCR (United Nations High Commissioner for Refugees)(2005): *2004 Global Refugee Trends. Overview of Refugee Population, New Arrivals, Durable Solutions, Asylum-Seekers, Stateless and other persons of concern to UNHCR*, 17 June 2005, UNHCR Geneva.
- UN-OHRLLS (United Nations Office of the High Representative for the Least Developed Countries, Landlocked Developing Countries and Small Island Developing States) (o.J.): *The criteria for the identification of the LDCs*, online: <http://www.un.org/special-rep/ohrlls/ldc/ldc%20criteria.htm> [7.6.2009].
- UN-OHRLLS (2008): *List of Least Developed Countries*, online: <http://www.un.org/special-rep/ohrlls/ldc/list.htm> [30.01.2008].
- USDA (United States Department of Agriculture)(2002): *Cotton. World Markets and Trade*, April.
- USDA (2003): Greece. Cotton and Products, Annual 2003, *GAIN Report #GR 3011*, June 4, 2003.
- USDA (2003a) : Spain. Cotton and Products, Annual 2003, *GAIN Report #SP3014*, May 30, 2003.
- USDA (2005): Cotton: World Markets and Trade. Greece's Cotton Exports Rise, More Competition for U.S., *Circular Series FC-11-05*, November.
- USDA (2005a): EU-25. Cotton and Products. Cotton Policies in the European Union 2005, *GAIN Report E35035*, February 25, 2005.
- USDA (2005b): *Cotton. World Markets and Trade*, April.
- USDA (2007): *Cotton. World Markets and Trade*, April.
- USDA Foreign Agricultural Service (United States DA)(2006) : Côte d'Ivoire. Cotton Products. West Africa Region: Benin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, and Mali, *GAIN (Global Agricultural Information Network) Report No. IV5010*, 16 March 2006.
- Utkulu, U./ Seymen, D. (2004): *Revealed Comparative Advantage and Competitiveness: Evidence for Turkey vis-à-vis the EU/15*, Paper presented at the European Trade Study Group 6th Annual Conference, ETSG 2004, Nottingham, September.
- Wallach, L./ James, D. (2006): „Why the WTO Doha Round Talks Have Collapsed – and a Path Forward”, *CommonDreams*, 14 August 2006, online: <http://www.commondreams.org/views06/0814-33.htm> [2.8.2007].
- Wang, Z. K. / Winters, L.A. (2000): Putting “Humpty” Together Again: Including Developing Countries in a Consensus for the WTO, Centre for Economic Policy Research, *CER Policy Paper* No. 4.
- Weber, C. (1995): „Von Kapselraupen, Weichhautmilben und Pestiziden“, in: Weber, C. / Parusel, D. (Hrsg.): *Zum Beispiel Baumwolle*, 1. Aufl., Göttingen: Lamuv Verlag, S. 55-62.
- Webster, P. (2000): „Some possible economic consequences of sustainability in agriculture“, in: Härdtlein, M. / Kaltschmitt, M. / Lewandowski, I. / Wurl, H.N. (Hrsg.): *Nachhaltigkeit in der Landwirtschaft. Landwirtschaft im Spannungsfeld zwischen Ökologie, Ökonomie und Sozialwissenschaften*, Berlin: Erich Schmidt, pp. 133-147.

- Weltbank (2006): *Mali. Country Brief*, last update August 2006 [22.01.2007].
- Wohlmuth, K. (2004) : „Tontine“, in : Mabe, J.E. (Hrsg.): *Das Afrika Lexikon*, Stuttgart: Metzlersche Verlagsbuchhandlung und Carl Ernst Poeschel Verlag GmbH, S. 632.
- Woods, D. (2003): „The tragedy of the cocoa pod: rent-seeking, land and ethnic conflict in Ivory Coast“, *Journal of Modern African Studies* 41 (4), pp. 641 – 655.
- World Bank (o.J.): *Concept of Informal Sector*, online unter: <http://lnweb90.worldbank.org/eca/eca.nsf/Sectors/ECSPE/2E4EDE543787A0C085256A940073F4E4?OpenDocument> [19.02.2009].
- World Bank (1988): Cotton Development Programs in Burkina Faso, Côte d'Ivoire, and Togo, *World Bank Operations Evaluation Study* 23097, March, Washington D.C..
- World Bank (2006): *Mali – ICT (Information Communication Telecommunication) at a glance*, 2006 Information and Communications for Development. Global Trend and Policies, Washington D.C., p. 230.
- World Bank (2007): *Global Economic Prospects. Overview and Global Outlook. Managing the Next Wave of Globalization 2007*, Washington D.C. : The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank.
- World Bank (2007a): *Mali, Quick Query selected from World Development Indicators*, online: <http://ddp-ext.worldbank.org/ext/DDPQQ/report.do?method=showReport> [22.05.2009].
- World Bank (2007b): „Appendix I: Cotton Sector Reforms: An Unfinished Story“, in: *ibid: World Bank Assistance To Agriculture in Sub-Saharan Africa, An IEG Review*, Washington D.C., pp. 111-112, online: http://siteresources.worldbank.org/EXTASSAGRSUBSAHAFR/Resources/app_i.pdf [3.2.2009].
- World Commission on Environment and Development (WCED)(1987): *Our Common Future: Report of the World Commission on Environment and Development*, Annex to General Assembly document A/42/427, August 2.
- WTO (World Trade Organization)(1994): *Agreement establishing the World Trade Organization*, Marrakesh.
- WTO (2001): *Ministerial Declaration* adopted on 14 November 2001, Ministerial Conference, Fourth Session in 9-14 November 2001, WT/MIN(01)/DEC/1, 20 November 2001.
- WTO (2003): WTO Negotiations on Agriculture. Poverty Reduction: Sectoral initiative in favour of cotton. *Joint Proposal by Benin, Burkina Faso, Chad and Mali, Committee on Agriculture Special Session* TN/AG/GEN/4, 16 May 2003.
- WTO (2003a): WTO Negotiations on Agriculture. Poverty Reduction: Sectoral initiative in favour of cotton. *Joint Proposal by Benin, Burkina Faso, Chad and Mali, Committee on Agriculture Special Session* TN/AG/GEN/6, 4 August 2003.
- WTO (2003b): Draft decision concerning specific measures in favour of cotton with a view to poverty alleviation. *Communication from Benin, Burkina Faso, Chad and Mali, General Council* WT/GC/W/511, 22 August 2003.
- WTO (2004): *WTO Agriculture Negotiations: The Issues, and where we are now*, 1 December 2004.
- WTO (2004a): Trade Policy Review. European Communities, *Report by the Secretariat* WT/TPR/S/136, 23.6.2004, Genf.
- WTO (2005): *Understanding the WTO*, 3. Auflg., Genf: WTO.
- WTO (2005a): Report of the Panel, WT/DS267/R, 8 September 2004.
- WTO (2005b): Proposed elements of modalities in connection with the sectoral initiative in favour of cotton, *Communication from the African Group, Sub-Committee on Cotton*

