



Prof. Dr. Oliver Stuenkel ist Juniorprofessor für Internationale Beziehungen an der Universität Fundação Getulio Vargas (FGV) in São Paulo, Brasilien.

BRASILIEN IN AFRIKA

BRÜCKEN BAUEN ÜBER DEN ATLANTIK?

Oliver Stuenkel

Brasilien zeigt zunehmend Präsenz in Afrika – dies wird besonders an den 37 brasilianischen Botschaften deutlich, die über den Kontinent verteilt sind und für eine massivere diplomatische Vertretung Brasiliens in Afrika sorgen, als dies beispielsweise bei der ehemaligen Kolonialmacht Großbritannien der Fall ist. Doch welche Strategie, welche Interessen verfolgt Brasilien in Afrika? Erleben wir gegenwärtig eine intensive, aber wenig nachhaltige Annäherung wie in der Vergangenheit, oder ist dies der Anfang einer anhaltend engen Zusammenarbeit?

GESCHICHTE DER BRASILIANISCH-AFRIKANISCHEN BEZIEHUNGEN

Die Beziehungen zwischen dem südamerikanischen und dem afrikanischen Kontinent, die vor vielen Millionen Jahren durch die Kontinentalverschiebung voneinander getrennt wurden, waren zwischen dem 16. und 19. Jahrhundert vor allem durch den Sklavenhandel geprägt. In kein anderes Land wurden mehr afrikanische Sklaven verschleppt als nach Brasilien, selbst nicht in die USA. Hierdurch entstanden unumkehrbare und tief verwurzelte kulturelle Bindungen zwischen den beiden Regionen. Erst 1888 schaffte Brasilien als letztes westliches Land die Sklaverei ab. In der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts waren die brasilianisch-afrikanischen Beziehungen durch ein gegenseitiges Desinteresse gekennzeichnet, da sowohl Afrika als auch Brasilien sich nach Norden in Richtung Europa bzw. Vereinigte Staaten orientierten.

Nach dem Zweiten Weltkrieg versuchten die brasilianischen Eliten, den Einfluss der Schwarzen auf die nationale Identitätsbildung Brasiliens zu verringern. Themen mit

Afrikabezug strichen sie aus den Lehrplänen der brasilianischen Schulen. Mit der aufkommenden Entkolonialisierung stellte Brasilien unter Präsident Juscelino Kubitschek seine aktive Unterstützung einzelner Unabhängigkeitsbewegungen ein, vor allem weil das Land für seine eigene wirtschaftliche Entwicklung auf die Hilfe der Industriestaaten angewiesen war, aber auch weil es seinen alten Verbündeten Portugal nicht verprellen wollte, der in Afrika noch Kolonialmacht war. Doch nachdem viele afrikanische Länder Ende der 1950er und Anfang der 1960er Jahre in die Unabhängigkeit entlassen worden waren, unternahm der brasilianische Präsident Jânio Quadros erste Versuche, die Beziehungen zu diesen Staaten zu festigen. Quadros übergab Raymundo de Souza Dantas, einem schwarzen brasilianischen Journalisten, die Leitung der Botschaft in Accra. Dantas war der erste schwarze Botschafter in der Geschichte Brasiliens, seine zweijährige Amtszeit in Ghana empfand er jedoch als „traumatisch und schmerzhaft“. Schon bald kehrte er nach Brasilien zurück, nicht ohne sich über die mangelnde Unterstützung der brasilianischen Regierung zu beschweren, die ihm nicht die erforderliche Infrastruktur zur Verfügung gestellt habe, um seine Aufgabe ordentlich zu erfüllen. Ghana und Senegal eröffneten schon bald eigene Botschaften in Brasilien, die ersten in Lateinamerika. Präsident Quadros lud auch den senegalesischen Staatschef Leopold Senghor nach Brasilien ein, der paradoxerweise 1964 nicht von Quadros, sondern von General Castelo Branco empfangen wurde, der Quadros' Amtsnachfolger Goulart sechs Monate zuvor durch einen Militärputsch entmachtete hatte. Der General betrachtete Afrika vor allem vor dem Hintergrund einer kommunistischen Bedrohung, interessierte sich ansonsten aber herzlich wenig für den Kontinent.

