

DIE ERDE 139 (2008), 3

Special Issue: Globalisation and Development

- Rauch, Theo: **Globalisation, Fragmentation and Aid – Can Germany’s Global Structural Policy Help Losers Win?** 169

Globalisierung, Fragmentierung und Entwicklungszusammenarbeit – Kann die deutsche Globale Strukturpolitik aus Verlierern Gewinner machen?

Mondialisation, fragmentation et coopération au développement – la politique structurelle mondiale de l’Allemagne peut-elle faire gagnants des perdants?

- Segebart, Dörte: **Who Governs the Amazon? Analysing Governance in Processes of Fragmenting Development: Policy Networks and Governmentality in the Brazilian Amazon** 187

Wer steuert Amazonien? Analyse von Governance in Prozessen fragmentierender Entwicklung: Politik-Netzwerke und Gouvernementalität im brasilianischen Amazonien

Qui gouverne l’Amazonie ? Analyse de « gouvernance » dans des processus de développement fragmentant: réseaux politiques et gouvernementalité en Amazonie brésilienne

- Graner, Elvira: **Integration versus Fragmentation – Nepalese Labourers in the Global Economy** 207

Integration versus Fragmentierung – Nepalesische Arbeitskräfte in der globalen Wirtschaft

Intégration contre fragmentation – la main-d’œuvre népalaise dans l’économie mondiale

- Wehrhahn, Rainer, Anna Lena Bercht, Christian L. Krause, Rafiq Azzam, Florian Kluge, Ramona Strohschön, Katharina Wiethoff and Klaus Baier: **Urban Restructuring and Social and Water-Related Vulnerability in Megacities – the Example of the Urban Village of Xincún, Guangzhou (China)** 227

Urbaner Strukturwandel und soziale und wasserbezogene Vulnerabilität in Megastädten – das Beispiel des Urban Village Xincún, Guangzhou (China)

Evolution des structures urbaines et vulnérabilité sociale et en rapport avec l’eau dans les mégapoles – l’exemple du village urbain de Xincún, Guangzhou (Chine)

- Revilla Diez, Javier, Daniel Schiller, Susanne Meyer, Ingo Liefner and Christian Brömer: **Agile Firms and their Spatial Organisation of Business Activities in the Greater Pearl River Delta** 251

Agilität der Unternehmen und räumliche Organisation ihrer Aktivitäten im Perlflussdelta

Entreprises agiles et leur répartition spatiale des activités économiques dans la région élargie du delta de la Rivière des Perles

- Buchbesprechungen / Book reviews / Comptes rendus ... 205,249,270

• *Development politics – Global structural policy – Globalisation – Fragmentation – Germany*

Theo Rauch (Berlin)

Globalisation, Fragmentation and Aid – Can Germany's Global Structural Policy Help Losers Win?

*Globalisierung, Fragmentierung und Entwicklungszusammenarbeit –
Kann die deutsche Globale Strukturpolitik aus Verlierern Gewinner machen?*

With 2 Figures

Globalisation tends to produce losers. While it creates new income opportunities for some people, some regions, some countries, it destroys economic opportunities for others, thereby contributing to a perpetuation of mass poverty. It reinforces inequality. It results in a process of fragmented development. If development policy seeks to reduce poverty, it cannot ignore economic globalisation and its social impacts. The agencies in charge of German development cooperation, in particular the BMZ (Federal Ministry for Economic Cooperation and Development), are well aware of the relation between globalisation and poverty. But have they found ways and means to overcome fragmentation and to redirect the globalisation process into a socially more conducive direction? The article seeks to examine this question, thereby contributing to the debates on Millennium Development Goals and Global Governance.

Summary: Globalisation, Fragmentation and Aid – Can Germany's Global Structural Policy Help Losers Win?

Globalised markets produce winners and losers. As global competition always goes along with the rationalisation of production and services, employment and income opportunities will always lag behind the increasing the number of people seeking for jobs. Accordingly, free globalised

markets tend to result in economic marginalisation associated with mass poverty. Development cooperation, in contrast, aims – in accordance with the Millennium Development Goals (MDGs) – at reducing poverty by half. So the question arises, how development cooperation wants to address fragmentation, how it wants to deal with the losers of globalising development. This question is analysed on the basis of an assessment of the policy guidelines and implementation prac-

tice of German development cooperation. The findings show that the concept of the German BMZ's 'Global Structural Policy' – in accordance with the theory of fragmented development – is based on the assumption that economic globalisation will result in increasing socio-economic disparities unless it is steered in a socially acceptable manner by means of 'Global Governance'. Accordingly, the German development policy follows a double strategy labeled "fit for fairer chances": Firstly, it seeks to widen opportunities through global level trade and labour market policies, including support for poor countries' efforts to maintain a targeted protection of their economies. Secondly, it aims at capacitating poor countries' governments and disadvantaged population groups to become more competitive in order to make use of the new opportunities. Progress in the field of redirecting the globalisation process towards a socially more acceptable path has been limited, however, due to the domination of rich countries' trade policy agenda over the development agenda (one example is the EU's free trade agenda which has dominated the negotiations on Economic Partnership Agreements with the ACP states). Thus, development cooperation is factually reduced to trying to make their partners fit for a struggle for limited, rather than fair, chances. Its efforts, such as improving governance, providing access to global value chains and strengthening human capabilities through social sector investments, will, if they are successful, only assist their beneficiaries to compete better with others in a desperate struggle for limited resources and opportunities. The article ends recommending (1) at the global governance level to push the struggle against a neoliberal free-trade agenda in favour of a targeted protection of employment and income opportunities, (2) at the regional level to support peripheral regions identifying context-specific economic opportunities and (3) at the local level to strengthen disadvantaged people's capacities to cope better with markets and to articulate their interests effectively.