- TN/AG/SCC/GEN/2, 22 April 2005.
- WTO (2006): *World Trade Report 2006: Exploring the links between subsidies, trade and the WTO*, Genf.
- WTO (2006a): Proposed modalities for cotton under the mandate of the Hong Kong ministerial decision, *Sub-Committee on Cotton* TN/AG/SCC/GEN/4, 1 March 2006.
- WTO (2006b): Proposed elements of the reduction formula for domestic support for cotton, Communication from the Co-Sponsors of the Sectorial Initiative in favour of cotton, *Committee on Agriculture Special Session and Sub-Committee on Cotton* TN/AG/GEN/12 and TN/AG/SCC/GEN/3, 16 February 2006.
- WTO (2007): United States – Subsidies on Upland Cotton, *Report of the Panel WT/DS267/RW*, 18 December 2007.
- WTO (2008): *International Trade Statistics 2008*, Geneva.
- WTO (2009): Sanitary and phytosanitary measures, online:
http://www.wto.org/english/tratop_e/sps_e/sps_e.htm [14.4.2009].
- WTO (2009a): Technical barriers to trade, online:
http://www.wto.org/english/tratop_e/tbt_e/tbt_e.htm [14.4.2009].
- WTO (2009b): The Doha Declaration explained, online:
http://www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/dohaexplained_e.htm [28.4.2009].
- WWF (World Wide Fund for Nature)(2005): *Kampf ums "weiße Gold": EU- und US-Subventionen gegen Baumwolle aus Afrika*, Hintergrundinformation, Dezember, Frankfurt.
- Yang, Y. (2005): Africa in the Doha Round: Dealing with Preference Erosion and Beyond, *IMF Policy Discussion Paper PDP/05/8*, November.
- Yu, W./ Jensen, T.V. (2005): „Tariff Preferences, WTO Negotiations and the LDCs: The Case of the „Everything but Arms“ Initiative“, *The World Economy* 28 (3), pp. 375-405.
- Yunus, M. /Jolis, A. (2003): *Banker to the Poor. Micro-Lending and the Battle Against World Poverty*, New York: Public Affairs.
- Zachariah, K.C. / Condé, J. (1981): *Migration in West Africa*, Oxford: Oxford University Press.
- Zafar, A. (2005): The impact of the strong Euro on the real effective exchange rates of the two francophone African CFA zones, *World Bank Policy Research Working Paper 3751*, October.
- Ziemer, K. (1993): “Mali”, in: Nohlen, D. (Hrsg.): *Lexikon Dritte Welt*, vollst. überarb. Neuausgabe, Reinbek bei Hamburg: Rowohlt Taschenbuch Verlag GmbH.
- Zoundi, J.S./ Hussein, K./ Hitimana, L. (2006): „Libéralisation de la filière coton et innovation agricole en Afrique de l’Ouest“, *Cahiers Agricultures* 15(1), janvier-février 2006, p. 17-21.

Anhang

Anhang 1 GATT/WTO registrierte Regionale Integrationsabkommen (RTA), 1948-2005



Quelle: Crawford/Fiorentino 2005: 2.

Anhang 2 Liste der AKP-Staaten						
Afrikanische AKP-Staaten (48 Staaten)						
Westafrikanische AKP-Staaten	Zentralafrikanische AKP-Staaten	Ostafrikanische AKP-Staaten	AKP-Staaten im südlichen Afrika	Karibische AKP-Staaten (15 Staaten)	Pazifische AKP-Staaten (15 Staaten)	davon Baumwolle produzierende und exportierende AKP-Staaten
Benin Burkina Faso Côte d'Ivoire Gambia Ghana Guinea Guinea-Bissau Kapverden Liberia Mauretanien Mali Niger Nigeria Senegal Sierra Leone Togo	Äquatorialguinea Burundi Gabun Kamerun Demokratische Republik (DR) Kongo Kongo Ruanda São Tomé und Príncipe Tschad Zentralafrikanische Republik	Äthiopien Djibouti Eritrea Kenia Komoren Madagaskar Mauritius Seychellen Somalia Sudan Tansania Uganda	Angola Botswana Lesotho Malawi Mosambik Namibia Sambia Simbabwe Südafrika ¹⁾ Swasiland	Antigua und Barbuda Bahamas Barbados Belize Dominica Dominikanische Republik Grenada Guyana Haiti Jamaika Kuba ²⁾ St. Kitts und Nevis St. Lucia St. Vincent und die Grenadinen Suriname Trinidad und Tobago	Cookinseln Fidschi Kiribati Marshallinseln Mikronesien Nauru Niue Palau Papua-Neuguinea Salomonen Samoa Timor-Leste Tonga Tuvalu Vanuatu	Angola Äquatorialguinea Äthiopien Benin Burkina Faso Côte d'Ivoire D.R. Kongo Eritrea Ghana Guinea Kamerun Kenia Madagaskar Malawi Mali Mozambique Niger Nigeria Senegal Südafrika Sudan Swasiland Tansania Togo Tschad, Uganda, Sambia, Simbabwe, Zentralafrikanische Republik
						davon am wenigsten entwickelte AKP-Staaten³⁾
						davon Inselstaaten
						davon Binnenstaaten
						davon Inselstaaten

<i>(Anhang 2 fortgesetzt)</i>									
									São Tomé und Prinçipe, Seychellen Tobago Tonga Trinidad und Tuvалу Vanuatu
									São Tomé und Prinçipe Sierra Leone Salomonen Somalia Sudan Tansania Tschad Togo Tuvалу Uganda Vanuatu Zentralafrikanische Republik
<p><i>Anmerkungen:</i></p> <p>¹⁾ Südafrika ist Mitglied der AKP-Gruppe, erhält jedoch keine finanzielle Entwicklungsunterstützung aus dem Europäischen Entwicklungsfonds (EEF), sondern aus dem EU-Budget.</p> <p>²⁾ Kuba wurde im Dezember 2000 in die AKP-Gruppe aufgenommen, hat das Abkommen von Cotonou jedoch nicht unterzeichnet.</p> <p>³⁾ Länder mit einem Pro-Kopf-Einkommen unterhalb von 750 US\$ bis maximal 900 US\$ werden vom UN-OHRLLS als am wenigsten entwickelte Länder klassifiziert.</p> <p><i>Quelle:</i> Eigene Darstellung nach Secretariat ACP Group of States; ACP/ECDDPM 2003: 112; BMZ 2006: 411f.; EG 2000, Abkommen von Cotonou, Annex IV; UN-OHRLLS, Criteria for identification of LDCs.</p>									

Anhang 3 Liste der regionalen Einteilung der AKP-Staaten für die Verhandlung der Wirtschaftspartnerschaftsabkommen					
Regionale Einteilung	AKP-Region Westafrika	AKP-Region Zentralafrika	AKP-Region Ostafrika		AKP-Region Südliches Afrika
Regionaler Verhandlungspartner	ECOWAS + Mauretanien (16 Staaten)	CEMAC + Sao Tomé und Príncipe (7 Staaten)	ESA (11 Staaten)	EAC (4 Staaten)	CARICOM + Dominikanische Republik (15 Staaten)
Mitgliedstaaten der regionalen Zusammenschlüsse	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Benin ❖ Burkina Faso ❖ Côte d'Ivoire ❖ Gambia ❖ Ghana ❖ Guinea ❖ Guinea-Bissau 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Äquatorialguinea ❖ DR Kongo ❖ Gabun ❖ Kamerun ❖ Republik Kongo ❖ Sao Tomé und Príncipe 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Äthiopien ❖ Djibouti ❖ Eritrea ❖ Komoren ❖ Madagaskar 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Burundi ❖ Kenia ❖ Ruanda ❖ Uganda 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Antigua und Barbuda ❖ Bahamas ❖ Barbados ❖ Belize ❖ Dominica
	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Kapverden ❖ Liberia ❖ Mauretanien ❖ Mali ❖ Niger ❖ Nigeria ❖ Senegal ❖ Sierra Leone ❖ Togo 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Zentralafrikanische Republik 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Malawi ❖ Mauritius ❖ Sambia ❖ Seychellen ❖ Simbabwe ❖ Sudan 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Tansania
					<ul style="list-style-type: none"> ❖ Antigua und Barbuda ❖ Bahamas ❖ Barbados ❖ Belize ❖ Dominica ❖ Cookinseln ❖ Fidschi ❖ Kiribati ❖ Marshallinseln ❖ Mikronesien ❖ Nauru
					<ul style="list-style-type: none"> ❖ Niue ❖ Palau ❖ Papua-Neuguinea ❖ Salomonen ❖ Samoa ❖ Tonga ❖ Tuvalu ❖ Vanuatu
					<ul style="list-style-type: none"> ❖ Dominikanische Republik ❖ Grenada ❖ Guyana ❖ Haiti ❖ Jamaika ❖ St. Kitts und Nevis ❖ St. Lucia ❖ St. Vincent und die Grenadinen ❖ Suriname ❖ Trinidad und Tobago

