

d·i·e

Deutsches Institut für  
Entwicklungspolitik



German Development  
Institute



# Die Rolle Brasiliens in der globalen Strukturpolitik

Stefan A. Schirm

Bonn 2007

Discussion Paper / Deutsches Institut für Entwicklungspolitik  
ISSN 1860-0441

**Schirm, Stefan A.:** Die Rolle Brasiliens in der globalen Strukturpolitik / Stefan A. Schirm. – Bonn : Dt. Inst. für Entwicklungspolitik, 2007. – (Discussion Paper / Deutsches Institut für Entwicklungspolitik ; 16/2007)  
ISBN 978-3-88985-352-3

**Prof. Dr. Stefan A. Schirm** ist Professor für Internationale Politik an der Ruhr-Universität Bochum. Er forscht über Internationale Politische Ökonomie, Globalisierung und Global Economic Governance. Weitere Informationen: [www.rub.de/lsip](http://www.rub.de/lsip)  
E-Mail: [stefan.schirm@rub.de](mailto:stefan.schirm@rub.de)  
 +49 (0)234-3223017/16  
 +49 (0)234-3214532

© Deutsches Institut für Entwicklungspolitik gGmbH  
Tulpenfeld 6, 53113 Bonn  
 +49 (0)228 94927-0  
 +49 (0)228 94927-130  
E-Mail: [die@die-gdi.de](mailto:die@die-gdi.de)  
<http://www.die-gdi.de>

# Inhaltsverzeichnis

## Abkürzungsverzeichnis

|          |  |           |
|----------|--|-----------|
| <b>1</b> | <b>Konzeption der Studie</b>   | <b>1</b>  |
| <b>2</b> | <b>Sozioökonomischer und weltwirtschaftlicher Hintergrund</b>                              | <b>3</b>  |
| <b>3</b> | <b>Brasiliens Rolle in Südamerika: Mercosur</b>  | <b>5</b>  |
| <b>4</b> | <b>Brasiliens Rolle in den Amerikas: ALCA</b>  | <b>7</b>  |
| <b>5</b> | <b>Brasiliens Rolle in globalen Strukturfragen: Vereinte Nationen und Sicherheit</b>       | <b>9</b>  |
| <b>6</b> | <b>Brasiliens Rolle in globalen Strukturfragen: WTO und Welthandel</b>                     | <b>12</b> |
| <b>7</b> | <b>Politik gegenüber einzelnen Akteuren, Regionen und in multilateralen Politikfeldern</b> | <b>15</b> |
| 7.1      | Umwelt, Sozialstandards und Biodiversität  | 15        |
| 7.2      | Reform internationaler Organisationen  | 17        |
| 7.3      | Beziehungen zu einzelnen Akteuren und Regionen   | 18        |
| <b>8</b> | <b>Szenarien für Brasiliens internationale Rolle und Implikationen für Deutschland</b>     | <b>19</b> |
| <b>9</b> | <b>Fazit</b>   | <b>21</b> |
|          | <b>Literaturverzeichnis</b>  | <b>25</b> |



## Abkürzungsverzeichnis

|          |  |
|----------|--|
| ALCA     | Área de Livre Comercio das Américas (Freihandelszone der Amerikas)   |
| BIP      | Bruttoinlandsprodukt   |
| BMZ      | Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung |
| CBD      | Convention on Biological Diversity                                   |
| CEPAL    | Comisión Económica para América Latina y el Caribe                   |
| COTED    | Council for Trade and Economic Development                           |
| CSN      | Comunidad Sudamericana de Naciones                                   |
| ECOSOC   | Economic and Social Council  |
| EU       | Europäische Union  |
| FTAA     | Free Trade Agreement of the Americas                                 |
| IBSA     | Indien, Brasilien, Südafrika   |
| ISG      | Index der sozialen Gerechtigkeit                                     |
| IMF      | International Monetary Fund  |
| Mercosur | Mercado Común del Sur (Gemeinsamer Markt des Südens)                 |
| MINUSTAH | United Nations Stabilization Mission in Haiti                        |
| NGOs     | Non-Governmental Organisations                                       |
| PT       | Partido dos Trabalhadores  |
| UNCTAD   | United Nations Conference on Trade and Development                   |
| UNO      | United Nations Organization (Organisation der Vereinten Nationen)    |
| WTO      | World Trade Organization (Welthandelsorganisation)                   |



## 1 Konzeption der Studie

Diese Studie untersucht die Motive, die Charakteristika und die Wirkungen der internationalen Politik Brasiliens in Hinblick auf die Rolle des Landes in der globalen Strukturpolitik. Zielsetzung ist es, auf der Grundlage der Analyse der Ursachen und Performanz des Landes in regionalen wie multilateralen internationalen Beziehungen, mittel- und langfristige Szenarien zu identifizieren. Diese Szenarien sollen es ermöglichen, das künftige Verhalten Brasiliens einzuschätzen und Hemmnisse sowie mögliche Ansatzpunkte für eine Kooperation mit der Bundesrepublik bei globalen Strukturfragen zu ermitteln. Forschungsleitende Fragen dieser Studie sind daher:

- Welche Motive, Charakteristika und Wirkungen hat die internationale Politik Brasiliens?
- Wächst Brasilien zu einem Ankerland bzw. einer Führungsmacht in der regionalen und globalen Strukturpolitik heran?
- Welche künftige Rolle Brasiliens in der globalen Strukturpolitik ist zu erwarten?

Thema und Fragestellungen sind nicht nur von grundlegender Relevanz für die internationalen Beziehungen und die globale Strukturpolitik aus deutscher Sicht, sondern gewannen in den vergangenen Jahren aufgrund neuer Initiativen sowie eines deutlich höheren internationalen Profils Brasiliens an Gewicht: Seit der Amtsübernahme von Präsident Lula da Silva vor zweieinhalb Jahren hat sich Brasilien auf mehreren Ebenen stärker international engagiert als noch in den 1990er Jahren. Sowohl in den internationalen Wirtschaftsbeziehungen als auch in sicherheitspolitischen Fragen entwickelte das Land neue Aktivitäten. Dabei beschränkte sich die brasilianische Außenpolitik nicht nur auf die eigene Region, sondern zeigte zunehmend globale Dimensionen. Herausragende Beispiele für das schärfere Profil der internationalen Rolle Brasiliens sind das Auftreten bei WTO-Verhandlungen, in der UNO und in der Auseinandersetzung mit den USA in den Planungen zur ALCA:

Auf der WTO-Ministerkonferenz in Cancún 2003 spielte Brasilien die führende Rolle bei der Gründung der Gruppe der 20 (G20), in der sich Entwicklungs- und Schwellenländer zusammengeschlossen haben um die *bargaining power* gegenüber den USA und der Europäischen Union zu erhöhen. Brasilien profilierte sich aber nicht nur als Führungsmacht in der G20, sondern trug durch konfrontative Rhetorik gegenüber den Industrieländern auch maßgeblich zum ergebnislosen Scheitern der Verhandlungen bei. Auf dem WTO-Treffen in Genf im folgenden Jahr spielte Brasilien ebenfalls eine herausragende Rolle, diesmal aber weit konzilianter: Das Land beteiligte sich erstmals an der Vorbereitungsgruppe der Konferenz, der G5, bestehend aus den USA, der EU, Australien, Indien und Brasilien und zeigte sich kompromissbereiter im Ton, ohne allerdings inhaltlich seine Positionen aufzugeben.

Jenseits internationaler Wirtschaftsverhandlungen setzte Brasilien in den vergangenen Jahren auch in der internationalen Sicherheitspolitik neue Akzente. Zum einen engagierte es sich stärker in der Friedenssicherung der Vereinten Nationen, was sich in der Übernahme der Leitung der UNO-Friedenstruppe auf Haiti zeigte. Dort stellt Brasilien nicht nur das größte Truppenkontingent, sondern trägt auch die militärische Verantwortung für das Gelingen der Operation wesentlich mit. Gleichzeitig betreibt das Land eine intensive Kampagne für einen eigenen ständigen Sitz im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen. Zusammen mit Indien, Japan und Deutschland wirbt Brasilien in der G4, in internationalen

Foren und bilateralen Gesprächen um Unterstützung seines Anliegens bei der anstehenden Reform der UNO.

Ein weiteres Beispiel für die neue internationale Rolle Brasiliens sind die Verhandlungen über die Schaffung einer Freihandelszone der Amerikas, der *Área de Livre Comercio das Américas* (ALCA) bzw. *Free Trade Agreement of the Americas* (FTAA). Hier verfolgt das Land nicht nur wie früher eigene politische und wirtschaftliche Interessen, sondern beansprucht in den vergangenen Jahren zunehmend explizit die Führung Südamerikas gegenüber den USA. Deutlicher als früher werden eigene Vorstellungen denjenigen der USA entgegen gestellt und offensiv vertreten. Im Gemeinsamen Markt des Südens Mercosur sieht Brasilien seine natürliche Machtbasis und versucht ihn als Instrument für mehr Einfluss gegenüber den USA, aber auch in Verhandlungen mit der EU zu nutzen.

Diese Kernbereiche des neuen internationalen Profils Brasiliens werden ergänzt durch eine Reihe spezifischer Schritte, zum Beispiel einer intensiveren Reisediplomatie gegenüber anderen *Emerging Powers* wie Indien, Russland und China oder auch verstärkten Vermittlungsbemühungen bei innenpolitischen Krisen in südamerikanischen Nachbarländern sowie Interessenbekundungen gegenüber Afrika und dem Nahen Osten. Ein Test für eine mögliche neue Rolle Brasiliens in der globalen Strukturpolitik sind die Beziehungen des Landes zur hemisphärischen und globalen Hegemonialmacht USA. Da diese Beziehungen in jedem Politikfeld und in jedem der ausgewählten Fallbeispiele eine zentrale Rolle spielen, ist es sinnvoll, sie als wesentlichen Bestandteil, als „roten Faden“, der brasilianischen Politik in allen Fallstudien zu untersuchen. Die oben skizzierten Kernbereiche der neuen Rolle Brasiliens werden in dieser Analyse in Fallstudien zur brasilianischen Performanz in der WTO, in der UNO, der geplanten Freihandelszone der Amerikas (ALCA) und dem Mercosur untersucht. Brasiliens Verhalten gegenüber dem Mercosur näher zu betrachten, erscheint insofern nötig, als er nicht nur von Beobachtern, sondern auch von der brasilianischen Regierung selbst als regionale Machtbasis für die internationalen Strategien des Landes gesehen wird.

Zur Einschätzung der Rolle Brasiliens als Führungsmacht und Ankerland erscheint es nötig, Indikatoren zu benennen, die angeben können, ob das Land tatsächlich zu einer Führungsmacht heranwächst und inwieweit es einen *Regional Player* oder gar einen *Global Player* darstellt. Hierzu schlage ich einige Kriterien vor, die in den Fallstudien kurz überprüft werden und somit eine nachvollziehbare Einschätzung der neuen internationalen Rolle Brasiliens ermöglichen:

*Anspruch und Ressourcen:* Internationaler Einfluss ist schwer vorstellbar, ohne dass der betreffende Akteur einen Anspruch auf Einflussnahme – *rule making* – an sich selbst bzw. gegenüber anderen formuliert. Erstes Kriterium ist daher, ob Brasilien eine Führungsrolle überhaupt beansprucht. Außerdem ist ohne materielle und organisatorische Ressourcen eine regionale oder gar internationale Machtprojektion ebenfalls schwer vorstellbar. Wichtig ist daher *power over resources*.

*Aktivitäten:* Unverzichtbar für eine gestaltende Führungsrolle eines Landes sind natürlich entsprechende Aktivitäten. Zeigt Brasilien Führungsaktivitäten, oder ordnet es sich gegenüber anderen Staaten unter?

*Akzeptanz / Vorbild:* An die Frage nach den Aktivitäten schließt die Frage an, inwieweit andere Staaten dem brasilianischen Anspruch und seinen Aktivitäten folgen: Wird Brasilien als Führungsmacht akzeptiert, wird seine Politik als Vorbild gesehen?

*Einfluss:* Letztendlich muss sich jede Führungsmacht daran messen lassen, inwieweit sie tatsächlichen Einfluss im Sinne von *power over outcomes* ausgeübt hat.

Vorarbeiten: Die Studie baut auf umfangreichen Vorarbeiten des Autors aus den Jahren 1990 bis 2005 auf, die in die Analyse einfließen und als Quellen genutzt werden. Auf Untersuchungen zur Entwicklung Brasiliens als Regionalmacht in den vergangenen 40 Jahren (Schirm 1990, 2005) wird dabei ebenso verwiesen wie auf Analysen zu den Beziehungen Brasiliens zu den USA (Schirm 1994, 2002a), zu Brasiliens Engagement im Mercosur (Schirm 1997, 2002b) sowie zu den Wirkungen weltwirtschaftlicher Globalisierung auf Brasilien (Schirm 2001). Die vorliegende Studie konzentriert sich auf die aktuelle Politik Brasiliens in den vergangenen Jahren sowie auf ihre Ursachen und Implikationen.

Aufbau der Studie: Nach einer kurzen Skizze des (internen) sozioökonomischen und des weltwirtschaftlichen Hintergrunds in Kapitel 2 werden die oben aufgeführten forschungsleitenden Fragen sowie die vorgeschlagenen Indikatoren für eine Führungsrolle anhand der wichtigsten Bereiche der internationalen Politik Brasiliens auf regionaler und globaler Ebene untersucht. Zunächst widmet sich die Studie in Kapitel 3 der regionalen Dimension brasilianischer Strukturpolitik im Gemeinsamen Markt des Südens (Mercosur) und in Kapitel 4 den Verhandlungen zur Freihandelszone der Amerikas (ALCA). Anschließend wird in Kapitel 5 das brasilianische Engagement in der globalen Sicherheitspolitik im Rahmen der Vereinten Nationen untersucht. Das dritte Hauptfeld globaler Strukturpolitik, das multilaterale Management der Weltwirtschaft wird anhand des brasilianischen Schwerpunktes in diesem Feld, nämlich der Verhandlungen in der WTO in Kapitel 6 analysiert. Kapitel 7 untersucht die brasilianische Politik in Bereichen, die nicht zu den Schwerpunkten der internationalen Politik des Landes gehören in spezifischen Politikfeldern wie der Umweltpolitik und gegenüber bestimmten Akteuren sowie anderen Weltregionen und Regionalmächten (Indien, Südafrika, China).<sup>1</sup> Anschließend werden in Kapitel 8 Szenarien für die künftige Rolle Brasiliens in der globalen Strukturpolitik entwickelt. Ein Fazit in Kapitel 9 schließt die Studie ab. Ein ausführliches Literatur- und Quellenverzeichnis (10) sowie ein Anhang (11) mit Reden und Dokumenten zur brasilianischen Rolle in den internationalen Beziehungen dienen weiterführenden Recherchen sowie dem Beleg für die in der Studie aufgezeigten Positionen.