Zusammenfassung: Globalisierung, Fragmentierung und Entwicklungszusammenarbeit – Kann die Globale Strukturpolitik des deutschen BMZ aus Verlierern Gewinner machen?

Globalisierung erzeugt Gewinner und Verlierer. Da der globale Wettbewerb immer auch ein Rationalisierungswettbewerb ist, bleibt das Wachstum der Beschäftigungs- und Einkommensmöglichkeiten hinter dem Wachstum der Zahl der Erwerbsfähigen zurück, führt also notwendigerweise zu ökonomischer Marginalisierung, verbunden mit Massenarmut. Entwicklungszusammenarbeit (EZ) aber will – orientiert an den *Millennium Development Goals* – Armut reduzieren. Dies führt zu der Frage, wie EZ den Tendenzen zur Fragmentierung begegnen will. Diese Frage wird anhand einer Analyse der Konzeption und der Praxis der deutschen EZ untersucht. Das BMZ-Konzept der 'Globalen Strukturpolitik' basiert, wie die Theorie der fragmentierenden Entwicklung, auf der Annahme, dass ökonomische Globalisierung ohne soziale Regulierung durch 'Global Governance' zu einer Verschärfung sozialer Gegensätze führt. Folglich will die deutsche Entwicklungspolitik nach dem Motto „fit für faire Chancen“ einerseits durch globale Handels- und Arbeitsmarktpolitik (u. a. durch Unterstützung der Bestrebungen armer Länder, ihre Wirtschaft temporär gegenüber globaler Konkurrenz zu schützen) die Existenzmöglichkeiten in armen Ländern erweitern und andererseits durch EZ auf nationaler Ebene Regierungen der Partnerländer und arme Bevölkerungsgruppen befähigen, diese verbesserten Möglichkeiten besser zu nutzen. Da aber die Fortschritte bei der sozialen Regulierung globaler Märkte aufgrund der handelspolitischen Interessen der reichen Staaten bescheiden sind (wie insbesondere am Beispiel der *Economic Partnership Agreements* zwischen EU und AKP-Staaten gezeigt wird), reduziert sich die EZ de facto darauf, fit für die ruinöse Konkurrenz um begrenzte Chancen zu machen. Verbesserte Regierungsführung, Hilfe beim Zugang zu globalen Wertschöpfungsketten und Stärkung menschlicher Fähigkeiten durch Investitionen im Gesundheits- und Erziehungssektor tragen im Erfolgsfall nur dazu bei, dass die Geförderten sich besser zulasten der Nicht-Geförderten durchsetzen. Der Artikel schließt mit der Empfehlung, auf globaler Ebene die Auseinandersetzung um gezielten Schutz

von Beschäftigungsmöglichkeiten gegenüber Freihandelsbestrebungen weiter voranzutreiben, peripherisierte Regionen dabei zu unterstützen kontextgerechte wirtschaftliche Möglichkeiten zu finden und auf lokaler Ebene benachteiligte Bevölkerungsgruppen darin zu stärken sich auf Märkten besser zu behaupten.

Résumé: Mondialisation, fragmentation et coopération au développement – la politique structurelle mondiale de l'Allemagne peut-elle faire gagnants des perdants?

La mondialisation produit des gagnants et des perdants. La concurrence mondiale étant toujours une concurrence de la rationalisation, la croissance des possibilités de l'emploi et des revenus reste derrière celle du nombre de travailleurs, c'est-à-dire qu'elle conduit nécessairement à la marginalisation économique liée à une pauvreté de masse. Mais la coopération au développement, en s'orientant sur les Objectifs de Développement du Millénaire, veut réduire la pauvreté. Cela nous amène à la question de savoir comment la coopération au développement veut traiter les tendances à la fragmentation. Nous répondrons à cette question en analysant la conception et la pratique de la coopération allemande au développement. Le concept de « politique structurelle mondiale » du Ministère Allemand de la Coopération au Développement, tout comme la théorie du développement fragmenté, se base sur l'hypothèse que la mondialisation économique mène à un renforcement des contrastes sociaux sans régulation sociale par une gouvernance mondiale. Selon la devise « en forme pour des chances équitables », la politique allemande pour le développement veut par conséquent créer de nouvelles possibilités d'existence dans les pays pauvres, en suivant d'une

part une politique globale du commerce et du marché du travail (notamment en soutenant les efforts des pays pauvres à protéger temporairement leurs économies vis à vis de la concurrence mondiale), et d'autre part en pratiquant une coopération au développement au plan national en donnant les moyens aux gouvernements des pays partenaires et aux groupes de population pauvres de faire meilleur emploi de ces possibilités améliorées. Les progrès réalisés dans la régulation sociale des marchés mondiaux étant modestes en raison des intérêts de la politique commerciale des pays riches (comme le montre bien l'exemple des « *Economic Partnership Agreements* » entre l'UE et les pays ACP), la coopération au développement se réduit en fait aux efforts à profiter des opportunités limitées en affrontant la ruineuse concurrence. L'amélioration de la gouvernance, l'aide à l'accès aux chaînes de valeurs mondiales et le renforcement des capacités humaines par des investissements dans les secteurs de la santé et de l'éducation contribuent, en cas de succès, uniquement à ce que les bénéficiaires s'imposent mieux au détriment des non-bénéficiaires. Dans sa conclusion, l'article recommande de poursuivre la lutte au plan mondial pour continuer à promouvoir une protection ciblée des possibilités d'emploi face aux intérêts du libre-échange, à aider les régions périphériques à trouver des opportunités économiques adaptées à leur contexte, et au niveau local, à soutenir les groupes défavorisés de la population dans leurs efforts pour mieux s'imposer sur les marchés.

Prof. Dr. Theo Rauch, Schlossstr. 67A, 14059 Berlin, theorauch@aol.com

Manuskripteingang: 10.03.2008
Annahme zum Druck: 31.07.2008

• *Governance – Policy networks – Governmentality – Amazon region*

Dörte Segebart(Berlin)

Who Governs the Amazon?

