

Christian Gloger

Brasilien im internationalen Standortwettbewerb

Einblicke für Unternehmer, Investoren und politische Entscheidungsträger

TEXT: ANDREAS GRÜNEWALD*

Brasilien gehört zu den wichtigsten Wirtschaftsstandorten der Welt und hat in den 90er Jahren mit der Hinwendung zu Außenöffnung, Privatisierung und Liberalisierung einen radikalen Wandel in der Wirtschaftspolitik durchgemacht. Mit diesem Paradigmenwechsel wurde die Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit für Politik und Wirtschaft zum entscheidenden Ziel. Vor diesem Hintergrund untersucht Gloger im hier vorgestellten Buch die politischen, ökonomischen und rechtlichen Rahmenbedingungen für die Entstehung international wettbewerbsfähiger Industrien in Brasilien. In einer interdisziplinären Analyse werden die makroökonomischen Rahmenbedingungen, das Steuer-, Auslandskapital-, Wettbewerbs-, Patent-, Verbraucher- und Arbeitsrecht sowie die nationale Außenhandels-, Industrie-, Infrastruktur-, Technologie- und Bildungspolitik der Regierung Cardoso (1994–2002) eingehend beleuchtet. Als Beispiel regionaler und lokaler Wirtschaftspolitik werden Industrie- und Technologiepolitik im Bundesstaat Minas Gerais betrachtet. Abschließend werden unter Berücksichtigung von strukturellen Defiziten im politischen System Brasiliens Politikempfehlungen für die kommenden Jahre formuliert. Das Buch vermittelt nicht nur für Wissenschaftler, sondern auch für Unternehmen, Investoren und politische Entscheidungsträger sehr interessante Einblicke.

Theoretischer Ausgangspunkt der Arbeit ist das vom Deutschen Institut für Entwicklungspolitik (DIE) entwickelte Konzept der systemischen Wettbewerbsfähigkeit. Demnach entsteht internationale Wettbewerbsfähigkeit durch das Zusammenspiel einer Vielzahl von Faktoren, die systematisch vier Ebenen zuzuordnen sind: der Miro-, Makro-, Meso- und Metaebene. Erfolgreiche industrielle Entwicklung wird nicht allein durch Faktoren auf der Unternehmensebene (Mikroebene) und die allgemeinen ökonomischen Rahmenbedingungen (Makroebene) erreicht. Vielmehr wird die Entwicklung vom Staat und von nichtstaat-

lichen Institutionen durch gezielte, kollektive Maßnahmen (Mesoebene) beeinflusst, wobei die Fähigkeit zur Formulierung förderlicher Makro- und Mesopolitiken von den politischen und ökonomischen Grundstrukturen und Akteurskonstellationen (Metaebene) abhängt. In Weiterentwicklung dieses DIE-Konzepts überträgt Gloger in seiner Untersuchung das vier-Ebenen-Modell



auf die dreigliedrige Struktur des brasilianischen Staates. Er untersucht anhand des Modells, was der Staat auf nationaler, regionaler (bzw. bundesstaatlicher) und lokaler Ebene zur Schaffung eines möglichst wettbewerbsfähigen Wirtschaftsstandortes leisten kann und leisten sollte.

Bei der Analyse der nationalen Makroebene stellt Gloger hinsichtlich der makroökonomischen Grunddaten lediglich im Hinblick auf die Währungsstabilität einen realen, wenn auch fragilen Erfolg fest. Gleichzeitig begrenzen seiner Ansicht nach jedoch die Hochzinspolitik, wachsende Staatsverschuldung und das chronische Haushaltsdefizit die staatliche Investitionsfähigkeit auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene. Das Haushaltsdefizit, die rasante Abwertung der

Landeswährung, das Leistungsbilanzdefizit und die immer wieder notwendige kurzfristige Kreditaufnahme lassen, so Gloger, die Inflationsangst erneut aufleben. Außerdem verliefen die strukturellen Reformen des, nach seiner Einschätzung überkomplexen, ineffektiven, ineffizienten und ungerechten Steuerrechts stockend. Unternehmen litten weiterhin unter einer Reihe von spezifischen Kostenfaktoren (Custo Brasil). Neben dem intransparenten Steuersystem seien hier insbesondere die aufgrund von Bürokratie, Überregulierung und Unsicherheit entstehenden Kosten, die Zusatzbelastungen durch das teilweise ineffiziente Transportsystem sowie die recht hohen Lohnnebenkosten als Gründe anzuführen. Die Energiekrise von 2001 beweise zudem, dass die grundlegende Versorgung mit Infrastruktur nicht immer gesichert sei.

