

Brasiliens Interesse an China

Irene Giner-Reichl

Nr. 10/2020

Darum geht's

China ist seit 2009 Brasiliens wichtigster Handelspartner. Politisch gab es allerdings während des Wahlkampfes und der ersten Jahre der Regierung Jair Bolsonaro Unstimmigkeiten. Ende November 2020 vom brasilianischen Vize-Präsidenten Mourão präsentierte [Langzeit-Strategie](#) umreißt nun im Verhältnis zu China die wirtschaftlichen Prioritäten Brasiliens für die nächsten zehn Jahre.

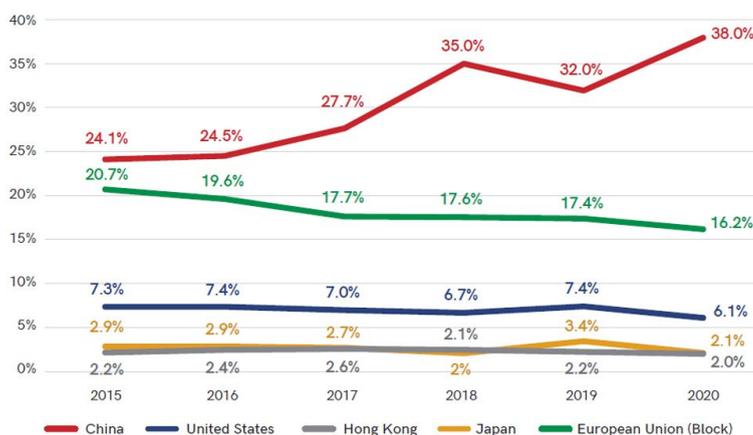
Die Faktenlage

Brasilien und China gingen bereits 1993 eine strategische Partnerschaft zur gegenseitigen Unterstützung bei der wirtschaftlichen und technologischen Entwicklung ein. Während der Weltwirtschaftskrise von 2008, als China mit Nachdruck auf die Weltbühne trat, erfuhr die Bedeutung Chinas für Brasilien einen Quantensprung. China ist seit 2009 durchgängig der wichtigste Handelspartner für Brasilien, sowohl hinsichtlich der Importe als auch der Exporte. Der bilaterale Handel stieg im Zeitraum 2000 bis 2019 von 1 Mrd. US\$ auf 100 Mrd. US\$ an. Brasilien erzielte stets einen Handelsüberschuss. 2019 exportierte Brasilien Waren im Werte von 63,4 Mrd. US\$ nach China – mehr als doppelt so viel wie in die USA (rund 30 Mrd. US \$). Brasilien exportiert nach China vor allem Agrar- und Bergbauprodukte (Soja, Eisenerz und Erdöl); China exportiert nach Brasilien vor allem Industriegüter.

Nach Angaben der brasilianischen Zentralbank war Europa 2018 mit 66 % (488 Mrd. von der

Gesamt-FDI von 738 Mrd. US \$) der größte Investor in Brasilien. Nach Angaben des Brasilianisch-chinesischen Business Council belief sich der in BR vorhandene Bestand von im Zeitraum 2007 bis 2018 getätigten chinesischen Investitionen auf rund 58 Mrd. US \$. Die 2018 neu-bestätigten Investitionen erreichten rund 3 Mrd. US \$. Eine Konzentration der Investitionen auf Stromerzeugung, -übertragung und -verteilung ist deutlich.

Brasilianische Soja-Exporte nach China sind für China von strategischer Bedeutung und die Präsenz chinesischer Akteure im brasilianischen Energie-Sektor ist es für Brasilien.



Hauptexportmärkte der brasilianischen Landwirtschaft 2015–2020. Quelle: Rosito, S. 24.

• Unterschiedliche makroökonomische Entwicklungen

Während sich das Pro-Kopf-Einkommen Chinas in den letzten zehn Jahren in etwa verdoppelte, musste Brasilien schwere Einbußen hinnehmen ([BNP/pro Kopf](#) 2011 US\$ 13.298,23; 2019: US\$ 8.752,40); die Ungleichheit, ausgedrückt durch den

Gini-Koeffizienten, verschlechterte sich in diesem Zeitraum weiter: von 52,9 im Jahr 2011 auf 53,9 im Jahr 2018, nach Daten der Weltbank. Auch angesichts der noch nicht verlässlich quantifizierbaren, aber jedenfalls verheerenden Auswirkung der Covid19 Pandemie ist nicht abschätzbar, wann der ökonomische Wohlstand des Jahres 2011 wiederhergestellt sein könnte.