Analysing Governance in Processes of Fragmenting Development: Policy Networks and Governmentality in the Brazilian Amazon

Wer steuert Amazonien?

*Analyse von Governance in Prozessen fragmentierender Entwicklung:
Politiknetzwerke und Gouvernamentalität im brasilianischen Amazonien*

With 1 Figure

How do different actors shape development processes in the age of globalisation? The ‘theory of fragmenting development’ (Scholz 2002, 2004, 2005) provides helpful ideas to analyse current development processes as it explains the complementary trends of globalisation and fragmentation. However, more discussion is needed on governance mechanisms and power relations to understand the underlying processes and to assess the options different actors have at their disposal in order to influence development processes. The pivotal role of government institutions as the main drivers for development processes is increasingly being questioned in scientific debate (e.g. in the ‘theory of fragmenting development’). Still, government actors in Brazil crucially influence development in the Amazon through contradicting development interventions. However, for a more realistic analysis of governance options, which should include non-governmental actors, this article suggests to analyse multi-level policy networks. The ‘theory of fragmenting development’ could be enriched with an analysis of actor networks and governmentality. Taking deforestation in the Amazon in the context of globalisation as an example, this article demonstrates that complex interactions between governmental and non-governmental actors on all levels, from local to global, turn policy-making into cumbersome and slow negotiation processes, but at the same time provide unprecedented opportunities to initiate development processes in line with social, economic, environmental and cultural sustainability.

Summary: Who Governs the Amazon? Analysing Governance in Processes of Fragmenting Development: Policy Networks and Governmentality in the Brazilian Amazon

This article analyses problems and potentials for sustainable natural resource management in the Brazilian Amazon and attempts to highlight some options for improved governance. The 'theory of fragmenting development' (Scholz 2002, 2004, 2005) has recently been discussed in geographical development studies. This article discusses the contribution of this theory to the analysis of development trends and to identifying strategies to enhance sustainable development in the Amazon region. The 'theory of fragmenting development' provides helpful ideas to analyse current development processes as it explains trends of globalisation and fragmentation. However, more discussion is needed on governance mechanisms and power relations in order to understand the underlying processes and to assess the options different actors have at their disposal in order to influence development processes. The article proposes the concept of policy networks (Kickert et al. 1997) and the Foucaultian concept of governmentality (Foucault 2006a, 2006b) in a concretised version by Dean (1999) as possibilities to enrich the 'theory of fragmenting development' with an analysis of governance. Taking deforestation in the Amazon in the context of globalisation as an example, this article demonstrates that complex interactions between governmental and non-governmental actors on all levels, from local to global, turn policy-making into cumbersome and slow negotiation processes, but at the same time provide unprecedented opportunities to initiate development processes in line with social, economic, environmental and cultural sustainability.

Zusammenfassung: Wer steuert Amazonien? Analyse von Governance in Prozessen fragmentierender Entwicklung: Politik-Netzwerke und Gouvernementalität im brasilianischen Amazonien

Dieser Artikel identifiziert einige Probleme und Potenziale im Naturressourcenmanagement im brasilianischen Amazonien und zeigt Handlungsoptionen auf für eine an Nachhaltigkeit orientierte Governance. Der Artikel diskutiert dabei das Analysepotential der Theorie der fragmentierenden Entwicklung (Scholz 2002, 2004, 2005), die in den letzten Jahren verstärkt Beachtung erfährt in der geographischen Entwicklungsforschung. Die Theorie der fragmentierenden Entwicklung beschreibt das Auftreten von Fragmentierungstendenzen in Globalisierungsprozessen und liefert dadurch hilfreiche Anstöße um aktuelle Entwicklungsprozesse zu analysieren. Weitergehende Diskussionen über Mechanismen von Governance und Machtbeziehungen stehen indes noch aus, um die vielfältigen Facetten der Prozesse besser zu verstehen und um Einflussmöglichkeiten auf Entwicklungsprozesse durch die einzelnen Akteure besser ausloten zu können. Der Artikel stellt das Konzept der Politik-Netzwerke (Kickert et al. 1997) und das Foucaultsche Konzept von Gouvernementalität

(Foucault 2006a, 2006b) unter einer Weiterentwicklung von Dean (1999) als Möglichkeiten vor, um die Theorie der Fragmentierung um die Analyse von Governance zu erweitern. Am Beispiel der Abholzungsproblematik in Amazonien im Kontext von Globalisierungstendenzen wird diese erweiterte Analysefunktion veranschaulicht. Die komplexen Interaktionen zwischen staatlichen und nicht-staatlichen Akteuren auf allen Ebenen von lokal bis global können das Formulieren von Politikprogrammen einerseits zu einem beschwerlichen und zähen Prozess werden lassen. Andererseits eröffnen diese aber auch neue Möglichkeiten einen Entwicklungsprozess anzustoßen, der soziale, ökonomische, ökologische und kulturelle Nachhaltigkeit möglich macht.

