

A_{frika}**B**_{rasilien}**P**_{ortugal}

1
1999

Zeitschrift zur portugiesischsprachigen Welt

Das Bild Brasiliens in Deutschland



*Beiträge zum Kolloquium des
Zentrums Portugiesischsprachige Welt
20.6.1998 in der Deutschen Welle, Köln*

IKO – Verlag für Interkulturelle Kommunikation

A^{frika}_{sien} B^{rasilien} P^{ortugal}

Zeitschrift zur portugiesischsprachigen Welt

herausgegeben vom
Zentrum Portugiesischsprachige Welt (ZPW)
- Institut an der Universität zu Köln -
Geschäftsführender Direktor: Claudius Armbruster

in Zusammenarbeit mit den Abteilungen

Helmut Siepmann (Abt. Portugal)
Helmut Feldmann, Maria Luíza Chaves (Abt. Brasilien)
Wilhelm J. G. Möhlig, Manfred F. Prinz (Abt. Afrika)

Mit freundlicher Unterstützung der Brasilianischen Botschaft in Bonn

ISSN 0947-1723

Redaktion
Leitung: Manfred F. Prinz

Mitarbeiterin: Birgit Becker

Erstellung der Druckvorlagen: Jutta Wasserrab

Anschrift der Redaktion:
Zentrum Portugiesischsprachige Welt
Universität zu Köln
Albertus-Magnus-Platz
D - 50923 Köln

Tel.: 0049-(0)221- 470 2895

Fax: 0049-(0)221- 470 5029

© Verlag für Interkulturelle Kommunikation
Postfach 900 421
D - 60444 Frankfurt

Umschlagentwurf: Volker Loschek, 61184 Karben
Herstellung: PRISMA Verlagsdruckerei, 60487 Frankfurt am Main

Die Zeitschrift zur portugiesischsprachigen Welt erscheint zweimal jährlich.

Preis des Einzelheftes: DM 30.00 zzgl. Versand
Normales Jahresabonnement: DM 52.00 zzgl. Versand
Abonnement für Studierende: DM 44.00 zzgl. Versand
Abonnement für Institutionen: DM 78.00 zzgl. Versand

Bitte fordern Sie unsere Abonnementsunterlagen an!

Zu beziehen ist die Zeitschrift zur portugiesischsprachigen Welt über den Buchhandel oder direkt bei:

IKO - Verlag für Interkulturelle Kommunikation
Postfach 900 421, D - 60444 Frankfurt
Tel. (069) 784808, Fax (069) 7896575
Es gilt die Anzeigenpreisliste vom 30.09.1998

Klaus-Wilhelm Lege

Der Einfluß der Öffnung der brasilianischen Wirtschaft auf das Brasilienbild in Deutschland

Den folgenden Ausführungen zum Brasilienbild in Deutschland liegt eine Arbeit über die Öffnung der brasilianischen Wirtschaft und die daraus folgenden außenpolitischen Beziehungen Brasiliens zugrunde, die das Brasilienbild im Ausland prägen. Diese Arbeit beruht im wesentlichen auf dem Studium der neueren in Deutschland erschienenen Wirtschaftsliteratur über Brasilien und einer Umfrage unter repräsentativen deutschen und deutsch-brasilianischen Unternehmern in Brasilien sowie unter den Geschäftsführern der Industrie- und Handelskammern in Deutschland als Vertreter der deutschen Unternehmerschaft; das Studium des Brasilienbildes ist ausgedehnt worden auf die auf dem Deutsch-Brasilianischen Symposium vom 17. bis zum 19. August 1995 in São Paulo vorgetragenen Arbeiten, vor allem auf die der deutschen Teilnehmer. Die Referenten dieser Tagung, Wissenschaftler und Persönlichkeiten aus Wirtschaft und Politik, gelten als Brasilienkenner und sind Multiplikatoren ihres Brasilienbildes in Deutschland.

Zum besseren Verständnis der brasilianischen Wirtschaftsliberalisierung zu Beginn der 90er Jahre und der daraus resultierenden Konsequenzen im außenpolitischen Bereich mit Auswirkungen auf das heutige Brasilienbild werden zunächst die wirtschaftliche Vorgeschichte und die Entwicklung der brasilianischen Außenpolitik soweit dargestellt, wie daraus Schlüsse auf die Entwicklung dieses Brasilienbildes abgeleitet werden können.

* * *

1. Industrialisierung als Ziel der brasilianischen Wirtschaftspolitik in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts und ihre Grundlagen

Die brasilianische Industrialisierung kann in drei große Phasen eingeteilt werden, und zwar von der Unabhängigkeit 1822 bis 1930, den Anfängen des „Brasilianischen Modells“, dann bis zur Öffnung der Wirtschaft im Jahr 1990 und schließlich bis heute.

Das „Brasilianische Modell“ einer wirtschaftlichen Entwicklung beruht auf einer auf den Binnenmarkt orientierten marktwirtschaftlichen Wachstumspolitik mit beträchtlicher ausländischer Beteiligung und einer „flankierenden“ Position des Staates. Es wird in der brasilianischen Literatur zur Außenpolitik *nacionalismo brasileiro* oder *nacional-desenvolvimentismo* genannt. Dieses Modell führte zu einer stark ungleichgewichtigen gesellschaftlichen Entwicklung, ist aber nicht von vornherein marginalisierend und hat die Wirtschaft Brasiliens weiter vorangebracht als der vorherige brasilianische „Liberalismus“.

Das vorherrschende Ziel der brasilianischen Wirtschaftspolitik über weite Teile des Zeitraums seit 1930 war die Industrialisierung. Der Erfolg dieser Zielsetzung beruhte zum großen Teil auf dem während des Zweiten Weltkrieges fertiggestellten ersten großen Stahlwerk Brasiliens *Companhia Siderúrgica Nacional* – CSN in Volta Redonda bei Rio de Janeiro, zumal die Grundlage jedes Industrialisierungsprozesses die eigene Kapitalgüterindustrie eines Landes ist, basierend auf einer eigenen Stahlindustrie und verbunden mit einer adäquaten Energieversorgung. Der „Vater“ des ersten brasilianischen Wirtschaftswunders, oder besser der „industriellen Revolution Brasiliens“, ist Juscelino Kubitschek (1956-1961). Erst unter seiner Präsidentschaft wurde die Industrialisierung systematisch mit Hilfe des Auslandskapitals betrieben, nach dem Motto: 50 Jahre Fortschritt innerhalb von fünf Jahren Amtszeit (*Plano de Metas*).

