

Andreas Boeckh (Tübingen)

**Die Außenpolitik Brasiliens
und die Bundesrepublik Deutschland**

1. Einleitende Bemerkungen

Wenn es zutrifft, daß es vor allem Probleme und Krisen sind, welche wissenschaftliche Neugier wecken, dann sind die deutsch-brasilianischen Beziehungen offenbar weitgehend problemfrei. Bis auf die unlängst erschienene Monographie von Moniz Bandeira (1994) findet sich keine zusammenfassende Darstellung, und auch die Zahl der Aufsätze und Detailuntersuchungen ist beschränkt. Nicht nur der Mangel an gemeinsamen Grenzen und die große räumliche Distanz haben zu der undramatischen Entwicklung der wechselseitigen Beziehungen beigetragen. Beide Länder haben es historisch wie gegenwärtig mit jeweils sehr unterschiedlichen außenpolitischen Problemlagen zu tun: Der Ost-West-Konflikt hat die Außenpolitik der Bundesrepublik maßgeblich geprägt, da sie in diesem Konflikt gewissermaßen als Frontstaat fungierte, und darüber hinaus war die europäische Integrationspolitik ein weiterer Schwerpunkt der bundesrepublikanischen Außenpolitik, bei dem es u. a. darum ging, sich nach der selbstverschuldeten Katastrophe des Zweiten Weltkriegs wieder auf eine für die Nachbarn akzeptable Weise in die europäische Politik einzugliedern.

Für Brasilien standen und stehen andere Probleme im Vordergrund. Der Ost-West-Konflikt war für Brasilien trotz einer stark antikommunistischen Abwehrhaltung der brasilianischen Eliten weniger eine elementare Bedrohung als vielmehr ein außenpolitisches Ärgernis, insofern als die Zementierung einer bipolaren Hegemonialstruktur die Handlungsspielräume Brasiliens als einer aufstrebenden Regionalmacht einzuschränken schienen (Pérez Llana 1985). Prioritär waren für Brasilien ganz andere Themen: Die Revision einer mit dem Kriegsende festgefrorenen und als ungerecht empfundenen Weltordnung, die auch kürzlich wieder von Präsident Cardoso angemahnt worden

ist (Cardoso 1995) sowie die Durchsetzung der Interessen eines dynamischen Entwicklungs- und Schwellenlandes im Rahmen des Nord-Süd-Konflikts, und dies bedeutete tendenziell immer eine Auseinandersetzung mit der unumstrittenen Führungsmacht der westlichen Hemisphäre, den USA (Lafer 1994).¹

Daß bei dieser Auseinandersetzung im Laufe der Nachkriegsgeschichte von Brasilien sehr unterschiedliche Strategien verfolgt worden sind, wird noch zu zeigen sein. Für unser Thema interessant ist der Sachverhalt, daß für Brasilien die Beziehungen zur Bundesrepublik eigentlich immer ihren spezifischen Stellenwert eben aus den Emanzipationsbemühungen gegenüber den USA erhielten.²

Umgekehrt war Brasilien für die Bundesrepublik als Handelspartner und Schwerpunktland für die bundesrepublikanischen Investitionen in Lateinamerika so wichtig,³ daß die Bundesregierung sich in der Frage des sogenannten Atomgeschäfts zum ersten Mal in der Nachkriegszeit mit der Schutzmacht USA auf einen ziemlich geräuschvollen Konflikt eingelassen hat. Bis zu diesem Zeitpunkt, d. h. bis zur Mitte der 70er Jahre hatte man die amerikanischen Interessen in Lateinamerika fraglos respektiert und den Subkontinent als Domäne der USA betrachtet (Mols 1988). Wengleich dies noch keineswegs der Beginn einer konsistenten bundesrepublikanischen Lateinamerikapolitik war, so markiert dieser Konflikt doch die zunehmende Bereitschaft der Bundesregierung, von US-amerikanischen Vorgaben gegebenenfalls abzuweichen und eigene Positionen zu vertreten. In der Interpretation des Zentralamerika-Konflikts der

¹ Aus US-amerikanischer Perspektive wurden die brasilianischen Emanzipationsbemühungen umgekehrt als Begrenzung amerikanischer Einflußmöglichkeiten wahrgenommen (Wesson 1981).

² Die deutsch-brasilianischen Beziehungen werden in der genannten Monographie von Moniz Bandeira (1994) vor allem unter dem Gesichtspunkt des Autonomiegewinns Brasiliens gegenüber den USA analysiert.

³ Zum Umfang des deutsch-brasilianischen Handels und der deutschen Investitionen in Brasilien siehe Sangmeister 1994.

80er Jahre z. B. war die Bundesregierung der brasilianischen Position und der Contadora-Gruppe sehr viel näher als den USA.

Ich möchte mich mit meinem Beitrag zunächst darauf beschränken, einige Strukturmerkmale herauszuarbeiten, welche die Beziehungen zwischen beiden Ländern geprägt haben und immer noch prägen. In diesem Kontext soll in einem zweiten Schritt die Bedeutung der technologischen Zusammenarbeit behandelt werden, in der sich die Interessenlagen der beiden Länder besonders deutlich widerspiegeln, und die auch für die künftigen deutsch-brasilianischen Beziehungen von Bedeutung sein werden.

2. Strukturmerkmale der deutsch-brasilianischen Beziehungen

Ogleich es immer eine gefährliche Vereinfachung ist, wenn man im Bereich der Politik und der internationalen Beziehungen von Konstanten spricht, lassen sich sowohl in der brasilianischen Außenpolitik wie in der deutschen Lateinamerikapolitik im Laufe der jüngeren Geschichte einige Regelmäßigkeiten beobachten, die viel mit der relativen Position beider Länder im internationalen System und den sich daraus ergebenden außenpolitischen Prioritäten sowie mit ihren jeweiligen wirtschaftlichen Profilen zu tun haben. Ich möchte mich zunächst mit Brasilien befassen.