Résumé: Qui gouverne l'Amazonie ? Analyse de « gouvernance » dans des processus de développement fragmentant: réseaux politiques et gouvernementalité en Amazonie brésilienne

Cet article identifie quelques problèmes et potentiels touchant à la gestion de ressources naturelles en Amazonie brésilienne et montre les possibilités d'action d'une gouvernance en faveur d'un développement durable. Le débat de l'article porte sur le potentiel d'analyse de la théorie du développement fragmentant (Scholz 2002, 2004, 2005), qui jouit d'un respect accru dans les recherches géographiques du développement ces dernières années. La théorie du développement fragmentant, qui décrit l'apparition de tendances à la fragmentation dans des processus de mondialisation, fournit ainsi des impulsions bienvenues pour analyser les processus de développement. Des discussions plus approfondies, touchant les mécanismes de gouvernance et de relations de pouvoir, faciliteront une meilleure compréhension des multiples facettes du processus et une exploration plus approfondie des possibilités d'influence des processus de développement par les différents facteurs. L'article présente le concept des réseaux de politique (Kickert et al. 1997) et le concept de gouvernementalité de Foucault (2006a, 2006b) sous un développement de Dean (1999) comme possibilités de développement de l'analyse de la gouvernance de la théorie de la fragmentation. L'exemple de la problématique de la déforestation en Amazonie dans le contexte des tendances de la mondialisation illustrera parfaitement cette fonction d'analyse avancée. D'un côté, les interactions complexes entre les facteurs étatiques et non étatiques, à tous les niveaux, localement et globalement, pourront transformer la formulation de programmes politiques en un processus pénible et tenace. Mais d'un autre côté, ces nouvelles possibilités de processus de développement permettront également un développement social, économique, écologique et culturel durable.

Prof. Dr. Dörte Segebart, Institut für Geographische Wissenschaften der FU Berlin, Malteserstr. 74-100, 12249 Berlin, segebart@geog.fu-berlin.de

• *Institutional analysis – Globalisation – Fragmentating development – Labour migration – Nepal*

Elvira Graner (Heidelberg)

**Integration versus Fragmentation –
Nepalese Labourers in the Global Economy**

*Integration versus Fragmentierung –
Nepalesische Arbeitskräfte in der globalen Wirtschaft*

With 5 Figures

The integration of developing countries into the global economy is often depicted as a vital remedy in order to overcome “structural” disadvantages. Yet, many scholars from social sciences question such an approach, pointing out to processes that increase rather than overcome regional and social disparities. These ideas have been outlined by *Scholz* in his model of “fragmenting development”. In addition, the current study also includes an analysis from the vantage point of institutional theory. Similarly to structuration theory, this theory aims at disaggregating a presumably given entity (such as “framework”) by investigating into the agents and the continuous processes of “framing”. Empirically, the research is based on two interrelated studies from Nepal, one focusing on carpet production and one on international labour migration, primarily to the Gulf countries.

*Summary: Integration versus Fragmentation –
Nepalese Labourers in the Global Economy*

Globalisation in terms of a worldwide integration of commodity and labour markets is generally seen as a positive process by social and economic scientists. Yet *Scholz* questions this one-sided interpretation and, instead, he points out “fragmenting development”. It is his major argument that processes of integration are selective and episodic and associated with high risks. As a conceptual refinement the current study also draws

on institutional theory as advanced by *North* (1990) and *Hodgson* (1988, 2002). *North* (1990) defines institutions and organisations in terms of players and rules of the game. His core hypothesis is that those players define the rules of the game – or even aim at changing the rules – who are in a position to do so. These two conceptual approaches are at the core of the analytical framework for two studies from Nepal that document the country’s fragile integration into the global economy. While the 1990s were characterised by a massive increase in carpet production, today labour migra-

tion to the Gulf countries and to Malaysia are the most salient feature. What is of crucial interest is an analysis of the core agents. In the field of carpet production the manufacturers as well as the middle-(wo)men (contractors; *thekkadar*) held a crucial position, regulating access to labour (and training) opportunities during the 1980s and early 1990s. From the early 1990s onwards persons from the media and from NGOs attacked the industry for its violation of child labour regulations. At the same time, the latter could reap massive benefits from external sources, without any need for risk-taking. The costs, in form of drastically reduced orders and prices, needed to be borne by both entrepreneurs and workers, a classical argument from the side of institutional economics. The economic crisis that followed, both at a national and household level, was partly buffered by a re-destination of labour migration. Thus, the Nepalese government rapidly extended their links to obtain bilateral agreements for labour contracts, particularly to the Gulf countries. At a national level, many of those previously engaged as middlemen for carpet manufactories took up their opportunities to recruit labourers for these new destinations. Besides, a most lucrative market for so-called manpower agencies evolved. As a result, from around the year 2005 onwards, remittance payments from migrant labourers brought about a massive increase in foreign currency earnings. By now, these exceed all other major sources, even when cumulated. Accordingly, the banking sector can be identified as a further winning party. Yet, there is little scope to influence the institutional framework from the side of the workers or even from the government. Thus, *Scholz'* argument about a fragile, and possibly even episodic, integration is again of relevance.

Zusammenfassung: Integration versus Fragmentierung. Nepalesische Arbeitskräfte in der globalen Wirtschaft

Globalisierung im Sinne einer weltumspannenden Einbindung in Waren- und Arbeitsmärkte wird von vielen Wirtschafts- und SozialwissenschaftlerInnen als positive Entwicklung gewertet. Im Gegensatz dazu hinterfragt *Fred Scholz* mit dem Schlagwort der