Nachdem viele afrikanische Länder in die Unabhängigkeit entlassen worden waren, unternahm der brasilianische Präsident Jânio Quadros erste Versuche, die Beziehungen zu diesen Staaten zu festigen.

In den frühen 1970er Jahren erhielten die brasilianisch-afrikanischen Beziehungen Aufwind: Brasilien investierte in Länder wie Angola und die Zahl der brasilianischen Botschaften in Afrika wuchs auf 16 an. 1972 unternahm der damalige brasilianische Außenminister Gibson Barboza Besuche in neun Ländern Subsahara-Afrikas. 1975 erkannte Brasilien die Unabhängigkeit Angolas an und wandte sich damit von seinem traditionellen Verbündeten Portugal ab – ein Schritt von höchster symbolischer Bedeutung für die

brasilianisch-afrikanischen Beziehungen. Die Ölkrise veranlasste Brasilien, sich Nigeria und Angola als potenziellen Erdöllieferanten stärker zuzuwenden. Trotz dieser Entwicklungen vergingen noch viele Jahre, bis Präsident Figueredo als erstes brasilianisches Staatsoberhaupt 1983 ein Land Subsahara-Afrikas besuchte.



Brasiliens Ex-Präsident Lula da Silva: Während seiner Amtszeit bemühte er sich um eine „Brücke über den Atlantik“, nach Afrika. | Quelle: Alexander Bonilla / flickr (CC BY).

Doch auch diese Annäherung verlief im Sande und die brasilianisch-afrikanischen Beziehungen lagen in den 1990er Jahren weitgehend auf Eis. Präsident Fernando Collor legte einen klaren Schwerpunkt auf den Ausbau der Beziehungen zu den Vereinigten Staaten. Nach dem Fall des Eisernen Vorhangs, unter der Regierung Cardoso, besaß Afrika für Außenminister Lampreia keinerlei Priorität. Hatte der Handel mit Afrika in den 1980er Jahren noch bis zu zehn Prozent des brasilianischen Gesamthandels ausgemacht, sank der Anteil in den 1990er Jahren auf zwei Prozent.

Erst Präsident Lula machte Afrika zu Beginn seiner ersten Amtszeit zur Priorität, mit dem Ziel, die Partnerschaften des Landes zu diversifizieren. Insgesamt zwölf Mal reiste er nach Afrika und besuchte dort 21 Länder. Im Gegenzug erhielt Brasilien 47 Besuche afrikanischer Könige, Präsidenten und Premierminister aus 27 Staaten. In seiner

Amtszeit unter der Regierung Lula besuchte der brasilianische Außenminister Celso Amorim 67 Mal afrikanische Länder. Nachdem diese Strategie von der Opposition zunächst als übermäßig ideologiegetrieben scharf kritisiert wurde, herrscht mittlerweile Konsens im politischen Mainstream, dass der Ausbau der Beziehungen zu Afrika eine weise Entscheidung war.

Insbesondere Lulas Bemühungen um eine „Brücke über den Atlantik“ tragen sowohl idealistische als auch realistische Züge. Lula verwies auf Brasiliens „historische Schuld“ gegenüber Afrika, auf die bestehenden kulturellen Bindungen und bemühte sich um eine allgemeine Stärkung der Süd-Süd-Beziehungen, um dem in seinen Augen zu dominanten Mächteestablishment etwas entgegensetzen zu können. Immerhin verfügt Brasilien nach Nigeria über die größte schwarze Bevölkerung weltweit. Gleichzeitig erkannte Lula, dass die afrikanischen Märkte für brasilianische Unternehmen ein enormes Potenzial besitzen.

Aus wirtschaftlicher Sicht betrachtet Brasilien Afrika als Möglichkeit, seine Exportmärkte zu diversifizieren.

