



Brasilien als „Neuer Geber“

Schwellenländer wie Brasilien, Indien und China werden zu immer wichtigeren Akteuren in der Entwicklungszusammenarbeit und Kreditvergabe an Entwicklungsländer und machen den „traditionellen Gebern“ Konkurrenz. Welche positiven Auswirkungen und welche Herausforderungen die für die Schuldensituation in Entwicklungsländern bringt, zeigt dieser Artikel am Beispiel Brasilien.

Die neuen Geber

Brasilien wird oft - wie viele andere Schwellenländer - als „Neuer Geber“ bezeichnet. Man nennt sie so, da sie bisher nicht im *Development Assistance Committee* (DAC) des Entwicklungsausschusses der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) als Geberstaaten vertreten waren. Brasilien ist jedoch bereits seit den siebziger Jahren im Rahmen der Süd-Süd-Kooperation als Geber aktiv.

Durch die Erfolge in der eigenen Armutsbekämpfung sind die neuen Geberstaaten ein glaubwürdiges Vorbild für ärmere Entwicklungsländer vor allem in Afrika.

Das „Besondere“ an neuen Geberstaaten wie Brasilien und ihrer internationalen Entwicklungshilfe ist, dass sie selbst oft noch Entwicklungshilfeempfänger von DAC-Staaten sind. So befindet sich Brasilien im Jahr 2012 unter den Top 10 Empfängerländern der deutschen ODA.

Brasilien als Neuer Geber

Über die Höhe der Leistungen der brasilianischen Entwicklungszusammenarbeit (EZ) weiß man nichts genaues. Es kursieren Schätzungen über brasilianische Leistungen zwischen 356 Millionen US-Dollar und 4.000 Millionen US-Dollar pro Jahr. Die Akteure, die in Brasilien in der EZ involviert sind, sind höchst fragmentiert. Es gibt keine zentrale Koordinierungsstelle der EZ und keine gesetzlichen Regelungen oder Kriterien zur Mittelvergabe, weshalb eine exakte finanzielle Bestimmung der Leistungen nicht möglich ist.

Hinzu kommt, dass die Veröffentlichung von Daten zu internationalen Entwicklungshilfeleistungen ein politisch heikles Thema sein könnte, da in Brasilien Armut und soziale Ungleichheit weiterhin stark ausgeprägt ist und

zu innergesellschaftlichen Spannungen führt. So ist zum Beispiel das Einkommen innerhalb der Bevölkerung stark ungleich verteilt: Die oberen 10 Prozent der Bevölkerung halten 43 Prozent des gesamten nationalen Einkommens, die unteren 10 Prozent weniger als 1 Prozent.

Um sich als regionale Macht zu etablieren, ist für Brasilien vor allem die Entwicklungszusammenarbeit in der eigenen Region bedeutend. Bei der Auswahl der Partnerländer spielen dabei neben regionalen auch kulturelle und strategische Faktoren eine Rolle.

Neben Südamerika stehen die Länder Costa Rica in Zentralamerika und Haiti in der Karibik im Fokus. In Afrika werden vor allem portugiesischsprachige Länder bevorzugt gefördert: Angola, Kap Verde, Guinea-Bissau, Mosambik und São Tomé und Príncipe sind Fokustländer. Die ehemals portugiesischsprachige Kolonie in Südostasien, Timor-Leste, ist ebenfalls ein Partnerland.

Mit wichtigster Akteur in der brasilianischen Entwicklungszusammenarbeit ist die nationale Entwicklungsbank *Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social* (BNDES).

Die BNDES fördert seit den neunziger Jahren brasilianische Unternehmen, die in ärmeren Entwicklungsländern vor allem Infrastrukturmaßnahmen durchführen. Die Bank wurde von der brasilianischen Regierung in den letzten Jahren sukzessive ausgeweitet und internationalisiert. In 2010 galt sie, bezogen auf die tatsächliche Kreditvergabe, als die größte Entwicklungsbank der Welt, mit einer Summe vergebener Kredite in Höhe von 96,3 Milliarden US-Dollar. Zum Vergleich: Die Weltbank vergab in 2010 „nur“ eine Summe in Höhe von 28,8 Milliarden US-Dollar.