In diese Zeit fielen die großen Investitionen der Konsumgüterindustrie, insbesondere der Automobilindustrie, vor allem der deutschen; auch später noch sollte diese Industrie in Krisenzeiten die Basis für einen wirtschaftlichen Aufschwung Brasiliens bilden.

Die eigentlichen „Gründerjahre“ Brasiliens lagen schon vorher, nämlich um die Jahrhundertwende. Sie beruhten im wesentlichen auf dem Zwang zur „Importsubstitution“ aufgrund der Abwertung der Landeswährung wegen der Überproduktion von Kaffee und dem Zusammenbruch des Außenhandels im Ersten Weltkrieg. In der Zwischenkriegszeit wurde die Politik der Importsubstitution „nationalisiert“, also aus wirtschaftspolitischen Gründen vorgenommen. Der Industrialisierungsimpuls der 30er Jahre beruhte demnach im wesentlichen auf dem katastrophalen Ausmaß der Kaffeekrise und auf der Art, wie die Interessen der Kaffeewirtschaft – bewußt oder unbewußt – geschützt wurden.

Den Höhepunkt der Industrialisierungspolitik bildeten später die 70er Jahre. Sie waren gekennzeichnet durch die in der Wirtschaftsliteratur als „brasilianisches Wirtschaftswunder“ (das eigentliche) bezeichnete Entwicklung, die ihre Grundlage in der Reorganisation des gesamten Wirtschafts- und Finanzwesens während der Militärregierung Castelo Brancos (1964-1967) hatte. In dieser Zeit ist noch einmal ein großer Investitionsschub aus dem Ausland festzustellen, insbesondere auch von mittelständischen Unternehmen aus Deutschland.

Erst die Erdölkrise 1974 und 1979, verbunden mit der Erhöhung des internationalen Zinsniveaus zwischen 1979 und 1982 und den Kreditrestriktionen nach der Überschuldung Mexikos 1982 („Verschuldungskrise“) sowie den Begleiterscheinungen einer weltwirtschaftlichen Rezession, brachten zu Beginn der 80er Jahre schwere Einbrüche in das Wirtschaftswachstum Brasiliens und machten das ursächliche Problem jeden Wirtschaftens in Brasilien deutlich, nämlich den enormen Energieengpaß durch das Fehlen der Industriekohle und die zunächst über 80%ige Importabhängigkeit vom Erdöl.

Das mit dem Ausbruch der Krise eingeleitete Ende des „Brasilianischen Modells“, das auf Verschuldungswachstum beruhte, ist der Beginn eines tiefgreifenden Anpassungsprozesses an die veränderten internationalen Kapitalströme. Die „Schuldenfalle“, in die Brasilien geraten war, bedeutete mehr als Zahlungsunfähig-

keit mangels Devisen; sie führte zum Ende der überwiegend extern finanzierten Industrialisierungsstrategie des Landes.

In den darauffolgenden Jahrzehnten wurde deutlich, daß die Importsubstitutionspolitik und die Politik der Marktreserven, die nichts anderes waren als die im vorigen Jahrhundert von den in der Industrialisierung befindlichen Ländern praktizierte Schutzzollpolitik, im 20. Jahrhundert zu horrenden Auswirkungen in der Technologieentwicklung führten.

2. Neuformulierung der brasilianischen Wirtschaftspolitik mit dem Ziel der Integration Brasiliens in die Weltwirtschaft zu Beginn der 90er Jahre des 20. Jahrhunderts

Brasilien hat erst zu Beginn der 90er Jahre den Anschluß an die internationale Spitzentechnologie und an die globale Industrieentwicklung gefunden. Nachteilig wirkten sich damals die starke Auslandsabhängigkeit und die geringe Abstimmung der Produktpalette mit den Bedürfnissen der Masse der Bevölkerung auf den Wirtschaftsprozess aus. Nur die direkte Konfrontation mit den Weltmarktbedingungen konnte hier auf Dauer bessere Wirtschaftsstrukturen schaffen.

2.1. Der Beginn der offenen Wirtschaft

Die brasilianische Wirtschaft hatte seit den ersten Siedlern Strukturen, die weniger auf die Bedürfnisse der eigenen Bevölkerung als auf die Interessen der Kolonialmächte und ihrer Vertreter in der Kolonie abgestimmt waren.

In seiner Anfangszeit war Brasilien im wesentlichen Rohstofflieferant der Welt, und zwar immer dann sogar „Weltmeister“ bei der Gewinnung von Rohstoffen, wenn die Muskelkraft dazu ausreichte; die Industrialisierung war nämlich vor allem wegen mangelnder Energie über 150 Jahre lang an Brasilien vorbeigegangen. Diese vorherrschende Stellung der Landwirtschaft innerhalb der brasilianischen Wirtschaft dauerte bis in die 50er Jahre dieses Jahrhunderts, überlappt von der seit 1930 laufenden nationalistischen Importsubstitutionsphase. Seit den 50er Jahren läuft die Phase der dynamischen Industrialisierung, der „industriellen Revolution Brasiliens“, in Abhängigkeit vom Auslandskapital, und zwar vor allem gegründet auf der von deutschen Unternehmen ab 1953 implementierten Automobilindustrie.

Die sich gegen Ende der 80er Jahre unseres Jahrhunderts abzeichnende Umbruchstimmung in der Welt mit dem rapiden Zusammenbruch der sozialistisch-kommunistischen Länder mit zentralgesteuerter Verwaltungswirtschaft hat auch in Brasilien zum wirtschaftspolitischen Umdenken geführt. Da Brasilien durch den Demokratisierungsprozeß insgesamt erfolgreich aus der Krise der 80er Jahre hervorgegangen war, konnte nun auch die Wirtschaftspolitik neu formuliert werden. Umgesetzt hat die neuen Ideen ab 1990 Präsident Fernando Collor (1990-1992). Er hat die neoliberale Marktöffnung gegen starke Widerstände aus der Industrie durchgesetzt, allerdings – wie sich herausstellte – zu schnell, um gleichzeitig die weltmarktmäßige Konkurrenzfähigkeit der brasilianischen Produkte sicherzustellen. Allerdings hat die Regierung Collor zusammen mit der Industrie ein flankierendes

Qualitäts- und Produktivitätssteigerungsprogramm durchgeführt, so daß die Effizienz der brasilianischen Unternehmen im Laufe der Zeit stark zunahm.