Anders als China und Indien, die sich dort Ressourcen für ihre boomende Wirtschaft sichern wollen, verfügt Brasilien selbst über umfangreiche Bodenschätze und ist ein führender Erdölexporteur. Aus wirtschaftlicher Sicht betrachtet Brasilien Afrika als Möglichkeit, seine Exportmärkte beispielsweise in den Sektoren Landmaschinen, Biokraftstoff, Nahrung und Saatgut zu diversifizieren und seinen Unternehmen dabei behilflich zu sein, ihre Produktion zu internationalisieren. Die Befürworter dieser Taktik unterstreichen, dass Brasilien sich auf der internationalen Bühne immer stärker als Fürsprecher afrikanischer Interessen geriert, auch wenn dieser Standpunkt umstritten ist, da die brasilianischen Interessen sich oft von denen der kleineren Entwicklungsländer unterscheiden. Dennoch war die Wahl des Brasilianers José Graziano da Silva zum Generaldirektor der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) im Januar 2012 den Stimmen der afrikanischen Länder zu verdanken. Die afrikanischen Stimmen dürften auch ausschlaggebend sein, wenn die VN-Generalversammlung über die Reform des Sicherheitsrats abstimmt und Brasilien darin unter Umständen einen permanenten Sitz erhält – eines der langfristigen politischen Ziele der Regierung in Brasília.

Die Entscheidung der Regierung Lula, sich erneut in Afrika zu engagieren, zeigt deutliche Auswirkungen: Es gibt mittlerweile mehr afrikanische Botschaften in Brasília (34) als in jeder anderen Hauptstadt in der westlichen Hemisphäre, mit Ausnahme von Washington D.C. Das Handelsvolumen ist wieder auf 20 Milliarden US-Dollar und damit auf sechs Prozent des Gesamthandels angewachsen, und dieser Anteil dürfte sich weiter vergrößern. Es liegt auf der Hand, dass es sich kein Schwellenland der Welt noch erlauben kann, nicht in Afrika zu investieren – einem der letzten kaum erschlossenen Auslandsmärkte.

BRASILIEN ALS NEUER GEBER

Eng verflochten mit Brasiliens wachsender wirtschaftlicher Präsenz auf dem afrikanischen Kontinent ist seine neue Rolle als Geberland. Ähnlich anderen Schwellenländern wie Indien oder China bemüht sich auch Brasilien, die traditionelle Rollenverteilung zwischen Geber und Empfänger zu überwinden, und strebt einen Austausch „auf Augenhöhe“ mit wechselseitigen Vorteilen und Verantwortlichkeiten an. Seit 2005 spielen Entwicklungshilfeprojekte in der brasilianischen Afrika-Strategie eine wesentliche Rolle. Nach einem kurzen Übergangszeitraum, in dem das Land sowohl Empfänger- als auch Geberland war, haben die nördlichen Geberländer ihre Unterstützung für Brasilien eingestellt, da es nicht mehr länger als Entwicklungsland eingestuft wird.

Ähnlich wie Indien oder China strebt Brasilien einen Austausch „auf Augenhöhe“ mit wechselseitigen Vorteilen und Verantwortlichkeiten an.

Wird Brasilien (gemeinsam mit Indien und China) nur eine partielle Änderung des internationalen Beihilfesystems – beispielsweise durch Lockerung der Auszahlungsbedingungen – anstreben? Oder wird es die wesentlichen Organisationsprinzipien des gegenwärtigen Entwicklungshilfesystems in Frage stellen? Werden die neuen Geber sich dazu durchringen, sich der Haltung der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) anzuschließen, oder werden die Schwellenländer ihre neu gewonnene Stärke dazu nutzen, alternative Modelle der Weltordnung durchzusetzen? Wenn neue Geber wie Brasilien eine ernsthafte Bedrohung für das bestehende Entwicklungshilfesystem darstellen sollten – ein System, das von ihnen oft als ungerecht, überholt und von den

einstigen Kolonialmächten dominiert empfunden wird –, dann gibt es hierfür bislang keinen schlüssigen Beweis. Brasilien ist sehr daran interessiert, mehr Verantwortung in Institutionen wie der Weltbank zu übernehmen, lehnt aber wesentliche Pfeiler des Entwicklungshilfesystems wie die Pariser Erklärung zur Wirksamkeit der Entwicklungshilfe ab. Gleichzeitig hat das Land – anders als andere neue Geber – die Initiative „Beispielhaftes Geberverhalten im Rahmen der humanitären Hilfe“ unterzeichnet. Um die brasilianische Strategie vor dem Hintergrund der wachsenden Bedeutung des Landes für die weltweite Entwicklungshilfe besser verstehen zu können, werden weitere Forschungen erforderlich sein.