Brasilien hat als das weitaus größte und wirtschaftlich zunächst potentiell und später auch tatsächlich stärkste Land in Lateinamerika lange Zeit in der Region Hegemonialansprüche durchzusetzen versucht (Branco 1983), allerdings nicht im Sinne einer militärischen Expansion oder militärischen Dominanz, sondern gewissermaßen kraft seiner Größe und seines wirtschaftlichen Potentials. Spätestens gegen Ende des 20. Jahrhunderts erwartete man, sich neben den USA, der Sowjetunion, China und Indien als eine von fünf Großmächten etabliert zu haben (Grabendorff / Nitsch 1977: 156). Der künftige Groß-

machtstatus Brasiliens zieht sich wie ein Leitmotiv durch die programmatischen Äußerungen brasilianischer Politiker.

Die Beziehungen zu den USA, aber auch zur übrigen Welt waren schon in der alten Republik bis 1930 eben von dem Bestreben diktiert, in diese als vorgegeben empfundene Rolle hineinzuwachsen. Die USA hatten jedoch nie ein Interesse daran, im Süden einer der dortigen Mittelmächte — sei es nun Argentinien oder Brasilien — durch besondere Beziehungen und enge Kooperation eine Vorzugsstellung einzuräumen und sich möglicherweise einen Konkurrenten heranzuziehen, und dementsprechend bekam Brasilien auf internationalen Konferenzen und in internationalen Gremien immer wieder seine Grenzen aufgezeigt. Der Austritt Brasiliens aus dem Völkerbund machte dies besonders augenfällig, nachdem dem Deutschen Reich ein ständiger Sitz im Rat des Völkerbundes angeboten worden war, nicht aber zugleich Brasilien (Smith 1991). Die brasilianische Außenpolitik pendelte seit der alten Republik bis in die jüngste Zeit immer wieder zwischen einer engen und zeitweise fast bedingungslosen Anlehnung an die USA, mit deren Hilfe man sich als regionale Vormacht zu etablieren hoffte, und einer bewußten und oft symbolisch stark aufgeladenen Abgrenzung von den USA, wenn die enge Kooperation nicht die gewünschten Resultate gebracht hatte. Das relative außenpolitische Gewicht, das man in Brasilien den Beziehungen zu anderen Mächten und Regionen beimaß, variierte stark mit dem Stand der Beziehungen zu den USA.⁴ Erst in der letzten Zeit läßt sich als Reaktion auf die Erfahrungen mit der Schuldenkrise der 80er Jahre und im Zusammenhang mit den zeitgleichen Demokratisierungsprozessen im südlichen Lateinamerika ein außenpolitischer Wandel beobachten: An die Stelle einer Großmachtpolitik in Abgrenzung vor allem zu den lateinamerikanischen Nachbarn und dabei insbesondere zu Argentinien ist eine Kooperationsstrategie getreten, bei welcher der natürliche Grö-

⁴ Siehe unter anderem Bandeira 1989, Brummel 1980, Schirm 1990, 1994a und 1994b.

Benvorteil des Landes heruntergespielt wird und bei der es darauf ankommt, mit Integrationsfortschritten im Mercosur gegenüber den USA und der NAFTA das Verhandlungsgewicht zu gewinnen, das man alleine nicht erlangen konnte.

In dem Maße nun, in dem die Wirtschaftskraft eines Landes und insbesondere seine industrielle Kapazität als wichtiges Kriterium von Macht im internationalen System erkannt wurde — insbesondere der Erste Weltkrieg hatte diese Lektion gelehrt —, wuchs im Rahmen der brasilianischen Außenpolitik die Bedeutung der Außenwirtschaftspolitik und der Technologiepolitik. Brasilien begann schon früh, sich die Konkurrenz zwischen den wirtschaftlich führenden Nationen und insbesondere die Ambitionen des Deutschen Reichs zunutze zu machen, die US-amerikanische Hegemonie in Lateinamerika herauszufordern. Wenngleich sich die brasilianische Regierung zu keiner Zeit mit den politischen Zielen des Dritten Reichs identifizierte — im Gegenteil: die Aktivitäten der Auslandsorganisation der NSDAP waren bekanntlich Auslöser für eine ernsthafte Krise zwischen beiden Ländern in den späten 30er Jahren (Diehl 1994; Hilton 1981) —, hat sich die Regierung Vargas sehr bewußt und gegen US-amerikanische Einwände auf einen extensiven Kompensationshandel mit dem devisenschwachen Deutschen Reich eingelassen, und der Kredit der amerikanischen Regierung zur Finanzierung des ersten brasilianischen Stahlwerks wäre vermutlich ohne ein entsprechendes deutsches Engagement nicht zustande gekommen (Bandeira 1994: 48-49).

Wie auch die kulante Abwicklung des Konflikts mit Mexiko nach der Verstaatlichung der ausländischen Ölfirmen im Jahre 1938 zeigte, waren die USA angesichts des sich abzeichnenden europäischen Krieges zu diesem Zeitpunkt auf die Kooperation mit den Nachbarn im Süden angewiesen, und es ist kein Zufall, daß gerade in dieser Phase zum ersten Mal in der Geschichte die Beziehungen zwischen den USA und den wichtigen lateinamerikanischen Ländern partnerschaftliche Strukturen aufwiesen. Der Hegemonialkonflikt zwischen dem Deutschen Reich auf der einen Seite und Großbritannien und den USA auf der

anderen verschaffte Brasilien und weiteren lateinamerikanischen Ländern eine verbesserte Verhandlungsposition, die diese Länder auch zu nutzen wußten.

Mit dem Ende des Krieges war es jedoch damit vorbei, wie die vergebliche Hoffnung der lateinamerikanischen Staaten auf wirtschaftliche Unterstützung zeigte, auf die man angesichts der kriegsbedingten Einschränkungen und wegen der Unterstützung der Alliierten ein Anrecht zu haben glaubte (Bethell 1991; zu Brasilien: Fendt 1985: 156). Nach dem Krieg waren die USA in Lateinamerika wieder der unangefochtene Hegemon, denn die Sowjetunion stellte für die lateinamerikanischen Regierungen politisch eher eine Bedrohung dar und konnte außenwirtschaftlich keine Alternative bieten.