## **2 Sozioökonomischer und weltwirtschaftlicher Hintergrund**

Bevor sich die Studie ihrem eigentlichen Thema – der Rolle Brasiliens in der globalen Strukturpolitik – widmet, scheint es sinnvoll, einige Informationen zur internen sozioökonomischen Entwicklung und zur weltwirtschaftlichen Integration des Landes zu skizzieren. Diese sollen nur der Vorbemerkung und zum Verweis auf Studien dienen, die sich mit diesem Thema ausführlich befassen. Zu den Fragen der sozioökonomischen Entwicklung, der aktuellen Wirtschaftspolitik sowie zu den sozialen wie geographischen Disparitäten

---

1 Eine komplette Agenda der brasilianischen Diplomatie findet sich in Amorim 2003c.

existieren zahlreiche Studien von Experten und Expertinnen, die hier nicht zusammengefasst werden können. Daher sollen nur skizzenhaft dem Auftrag (*Terms of Reference*) des DIE folgend einige Informationen zu diesem Themenbereich gegeben werden. Rekuriert wird dabei auf Primärquellen sowie auf Publikationen von drei für dieses Thema ausgewiesenen Wissenschaftlern: Barbara Fritz und Gilberto Calcagnotto (Institut für Iberoamerika-Kunde) sowie Hartmut Sangmeister (Universität Heidelberg).

Auf den leichten Erfolgen der Regierung Cardoso aufbauend, hat sich die sozioökonomische Entwicklung unter der Regierung Lula verbessert; dieser Politikbereich war auch der erklärte Schwerpunkt der Regierung. Spezielle Programme reichen vom *Fome Zero*-Programm (Null Hunger) über *Bolsa Familia* (Familienbeihilfe) bis hin zu Elektrifizierungsprogrammen. Durch die teilweise erheblichen Mittel, die in diese Programme in den vergangenen Jahren flossen, konnte eine Besserung in diesen Bereichen erzielt werden, trotz des schleppenden Anlaufens etwa von *Fome Zero*. Zusammen mit der Fortsetzung der stabilitätsorientierten Wirtschaftspolitik der Regierung Cardoso durch die Regierung Lula sowie einer Erhöhung der Mindestlöhne in den vergangenen zehn Jahren sank Anzahl der Armen und extrem Armen auf ein Drittel der Bevölkerung (Calcagnotto 2004). Die Bewältigung dieser immer noch exorbitanten *Divida Social* (sozialen Schuld) befindet sich in Gesellschaft der *Divida Externa* (Auslandsverschuldung), deren Rückzahlung und Bedienung durch Zinsen Brasilien nach wie vor einen engen wirtschaftspolitischen Rahmen setzt: Haushalts- und Außenhandelsüberschüsse sowie niedrige Inflation sind daher auch außenwirtschaftlich sinnvoll, führen aber zu einem relativ geringen haushaltspolitischen Spielraum für interne Regierungsprogramme (Fritz 2003; World Bank 2005b). Insgesamt ist Brasilien nach wie vor ein sozioökonomisch sehr gespaltenes Land, das trotz leichter Besserung in den vergangenen zehn Jahren im weltweiten Vergleich eine der ungleichsten Einkommensverteilungen,<sup>2</sup> hohe armutsbedingte Kriminalität sowie geringe Chancengleichheit aufweist und im *Trade and Development Index* der UNCTAD auf Platz 54 von 110 rangiert (UNCTAD 2005a).

Brasiliens Einbettung in die Weltwirtschaft hat sich in den vergangenen zehn Jahren insofern verändert, als sowohl der Außenhandelsanteil am Bruttoinlandsprodukt (BIP) und der Zufluss an Auslandsinvestitionen wuchsen. Als Prozentsatz des BIP nahmen Exporte von 10,7 % (2000) über 18 % (2004) auf 22,7 % (2005) zu, während die Importe als Prozentsatz des BIP von 12,2 % (2000), 13,4 % (2004) auf 15,0 % (2005) stiegen (World Bank 2005a). Der Anteil verarbeiteter Produkte (*Manufactures*) an den Gesamtexporten stieg von 27,9 Mrd. US\$ (Gesamtexporte: 43,5 Mrd. US\$) (1994) auf 52,9 Mrd. US\$ (Gesamtexporte: 81,4 Mrd. US\$) (2004) (World Bank 2005b). Die Zuflüsse von Auslandsinvestitionen wuchsen gegenüber den 1980er und 1990er Jahren erheblich und erreichten 22 Mrd. US\$ (2001), 10 Mrd. US\$ (2003), 18 Mrd. US\$ (2004) und 15 Mrd. US\$ (2005) (UNCTAD 2005b). Allerdings spielt Brasilien trotz dieser Steigerungen weltwirtschaftlich nach wie vor nur eine marginale Rolle, da es lediglich einen Anteil von 0,9 % an den weltweiten Exporten für sich verbuchen kann – zum Vergleich: Mexiko kommt auf 2,5 % (Sangmeister 2004, 106). Hinsichtlich seiner internationalen Wettbewerbsfähigkeit zeigte sich Brasiliens Position in den vergangenen Jahren schwankend: Der jährlich ermittelte *Global*

---

2 Dem Index der sozialen Gerechtigkeit (ISG – misst Dimensionen sozialer Gerechtigkeit wie Armutsvermeidung, Bildungsbereitstellung, Marktintegration, Geschlechtergleichstellung und soziale Sicherung) zufolge, weist Brasilien einen negativen Wert von -0,06 während beispielsweise Estland 1,18; Südkorea 0,96 und Costa Rica 0,54 aufweisen (Sangmeister 2004, 113).

*Competitiveness Index* des *World Economic Forum* schätzt Brasiliens Wettbewerbsfähigkeit (ebenso wie diejenige anderer lateinamerikanischer Länder) für 2006/07 schlechter ein als im Vorjahr – Brasilien steht auf Platz 66 (von 125), deutlich hinter Mexiko (58) und Chile (27) (Lopez-Claros et al. 2006).

Insgesamt zeigt die kurze Skizze zu den sozioökonomischen und weltwirtschaftlichen Hintergründen der Situation Brasiliens, dass politische Programme und einige Indikatoren für eine Verbesserung der sozialen Lage bzw. der weltwirtschaftlichen Integration sprechen. Allerdings zeigen die Daten für beide Bereiche *keine grundlegenden Veränderungen*. Brasilien ist nach wie vor ein Land mit – auch im lateinamerikanischen Vergleich – sehr großen sozioökonomischen Disparitäten (*Divida Social*) und einer hinsichtlich der Auslandsverschuldung und -investitionen sowie seiner Wettbewerbsfähigkeit fragilen außenwirtschaftlichen Einbindung, die trotz eines gewissen Wachstums im Handel weltwirtschaftlich nach wie vor marginal – und im lateinamerikanischen Vergleich hinter Mexiko – anzusiedeln ist.

### 3 Brasiliens Rolle in Südamerika: Mercosur

Der Gemeinsame Markt des Südens (Mercosur<sup>3</sup>) wurde 1994 gegründet und umfasst Argentinien, Brasilien, Paraguay und Uruguay und seit 2006 auch Venezuela als Mitglieder (Schirm 1997, 79–112 und 1999, 123–161). Bis 1997/98 entwickelte sich der innerregionale Handel sehr positiv, nach einer zwischenzeitlichen Stagnation scheint der Intrahandel im Mercosur seitdem wieder zu steigen. Während sich der Anteil des Mercosur an den Gesamtexporten Brasiliens von 4,2 % (1990) auf 14,2 % (1999) erhöht hatte, sank er zwischenzeitlich auf 5,4 % (2002) ab (Zahlen der CEPAL aus Fishlow 2004, 283), stieg allerdings 2005 wieder auf 12,0 %.<sup>4</sup> Gleichzeitig gelang es politisch nicht, das Ziel eines gemeinsamen Marktes durch entsprechende Regeln und deren Umsetzung zu erreichen. Selbst als Freihandelszone ist der Mercosur von vielen Ausnahmen und konjunkturell bedingten Wiedereinführungen von Handelsbarrieren geprägt. Auch ist es der brasilianischen Regierung nicht immer gelungen, internem Druck einzelner von regionalem Freihandel betroffener Lobbygruppen zu widerstehen, um das Gesamtprojekt zum beabsichtigten Ziel zu führen. *Rent-seeker*, also Unternehmer und Gewerkschaften, die ihre Gewinne bzw. Jobs durch staatliche Protektion (Handelsbarrieren, Subventionen etc.) und nicht durch wettbewerbsfähige Produktion sicherstellen wollen, konnten sich wiederholt durchsetzen und somit das Interesse anderer Sektoren an Freihandel sowie den brasilianischen Führungsanspruch durch die Schaffung einer erfolgreichen regionalen Gruppierung untergraben (Gratius 2001; Preusse 2002).

Gemeinsame Institutionen des Mercosur befinden sich in einem sehr rudimentären Zustand und verfügen über keinen Einfluss, der die Gestaltungsfähigkeit der Mitgliedsländer einschränken würde – wie etwa die EU-Kommission und der EU-Gerichtshof in Europa. Eine Übertragung von Souveränitätsrechten und Kompetenzen von den Nationalstaaten auf gemeinsame Institutionen geschah bisher kaum. Die ökonomischen Rückschläge des Mercosur sind auch Resultat der Wirtschaftskrise in Argentinien, wurden aber wesentlich

---

3 Mercado Comum do Sul (Mercosul, Portugiesisch); Mercado Comun del Sur (Mercosur, Spanisch).

4 Vgl. die Datenbanken der Asociación Latinoamericana de Integración: [www.aladi.org](http://www.aladi.org)

ebenfalls durch eine teilweise inkonsistente Handelspolitik Brasiliens mitverursacht. Die fehlende Institutionalisierung des Mercosur wiederum liegt weitgehend am brasilianischen Bestreben, seine nationale „Souveränität“ nicht durch internationale Verträge einschränken zu lassen (Schirm 2002b, 179–182). Denn solange der Mercosur wegen der fehlenden Institutionalisierung vom jeweiligen Konsens der Regierungen und von deren jeweiligen – oft wahltaktisch verursachten – Haltungen abhängig ist, kann Brasilien als stärkstes Mitgliedsland seine Überlegenheit ohne die Fesseln verbindlicher multilateraler Institutionen durchsetzen. Hier zeigt sich, dass Brasilien eine Stärkung multilateraler Verbindlichkeit dort fordert, wo es einen Machtgewinn gegenüber Stärkeren (etwa in der UNO und der WTO, vgl. Kapitel 5 und 6) erwartet, dieser Stärkung des Multilateralismus aber im Mercosur bestenfalls skeptisch gegenübersteht, da es selber als Stärkster unter verbindlicheren Regeln und Institutionen eingebunden wäre. Multilateralismus definiert als „gleiche Regeln für alle“ schwächt eben immer den Stärksten einer Gruppe.

Insgesamt ist Brasilien am Mercosur aus machtpolitischen Gründen interessiert, aber nicht bereit bzw. in der Lage, die zum erfolgreichen Funktionieren des Mercosur nötige Institutionalisierung zu betreiben, da es seine „Souveränität“ nicht einschränken lassen will. Auch ist Brasilien nicht bereit, eine ökonomische Führungsrolle im Mercosur zu übernehmen, indem es den Vorreiter, d.h. das Vorbild, bei der innerregionalen Handelsliberalisierung spielt sowie über Beitragszahlungen oder Strukturfonds<sup>5</sup> die schwächeren Partnerländer unterstützt:

*“Brazil dwarfs the three partners, but is not rich enough to subsidize them nor willing to surrender chunks of sovereignty, as Germany has done to promote European union“ (The Economist 11.12.2004, 46).*

Im Gegenteil ist Brasilien das Mitgliedsland, das die wenigsten Mercosur-Resolutionen ratifiziert hat. Zusammengenommen zeigt Brasilien ein unreifes Verhalten für einen Führungsmacht-Aspiranten – es will „das Spielzeug haben, ohne den Preis zu zahlen“. Verhält es sich machtpolitisch im Fall Mercosur unreif, so ist es intern hinsichtlich seiner ökonomischen Interessen ambivalent bzw. blockiert: Liberalisierungsfreundliche Sektoren und protektionistische *Rent-seeker* halten sich die Waage oder wechseln sich als handlungsleitende Einflüsse auf die Regierung ab. Hier stehen sich der Protektionismus der wenig wettbewerbsfähigen Sektoren – vor allem Importsubstitutionsindustrien, die seit langem durch Handelsbarrieren geschützt sind – und das Interesse an Liberalisierung der konkurrenzfähigen Branchen der Landwirtschaft, aber auch einiger Industriegüter-Sektoren, gegenüber.

Diese Ambivalenzen manifestierten sich auch in den Verhandlungen mit der EU über eine Mercosur-EU Freihandelszone (Valladão et al. 2004). Die Verhandlungen wurden von Brasilien als sehr wichtig eingestuft, da sie sowohl den internationalen Führungsanspruch des Landes als *Global Player* dokumentieren als auch den Einfluss der USA mit einer Alternative zur ALCA / FTAA zurückdrängen sollten (*balance of power*). Nach jahrelangen erfolglosen Gesprächen liefen die EU-Mercosur Verhandlungen im Oktober 2004 auf Grund, weil die EU ihren Agrarmarkt nicht substanziell öffnen wollte und weil die Mercosur-Seite kein konsistentes Angebot machen konnte (The Economist 11.12.2004, 46). Zum

---

5 Im Jahr 2005 wurde zwar ein Strukturfonds im Mercosur gegründet, aber mit nur 100 Mio. US\$, d.h. eher symbolisch ausgestattet (von denen Brasilien allerdings 70 % trägt) (Meier 2005, 3).

einen war es den Mercosur-Ländern nicht gelungen, untereinander eine einheitliche, klare und verlässliche Linie zu finden. Zum anderen scheint Brasilien zu hoch gepokert zu haben beim Versuch, freien Zugang zum EU-Agrarmarkt zu erhalten, aber den EU-Exporteuren einen nur eingeschränkten Zugang zum eigenen Industrie- und Dienstleistungsmarkt zu gewähren. Möglicherweise können die EU-Mercosur-Verhandlungen doch noch erfolgreich beendet werden. Der bisherige Verlauf zeigt aber, dass die brasilianische Regierung offenbar weder den Mercosur zu einer einheitlichen Position führen kann, noch intern seine widerstreitenden Interessengruppen durch konsistente Wirtschaftsreformen soweit in den Griff bekommt, dass es außenwirtschaftlich besser wirken kann.

Machtprojektion gehört zu den Motiven Brasiliens für sein Engagement im Mercosur, ebenso wie das ökonomische Interesse an Handel und die politische Norm lateinamerikanischer Führung und Integration. Allerdings konnten diese drei beobachtbaren Motivationen auch zusammen nicht dazu beitragen, dass Brasilien sich in einer Weise engagiert, die zum dauerhaften Gelingen des Mercosur geführt hätte. Denn den genannten Antriebskräften für den Mercosur stehen protektionistische Interessen und die Norm der nationalen Souveränität entgegen. Sie behindern eine erfolgreiche Entwicklung des Mercosur ebenso wie eine Führungsrolle Brasiliens.