Brasilien ist sehr daran interessiert, mehr Verantwortung in Institutionen wie der Weltbank zu übernehmen, lehnt aber wesentliche Pfeiler des Entwicklungshilfesystems ab.

Die gleiche Ungewissheit herrscht bezüglich der humanitären Hilfe. 2011 verteilte das Welternährungsprogramm der Vereinten Nationen (WFP) mehr als eine Million Tonnen Nahrungsmittel, die von brasilianischen Landwirten erzeugt wurden, und machte Brasilien so zu einem der zehn wichtigsten Geberländer. Humanitäre Hilfe in noch größerem Umfang wurde auf bilateraler Ebene geleistet, was den Einfluss Brasiliens in immer mehr Regionen der Welt vergrößert, vor allem in Afrika, und im eigenen Land zum Erfolg einer Sozialpolitik beiträgt, die sich positiv auf die Armutsentwicklung in Brasilien auswirkt.

Afrika steht mittlerweile ganz im Mittelpunkt der brasilianischen Hilfsprogramme. Die Brazilian Cooperation Agency (ABC) betreibt Projekte der technischen Zusammenarbeit in 30 afrikanischen Ländern, auch wenn es sich dabei zu meist um kleinere Initiativen handelt. 2010 kamen knapp über 50 Prozent des Budgets den ABC-Projekten in Afrika zugute und das Gesamtvolumen der dort investierten Mittel ist seit 2005 um 105 Prozent angewachsen. Die meisten Gelder fließen in portugiesischsprachige Länder, in einigen Fällen erfolgen die Hilfsleistungen in enger Zusammenarbeit mit der Gemeinschaft der portugiesischsprachigen Länder CPLP. Brasilien hat an der Einrichtung eines Fonds innerhalb der CPLP mitgewirkt, mit dessen Hilfe die Verbreitung der portugiesischen Sprache in Afrika und Osttimor gefördert werden soll, und vergibt mittlerweile mehr Stipendien für portugiesische Sprachlehrer als Portugal, das Mitglied im Ausschuss für Entwicklungshilfe (DAC) der

OECD ist. Brasilien stellt auch Mittel bereit (500 Millionen US-Dollar), um in der ehemaligen portugiesischen Kolonie São Tomé und Príncipe Schulspeisungen durchzuführen.

Die Vorstellung, dass Brasilien auf einen reichen Erfahrungsschatz bei der Bewältigung eigener Entwicklungsprobleme zurückgreifen kann, trifft in den afrikanischen Ländern zudem den richtigen Nerv. Da Brasilien, anders als die traditionellen Geberländer, selbst mit Armut und Ungleichverteilung kämpft, kann das Land eher als gleichberechtigter Partner in Erscheinung treten als die reicheren europäischen Länder.

Welche Erfahrungen Brasilien im Umgang mit Armuts- und Entwicklungsfragen gesammelt hat, offenbart sich auch in der Art und Weise, wie das Land seine Hilfsleistungen vergibt. Laut jüngsten Zahlen der ABC fließt ein Großteil der Gelder in landwirtschaftliche Projekte (21,86 Prozent), gefolgt von Gesundheits- (16,28 Prozent) und Bildungsprojekten (12,12 Prozent). In all diesen Bereichen hat sich die öffentliche Ordnung des Landes in den letzten zwanzig Jahren dramatisch gewandelt. Auch Fragen der Lebens-

Brasilien verfügt über eine langjährige Erfahrung im Bereich der Tropenmedizin und hat unter Präsidentin Dilma Rousseff eine Reihe spezialisierter Gesundheitszentren in ganz Afrika finanziert.