Die Wirtschafts- und Finanzpolitik von Fernando Collor und das hohe außenpolitische Profil haben seit 1990 das Ansehen und die Vertrauenswürdigkeit Brasiliens deutlich gestärkt. Collors prioritäres Ziel, wie auch das seiner beiden Nachfolger, war die Bekämpfung der durch die Finanzierung der öffentlichen Haushalte mittels monetärer Expansion entstandenen Inflation, die über 80% im Monat seiner Amtseinführung erreichte.

Die Inflationsbekämpfung wurde schließlich von dem damaligen Finanzminister Fernando Henrique Cardoso mit der Einführung des *Plano Real* am 1. Juli 1994 im wesentlichen durch die Anbindung an den Dollar und durch eine Hochzinspolitik erreicht. Beide Maßnahmen hatten zunächst rezessive Folgen.

Die wirtschaftliche Öffnung Brasiliens, deren stimulierende Wirkung am Binnenmarkt durch die prioritäre Inflationsbekämpfung eingeschränkt war, wurde ab 1995 abgesichert durch Verfassungsreformen, vor allem zur Gleichstellung von ausländischem und nationalem Kapital und zum Abbau des Staatsmonopols in den verschiedenen Formen und Bereichen der brasilianischen Wirtschaft.

Durch die Gleichstellung des Auslandskapitals wird der Abschluß von Investitionsschutz- und Investitionsförderungsabkommen erleichtert, so daß kleinere und mittlere Investoren nicht mehr von einem Risikoengagement in Brasilien abgeschreckt werden. Die Gleichbehandlung von Unternehmen mit ausländischem und brasilianischem Kapital bedeutet darüber hinaus die Öffnung des brasilianischen Marktes für Auslandsinvestitionen in den Bereichen, die bisher nur Brasilianern vorbehalten waren. Auch die Streichung von Marktreserven in der Verfassung und die Vornahme von auslandsfreundlichen Gesetzesänderungen, wie beispielsweise die Verabschiedung des Informatikgesetzes im Jahre 1992, können die wirtschaftliche Entwicklung Brasiliens beschleunigen und auf eine solide Basis stellen.

Die Privatisierung ist ebenfalls ein Bestandteil der Marktöffnung der brasilianischen Wirtschaft. Dadurch werden nicht nur Inflationstendenzen, die durch die Verluste von Staatsgesellschaften mitverursacht werden, beseitigt; es werden auch neue Impulse für die wirtschaftliche Entwicklung der ehemaligen Staatsgesellschaften gegeben. Erste Erfolge zeigen sich bereits bei der Stahlindustrie, im Düngungsmittelsektor und in der Petrochemie.

An den bisherigen Privatisierungsaktionen haben sich allerdings deutsche Unternehmen nur minimal beteiligt. Die noch bevorstehenden Privatisierungen betreffen insbesondere den Dienstleistungssektor mit Telekommunikations- und Energieunternehmen sowie Banken, aber auch Staatskonzessionen im Infrastrukturbereich.

2.2. Die Zeit der verstärkten Bildung von Wirtschaftsblöcken

Die Öffnung der brasilianischen Wirtschaft wurde flankiert durch die Schaffung des Wirtschaftsblocks Mercosur im Südosten Südamerikas. Die Pläne dafür gehen von einer Freihandelszone über eine Zollunion bis hin zu einer Wirtschaftsgemeinschaft, wobei seit 1991 (Vertrag von Asunción) das interne Zollniveau stark reduziert und

seit dem 1. Januar 1995 (Vertrag von Ouro Preto) auf Null gesetzt sowie ein gemeinsamer Einfuhrzoll eingeführt wurde.

Der Erfolg dieses Wirtschaftsblocks läßt sich ablesen an den stark steigenden Handelsvolumina zwischen den Partnerländern, insbesondere zwischen den beiden Ländern mit einem entwickelten Industriepark, nämlich Argentinien und Brasilien, sowie am großen Interesse von Chile und Bolivien an einer Assoziierung.

Der Mercosur hat inzwischen seine Attraktivität für die Nordamerikanische Freihandelszone NAFTA und für die Europäische Union gezeigt. Mit den beiden Wirtschaftsblöcken der nördlichen Halbkugel steht der Mercosur in Verhandlungen, bezüglich der NAFTA geht es um einen Direktanschluß, bei der Europäischen Union zunächst um bessere *Terms of Trade*.

Nicht auszuschließen ist in absehbarer Zukunft auch ein verstärkter Handel zwischen Brasilien bzw. dem Mercosur und den Ländern des südlichen Afrika. Eine südatlantische Gemeinschaft könnte entstehen.

3. Die brasilianische Außenpolitik als auf die Wirtschaft ausgerichtete Staatspolitik mit Verantwortung für das Brasilienbild im Ausland

Die starke Stellung des brasilianischen Staatspräsidenten in der Außenpolitik hat als Gegengewicht im brasilianischen Außenministerium Itamaraty eine hervorragend ausgebildete Mannschaft von Diplomaten, die für Kohärenz und Kontinuität sorgen, selbst dann, wenn der Außenminister nicht aus ihren Reihen kommt. Dieses ausgleichende Moment ist auch deshalb von Bedeutung für Brasilien, weil es ein sehr junges Land ist, und zwar besonders unter zwei Gesichtspunkten, nämlich dem kulturellen und dem industriellen.

Kulturnation wurde Brasilien erst langsam nach dem Umzug des portugiesischen Königshofes ab 1808, bedingt durch die Napoleonische Kontinentalsperre; zur Industrienation aufgestiegen ist Brasilien durch die mit dem Hitlerschen Nord-Afrika-Feldzug zusammenhängende Unterstützung der US-Amerikaner beim Bau des ersten Großstahlwerkes CSN in Volta Redonda und die mit dem Zweiten Weltkrieg einhergehende zusätzliche Nachfrage nach Fertigprodukten aus Südamerika.