Die BNDES vergibt vor allem gebundene Kredite für Projekte, an denen brasilianische Unternehmen beteiligt sind und unterstützt private und staatliche

Unternehmen aus Brasilien, die im Ausland expandieren wollen.

Die BNDES spielt eine Schlüsselrolle in der Expansion brasilianischer Unternehmen in der aufstrebenden afrikanischen Ethanolindustrie, vor allem in Ghana, Mosambik und Angola, die sich zu wichtigen Produzenten von Ethanol und Biokraftstoff entwickelt haben: In 2010 hat die BNDES z. B. eine Kreditlinie für brasilianische Firmen in Mosambik und Ghana in Höhe von US-Dollar 3,5 Milliarden US-Dollar eröffnet, um auch dort brasilianische Firmen in der Ethanolindustrie zu verankern. Zum Vergleich: Der gesamte Etat des deutschen Entwicklungsministeriums beträgt gerade mal umgerechnet 8,6 Milliarden US-Dollar (6,3 Milliarden Euro).

Wirtschaftliche und politische Interessen Brasiliens spielen bei der Kreditvergabe der BNDES eine große Rolle, so dient zum Beispiel der Ausbau der Infrastruktur in den Nachbarländern Brasiliens dazu, Handelswege zu verbessern und besseren internationalen Marktzugang zu erhalten.

Dabei führt die massive Ausweitung der Präsenz eigener Baufirmen in anderen Ländern der Region und der Wettbewerb um Aufträge mit China zur Ausbeutung der lateinamerikanischen Umweltressourcen und zu asymmetrischen Beziehungen zwischen Brasilien und den Nehmerländern. So baut Brasilien in Peru fünf hydroelektrische Dämme im Amazonas, obwohl man davon ausgeht, dass Peru diese für den eigenen Energiebedarf nicht benötigt. Doch Brasilien benötigt sie, weshalb eine Energievereinbarung zwischen Peru und Brasilien den Verkauf von überschüssiger Energie aus diesen Dämmen für die nächsten 30 Jahre festschreibt. Um diese Dämme zu bauen, muss allerdings massenhaft Regenwald im Amazonas abgeholzt werden.

Um seine wirtschaftlichen Interessen zu sichern, nutzt Brasilien dabei neben der finanziellen Zusammenarbeit den

Ausbau der diplomatischen Beziehungen zu strategischen Nachbarländern. Dazu gehört die Kooperation mit demokratischen Regierungen gleichermaßen wie mit autokratischen Regimes.

Ein Beispiel dafür ist der vor kurzem gewährte Schuldenerlass in Höhe von 900 Millionen US-Dollar an zwölf afrikanische Länder, worunter sich der Sudan – ein international sanktioniertes und autokratisch regiertes Land – befindet.

Der Sudan ist ein attraktives Land für Brasilien – es hat einen hohen Bedarf an Infrastrukturwiederaufbau und ist ein vielversprechender Absatzmarkt für landwirtschaftliche und industrielle Güter aus Brasilien. Die Länderwahl erfolgt damit nicht nach menschenrechtlichen oder rechtsstaatlichen Kriterien, sondern Voraussetzung ist die Aussicht auf wechselseitigen (wirtschaftlichen) Gewinn.

Der Schuldenerlass für die zwölf afrikanischen Länder ist auch Ausdruck des wachsenden strategischen wirtschaftlichen und politischen Interesses Brasiliens an dem wachsenden Kontinent Afrika und des Wettbewerbs um Einfluss mit China.

Positive Auswirkungen auf Entwicklungsländer

Die hohen öffentlichen Investitionen durch die neuen Geberstaaten haben einen positiven Einfluss auf das Wirtschaftswachstum in Entwicklungsländern. Das betrifft vor allem die Investitionen im Bereich Infrastruktur, da viele Entwicklungsländer in diesem Bereich hohe Investitionsdefizite aufweisen.