mittelversorgungssicherheit und der Landwirtschaft stehen im Fokus. Darüber hinaus versorgt Brasilien Mosambik im Kampf gegen HIV mit vergleichsweise günstigen antiretroviralen Generika. Brasilien verfügt über eine langjährige Erfahrung im Bereich der Tropenmedizin und hat unter Präsidentin Dilma Rousseff eine Reihe spezialisierter Gesundheitszentren in ganz Afrika finanziert. Im Bereich Bildung hat die brasilianische Regierung die Zahl der Stipendien für afrikanische Studenten an brasilianischen Hochschulen erhöht und in verschiedenen Ländern mit der Einrichtung beruflicher Bildungszentren begonnen.

In einigen Fällen trat Brasilien auch als Förderer der demokratischen Entwicklung in Afrika in Erscheinung. So hat das Land im Rahmen seines laufenden Engagements in Guinea-Bissau, ebenfalls ein Mitglied der Gemeinschaft der portugiesischsprachigen Länder (CPLP), zwischen 2004 und 2005 Wahlunterstützung geleistet und durch seine Beteiligung an der VN-Friedensmission zur Stabilisierung des westafrikanischen Landes beigetragen. Auf einem Treffen

der CPLP im Jahr 2011 unterzeichnete Brasilien eine Absichtserklärung, mit der ein Projekt zur Unterstützung der Wahlzyklen in den portugiesischsprachigen Ländern Afrikas und in Osttimor auf den Weg gebracht werden soll. Darüber hinaus leistete Brasilien im Vorfeld der vorgezogenen Neuwahlen in Guinea-Bissau im April 2012 zusätzliche Zahlungen in den Basket Fund des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen (UNDP), um die nationale Wahlkommission bei den Wahlvorbereitungen zu unterstützen.

Angesichts der noch jungen Kooperationsstrategie Brasiliens ist allerdings nur wenig über die Beweggründe, Prioritäten und internen Entscheidungsprozesse des Landes bekannt. So ist nicht klar, ob es sich bei Brasiliens aktuellem Engagement in Staaten wie beispielsweise Somalia nur um punktuelle Maßnahmen handelt, die vermutlich keine Fortsetzung finden werden, oder ob damit der Grundstein für eine breiter angelegte Strategie gelegt wird, Entwicklungshilfe und humanitäre Hilfe zu einem der wichtigsten außenpolitischen Instrumente des Landes auszubauen.

Es ist nicht klar, ob es sich bei Brasiliens aktuellem Engagement nur um punktuelle Maßnahmen handelt oder ob damit der Grundstein für eine breiter angelegte Strategie gelegt wird.

HERAUSFORDERUNGEN

Trotz der vielversprechenden Entwicklungen sieht sich Brasilien im Umgang mit Afrika vor einige große Herausforderungen gestellt. So könnte beispielsweise die Tatsache, dass die ethnische Zugehörigkeit in Brasilien noch immer einen wesentlichen Faktor für den sozioökonomischen Status darstellt, die Bemühungen um engere Beziehungen zu den afrikanischen Staaten torpedieren. Delegationen aus Nigeria und Südafrika zeigen sich bei ihren Besuchen in Brasilien immer wieder verblüfft, dass nur sehr wenige Schwarze zur brasilianischen Oberschicht gehören, was im Widerspruch zum Image des Landes als „farbenblinde“ Gesellschaft steht.

Während Brasiliens Strategie, sich in erster Linie auf den portugiesischsprachigen Teil Afrikas (unter anderem Angola und Mosambik) zu konzentrieren, oft als cleverer Schachzug interpretiert wird, könnte dies zugleich auch ihre größte Schwäche sein, da dies offenbar dazu führt, dass Unternehmen und die brasilianische Regierung sich

weniger darum bemühen, sich auf anderssprachige Länder einzustellen – und englisch-, französisch- oder arabischsprachiges Personal zu beschäftigen. Auch wenn die portugiesischsprachigen Länder Afrikas von strategischer Bedeutung sind, muss sich Brasilien um eine verstärkte Präsenz in anderen afrikanischen Märkten wie Nigeria, Südafrika und Kenia bemühen.