Auch auf der nationalen Mesoebene seien Defizite zu beklagen. Zwar seien Außenöffnung, Privatisierung und Liberalisierung grundsätzlich zu begrüßen. Allerdings habe das timing beim radikalen Paradigmenwechsel am Anfang der 90er Jahre nicht gestimmt. Der beachtliche Produktivitätsschub von jährlich 8 % in der brasilianischen Industrie wäre im Kern durch massive Entlassungen, die Einführung neuer horizontaler Produktions- und Organisationsmechanismen und die stetige Spezialisierung der Unternehmen erreicht worden. Wegen struktureller Schwächen im Bereich von Bildung und Innovation gestaltete sich die Eingliederung Brasiliens in die internationale Arbeitsteilung nicht im gewünschten Maße. Es lasse sich eine Spezialisierung der brasilianischen Wirtschaft auf Primärgüter und Produkte mit einem eher niedrigen technologischen Stand konstatieren. Technologieintensive Kapitalgüter würden fast ausschließlich importiert. Die brasilianische Industrie werde damit zwar zunehmend wettbewerbsfähig, allerdings nur für technologisch eher anspruchslose Produktlinien. Hohe Zinsen sowie Schwächen im nationalen Innovations- und Bildungssystem seien für das weiterhin

sehr geringe Engagement der Unternehmen im Bereich von technologischer Innovation verantwortlich. Diese Schwächen auf der nationalen, regionalen und lokalen Mesoebene sorgten dafür, schließt Gloger, dass vor allem ausländische Unternehmen von der Außenöffnung, der Reform des Auslandskapitalgesetzes sowie der Modernisierung des Patent- und Wettbewerbsrechts profitierten.

Die Untersuchung der Metaebene im Schlussteil der Arbeit liefert Gründe für die dargelegten Defizite auf der Makro- und Mesoebene. Das brasilianische politische System sei weiterhin von traditionellen Politikmustern wie Patronage, Klientelismus und Patrimonialismus geprägt. Die beteiligten Akteure würden meist eine reine Lobby-Orientierung verfolgen und seien nur begrenzt in der Lage, gemeinsam Problemlösungen zu entwickeln. Dies führe zur Blockade der Entscheidungsprozesse.

Allerdings scheine sich in jüngster Zeit ein Wandlungsprozess zu vollziehen. Dies

zeigten positive Erfahrungen bei der Formulierung einer neuen nationalen Industrie- und Technologiepolitik. Notwendig sind, nach Ansicht Glogers, auf der nationalen Makroebene eine radikale Vereinfachung des Steuerrechts, die Zusammenfassung der verstreuten Lohnnebenkosten, die Einführung eines Systems der Beihilfenkontrolle nach dem Muster der EU zur Verhinderung des unvernünftigen Subventionswettkampfs zwischen den Bundesstaaten, eine Rentenreform sowie die Anwendung des Wettbewerbsrechts auch auf staatliche Monopole. Für eine erfolgreiche Mesopolitik sei eine Neuverteilung der Zuständigkeiten zwischen nationaler, regionaler und lokaler Ebene dringend erforderlich. Mesopolitiken aus den Bereichen Infrastruktur, Forschung, Bildung, Technologie, Exportinformationen etc. sollten zum Großteil auf regionaler und lokaler Ebene formuliert und umgesetzt werden.

Insgesamt liefert Gloger mit seiner Studie einen ungewöhnlich detaillierten, gut strukturierten und klar verständ-

lichen Einblick in aktuelle Probleme des Wirtschaftsstandortes Brasilien. Die Arbeit ist im regionenspezifischen Teil auf den Bundesstaat Minas Gerais beschränkt. Hier würde sich der Leser einen Vergleich mit den Regionalpolitiken anderer Bundesstaaten wünschen, doch ließe sich dies sicher nicht ohne einen Verzicht auf die notwendige Tiefe der Analyse der Politiken realisieren. Es bleibt zu hoffen, dass in diesem Bereich weiter Forschungsarbeit geleistet wird. ■

Christian Gloger, **„Brasilien im Internationalen Standortwettbewerb, Politische, ökonomische und rechtliche Rahmenbedingungen“**. Freiburg i. Brsg.: Arnold-Bergstraesser-Institut, 2003, Freiburger Schriften zur Politikwissenschaft, Band 32, ca. 250 Seiten, br., € 16,-, (ISBN 3-92859-738-8)

** Wissenschaftlicher Assistent im Länderreferat Lateinamerika am Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Privatrecht Hamburg.*

„Da steckt viel Tiefe drin! Die Brasilianer haben einen Weg gefunden, um Romantik, Sinnlichkeit, Sentimentalität mit einer strukturellen Komplexität zu verbinden, die ich nirgendwo sonst finde – vielleicht mit Ausnahme von Duke Ellington und Cole Porter. In Rio höre ich manchmal ein Kind am Strand etwas auf der Gitarre spielen, das reicher und komplexer an Harmonien ist als das meiste, was hierzulande in den Clubs geboten wird. Es gibt Momente, wo man denkt: Wenn ich das nur könnte! Andererseits. Wozu etwas schon Vorhandenes imitieren?“

David Byrne, Ex-Talking-Heads-Chef, der sich in seinen musikalischen und filmischen Arbeiten immer wieder mit Brasilien befasst, auf die Frage, warum er brasilianische Musik für seine emotionale Balance braucht.

DAS
LITERATUR
ZITAT