Vor allem bedeutet die Verfügbarkeit von Finanzierungen durch neue Geberstaaten eine größere Auswahl an Finanzierungsoptionen für Entwicklungsländer und erhöht den politischen Handlungsspielraum von Entwicklungsländern in ihren Beziehungen zu den DAC-Staaten, da sie nicht mehr allein auf deren Finan-

zierungen angewiesen sind.

Herausforderungen

Aufgrund der Höhe der Kreditvergabe sind die neuen Geberstaaten nicht mehr nur marginale Player in der globalen Kreditvergabe.

Auch Brasilien misst, ähnlich wie China, Saudi-Arabien und Indien, der eigenen (Außen-)Wirtschaftsförderung ein großes Gewicht bei der Kreditvergabe bei.

Nicht klar ist, inwieweit bei der Kreditvergabe Kriterien der Schuldentragfähigkeit des Nehmerlandes eine Rolle spielen. Laut Expert/innen interessiert die neuen Geberstaaten Brasilien, Indien, China und Russland Tragfähigkeit auf individueller Projektebene stärker, als die Auswirkungen der Kreditvergabe auf die makroökonomische Stabilität und langfristige Schuldentragfähigkeit.

Es ist allerdings schwierig eine definitive Aussage über die Konsequenzen der Kreditvergabe Brasiliens für die Schuldentragfähigkeit der Entwicklungsländer zu treffen, da in Brasilien die Datenlage im Hinblick auf die Kreditvergabe an Entwicklungsländer sehr schwach ist.

Allerdings sind sowohl die Geber- als auch die Handelsaktivitäten von Brasilien vor allem in Afrika in bestimmten Ländern konzentriert. Es zeigt sich nicht offensichtlich die unmittelbare Gefahr, dass ohne Rücksicht auf Erwägungen der Schuldentragfähigkeit Kredite an bereits überschuldungsgefährdete Länder vergeben werden, wie dies China und Indien tun.

Der Aspekt der Schuldentragfähigkeit bleibt trotzdem ein zentraler, denn aufgrund der als immer wichtiger empfundenen Rolle des afrikanischen Kontinents für Brasilien werden die Geberaktivitäten aller Voraussicht nach eher zunehmen als abnehmen. Die Bedeutung einiger afrikanischer Länder für Brasilien wurde deutlich, als Präsidentin Dilma Rousseff

die ersten Staatsbesuche ihrer Amtszeit in drei afrikanischen Schlüsseländern (Angola, Mosambik und Südafrika) antrat.

Afrika wird wirtschaftlich immer wichtiger für Brasilien: So stieg der Handel zwischen Afrika und Brasilien von 5 Milliarden US-Dollar im Jahr 2002 auf 26,5 Milliarden US-Dollar in 2012.

Für die Regierung Brasiliens steht bei Investitionen in Afrika die Sicherung natürlicher Ressourcen nicht im Vordergrund – ist es doch selbst ein ressourcenreiches Land – sondern stärker das Ziel, neue Absatzmärkte zu erschließen.

Politisch geht es Brasilien um die Steigerung seines internationalen Ansehens sowie den Ausbau seines regionalen und internationalen Einflusses. So sind 54 afrikanische Länder Mitglied der Vereinten Nationen und Brasilien hätte nur zu gerne einen permanenten Sitz im UN-Sicherheitsrat.

Da auch Brasilien vorwiegend das Prinzip der Nichteinmischung in innere Angelegenheiten anderer Staaten verfolgt, und politische und kommerzielle Interessen offensichtlich eine große Rolle spielen, kann vermutet werden, dass sich zukünftige Kreditvergaben nicht unbedingt an der politischen Stabilität eines Landes oder dem Risiko für Schuldentragfähigkeit orientieren.

Insbesondere bei ehemaligen HIPC, die einen hohen Finanzierungsbedarf im Bereich Infrastruktur und Armutsbekämpfung aufweisen, könnte sich durch unkoordinierte und unvorsichtige Kreditvergabe das Risiko einer erneuten Überschuldung erhöhen.

Gefördert von ENAGEMENT GLOBAL im Auftrag des