Daneben gibt es Befürchtungen unter brasilianischen Analysten, dass das unter Lula erwachte Interesse Brasiliens an Afrika wieder einmal nur von kurzer Dauer sein wird. Eine starke Präsenz in Afrika wäre zu begrüßen, doch viele glauben, dass Brasilien nicht über genügend Diplomaten verfügt, um das Land in allen Bereichen zu repräsentieren, in denen brasilianische Unternehmen schon seit Langem aktiv sind. Einige diplomatische Vertretungen des Landes in Afrika sind so klein, dass man sich fragt, wie sie überhaupt ihre Arbeit leisten können. Ausgeklügelte Strategien des Außenministeriums in Brasília könnten allein dadurch

Eine unterbesetzte Botschaft könnte mehr Schaden anrichten, als wenn auf eine diplomatische Vertretung gänzlich verzichtet würde.

zum Scheitern verurteilt sein, dass nicht genügend Personal im Auswärtigen Dienst zur Verfügung steht, um die neue Politik vor Ort umzusetzen. Komplizierte bilaterale Verhandlungen könnten dadurch belastet werden, dass die brasilianischen Verhandlungspartner aufgrund eines Mangels an diplomatischen Mitarbeitern nicht ausreichend mit Hintergrundwissen über die Zwänge gebrieft werden, denen die andere Seite vor Ort unterliegt. Eine unterbesetzte Botschaft könnte nicht zuletzt auch als negatives Signal an das Gastgeberland empfunden werden und in einigen Fällen mehr Schaden anrichten, als wenn auf eine diplomatische Vertretung gänzlich verzichtet würde. Während sich Brasilien also um den Ausbau seines Einflusses in Afrika bemüht, stellt die geringe Zahl brasilianischer Diplomaten eine massive Einschränkung der Möglichkeiten dar, die neue Politik in die Praxis umzusetzen.

Darüber hinaus wird sich das Bild, das die Afrikaner von Brasilien haben, mit der zunehmenden wirtschaftlichen Präsenz des Landes zwangsläufig wandeln. Die – sowohl staatlichen als auch privaten – Wirtschafts- und Handelsinteressen Brasiliens in Afrika manifestieren sich so deutlich wie nie zuvor. Petrobras, der staatliche brasilianische Ölkonzern, investierte allein im Jahr 2005 1,9 Milliarden

US-Dollar in die nigerianische Kohle-, Erdöl- und Erdgasförderung. Mittlerweile ist er in 28 afrikanischen Ländern aktiv. 2007 investierte das brasilianische Bergbauunternehmen Vale knapp über 700 Millionen US-Dollar in die Kohle-, Erdöl- und Erdgasförderung in Mosambik. Eletrobras plant den Bau eines sechs Millionen US-Dollar teuren Wasserkraftwerks in Mosambik, das höchstwahrscheinlich durch die brasilianische Entwicklungsbank BNDES finanziert wird, die mehr Mittel zur Verfügung stellt als die Weltbank. Neben der BNDES kündigten auch andere brasilianische Banken wie die Banco do Brasil, die nach Bilanzsumme größte Bank Lateinamerikas und Brasiliens größtes staatliches Geldinstitut, im August Expansionspläne an, um von der wachsenden Nachfrage nach Darlehen und anderen Finanzprodukten in Afrika zu profitieren.

Auch wenn es noch längst keine so massive Präsenz zeigt wie Indien oder China, muss Brasilien darauf achten, nicht die Fehler zu wiederholen, die China in der Vergangenheit unterlaufen sind und die zu regionalen Rückschlägen führen könnten. Die Herausforderung besteht darin, trotz immer größerer Investitionen – wie dem kürzlich von Vale abgeschlossenen Geschäft über den Bau einer Eisenbahnstrecke in Malawi für den Transport von Kohle aus Mosambik mit einem Volumen von einer Milliarde US-Dollar – auch weiterhin als Partner auf Augenhöhe angesehen

zu werden und nicht als neue Kolonialmacht, die sich nur für die Ausbeutung der afrikanischen Bodenschätze interessiert. Da die brasilianischen Investitionen in Afrika deutlich unter den chinesischen liegen, scheint dieses Risiko jedoch überschaubar. Das brasilianische Handelsvolumen mit Afrika wuchs zwischen 2000 und 2010 von vier Milliarden US-Dollar auf 20 Milliarden US-Dollar, das Land ist bei Weitem nicht so präsent wie China (dessen Handelsvolumen mit Afrika 2011 über 110 Milliarden US-Dollar betrug).