(Anhang 3 fortgesetzt)

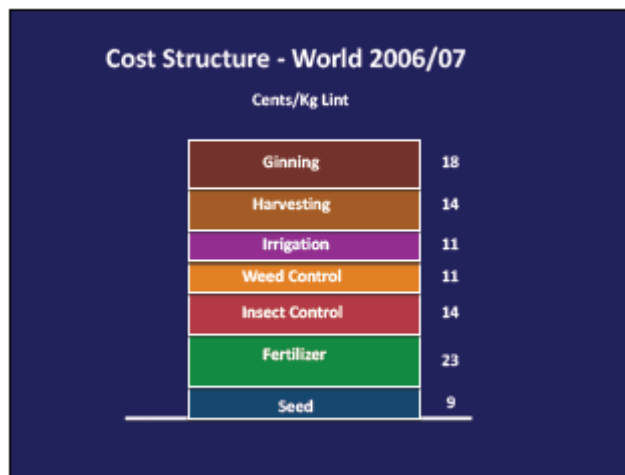
Anmerkungen :

- ❖ Kuba und Timor-Leste nehmen nicht an den Verhandlungen zu den Wirtschaftspartnerschaftsabkommen teil.
- ❖ Burundi hat sich für eine EPA-Teilnahme im Rahmen der ESA entschieden, wird teilweise jedoch zu den zentralafrikanischen AKP-Staaten gezählt.
- ❖ Mauritien verhandelt in der Gruppe der ECOWAS-Staaten, ist im Jahr 1999 aus dem regionalen Bündnis ausgetreten.
- ❖ Innerhalb der ECOWAS sind die frankophonen Staaten der Region und Guinea-Bissau in einem zweiten regionalen Bündnis, der Westafrikanischen Wirtschafts- und Währungsgemeinschaft (*Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine*, UEMOA), zusammengeschlossen. Die UEMOA hat einen höheren Integrationsgrad als die ECOWAS und verfügt über eine gemeinsame Währung, dem F CFA.
- ❖ Die AKP-Region Ostafrikas unterteilt sich ihrerseits in zwei Staatenbündnisse, der Ostafrikanischen Gemeinschaft (*East African Community*, EAC) und der Gruppe der östlichen und südlichen afrikanischen Länder (*Eastern and Southern Africa*, ESA). Einzelne Mitgliedstaaten gehören auch dem Bündnis des Südlichen Afrika (*Southern African Development Community*: SADC) und der Zollunion des Südlichen Afrika (*Southern African Development Community*, SACU) an, haben sich jedoch für eine Teilnahme an den EPA-Verhandlungen unter der ESA, der ECA bzw. der SADC entschieden.

Quelle : EC 2006a, 2009a, 2009b, eigene Ergänzung und Hervorhebung.

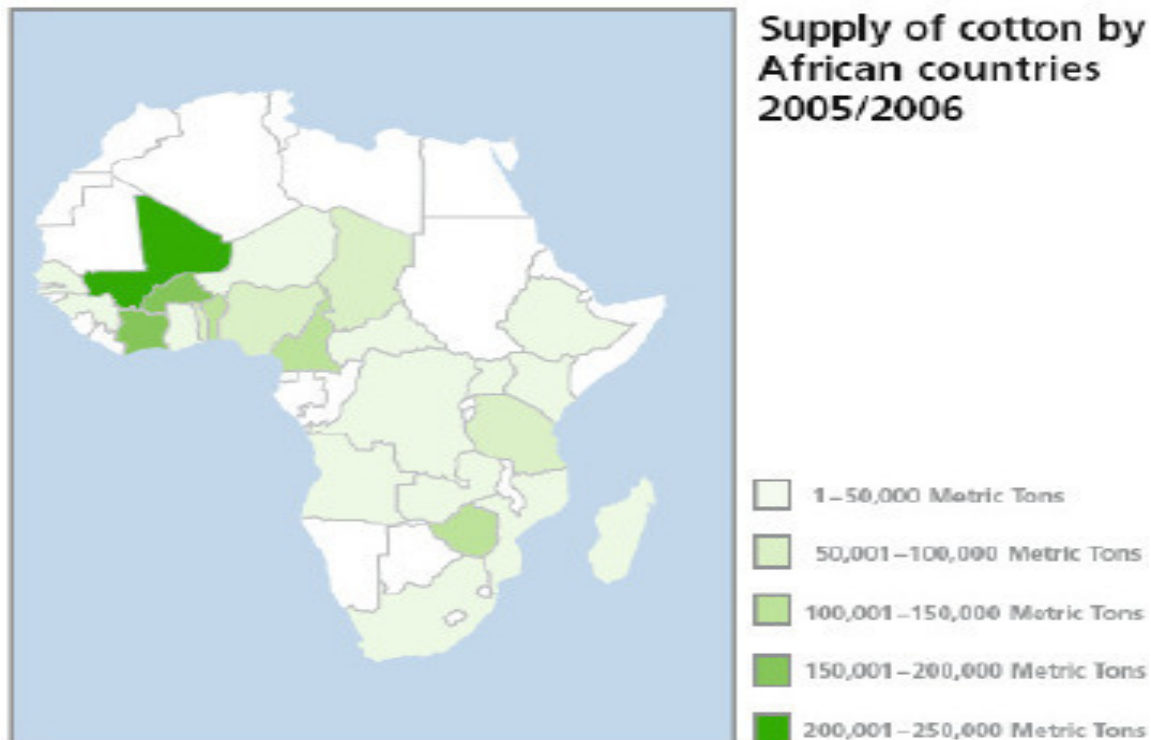
Anhang 4 Determinanten der Produktionskosten des Rohbaumwollanbaus und -exports			
Vor der Aussaat - Landpacht - Bodensteuer - Vorflutung des Feldes - Pflügen - Beplankung - sonstige	Aussaat - Flutung des Feldes - Vorbereitung des Ackers - Saat - Saatpflege/-behandlung - Herbizide - Düngemittel - sonstige	Wachstumsphase - Unkraut jäten - Hacken - Herbizide - Düngemittel - Insektizide - Entlaubung - sonstige	Erntephase - Handpflückung - Maschinenpflückung - Kürzen der Äste - sonstige
Entkörnung - Transport - Entkörnung - Klassifizierung - sonstige	Wirtschaftliche Kosten - Management / Vertrieb - Informationsbeschaffung - Reparaturen - sonstige	Fixkosten - Energiebedarf - Bewässerungssystem - Traktoren - Besprühungsanlagen - landwirtschaftliche Geräte - sonstige	
<i>Quelle: Chaudhry 2001: 2, eigene Übersetzung.</i>			