Die brasilianischen Regierungen fanden für die insbesondere nach 1950 wieder verstärkt betriebene Industrialisierungspolitik in den USA kaum Partner. Die unerwartet schnelle wirtschaftliche Erholung Westdeutschlands wurde daher von brasilianischer Seite mit großem Interesse verfolgt, und es waren dann in der Tat deutsche Investitionen, die in Brasilien nach dem Krieg gewissermaßen eine Art Pfadfinderfunktion übernommen und Firmen anderer Länder, insbesondere der USA, dazu gebracht haben, nun ebenfalls in Brasilien zu investieren (Bandeira 1994: 126). Damit ließen sich die ausländischen Firmen auf die Importsubstitutionspolitik Brasiliens ein, was eine wesentliche Voraussetzung dafür war, daß diese auch den Bereich der gehobenen Konsumgüter umfassen konnte. Eine Investitionsverweigerung, wie sie sich zunächst abgezeichnet hatte, wäre einer Blockade der brasilianischen Entwicklungsstrategie gleichgekommen. Brasilien gelang es somit, sich im Zuge der wirtschaftlichen Erholung der Bundesrepublik und Europas die wirtschaftliche Konkurrenz zwischen den Industrieländern zunutze zu machen und sich außenwirtschaftliche Alternativen zu den USA zu verschaffen. Dies äußerte sich nicht nur in einer zunehmenden regionalen Differenzierung des Außenhandels, sondern auch und vor allem bei dem Versuch, Zugang zu

Hochtechnologien zu bekommen. Darauf wird noch einzugehen sein.

Wenn eingangs gesagt wurde, daß die Beziehungen zwischen Deutschland und Brasilien allein schon wegen der räumlichen Distanz zu den europäischen Händeln und Konflikten problemfrei gewesen seien, stimmt dies nicht ganz. Die europäischen und später die deutsch-amerikanischen Hegemonialkonflikte haben sich durchaus auf Lateinamerika ausgewirkt. Dabei ging es den beteiligten Mächten und ganz besonders Deutschland offenbar weniger um Lateinamerika selbst, als vielmehr darum, dort auf Kosten der Konkurrenten Positionsgewinne zu erzielen. Für einige lateinamerikanische Staaten konnte diese Großmacht Konkurrenz durchaus eine Verbesserung ihrer Handlungsspielräume bedeuten: Wie schon angedeutet, war dies bei Brasilien durchaus der Fall. Für kleinere Staaten insbesondere in Zentralamerika und der Karibik traf jedoch das Gegenteil zu, da sie sich gewissermaßen einem präventiven Interventionsverhalten der USA ausgesetzt sahen. Allerdings waren diese Handlungsspielräume eine vom Stand der Großmacht Konflikte abhängige Größe und konnten daher auch schnell wieder verloren gehen.

Das Deutsche Reich hat sich in Lateinamerika und auch in Brasilien nie nur als der erfolgreiche Handelsstaat gesehen, der es durchaus war. Wenngleich es in Deutschland liberale Kräfte gab, welche die Rolle Deutschlands in Lateinamerika vorsichtig auf die eines Handelsstaates beschränken wollten und vor einer machtpolitischen Instrumentalisierung der wirtschaftlichen Erfolge in der Region warnten, wurde Lateinamerika sehr dezidiert in die Wilhelminische «Weltpolitik» einbezogen, wenngleich meist mehr symbolisch als real. Die Großmachtgesten reichten jedoch aus, um das Deutsche Reich für die USA zum Hauptgegner in der Region werden zu lassen, und anstatt die USA und Großbritannien gegeneinander auszuspielen, wie man sich das erhofft hatte, hat Großbritannien angesichts der deutschen Bedrohung die politische Hegemonie in Zentralamerika und der Karibik kampflos an die USA abgetreten. Die

Venezuela-Krise von 1895 und die Aufgabe der britischen Panama-Ambitionen machten dies deutlich (Fiebig-von Hase 1986 und 1993). Machtpolitisch ist Deutschland in Lateinamerika immer gescheitert, das Wilhelminische Reich ebenso wie das «Dritte Reich». Handelspolitisch war es immens erfolgreich, und dies nicht zuletzt, weil es den lateinamerikanischen Staaten und insbesondere Brasilien als Alternative zu den USA sehr willkommen war.

Nach dem Zweiten Weltkrieg hat sich die deutsche Lateinamerika-Politik, sofern man überhaupt davon sprechen kann, zunächst ganz den Interessen der USA untergeordnet. Selbst dann, wenn es zu Konflikten kam, wie etwa im Falle des Nuklearvertrags mit Brasilien, lag ihnen nicht die Absicht zugrunde, die USA als Hegemonialmacht herauszufordern, sondern es ging um handelspolitische Interessen. Die Einbindung der Bundesrepublik in das atlantische Sicherheitssystem mit den USA als der unumstrittenen Führungsmacht ließ etwas anderes auch gar nicht zu, ganz abgesehen davon, daß die Bundesregierungen ohnehin keinerlei Interesse daran hatten, sich erneut auf hegemoniale Abenteuer einzulassen.

Die handelspolitischen Erfolge der Bundesrepublik vor allem mit den lateinamerikanischen Schwellenländern können aber insbesondere darauf zurückgeführt werden, daß sich die Exportpalette der Bundesrepublik mit den Importbedürfnissen gerade von industriellen Schwellenländern besonders gut deckt. Mehr als andere Industrieländer weist die Bundesrepublik in den Bereichen der Kapitalgüter eine ausgeprägte Exportstärke auf. Die Importsubstitution in den lateinamerikanischen Schwellenländern brachte, sofern sie sich auf einfache Konsumgüter erstreckte, für die bundesrepublikanischen Exporte kaum Verluste, da diese Warengruppen beim Export eine geringfügige Rolle spielen, jedenfalls im Vergleich zu Großbritannien, Frankreich und zum Teil auch den USA. Zugleich aber kam der steigende Bedarf an Kapitalgütern in den industriellen Schwellenländern vor allem der Bundesrepublik zugute (Schoeller 1995). Dies erklärt auch, warum die Bundesrepublik trotz des

inzwischen deutlichen Konkurrenzdrucks aus den Schwellenländern im Bereich der industriellen Konsumgüter die dortigen Industrialisierungserfolge nicht nur und zuvörderst als Bedrohung betrachtet, und warum sie sich nicht — wie anfangs die anderen europäischen Industrieländer und die USA — auf den Export von industriellen Konsumgütern in die Länder der Dritten Welt beschränken wollte. Die spezifische Exportstruktur der Bundesrepublik macht auch deutlich, warum dieses Land weniger als andere Industrieländer dazu neigt, im Bereich des Technologietransfers eine Monopolpolitik zu verfolgen.