„fragmentierenden“ Entwicklung diese (vermeintlichen) Entwicklungsimpulse und bietet eine weitaus kritischere Interpretation. Unter Hinweis auf die selektive und ephemere Einbindung weist er auf Risiken und Destabilisierungstendenzen hin. Als konzeptionelle Erweiterung wird zudem der institutionentheoretische Ansatz von *North* (1990) und *Hodgson* (1988, 2002) herangezogen. So definiert *North* (1990) Institutionen und Organisationen, in Anlehnung an die Spieltheorie der 1940er Jahre, im Sinne von Spielregeln und Spielern. Kernthese ist, dass diejenigen „Spieler“ das Regelwerk bestimmen oder gar ändern, die in der Machtposition sind, dies zu tun. Diese beiden konzeptionellen Ansätze bilden den analytischen Rahmen für zwei Fallstudien aus Nepal, die die labile und ephemere Einbindung in globale Märkte skizzieren sollen. Während die 1990er Jahre durch die Einbindung in globale Waren- und Arbeitsmärkte (insbesondere Teppiche) charakterisiert waren, bildet heute die internationale Arbeitsmigration, vor allem in die Golfstaaten und nach Malaysia, das Rückgrat der Wirtschaft. Interessant ist nun eine Analyse der Akteurs-Konstellationen. In der ersten Fallstudie waren neben den Betreibern von Teppichmanufakturen in den 1980er und frühen 1990er Jahren Mittelsmänner (contractors; *thekkadar*) von entscheidender Bedeutung für den Zugang zu Arbeits- und insbesondere (informellen) Ausbildungsplätzen. Zu Beginn der 1990er Jahre prägten dann Personen aus der Medien-Branche und lokale *non-governmental organisations* (NGOs) den institutionellen Rahmen. Mit deren Kampagnen gegen Kinderarbeit konnten letztere massive Geldströme abschöpfen, ohne jegliches unternehmerische Risiko. Die Kosten, in Form drastisch eingebrochener Nachfrage und Preise, mussten dann sowohl die UnternehmerInnen als auch die ArbeiterInnen tragen (auch dies ein klassisches Argument der Institutionen-Theorie). Die wirtschaftliche Krise sowohl auf der nationalen als auch auf der Haushaltsebene wurde in vielen Fällen durch eine Re-Destination der Arbeitsmigration abgefedert. So forcierte die nepalesische Regierung die Ausgestaltung bilateraler Rekrutierungsverträge, insbesondere mit den Golf-Staaten. Auf der nationalen Ebene griffen viele der ehemaligen Mittelsmänner für Teppichmanufakturen diese Vermittlung als neue Einkommensquelle auf, zudem entstand ein neuer Markt für so genannte *Manpower Agencies*. Ergeb-

nis war, dass seit um das Jahr 2005 die Transferzahlungen dieser Arbeitsmigranten zu einer massiven Zunahme der Devisen geführt haben, die inzwischen alle anderen Einnahmen, selbst kumuliert, übersteigen. Somit kann als weiterer Gewinner der Bankensektor identifiziert werden. Andererseits ist anzumerken, dass eine (Mit-)Gestaltung des institutionellen Regelwerks für die meisten Akteure kaum möglich ist, weder für die ArbeiterInnen noch für die Regierung. Somit greift wiederum das *Scholz'sche* Argument der labilen und vielleicht sogar das der episodischen Einbindung.

Résumé: Intégration contre fragmentation. La main-d'œuvre népalaise dans l'économie mondiale

La mondialisation dans le sens d'une intégration des produits et des marchés du travail dans le monde entier est estimée comme une évolution positive par de nombreux chercheurs en sciences économiques et sociales. D'un autre côté, *Fred Scholz*, avec le mot-clé de développement « fragmenté », remet en question ces effets de développement (supposés) et offre une interprétation beaucoup plus critique. En référence à l'intégration sélective et éphémère, il souligne les risques et les tendances de déstabilisation. En outre, l'approche de la théorie des institutions de *North* (1990) et *Hodgson* (1988, 2002) est utilisée ici comme l'élargissement conceptionnel. Ainsi *North* (1990) définit des institutions et des organisations, en référence à la théorie des jeux des années 1940, dans le sens de règles de jeu et de joueurs. La thèse principale est que ces « joueurs » sont ceux qui ont le pouvoir de déterminer les règles ou bien des les changer. Ces deux approches forment le cadre analytique pour deux études de cas au Népal qui montrent l'intégration fragile et éphémère dans les marchés mondiaux des produits et du travail. Alors que les années 1990 furent caractérisées par une intégration dans les marchés mondiaux des marchandises et du travail (notamment quant aux tapis), aujourd'hui, la migration internationale du travail, surtout dans les pays du Golfe et en Malaisie, constitue l'épine dorsale de l'économie. L'analyse des constellations des acteurs est particulièrement intéressante. Dans la première étude de cas portant sur les années 1980 et le début des

années 1990, à côté des opérateurs des manufactures de tapis, les intermédiaires (*contractors; thekkadar*) avaient une importance cruciale pour l'accès à l'emploi et surtout à l'apprentissage (informel). Au début des années 1990, des représentants des médias et des organisations non gouvernementales (ONG) déterminaient le cadre institutionnel. Les campagnes des premiers contre le travail des enfants ont permis aux derniers de recueillir des flux financiers massifs, sans aucun risque pour les organisation. Ce sont les entrepreneurs et les travailleurs qui eurent à subir les coûts, sous forme d'un effondrement dramatique de la demande et des prix (là aussi, un argument classique de la théorie des institutions). La crise économique, tant au niveau national qu'au niveau des ménages, a été amortie par de nouvelles destinations de migration de la main-d'œuvre. Ainsi, le gouvernement népalais imposa l'élaboration de contrats bilatéraux de recrutement, en particulier avec les états du Golfe. Au niveau national, de nombreux anciens intermédiaires des manufactures de tapis regardèrent ce travail de recrutement comme étant une nouvelle source de revenus. En outre, un nouveau marché s'est développé pour des agences de main-d'œuvre, lequel a résulté, à partir d'environ l'année 2005, dans le fait que les virements effectués par ces travailleurs émigrés ont entraîné une augmentation massive des devises excédant, à présent, l'ensemble de toutes les autres recettes, même cumulées. Ainsi, un autre vainqueur peut être identifié: le secteur bancaire. D'un autre côté, il faut remarquer que la plupart des acteurs, aussi bien les ouvriers/ouvrières que le gouvernement, ne sont pas en mesure de contribuer à la (co-)détermination du cadre institutionnel. Par conséquent, l'argument de *Scholz* concernant la fragilité de l'intégration, laquelle pourrait même s'avérer épisodique, revient à l'ordre du jour.