Das brasilianische Handelsvolumen mit Afrika wuchs zwischen 2000 und 2010 von vier Milliarden US-Dollar auf 20 Milliarden US-Dollar, das Land ist jedoch bei Weitem nicht so präsent wie China.

Durch die Bereitstellung technischer Kompetenzen bemühen sich brasilianische Investoren und politische Entscheider, zu zeigen, dass auch die afrikanische Wirtschaft von den Beziehungen zu Brasilien profitiert. Vor allem im landwirtschaftlichen Bereich hat brasilianisches Know-how in Afrika eine Menge bewirkt. Da die Bodenbeschaffenheit

und die klimatischen Bedingungen in beiden Regionen recht ähnlich sind, konnte das brasilianische landwirtschaftliche Forschungsinstitut EMPRAPA in zahlreichen afrikanischen Ländern technische Hilfestellung leisten. Brasilien stellt mehr als zwei Milliarden US-Dollar für die Entwicklung von Reispflanzen im Senegal zur Verfügung, einschließlich der Bereitstellung genetisch veränderter Setzlinge und dem Aufbau eines Versuchsbetriebs in Dakar. Auf die gleiche Weise wurden auch innovative Ansätze brasilianischer Sozialpolitik (wie die Bolsa Familia) in verschiedenen afrikanischen Ländern aufgegriffen und kopiert. Brasilien ist für Afrika nicht nur interessant, weil es sich um das einzige Land der BRIC-Staaten mit einem maßgeblichen afrikanischen Bevölkerungsanteil handelt, sondern auch weil es sich um das einzige Schwellenland handelt, das in der Lage ist, das sozioökonomische Ungleichgewicht im eigenen Land zu verringern und so für eine größere soziale Stabilität zu sorgen. In den vergangenen 30 Jahren hat sich Brasilien vom Nahrungsmittelimporteur zu einem der wichtigsten Exporteure für Agrarerzeugnisse wie Sojabohnen gewandelt. Angesichts der großen Herausforderungen, die die Sicherung der Nahrungsmittelversorgung in vielen afrikanischen Ländern stellt, wird der Wandel Brasiliens zum Agrarland von vielen afrikanischen Analysten als beispielhaft angesehen.

Brasilien bemüht sich, so viele Afrikaner wie möglich in seinen Projekten zu beschäftigen. So ist das brasilianische Bauunternehmen Odebracht der größte private Arbeitgeber in Angola.

Darüber hinaus unternehmen die brasilianischen Unternehmen alles, um die Fehler der chinesischen Investoren nicht zu wiederholen, die ihre eigenen Mitarbeiter mit nach Afrika brachten. Ganz im Gegenteil: Brasilien bemüht sich, so viele Afrikaner wie möglich in seinen Projekten zu beschäftigen. So ist das brasilianische Bauunternehmen Odebracht der größte private Arbeitgeber in Angola. In den von Vale betriebenen Bergwerken in Mosambik sind überwiegend lokale Bergleute tätig, was der heimischen Wirtschaft entsprechenden Auftrieb verschafft.