3. Die technologische Kooperation⁵

Der technologische Stand eines Landes und seine technologische Innovationsfähigkeit sind nicht nur für dessen internationale Konkurrenzfähigkeit, sondern auch für seinen Status im internationalen System zunehmend wichtig.⁶ Daher enthalten internationale Kooperationsbeziehungen auf dem Gebiet der Technologie immer auch ein Element der Konkurrenz, was zu durchaus widersprüchlichen Tendenzen führen kann. Auf der einen Seite kann man einen mit zum Teil neomerkantilistischen Mitteln ausgetragenen Wettlauf um die Beherrschung von Zukunftstechnologien beobachten (Junne 1984; Hilpert 1991), welcher die Beziehungen zwischen Staaten und Staatengruppen maßgeblich beeinflusst und auch schon im Zusammenhang mit der Herausbildung von Wirtschaftsblöcken interpretiert worden ist (Ernst / O'Connor 1989). Dabei ist es immer wieder auch zu Versuchen von Hochtechnologiestaaten gekommen, die Spielregeln im internationalen Handel so zu beeinflussen, daß sie zugleich die modernen Technologien monopolisieren und in die Märkte von Drittländern eindringen können (Simonis 1994: 531). So

⁵ Hierzu ausführlich Boeckh 1995.

⁶ Wobei zugleich die militärischen Aspekte von Macht im internationalen System relativ an Bedeutung verlieren.

gesehen kann ein echter Technologietransfer im Sinne einer Übertragung von technologischer Kompetenz kein außenwirtschaftliches Ziel von Hochtechnologieländern sein.

Auf der anderen Seite setzten die verschiedenen Ansätze einer Liberalisierung des Welthandels diesen Monopolisierungstendenzen Grenzen. Die Notwendigkeit zur Kooperation bei Spitzentechnologien führt oft zu länder- und blockübergreifenden Kooperationsbeziehungen zwischen Großkonzernen, was partielle technologische Verflechtungen etwa von deutschen, japanischen und japanischen, US-amerikanischen Großkonzernen nach sich zieht und einer ökonomischen Blockbildung zuwider läuft. Zudem kann das Exportinteresse der Industrie in den Hochtechnologieländern dem Monopolisierungsinteresse entgegenstehen. Um Spitzentechnologien exportieren zu können, braucht man technisch kompetente Partner, welche in der Lage sein müssen, die importierten Technologien kommerziell einzusetzen. Anders als kleine Länder können große Schwellenländer mit Wachstumsmärkten sich viel eher das Exportinteresse der Firmen in der Ersten Welt zunutze machen und auf der Lieferung von kompletten Technologiepaketen einschließlich des nötigen Wissens bestehen. Für Länder wie Brasilien kommt es folglich entscheidend darauf an, Technologieimport nicht mit Anlagenimport zu verwechseln (so auch Jacob 1993, 1994 und 1995), sondern uneingeschränkter Zugang zu kompletten Technologiepaketen zu bekommen.

Mehr als jedes andere lateinamerikanische Land betreibt Brasilien eine äußerst aktive Politik der internationalen technologischen Zusammenarbeit, wie es überhaupt früher als alle anderen Länder in Lateinamerika die Bedeutung der Technologiepolitik erkannt und diese in den Dienst seiner außenpolitischen Ambitionen gestellt hat.⁷ Dies äußert sich in einer Vielzahl von bilateralen und multilateralen Abkommen über

⁷ Ausführlich dazu: Adler 1986 und 1987; Felder / Hurrell 1988; Franco-Jones 1992; Soares de Lima 1986.

wissenschaftliche und technologische Zusammenarbeit.⁸ Neben einem dichten Netz von regionalen Kooperationsbeziehungen bestehen vielfältige Beziehungen zu Industrieländern, die das Interesse Brasiliens an einer möglichst diversifizierten Struktur der wissenschaftlichen und technologischen Zusammenarbeit erkennen lassen. Brasilien betreibt nicht nur eine globale Außenpolitik und Handelspolitik, sondern auch eine globale Technologiepolitik, mit der einseitige Abhängigkeiten vermieden werden sollen.

Die Zusammenarbeit mit der Bundesrepublik basiert bis heute auf dem «Abkommen über Zusammenarbeit in der Wissenschaftlichen Forschung und Technologischen Entwicklung» von 1969, in dessen Rahmen eine Vielzahl von Einzelabkommen über Projekte geschlossen worden sind.⁹ Die von der brasilianischen Regierung in den 80er Jahren definierten Prioritäten für die technologische Entwicklung auf den Gebieten der Energie, Feinchemie, Feinmechanik, Biotechnologie, den Materialwissenschaften, der Informatik und in letzter Zeit auch der Umweltforschung spiegeln sich auch — wenngleich mit Abstufungen — in der wissenschaftlich-technologischen Zusammenarbeit mit der Bundesrepublik wider. Es gibt ein breites Feld durchaus erfolgreicher technologischer Zusammenarbeit, bei dem insbesondere die Biotechnologie, die erneuerbaren Energien, die zahlreichen Projekte zur Erforschung tropischer Ökosysteme und die deutschen wissenschaftlichen und technischen Beiträge zur ökologisch verträglichen Nutzung der tropischen Regenwälder hervorzuheben sind.

Für Brasilien war die Zusammenarbeit mit der Bundesrepublik unter anderem wegen des Aspekts der Diversifizierung der technologischen Kooperation besonders interessant. Gerade wegen der oben schon erwähnten Tendenz von Industrieländern,

⁸ Für einen Überblick über die Abkommen und ihre inhaltliche Schwerpunktsetzung siehe Grandi 1989.