PD Dr. Elvira Graner, Department of Geography, South Asia Institute, Heidelberg University, Im Neuenheimer Feld 330, 69120 Heidelberg, Germany, egraner@sai.uni-heidelberg.de

Manuskripteingang: 09.04.2008
Annahme zum Druck: 02.08.2008

• *Megacity – Vulnerability – Living conditions – Urban village*

Rainer Wehrhahn, Anna Lena Bercht (Kiel), Christian L. Krause, Rafiq Azzam, Florian Kluge, Ramona Strohschön, Katharina Wiethoff and Klaus Baier (Aachen)

Urban Restructuring and Social and Water-Related Vulnerability in Megacities – the Example of the Urban Village of Xincún, Guangzhou (China)

Urbaner Strukturwandel und soziale und wasserbezogene Vulnerabilität in Megastädten – das Beispiel des Urban Village Xincún, Guangzhou (China)

With 5 Figures and 5 Photos

Economic and demographic growth and restructuring processes have led to severe social and ecological problems in Chinese megacities. Using the vulnerability approach as analytical framework, the study presented here investigates formal and informal processes which determine the ecological as well as the social vulnerability in an urban village in the expanding city of Guangzhou. The main questions are: In what way and why do living conditions of different population groups change? What are the central institutional factors for these changes? And which agency strategies exist for households of different origin and socioeconomic background to cope with the rapidly changing socioeconomic and natural environment?

Summary: Urban Restructuring and Social and Water-Related Vulnerability in Megacities – the Example of the Urban Village of Xincún, Guangzhou (China)

In China reform policies and economic growth have led to the development of dynamic and highly complex megaurban agglomerations. The megacity of Guangzhou serves as an example through which the far-reaching restructuring processes and their

consequences are investigated, both at the scale of the entire city and using a residential area as a case study to illustrate the micro-level. The focus of the investigation is on the analysis of social and water-related vulnerability in Xincún, an urban village that is particularly affected by the continued urban expansion as it lies on a main development axis. The resulting transformation impinges on built form and socio-economic, cultural and ecological processes. The main aim of the article is to deepen

understanding of the vulnerability and coping strategies of urban residents who find themselves caught up in the development of a mega-city. The conceptual framework of the multidisciplinary investigation is provided by theories of social and ecological vulnerability, tying in internal and external factors at both institutional and actors' scales. Results are drawn from in-depth interviews, mapping and analyses of water and reveal the existence of various forms and degrees of vulnerability. Particular differences are found between migrants and natives in terms of the extent to which they are affected by processes of transformation, their perception of those processes, and their coping strategies.

Urbaner Strukturwandel und soziale und wasserbezogene Vulnerabilität in Megastädten – das Beispiel des Urban Village Xincún, Guangzhou (China)

Reformpolitik und wirtschaftliches Wachstum haben in China zur Entstehung sehr dynamischer und hochkomplexer mega-urbaner Agglomerationen geführt. Am Beispiel der Megastadt Guangzhou werden die tief greifenden Umstrukturierungsprozesse und deren Folgen auf der Ebene der Gesamtstadt sowie in einem Fallstudiengebiet auf der Mikroebene der Quartiersbewohner untersucht. Im Vordergrund steht die Analyse sozialer und wasserbezogener Vulnerabilität in Xincún, einem Urban Village, das aufgrund der fortschreitenden Expansion der zentralen städtischen Entwicklungsachsen in besonderem Maße von baulichen, sozioökonomischen, kulturellen und ökologischen Transformationsprozessen betroffen ist. Allgemeines Ziel des Beitrages ist es, das Verständnis von Vulnerabilität und Bewältigungsstrategien betroffener Stadtbewohner im Kontext der Megastadtentwicklung zu vertiefen. Als konzeptionelle Grundlage für die Untersuchungen der interdisziplinären Arbeitsgruppe dient der Ansatz sozialer und ökologischer Vulnerabilität, wobei hier externe und interne Faktoren sowohl auf institutioneller als auch auf Akteurebene verknüpft werden. Die Ergebnisse – gewonnen auf der Basis von Tiefeninterviews, Kartierungen und Wasseranalysen – zeigen, dass unterschiedliche Formen und Grade der Vulnerabilität vorliegen. Insbesondere unterscheiden sich Migranten und Einheimische in ihrer Betroffenheit und deren Wahrnehmung sowie in ihren Bewältigungsmöglichkeiten.

Evolution des structures urbaines et vulnérabilité sociale et en rapport avec l'eau dans les mégapoles – l'exemple du village urbain Xincún, Guangzhou (Chine)

La politique de réforme et la croissance économique ont entraîné la formation d'agglomérations méga-urbaines fortement dynamiques et hautement complexes. En prenant comme exemple la mégapole de Guangzhou, les processus profonds de restructuration et leurs implications au niveau de la ville entière seront analysés et une étude de cas au niveau des habitants d'un quartier y sera ajoutée. Au premier plan, on trouvera l'analyse de la vulnérabilité sociale et en rapport avec l'eau à Xincún, un village urbain qui est particulièrement soumis à de forts processus de transformation sur les plans architectural, socio-économique, culturel et écologique en raison de l'expansion grandissante des principaux axes d'urbanisme. L'objectif de cet article est d'approfondir la compréhension de la vulnérabilité des habitants concernés et de leurs stratégies pour en maîtriser les problèmes dans le contexte du développement des mégapoles. L'approche de cette étude effectuée par un groupe de travail interdisciplinaire est basée sur le concept de la vulnérabilité sociale et écologique tout en considérant les liens entre les facteurs externes et les facteurs internes aussi bien à l'échelle institutionnelle qu'à celle des acteurs concernés. Les résultats qui ont été obtenus à partir d'interviews approfondies, de relevés cartographiques et d'analyses des eaux, montrent qu'il existe différentes formes et degrés de vulnérabilité. On remarquera tout particulièrement que les immigrés se sentent concernés par ce problème de manière différente à celle de la population autochtone et que les deux groupes ne disposent ni de la même perception de la situation, ni des mêmes possibilités pour surmonter les difficultés qu'engendre la vulnérabilité sociale et en rapport avec l'eau.

