

## **Die Auswirkungen der Globalisierung auf Lateinamerika (Georg Boomgaarden, Dezember 1997)**

Vor einigen Wochen nannte Klaus von Dohnanyi „Globalisierung“ das Schlagwort der neuen Cassandra-Industrie. In Lateinamerika gibt es wie in Europa die schwarzen und die rosa Brillen. In der Geschichte Lateinamerikas jedenfalls hätte Cassandra ein weites Feld gehabt.

Die „Globalisierung“ begann für Lateinamerika, als Kolumbus die „Neue Welt“ betrat. Die meisten Bewohner des Kontinents ahnten nur noch nichts davon. Lateinamerika mußte sich in seiner Geschichte immer anpassen - und es hat immer wieder versucht, sich dieser Anpassung zu entziehen. Die Gestaltungsmacht war woanders.

Ich habe den Eindruck, daß wir in Europa erst von Globalisierung reden, seit wir selbst von Zwängen zur Anpassung betroffen sind, weil uns im komplexen Weltsystem von heute die eigene Steuerungsfähigkeit verlorengeht.

Lateinamerika hat sich dem Weltmarkt geöffnet. Die Inflation ist vorerst überwunden, der Außenhandel wächst, hohe Kapitalzuflüsse gleichen die Handelsdefizite aus, die vor allem durch den Import von Kapitalgütern weiter wachsen. Der Handel wächst weit stärker als die nationalen Volkswirtschaften, die Verflechtung nimmt vor allem innerhalb Lateinamerikas und innerhalb von Subregionen wie dem Mercosur zu. Dabei gibt es eine wachsende Sorge um wachsende Handelsdefizite. Oft findet man noch ein Denken in Kategorien des Ausgleichs des bilateralen Handels.

Die Globalisierung der Kapitalmärkte bedeutet für Lateinamerika, daß es stärker an die internationalen Kapitalmärkte angekoppelt ist, als das in den letzten fünfzig Jahren der Fall war. Besonderes Kennzeichen der weltumspannenden Kapitalströme ist ihre Volatilität, also die Beweglichkeit, mit der auf Signale des Marktes hin - seien es Zinsdifferenzen, seien es Vertrauenskrisen - unvorstellbare Geldsummen bewegt werden. Der crash in Hongkong ließ die Börse in Sao Paulo schlagartig um 30% fallen - allerdings waren sie seit Jahresanfang um 70% gestiegen. Brasilien mußte sich anpassen, um die Spekulation gegen den Real zu bremsen, die nationalen Zinsen stiegen real auf mehr als 30%. Es wird mit Wachstumsverlusten von 2-3% auf Grund dieser Entwicklung gerechnet. Dennoch ist Lateinamerika wirtschaftlich bisher glimpflich aus dem jüngsten Schock hervorgegangen.

Es ist festzustellen, daß alle diese Entwicklungen in einer Gutwetter-Periode stattfinden, wo das Zinsniveau im Norden relativ stabil und nicht sehr hoch ist. Was passiert, wenn es zu krisenhaften Entwicklungen in Nordamerika oder Europa käme, ist nicht vorhersagbar.

Global aktive multinationale Unternehmen haben die großen Staaten Lateinamerikas mehr und mehr in ihre Produktions- und Lieferketten einbezogen. In Argentinien, Brasilien und Mexiko wird wieder investiert, vor allem mit dem Ziel der Markterschließung. Die starken Volkswirtschaften der Region diversifizieren und modernisieren sich. Allerdings werden häufig kapitalintensive Investitionen ohne zusätzliche Arbeitsplätze getätigt, um im Weltmarkt wettbewerbsfähig zu bleiben. In einigen Ländern bleibt trotz aller Diversifizierung eine hohe Abhängigkeit von wenigen Exportgütern aus dem Rohstoffbereich bestehen. Die Spar- und Investitionsraten sind mit Ausnahme Chiles niedrig, so daß Investitionen von externen Kapitalzuflüssen abhängig sind.

Information und Wissen sind die wichtigsten Produktionsfaktoren der Zukunft. Es gibt Befürchtungen, daß Lateinamerika den Wettbewerb in Wissenschaft und Technologie nicht

bestehen kann. Kaum ein Land Lateinamerikas ist in der Lage, ausreichende Mittel für Forschung und Wissenschaft zur Verfügung zu stellen um Anschluß an die Industrieländer zu finden. Es ist schon bezeichnend, daß die derzeit laufenden sehr wichtigen Investitionen in die Modernisierung der Infrastruktur, wie Telekommunikation, Transport und Energie, durchweg mit Technologie von auswärts arbeiten müssen.