Insgesamt ist die Rolle Brasiliens im Mercosur also als ambivalent zu bewerten. Einerseits hat das Land durch die *Gründung* des Mercosur bewiesen, dass es Nachbarländer einbinden und die Regionalorganisation zu internationalen Aktivitäten etwa mit der EU nutzen kann. Andererseits ist es Brasilien nicht gelungen, das Projekt Mercosur zum beabsichtigten *Ziel* eines gemeinsamen Marktes zu führen. Auch die politische Stagnation und die ökonomische Rückentwicklung des Mercosur konnte Brasilien nicht verhindern. Die Verhandlungen mit der EU wurden ebenfalls nicht erfolgreich abgeschlossen. So ergibt sich zwar hinsichtlich des politischen *Anspruchs*, des ökonomischen *Potenzials* und der *Gründungs-Aktivitäten* das Bild einer Führungsmacht. Bei der Umsetzung der Ziele des Mercosur und bei seiner politischen und ökonomischen Führung hin zu diesen Zielen, weist Brasilien ebenso Schwächen wie Ambivalenzen auf wie hinsichtlich der *Akzeptanz* seines Führungsanspruches und seines *Einflusses* im Sinne von *power over outcomes*.

#### 4 Brasiliens Rolle in den Amerikas: ALCA

Seit dem gesamtamerikanischen Gipfel von Miami 1994 arbeiten alle 34 Staaten der Amerikas (nur Kuba ist ausgenommen) an dem Projekt einer *Área de Livre Comercio das Americas* (ALCA) bzw. *Free Trade Area of the Americas* (FTAA). Die detaillierten Verhandlungen zur ALCA hätten im Januar 2005 zu einem Ergebnis führen sollen. Mittlerweile wird davon ausgegangen, dass es nur noch eine ALCA *light* oder ALCA *à la carte* geben wird, da für eine umfassende Freihandelszone kein Konsens in Sicht ist (Gratius 2003; Sangmeister / Rio 2003; The Economist 18.10.2003). Wichtigste Ursache für die Verzögerung bzw. das teilweise Scheitern des ALCA-Prozesses sind die Differenzen zwischen den USA und Brasilien über Inhalt und Ausmaß des prospektiven Abkommens. Im Kern geht es

- um wirtschaftliche Interessen und
- um die Hegemonie in der westlichen Hemisphäre.

Der erste Punkt betrifft das Bestreben der USA, Teile ihrer – auch von brasilianischer Konkurrenz bedrohten – Landwirtschaft weiterhin durch Subventionen bzw. Zölle zu schützen und ihrem wettbewerbsfähigen Industrie- und Dienstleistungssektor einen besseren Zugang zu lateinamerikanischen Märkten zu verschaffen. Brasilien dagegen drängt spiegelbildlich auf eine Erleichterung des Zugangs seiner Agrarprodukte zum US-Markt und möchte seinen zum Teil wenig wettbewerbsfähigen Industrie- und Dienstleistungssektor vor US-amerikanischer Konkurrenz schützen. Die exportorientierten Industrien in Brasilien sind mit diesem einseitig auf Agrarliberalisierung zielenden Kurs allerdings nicht einverstanden, besitzen aber offenbar weniger Einfluss auf die Politik ihres Landes als die an weiterer Protektion interessierten Industriebetriebe (Weintraub / Prado 2005, 1). Die USA wollen über Agrarliberalisierung lieber innerhalb der WTO verhandeln, als in der ALCA, während Brasilien bei Dienstleistungen und Investitionen die WTO der ALCA vorzieht. Bei WTO und ALCA blockieren sich in Brasilien die Interessen von Teilen der Industrie einerseits und des Landwirtschaftssektors andererseits, da protektionistische Industrielobbys die Öffnung des eigenen Marktes verhindern, die im Austausch gegen eine Öffnung des US- bzw. EU-Marktes für brasilianische Agrarerzeugnisse nötig wäre.

Neben materiellen Aspekten geht es Brasilien in den ALCA-Verhandlungen aber auch um machtpolitische Fragen. Während der gemäßigte Außenminister Celso Amorim für einen harten, aber im Prinzip letztendlich kooperativen Kurs steht (Beispiel WTO in Cancún und Genf), vertritt der zweite Mann im Außenministerium, Samuel Pinheiro Guimarães, eine linksnationalistische Außenpolitik. Guimarães war von der Vorgängerregierung unter Präsident Cardoso als Leiter des Forschungsinstituts des Außenministeriums im Botschafterrang entlassen worden, nachdem er das Projekt einer ALCA / FTAA als Instrument zur Aufrechterhaltung der „Hegemonie der Industrieländer“ bezeichnet hatte (Nolte / Calcgnotto 2001, 100). Pinheiro Guimarães wurde wie Amorim von der Regierung Lula auf seinen neuen Posten gehoben und führt einen in Brasilien nicht nur in der regierenden Arbeiterpartei PT und von den Militärs, sondern auch von Teilen der öffentlichen Meinung akzeptierten Diskurs, der nationale „Souveränität“ klar über ökonomische Entwicklung stellt – die ALCA sei ein Projekt zur Stärkung der US-Hegemonie und müsse daher von Brasilien bekämpft werden (Fishlow 2004, 293; Schirm 2002a, 249; Schirm 2004a, 220–235). Dieser normativ bedingte Nationalismus wird von denjenigen Gewerkschaften und Unternehmern unterstützt, die ihre Gewinne bzw. Arbeitsplätze durch Wettbewerb bedroht sehen (Hakim 2002). Hier ist ein Bündnis aus protektionistischem *Rent-seeking* und politischem Nationalismus um die Norm der Souveränität zu beobachten.

Die alle anderen – auch ökonomisch sinnvolle – Ziele überlagernde Bedeutung der Norm „Souveränität“ für die brasilianische Außenpolitik wird auch darin deutlich, dass der Teil der Regierungserklärung des Präsidenten über die internationale Politik des Landes mit *Inserção Soberana* betitelt ist (Lula da Silva 2005). Es geht also nicht *in erster Linie* um wirtschaftliche Entwicklung, Kooperation oder Multilateralismus, sondern um Souveränität (vgl. Kapitel 6). Hier zeigt sich der noch unsichere Umgang des Landes mit sich selbst in der internationalen Gemeinschaft.

Die ökonomisch und machtpolitisch bedingte ablehnende Haltung Brasiliens zur ALCA / FTAA wird von vielen Ländern Lateinamerikas nicht geteilt (Fishlow 2004, 293; The Economist 18.10.2003). Sie sehen in erster Linie den ökonomischen Nutzen eines besseren Zugangs zum US-Markt sowie höherer Auslandsinvestitionen infolge der ALCA und haben weder einen eigenen Führungsanspruch noch derart einflussreiche von Konkurrenz

bedrohte Industrien (Sangmeister 2003, 35). In der Konsequenz haben viele Länder Lateinamerikas in den vergangenen Jahren bilaterale Freihandelsabkommen mit den USA abgeschlossen, um in den Genuss des Zugangs zum US-Markt und vermehrter Auslandsinvestitionen zu gelangen. Zu diesen Staaten gehören nicht nur die kleinen Länder Mittelamerikas, sondern auch südamerikanische Länder wie Chile und Kolumbien, um die sich Brasilien mit eigenen Initiativen sehr bemüht hatte. Chile beispielsweise sollte nach brasilianischen Vorstellungen Vollmitglied des Mercosur werden, zog aber eine enge Bindung an die USA vor. Da Chile außenwirtschaftlicher Kooperation und Liberalisierung positiver gegenüber stand als Brasilien (und der Mercosur insgesamt) und die ökonomischen Vorteile eines besseren Zugangs zum US-Markt als höher einstufte, war eine engere Anbindung an die USA folgerichtig. Die Andenpaktstaaten hatte Brasilien ebenfalls umworben, konnte aber bis auf eine symbolische Anbindung an den Mercosur und die unverbindliche Bildung der *Comunidad Sudamericana de Naciones* (CSN) nicht verhindern, dass auch die meisten dieser Länder eine vertragliche Annäherung an die USA vollzogen.

Insgesamt scheint Brasiliens Politik gegenüber den ALCA-Verhandlungen sowohl von spezifischen materiellen Interessen (Protektionismus versus Liberalisierung) geleitet zu sein, als auch von Normen (Souveränität) und einem machtpolitischen Anspruch (Regionalmacht). Hinsichtlich der Kriterien für eine Führungsmachtrolle besteht erkennbar der Anspruch, das Verhandlungspotenzial und die *Aktivität*. Allerdings werden Brasiliens Führungsanspruch und seine Positionen von vielen Ländern Lateinamerikas nicht *akzeptiert*. Rhetorisch betonen zwar alle lateinamerikanischen Länder auf Gipfeltreffen – wie etwa bei der Gründung der CSN – die eigene „lateinamerikanische Identität und Solidarität“, substantiell-vertraglich schlugen aber viele Länder eine andere Richtung ein. Im Ergebnis schließen immer mehr Staaten Lateinamerikas bilaterale Freihandelsabkommen mit den USA ab, was den tatsächlichen *Einfluss* Brasiliens auf ökonomische Kooperation auf dem Kontinent schmälert. Insofern ist das Fallbeispiel ALCA / FTAA ein Indiz gegen eine erfolgreiche Führungsrolle Brasiliens.

## **5 Brasiliens Rolle in globalen Strukturfragen: Vereinte Nationen und Sicherheit**

Das schärfere Profil Brasiliens im Bereich der multilateralen Sicherheitspolitik und der Vereinten Nationen zeigt sich vor allem im Bestreben, einen ständigen Sitz im Sicherheitsrat der UNO im Rahmen der Reform der Weltorganisation zu erhalten. Während dieses Anliegen als Ziel bereits seit längerem auf der Agenda verschiedener brasilianischer Regierungen stand, intensivierte sich das internationale Lobbying für einen ständigen Sitz in den vergangenen Jahren erheblich. Brasiliens Anspruch wird im Kern mit dem Argument begründet, dass der UNO-Sicherheitsrat mit seinen fünf Vetomächten (USA, Frankreich, Großbritannien, VR China, Russland) undemokratisch sei und dem heutigen Charakter des internationalen Systems nicht mehr entspreche. Es sei multipolarer als bei der Gründung der Vereinten Nationen vor 60 Jahren. Daher müssten neue ständige Mitglieder mit Vetorecht in den Sicherheitsrat aufgenommen werden, die die Regionen des Südens repräsentierten. Für Lateinamerika beansprucht Brasilien, neues ständiges Mitglied zu werden.

In seiner Rede vor der UNO am 23.9.2003 begründete Präsident Lula da Silva den brasilianischen Anspruch wie folgt:

*“Reform of the United Nations has become an urgent task (...). The security council must be fully empowered to deal with crises and threats to peace. (...) Above all, its decisions must be seen as legitimate by the Community of Nations as a whole. Its composition – in particular as concerns permanent membership – cannot remain unaltered almost 60 years on. It can no longer ignore the changing world. More specifically, it must take into account the emergence in the international scene of developing countries. (...) Brazil believes that it has a useful contribution to make” (Lula da Silva 2003a).*

Der Minister im Präsidentialamt (Ministro Chefe da Secretaria Geral da Presidencia), Luiz Dulci, erläuterte die Rede des Präsidenten gegenüber der Presse mit dem Statement, dass die UNO reformiert werden müsse, um demokratischer zu sein und somit mehr Legitimität zu erlangen (Dulci 2003, 2). In seiner Regierungserklärung gegenüber dem Kongress 2005 begründete Präsident Lula den brasilianischen Anspruch auf einen ständigen Sitz im UN-Sicherheitsrat mit der dann größeren „Repräsentativität und Legitimität“ des Sicherheitsrates (Lula da Silva 2005, 233).

Diese Argumentation zeigt deutlich eine machtpolitische Sprache, da es Brasilien um die Anpassung des UN-Sicherheitsrates an eine – seiner Auffassung nach – gewandelte Machtkonstellation im internationalen System geht. Entwicklungsländer seien in der internationalen Hierarchie aufgestiegen und müssten nun angemessen in der UNO vertreten sein. Damit folgt Brasilien einem Begründungs- und Verhaltensmuster, das auf die Mehrung seiner Macht in der UNO infolge seines Aufstiegs (*emergence*) zielt. Die ideellen Elemente in seiner Argumentation wirken dagegen vorgeschoben: Wäre Brasilien tatsächlich bei der Reform der UNO von der Norm „Demokratie im internationalen System“ angetrieben, dann dürfte es keine exklusiven Macht-Privilegien für sich und eine Hand voll weiterer Staaten fordern, sondern eine stärkere Mitwirkung aller UN-Mitglieder. Die Aufnahme Brasiliens, Indiens, Deutschlands und Japans (plus eventuell Südafrikas und Ägyptens) als ständige Mitglieder des Sicherheitsrats mit Veto-Recht würde wenigen UN-Mitgliedern mehr Macht verschaffen, der Generalversammlung und allen anderen der insgesamt 191 UN-Mitgliedern dagegen keine größeren Mitwirkungsmöglichkeiten eröffnen. Brasiliens Anliegen wird daher in Lateinamerika gerade von anderen Mittelmächten nicht unterstützt – Argentinien und Mexiko haben ebenso Probleme mit einer Privilegierung Brasiliens im UN-Sicherheitsrat wie Italien mit dem gleichen Anliegen Deutschlands und Pakistan mit demjenigen Indiens.

Brasiliens Aspirationen in der UNO werden aber auch mit seinen Aktivitäten begründet. So sei das Land einer der größeren Beitragszahler und müsse daher mehr Einfluss bekommen. Auf der Homepage des Außenministeriums findet sich auch heute (2005) eine ultimative Presseerklärung von 1998, in der größere Beiträge Brasiliens an mehr Macht in allen UNO-Organen geknüpft wird:

„Das Land befürwortet keine Erhöhung seiner Beitragszahlungen zum regulären Haushalt und zur Friedenserhaltung, ohne dass es als Gegenleistung seine Stimme in allen Gremien abgesichert bekommt.“<sup>6</sup>

---

6 Im Original lautet das Zitat: “... o País, ... não é favorável ao aumento da suas contribuições para o orçamento regular e de manutenção da paz sem que, em contrapartida, tenha assegurada voz em todos os órgãos ...” (Ministério de Relações Exteriores 1998).