⁹ Deren Darstellung würde den Rahmen dieser Arbeit sprengen. Einen Überblick bieten Jacob 1993 und 1994; Schwamborn 1994.

ihren technologischen Vorsprung zu Monopolen auszubauen, muß es für Länder wie Brasilien entscheidend darauf ankommen, eine Konzentration der technologischen Kontakte und damit auch strategische Abhängigkeiten zu vermeiden (de Góes 1985).¹⁰ Mehr als einmal wurde von brasilianischer Seite die Neigung der Industrieländer und insbesondere der USA scharf kritisiert, die internationalen Machtverhältnisse durch ihr Monopolverhalten beim Technologie- und Wissenstransfer einfrieren zu wollen.¹¹ Auf dem Gebiet der Nukleartechnik ist dies besonders deutlich geworden. Die sicherheitspolitisch begründeten Restriktionen des US-amerikanischen Technologietransfers haben die Voraussetzung für den deutsch-brasilianischen Nuklearvertrag geschaffen. Das «deutsch-brasilianische Kooperationsabkommen zur gemeinsamen Entwicklung der Kernenergie» vom 27. Juni 1975 wird allerdings recht unterschiedlich bewertet. Mißt man seinen Erfolg an der Zahl der fertiggestellten Reaktoren, dann hat es sich als Fehlschlag erwiesen, denn von den ursprünglich geplanten acht Reaktoren ist bis heute kein einziger ans Netz gegangen. Im Bereich des eigentlichen Technologietransfers scheint es hingegen ergiebiger gewesen zu sein, wenngleich auch hierzu die Einschätzungen stark divergieren.¹²

Die Bedeutung der Technologiepolitik und der technologischen Zusammenarbeit für Schwellenländer und damit auch für die künftige Rolle Brasiliens kann kaum überschätzt werden (Eßer 1992). Zwar verfügt Brasilien über eine hochdifferenzierte Industriestruktur, doch weist diese ein großes Maß an

¹⁰ Die Diversifizierungsbemühungen sind allerdings bis vor kurzem wegen der prekären wirtschaftlichen Situation Brasiliens an Grenzen gestoßen. So blieb bislang die Kooperation mit Japan weit unter ihren Möglichkeiten (Roett 1992).

¹¹ Siehe unter anderem Brandi Aleixo 1989, Perez Llana 1985, Seabra de Cruz Jr. / Cavalcante / Pedone 1993 mit entsprechenden Zitaten.

¹² Einzelheiten bei Adler 1987: Kap. 11, Bandeira 1994: Kap. 12, de Góes 1985: 118-124, Mirow 1980, Moltmann 1984, Sangmeister 1986 und 1988.

technologischer Heterogenität auf, und die bemerkenswerten Exporterfolge im industriellen Bereich waren in der jüngsten Vergangenheit nur zum Teil auf Produktivitätsfortschritte zurückzuführen, aber auch auf Exportsubventionen, Wechselkursveränderungen sowie auf niedrige Löhne und einen hohen Rohstoffanteil der Industrieprodukte.¹³ Die Exportsubventionen wurden und werden nach einigen Handelskonflikten vor allem mit den USA abgebaut, die Wechselkurse haben sich nach der Stabilisierung der Währung zuungunsten der Exporte verändert, und niedrige Löhne sowie ein hoher Rohstoffanteil an Industriegütern sind für die internationale Konkurrenzfähigkeit eines Landes immer weniger bedeutend, wie die rapide weltwirtschaftliche Marginalisierung gerade jener Entwicklungsländer deutlich macht, die hier ihre komparativen Kostenvorteile hatten (siehe auch Schoeller 1995: 13). Der Außenhandel Brasiliens weist mit vielen Entwicklungsländern die klassischen Austauschmuster zwischen Industrie- und Entwicklungsländern auf, wobei Brasilien hier die Rolle eines Industrielandes zukommt. Die Exporte in die Bundesrepublik und in andere OECD-Länder sind jedoch immer noch von einem starken, wenn auch abnehmenden Rohstoffanteil geprägt (Baumann 1995). Es wird für Brasilien entscheidend darauf ankommen, möglichst rasch im Industriesektor eine produktivitätsbedingte Konkurrenzfähigkeit zu erlangen und darüber hinaus auch selbst zu einer eigenständigen technologischen Kapazität vorzustoßen. «Diese [technologische] Kompetenz ist heute die wichtigste Voraussetzung für die sozio-ökonomische Entwicklung, industrielle Spezialisierung und internationale Wettbewerbsfähigkeit. Ihre Entwicklung zielt auf den Aufbau eines nationalen Innovationssystems hin» (Eßer 1994: 181). Die Erfolge anderer Schwellenländer in anderen Regionen der Welt lassen nicht mehr viel Zeit für weitere Suchphasen. Die von Ulrich Menzel beschworene Gefahr einer

¹³ Einzelheiten bei Bonelli 1994, Castelar Pinheiro 1995, De Araujo / Haguenaer / Machado 1990, Dupaz / Susigan 1991, Marcovitch 1990, Meyer-Stamer 1991.

erneuten weltwirtschaftlichen Marginalisierung Lateinamerikas (Menzel 1995) ist durchaus real, und um sie abzuwenden, bedarf es konzentrierter Anstrengungen in den Bereichen der Industrie- und Technologiepolitik. Hier erhält die internationale technologische Zusammenarbeit auch mit der Bundesrepublik ihren Stellenwert. Die brasilianisch-deutsche Zusammenarbeit kann hier einen Beitrag leisten, dessen Wirksamkeit jedoch nicht allein von der Qualität und dem Umfang dieser Zusammenarbeit abhängt, sondern auch und vielleicht vor allem von der Frage, inwieweit es der brasilianischen Politik gelingt, die sozialstrukturellen Barrieren zu beseitigen, welche bisher die Realisierung des ungeheuren Potentials dieses Landes behindert und eine erhebliche Modernisierungsblockade dargestellt haben.¹⁴

4. Abschließende Bemerkungen

Sowohl Brasilien wie auch die Bundesrepublik stehen heute vor der Aufgabe, sich in einem gewandelten internationalen Umfeld neu zu orientieren und nach Möglichkeit dieses Umfeld selbst zu gestalten. Beide Länder haben dafür weitaus bessere Spielräume als zu Zeiten des Ost-West-Konflikts. Die Bundesrepublik hat mit der Vereinigung der beiden deutschen Staaten überhaupt erst ihre volle Souveränität erhalten und befindet sich sicherheitspolitisch in einer wesentlich besseren Situation. Wenngleich sie sich aus einsichtigen historischen Gründen mit der Definition einer neuen Außenpolitik noch sehr schwer tut, werden ihr demnächst einige grundlegende Entscheidungen abverlangt werden, um die sie sich bislang mit einer juristisch verbrämten Kasuistik zu drücken versucht hat.