Die globale Kommunikation hat in Lateinamerika eine Entwicklung genommen, die uns in Europa vielleicht noch bevorsteht. Das Fernsehen beherrscht die Meinungsbildung weit mehr als in Europa, die Unterhaltung einschließlich des Sports beherrscht das Fernsehen völlig. Qualität ist out, Seifenopern -telenovelas- und billigste shows sind in. Im Übrigen ist CNN überall dabei, und wo CNN nicht dabei ist, findet auch nichts statt.

Die Globalisierung der Kommunikation führt zu fast völliger Gleichzeitigkeit von Geschehen und der Nachricht darüber. Die einzelnen Nachrichten - meist nur, wenn Katastrophen oder Sensationen passieren - stoßen auf Abwesenheit elementarsten Hintergrundwissens und können kaum richtig eingeordnet werden.

Immer wieder wird behauptet, Globalisierung ließe nur noch das neoliberale Wirtschaftsmodell zu und führe zu Verarmung großer Bevölkerungsteile. Hier müssen wir die empirischen Befunde sehr sorgfältig studieren. Das Beispiel Chiles, das schon seit langem eine Politik der Marktöffnung betreibt, zeigt, daß die Regierungen Aylwyn und Frei mit Erfolg die Armut gegenüber dem Stand von vor zehn Jahren halbiert haben.

Inflation hat schon immer als Steuer auf Armut gewirkt, da sich die Oberschichten den Weg in den Dollar und die Kapitalflucht offengehalten hatten. In Brasilien und Argentinien waren die Realeinkommen gerade in der Zeit von Hyperinflation gesunken, die Einkommen gerade auch unterer Einkommensgruppen sind durch die Reformen erhöht worden. Wachsende Arbeitslosigkeit relativiert wiederum diesen Befund. Die Interamerikanische Entwicklungsbank schätzt, daß die Reformen etwa in den letzten fünf Jahren etwa 12% mehr Wachstum gebracht haben. Die Verteilungsspielräume sind also größer geworden, allerdings ist die Verteilung auch Spiegel der Markt- und Machtverhältnisse und damit in vielen Teilen Lateinamerikas eher noch ungleicher geworden. Die Veränderung des „Akkumulationskontos“, von dem Prof.Nitsch sprach, verändert auch die Gesellschaftsstruktur selbst.

Wie Prof.Hemmer schon bemerkte, drohen einige Länder völlig von der Entwicklung abgehängt zu werden. Nicaragua und Haiti können selbst mit größten Anstrengungen in absehbarer Zeit den Lebensstandard der Bevölkerung der siebziger Jahre nicht wieder erreichen. Auch in Staaten mit hohen Wachstumsraten wurde in vielen Fällen das Lebensniveau von vor 1980 noch nicht wieder oder gerade erst erreicht. Globalisierung bedeutet auch, daß exportorientiertes Wachstum nur funktionieren kann, wenn Binnenmärkte wachsen - andernfalls wäre der Welthandel ein geschlossenes System von Nullsummenspielen, wo jedem Gewinner auch ein Verlierer gegenübersteht. Gerade in Lateinamerika schreitet aber die Entwicklung der Binnenmärkte nur langsam voran, Brasilien oder Mexiko gehören heute zu den besonders dynamischen Volkswirtschaften, zugleich nehmen Millionen Bürger aus diesen Ländern noch gar nicht als Konsumenten am Wirtschaftskreislauf teil, sondern verharren in Armut. Wie Herr Hochschildt schon dargestellt hat, verschärft sich so auch die Kluft zwischen Verlierern und Gewinner - individuell ebenso wie regional.

Wenn Globalisierung nicht Wettbewerb auf Kosten von Leben und Gesundheit der arbeitenden Menschen bedeuten soll, werden globale Regeln notwendig. Dafür wird die zahnlose ILO nicht ausreichen, die WTO wird sich auf Dauer dem öffentlichen Druck nicht entziehen können und Handel und Sozialstandards stärker verbinden müssen. Natürlich besteht dabei die Gefahr, daß diese für Zwecke des Protektionismus mißbraucht werden. Aber das Verhältnis der USA zu

Lateinamerika zeigt schon, in welche Richtung die Diskussion gehen wird. Hier droht erhebliches Konfliktpotential zwischen Lateinamerika und den Industrieländern Europas und Nordamerikas.