3.1. Förderung von wirtschaftlicher Entwicklung und Integration durch die brasilianische Außenpolitik

Obwohl in der Außenpolitik eine traditionelle – allerdings ungleichgewichtige – Beziehung zu den Vereinigten Staaten von Nordamerika besteht, die Brasilien als Regionalmacht und Stabilitätsfaktor durchaus respektieren, hat Brasilien auch zu Europa immer ein gutes Verhältnis gepflegt, ein schon freundschaftliches – wenn man einmal vom Zweiten Weltkrieg absieht – zu Deutschland, das nach den USA zweitwichtigster Partner Brasiliens unter den Industrienationen ist.

Während der deutschen Ratspräsidentschaft hat dann auch die EU-Kommission 1994 beschlossen, ein Rahmenabkommen über Handel und Wirtschaftskooperation mit den Mercosur-Ländern anzustreben, das im Jahr 2001 in Kraft treten soll, um

danach in einer zweiten Phase eine weitgehende Liberalisierung der Handelsbeziehungen (Freihandelszone) zu erreichen. Darüber hinaus will die Kommission den Ländern des Mercosur technische Hilfe für den Integrationsprozeß anbieten und den politischen Dialog zwischen den beiden Regionen verstärken.

In wirtschaftlicher Hinsicht haben die Länder der Europäischen Union zusammen für Brasilien ein ähnliches Gewicht wie die USA. Die „Europäische Option“ ist das Ergebnis einer geschickten Diversifizierung der Außenpolitik und der Außenwirtschaft Brasiliens, ohne gleichzeitig die besonderen Beziehungen zu den USA in Frage zu stellen und Japan auszuschließen.

Zwischen Brasilien bzw. dem Mercosur und den Ländern des südlichen Afrika, insbesondere Südafrika, wird sicher in Zukunft ein größerer Austausch stattfinden. Damit würde die alte Nord-Süd-Beziehung durch eine sich in der südlichen Hemisphäre bildende Ost-West-Achse (*Zona de Cooperação do Atlântico Sul*) ergänzt, was von Brasilien schon seit längerem angestrebt wird; denn die geopolitische Lage Brasiliens bietet Gedankengänge in Richtung Mare Nostrum für den Südatlantik geradezu an. Die Apartheid-Politik Südafrikas hatte Brasilien bis 1994 jedoch eine reservierte Haltung in dieser Beziehung auferlegt.

Brasilien baut darüber hinaus über Portugal und auch direkt Beziehungen zu den ehemaligen portugiesischen Kolonien Angola und Mosambik aus und schafft so eine Art luso-brasilianische Gemeinschaft. Diese Politik für eine Gemeinschaft portugiesischsprechender Völker (*Comunidade dos Povos de Língua Portuguesa*) wird seit 1993 von Brasilien aktiv betrieben; sie steht auch im Einklang mit den Bestrebungen zum Ausbau einer Ost-West-Achse über den Südatlantik.

Als herausragendes Merkmal der brasilianischen Außenpolitik wird ihre Kontinuität bei der Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung angesehen. Die Verbindungen der Außenpolitik zur Wirtschaft werden besonders deutlich beim Einsatz der brasilianischen Diplomatie zur Ausweitung der Exportmärkte, vor allem für brasilianische Fertigwaren. Unter Präsident Geisel (1974-1979) wurde die brasilianische Außenpolitik zur eigentlichen Außenhandelspolitik mit Erfolgen in Afrika und in den arabischen Ländern.

Diese Außenpolitik hat keine isolationistischen Tendenzen oder gar aggressive Züge, sondern vielmehr das Ziel, Hindernisse bei der Eingliederung Brasiliens in die arbeitsteilige Weltwirtschaft abzubauen. Brasilien wird deshalb versuchen, eine größere Autonomie innerhalb des internationalen Kräfteverhältnisses zu erlangen, und es wird sich aus der Dritte Welt- bzw. Schwellenland-Position lösen.

Mit der weltmarktorientierten Industrialisierung bewegt sich Brasilien politisch in neuen Dimensionen. Durch den Aufbau einer eigenen Flugzeugindustrie wurde der erste Schritt in Richtung Raumfahrt unternommen, sie entwickelte sich in den 80er Jahren zum größten Flugzeugproduzenten der „Dritten Welt“. Der 1975 abgeschlossene Vertrag zum Bau von Kernkraftwerken durch Lieferanten aus Deutschland (Deutsch-Brasilianisches Nuklearabkommen) ließ Brasilien atomwissenschaftliche Kenntnisse zur friedlichen Nutzung erwerben.

Als politische Ziele Brasiliens werden in der vorliegenden Literatur seine Rolle als Motor der südamerikanischen Wirtschaftsintegration sowie als Fürsprecher Latein-

amerikas in der Europäischen Union herausgestellt, ferner die mögliche Sprecherrolle Brasiliens für die Schwellenländer und sein Anspruch auf eine ständige Mitgliedschaft im Weltsicherheitsrat.

Wenn also in der Gestaltung der Beziehungen Brasiliens zu anderen Staaten und internationalen Organisationen das Primat der Wirtschaftspolitik herrscht und zum Beispiel die kulturellen und militärischen Beziehungen eine untergeordnete Rolle spielen, so werden dennoch einige Grundsätze der brasilianischen Außenpolitik durchgängig und mit Nachdruck vertreten, wie das Selbstbestimmungsrecht der Völker, die friedliche Koexistenz, Abrüstung und Rüstungskontrolle sowie Armutsbekämpfung.

3.2. Begrenzte Erfolge der brasilianischen Außenpolitik im Hinblick auf ein positives Brasilienbild aus Unternehmersicht

Aus der deutschsprachigen Literatur über die Entwicklung der brasilianischen Wirtschaft und der außenpolitischen Beziehungen läßt sich ableiten, daß ein großes Interesse der Autoren an Informationen besteht und daß die Änderungen sowohl in der Wirtschaft als auch in der Politik aufmerksam beobachtet werden. Trotz eines offensichtlich mangelnden Dialogs vor Ort werden die entscheidenden Entwicklungen im wesentlichen objektiv dargestellt und die Lage jeweils nüchtern eingeschätzt.