Anhang 5 Anteiliger Überblick über die Kostenstruktur der Baumwollproduktion



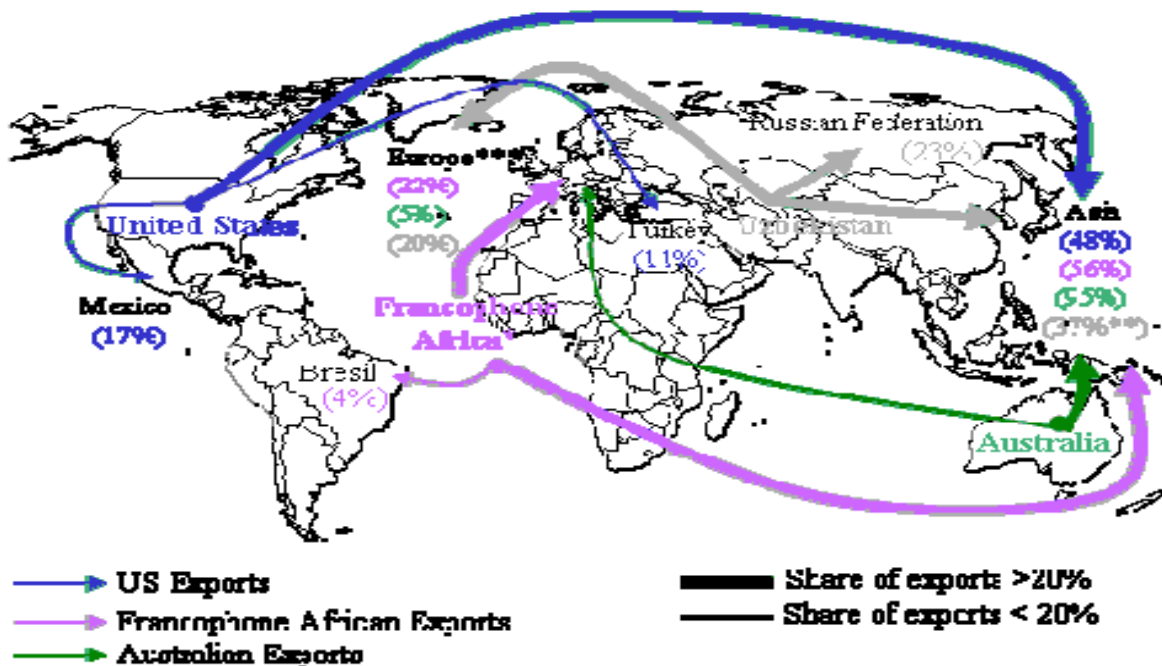
Quelle: Chaudhry 2008: 4.

Anhang 7 Baumwollangebot afrikanischer Staaten 2005/06, in metrischen Tonnen



Quelle: European Commission DF DEV 2005:1.

Anhang 8 Handelsströme des Baumwollhandels, Durchschnitt 2000-2004



Notes :

- * Francophone Africa (Benin, Burkina Faso, Cameroon, Central African Rep., Chad, Côte d'Ivoire, Madagascar, Mali, Niger, Senegal, Togo).
- ** 10% of exports from Uzbekistan to Rep. of Korea and 14% to China (Mainland)
- *** Exports EU(15) + Switzerland

Quelle: UNCTAD 2008: Markets, International Trade in Cotton.

Anhang 9 Übersicht über die Beschwerdepunkte Brasiliens gegen die Subventionierung der US-amerikanischen Baumwollproduktion und des Exports	
<i>Measures</i>	<i>Description</i>
<i>Marketing loan programme payments</i>	<i>Interim financing to domestic producers to facilitate the gradual distribution of the commodity throughout the year</i>
<i>Production flexibility contract payments</i>	<i>Support to producers based on historical acreage and yields (not related to current prices of cotton)</i>
<i>Market loss assistance payments</i>	<i>Ad hoc emergency and supplementary assistance provided to producers for compensating potential losses should commodity prices fall under a certain level</i>
<i>Direct payments</i>	<i>Support to producers based on historical acreage and yields (not related to current prices of cotton)</i>
<i>Counter-cyclical payments</i>	<i>Support to producers based on historical acreage and yields (related to the current price of cotton)</i>
<i>Crop insurance payments</i>	<i>Insurance coverage to producers for losses due to natural disasters and market fluctuations</i>
<i>Cottonseed payments</i>	<i>Ad hoc emergency and supplementary assistance provided to first handlers and producers of cottonseed</i>
<i>User marketing payments ("Step 2" programme)</i>	<i>Marketing certificates or cash payments to domestic users and exporters of upland cotton when certain US cotton pricing benchmarks are exceeded</i>
<i>Export credit guarantee measures ("GSM 102", "GSM 103" and "SCGP")</i>	<i>Guarantees to US exporters against the risk of not being paid, in the event that the foreign bank failed to pay under the foreign bank letter of credit or the importer failed to pay under the importer obligation.</i>
<i>Export subsidies under the ETI Act of 2000</i>	<i>Tax breaks (non-taxation of a portion of extraterritorial income accruing from upland exports)</i>
<i>Quelle: UNCTAD 2008: Cotton, Economic Policies.</i>	

Anhang 10 Liste der EBA-Länder
Afghanistan, Angola, Äquatorialguinea, Äthiopien, Bangladesch, Benin, Bhutan, Burkina Faso, Burundi, , DR Kongo, Djibouti, Eritrea, Gambia, Guinea, Guinea Bissau, Haiti, Jemen, Kambodscha, Kapverden, Kiribati, Komoren, VR Laos, Lesotho, Liberia, Madagaskar, Malawi, Malediven, Mali , Mauretanien, Mosambik, Myanmar, Nepal, Niger, Ruanda, Sao Tome e Principe, Sambia, Samoa, Senegal, Sierra Leone, Solomen, Somalia, Sudan, Tansania, Togo, Tschad, Tuvalu, Uganda, Vanuatu, Zentralafrikanische Republik
<i>Quelle: EC 2006, eigene Hervorhebung.</i>

Anhang 11 Liste der europäischen überseeischen Länder und Gebiete			
ÜLG Dänemarks	ÜLG Frankreichs	ÜLG der Niederlande	ÜLG Großbritanniens
Grönland	<u>Überseeische Gebiete</u> Neukaledonien, Französisch Polynesien, Französische Süd- und antarktische Territorien, Wallis und Futuna <u>Gebietskörperschaften</u> <u>Frankreichs</u> Mayotte, St. Pierre und Miquelon	Aruba, Niederländische Antillen, Bonaire, Curaçao, Saba, Sint Eustatius, Sint Marteen	Anguilla, Cayman Inseln, Falkland Inseln, St. Georgia und Sandwich Inseln, Montserrat, Pitcairn, St. Helena, Ascencion, Tristan da Cunha, Britische Antarktische Gebiete, Britische Gebiete im Indischen Ozean, Turks und Caicos Inseln, Britische Jungfarueninseln
<i>Quelle: Abkommen von Cotonou Protokoll 1, Annex III.</i>			