Seit der Rio-Konferenz über Umwelt und Entwicklung wird zwar auch in Lateinamerika mehr darüber nachgedacht, wie Ökonomie und Ökologie in Übereinstimmung gebracht werden können. Aber in Lateinamerika gilt im Zweifel immer noch der Vorrang für die Wirtschaft. Der Begriff der „nachhaltigen Entwicklung“ bleibt vorwiegend folgenlosen Sonntagsreden vorbehalten. Aber Fragen des Umweltdumping und des Sozialdumping werden zunehmend auch die handelspolitischen Diskussionen beeinflussen.

Die Beziehungen zwischen Europa und Lateinamerika sind auch von der Globalisierung des Verbrechens betroffen: Die Drogenbosse haben vermutlich schon den Sieg über die nationalen Behörden davongetragen, die verzweifelt dem materiellen und personellen Vorsprung der Kartelle hinterherlaufen müssen. Korruption bis in höchste staatliche Stellen hinein und organisierte Kriminalität hängen eng miteinander zusammen. Übrigens gehört zu den neuen globalisierten Sektoren auch die Wirtschaftskriminalität und die massive Steuerhinterziehung durch internationale Schlupflöcher, die die innerstaatliche Solidarität schweren Belastungsproben aussetzt.

Ausreichende Mittel für Umweltschutz und Armutsbekämpfung können nur erwirtschaftet werden, wenn stabile Währungen, solides Geld und zuverlässige Rahmenbedingungen die Wirtschaft wachsen lassen. Aber Wachstum ist kein Selbstzweck. Wie Prof. Hauchler heute morgen völlig zu recht bemerkte, ist die Qualität des Wachstums entscheidend. Wir müssen fragen: welche kollektiven Leistungen werden erbracht, kann der Staat die persönliche und rechtliche Sicherheit seiner Bürger garantieren, gibt es Gerechtigkeit der Verteilung der Güter und Chancen, hat die Kultur ihren Stellenwert, entspricht die Lebenswelt der Menschen der Menschenwürde? - alles das erst macht diese Qualität aus. Das alles erfordert aber auch eine Vision von „Entwicklung“ in Lateinamerika - die heute weitgehend fehlt.

Samuel Huntington hat mit seiner These vom „clash of civilisations“ eine Diskussion über die Entstehung neuer globaler Konfliktlinien entlang kultureller Paradigmen ausgelöst. Er sieht dabei vor allem den Islam als Gegner und hofiert dafür Lateinamerika als kulturell verwandte Region. Er scheint ein sehr kurzes Gedächtnis zu haben: die lateinamerikanischen Militärregime der siebziger und zum Teil noch der achtziger Jahre haben fast alles mit Füßen getreten, was verschiedenste Kulturen unter Rechten des Menschen verstehen - auch wenn sich diese Regime theoretisch auf „abendländische Werte“ berufen wollten. Erst das Scheitern dieser Regime und die Rückkehr zur Demokratie in den meisten Ländern der Region haben den Weg zu einer wirklichen Gemeinsamkeit im Interesse der Universalität der Menschenrechte eröffnet.

Vielleicht bekommen wir wirklich einen „clash of civilisations“ - aber ganz anders als es sich Huntington vorstellt: auch in Lateinamerika setzt sich eine Schicht relativ wohlhabender, hochqualifizierter ausgebildeter Menschen von der Masse der Bevölkerung ab. Diese kosmopolitische Schicht ist es, die die Globalisierung trägt. Diese Wissensbesitzer können sich in allen Kontinenten perfekt bewegen - so waren lateinamerikanische IWF-Experten erfolgreich als Berater der russischen Regierung tätig und haben - ähnlich dem europäischen Adel im achtzehnten Jahrhundert - mehr mit der entsprechenden Schicht in anderen Ländern gemeinsam als mit der Gesellschaft, aus der sie kommen. Zugleich suchen viele der Benachteiligten nach neuen Führern und Ideologien, wobei in Lateinamerika derzeit religiöse Sekten mehr Konjunktur haben als politische Heilslehren.

Für die Legitimität des politischen und sozialen Systems bedeutet das, daß weniger mit einem rational austragbaren Interessenkonflikt als vielmehr mit der Gefahr ressentimentgeladener Kommunikationslosigkeit gerechnet werden muß.