China hat mit den zwei Jahrhundertzielen – bis 2021 das GDP und pro-Kopf- Einkommen der urbanen und ländlichen Bevölkerung, bezogen auf die Zahlen von 2010, zu verdoppeln; bis 2049 eine voll entwickelte Gesellschaft zu sein – für sich selbst klare programmatische Vorgaben gesetzt und verwirklicht sie zielstrebig, und bislang mit Erfolg. China hat gute Chancen, der „Middle-Income Trap“ zu entkommen; bis Mitte des Jahrtausends zwei Drittel des Pro-Kopf-GDP (gemessen in Kaufkraftparität) der USA zu erreichen – und damit high-income-status – zu erzielen. Damit wäre China die größte Volkswirtschaft der Welt. Die wirtschaftlichen Aussichten für Brasilien sind hingegen wenig rosig.

● **Bilateraler Besuchsaustausch**

Der BRICS-Vorsitz Brasiliens brachte 2019 einen intensiven politischen Besuchsaustausch.

VP Mourão machte mit seinem Besuch in China im Mai 2019 den Auftakt; zu diesem Zeitpunkt tagte auch – nach einer Pause von fünf Jahren – der bilaterale Konsultationsmechanismus COSBAN. COSBAN, gegründet 2004, wird von den Vize-Präsidenten der beiden Länder geleitet und arbeitet in 12 thematischen Unterausschüssen auf Minister-Ebene. Mit der Reaktivierung von COSBAN im Mai 2019 sandte die Regierung Bolsonaro die Botschaft, dass es China als strategischen Partner schätzt, bereit ist, die Zusammenarbeit zu stärken und die Integration der brasilianischen Entwicklungsstrategie mit der chinesischen Investitionsinitiative (Belt & Road) zu fördern, ohne ihr formell beizutreten.

Im Oktober 2019 absolvierte Jair Bolsonaro einen Staatsbesuch in China, feierte den 45. Jahrestag der Aufnahme der bilateralen Beziehungen und bereitete den BRICS-Gipfel vor.

Im November 2019 nahm der chinesische Präsident Xi Jinping am XI. BRICS-Gipfel in Brasilia teil. Zahlreiche Vereinbarungen und Absichtsbekundungen für eine intensiviertere Zusammenarbeit in Handel, Justiz, Bildung und Wissenschaft wurden unterzeichnet.

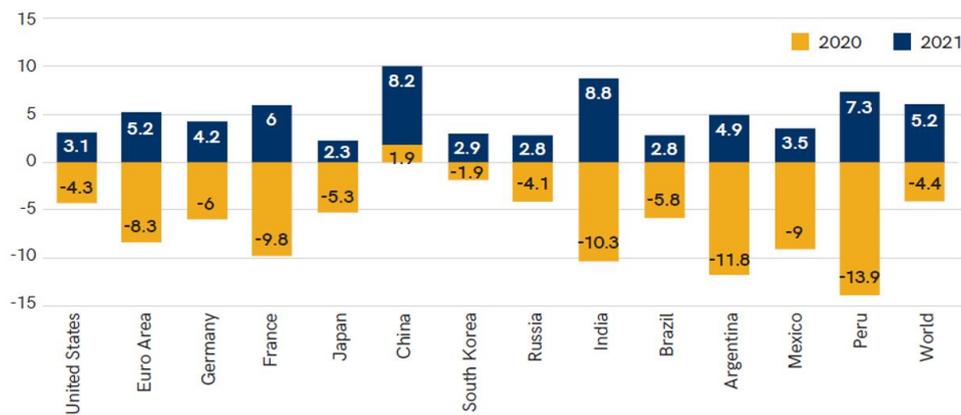
Von besonderer Relevanz ist:

- Die neue Strategie wurde von der Diplomatin und China-Expertin Tatiana Rosito im Auftrag des Brazil-China Business Council (BCBC) erstellt und ist in erster Linie an den Privatsektor gerichtet. Bei der öffentlichen Präsentation am 26.11. gab ihr Vize-Präsident Mourão politischen Rückhalt. Er stellte die Strategie explizit in den Kontext der neuen – maßgeblich durch Covid-19 bestimmten – geopolitischen Situation. Das neue Modell der Zusammenarbeit müsse der „grünen Revolution“ und Konzepten der zirkulären Ökonomie verhaftet sein. Dies signalisiert, dass der Vizepräsident die Chancen der „grünen Revolution“ für sein Land erkennt und im Verhältnis zu China jedenfalls auch ergreifen will.