Eine Verbindung zwischen Wirtschaft und Außenpolitik wird nicht nur theoretisch gesehen, sondern auch in der Praxis wahrgenommen, und zwar als Einfluß von wirtschaftlichen Entwicklungen auf außenpolitische Maßnahmen, die sich dann in den außenpolitischen Beziehungen niederschlagen. Hierbei stellt die Außenpolitik eine Mittlerfunktion dar, die augenscheinlich mehr reagiert als Aktionen aktiv gestaltet. Das wird besonders deutlich bei den Ergebnissen einer Umfrage der Auslandshandelskammer São Paulo vom September 1995 unter deutschen und deutsch-brasilianischen Unternehmern, die keine wesentliche Verbesserung des wirtschaftlichen Brasilienbildes in den deutschen Medien durch die von einem großen Teil der Unternehmerschaft als außerordentlich wichtig angesehene wirtschaftliche Öffnung des Landes ersichtlich werden lassen (siehe S. 31-36).

Von einer agierenden Außenpolitik müßte erwartet werden, daß sie sich für Investitionen nach Brasilien aktiv einsetzt und die Außenhandelsbeziehungen fördert, wenn das wirtschaftlich notwendig ist und wirtschaftspolitisch gewünscht wird, wie das seit der Öffnung Brasiliens der Fall ist. Zur Unterstützung der Außenwirtschaft sind keine konkreten Maßnahmen des diplomatischen Dienstes in den Antworten auf die Umfrage feststellbar. Daß eine Stärkung des internationalen Ansehens durch die wirtschaftlichen Reformen Brasiliens – insbesondere durch die Gleichstellung des Auslandskapitals und die Privatisierung – von seiten der Befragten erwartet wird, ist nicht konkret und zu vage, als daß von einem Erfolg der Außenpolitik beim Überbringen der brasilianischen Wirtschaftspolitik ausgegangen werden kann. Ein Teilerfolg könnte bestenfalls daraus abgeleitet werden, daß Brasilien von deutschen

Unternehmern als Motor für die lateinamerikanische Wirtschaftsintegration, insbesondere im Mercosur, angesehen wird.

Insgesamt dürfte es also nicht an Input für die brasilianische Außenpolitik fehlen – eventuell jedoch an geeigneten Aufhängern für die Medien. Die geringe Resonanz scheint an der Umsetzung im Detail zu liegen. Der tiefgreifende Reformprozeß in Lateinamerika und insbesondere in Brasilien seit Ende der 80er und Anfang der 90er Jahre ist in der deutschen Öffentlichkeit insgesamt noch wenig bekannt.

Durch die mit der Öffnung der brasilianischen Wirtschaft zusammenhängenden Produktivitäts- und Qualitätsmaßnahmen, auch der deutsch-brasilianischen Wirtschaft, ist vielen Unternehmen der Durchbruch zum Weltmarkt gelungen. Sie beliefern nicht nur ihre Stammhäuser, sondern konkurrieren weltweit, allerdings unter erschwerten Bedingungen aufgrund der Standortfaktoren des *Custo Brasil*. Dennoch gehen diese Unternehmen davon aus, daß die wirtschaftliche Neuordnung Brasiliens nachhaltig ist und die Positivfaktoren überwiegen.

* * *

Die Anfangsschwierigkeiten der Unternehmen im Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Öffnung und die rezessive Phase der Volkswirtschaft zur gleichen Zeit machten Brasilien zu Beginn der 90er Jahre allerdings noch nicht interessant für das Auslandskapital, zumal die wirtschaftliche Entwicklung überlagert war durch Meldungen über die politischen „Internas“ der Regierungen Fernando Collor und Itamar Franco. Das Brasilienbild in Deutschland war dementsprechend schlecht.

Erst mit der Regierung Fernando Henrique Cardoso wurde ab 1995 verstärkt für das brasilianische Image im Ausland geworben, und es wurden gezielt Informationen über die wirtschaftliche Entwicklung Brasiliens nach Übersee gegeben, was das Brasilienbild verbesserte. Das geschah unter anderem durch die Deutsch-Brasilianische Industrie- und Handelskammer von São Paulo aus (auch schon vorher in unregelmäßigen Abständen). Die Maßnahmen zur wirtschaftlichen Öffnung und Stabilisierung dienten – auf diese Weise sekundiert – dann auch der Verbesserung des internationalen Ansehens Brasiliens, was offensichtlich durch die Asienkrise im vierten Quartal 1997 nicht beeinträchtigt wurde.

Vielmehr ist gerade in letzter Zeit – durch verstärkte Besuche auf Regierungsebene und durch die Arbeit der diplomatischen Vertretungen Brasiliens in Deutschland verursacht – ein größeres Interesse deutscher Unternehmer an Brasilien als noch vor drei Jahren durch die Auslandshandelskammern vor Ort feststellbar, was auf eine weitere Verbesserung des Brasilienbildes in Deutschland hindeutet. Das ist insbesondere deshalb sehr zu begrüßen, weil Deutsche von Anfang an, nämlich seit der Entdeckung Brasiliens vor 500 Jahren bis zur Globalisierung der brasilianischen Industrien in den 90er Jahren unseres Jahrhunderts, aktiv an der wirtschaftlichen Entwicklung dieses Landes beteiligt waren, und die brasilianische Außenpolitik heute als Friedenspolitik im wesentlichen dieselben Grundsätze vertritt wie die auswärtige Politik Deutschlands.

Umfrage zur Öffnung der brasilianischen Wirtschaft und ihr Einfluß auf die außenpolitischen Beziehungen Brasiliens

– aus unternehmerischer Sicht und Erfahrung –

1. Hat die Wirtschaftspolitik Brasiliens Einfluß auf seine außenpolitischen Beziehungen? Ja Nein

Falls ja, welchen Einfluß? / Falls nein, was ist der Grund für den fehlenden Einfluß der brasilianischen Wirtschaftspolitik?

2. Werden im Rahmen der außenpolitischen Beziehungen Brasiliens Maßnahmen gefördert wie
- a) mehr Investitionen nach Brasilien?
- b) mehr Außenhandel mit Brasilien?

Falls ja, welche Maßnahmen wurden von Ihren Mitgliedern umgesetzt (z.B. realisiertes und geplantes Investitionsvolumen)? / Falls nein, welche Förderungsmaßnahmen müßten durchgeführt werden?