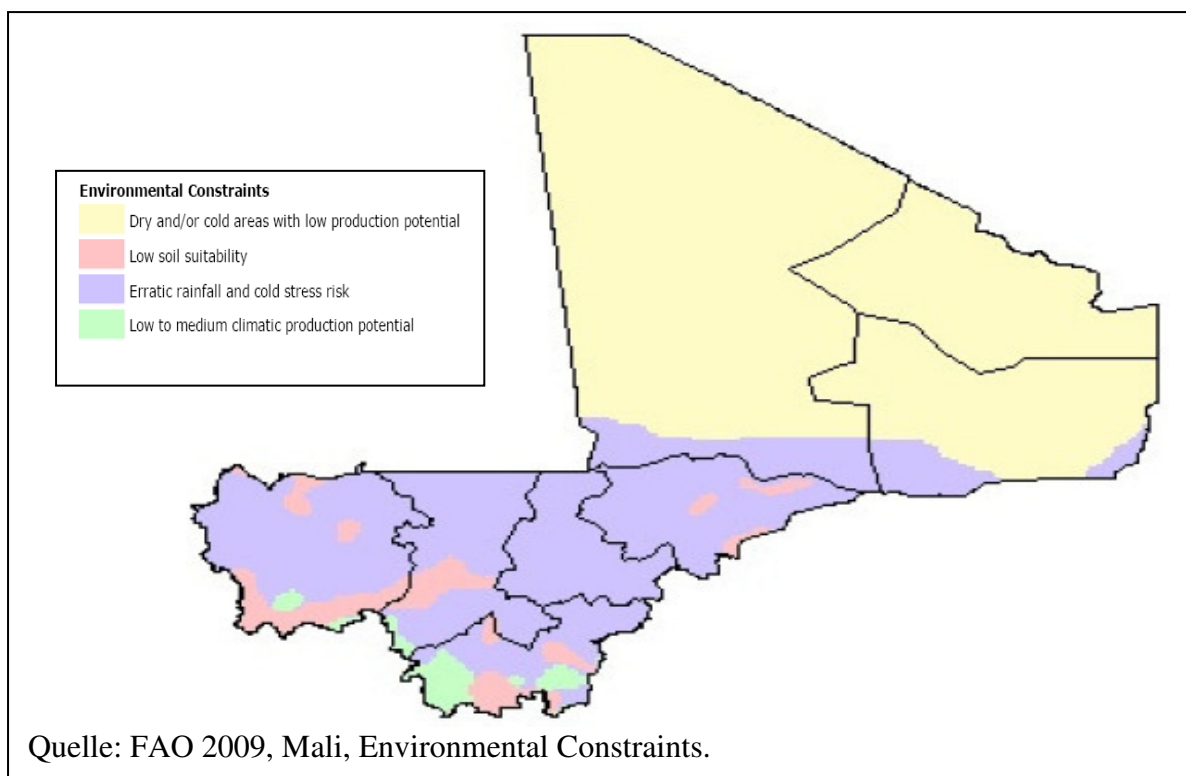
Anhang 12 Zwischenstaatliche Kooperationen mit westafrikanischer Beteiligung			
Institutionen	Gründungsjahr	Mitgliedstaaten	Zielsetzungen / Tätigkeitsfeld
Autorité du bassin du Niger		Benin, Burkina Faso, Kamerun, Tschad, Côte d'Ivoire, Guinea, Mali , Niger, Nigeria	Wassermanagement
Organisation for African Unity (OAU), heute African Union (AU)	25. Mai 1963	32 unabhängige afrikanische Staaten	Wirtschaft, Diplomatie, Bildung, Gesundheit, Wohlfahrt, Wissenschaft, Sicherheit
Organisation des États Riverains du Sénégal	1963	Mali , Mauretanien, Senegal	Wirtschaft, Landwirtschaft, Viehzucht, Erziehung, Gesundheitswesen, industrielle Entwicklung, Transport, Telekommunikation
African Groundnut Council	1964	Gambia, Mali , Niger, Nigeria, Senegal, Sudan	Vermarktung, Kompensationsfonds
<i>Organisation Commune Africaine et Mauricienne (OCAM)</i>	1965 – 1985	<i>alle ehemaligen französischen Kolonien und Mandatsgebiete West- und Zentralafrikas (außer Mali und Guinea)</i>	<i>Förderung der wirtschaftlichen, technischen, kulturellen und sozialen Zusammenarbeit</i>

Anhang

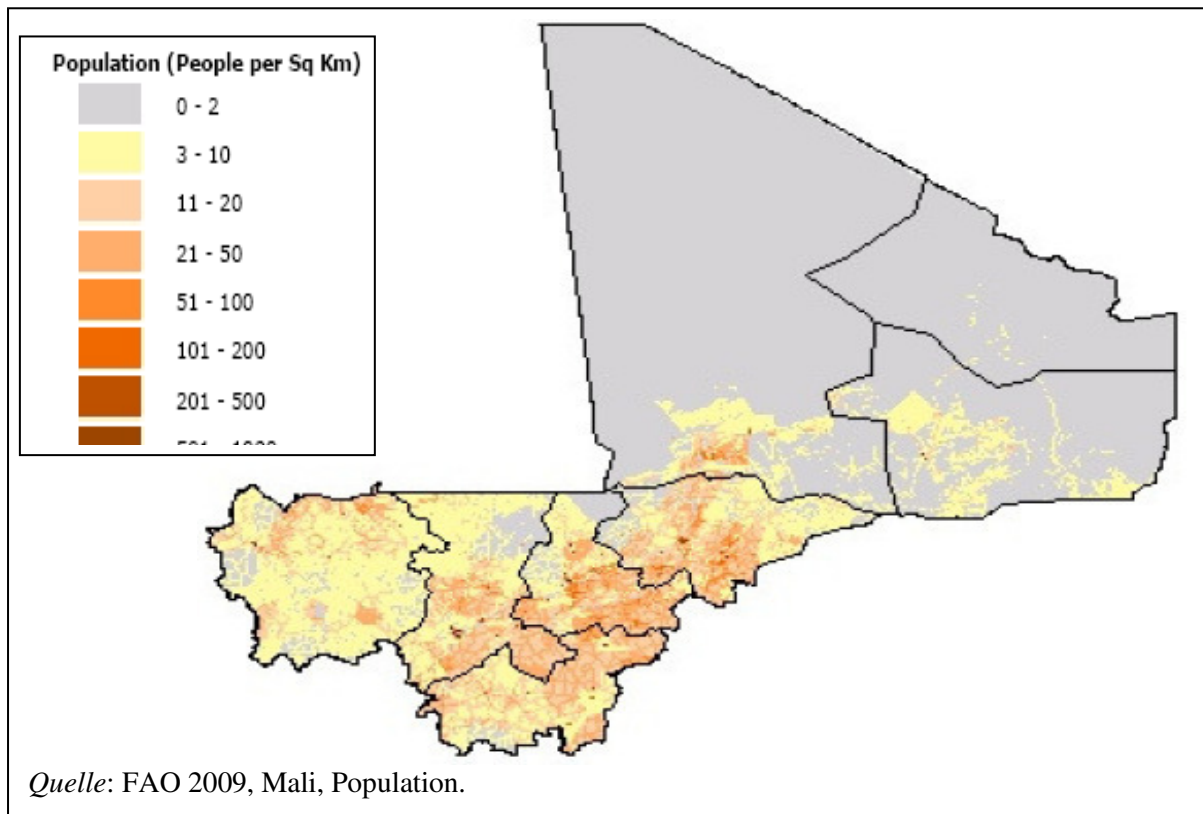
<i>(Anhang 12 fortgesetzt)</i>			
West Africa Rice Development Association	1970	Benin, Burkina Faso, Tschad, Côte d'Ivoire, Gambia, Ghana, Guinea, Guinea-Bissau, Liberia, Mali , Mauretanien, Niger, Nigeria, Senegal, Sierra Leone, Togo	Forschung zum Thema Reis in Westafrika
Permanent Interstate Committee for Drought Control in the Sahel	1973	Benin, Burkina Faso, Kapverden, Tschad, Gambia, Guinea-Bissau, Mali , Mauretanien, Niger, Senegal	Landwirtschaft und Viehzucht
<i>Organisation pour la Mise en Valeur du Fleuve Gambie (OMVG)</i>	1978	<i>Gambia, Senegal, Guinea, Guinea-Bissau</i>	<i>Flussmanagement</i>

Quelle: Goldstein 2002: 7; Baumhögger 1988: 481-501; Treydte 1973: 20f..