Online Präsentation der Studie durch den brasilianischen Vizepräsidenten, General Hamilton Mourão und den Präsidenten der BCBC, Botschafter Luis Augusto de Castro Neves am 26.11.2020

- Die Strategie will bewusst eine „langfristige“ sein. Sie positioniert sich im Kontext der „ungeordneten“ internationalen Übergänge, gekennzeichnet durch „den Aufstieg Chinas, ein populistisches Europa, ein revanchistisches Russland, ein labiler Mittlerer Osten, Millionen von Vertriebenen/Migranten, Klima-Wandel und die Auswirkungen von Technologie-Entwicklungssprüngen.“ Der Einfluss der Covid19 Pandemie auf die Volkswirtschaften und die wachsende Rivalität zwischen China und den USA werden besonders hervorgehoben. Lediglich China kann 2021 mit positivem Wachstum rechnen. Ausdrücklich wird auf die Verquickung von Wirtschaft und nationaler Sicherheit hingewiesen.



IMF-Einschätzungen des globalen Wirtschaftswachstums 2020 und 2021. Quelle: IMF World Economic Outlook October 2020, sec. Rosito S. 20.

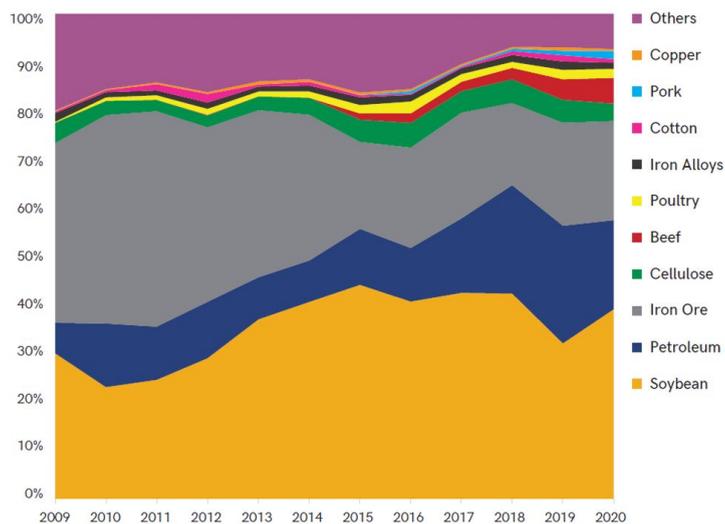
- An die Vektoren der Veränderung in China, die zu einer neuen Normalität (Xi Jinping prägte den Ausdruck „new normal“ - xin changtai 新常态 bereits 2015) führen, wird erinnert: heimische Konsum-Nachfrage statt Investitionen in Infrastruktur als Wachstumsmotor; Verringerung und Auslagerung der Schwerindustrie, Forcierung der Hoch-Technologie-Produktionszweige und der Dienstleistungen; Produktivitätssteigerungen, inklusive Verbesserung der Energie- und Materialeffizienz. Dazu kommt die größere Rolle, die China international einnimmt: einige Stichworte: die Seidenstraßen-Initiative (mit 18 latein-amerikanischen und karibischen Mitglieds-ländern); chinesische Entwicklungsfinanzierung im Ausland (AIIB, New Development Bank); Internationalisierung der chinesischen Währung (RMB) – mit Clearing Zentren auf dem amerikanischen Kontinent in den USA, Argentinien und Chile.
- Als Herausforderungen für China werden erkannt: die Alterung der Bevölkerung; die Umweltproblematik; das Bestehen in einem feindlichen internationalen Umfeld, in den letzten Jahren ausgehend insbesondere von dem Handels- und Technologie-Streit mit den USA, das chinesische Unternehmen – in vorderster Schusslinie Huawei – Beschränkungen und Hindernissen aussetzt. (Ob Huawei bei den G5 Versteigerungen nächstes Jahr in Brasilien mitwirken wird können, ist derzeit noch offen. Die Regierung Bolsonaro unterstützt die Prinzipien des von der Trump Administration propagierten Clean Network

for Transparent G5 Technology; die relevanten Firmen in Brasilien sprechen sich dagegen für eine den Prinzipien der freien Marktwirtschaft entsprechende Auktion aus.)