Im Haushalt 2004–2006 steht Brasilien auf Platz 14 der Beitragszahler, allerdings mit einem vergleichsweise sehr niedrigen Prozentsatz von 1,5 % – zum Vergleich: USA 22 %, Japan 19 %, Deutschland 8,7 %, Mexiko 1,9 % (UNO 2003). Bei der Begründung seiner Ansprüche mit den Beitragszahlungen scheint Brasilien einen Ressourcen-Diskurs zu führen, der aber nicht besonders überzeugend scheint, da andere Länder wie Mexiko oder auch die Niederlande mit diesem Argument einen Anspruch eher begründen könnten.

Wesentlich für die brasilianische Forderung nach einem *Upgrading* in der UNO und wichtiger Teil seiner neuen Außenpolitik ist auch das Engagement bei *Peacekeeping*-Einsätzen der UNO. Hierbei ist vor allem der Einsatz in Haiti hervorzuheben, bei dem Brasilien mit 1.200 Soldaten nicht nur das größte Truppenkontingent stellt, sondern auch die militärische Führung der gesamten UN-Truppe inne hat (The Economist 12.6.2004). Damit erfährt das Land eine internationale Aufwertung und zeigt seinen Anspruch und seine Ressourcen. Bei der Führung der insgesamt 8.300 Soldaten umfassenden *UN Stabilization Mission in Haiti* (MINUSTAH) gab es allerdings die Kritik, die Soldaten würden nicht genug in den problematischen Elendsvierteln eingesetzt, sondern bewegten sich eher in wohlhabenderen Gegenden (The Economist 18.12.2004). Positiv wurde hervorgehoben, dass unkonventionelle Maßnahmen wie ein Auftritt der brasilianischen Fußball-Nationalmannschaft die Akzeptanz der Mission erhöht hätten.

Sicherheitspolitisch ist neben diesem stärkeren Profil bei UN-Einsätzen hinsichtlich des militärischen Potentials Brasiliens anzumerken, dass alle drei Teilstreitkräfte Kürzungen hinnehmen mussten, die Training, Beschaffung und operative Bereitschaft einschränken (Day 2005). In Hinblick auf seine offizielle Sicherheitsstrategie verfügt Brasilien über kein einheitliches Konzept. Bestimmend seien die Doktrinen der Teilstreitkräfte sowie Intransparenz und „Kakophonie“, die angesichts des regionalen Führungsanspruches zu Angst und Misstrauen in den Nachbarländern führten, schreibt Daniel Flesmes (2004, 2). Hinsichtlich der Haltung der Militärs zu den USA habe das brasilianische Heer sogar ein „Feindbild USA“ (Flesmes 2004, 22).

Die diplomatischen Vermittlungsversuche bei innenpolitischen Krisen in Nachbarländern wie in Bolivien und Venezuela trugen der Regierung von Präsident Lula weltweit, und explizit auch von den USA, viel Lob ein. Nachdem Lula hier an die Initiativen seines Vorgängers Cardoso anknüpfte (etwa in Paraguay und Venezuela), hat sich das Land erfolgreich den Ruf eines Stabilitätsfaktors in Südamerika erwerben können. Dies ist gerade auch aus US-amerikanischer Sicht eine wichtige Funktion und begründet die sicherheitspolitische Wertschätzung von US-Präsident Bush für seinen ansonsten politisch weit entfernt stehenden brasilianischen Amtskollegen (Lins 2005; Hakim 2004). Während beide Länder in ökonomischen Belangen im Rahmen der WTO oder auch der ALCA / FTAA Antagonisten sind, würdigen die USA die Stabilisierungsfunktion Brasiliens in der regionalen Sicherheitspolitik. Bei ihrem Antrittsbesuch als US-Außenministerin 2005 zollte Condoleezza Rice der neuen internationalen Rolle Brasiliens explizit Anerkennung – das Land sei „auf dem Weg zur Weltmacht“ (zit. n. Glüsing 2005, 127). Zur sicherheitspolitischen Anerkennung Brasiliens durch Washington trägt auch bei, dass das Land in den 1990er Jahren seine Aspirationen auf eine eigene Atombombe aufgab als es das militäri-

sche („parallele“) Nuklearprogramm beendete. Brasilien unterstützt die Nichtverbreitungs-Aktivitäten innerhalb der UN.<sup>7</sup>

Zusammenfassend ist Brasiliens Verhalten im Hinblick auf die UNO eher machtorientiert zu erklären: das Streben nach der Mehrung nationaler Macht steht im Vordergrund – gerade auch relativ zu anderen bisher exklusiv mächtigen Staaten (den bisherigen ständigen Mitgliedern des UN-Sicherheitsrates), aber auch relativ zu Staaten, die an Macht gegenüber Brasilien verlieren würden (Staaten, die nicht ebenfalls ständige Mitglieder werden würden, wie Argentinien und Mexiko). Endogene wirtschaftliche Interessen oder Interessengruppen sind nicht zu erkennen, wenn man von nationalistischen Militärs absieht, die die Regierung Lula hier unterstützen. Auf ideelle Motive deutet zwar ein normgeleiteter Diskurs zur Demokratisierung des internationalen Systems, die durch eine Aufnahme Brasiliens in den Sicherheitsrat erreicht würde, dieser erscheint aber bei näherer Betrachtung möglicherweise eher rhetorischer Natur zu sein, da dieser Schritt keine wirkliche Demokratisierung brächte.

Hinsichtlich der eingangs entwickelten Kriterien für eine Führungsmacht ist zweifelsfrei der brasilianische *Anspruch* zu bejahen. Das Kriterium *Potenzial* scheint ebenso erfüllt wie der Indikator *Aktivitäten*: Brasilien betreibt internationales Lobbying für einen eigenen Sitz im Sicherheitsrat und hat die Leitung einer *Peacekeeping*-Mission. Bei der *Akzeptanz* seiner Politik fällt die Bilanz für Brasilien dagegen ambivalent aus, da eine Reihe von Nachbarländern das Streben nach mehr Macht in der UNO als problematisch ansieht, ebenso wie den sicherheitspolitischen Führungsanspruch ohne klare Strategie. Akzeptanz und Unterstützung erfährt Brasilien dagegen von anderen Aspiranten auf eine internationale Führungsrolle wie Indien, Deutschland und Japan in der G4 aber auch vom Sicherheitsratsmitglied Russland – China dagegen zog seine Unterstützung für Brasilien 2005 zurück. Das Kriterium der *Ergebnisse* ist insofern negativ zu bewerten, als die Reform der UNO vorerst gescheitert ist und Brasilien sein Ziel nicht erreichen konnte. Machtprojektion in Südamerika kann in Form der innenpolitischen Vermittlung in Venezuela und Bolivien konstatiert werden.

## 6 Brasiliens Rolle in globalen Strukturfragen: WTO und Welthandel

Um Brasiliens neuer Rolle in den internationalen Wirtschaftsbeziehungen einzuschätzen, werden im Folgenden die Positionen des Landes auf den jährlichen Treffen der Welthandelsorganisation (WTO) untersucht, die alle zwei Jahre als Ministerkonferenzen stattfinden. Im Folgenden werden Positionen bei den Verhandlungen in Cancún 2003 und in Genf 2004 skizziert.

Auf der Agenda in Cancún 2003 standen u.a. die Reduzierung der Subventionen und Zöllen im Agrarsektor, die Verringerung der Handelsbarrieren für Industriegüter sowie die „Singapur-Themen“ (Investitionen, Wettbewerbspolitik, öffentliche Auftragsvergabe, Handelsabwicklung). Ausschlaggebend für das Scheitern von Cancún war vor allem die Radikalität, mit der die neu gegründete G20 aus Entwicklungs- und Schwellenländern

---

<sup>7</sup> Vgl. die entsprechende Site des Außenministeriums: [www.mre.gov.br/cdbrasil/itamaraty/web/port/relext/mre/agintern/desarm/index.htm](http://www.mre.gov.br/cdbrasil/itamaraty/web/port/relext/mre/agintern/desarm/index.htm) (Stand: 2.5.2005)

(u.a. Indien, China, Südafrika) gegenüber den Industrieländern argumentierte. Unter der Führung Brasiliens hatte die G20 „einen Nord-Süd-Konflikt als Kommunikationsstrategie gewählt, um ihre Interessen durchzusetzen“ und „moralischen Druck“ aufzubauen (Decker 2003, 58). Die Haltung der brasilianischen Regierung unterschied sich stark von denjenigen der USA und der EU; sie argumentierte erst in zweiter Linie mit materiellen Anliegen wie etwa der Höhe von Zöllen. Im Zentrum der Reden des Verhandlungsführers und Außenministers Celso Amorim stand die Kritik an den asymmetrischen Machtverhältnissen in der Welthandelsordnung. Für Amorim ging es darum, ein „weniger autokratisches multilaterales Handelssystem“ zu erreichen und Handel nicht nur als Instrument zur Wohlfahrtsteigerung zu nutzen, sondern auch zur „gerechteren“ Verteilung des Wohlstands: *“Trade must be a tool not only to create wealth but also to distribute it in a more equitable way“* (Amorim 2003a).

Im Vordergrund standen also nicht das Interesse der oft wenig wettbewerbsfähigen brasilianischen Industrie nach Protektion und das Interesse des eher konkurrenzfähigen Agrarsektors an Liberalisierung, sondern eine Änderung grundlegender Ordnungsmuster des internationalen Systems. Um diese Zielsetzung zu erreichen, wurde unter brasilianischer Führung die G20 gegründet. Erklärtermaßen stand das brasilianische Vorgehen im Zusammenhang mit dem Bestreben, auch in anderer Hinsicht mehr Einfluss zu erreichen, etwa durch einen ständigen Sitz im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen (Amorim 2003b).

Die brasilianische Position spiegelt die traditionelle und in der brasilianischen Gesellschaft verbreitete Vorstellung, das internationale System sei asymmetrisch und ungerecht; die machtpolitische Rolle Brasiliens müsse deshalb verbessert werden (Gratius 2004; Schirm 1990, 1994, 2002a). Die gesellschaftliche Norm von der brasilianischen Bestimmung zur Führungsmacht kann mit Einstellungsdaten belegt werden. Beispielsweise erachten 49 % der Brasilianer die Stärkung der Führungsrolle ihres Landes in Südamerika für sehr wichtig, während nur 29 % Freihandelsverhandlungen mit den USA und der EU Priorität einräumen – insgesamt befürworten 86 % der Befragten eine aktive Beteiligung ihres Landes in der internationalen Politik (Lamounier / Souza 2002, 26–27). Ein empirisches Indiz für die Norm einer politisch gesteuerten „gerechteren“ Verteilung von Wohlfahrt ist, dass sich 23,3 % der Brasilianer der Aussage *“incomes should be made more equal“* anschließen, während sie beispielsweise nur von 10 % der US-Amerikaner befürwortet wird (World Values Survey / ICPSR 2004). Eine „gerechtere“ Verteilung von Wohlstand findet *innerbrasilianisch* trotz extremer Ungleichheit nicht statt. Dies kann als Einschränkung der handlungsleitenden Relevanz der zuvor skizzierten Norm interpretiert werden oder aber ihre umso stärkere Projektion auf die internationale Ebene begründen, um von internem Politikversagen abzulenken und nach externen Schuldigen zu suchen.

Die Norm von der Bestimmung Brasiliens zur Führungsmacht erfuhr seit 2003 mit dem neuen Präsidenten Lula aufgrund seiner im Vergleich zum Vorgänger Cardoso nationalistischeren Ausrichtung eine stärkere Berücksichtigung in den Positionen der Regierung (Gratius 2004, 27). Dass das Streben nach einer Änderung der Weltordnung und der Konfrontationskurs gegenüber den Industrieländern gesellschaftlich verankert ist, zeigte sich auch in der parteiübergreifenden Zustimmung zum Vorgehen der Regierungsdelegation in Cancún: Außenminister Amorim wurde nach der Rückkehr als Held mit stehenden Ovationen im Kongress empfangen (Newsweek 13.10.2003).

Insgesamt war die Position der brasilianischen Regierung in Cancún weniger von den auch hier vorhandenen wirtschaftlichen Interessen geprägt, sondern vom Wunsch, die internationalen Machtverhältnisse zu verändern und die Verteilung von Wohlstand international „gerecht“ zu organisieren. Das WTO-Treffen scheiterte und die Verhandlungsteilnehmer gingen ohne Ergebnis auseinander. Festzuhalten bleibt, dass die traditionell in der brasilianischen Gesellschaft vorhandene Norm über den „ungerechten“ Charakter des internationalen Systems und die Bestimmung des Landes zur Führungsmacht erst nach dem Regierungswechsel von Cardoso zu Lula die handlungsleitende Relevanz erlangte, die zur Gründung der G20 und zur Konfrontation mit den Industrieländern führte. Denn auch unter der Vorgängerregierung wurde ein Nord-Süd-Diskurs gepflegt und die Forderung nach Änderung der internationalen Machtverhältnisse erhoben – ohne allerdings die Konfrontation zu suchen. So erklärte der Außenminister von Präsident Cardoso, Celso Lafer, auf der WTO-Konferenz in Doha 2001: *“(...) the asymmetries in the world trading system must be acknowledged and corrected as soon as possible“* (Lafer 2001).

Insofern scheint hier der Erklärungsfaktor „Wahlen / Parteipolitik“ als intermediäre Variable ein *window of opportunity* geöffnet zu haben, das einer zuvor bereits vorhandenen Norm zu stärkerem Einfluss verhalf.

Bei der WTO-Konferenz in Genf im Juli 2004 wurde nach fünftägigen Verhandlungen ein Rahmenabkommen über Handelserleichterungen und den weiteren Verlauf der Doha-Runde unterzeichnet: das Verhandlungs-Patt von Cancún war überwunden und ein Kompromiss erreicht worden (Decker 2004). Die Konferenz von Genf war von einer G5 vorbereitet worden, der die EU, die USA, Australien, Brasilien und Indien angehörten. Die brasilianische Position entsprach derjenigen, die das Land in Cancún vertreten hatte. Sie wurde jedoch nicht mehr in derselben radikalen Form vorgebracht und stand einem Kompromiss nicht mehr im selben Maße entgegen. Nach wie vor ging es Brasilien darum, internationale Machtverhältnisse zu verändern, „gleichere“ Handelsbedingungen (*„more equitable trading conditions“*) zu erzielen und Liberalisierung mit „sozialer Gerechtigkeit“ zu verbinden (Amorim 2004). Die neue Kompromissbereitschaft begründete Amorim neben relativ unverbindlichen Agrarzugeständnissen der EU mit dem nun gewachsenen Einfluss der G20 unter brasilianischer Führung. Das Welthandelssystem sei jetzt multipolar geworden: *“the framework agreed last weekend would not have seen daylight without the active participation of the G20“* (Amorim 2004).

Die Aufnahme Brasiliens in die G5 Vorbereitungsgruppe der WTO scheint das Bedürfnis des Landes nach internationaler Mitsprache und einem weniger „autokratischen multilateralen Handelssystem“ soweit befriedigt zu haben, dass nun außenwirtschaftliche Kompromisse möglich wurden. Die politische Aufwertung Brasiliens zum zentralen *Global Player* wurde auch vom ehemaligen US-amerikanischen Handelsbeauftragten (*United States Trade Representative*) Robert Zoellick anerkannt, der auf einer Pressekonferenz der G5 die brasilianischen Initiativen lobte: *“It fits the role that Brazil plays in the world economy and trading system“* (WTO 2004, 2).