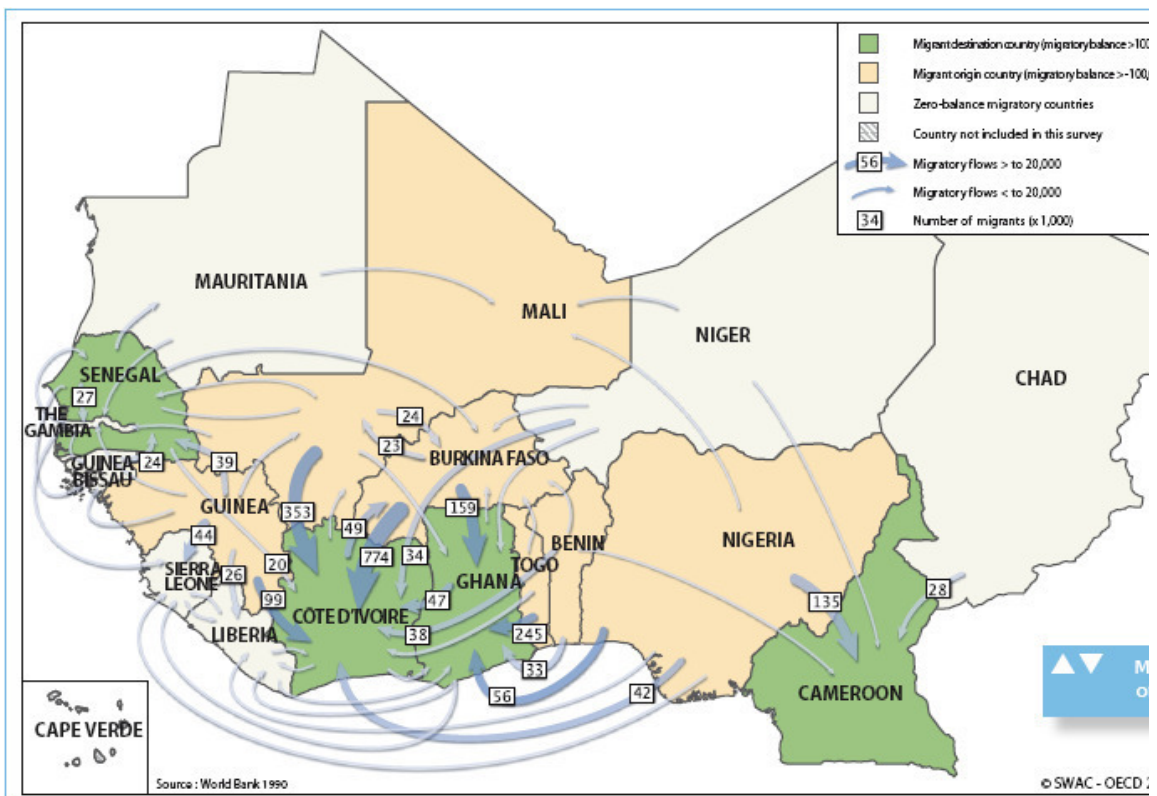
Anhang 13 Umweltprobleme in Mali



Anhang 14 Bevölkerungsdichte Malis

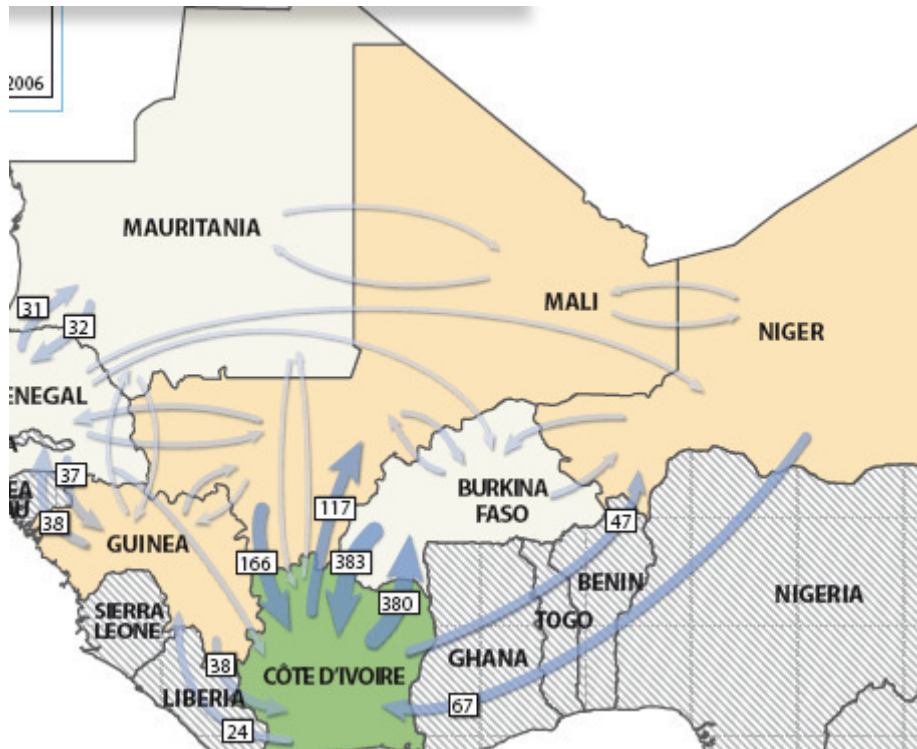


Anhang 15a Migrationsströme in Westafrika



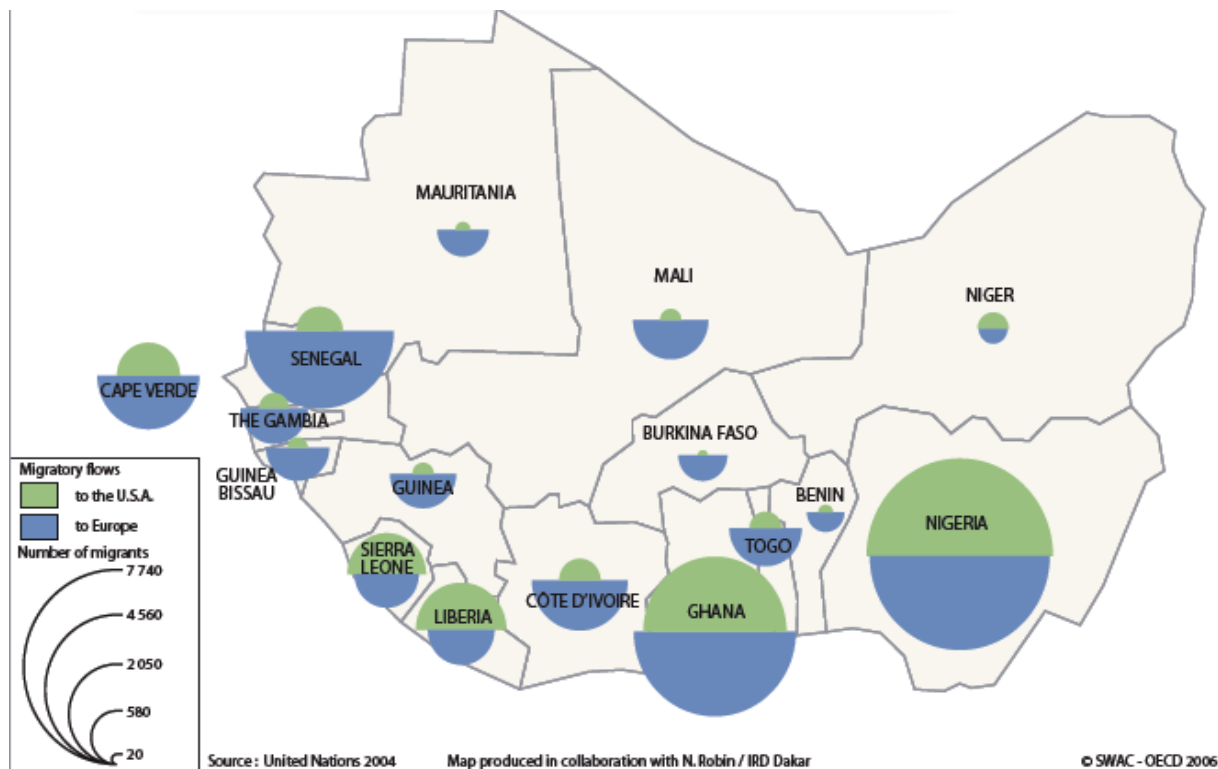
Quelle: ECOWAS-SWAC /OECD 2006 : 12.