Demokratie und Marktwirtschaft müssen sich für die Mehrheit der Bevölkerung bewähren, die Freiheit muß täglich neu errungen werden. Wer sie als selbstverständlich hinnimmt und in die alten Übel von Korruption und Machtmißbrauch zurückfällt, riskiert das bereits Erreichte. Im Übrigen wäre es eine Illusion, so zu tun, als gehe es bei der Anpassung an die Globalisierung in erster Linie um Sachzwänge: Macht und Interessen spielen im globalen Maßstab genauso eine wichtige Rolle wie sie schon in nationalem Maßstab gespielt haben. Sachzwänge zur Anpassung und Machtzwänge, die nur durch klare Interessenvertretung abwendbar sind, müssen deutlicher auseinandgehalten werden als das vielfach geschieht. Das ist in Lateinamerika nicht anders. Globalisierung ist ein geduldiges Wort und wird für manches verantwortlich gemacht, was nichts anderes als Durchsetzung von sozialer Macht ist.

Die immer engere Verflechtung mit dem Rest der Welt hat die Lateinamerikaner enger zusammenrücken lassen. Die Herausforderung der Globalisierung wird durch Regionalisierung angenommen. Das spiegelt die Tatsache wider, daß die Lateinamerikaner erkannt haben, daß sie nur gemeinsam und als gewichtige Großräume eine Chance haben, ihre Positionen und Interessen bei der zunehmenden Globalisierung durchzusetzen.

Ob die „Teilglobalisierung“ durch eine Free Trade Area of the Americas erfolgreich sein wird, ist noch nicht abzusehen. Vorerst hat Präsident Clinton, der dieses Ziel bis zum Jahre 2005 erreichen wollte, einen schweren Rückschlag erlitten, als der Kongress ihm erneut die „fast-track-resolution“ versagte. Sicher wird die US-Administration ihr Ziel weiterverfolgen, aber die Stimmung im Kongress für eine wirkliche Marktöffnung gegenüber Lateinamerika ist eher negativ. Das ist kein Grund für uns Europäer, die Hände in den Schoß zu legen - es ist eine Chance für uns, die Verflechtung mit Lateinamerika noch zu verstärken.

Die Chancen der Globalisierung liegen auf der Hand: Lateinamerika kann seine komparativen Vorteile gegenüber den Industrieländern, auch gegenüber Asien voll ausspielen. Es ist ein attraktiver Markt: allein das Sozialprodukt des Mercosur übersteigt das Chinas bei weitem, weil die pro-Kopf-Einkommen bereits wesentlich höher liegen. Das bedeutet auch eine Möglichkeit für Europa und Deutschland, an dem Wachstum der Region teilzuhaben.

Die Risiken der Globalisierung aber erfordern eine neue Rolle des Staates, sie machen die Wiedererfindung der Politik notwendig, die anders als früher nicht auf Intervention in einzelne Unternehmen gerichtet sein darf, sondern den Ordnungsrahmen herstellen muß. Die Bekämpfung von Korruption und Kriminalität, die Überwindung der Armut, die Sorge für Gesundheit und Bildung, die Sicherung der Rechtsstaatlichkeit und der Effizienz der Justiz, die Überwachung von Spielregeln des Marktes und des Wettbewerbs einschließlich der Verhinderung von Sozial- und Umweltdumping fordern starke, demokratisch legitimierte Staaten, in denen sich das Recht auch gegen die Macht durchsetzen kann, nicht aber einen Nachtwächterstaat.

Viele Lateinamerikaner leben wie schon zur Zeit des Kolumbus am Rande des „global village“, in den favelas oder vilas miserias. Während lateinamerikanische Universitäten an der Erforschung des Genoms teilnehmen, während lateinamerikanische Börsen mit Dow Jones, Dax und Hang Sen jonglieren, leben viele Lateinamerikaner noch in archaischen Gesellschaftsstrukturen und wissen von alledem, was in der Welt vorgeht, fast nichts.

Der brasilianische Präsident Fernando Henrique Cardoso sagte genau vor einem Monat am 11. November in einer Rede: „Die Globalisierung ist keine Option, sie ist eine unwiderrufliche Tatsache, und deshalb können wir nicht darauf verzichten. Wir werden nur von der Globalisierung profitieren, wenn wir in der Lage sind sie zu verstehen und unsere Interessen zu verteidigen.“

Wir müssen auch in Europa die neuen Realitäten wahrnehmen und zu verstehen suchen, was für die tägliche Praxis daraus folgt.