Zum WTO-Treffen in Genf kann festgehalten werden, dass es sich insofern um einen außergewöhnlich interessanten Fall handelt, als hier offenbar ein Ausgleich zwischen ordnungspolitischen, durch endogene Normen gestützte Positionen Brasiliens und materiellen, durch endogene Interessengruppen geprägte Positionen der USA und der EU gelang. Denn nur durch die Aufnahme Brasiliens in die G5 konnten die Industrieländer ihr öko-

nomisches Interesse an Handelsliberalisierung weiter verfolgen. Während die Verhandlungspartner im Kern bei ihren Positionen blieben, die noch in Cancún zum Scheitern geführt hatten, war in Genf ein Kompromisspapier (Rahmenabkommen) möglich geworden. Da die Agrar-Zugeständnisse der EU teilweise unverbindlich waren, bleibt als plausible Erklärung des Verhaltensunterschieds gegenüber Cancún die Aufwertung Brasiliens durch die Aufnahme in die G5. Mit ihr scheint das für Gesellschaft und Regierung zentrale Bedürfnis nach einer internationalen Führungsrolle befriedigt worden zu sein.

Erwähnenswert für das Jahr 2005 ist, dass sich der brasilianische Kandidat für den Chefposten bei der WTO, Luiz Felipe de Seixas Corrêa, nicht gegen den EU-Kandidaten Pascal Lamy durchsetzen konnte, obwohl vor allem ersterer die G20 in Cancún maßgeblich zusammengebracht hatte. Auch zeigten sich im Vorfeld der WTO-Konferenz von Hongkong im Dezember 2005 erste inhaltliche Differenzen zwischen Indien, China und Brasilien u.a. hinsichtlich der von Brasilien geforderten Öffnung der Agrarmärkte bei gleichzeitig nur restriktiver Öffnung der Industrie- und Dienstleistungsmärkte (Meier 2005, 1).

In Hinblick auf Brasiliens Qualitäten als Führungsmacht in den internationalen Wirtschaftsbeziehungen kann aus dem Vorgehen bei den beiden WTO-Treffen folgende Bewertung gezogen werden: Zweifelsohne hat Brasilien den *Anspruch* zu führen, sowohl durch inhaltliche Forderungen als auch durch hierarchische Begehrlichkeiten. Bestätigt hat sich damit der Anspruch, als *rule maker* zu agieren. Auch hinsichtlich des *Potenzials* scheinen Brasilien in Cancún und Genf keine Ressourcen gefehlt zu haben, da es an der Organisation der G20 ebenso maßgeblich mitwirkte wie an der G5. Seine *Aktivitäten* sprechen ebenfalls die eindeutige Sprache einer Führungsmacht, da es sich mit der Gründung und in der Leitung der G20 und bei der Mitwirkung in der G5 anderen Staaten nicht untergeordnet hat, sondern andere geführt bzw. den Industrieländern und der internationalen Ordnung gegenüber Widerspruch gezeigt hat. Auch das Kriterium der *Akzeptanz* seines Verhaltens durch andere kann als erfüllt gelten. Ambivalent fällt dagegen die Interpretation des Kriteriums *Einfluss* aus, da Brasilien seine gegenüber den Industrieländern abweichende Haltung zwar artikulieren, bisher seine Forderungen aber nicht verwirklichen konnte. Allerdings bleibt die Bewertung hier vorläufig: Die laufende WTO-Verhandlungsrunde („Doha-Runde“) ist noch nicht beendet und nach der jüngsten Konferenz in Hongkong 2006 ist ein Ende nicht in Sicht.

## **7 Politik gegenüber einzelnen Akteuren, Regionen und in multilateralen Politikfeldern**

Im Folgenden soll kurz auf Brasiliens Rolle in der globalen Strukturpolitik im Bereich der Umweltpolitik und Sozialstandards sowie auf seine stark zugenommenen diplomatischen Aktivitäten gegenüber anderen Schwellenländern und Regionen des Südens eingegangen werden.

### **7.1 Umwelt, Sozialstandards und Biodiversität**

Bezüglich globaler Umweltpolitik befindet sich Brasilien wie in vielen anderen Bereichen im Dilemma zwischen Kooperation und nationaler Souveränität. Einerseits lehnt das Land

jede Form einer so wahrgenommenen „Einmischung“ in die inneren Angelegenheiten ab und folgt daher dem Wunsch vieler Industrieländer nur zögernd, die Abholzung des Regenwaldes extern kontrolliert und multilateral verankert zu reduzieren. Ähnliches gilt für Sozial- und Umweltstandards in der WTO und Klimaschutz-Bestrebungen etwa im Rahmen des Kioto-Protokolls für die Reduzierung von Emissionen. Solche Abkommen würden nicht nur eine Einmischung der Industrieländer darstellen, sondern auch die nationale Autonomie bei der Gestaltung der wirtschaftlichen Entwicklung einschränken:

*“Traditionally, China, Brazil, India and other developing nations have resisted as a matter of principle efforts to persuade them to make international commitments relating to energy and climate change even when those commitments are consistent with their existing policies and would not be legally binding“ (Purvis 2004, 5).*

Andererseits unterstützt Brasilien rhetorisch und vertraglich den Schutz des Regenwaldes, den Erhalt der Biodiversität und die weltweite Klimaschutzpolitik.<sup>8</sup> Dabei betont die Umweltministerin im *Second Report on the Convention on Biological Diversity (CBD)* (Silva 2004) explizit auch die Rolle gesellschaftlicher Akteure, also der Nichtregierungsorganisationen. Insgesamt scheint im Land aber die Fähigkeit und / oder Bereitschaft zu fehlen, die proklamierten Ziele auch wirksam umzusetzen und / oder sich international sanktionierbar auf Maßnahmen festzulegen (Viola 2004). Festzustellen bleibt aber auch, dass Brasilien die wichtigen internationalen Abkommen unterzeichnet und insofern völkerrechtlich verbindliche Zusagen gemacht hat.

Sehr aussagekräftig hinsichtlich dieser Ambivalenz ist ein Zitat des Direktors der Abteilung Umweltpolitik des Außenministeriums, Vieira Vargas. Er bringt das Dilemma auf den Punkt, denn einerseits möchte das Land sich am Umweltschutz beteiligen und habe entsprechende Abkommen (Kioto, Biodiversität etc.) unterzeichnet, andererseits aber verbittet sich Brasilien externe „Einmischung“ und behält sich die letzte Entscheidung über die ökonomische Nutzung seiner natürlichen Ressourcen vor – schließlich seien die Industrieländer an der Bedrohung von Klima und Biodiversität schuld und nicht Brasilien, das sich seine wirtschaftlichen Entwicklungschancen nicht von den Industrieländern einschränken lasse.<sup>9</sup> Sozial- und Umweltstandards für den Welthandel lehnte Präsident Lula zu Beginn seiner Amtszeit indirekt, aber klar ab, indem er betonte, dass die Integration

8 Die brasilianische Umweltpolitik ist ausgezeichnet dokumentiert. Zu spezifischen Umweltinitiativen vgl. exemplarisch Internationale Konferenz für Erneuerbare Energien: International Action Programme 30.8.2004 online: [www.renewables2004.de/pdf/List\\_of\\_Actions\\_and\\_Commitments.pdf](http://www.renewables2004.de/pdf/List_of_Actions_and_Commitments.pdf); außerdem ein gemeinsames Schreiben brasilianischer NGOs an den Präsidenten: [www.fboms.org.br/gtclima/clima/doclula2608.htm](http://www.fboms.org.br/gtclima/clima/doclula2608.htm); sowie [www.biodiv.org/doc/world](http://www.biodiv.org/doc/world)

9 *“... a primeira prioridade é o desenvolvimento econômico e social e a erradicação da pobreza. Por isso, os países em desenvolvimento nunca aceitaram metas de redução de emissões. Esta aceitação significaria que eles teriam que fazer uma contribuição para um problema que eles não geraram, e ao mesmo tempo, teriam que pagar muito mais caro pelo processo de desenvolvimento”(...)“A Convenção da Biodiversidade está centrada na ideia de utilização dos recursos naturais. (...) Para o Brasil isso é uma riqueza estratégica. Não vamos ser uma espécie do jardim botânico do mundo. (...) A grande discussão que se tem hoje, em torno da biodiversidade, é o reconhecimento dos direitos dos países de origem pela pesquisa e pelo beneficiamento de seus recursos genéticos e biológicos. E os países industrializados obviamente não desejam reconhecer isso, pois, até a negociação da Convenção sobre Diversidade Biológica, entendiam que esses recursos eram um bem comum da humanidade” (...) “O debate sobre meio ambiente, para o Brasil, é tão importante quanto discutir questões comerciais e de acesso aos mercados. (...) As convenções internacionais, para o Brasil, não serão um obstáculo a nossa autonomia decisória para a utilização dos nossos recursos naturais.” (Vieira Vargas 2004).*

Brasiliens in den Weltmarkt nicht mit einer Einschränkung nationaler Handlungsautonomie der eigenen Entwicklungspolitik in den Feldern Sozial- und Regionalentwicklung, Umwelt, Landwirtschaft, Industrie und Technologie einhergehen dürfe. In seiner Rede zum Amtsantritt am 1.1.2003 sagte Lula:

*“With respect to the FTAA, through understandings with Mercosur, the European Union and the World Trade Organization, Brazil will combat protectionism, struggle to eliminate trade barriers and attempt to obtain fairer and more appropriate conditions for fostering the Nation’s development. [...] In all of these forums, it is essential that we maintain spaces and flexibility for our own development policies in the areas of social and regional development, the environment, agriculture, industry and technology”* (Lula da Silva 2003).

Da internationale Standards – und multilaterale Handelsverträge ganz grundsätzlich – immer auch eine Einschränkung nationaler Spielräume zugunsten gemeinsamer Regeln beinhalten, bedeutet die Betonung nationaler Spielräume und Flexibilität, dass Brasilien sich hier keinen Regeln unterwerfen möchte. Die detaillierte Aufzählung der Bereiche, in denen sich Brasilien nationale Eigenständigkeit bewahren will, macht deutlich, in welchem Ausmaß das Land einem verbindlichen Multilateralismus eher skeptisch gegenüber steht.

Mit der sogenannten Lula-Initiative zeigt sich Brasilien allerdings federführend bei internationalen Initiativen für den Umweltschutz, etwa bei der Anregung von Nutzungsentgelten als neue Finanzierungsinstrumente für weltweite öffentliche Güter:

*„(die) Lula-Initiative, der neben Brasilien, Frankreich, Spanien Chile und Algerien auch Deutschland angehört, setzt sich für innovative Finanzierungsinstrumente ein. Dazu zählen beispielsweise Nutzungsentgelte für globale Umweltgüter, möglicherweise ausgerichtet auf den Flugverkehr in Form einer Kerosinssteuer oder Ticketabgabe“* (BMZ 2005, 14).

## 7.2 Reform internationaler Organisationen

UNO: Wie in Kapitel 5 dargelegt, verfolgte Brasilien mit großer Energie seine Aufnahme in den UN-Sicherheitsrat als ständiges Mitglied und scheiterte vorläufig ebenso wie seine Mitstreiter. In der gemeinsamen Initiative Brasiliens, Indiens, Japans und Deutschlands (der G4) zur Reform des Sicherheitsrates hatten die vier Staaten ihre Lobbying-Aktivitäten koordiniert. Alle vier Länder betrachten sich als *„legitimate candidates for permanent membership”*. Brasilien ist es gelungen, internationale Unterstützung für ein Anliegen zu organisieren, das Nachbarländer durchaus nicht teilen. In einer gemeinsamen Erklärung der G4 wird betont: *„The Security Council must reflect the realities of the international community in the 21st century. It must be representative, legitimate and effective”* (Auswärtiges Amt 2004).

ECOSOC (*Economic and Social Council*): Brasilien fordert eine Stärkung des Wirtschafts- und Sozialrates der UNO und dessen Engagement für eine Reduzierung internationaler wirtschaftlicher Asymmetrien. Die Betonung des ECOSOC als „privilegiertes Forum“, das eine „Partnerschaft mit dem Sicherheitsrat“ eingehen sowie eine strukturverändernde Rolle („Reduzierung von Asymmetrien“) spielen soll, deutet auf die Absicht, dieses Organ aufzuwerten und es für die eigenen Interessen künftig stärker zu nutzen. Allerdings spricht sich Brasilien weniger für eine stärkere Einbeziehung zivilgesellschaftlicher

Akteure in den ECOSOC aus, als vielmehr für eine Stärkung der Entwicklungsländer. Im Einzelnen forderte Außenminister Celso Amorim 2005:

*“The Economic and Social Council (ECOSOC) must become again a dynamic and influential organ. It must help us find convergences on issues related to trade, finance and development, in an environment free from prejudice and dogma. ECOSOC must be the privileged deliberative forum in the quest for conciliation between the objectives of economic growth and the reduction of the inequalities derived from an asymmetric globalization. President Lula suggested this year, at the G-8 Summit in Gleneagles, that we could start raising the profile of ECOSOC by organizing a high level segment with the participation, for instance, of the Economy Minister of the country in charge of the G-8 Presidency. ECOSOC must also contribute to the promotion of peace and stability in partnership with the Security Council, as set forth by Article 65 of the Charter”* (Amorim 2005).

IWF, Weltbank, WTO: Hinsichtlich der Reform dieser drei internationalen Organisationen fordert Brasilien die Beibehaltung des *one country, one vote*-Prinzips in der WTO, während es die Stimmverteilung in Abhängigkeit von den finanziellen Einlagen der jeweiligen Länder beim IWF und der Weltbank als nachteilig für die Entwicklungsländer kritisiert:

*“The WTO is and must remain a member-driven organization. Any attempt to dilute this fundamental trait of our organization goes against the interests and – I would add – against the rights of developing countries. I firmly believe it would be detrimental to developing countries if we were to apply to the WTO decision-making models such as the ones followed in the World Bank and in the IMF. Member-driven negotiations based on consensus-building are the sole and unique path to equitable and fair results”* (Seixas Correa 2005).