3. Welche Maßnahmen zur wirtschaftlichen Öffnung dienen der Verbesserung des internationalen Ansehens Brasiliens?
-
-

4. Können die folgenden Funktionen Brasiliens als Ziele der Außenpolitik angesehen werden?
- a) Fürsprecher Lateinamerikas in der Europäischen Union
- b) Motor der lateinamerikanischen Wirtschaftsintegration
- c) Weltsprecher der Schwellenländer für eine globale Friedenspolitik
- d) Mitglied im Weltsicherheitsrat der UNO

5. Sind die folgenden Maßnahmen eine Konsequenz aus der Öffnung der brasilianischen Wirtschaft?
- a) Erhöhung der Produktivität durch Rationalisierungsmaßnahmen
- b) Erhöhung der Qualität durch Einführung des Nationalen Qualitätsprogramms

Sind bei Ihren Mitgliedern andere positive oder negative Folgen aus der Öffnung der brasilianischen Wirtschaft eingetreten?

6. Welche wirtschaftlichen Maßnahmen hätten besser durchgeführt werden müssen?

- a) Bezüglich des Gesamtzusammenhangs (z.B. Einführungsgeschwindigkeit, Abdeckung aller Sektoren, Vermeidung von Nachteilen für die brasilianische Wirtschaft)
- b) Nach der zeitlichen Einführung (z.B. Reihenfolge)
- c) Wegen der Notwendigkeit der Informationsversorgung aller beteiligten Stellen (z.B. Schulung der Zollbeamten)

Was sind die wichtigsten wirtschaftlichen Maßnahmen, die besser durchgeführt worden wären?

7. Sind die folgenden Verfassungsänderungen als Fortsetzung der Öffnung der brasilianischen Wirtschaft anzusehen?

- a) Gleichstellung des Auslandskapitals
- b) Abschaffung von Marktreserven (z.B. Fluß- und Küstenschifffahrt)
- c) Förderung der Privatisierung (z.B. Gas und Telekommunikation)

Welche Verfassungsänderungen und Gesetzesmaßnahmen sind erforderlich, um die Öffnung der brasilianischen Wirtschaft zu vervollständigen?

Die Ergebnisse einer Umfrage unter deutschen und deutsch-brasilianischen Unternehmern zur Öffnung der brasilianischen Wirtschaft und zu ihrem Einfluß auf die außenpolitischen Beziehungen Brasiliens aus unternehmerischer Sicht und Erfahrung

Im September 1995 wurde eine Umfrage unter den Kammervorstands- und Kammerbeiratsmitgliedern der drei Deutsch-Brasilianischen Industrie- und Handelskammern in São Paulo, Rio de Janeiro und Rio Grande do Sul sowie unter den Hauptgeschäftsführern der 83 Industrie- und Handelskammern in Deutschland, die als repräsentativ für die gesamte deutsche Wirtschaft anzusehen sind, zum Einfluß der Öffnung der brasilianischen Wirtschaft auf die außenpolitischen Beziehungen Brasiliens und damit letztlich auf das Brasilienbild in Deutschland vorgenommen. Die Meinungsumfrage besteht aus sieben Fragekomplexen, deren Unterpunkte teils im Multiple-choice-Verfahren angekreuzt, teils ergänzend beantwortet wurden.

1. Der Fragebogen (siehe S. 29-30)

Die erste Frage geht direkt auf den Einfluß der Wirtschaftspolitik Brasiliens auf seine außenpolitischen Beziehungen ein, wobei die zum Ausdruck gebrachte Meinung jeweils zu begründen war.

Die zweite Frage befaßt sich mit der Investitions- und Außenhandelsförderung durch den diplomatischen Dienst im Ausland, in diesem Falle in Deutschland; die Antworten sollten durch Konsequenzen für die Unternehmenspraxis ergänzt werden. Durch die dritte Frage sollen die Maßnahmen zur wirtschaftlichen Öffnung Brasiliens herausgestrichen werden, die speziell das internationale Ansehen des Landes fördern.

Mit der vierten Frage werden die vier außenpolitischen Ziele Brasiliens verifiziert, die in der vorliegenden Literatur genannt sind, nämlich die Sprecherrolle Brasiliens für die Schwellenländer, sein Anspruch auf eine ständige Mitgliedschaft im Welt-sicherheitsrat, seine Rolle als Fürsprecher Lateinamerikas in der Europäischen Union sowie Brasilien als Motor der lateinamerikanischen Wirtschaftsintegration.

In der fünften Frage wird die Qualitäts- und Produktivitätssteigerung als Konsequenz der Öffnung der brasilianischen Wirtschaft überprüft; darüber hinaus wird anhand dieser Frage nach weiteren positiven und negativen Folgen der Wirtschaftsöffnung geforscht.

Die sechste Frage ermittelt, welche alternativen Maßnahmen im Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Öffnung Brasiliens besser durchgeführt worden wären. Ferner sollen hier die wichtigsten Beispiele genannt werden.

In der siebten und letzten Frage wird der Prozeß der Verfassungsreform mit einbezogen und nach dessen Bedeutung für die wirtschaftliche Öffnung Brasiliens gefragt sowie herausgearbeitet, welche weiteren Verfassungsänderungen und Gesetzesmaßnahmen erforderlich sind, um die Öffnung der brasilianischen Wirtschaft zu vervollständigen.

Von den 179 verschickten Fragebogen wurden 57 beantwortet, also 32%. Davon sind 23 aus Deutschland eingegangen (28%) und 34 aus Brasilien (35%).

2. Die Umfrageergebnisse in Deutschland und Brasilien

2.1. Keine Verbesserung der außenpolitischen Beziehungen durch die wirtschaftliche Öffnung Brasiliens

Im Zusammenhang mit der Öffnung der Wirtschaft Brasiliens kann festgehalten werden, daß es weder den deutsch-brasilianischen Unternehmen noch der brasilianischen Diplomatie gelungen ist, weite Kreise von Unternehmern in Deutschland auf die neue brasilianische Wirtschaftspolitik aufmerksam zu machen.