¹⁴ «Sie können heute kein Land modernisieren, wenn Sie nicht gegen die Ungleichheit und die Armut kämpfen. Die soziale Ungerechtigkeit ist Brasiliens größtes Problem» (Fernando Henrique Cardoso, in: *Der Spiegel*, 11. September 1995, S. 161).

Auch in Brasilien wird das Ende des Ost-West-Konflikts als eine Verbesserung der eigenen Handlungsspielräume wahrgenommen, wobei man sich dort mit der Formulierung neuer Ziele weitaus weniger schwer tut. Mehr denn je scheint nun die Gelegenheit gegeben, die 1945 festgefrorene internationale Machtkonstellation im Interesse von neuen Spielern zu revidieren und dabei auch die Probleme der Nord-Süd-Beziehungen erneut auf die Agenda zu setzen (Cardoso 1995, Lafer 1994). Dies zielt einmal auf eine Änderung von Struktur und Funktionsweise internationaler Finanzorganisationen, aber auch auf eine Neustrukturierung des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen, der bis heute die weltpolitische Situation von 1945 widerspiegelt.

Was die Reorganisation des Sicherheitsrates angeht, sind beide Länder Revisionisten. Beide haben den Anspruch auf einen permanenten Sitz angemeldet. Die Diskussion um die Kriterien einer Neustrukturierung hat noch nicht einmal richtig begonnen, und es ist daher nicht absehbar, ob und wie die jetzige Struktur verändert werden wird. Man wird jedoch darauf achten müssen, daß dabei nicht lediglich eine Erweiterung des Sicherheitsrates um die beiden Verlierer des Zweiten Weltkriegs herauskommt, wie dies in zahlreichen Verlautbarungen in den USA immer wieder angedeutet wird. Eine Wiederholung der Vorgänge um den Rat des Völkerbundes (siehe oben) sollte es nicht geben.

Hinsichtlich der Umgestaltung von Weltbank und IWF kann man zwischen Brasilien und der Bundesrepublik sicherlich kaum identische Interessen feststellen. Dasselbe gilt auch für eine Neuaufgabe der Nord-Süd-Debatte. Allerdings lassen sich hinsichtlich der letzteren eher Kompromisse denken, sofern im Nord-Süd-Dialog — anders als in den 70er Jahren — eine grundlegende ordnungspolitische Debatte vermieden und statt dessen über spezifische Themenbereiche gesprochen wird.

In einem anderen wichtigen Punkt kann man jedoch zwischen beiden Ländern eine grundsätzliche Übereinstimmung feststellen. Im Spannungsfeld zwischen Globalisierung und

Regionalisierung der Weltwirtschaft (aus brasilianischer Sicht: Arruda 1991, Bergsten 1991, Thorstensen 1993) können es sich beide Länder als *global traders* nicht leisten, sich in Handelsblöcke einsperren zu lassen. Präsident Cardoso hat kürzlich genau dies als Vorbehalt gegenüber einer kontinentweiten NAFTA formuliert (Hoge 1995), und auch die Bundesregierung kann nicht an der viel beschworenen «Festung Europa» interessiert sein. Beide Länder können so dazu beitragen, daß regionale Integrationsbemühungen mit einer offenen Weltwirtschaft vereinbar bleiben.

5. Verzeichnis der zitierten Literatur

- Adler, Emanuel (1986): «Ideological 'Guerrillas' and the Quest for Technological Autonomy: Brazil's Domestic Computer Industry», in: *International Organization* 40/3, S. 673-705.
- Adler, Emanuel (1987): *The Power of Ideology: The Quest for Technological Autonomy in Argentina and Brazil*, Berkeley; Los Angeles; London: University of California Press.
- Arruda, Mauro Fernando Maria (1991): «As mudanças no cenário internacional e um projeto para a economia brasileira», in: Reis Velloso, João Paulo dos (Hrsg.): *O Brasil e a Nova Economia Mundial*, Rio de Janeiro: José Olimpio, S. 121-129.
- Bandeira, Luis Alberto Moniz (1989): *Brasil — Estados Unidos: rivalidade emergente (1950-1988)*, Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- Bandeira, Luis Alberto Moniz (1994): *O milagre alemão e o desenvolvimento de Brasil: as relações de Alemanha com o Brasil e a América Latina (1949-1994)*, São Paulo: Ensayo.
- Baumann, Renato (1996): «Reflexões sobre o comércio Brasil-Alemanha», in: Bandeira, Luis Alberto Moniz / Guimarães, Samuel Pinheiro (Hrsg.): *Brasil e Alemanha: a construção do futuro*, Brasília: Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais; Fundação Alexandre de Gusmão, S. 384-403.

