



Gespräch mit Javier Santiso zu Entwicklungstrends in Lateinamerika: „Kein magisches Modell für erfolgreiche Entwicklung“

Entwicklungsexperten diskutieren den Aufholprozess in Asien oder zerbrechen sich die Köpfe über Strategien für Afrika. Kaum jemand spricht mehr von Lateinamerika. Zu unrecht, meint Javier Santiso, Direktor und Chefökonom des OECD Development Centre in Paris. An der Traverse vom 11. März 2008 hat Santiso den Latin American Economic Outlook 2008 vorgestellt, der wirtschaftliche und institutionelle Fortschritte dokumentiert und für eine wirksamere und gerechtere Steuerpolitik mit mehr Umverteilung plädiert.

Interview: Thomas Jenatsch

Javier Santiso, im Latin American Economic Outlook 2008 nehmen Sie die öffentliche Ausgabenpolitik in Lateinamerika unter die Lupe. Wie lautet das Fazit?

Unsere zentrale Botschaft ist, dass der Staat mehr, besser und progressiver investieren muss.

Was heisst „besser investieren“?

Steuerausgaben sind oft von schlechter Qualität. Mexiko und Brasilien geben für Bildung pro Kopf ungefähr den selben Betrag aus wie Polen oder die Slowakei. Aber die damit erzielten Resultate sind in Mexiko und Brasilien viel tiefer, als in Polen oder der Slowakei. Die Qualität öffentlicher Güter muss also verbessert werden. Angestrebt werden muss auch eine höhere Progressivität der Ausgaben, also eine bessere soziale Umverteilung. Die Umverteilungswirkung der öffentlichen Ausgaben in Lateinamerika ist quasi Null.

Das Wirtschaftswachstum in den meisten lateinamerikanischen Ländern hat wieder angezogen. Wie wichtig ist Wachstum für die Armutsbekämpfung?

Wachstum alleine genügt nicht. Peru, zum Beispiel, ist makroökonomisch betrachtet ein Vorzeigeland, das im Rhythmus der asiatischen Länder mit jährlich 8% wächst. Es gibt keine Inflation, der Wechselkurs ist stabil, die Zahlungsbilanz und alle Makrodaten sind positiv. Aber es ist ein Wachstum mit wenig Entwicklung. Die Bürger in Arequipa und andersorts spüren wenig davon. Ihr Zugang zu Gesundheit, Bildung, Trinkwasser, Infrastruktur hat sich kaum verbessert. Hier identifizieren wir dringlichen Handlungsbedarf. Es braucht nicht nur eine effizientere Fiskalpolitik, sondern auch eine progressivere – das heisst, eine Ausgabenpolitik, die die ärmsten Fünftel der Gesellschaft erreicht.

Wie sieht die von Ihnen geforderte „progressive Ausgabenpolitik“ konkret aus?

Nehmen wir die Bildungspolitik: Es sollte massiv in die Grundschulen und sogar in die Vorschulstufe investiert werden, um die ärmeren Bevölkerungsteile zu erreichen und deren Bildungschancen zu verbessern. Die Ausweitung des Pensionenwesens und von Sozialversicherungen auf einkommensschwache Schichten ist ein weiterer Schritt in diese Richtung. Eine andere Möglichkeit sind Direktzahlungen an arme Familien wie beim System der „Bolsas familia“ in Brasilien. Mit kleinen, aber regelmässig fliessenden Summen, bzw. Stipendienbeiträgen werden Anreize geschaffen für den Besuch von Schulen und sozialen Programmen. Der „return on investment“ ist enorm. Die Programme kosten den Staat relativ wenig, - 0,4% des BIP in Brasilien - erreichen aber Millionen von Familien.

Liberale Ökonomen bemängeln, dass solche Transferzahlungen eher symbolischer bzw. politisch-propagandistischer Natur sind und an der Wohlstandsverteilung wenig ändern.