### 7.3 Beziehungen zu einzelnen Akteuren und Regionen

Jenseits der Amerikas und multilateraler Organisationen wie der UNO und der WTO hat sich Brasiliens internationale Diplomatie in den vergangenen Jahren vor allem gegenüber Südafrika und Indien sowie gegenüber dem arabischen Raum artikuliert. Mit Südafrika und Indien wurde 2003 das IBSA-Dialogforum (Indien, Brasilien und Südafrika) gegründet, in dem alle für die drei Länder relevanten Themen diskutiert werden sollen. Im gemeinsamen Abschluss-Kommuniqué, der *Brasilia Declaration* vom 6.6.2003, äußern sich die Außenminister der drei Länder zur Reform der Vereinten Nationen, zu sozialer Gerechtigkeit und Armutsbekämpfung, zum Welthandel, Umweltschutz, zur Biodiversität, zu Informationstechnologien und einer gerechteren Gestaltung der Globalisierung (Embassy of Brazil 2003). Die Erklärung zeugt einerseits von diplomatischem Geschick, da zu vielen Themen gemeinsame Positionen formuliert werden. Andererseits sind die Positionen so allgemein und unverbindlich formuliert, dass keine gemeinsame Strategie und kaum eine Abgrenzung gegenüber Positionen anderer Staaten, etwa der USA oder der EU, möglich ist. Damit fällt diese Form internationaler Politik in den Bereich kosmetischer bzw. deklaratorischer Politik.

In den Beziehungen zur Europäischen Union hat sich Brasilien in den vergangenen zehn Jahren im Wesentlichen auf die Verhandlungen über eine gemeinsame Freihandelszone zwischen der EU und dem Mercosur konzentriert (vgl. Kapitel 3). Die EU wurde neben diesem dominanten handelspolitischen Aspekt traditionell als Gegengewicht zu den USA

gesehen und oftmals in diesem Sinne auch politisch willkommen geheißen. In den vergangenen Jahren blieben die brasilianischen Beziehungen zur EU neben dem Handelsaspekt allerdings im Wesentlichen rhetorischer Natur.

Die Beziehungen zur VR China wurden unter der Regierung Lula intensiviert und in öffentlichen Deklarationen zu neuer strategischer Bedeutung stilisiert. Substanziell nahmen der Außenhandel mit China sowie chinesische Investitionszusagen an Brasilien tatsächlich zu. Außerdem trug China die G20 und ihr Auftreten in der WTO mit. Die Unterstützung der brasilianischen Position innerhalb der WTO bröckelt aber bereits und die Aufnahme Brasiliens in den UN-Sicherheitsrat scheiterte nicht zuletzt am Einspruch Chinas (Meier 2005). Die Steigerungen im Außenhandel müssen insofern mit Skepsis gesehen werden, als sie von der überhitzten chinesischen Nachfrage getrieben wurden. Ein Abflauen erscheint in dem Maße wahrscheinlich, in dem die chinesische Konjunktur durch eine mittelfristig zu erwartende Sättigung der Binnennachfrage abkühlt und sich die chinesischen Exportüberschüsse (z.B. infolge der Aufwertung seiner Währung) verringern.

Besonderer Erwähnung bedarf Brasiliens jüngste Politik gegenüber der arabischen Welt. Staatsbesuche von Präsident Lula bei international geächteten Staaten wie Syrien und Libyen können als Symbol nationaler Autonomie vor allem gegenüber den USA gelten. Noch wichtiger war jedoch die Gestaltung und Ausrichtung des ersten Gipfeltreffens südamerikanischer Staaten mit der Arabischen Liga in Brasilia im Mai 2005. Dieses Treffen wurde von einigen Beobachtern und in der bürgerlichen brasilianischen Presse (etwa der Tageszeitung *Estado de São Paulo*) kritisiert, es habe arabischen Ländern eine Plattform für anti-amerikanische und anti-israelische Erklärungen gegeben, den Terrorismus nicht verurteilt und die Förderung von Demokratie nicht genügend bekräftigt (Hofmeister 2005). Die wirtschaftlichen Beziehungen zwischen beiden Regionen sind marginal, die Teilnahme südamerikanischer wie arabischer Staats- und Regierungschefs blieb gering und der argentinische Präsident Kirchner reiste aufgrund eines Streits um den Mercosur vorzeitig aus Brasilia ab. Das Gipfeltreffen machte deutlich, dass das brasilianische Engagement für Süd-Süd-Beziehungen oftmals nicht über symbolische Politik hinausreicht, inhaltlich nicht immer mit eigenen politischen (Demokratie) und wirtschaftlichen (Handel) Interessen konsistent ist und mitunter den unüberlegten Versuch darzustellen scheint, internationales Profil und Autonomie gegenüber den USA mit allen Mitteln zu demonstrieren.

## **8 Szenarien für Brasiliens internationale Rolle und Implikationen für Deutschland**

In den vorausgegangenen Kapiteln ist deutlich geworden, dass Brasilien sowohl den *Anspruch* erhebt, eine Führungsmacht in der globalen Strukturpolitik zu sein, als auch entsprechende *Aktivitäten* entwickelt und in den vergangenen Jahren verstärkt hat. Das *Potenzial* in Hinblick auf seine diplomatischen, militärischen und ökonomischen Ressourcen (*power over resources*) scheint ebenfalls in Grenzen vorhanden zu sein.<sup>10</sup> Ambivalent fällt die Einschätzung der *Akzeptanz* der brasilianischen Politik durch Nachbarländer sowie des

---

10 Mit einer marktwirtschaftlich-stabilitätsorientierten Wirtschaftspolitik hat Brasilien nach – gewagten – Projektionen von Goldman Sachs sogar die Chance, 2040 das Bruttosozialprodukt Deutschlands zu übertreffen (Wilson / Purushothaman 2003, 9).

tatsächlich erreichten *Einflusses (power over outcomes)* aus. Während also hinsichtlich des Anspruches, der Aktivitäten und des Potenzials auch aufgrund ihres strukturell-traditionellen Charakters und ihrer breiten gesellschaftlichen Unterstützung eher Kontinuität zu erwarten ist, sind bezüglich der Akzeptanz und des Einflusses unterschiedliche Szenarien denkbar. Da die Ursachen für die ambivalente Akzeptanz der Führungsrolle und die Defizite beim Einfluss ganz wesentlich

- in der *normativ-ideologischen Betonung nationaler Souveränität und Macht* sowie
- in der *Übertragung widersprüchlicher interner Interessenlagen ökonomischer Gruppen durch die Regierung auf internationale Kooperationssituationen*

liegen, setzt die Einschätzung an diesen Bedingungsfaktoren an:

(1) Wenn sich die Definition *nationaler Souveränität* und der Typus von Macht, den Brasilien erreichen möchte, ändert, so kann mit einem kooperativeren Verhalten in regionalen wie globalen Strukturfragen gerechnet werden. Die Definition von Souveränität als eigene Handlungsautonomie und Nichteinmischung anderer in die „eigenen Angelegenheiten“ scheint ein wesentliches Hindernis für eine erfolgreiche Kooperation etwa im Mercosur, aber auch in der ALCA, in der globalen Umweltpolitik, den Verhandlungen mit der EU und in der WTO zu sein. In diesen multilateralen Zusammenhängen entschied sich Brasilien mehrfach gegen die mit jeder *verbindlichen* Kooperation einhergehende Einschränkung nationaler Handlungsautonomie (vgl. Kapitel 3–7). Würde Souveränität dagegen als Stärkung und Absicherung beispielsweise des Zugangs zu Absatzmärkten, Technologie und Investitionen verstanden, so wäre ein kooperativeres Verhalten möglich. Selbstverständlich würde eine solche Kooperation mit einer Einschränkung der Handlungsautonomie und möglicherweise mit neuen Abhängigkeiten einhergehen. Nach dem Muster des deutschen Verhaltens in der EU oder des mexikanischen gegenüber den USA in der NAFTA und im Freihandelsabkommen mit der EU, könnte Brasilien aber auch erhebliche ökonomische Vorteile, neue Handlungsmöglichkeiten und damit Entwicklungsfortschritte erreichen, etwa aus einer Vertiefung des Mercosur und einer engeren Anbindung an die USA und die EU. Internationaler ökonomischer Austausch kann dabei nur die Wirtschaftsdynamik insgesamt stimulieren, eine breitenwirksame Verteilung von Wachstum und Wohlstand hängt entscheidend von den internen politischen und wirtschaftlichen Strukturen ab.

Die derzeitige Regierung von Präsident Lula betont den Vorrang von ‚Souveränität als Autonomie‘ vor ‚Kooperation durch Kompromisse‘ stärker als die Vorgängerregierung von Präsident Cardoso. Da die außenpolitische Position der jüngst wieder gewählten Regierung im regierungsfähigen politischen Spektrum des Landes am linken Ende anzusiedeln ist, scheint eine Re-Definition von Souveränität und eine moderatere Politik bei einem künftigen Regierungswechsel wahrscheinlich. Andererseits knüpft die Regierung Lula in radikaler Form auch an grundlegende gesellschaftliche Vorstellungen über das internationale System und die eigene nationale Autonomie an (vgl. Kapitel 5). Insofern müsste auch eine andere Regierung aktiv an einer Re-Definition nationaler Souveränität arbeiten, um dauerhaften Wandel zu erreichen. Für Kooperationspartner wie Deutschland ergibt sich die Möglichkeit, das brasilianische Bedürfnis nach Anerkennung und Aufstieg im internationalen System dadurch Rechnung zu tragen, indem das Land als privilegierter Partner behandelt wird, wie beispielsweise durch die Aufnahme in die G5 der WTO in Genf oder durch die Beteiligung an G7-Gipfeln. Im Austausch könnten Zugeständnisse in spezifischen politischen bzw. ökonomischen Fragen erzielt werden.

(2) Wenn *interne ökonomische Interessenlagen* eine größere Eindeutigkeit aufweisen als bisher, kann mit einer klareren und dauerhafteren Haltung des Landes in ökonomischen Kooperationszusammenhängen auf regionaler wie globaler Ebene gerechnet werden. In den vergangenen Jahren waren die Interessenlagen derart unterschiedlich, dass sie sich oft blockierten bzw. zu unterschiedlichen Zeitpunkten auf die Regierungspolitik einwirkten und zu unterschiedlichem bzw. inkonsistentem Verhalten führten. Je nachdem, ob sich ein von ausländischer Konkurrenz bedrohter Sektor oder eine international wettbewerbsfähige Branche durchsetzt, oszilliert die Regierungspolitik auch heute zwischen Öffnung und Protektion. Wenn die jetzige oder eine künftige Regierung eine klarere Reformpolitik betreiben und / oder sich von protektionistischen *rent-seeking*-Branchen emanzipieren könnte, wäre mit einer verbesserten Kooperationsfähigkeit zu rechnen. Umgekehrt würde ein stärkerer Zugriff protektionistischer Interessen auf die Regierung internationale Wirtschaftskooperation weiter erschweren. Kernproblem bleibt bisher aber die Ambivalenz zwischen Öffnung und Protektion, die eine verbindliche und konsistente Haltung etwa in den Mercosur–EU Verhandlungen erschwert.

Oft liegt der Verdacht nahe, dass das Argument der „nationalen Souveränität“ nur ein öffentlichkeitswirksamer Vorwand ist, um protektionistische Interessen glaubwürdiger zu vertreten. Wie das Beispiel der Europäischen Integration zeigt, kommt es bei verbindlicher ökonomischer Zusammenarbeit entscheidend darauf an, diejenigen Interessengruppen, die ihre Privilegien ganz oder teilweise verlieren bzw. Anpassungskosten zu tragen haben, politisch und ökonomisch abzufedern. Dazu bedarf es einer konsistenten Strategie, die im innenpolitischen Prozess unter anderem die Akzeptanz von Kooperation erhöht und Souveränität neu definiert. Solange internationale Zugeständnisse als Bedrohung definiert werden, ist nicht mit einem grundlegenden Wandel zu rechnen.

Anzumerken ist, dass die Finanzpolitik der Regierung Lula gegenüber den internationalen Finanzmärkten eindeutig auf Stabilität und Kooperation setzt. Die Regierung wird auf diesem Feld daher von links und von der parteipolitischen Basis der PT kritisiert, namentlich für ihre Zusammenarbeit mit dem IWF und der Bankenwelt. Mit ihrer stabilitätsorientierten Finanzpolitik ist es der Regierung Lula nicht nur gelungen, anfängliche Ängste von Investoren und Gläubigern abzubauen, sondern auch eine relativ niedrige Inflationsrate zu erreichen und eine Verschlechterung des internationalen Ratings des Landes als Schuldner zu vermeiden.

## 9 Fazit

In dieser Studie wurde der Frage nach den Motiven, Charakteristika und Wirkungen der internationalen Politik Brasiliens in Hinblick auf seine Rolle als Ankerland bzw. Führungsmacht nachgegangen. Die Fallstudien geben einen Überblick zentraler Themen und Politikfelder.

Anhand der eingangs entwickelten Kriterien für eine Führungsmacht wurden am Ende der Fallstudien bereits Einzelbewertungen vorgenommen, so dass hier ein zusammenfassendes Resümee möglich ist: Hinsichtlich seines *Anspruches* kann Brasilien in allen Fällen die Aspiration auf die Rolle einer Führungsmacht attestiert werden. Ebenso eindeutig hat Brasilien in allen Beispielen leitende *Aktivitäten* entwickelt. In Hinblick auf das brasilianische *Potenzial* zur Führungsmacht ergibt sich ein ambivalentes Bild: Einerseits verfügt das

Land über einen professionellen und weltweit tätigen diplomatischen Apparat, der globale Präsenz in allen internationalen Organisationen gewährleistet. Andererseits scheinen in Hinblick auf die Ausstattung der Streitkräfte und auf die wirtschaftlichen Ressourcen zur Förderung regionaler Integration im Mercosur (etwa Strukturfonds, Vorreiterrolle bei Liberalisierungen) Defizite vorhanden zu sein. Ambivalent ist Brasiliens Performanz als Führungsmacht auch in Hinblick auf die *Akzeptanz* seiner Rolle durch andere Staaten: Auf der einen Seite erfährt Brasilien Unterstützung als Mitbegründer der G20 und Mitglied der G5 innerhalb der WTO sowie von einigen Ländern bei seiner Kandidatur für einen ständigen Sitz im Sicherheitsrat der UNO. Auf der anderen Seite stehen gerade die Nachbarländer den UNO-Aspirationen skeptisch gegenüber und tragen viele lateinamerikanische Länder den konfrontativen Kurs gegenüber den USA in den ALCA-Verhandlungen nicht mit. Während die Führungsrolle Brasiliens weltweit offenbar eher auf Zustimmung stößt, wird sie in der eigenen Region oftmals ablehnend oder zurückhaltend gesehen. Bei den *Ergebnissen* seiner Aktivitäten können Brasilien Erfolge in Statusfragen und Misserfolge in Substanzfragen attestiert werden. Mit der Aufnahme in die G5 (WTO) und die G4 (UNO) sowie mit der Anerkennung seiner Regionalmachtrolle durch die USA (Zoellick, Bush, Rice) und andere Industrieländer hat Brasilien einen Statusgewinn erzielt. Mehrfaches ergebnisloses Scheitern ist Brasilien dagegen in Hinblick auf die Stagnation des Mercosur zu attestieren, den Stillstand der Verhandlungen mit der EU, den bisher ausgebliebenen besseren Zugang zu den Agrarmärkten der Industrieländer in der WTO, sowie in Hinblick auf den Absprung vieler Länder Lateinamerikas von der brasilianischen Position zur Integration der Amerikas (ALCA).