Anhang 15b Migrationsströme in Westafrika



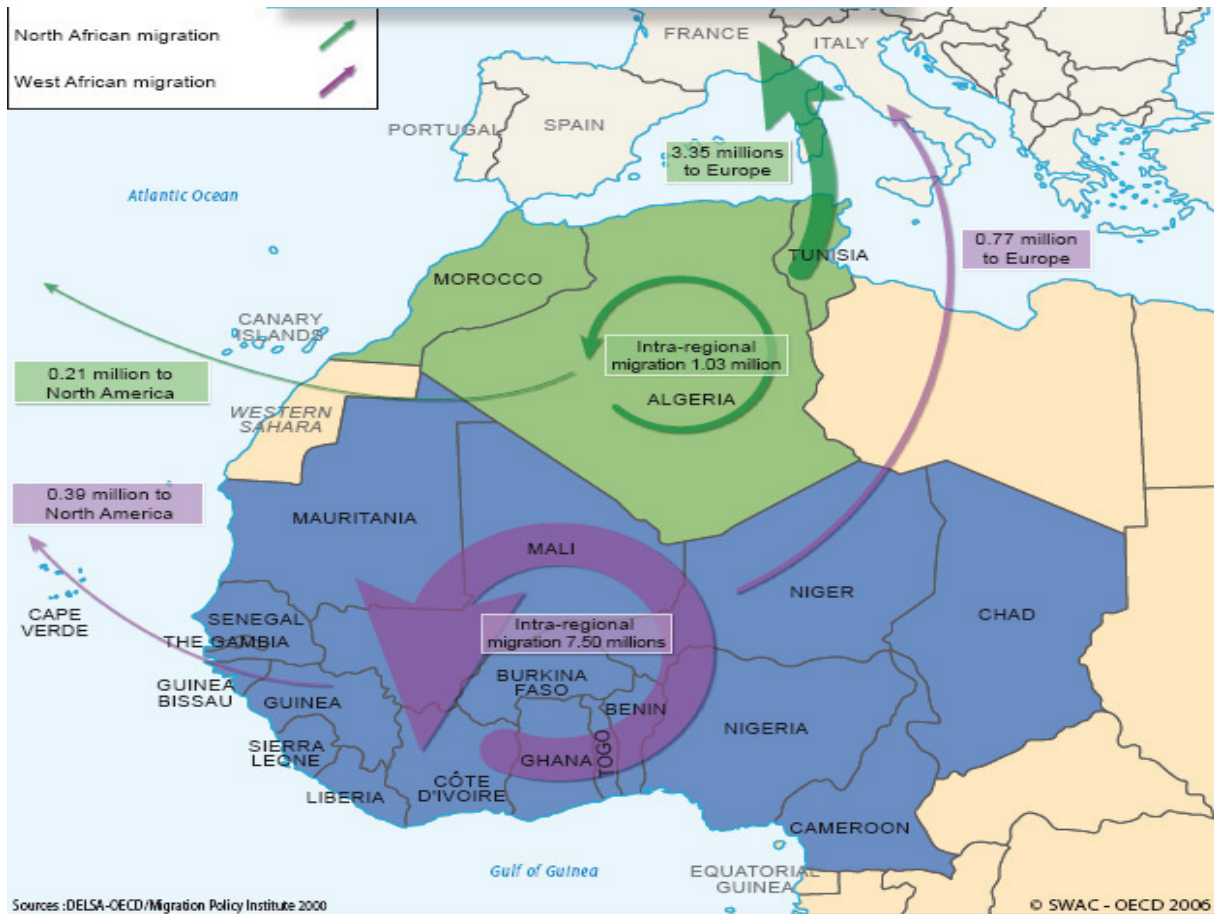
Quelle: ECOWAS-SWAC /OECD 2006 :13.

Anhang 16 Westafrikanische Migration nach Europa und die USA im Jahr 2000



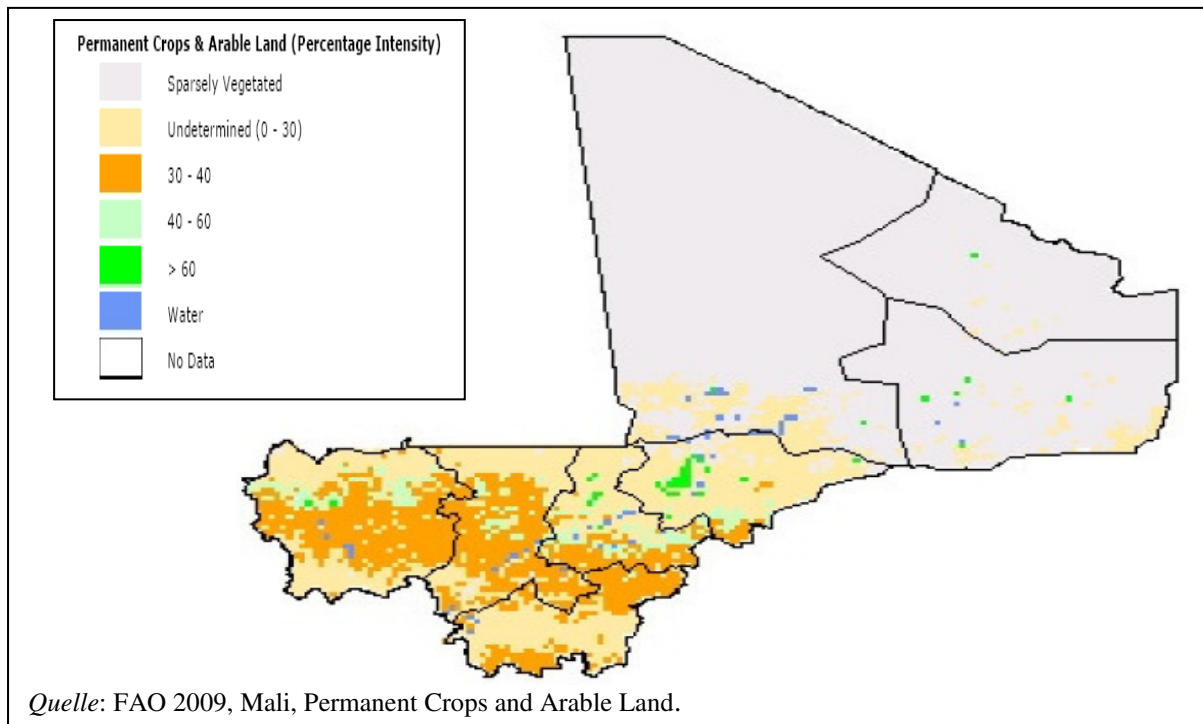
Quelle: ECOWAS-SWAC /OECD 2006: 17.