Prof. Dr. Rainer Wehrhahn, Dipl.-Geogr. 'in Anna Lena Bercht, Department of Geography, University of Kiel, Ludwig-Meyn-Str. 14, 24098 Kiel, Germany, wehrhahn@geographie.uni-kiel.de, bercht@geographie.uni-kiel.de

Prof. Dr. Christian L. Krause, Florian Kluge, Katharina Wiethoff, Department of Landscape Ecology and Landscape Planning, RWTH Aachen University, Lochnerstr. 4-20, 52056 Aachen, Germany, krause@la.rwth-aachen.de, kluge@la.rwth-aachen.de, wiethoff@la.rwth-aachen.de

Prof. Dr. Rafiq Azzam, Dr. Klaus Baier, Ramona Strohschön, Department of Engineering Geology and Hydrogeology, RWTH Aachen University, Lochnerstr. 4-20, 52056 Aachen, Germany, azzam@lih.rwth-aachen.de, baier@lih.rwth-aachen.de, strohschoen@lih.rwth-aachen.de

- *Agility – Informality – Spatial division of labour – Firm organisation – China*

**Javier Revilla Diez, Daniel Schiller, Susanne Meyer (Hannover),
Ingo Liefner and Christian Brömer (Gießen)**

Agile Firms and their Spatial Organisation of Business Activities in the Greater Pearl River Delta

*Agilität der Unternehmen und räumliche Organisation
ihrer Aktivitäten im Perflussdelta*

With 3 Figures and 5 Tables

The regional economies of Hong Kong and the Pearl River Delta (PRD) are strongly interlinked. Many firms based in Hong Kong have relocated their production facilities to locations in the PRD that offer lower production costs (front office/back factory model). One example is the electronics industry which is strong in exports of low-tech consumer electronics. The continuing success of this business model based on low-tech products can only be explained by a specific form of agile production organisation that helps to save time and cost. This paper provides initial evidence of the nature and outcomes of agile firm organisation in the spatial context of Hong Kong and the PRD. The research has been funded by a research grant from *Deutsche Forschungsgemeinschaft* (DFG, German Research Foundation), priority programme “Megacities – Megachallenge: The Informal Dynamics of Global Change”.

Summary: Agile Firms and their Spatial Organisation of Business Activities in the Greater Pearl River Delta

The economic power of the Greater Pearl River Delta (GPRD) results from the intensive interaction between Hong Kong (HK) and the Pearl River Delta (PRD). Today, the PRD is one of China's most important economic centres. A major success factor for the impressive growth is the division of labour between HK and mainland firms, the so-called ‘front

office/back factory’ model. A striking feature of the competitiveness is the quick response to customer needs. HK firms are able to fulfill orders utilising a dense network of producers in their hinterland. Although there is a large body of literature on the PRD phenomenon, little is known about the organisational features of this agile business model. This article therefore aims to characterise disposition and intensity of spatial division of business activities between HK and the PRD in its main features. Agile

firm organisation refers to a combination of flexibility and informality in business practices which enables firms to adapt to changing industry and market conditions in a highly competitive and rapidly changing business environment. The strategy of HK firms relied to a large degree on the family and business networks of individual merchants. This business model was characterised by its flexibility and the absence of state patronage. To confirm the agile firm organisation in the GPRD, findings from two surveys of electronics firms in HK and the PRD as well as in-depth interviews are presented and discussed. The paper examines how the agile firm model works and whether it can be transformed into a sustained competitive advantage on world markets. Empirical data show that customers of firms in HK are internationally spread, whereas producers are locally concentrated in the PRD. Firms in HK prefer to govern their relations to customers in market relationships, whereas they tend to have strong hierarchical relations to their producers in the PRD due to the lack of well-established institutions there. But with the improvement of the institutional environment, more HK firms have started to act according to market relations in the PRD. As markets come with certain risks, firms tend to combine their relationships on markets with framework agreements to act cooperatively. For producer relations it could be shown that informal framework agreements are especially able to enhance the flexibility of firms. However, it is debatable whether this model will uphold its competitiveness in the face of upgrading pressures in the future. To answer this question, further empirical research based on quantitative data will be gathered in HK and the PRD. This data will allow for an in-depth analysis of flexibility and informality in innovation activities.

Zusammenfassung: Agilität der Unternehmen und räumliche Organisation ihrer Aktivitäten im Perlfussdelta

Der wirtschaftliche Erfolg Hongkongs (HK) und des Perlfussdeltas (PRD) resultiert aus der engen Interaktion zwischen beiden Regionen. Das PRD ist heute eines der wichtigsten ökonomischen