Es gibt plausible Indizien für eine Verankerung des internationalen Führungsanspruchs Brasiliens in gesellschaftlichen Normen. Einstellungsdaten, Äußerungen von Präsident wie Ministern, Verhaltensweisen in internationalen Foren sowie Bestätigung von Beobachtern deuten darauf hin, dass der Führungsanspruch ebenso wie das alles überlagernde Ziel der Bewahrung der nationalen Souveränität weder konjunkturell noch ausschließlich als von temporären materiellen Interessen geleitet erklärt werden können. Sie basieren auch auf tradierten gesellschaftlichen Normen sowie Annahmen über eine angemessene Rolle des Landes in der Weltpolitik. Dementsprechend statusorientiert waren die Wahrnehmung der Machtverteilung im internationalen System und das eigene Streben nach einem machtpolitischen Aufstieg in der internationalen Hierarchie. Da die ökonomischen Interessen innerhalb des Landes sehr heterogen ausgeprägt sind, ist die internationale wirtschaftliche Agenda des Landes inhaltlich nicht immer eindeutig. Gleichwohl sind starke protektionistische Interessen nicht zu übersehen. Die Interessenlagen schwanken zwischen Öffnung (d.h. Kooperation) und Protektionismus (d.h. Zurückhaltung bis Konfrontation). Festzuhalten bleiben auch drei übergreifende Ergebnisse:

1. Brasilien ist offenbar hinsichtlich seines Strebens nach mehr Macht in erster Linie daran interessiert, die eigene Position im internationalen System zu verbessern und nicht primär darum, das internationale System zu verändern. Darauf deutet das Anliegen hin, nicht in erster Linie die UNO demokratischer zu machen, sondern vornehmlich selber in einer asymmetrischen Struktur in den UN-Sicherheitsrat aufzusteigen. Eine ebenso deutliche Sprache spricht das kooperativ-konziliante Verhalten nach der Aufnahme des Landes in den G5-Zirkel der WTO. Brasilien verfolgt insofern primär statusorientiert das eigene *Upgrading* im internationalen System. Daher sollten seine Verhandlungspartner wie die USA und die EU Brasilien in Statusfragen entgegen kommen, um das Land in politischen und ökonomischen Einzelfragen

kompromissbereiter zu stimmen. Schwierig ist es dagegen für die Partnerländer Brasiliens (vor allem für die Industrieländer), das Bedürfnis nach Autonomie und Souveränität zugunsten einer kooperativeren Haltung zu beeinflussen. Wirkungsvoll in dieser Hinsicht scheinen neben

- politischen Konditionen für ökonomische Zugeständnisse (wie etwa die Öffnung des EU-Agrarmarktes) und
- der statusorientierten Privilegierung Brasiliens (etwa durch Erweiterung der G8) möglicherweise auch
- ein offener Dialog mit Brasilien, in dessen Mittelpunkt eine Einschränkung nationaler Souveränität zugunsten internationaler Verantwortung und Kooperation stehen sollte.

Die Vorteile verbindlicher multilateraler Zusammenarbeit und die Nachteile kooperationshemmender Autonomiesuche für die eigene ökonomische und soziale Entwicklung könnten anhand der Erfahrungen in der EU im Sinne eines politischen „Wissenstransfers“ an Brasilien weitergegeben werden.

2. Aufgrund intern stark divergierender ökonomischer Interessenlagen, dem großen Einfluss von *Rent-Seekern* und einer insgesamt unvollkommenen Reformpolitik kann und will das Land keine eindeutige wirtschaftspolitische Strategie auf der regionalen wie internationalen Ebene betreiben. Brasilien oszilliert hier zwischen Protektionismus, Liberalisierung und als alternativ apostrophierten Entwicklungsstrategien, die auf eine heterogene Mischung aus den beiden erstgenannten Strategien hinauslaufen. In gesellschaftlichen Gruppeninteressen beruhende Forderungen nach einer Liberalisierung der Agrarmärkte der Industrieländer stehen ebenso verankerte Forderungen von Seiten nicht wettbewerbsfähiger Dienstleister (etwa der Banken) und Hersteller (etwa der Automobilindustrie) nach Schutz vor Wettbewerb gegenüber. Eine strategische wirtschaftspolitische Führung ist von Brasilien deshalb vorerst nicht zu erwarten. Gruppeninteressen mit großem Einfluss auf die Regierung überlagern die Einstellung der Bevölkerungsmehrheit, die zu 60 % eine außenwirtschaftliche Öffnung für positiv hält (Lamounier / de Souza 2002, 28).
3. In den vergangenen Jahren hat die Regierung Lula die „nationale Souveränität“ stärker zum Fetisch der internationalen Politik Brasiliens gemacht als früher. Sie konkurriert jetzt noch deutlicher mit anderen Zielsetzungen wie etwa der Förderung wirtschaftlicher Entwicklung durch internationale bzw. regionale Kooperation. Während der Zugang zum US-Markt durch die ALCA und eine Vertiefung des Mercosur ökonomisch sinnvoll wären, betreibt das Land zum Zwecke der Statusmehrung und Wahrung der nationalen Souveränität die ökonomisch wenig sinnvolle und im Kern deklaratorische Anbindung des Mercosur an den Andenpakt und die Gründung der CSN, obstruiert die ALCA und treibt viele Nachbarländer in bilaterale Abkommen mit den USA. Eine Re-Definition der Norm „Souveränität“ etwa als „nationaler Handlungsspielraum im Zugang zu internationalen Märkten und Technologien“ nach dem Muster Mexikos scheint überfällig (Schirm 1994, 67).

Als Szenario für die nächsten Jahre ist eine weiterhin sehr aktive Rolle Brasiliens wahrscheinlich, da der Anspruch auf Führung und seine partielle Akzeptanz durch andere Aspiranten auf eine Rolle als Führungsmacht dauerhaft scheinen. Inwieweit Brasilien in der

eigenen Region stärker als Führungsmacht akzeptiert wird, hängt entscheidend von drei Bedingungen ab: Erstens muss das Land Reife zeigen, zum *Team-Player* heranwachsen und den politischen Preis (Souveränität) für Führung in Form der eigenen Einordnung in gemeinsame Regelwerke wie etwa im Mercosur bezahlen. Um politisch zu führen, muss Brasilien bereit sein, kurzfristige Ziele einer mit anderen Ländern gemeinsamen langfristigen Zielsetzung unterzuordnen. Zweitens muss Brasilien zu einer konsistenteren wirtschaftspolitischen Strategie finden und verlässliche sowie eindeutige Positionen für Kooperation, d.h. Öffnung beziehen. Dies ist natürlich eine schwierige Aufgabe und gelingt in den wenigsten Demokratien schnell aufgrund im Normalfall pluralistischer und widerstreitender Interessen im politischen Prozess. Dies bedeutet aber nicht, dass es der Regierung nicht gelingen kann. In Anbetracht der Entwicklungsprobleme des Landes muss dieser Prozess im Sinne eines Kooperation fördernden Wandels gelingen. Drittens ist der internationale Umverteilungsdiskurs, d.h. die Forderung nach mehr Gerechtigkeit im internationalen System, dauerhaft nur dann glaubwürdig zu vertreten, wenn im eigenen Land mit gutem Beispiel vorangegangen wird. Dies erfordert aber eine Überwindung der gravierenden Kluft zwischen Arm und Reich innerhalb Brasiliens – eine Kluft, die in Lateinamerika nur noch in Haiti gravierender ausfällt.

## Literaturverzeichnis

- Amorim, Celso* (2003a): The real Cancún, in: *The Wall Street Journal* 25.9.2003, brasilianisches Außenministerium; online: [www.mre.gov.br/portugues/imprensa/artigos/twsj250903](http://www.mre.gov.br/portugues/imprensa/artigos/twsj250903)
- (2003b): Interview with the foreign minister of Brazil, in: *Newsweek* 13.10.2003; Brazilian Embassy UK: [www.brazil.org.uk/page.php?cid=1759&prn=1](http://www.brazil.org.uk/page.php?cid=1759&prn=1)
- (2003c): Inaugural lecture given by the minister of foreign affairs, Ambassador Celso Amorim, at the Rio Branco Institute, on Diplomacy in the Lula Administration; online: [http://www.mre.gov.br/ingles/politica\\_externa/discursos/discurso\\_detalhe.asp?ID\\_DISCURSO=2281](http://www.mre.gov.br/ingles/politica_externa/discursos/discurso_detalhe.asp?ID_DISCURSO=2281) (Stand: 15.06.2005)
- (2004): The new dynamic in world trade is multipolar, in: *Financial Times* 4.8.2004; online: [www.mre.gov.br/portugues/politica\\_externa/discursos](http://www.mre.gov.br/portugues/politica_externa/discursos)
- (2005): Rede des Außenministers vor der UN-Generalversammlung, 17.9.2005, New York; online: [http://www.mre.gov.br/ingles/politica\\_externa/discursos/discurso\\_detalhe.asp?ID\\_DISCURSO=2692](http://www.mre.gov.br/ingles/politica_externa/discursos/discurso_detalhe.asp?ID_DISCURSO=2692)
- Auswärtiges Amt* (2004): Joint Brazilian-German-Indian-Japanese Statement, New York 21.9.2004; online: [www.auswaertiges-amt.de/www/en/aussenpolitik/vn/vereinte\\_nationen/d\\_im\\_sicherheitsrat/vier\\_html](http://www.auswaertiges-amt.de/www/en/aussenpolitik/vn/vereinte_nationen/d_im_sicherheitsrat/vier_html), (Stand: 21.4.2005)
- BMZ* (Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung) (2005): Der Millennium+5 Gipfel, Bonn (BMZ-Diskurs 05)
- Calcagnotto, Gilberto* (2004): Brasiliens soziale Schuld – Lulas Dilemma, Lulas Lösung, in: *Brennpunkt Lateinamerika* 09-04, Institut für Iberoamerika-Kunde, Hamburg
- Day, Michael* (2005): Brazil: on a shoestring, in: *Jane's Defence Weekly*, 15.4.2005; online: [www.janes.com/regional\\_news/americas/news/jdw/jdw050415\\_1\\_n.shtml](http://www.janes.com/regional_news/americas/news/jdw/jdw050415_1_n.shtml) (Stand: 28.4.2005)
- Decker, Claudia* (2003): Wo war der Wille in Cancún? Der Fehlschlag der WTO-Ministerkonferenz, in: *Internationale Politik* 58 (10), 57–60
- (2004): Eher Startschuss als Ziellinie. Das WTO-Abkommen von Genf, in: *Internationale Politik* 59 (9), 87–90
- Dulci, Luiz* (2003): Luiz Dulci e o Brasil na ONU, Interview mit dem Minister im Präsidialamt, in: *Novae*, 24.9.2003; online: [www.novae.inf.br/entrevistas/luiz\\_dulci.htm](http://www.novae.inf.br/entrevistas/luiz_dulci.htm) (Stand: 26.4.2005)
- Embassy of Brazil in London* (2003): Brasilia Declaration. Declaration following the meeting of the Foreign Ministers of Brazil, South Africa and India in Brasilia an 6<sup>th</sup> June 2003; online: [www.brazil.org.uk/page.php?cid=1647&prn=1](http://www.brazil.org.uk/page.php?cid=1647&prn=1) (Stand: 26.4.2005)
- Fishlow, Albert* (2004): Brazil: FTA or FTAA or WTO?, in: Jeffrey J. Schott (Hrsg.), *Free trade agreements: US strategies and priorities*, Institute for International Economics, Washington, DC, 277–296
- Flemes, Daniel* (2004): Südamerikas sicherheitspolitische Transparenz auf dem Prüfstand (II). Brasiliens Verteidigungsdoktrin – Regionalmacht ohne Militärweißbuch, Arbeitspapiere 15, Institut für Iberoamerika-Kunde, Hamburg
- Fritz, Barbara* (2003): Brasilien: Neue Ziele, orthodoxe Politik – Wie tragfähig ist Lulas Wirtschaftspolitik, in: *Brennpunkt Lateinamerika* 13-03, Hamburg
- Glüsing, Jens* (2005): Lateinamerika. Sie sollen alle weg – Ecuador, Peru, Nicaragua: Im Vorhof der USA greift neue Instabilität rasant um sich..., in: *Der Spiegel* 19, 9.5.2005, 124–127
- Gratius, Susanne* (2001): Zehn Jahre Mercosur: Der Anfang vom Ende einer Erfolgsgeschichte?, in: *Brennpunkt Lateinamerika* 04-01, 41–52
- (2003): Sackgasse ALCA? Das amerikanische Freihandelsprojekt zwischen Bilateralismus und Monroe-Doktrin, Stiftung Wissenschaft und Politik, SWP-Studie S 33, Berlin
- (2004): Die Außenpolitik der Regierung Lula. Brasiliens Aufstieg von einer diskreten Regional- zu einer kooperativen Führungsmacht, Stiftung Wissenschaft und Politik, SWP-Studie S 7, Berlin
- Hakim, Peter* (2002): Two ways to go global. The differing paths of Mexico and Brazil, in: *Foreign Affairs* 81 (1), 148–163
- (2004): The reluctant partner, in: *Foreign Affairs* 83 (1), 114–124
- Hofmeister, Wilhelm* (2005): Gipfel der falschen Erwartungen und des falschen Zungenschlags. Das 1. Gipfeltreffen Südamerika-Arabische Liga, KAS: *Focus Brasilien* (4) 14.5.2005