Dabei besteht eine einheitliche Meinung in Deutschland und Brasilien darüber, daß die Wirtschaftspolitik eines Landes auf seine außenpolitischen Beziehungen zu anderen Ländern durchschlägt. Bezüglich Brasilien sind aus Deutschland nur allgemeine Floskeln zu vernehmen, wie: „Grundsätzlich läßt sich natürlich sagen, daß die begrüßenswerte Politik zur Öffnung der brasilianischen Wirtschaft durchaus einen positiven Einfluß auf die außenpolitischen Beziehungen Brasiliens, insbesondere zu Deutschland, hat und haben wird“ (IHK Essen). Oder allgemeiner: „In einer gerade abgeschlossenen Umfrage bei den Betrieben aus den Wirtschaftszweigen Industrie sowie Groß- und Außenhandel wurde festgestellt, daß die Länder Lateinamerikas bislang noch nicht als interessanter Produktionsstandort beziehungsweise Beschaffungs- oder Absatzmarkt erkannt worden sind“ (IHK Osnabrück). Der tatsächlich fehlende Informationsfluß und Sachdialog zwischen Vertretern Brasiliens und der deutschen Wirtschaft geht sogar soweit, daß behauptet wird: „Die ausländische Unternehmerschaft dürfte sich aber mehr für einen ungehinderten Waren- und Dienstleistungsaustausch interessieren als für außenpolitische Ziele und mögliche Verfassungsänderungen in Brasilien“ (IHK Bonn). Bedauernd ist auch die folgende Aussage: „Leider muß ich Ihnen mitteilen, daß nach allen unseren Informationen aus dem Tagesgeschäft der Kammer, Brasilien derzeit bei unseren ganz überwiegend mittelständischen Unternehmen dermaßen an den Rand des Interesses gerückt ist, daß wir schon seit Monaten keine Anfrage zu Ihrem Land erhalten haben“ (IHK Münster).

Es ist also weder den offiziellen brasilianischen Stellen, wie zum Beispiel dem diplomatischen Dienst, noch den Deutsch-Brasilianischen Auslandshandelskammern gelungen, ein den tatsächlichen Gegebenheiten entsprechendes Bild Brasiliens und darüber hinaus realistische und positive Zukunftsperspektiven zur wirtschaftlichen Entwicklung ins Ausland zu vermitteln. Auch die Anstrengungen der brasilianischen Tochtergesellschaften haben es offensichtlich nicht geschafft, über die eingeweihten Kreise in ihren deutschen Stammhäusern hinaus die brasilianische Wirtschaftsentwicklung aus ihren Kenntnissen und Erfahrungen konkret darzustellen. Selbst wenn Abstriche bei den obigen Aussagen gemacht werden, weil sie auch Kammern mit einer vorwiegend mittelständischen Mitgliedschaft in Deutschland betreffen, so fehlen offensichtlich laufende Informationen und ein permanenter Dialog über Brasilien.

Auf der anderen Seite geht aus den Antworten in Brasilien eindeutig hervor, daß die Repräsentanten deutscher Stammhäuser in Brasilien über die wirtschaftliche Lage und die wirtschaftlichen Probleme des Gastlandes sehr gut informiert sind und klare

Vorstellungen über die wirtschaftliche Entwicklung haben. Besonders herausgestellt wird von dieser Seite, daß Marktwirtschaft und internationaler Wettbewerb durch die wirtschaftliche Öffnungspolitik in Brasilien allgemein angenommen werden, erwartet werden dazu allerdings klare „Spielregeln“ sowie die Übernahme sozialer und ökologischer Verantwortung.

2.2. Begrenzte Investitions- und Außenhandelsförderung im Rahmen der außenpolitischen Beziehungen Brasiliens

Während in Deutschland offensichtlich keine konkreten Maßnahmen zur Anziehung von Investitionen nach Brasilien feststellbar sind und Maßnahmen zur Förderung des Außenhandels durch diskontinuierliche Regelungen Brasiliens für Im- und Exporte als unglaublich angesehen werden, wird von einigen deutsch-brasilianischen Unternehmern darauf hingewiesen, daß durch die wirtschaftliche Öffnung Brasiliens die Investitionsneigung der brasilianischen Tochtergesellschaften stimuliert wird, und zwar sowohl für Ersatz- und Erweiterungsinvestitionen aus eigenen Mitteln als auch für strategische Neuinvestitionen aus Mitteln des Stammhauses. Konkret besteht auch die Tendenz, Doppelinvestitionen in den Stammhäusern und Tochtergesellschaften für bestimmte Produktlinien zu vermeiden und gegebenenfalls auch der brasilianischen Gesellschaft den Zuschlag für eine weltweite Führerschaft in einer Produktlinie zu geben. Da damit auch der für Brasilien besonders wichtige Technologietransfer und die genauso wichtige Berufsausbildung von brasilianischen Mitarbeitern verbunden ist, dürfen solche Maßnahmen mit potenzierender Wirkung für die wirtschaftliche Entwicklung Brasiliens nicht unterschätzt werden.

2.3. Künftige Stärkung des internationalen Ansehens durch die wirtschaftliche Öffnung Brasiliens

Nach Meinung der Befragten sowohl in Deutschland als auch in Brasilien können die Maßnahmen zur wirtschaftlichen Öffnung der Verbesserung des internationalen Ansehens dienen. An erster Stelle wird jeweils die Privatisierung genannt und damit die Abschaffung der Staatsmonopole und der Marktreserven. Das ist um so erstaunlicher, als sich deutsche Unternehmen bisher nur in wirtschaftlich vernachlässigbarer Größenordnung am brasilianischen Privatisierungsprozeß beteiligt haben.

Zur Verbesserung des internationalen Ansehens tragen aufgrund der Erhebung vor allem auch die Liberalisierung im Außenhandel und die Gleichstellung des Auslandskapitals sowie die Verbesserung der Investitionsbedingungen bei. Insgesamt ist eine stabilere Wirtschaftspolitik und politische Festigkeit bei der Durchsetzung wünschenswert, wozu auch ein Abbau an Bürokratie zu rechnen ist. In diesem Zusammenhang wird als eine der wichtigsten Maßnahmen zugunsten des brasilianischen Ansehens in der „Ersten Welt“ auch die Eingliederung Brasiliens in einen Wirtschaftsblock, nämlich in den Mercosur, angesehen.

2.4. Weitgehende Unterstützung der außenpolitischen Ziele Brasiliens

Als außenpolitisches Ziel Brasiliens wird insbesondere die Motorfunktion für die lateinamerikanische Wirtschaftsintegration anerkannt bzw. als wünschenswert angesehen.