Zentren Chinas. Ein wesentlicher Faktor für das beeindruckende Wachstum war die Arbeitsteilung zwischen HK und dem PRD, welches unter dem Namen „front-office, back-factory“-Modell bekannt geworden ist. Ein eindrucksvolles Merkmal des Erfolges der Unternehmen in der Region ist die kurze Reaktionszeit auf Kundenwünsche. Hongkonger Unternehmen sind in der Lage, Aufträge innerhalb eines engen Netzwerks von Produzenten im Hinterland abzuwickeln. Obwohl es eine Vielzahl von Arbeiten gibt, die das Phänomen „PRD“ diskutieren, gibt es bisher wenige empirische Untersuchungen über die Organisation des agilen Unternehmensmodells. Es ist daher das Ziel dieses Beitrags, die wesentlichen Charakteristika und die Intensität der räumlichen Arbeitsteilung zwischen HK und PRD aufzuzeigen. Agile Organisationsformen beziehen sich auf die Kombination von Flexibilität und Informalität bei Unternehmensabläufen, die Unternehmen in die Lage versetzen, sich an sich verändernde Industrie- und Marktbedingungen in hart umkämpften und volatilen Märkten anzupassen. Strategien Hongkonger Unternehmen beruhen zu einem großen Teil auf Familien- und Unternehmensnetzwerken von Einzelunternehmern. Dieses Unternehmensmodell ist durch seine Flexibilität in der Abwesenheit großflächiger staatlicher Eingriffe charakterisiert. Um das Vorhandensein eines agilen Unternehmensmodells aufzuzeigen, werden in diesem Artikel die Daten aus zwei standardisierten Befragungen von Elektronikunternehmen in HK und dem PRD sowie persönlichen Interviews genutzt. Der Artikel untersucht, wie das agile Unternehmensmodell funktioniert und ob es zukünftig als ein nachhaltiger Wettbewerbsvorteil auf dem Weltmarkt bestehen kann. Die empirischen Daten zeigen, dass die Kunden der Firmen in HK global verteilt sind. Im Gegensatz dazu konzentrieren sich die Produzenten in räumlicher Nähe. Die Beziehungen zu Kunden sind bevorzugt marktgesteuert, wohingegen die Beziehung zu Produzenten im PRD hauptsächlich hierarchisch organisiert sind. Das ist auf den Mangel gut entwickelter Institutionen im PRD zurückzuführen. Aber mit zunehmender Verbesserung des institutionellen Umfeldes beginnen mehr Firmen Marktbeziehungen ins PRD aufzubauen. Weil reine Marktbeziehungen aber immer noch als unsicher gelten, werden zusätzliche Rahmenverträge abgeschlossen, die der intensiveren

Kooperation dienen und mehr Stabilität auf Märkten garantieren. Für Produzentenbeziehungen zeigen die empirischen Daten, dass insbesondere informelle Rahmenverträge die Flexibilität einer Firma erhöhen. Es muss aber weiter überprüft werden, ob das Agilitätsmodell unter zunehmendem Wettbewerbs- und Innovationsdruck immer noch die Geschäftsaktivitäten dominiert. Um diese Frage zu beantworten, ist es notwendig weitere empirische Daten in HK und dem PRD zu erheben, die sich vornehmlich mit dem Zusammenspiel von Flexibilität und Informalität in Innovationsaktivitäten befassen.

Résumé: Entreprises agiles et leur répartition spatiale des activités économiques dans la région élargie du delta de la Rivière des Perles

La puissance économique de la région élargie du Delta de la Rivière des Perles (Greater Pearl River Delta, GPRD) résulte de l'interaction étroite entre Hong Kong (HK) et le Delta de la Rivière des Perles (PRD). Aujourd'hui, le PRD est l'un des plus importants centres économiques de la Chine. L'un des principaux facteurs de succès de l'impressionnante croissance est la répartition du travail entre HK et le PRD selon le modèle « bureau côté face / usine côté cour ». Une caractéristique frappante de la compétitivité est la réponse rapide aux besoins des clients. Des entreprises de HK sont capables d'exécuter les commandes en utilisant un réseau dense de producteurs dans leur arrière-pays. Bien qu'il existe une vaste production littérale sur le phénomène du PRD, on sait peu de choses sur les caractéristiques organisationnelles de ce modèle d'entreprise à forte adaptabilité. Cet article vise donc à caractériser la disposition et l'intensité de la répartition spatiale des activités commerciales entre Hong Kong et le PRD. Les formes de l'organisation à forte adaptabilité des entreprises font référence à une combinaison de la souplesse et de l'informalité des pratiques qui permettent aux entreprises de s'adapter à l'évolution de l'industrie dans des conditions de marché hautement concurrentielles et variables. Les stratégies des entreprises de HK reposent dans une large mesure sur des réseaux de commerçants constitués de familles ou d'entreprises. Ce modèle économique

se caractérise par sa flexibilité et l'absence de tutelle d'état. Pour confirmer l'existence d'entreprises à forte adaptabilité dans le GPRD, les résultats de deux enquêtes sur des entreprises en électronique à HK et dans le PRD ainsi que des interviews en profondeur sont présentés et discutés. Le document examine le fonctionnement du modèle de l'entreprise à forte adaptabilité et aborde ses chances de résulter en un avantage concurrentiel durable sur les marchés mondiaux. Les données empiriques montrent que les clients des entreprises de HK sont répartis dans le monde entier, considérant que les producteurs sont concentrés localement dans le PRD. Les entreprises de Hong Kong préfèrent gérer leurs relations clients comme des relations de marché, alors qu'ils ont tendance à posséder de solides relations hiérarchiques avec leurs producteurs dans le PRD, ceci en raison de l'absence d'institutions bien établies là-bas. Mais avec l'amélioration de l'environnement institutionnel, davantage d'entreprises de HK ont commencé à agir, dans le PRD, conformément aux relations de marché. Les marchés présentant toujours certains risques, les entreprises s'efforcent d'assortir leurs relations sur les marchés d'accords-cadres favorisant des actions concertées. Quant aux relations avec les producteurs, les données collectées démontrent que les accords-cadres informels sont particulièrement en mesure d'améliorer la flexibilité des entreprises. Mais il devra encore être examiné si ce modèle de forte adaptabilité saura maintenir sa compétitivité face à la montée des niveaux de concurrence et d'innovation et aux pressions que ceux-ci vont générer à l'avenir. Pour répondre à cette question, de nouvelles recherches empiriques fondées sur des données quantitatives seront menées à Hong Kong et dans le PRD. Ces données permettront de procéder à une étude approfondie de la flexibilité et l'informalité dans les activités innovatrices.

Prof. Dr. Javier Revilla Diez, Dr. Daniel Schiller, Dipl.-Geogr. Susanne Meyer, Institute of Economic and Cultural Geography, University of Hannover, Schneiderberg 50, 30167 Hannover, Germany, diez@wigeo.uni-hannover.de, schiller@wigeo.uni-hannover.de, meyer@wigeo.uni-hannover.de