Anhang 17 Nord- und westafrikanische Migration

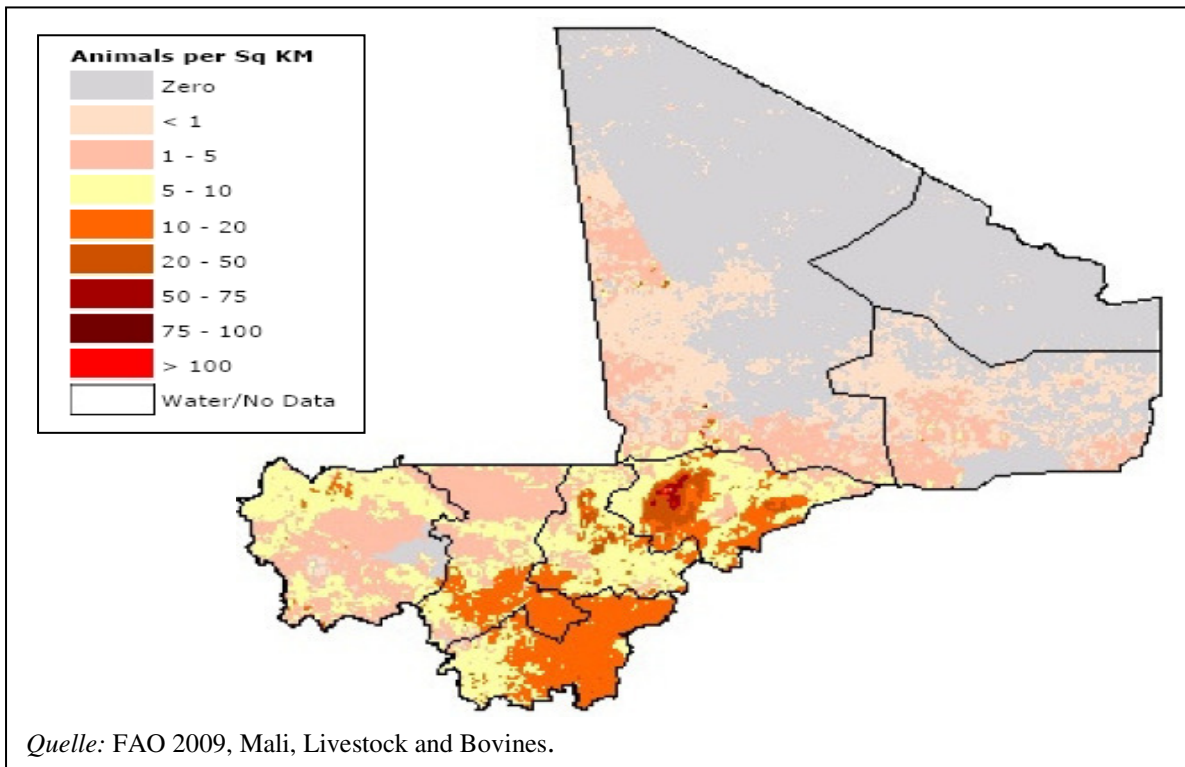


Quelle: ECOWAS-SWAC /OECD 2006: 18.

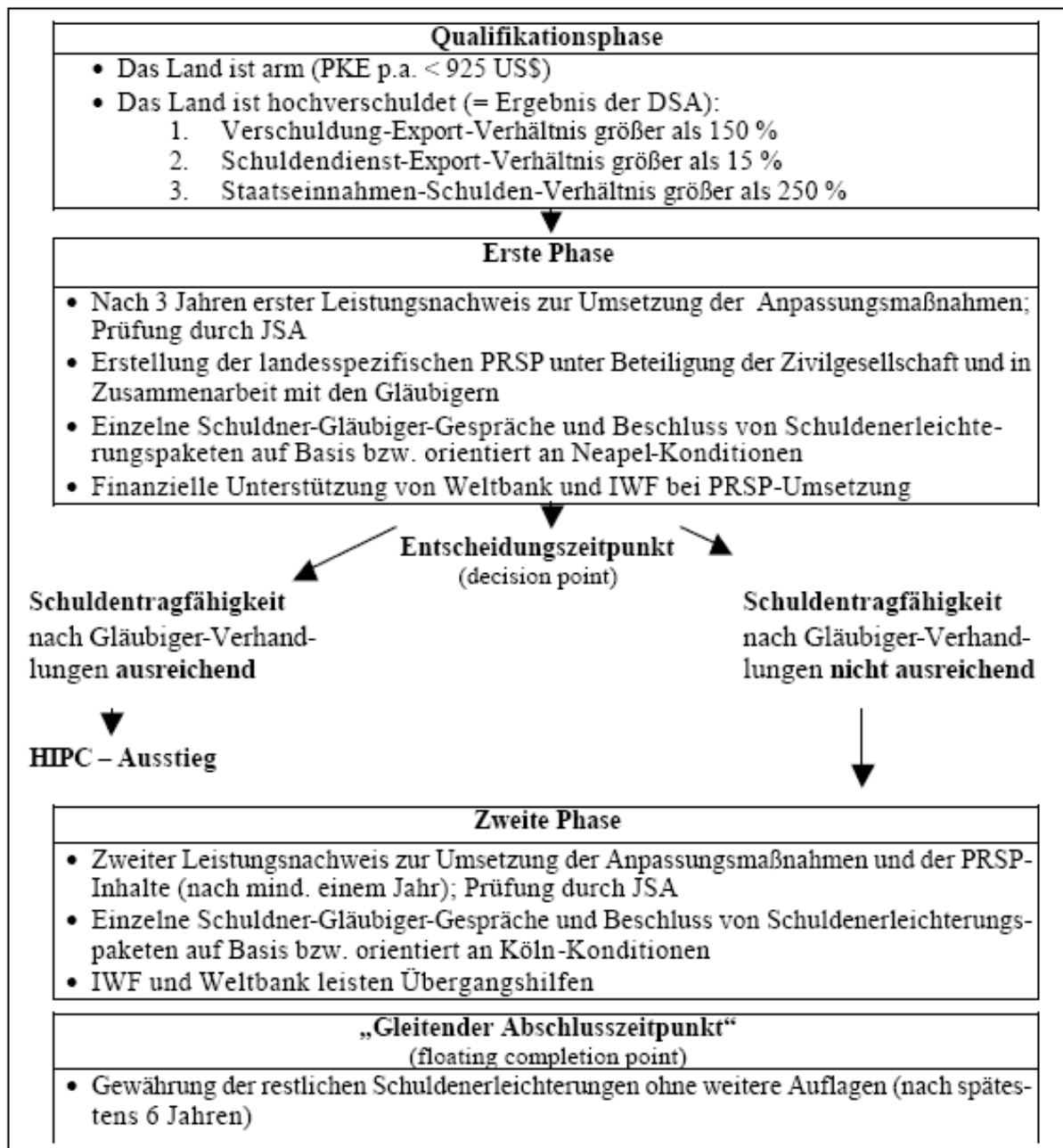
Anhang 18 Landwirtschaftliche Anbau- und Trockengebiete in Mali



Anhang 19 Tierhaltung in Mali



Anhang 20 Die erweiterte HIPC-Initiative im Überblick



Quelle: in Anlehnung an VENRO 2003:22; IWF 2000; 2003: 289.

Anhang 21 Darstellung der Auswirkungen des Anbaus genmanipulierter Baumwolle auf den Ertrag und den Preis in West- und Zentralafrika^a

Variables	Status quo for WCA (no <i>Bt</i> cotton adoption) E1	<i>Bt</i> cotton adoption by WCA		
		Factor-neutral <i>technical</i> change E2	Labor-augmenting <i>technical</i> change E3	Labor-augmenting and chemical-reducing <i>technical</i> change E4
Output				
Cotton	-7.61	5.14	4.23	3.57
Other crops	0.14	-0.05	-0.03	-0.03
Textiles	-0.30	0.54	0.51	0.46
Clothing	-0.07	0.67	0.65	0.59
Output prices				
Cotton	1.97	-5.05	-4.57	-4.26
Other crops	-0.08	0.04	0.04	0.04
Textiles	0.26	-0.75	-0.69	-0.64
Clothing	0.07	-0.26	-0.25	-0.23
Employment				
Cotton	-5.57	-0.15	-6.83	-5.11
Other crops	0.13	-0.06	-0.02	-0.02
Textiles	-0.26	0.55	0.58	0.52
Clothing	-0.02	0.68	0.73	0.66
Land use				
Cotton	-4.41	-0.09	1.70	1.54
Other crops	0.23	-0.01	-0.10	-0.09
Fruits and vegetables	0.25	0.33	0.01	0.02
Other agriculture	0.36	0.39	0.08	0.09
Cotton exports				
Percent change	-14.46	9.58	7.74	6.51
World export share (%)	10.44	13.38	13.16	13.00
Factor returns				
Land	-0.75	-0.09	0.43	0.37
Labor	-0.09	0.07	-0.01	0.00
Cotton world price (%)	-3.76	-4.20	-4.17	-4.15
Aggregate national income (%)	-0.18	0.08	0.06	0.06
Welfare (\$US million, 1997)				
Equivalent variation	-87.61	81.91	78.09	69.43
Allocative efficiency	-18.21	8.47	10.93	7.03
Technical efficiency	-50.51	115.23	106.95	99.19
Terms of trade	-18.89	-41.79	-39.79	-36.80

Source: Authors' simulation results.

^a In all scenarios, other *Bt* cotton-adopting regions also benefit from *Bt*-induced productivity increase.

Quelle: Elbehri/MacDonald 2004: 2059.

Der Lebenslauf wird aus datenschutzrechtlichen Gründen nicht veröffentlicht.