Deshalb legen wir Wert darauf, dass der Umverteilungsauftrag quasi ins Herz der staatlichen Ausgaben und Steuerpolitik eingepflanzt wird. Im Moment ist es so, dass begüterte Schichten in Lateinamerika in zweifacher Hinsicht vom System profitieren: einerseits entziehen sie dem Staat Steuermittel durch diverse, absolut legale Ausnahmeregelungen, andererseits werden staatliche Mittel in Sektoren gelenkt, die vor allem der Oberschicht zu gute kommen, z.B. durch bevorzugte Förderung der Hochschulen vor den Grundschulen.

Nach dem Wirtschaftsliberalismus der neunziger Jahre sind in Lateinamerika wieder Modelle im Aufwind, die dem Staat eine zentrale Lenkungsrolle zuweisen. Was versprechen diese Modelle?

Die Wirtschaftspolitik von Chavez und ähnlich gesinnter lateinamerikanischer Leader verspricht keine nachhaltige Entwicklung. In Venezuela wird aus dem Ölboom nichts Dauerhaftes aufgebaut, in einigen Fällen wird sogar Kapital abgebaut. Andererseits beobachten wir in Lateinamerika das Aufkommen einer Wirtschaftspolitik, die zum Pragmatismus neigt. Chile's Erfolgsmodell ist nicht der Neoliberalismus, sondern ein Mix aus Privatisierung und Regulierung. Die Pensionskassen wurden privatisiert und gleichzeitig reguliert. Ein Teil des Kupferabbaus wurde in staatlichen Händen belassen. Pragmatismus dominiert. Chile ist da ein Modellfall. Für Brasilien gilt dasselbe. Lula hat die ganze Welt überrascht, weil er eine klar marktorientierte Wirtschaftspolitik mit einer ehrgeizigen Sozialpolitik kombiniert hat. Ähnlich der Pfad von Uruguay, Kolumbien, Peru, Costa Rica, Mexiko. Die dominierende Tendenz in Lateinamerika ist eine Wirtschaftspolitik des Möglichen. Eine Wirtschaftspolitik also, die sich von der Illusion verabschiedet hat, dass es ein einziges, magisches Modell für erfolgreiche Entwicklung gibt.

Lateinamerika wächst im Vergleich der Schwellenländer immer noch relativ langsam. Was kann Lateinamerika von Asien lernen?

Südkorea und viele andere asiatische Länder haben stark in Bildung, vor allem in technologische Bildung und Innovation investiert. Diese Bereiche wurden in Lateinamerika lange vernachlässigt, obwohl gerade dort viel Entwicklungspotential steckt. Auch im Bereich der Infrastruktur sollte Lateinamerika viel mehr tun. China investiert rund 10% der Staatsausgaben in Infrastruktur, in Lateinamerika sind es durchschnittlich bloss 2%.

Hat der Boom in China und Indien auch Folgen für Lateinamerika?

Zum ersten Mal in der Geschichte hat Lateinamerika drei wichtige internationale Bezugspunkte. Bis in die achtziger Jahre des 20. Jahrhunderts waren die USA dominant, in den neunziger Jahren nahmen die europäischen Investitionen stark zu und seit ein paar Jahren ist Asien dazugekommen. China und Indien spielen vor allem als Absatzmärkte eine immer wichtigere Rolle für Lateinamerika. Chile exportiert heute 36% seiner Güter nach Asien. Ähnlich ist der Trend für Peru, Brasilien und andere lateinamerikanische Länder. Die Süd-Süd Handlungsströme sind in den letzten Jahren förmlich explodiert. Die Welt verändert sich. Das Zentrum ist immer weniger Zentrum, die Peripherie immer weniger Peripherie. Die Gewinner der Globalisierung sind nicht mehr so asymmetrisch über die Welt verteilt. Es gibt heute immer mehr Globalisierungsgewinner in Entwicklungs- und Schwellenländern.

Jtm. 14. März 08