- Bergsten, Fred (Hrsg.) (1991): *O Brasil e a nova ordem internacional*, Rio de Janeiro: Expressão e Cultura.
- Bethell, Leslie (1991): «From the Second World War to the Cold War: 1944-1954», in: Lowenthal, Abraham F. (Hrsg.): *Exporting Democracy: The United States and Latin America*, Baltimore: John Hopkins University Press, S. 41-70.
- Boeckh, Andreas (1995): «Die Zukunft der deutsch-brasilianischen Zusammenarbeit: einige Anmerkungen zur kulturellen und technologischen Zusammenarbeit», in: Sevilla, Rafael / Ribeiro, Darcy (Hrsg.): *Brasilien: Land der Zukunft?*, Unkel: Horlemann, S. 93-116.
- Bonelli, Regis (1994): «Productividad, crecimiento y exportaciones industriales de Brasil», in: *Revista de la CEPAL* 52, S. 71-89.
- Branco, Lúcio Castelo (1983): *Staat, Raum und Macht in Brasilien: Anmerkungen zu Genese und Struktur der brasilianischen Staats- und Großmachtideologie*, München: Fink.
- Brandi Aleixo, José Carlos (1989): «Fundamentos e Linhas Gerais da Política Externa do Brasil», in: *Revista Brasileira de Estudos Políticos* 67/68, S. 7-53.
- Brummel, Hans-Jürgen (1980): *Brasilien zwischen Abhängigkeit, Autonomie und Imperialismus: die Grundlinien der brasilianischen Außenpolitik (1964-1978) unter besonderer Berücksichtigung der Beziehungen zu Lateinamerika*, Frankfurt am Main: Haag und Herchen.
- Cardoso, Fernando Henrique (1995): «The Post-Cold War Era: a View from the South», hektographiertes Manuskript.
- Castelar Pinheiro, Armando (1995): «Technological Progress and Diffusion in Brazilian Manufacturing», in: *Revista Brasileira de Economia* 49, S. 3-20.
- de Araujo, José Atavares / Haguenaer, Lia / Machado, João Bosco (1990): «Proteção, competitividade e desempenho exportador da economia brasileira nos anos 80», in: *Pen-samiento Iberoamericano* 17, S. 13-38.
- de Góes, Walder (1985): «Brasiliens Annäherung an Westeuropa: veränderte Perspektiven», in: Grabendorff, Wolf /

- Roett, Riordan (Hrsg.): *Lateinamerika — Westeuropa — Vereinigte Staaten: ein atlantisches Dreieck?*, Baden-Baden: Nomos, S. 111-139.
- Diehl, Christiane (1994): «Die historischen Beziehungen zwischen Deutschland und Lateinamerika», in: Mols, Manfred / Wagner, Christoph (Hrsg.): *Deutschland — Lateinamerika: Geschichte, Gegenwart und Perspektiven*, Frankfurt am Main: Vervuert, S. 13-50.
- Dupas, Gilberto / Suzigan, Wilson (1991): «A nova articulação da economia mundial e as opções para o Brasil: estratégia industrial e modernização tecnológica», in: Reis Velloso, João Paulo dos (Hrsg.): *O Brasil e a Nova Economia Mundial*, Rio de Janeiro: José Olimio, S. 15-38.
- Ernst, Dieter / O'Connor, David (1989): *Technology and Global Competition: the Challenge for Newly Industrialising Economies*, Paris: OECD.
- Eßer, Klaus (Hrsg.) (1992): *Neue Determinanten internationaler Wettbewerbsfähigkeit: Erfahrungen aus Lateinamerika und Ostasien*, Berlin: DIE.
- Eßer, Klaus (1994): «Neue Konzepte zum Erfolg: die wirtschaftlichen Herausforderungen Lateinamerikas in den 90er Jahren», in: Junker, Detlef / Nohlen, Dieter / Sangmeister, Hartmut (Hrsg.): *Lateinamerika am Ende des 20. Jahrhunderts*, München: Beck, S. 170-190.
- Felder, Ellene A. / Hurrell, Andrew (1988): *The U.S.-Brazilian Informatics Dispute*, Washington, D.C.: Foreign Policy Institute.
- Fendt Jr., Roberto (1985): «Brasiliens Außenpolitik: bilaterale und multilaterale Aspekte», in: Grabendorff, Wolf / Roett, Riordan (Hrsg.): *Lateinamerika — Westeuropa — Vereinigte Staaten: ein atlantisches Dreieck?*, Baden-Baden: Nomos, S. 153-164.
- Fiebig-von Hase, Ragnhild (1986): *Lateinamerika als Konflikttherd der deutsch-amerikanischen Beziehungen, 1890-1903: vom Beginn der Panamerika-Politik bis zur Vene-*

- zuelakrise von 1902/1903, Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht.
- Fiebig-von Hase, Ragnhild (1993): «The United States and Germany in the World Arena, 1900-1917», in: Schroeder, Hans-Jürgen (Hrsg.): *Confrontation and Cooperation: Germany and the United States in the Era of World War I*, Providence, RI: Berg, S. 33-67.
- Franko-Jones, Patrice (1992): *The Brazilian Defense Industry*, Boulder; San Francisco; Oxford: Westview Press.
- Grabendorff, Wolf / Nitsch, Manfred (1977): *Brasilien: Entwicklungsmodell und Außenpolitik*, München: Fink.
- Grandi, Jorge (1989): *Cooperación Científico-Tecnológica entre Europa Occidental y Brasil*, Madrid: Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas.
- Hilpert, Ulrich (1991): *Neue Weltmärkte und der Staat: staatliche Politik, technischer Fortschritt und internationale Arbeitsteilung*, Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Hilton, Stanley E. (1981): *Hitler's Secret War in South America 1939-1945*, Baton Rouge; London: Louisiana State University Press.
- Hoge, Jr., James F. (1995): «Fulfilling Brazil's Promise: a Conversation with President Cardoso», in: *Foreign Affairs* 74/4, S. 62-75.
- Jacob, Gerhard (1993): «Die Zusammenarbeit in Wissenschaft und Technologie zwischen Deutschland und Brasilien», in: *Anuario*, S. 237-268.
- Jacob, Gerhard (1994): «Universitäten, Wissenschaft und Forschung in Brasilien», in: Briesemeister, Dietrich / Kohlhepp, Gerd / Mertin, Ray-Güde / Sangmeister, Hartmut / Schrader, Achim (Hrsg.): *Brasilien heute: Politik — Wirtschaft — Kultur*, Frankfurt am Main: Vervuert, S. 404-420.
- Jacob, Gerhard (1995): «O futuro da cooperação em ciência e tecnologia», in: Bandeira, Luis Alberto Moniz / Guimarães, Samuel Pinheiro (Hrsg.): *Brasil e Alemanha: a construção*