- Die Strategie kann sich auf die Anfang 2020 veröffentlichte [Nationale Strategie für Wirtschaftliche und Soziale Entwicklung](#) für 2020 bis 2031 stützen, deren Hauptvorgabe es ist, „das Einkommen und die Lebensqualität der brasilianischen Bevölkerung zu verbessern und die sozialen und regionalen Ungleichheiten zu verringern“. Asien insgesamt und vor allem China werden als wichtige Partner bei der Umsetzung der Nationalen Strategie benannt. „The displacement of the dynamic axis of the global economy to the East, foreshadowing what has conventionally been called the ‘Asian century’ is, however, a historical phenomenon that Brazil cannot ignore. Asia’s increasing importance is reflected in the extraordinary increase in trade and investment with that region. Thus, Brazil seeks the strengthening of political, trade, and economic ties with Asian countries and also with African and Middle Eastern ones.“ (ENDES, p.152).
- Als Chancen werden für Brasilien erkannt:
 - ✓ Wertsteigerungen bei den brasilianischen Exporten, indem der riesige und stetig weiter wachsende chinesische E-Commerce Markt – von Ali Baba bis Tao Bao – intensiv bearbeitet wird;
 - ✓ Technologien aufgreifen bzw. Teile von Produktionsketten nach Brasilien holen, die China ausgelagert;
 - ✓ Wertsteigerungen bei den Importen von chinesischen Industriewaren für den Verkauf in Brasilien oder den Weiterexport verwirklichen.

So sehe ich das:

- Die Strategie wendet sich vor allem an den Privatsektor – und wird über den Privatsektor die politische Führungsebene beeinflussen. Sie ist von hoher Professionalität, faktenbasiert und realistisch in der Analyse der Stärken und Schwächen der Partner Brasilien und China, etwa wenn es um die Asymmetrien im bilateralen Handel (Brasilien exportiert Rohstoffe und landwirtschaftliche Produkte und importiert Industriegüter) und den bilateralen Investitionsströmen (große chinesische Investitionen in Brasilien, häufig in strategischen Sektoren; kaum brasilianischen Investitionen in China) geht.



Brasilien's Exporte nach China 2009–Aug. 2020.
Quelle: Rosito, S. 89.

- In ihrer Pragmatik hebt sie sich wohlthuend von manchen Äußerungen in der brasilianischen Innenpolitik ab, die Partikulärinteressen bedienen. Sie macht deutlich, dass sich Brasilien stärker in globale Wertschöpfungsketten einbringen muss. Sie schließt damit an eine Reihe von Positionierungen großer brasilianischer Unternehmen und Banken an, die von der Regierung Bolsonaro ein Umdenken bei gewissen Politiken – insbesondere hinsichtlich der ökologischen Nachhaltigkeit – einfordern, weil sie sich dadurch größere internationale Akzeptanz – und damit auch größere internationale Geschäftsmöglichkeiten für brasilianische Firmen – erwarten.

- In einem Umfeld, das gekennzeichnet ist von einem fast völligen Fehlen von mittel- bis langfristigen Strategien für die Entwicklung von Regionen, Sektoren, ja des gesamten Landes und einer zersplitterten politischen Landschaft, weist die Strategie ausdrücklich auf den Mehrwert von Multi-Stake-Holder-Konsultationen für Regierungsplanungen hin.
- Die Handlungsempfehlungen sind weiterführend: Brasilien solle mit China ein Rahmen-Kooperationsabkommen und formelle Handelsabkommen abschließen, um eine Konzentration auf immer weniger Produkte hintanzuhalten und die Türen für eine Diversifizierung der brasilianischen Exporte zu öffnen. Regionale und multilaterale Abkommen könnten ebenfalls zum Vorteil Brasiliens geraten. Ein Off-shore RMB Clearing Zentrum in Brasilien sollte errichtet werden. Zur Ankurbelung von chinesischen Investitionen in Brasilien müsse der Dialog mit chinesischen Investoren, privaten Developers, Banken und Regierungen fluid und zeitnah gestaltet werden – ein klarer Auftrag an die Politik.

- Dass China auch in Zukunft Interesse haben wird, Rohstoffe und Soja von Brasilien zu kaufen, halte ich für sehr wahrscheinlich. Wie erfolgreich die Strategie umgesetzt werden kann – wie sehr Brasilien in den Handelsbeziehungen einen Mehrwert gegenüber dem Ist-Zustand für sich zu erzielen imstande sein wird – wird davon abhängen, wie gut es Brasilien gelingt, international wettbewerbsfähiger zu werden. Große Hemmnisse liegen in der landesweit schwachen Transport- und ICT-Infrastruktur; dem öffentlichen Bildungswesen, das häufig kein gutes Rüstzeug für den Start am Arbeitsmarkt mitgibt, und dem zersplitterten und polarisierten politischen System, das geeintes nationales Vorgehen erschwert.
- Stefan Zweig hat Brasilien 1941 ein „Land der Zukunft“ genannt. Die Strategie zeigt auf, wie der Riese in Lateinamerika – im Verhältnis zu China – zukunftsfähiger werden könnte.