Als erforderlich bzw. wünschenswert sehen im Gegensatz zu den deutschen Umfrageteilnehmern die deutsch-brasilianischen Unternehmer auch eine Fürsprecherrolle Brasiliens für Lateinamerika in der Europäischen Union an. Eine Mehrheit konnte sich unter den deutsch-brasilianischen Unternehmern – anders als in Deutschland – auch für das Anstreben einer ständigen Mitgliedschaft im Weltsicherheitsrat als politisches Ziel finden.

Dagegen wird eine Weltsprecherrolle Brasiliens für die Schwellenländer sowohl in Deutschland als auch in Brasilien als politisch nicht für erforderlich gehalten.

2.5. Positive und negative Folgen der Wirtschaftsöffnung Brasiliens

Als Konsequenz aus der Wirtschaftsöffnung Brasiliens werden als positive Folgen und Maßnahmen angesehen:

- Erhöhung von Qualität und Produktivität
- Importsteigerung und damit verbundene Modernisierung der Produktion durch die Einfuhr neuer Fertigungstechnologien
- Produktionssteigerung mit einer Erhöhung des Beschäftigungsstandes
- Wandel der Unternehmenskultur zu effizienteren Managementformen und moderner Mitarbeiterentwicklung.

Als negative Folgen und Maßnahmen aus der Wirtschaftsöffnung Brasiliens werden aufgeführt:

- Ertragseinbrüche wegen des internationalen Wettbewerbs
- Beeinträchtigung der Konkurrenzfähigkeit im Export
- Zu hohe Kosten wegen nicht konsequent durchgeführter Öffnungsmaßnahmen, z.B. bei der Infrastruktur (mit Referenz auf Kostenfaktor Brasilien *Custo Brasil*)
- Mangelnde Sensibilität für industrielle Notwendigkeiten durch staatliche Stellen.

2.6. Verbesserungswürdigkeit der weiteren Durchführung der wirtschaftlichen Öffnung Brasiliens

Die negativen Folgen aus der Wirtschaftsöffnung führen zu der Frage nach den Maßnahmen, die besser hätten durchgeführt bzw. noch verbessert werden müssen. In den Antworten wird in der Regel konstatiert, daß eine große Linie bei den Wirtschaftsreformen gesehen wird und gleichzeitig bemängelt, daß sie verdeckt wird durch laufende Eingriffe mit ad-hoc-Lösungen für plötzlich auftretende Fehlentwicklungen, was unter anderem zu einer Ungleichbehandlung einzelner Branchen führt. Auch fehle die Anpassung bzw. Einbindung des öffentlichen Sektors in die Wirtschaftsreform.

Bezüglich des zeitlichen Ablaufs der Öffnung der brasilianischen Wirtschaft werden die mit der Einführungs geschwindigkeit aufgetretenen Probleme herausgestrichen,

unter anderem im Zusammenhang mit dem Mercosur. Insgesamt hätte sich die Unternehmerschaft gewünscht, daß die wirtschaftspolitischen Reformmaßnahmen mit den Handelskammern und Wirtschaftsverbänden abgesprochen und durch eine auf Dialog basierende, intensive Informationsarbeit begleitet werden. Daß im einzelnen auch folgende verbesserungswürdige Folgen und Maßnahmen herausgestrichen werden, ist aus der jeweiligen Branche verständlich:

- Überbewertung des Reals
- Hochzinspolitik
- Überbelastung der See- und Flughäfen durch das gestiegene Transportaufkommen
- Zickzack-Kurs bei tarifären und nichttarifären Einfuhrmaßnahmen.

2.7. Erforderliche Fortsetzung der brasilianischen Verfassungsreform und entsprechender gesetzgeberischer Maßnahmen

Die letzte Frage nach den noch erforderlichen Verfassungsänderungen und Gesetzesmaßnahmen zur Vervollständigung der Öffnung der brasilianischen Wirtschaft führt – basierend auf der allgemeinen Ansicht, daß die Verfassungsreform zur Liberalisierung der brasilianischen Wirtschaft mit beiträgt – zu einem Katalog von Vorschlägen, die das Ansehen Brasiliens und seine Eingliederung in die internationale Wirtschaft verbessern bzw. erleichtern würden, wenn sie umgesetzt und entsprechend in den außenpolitischen Beziehungen herausgestellt werden. Dazu gehören vor allem die allgemein bekannten, noch ausstehenden Reformen:

- Steuerreform (Entlastung der Wirtschaft)
- Sozialreform (Alters- und Krankenversicherung)
- Arbeitsrechtsreform (Tarifvertragsrecht usw.)
- Verwaltungsreform (Dynamisierung, Moralisierung; weniger Verwaltung, mehr Privatinitiative)
- Finanzreform (Liberalisierung des Geld- und Kapitalverkehrs)
- Aufhebung von Marktreserven (Erdöl, Banken, Versicherungen, Krankenhäuser usw.)
- Einführung einer Patentgesetzgebung (Zufluß von neuen Technologien)
- Modernisierung der Wahlgesetzgebung (Verfestigung der Demokratie)
- Verbesserungen im Erziehungs- und Bildungswesen (Grundlage für die Zukunft der Nation).

Mit diesen zusätzlichen Maßnahmen zur Wirtschaftsöffnung kann nicht nur eine Modernisierung der brasilianischen Wirtschaft und der Zufluß neuen Auslandskapitals für weitere Investitionen sowie neuer Technologien nach vorherrschender Meinung bei Unternehmern erreicht werden, sondern auch eine Erhöhung der Sparquote, die ein kontinuierliches Wirtschaftswachstum – soweit der Energiehaushalt gedeckt ist – sicherstellt.

Eine solche Entwicklung wäre im Ausland leicht darstellbar und gut verständlich. Dabei sollte die Umsetzung der Maßnahmen zur Förderung der außenpolitischen

Beziehungen nicht dem diplomatischen Dienst der Regierung allein vorbehalten bleiben. Es sollten vielmehr Wirtschaftspolitiker und Wirtschaftswissenschaftler in die Aufklärungs- und Werbearbeit für Brasilien mit einbezogen sowie die Auslandshandelskammern und sonstige Verbandskontakte und darüber hinaus auch die ganz persönlichen Kontakte von Unternehmern, insbesondere aus der deutsch-brasilianischen Wirtschaft, mit genutzt werden. Dadurch könnte das Bild Brasiliens im wirtschaftlichen Bereich, das im Ausland, auch in Deutschland, noch weitgehend unbekannt ist, mit kräftigen Argumenten dargestellt werden.