- do futuro*, Brasília: Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais; Fundação Alexandre de Gusmão, S. 513-542.
- Junne, Gerd (1984): «Der strukturpolitische Wettlauf zwischen den kapitalistischen Industrieländern», in: *Politische Vierteljahresschrift* 25/2, S. 134-155.
- Lafer, Celsio (1994): «Brazil in a New World», in: Lowenthal, Abraham F. / Terverton, Gregory F. (Hrsg.): *Latin America in a New World*, Boulder; San Francisco; Oxford: Westview Press, S. 222-232.
- Marcovitch, Jacques (1990): «Política Industrial e tecnológica no Brasil: uma avaliação preliminar», in: *Pensamiento Iberoamericano* 17, S. 91-117.
- Menzel, Ulrich (1995): «Die postindustrielle Revolution: Tertiärisierung und Entstofflichung der postmodernen Ökonomie», in: *Entwicklung und Zusammenarbeit* 36/4, S. 100-104.
- Meyer-Stamer, Jörg (1991): «‘Perestroiquinha’: Neuorientierung in der brasilianischen Industriepolitik», in: *Lateinamerika: Analysen — Daten — Dokumentation* 16, S. 64-78.
- Mirow, Kurt Rudolf (1980): *Das Atomgeschäft mit Brasilien: ein Milliardenfiasko*, Frankfurt am Main: Campus.
- Mols, Manfred (1988): «Das Verhältnis der Bundesrepublik Deutschland zu Lateinamerika: Defizite und Lösungsansätze», in: *Jahrbuch für Geschichte von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft Lateinamerikas* 25, S. 321-348.
- Moltmann, Bernhard (1984): «Nuklearpolitik in Lateinamerika in Widersprüchen: wachsende Abhängigkeit und zunehmende Autonomie», in: Eisenbart, C. (Hrsg.): *Kernenergie und Dritte Welt*, Heidelberg: (Texte und Materialien der Forschungsstätte der Evangelischen Studiengemeinschaft, Reihe A; 18), S. 121-154.
- Pérez Llana, Carlos (1985): «Brasilien und Westeuropa im globalen Kontext», in: Grabendorff, Wolf / Roett, Riordan (Hrsg.): *Lateinamerika — Westeuropa — Vereinigte Staaten: ein atlantisches Dreieck?*, Baden-Baden: Nomos, S. 141-152.

- Roett, Riordan (1992): «Brazil and Japan: Potential Versus Reality», in: Kaufman Purcell, Susan / Immerman, Robert M. (Hrsg.): *Japan and Latin America in the New Global Order*, Boulder; London, S. 101-120.
- Sangmeister, Hartmut (1986): «Abschied vom Atomprogramm? Entwicklungstendenzen der brasilianischen Energiewirtschaft», in: *Energiewirtschaftliche Tagesfragen* 36/8, S. 636-639.
- Sangmeister, Hartmut (1988): «Brasiliens Energiewirtschaft in der Krise: Schuldenkrise setzt Grenzen», in: *Energiewirtschaftliche Tagesfragen* 38/7, S. 555-559.
- Sangmeister, Hartmut (1994): «Die deutsch-brasilianischen Wirtschaftsbeziehungen: solide Geschäfte zwischen ungleichen Partnern», in: Briesemeister, Dietrich / Kohlhepp, Gerd / Mertin, Ray-Güde / Sangmeister, Hartmut / Schrader, Achim (Hrsg.): *Brasilien heute: Politik — Wirtschaft — Kultur*, Frankfurt am Main: Vervuert, S. 622-637.
- Schirm, Stefan A. (1990): *Brasilien: Regionalmacht zwischen Autonomie und Dependenz: Außenpolitik, Wirtschaft und Sicherheit im internationalen und lateinamerikanischen Kontext (1979-1988)*, Hamburg: Institut für Iberoamerika-Kunde.
- Schirm, Stefan A. (1994a): «Außenpolitik», in: Briesemeister, Dietrich / Kohlhepp, Gerd / Mertin, Ray-Güde / Sangmeister, Hartmut / Schrader, Achim (Hrsg.): *Brasilien heute: Politik — Wirtschaft — Kultur*, Frankfurt am Main: Vervuert, S. 243-254.
- Schirm, Stefan A. (1994b): *Macht und Wandel: die Beziehungen der USA zu Mexiko und Brasilien*, Leverkusen: Leske & Budrich.
- Schoeller, Wolfgang (1995): «Estructura do comércio entre potências industriais e países de economia emergente: Alemanha e Brasil na União Européia», in: Bandeira, Luis Alberto Moniz / Guimarães, Samuel Pinheiro (Hrsg.): *Brasil e Alemanha: a construção do futuro*, Brasília: Instituto de

- Pesquisa de Relações Internacionais; Fundação Alexandre de Gusmão, S. 69-98.
- Schwaborn, Friedhelm (1994): «Entwicklung und Schwerpunkte der wissenschaftlichen und kulturellen Beziehungen zwischen Brasilien und Deutschland», in: Briesemeister, Dietrich / Kohlhepp, Gerd / Mertin, Ray-Güde / Sangmeister, Hartmut / Schrader, Achim (Hrsg.): *Brasilien heute: Politik — Wirtschaft — Kultur*, Frankfurt am Main: Veruert, S. 587-602.
- Seabra de Cruz jr., Ademar / Cavalcante, António Ricardo F. / Pedone, Luiz (1993): «Brazil's Foreign Policy under Color», in: *Journal of Interamerican Studies and World Affairs* 35/1, S. 119-144.
- Simonis, Georg (1994): «Technologie- und Forschungspolitik, internationale», in: Boeckh, Andreas (Hrsg.): *Internationale Beziehungen: Lexikon zur Politik*, Bd. 6, München: Beck, S. 526-539.
- Smith, Joseph (1991): *Unequal Giants: Diplomatic Relations Between the United States and Brazil, 1898-1930*, Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Soares de Lima, Maria Regina (1986): *The Political Economy of Brazilian Foreign Policy: Nuclear Energy, Trade and Itaipú*, Nashville, Tenn.: Vanderbilt University Press.
- Thorstensen, Vera (1993): «Brasil — 'Global' ou 'Regional Trader'?»: o Dilema da Política de Internacionalização da Economia Brasileira», in: *Síntesis* 19, S. 117-136.
- Wesson, Robert (1981): *The United States and Brazil: Limits of Influence*, New York: Praeger.