- Lafer, Celso* 2001: Brazil. Statement by minister of foreign relations; WTO Ministerial Conference Doha; online: [www.wto.org/english/thewto\\_e/minist\\_e/min01\\_e/statements\\_e/st12.pdf](http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/statements_e/st12.pdf) (Stand: 15.06.2005)
- Lamounier, Bolivar / Amaury de Souza* (2002): "Relatório de Pesquisa. As Elites Brasileiras e o Desenvolvimento Nacional: Fatores de Consenso e Dissenso"; São Paulo, SP: Instituto de Estudos Econômicos, Sociais e Políticos de São Paulo (Hrsg.), São Paulo
- Lins, Carlos Eduardo* (2005): La Casa Blanca y el Planalto: Respeto y Solidaridad, in: *Foreign Affairs en Español* (1) enero-marzo; online: [www.foreignaffairs-esp.org/20050101faenespessay050104/carlos-eduardo-lins/la-casa-blanca-y-el-planalto-respeto-y-solidaridad.html?mode=print](http://www.foreignaffairs-esp.org/20050101faenespessay050104/carlos-eduardo-lins/la-casa-blanca-y-el-planalto-respeto-y-solidaridad.html?mode=print) (Stand: 27.4.2005)
- Lopez-Claros, Augusto et al.* (2006): Global Competitiveness Report 2006-2007, Houndmills: World Economic Forum
- Lula da Silva, Luiz Inacio* (2003): Antrittsrede des brasilianischen Präsidenten vom dem Kongress in Brasília am 1.1.2003; online: [www.mre.gov.br/ingles/politica\\_externa/discursos/discurso\\_detalhe.asp?ID\\_DI](http://www.mre.gov.br/ingles/politica_externa/discursos/discurso_detalhe.asp?ID_DI) (Stand: 14.6.2005)
- (2003a): Rede des brasilianischen Präsidenten vor der 58. Generalversammlung der UN am 23.9.2003 in New York; online: [www.mre.gov.br/ingles/politica\\_externa/discursos/discurso\\_detalhe.asp?ID\\_DISCURSO=2162](http://www.mre.gov.br/ingles/politica_externa/discursos/discurso_detalhe.asp?ID_DISCURSO=2162) (Stand: 21.4.2005)
- (2005): Mensagem ao Congresso Nacional (Regierungserklärung vor dem Kongress), Brasília; online: [https://www.presidencia.gov.br/publi\\_04/2005\\_00.pdf](https://www.presidencia.gov.br/publi_04/2005_00.pdf)
- Meier, Katharina* (2005): Brasilianische Außenpolitik im Jahr 2005: Welchen Preis zahlt die Regierung Lula für einen „Multilateralismus des Südens“?, Friedrich Ebert Stiftung – Kurzberichte aus der internationalen Entwicklungszusammenarbeit, Bonn.
- Ministério de Relações Exteriores* (1998/2005): O Brasil no Conselho de Segurança; online: [www.mre.gov.br/portugues/politica\\_externa/grupos/onu/obrasil\\_cons.asp?imprime=on](http://www.mre.gov.br/portugues/politica_externa/grupos/onu/obrasil_cons.asp?imprime=on) (Stand: 27.4.2005)
- Newsweek Magazine* (2003): The Last Word: Celso Amorim (Interview) 13.10.2003; online: [www.brazil.org.uk/page.php?cid=1759&prn=1](http://www.brazil.org.uk/page.php?cid=1759&prn=1)
- Nolte, Detlef / Gilberto Calcagnotto* (2001): Der III. Gipfel der Americas in Quebec: Viel Lärm um Nichts?, in: *Brennpunkt Lateinamerika* 09-04, Institut für Iberoamerika-Kunde, Hamburg
- Preusse, Heinz Gerd* (2002): Warum stagniert der Mercosur? Wirtschaftliche Faktoren, in: *Lateinamerika Analysen* 1 (1), Institut für Iberoamerika-Kunde, Hamburg, 119–136
- Purvis, Nigel* (2004): Climate change and the L20. Options for non-emission target commitments, Council on Foreign Relations, Commissioned Briefing Notes CIGI/CFGS L20 Project, 20.–21.9.2004, New York
- Sangmeister, Hartmut* (2003): Ganz Amerika unter dem Sternenbanner? Das Projekt einer gesamtamerikanischen Freihandelszone aus lateinamerikanischer Perspektive, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* (B 38–39), 30–37
- (2004): Lateinamerika in der globalisierten Weltwirtschaft, in: *Brennpunkt Lateinamerika* 10-04, Institut für Iberoamerika-Kunde, Hamburg
- Sangmeister, Hartmut / Amaranta Melchior del Rio* (2003): Kommt eine ALCA light?, in: *Brennpunkt Lateinamerika* 24-03, Institut für Iberoamerika-Kunde, Hamburg
- Schirm, Stefan A.* (1990): Brasilien: Regionalmacht zwischen Autonomie und Dependenz, Institut für Iberoamerika-Kunde, Münster / Hamburg, 32-90
- (1994): Macht und Wandel. Die Beziehungen der USA zu Mexiko und Brasilien, Opladen
- (1997): Kooperation in den Americas. NAFTA, Mercosur und die neue Dynamik regionaler Zusammenarbeit (Stiftung Wissenschaft und Politik Bd. 46.), Baden-Baden
- (2001): Globale Märkte, nationale Politik und regionale Kooperation in Europa und den Americas, (2. Aufl.), Baden-Baden
- (2002a): Macht, Interessen und Ideen in der US-Politik gegenüber Brasilien, in: Gilberto Calcagnotto / Detlef Nolte (Hrsg.), Südamerika zwischen US-amerikanischer Hegemonie und brasilianischem Führungsanspruch, Frankfurt/M., 245–259
- (2002b): Zielkonflikte, Wahrnehmungsprobleme und Institutionen im Mercosur, in: *Lateinamerika Analysen* 1 (1), 179–182

- (2004a): Internationale Politische Ökonomie, Baden-Baden
- (2004b): The divergence of global economic governance strategies, in: Stefan A. Schirm (Hrsg.): *New rules for global markets. Public and private governance in the world economy*, New York / Houndmills, 3–21
- (2005): Führungsindikatoren und Erklärungsvariablen für die neue internationale Politik Brasiliens, in: *Lateinamerika Analysen* 4 (11), 107–130
- Seixas Corrêa, Luiz Felipe* (2005): Statement by ambassador Luiz Felipe de Seixas Corrêa. Fifth special meeting of the Council for Trade and Economic Development (COTED), Georgetown, Guyana, 06/01/ 2005; online: [http://www.mre.gov.br/ingles/politica\\_externa/discursos/discurso\\_detalhe.asp?ID\\_DISCURSO=2544](http://www.mre.gov.br/ingles/politica_externa/discursos/discurso_detalhe.asp?ID_DISCURSO=2544) (Stand: 26.9.2005)
- Silva, Marina* (2004): Second National Report to the Convention on Biological Diversity (CBD), Brasilia
- The Economist* (2003): Trade in the Americas: Much Wind and Little Light, 18.10.2003, 52–53
- (2004): Brazil's Foreign Policy: A Giant Stirs, 12.6.2004, 50–51
- (2004): Brazil's Trade Diplomacy: Looking South, North or Both? 7.2.2004, 52–53
- (2004): The Future of Mercosur: A Free-Trade Tug-of War, 11.12.2004, 46–47
- (2004): Peacekeeping in Haiti: Operation Deep Pockets, 18.12.2004, 99–100
- UNCTAD* (United Nations Conference on Trade and Development) (2005a): Trade and Development Index (TDI): Country Ranking; online: [www.unctad.org/Templates/Page.asp?intItemID=3582&lang=1](http://www.unctad.org/Templates/Page.asp?intItemID=3582&lang=1) (Stand: 7.11.2005)
- (2005b): World Investment Report Country fact sheet: Brazil; online: [www.unctad.org/wir](http://www.unctad.org/wir)
- UNO* (United Nations Organization) (2003): Resolutionen 58/1 A und B: Beitragsschlüssel für die Aufteilung der Ausgabenlast der Vereinten Nationen 16.10.03/23.12.03; online: [www.auswaertiges-amt.de/www/de/aussenpolitik/vn/vereinte\\_nationen/finanzen\\_html](http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/aussenpolitik/vn/vereinte_nationen/finanzen_html) (Stand: 28.4.2005)
- Valladão, Alfredo G. A. / Pena, Felix / Messerlin, Patrick* (2004): Concluding the EU-Mercosur Agreement, Paris
- Vieira Vargas, Everton* (2004): Interview mit dem Direktor der Abteilung für Umweltpolitik und Spezialthemen des Außenministeriums, in: *Folha do Meio Ambiente* 22.7.2004; online: [www.mre.gov.br/portugues/politica\\_externa/discursos/discurso\\_detalhe.asp?ID\\_DISCURSO=2433](http://www.mre.gov.br/portugues/politica_externa/discursos/discurso_detalhe.asp?ID_DISCURSO=2433) (Stand: 26.9.2005)
- Viola, Eduardo* (2004): Brazil in the Politics of Global Governance and Climate Change 1989-2003, *Center for Brazilian Studies Working Paper* CBS-56-04, University of Oxford
- Weintraub, Sidney / Veronica R. Prado* (2005): Libre comercia en el hemisferio occidental, in: *Foreign Affairs en español*, abril-junio 2005; online: [www.foreignaffairs-esp.org/20050401faenespessay050211/sidney-weintraub-veronica-r-prado/libre-commercio-en-el-hemisferio-occidental.html?mode=print](http://www.foreignaffairs-esp.org/20050401faenespessay050211/sidney-weintraub-veronica-r-prado/libre-commercio-en-el-hemisferio-occidental.html?mode=print) (Stand: 27.4.2005)
- Wilson, Dominic / Roopa Purushothaman* (2003): Dreaming with BRICs: The path to 2050, Goldman Sachs Global Economic Paper 99 New York
- World Bank* (2005a): Brazil Data Profile; online: <http://devdata.worldbank.org/external/CPProfile.asp?SelectedCountry=BRA&CCODE=BRA&CNAME=Brazil&PTYPE=CP> (Stand: 7.1.2007)
- (2005b): *Brazil at a glance*; online: [http://devdata.worldbank.org/AAG/bra\\_aag.pdf](http://devdata.worldbank.org/AAG/bra_aag.pdf) (Stand: 7.11.2005)
- World Values Survey / ICPSR* (2004): European and world values surveys integrated date file, 1999–2002, ICPSR 3975, Release I, Ann Arbor, Mich.
- WTO* (World Trade Organization) (2004): WTO meeting US, EU, Brazil, India, and Australia. Joint press Conference (Celso Amorim, Pascal Lamy, Robert Zoellick, Mark Vaile, Nath), Sao Paulo 13.6.2004; online: [http://trade-info.cec.eu.int/doclib/docs/2004/june/tradoc\\_117738.pdf](http://trade-info.cec.eu.int/doclib/docs/2004/june/tradoc_117738.pdf)



## Publikationen des Deutschen Instituts für Entwicklungspolitik

### Nomos Verlagsgesellschaft

*Neubert, Susanne / Waltina Scheumann / Annette van Edig, / Walter Huppert* (Hrsg.): Integriertes Wasserressourcen-Management (IWRM): Ein Konzept in die Praxis überführen, 314 S., Nomos, Baden-Baden 2004, ISBN 3-8329-1111-1

*Messner, Dirk / Imme Scholz* (Hrsg.): Zukunftsfragen der Entwicklungspolitik, 410 S., Nomos, Baden-Baden 2004, ISBN 3-8329-1005-0

*Brandt, Hartmut / Uwe Otzen*: Armutorientierte landwirtschaftliche und ländliche Entwicklung, 342 S., Nomos, Baden-Baden 2004, ISBN 3-8329-0555-3

*Liebig, Klaus*: Internationale Regulierung geistiger Eigentumsrechte und Wissenserwerb in Entwicklungsländern: Eine ökonomische Analyse, 233 S., Nomos, Baden-Baden 2007, ISBN 978-3-8329-2379-2 (Schriftenreihe Entwicklungstheorie und Entwicklungspolitik 1)

[zu beziehen über den Verlag oder Buchhandel]

### Schriftenreihe bei Routledge

*Brandt, Hartmut / Uwe Otzen*: Poverty Orientated Agricultural and Rural Development, 342 S., Routledge, London 2007, ISBN 978-0-415-36853-7 (Studies in Development and Society No. 12)

[zu beziehen über den Verlag oder Buchhandel]

### Schriftenreihe bei Weltforum

[Diese Schriftenreihe wurde eingestellt; noch vorhandene Bände zu beziehen beim DIE]

### Schriftenreihe bei F. Cass

[Diese Schriftenreihe wurde eingestellt; noch vorhandene Bände zu beziehen über den Verlag oder Buchhandel]

### Berichte und Gutachten

[Schutzgebühr: 9,63 Euro; zu beziehen beim DIE oder über den Buchhandel. Diese Schriftenreihe wurde eingestellt und ab November 2004 durch die neue Schriftenreihe „*Studies*“ ersetzt.]

## Studies

- 26 *Chahoud, Tatjana et al.* : Corporate Social and Environmental Responsibility in India – Assessing the UN Global Compact’s Role, 118 S., Bonn 2007, ISBN 978-88985-336-3
- 25 *Horlemann, Lena / Susanne Neubert*: Virtual Water Trade: A Realistic Concept for Resolving the Water Crisis? 118 S., Bonn 2007, ISBN 978-3-88985-335-6 (Deutsche Fassung: ISBN: 978-3-88985-327-1 – Studie 22)
- 24 *Grävingsholt, Jörn / Claudia Hofmann / Stephan Klingebiel*: Entwicklungszusammenarbeit im Umgang mit nichtstaatlichen Gewaltakteuren, 118 S., Bonn 2007, ISBN 978-3-88985-333-2
- 23 *Wiemann, Jürgen et al.*: Vietnam – the 150th WTO-Member: Implications for Industrial Policy and Export Promotion, 184 S., Bonn 2006, ISBN-10: 3-88985-330-7, ISBN-13: 978-3-88985-330-1
- 22 *Horlemann, Lena / Susanne Neubert*: Virtueller Wasserhandel – Ein realistisches Konzept zur Lösung der Wasserkrise? 138 S., Bonn 2006, ISBN-10: 3-88985-327-7, ISBN-13: 978-3-88985-327-1 (Englische Fassung: ISBN 978-3-88985-335-6 – Studie 25)
- 21 *Scheumann, Waltina / Susanne Neubert* (Hrsg.): Transboundary Water Management in Africa: Challenges for Development Cooperation, 322 S., Bonn 2006, ISBN-10: 3-88985-326-9, ISBN-13: 978-3-88985-326-4

[Schutzgebühr: 10,00 Euro; zu beziehen beim DIE oder über den Buchhandel.]

## Discussion Paper

- 15/2007 *Dussel Peters, Enrique / Günther Maihold*: Die Rolle Mexikos in der globalen Strukturpolitik, 54 S., Bonn 2007, ISBN 978-388985-351-6
- 14/2007 *Müller, Inga*: Perspectives for Germany’s Scientific-Technological Cooperation with Sub-Saharan Africa, 54 S., Bonn 2007, ISBN 978-3-88985-350-9
- 13/2007 *Engel, Ulf*: Entwicklungszusammenarbeit mit Nigeria – Eine Analyse aus der Ankerlandperspektive, 60 S., Bonn 2007, ISBN 978-3-88985-349-3
- 12/2007 *Neubert, Susanne et al.*: Poverty Oriented Sustainable Irrigation Policy in Kenya: Empirical Results of a Study and Suggestions for Reform, 54 S., Bonn 2007, ISBN 978-3-88985-348-6
- 11/2007 *Mürle, Holger*: Towards a Division of Labour in European Development Cooperation: Case Studies, 51 S., Bonn 2007, ISBN 978-3-88985-347-9

[Schutzgebühr: 6,00 Euro; zu beziehen beim DIE oder über den Buchhandel.]

Eine vollständige Auflistung erhältlichlicher Publikationen des DIE finden Sie unter:  
<http://www.die-gdi.de>