Um diese Ziele zu verwirklichen, könnte die Zivilgesellschaft in der brasilianischen Afrikastrategie eine noch bedeutendere Rolle spielen. Hier liegt einer der Schlüsselbereiche, in denen sich Brasilien von China abheben und sich als offene, lebendige Demokratie präsentieren kann, in deren Kunst und Kultur sich die Vielfalt des Landes widerspiegelt. Hier könnte das von Indien, Brasilien und Südafrika ins Leben

gerufene trilaterale IBSA-Dialogforum von Nutzen sein. Der größte Vorteil der IBSA ist vielleicht, dass sie Indien, Brasilien und Afrika auf gesellschaftlicher Ebene einander näher bringt, indem Think Tanks, Vertreter der Zivilgesellschaft, Akademiker, Experten im öffentlichen Sektor und außenpolitische Entscheider miteinander diskutieren und Strategien zur Bewältigung gemeinsamer Probleme entwickeln können. Aus dieser Perspektive betrachtet ist die IBSA bereits ein Erfolg, da sie die Aufmerksamkeit seiner Mitglieder auf die übrigen beteiligten Schwellenländer gelenkt hat. Angesichts der großen Bedeutung Südafrikas für den afrikanischen Kontinent kann die IBSA auf diese Weise zumindest indirekt die brasilianisch-afrikanischen Beziehungen ebenfalls stärken.



Das Kap der Guten Hoffnung: Brasilien erwartet eine Belebung der Seeverkehrsrouten durch den Südatlantik und richtet darauf seine Strategie aus. | Quelle: icelight / flickr (CC BY).

Nicht zuletzt ist Brasilien bestrebt, militärische Kapazitäten aufzubauen, einschließlich diverser Atom-U-Boote, um den zwischen Brasilien und Afrika liegenden Südatlantik zu kontrollieren, auch wenn noch unklar ist, wie Brasilien diese neu gewonnene Streitmacht einzusetzen gedenkt. Sicherheitsexperten sowohl in den USA als auch in Südafrika spekulieren darüber, ob Brasilien einen eigenen süd-atlantischen Sicherheitsraum nach dem Vorbild der NATO schaffen will und welche geopolitischen Auswirkungen ein solcher Schritt haben könnte. Was auch immer Brasilien beschließen wird, die brasilianisch-afrikanischen Beziehungen werden davon in höchstem Maße betroffen sein.

Vor diesem Hintergrund ist die wachsende strategische Bedeutung des Südatlantiks zu berücksichtigen. Da die immer größer gewordenen Schiffe nicht mehr durch den Suez-Kanal fahren können, erwartet Brasilien eine Wiederbelebung der Route um das Kap der Guten Hoffnung. Angesichts dessen stellt die Piraterie ein immer größer werdendes Problem dar, vor allem wegen des zunehmenden Drogenschmuggels entlang der afrikanischen Küste. Guinea-Bissau läuft Gefahr, zu einem Drogen-Staat zu verkommen, und neben Somalia sind weitere Länder bedroht, sich zu gescheiterten Staaten zu entwickeln.

Anfang 2012 reiste der brasilianische Verteidigungsminister nach Kap Verde, um Brasiliens Interesse an einem Ausbau der militärischen Zusammenarbeit mit dem Inselstaat zu bekunden, der etwa 300 Kilometer vor den Küsten Senegals und Guinea-Bissaus liegt – beides Länder, die als zunehmend instabil und als Anlaufstelle für Piraten und Drogenhändler gelten. Brasilien deutete an, es würde der kapverdischen Armee zwei Flugzeuge zur Verfügung stellen, um seine Überwachungskapazitäten zu verbessern.

Da Kap Verde die Marinekapazitäten fehlen, das Gebiet selbst zu kontrollieren, könnte Brasilien Strukturen wie die Südatlantische Friedens- und Kooperationszone neu beleben.

Dies scheint ein erster Schritt des Landes zu sein, den Südatlantik als seinen Einflussbereich zu definieren. Da dem Land die Marinekapazitäten fehlen, das Gebiet selbst zu kontrollieren, könnte Brasilien Strukturen wie die Südatlantische Friedens- und Kooperationszone (ZPCAS)¹ neu beleben und die IBSA weiter ausbauen, um gemeinsam für Sicherheit in der Region sorgen zu können. Mit der wachsenden strategischen Bedeutung des Südatlantiks wird auch Brasiliens Bereitschaft steigen, seine Präsenz dort auszubauen, möglichst mit der Unterstützung weiterer führender Entwicklungs- und Schwellenländer.

1 | 1986 wurde auf Anregung Brasiliens die ZPCAS ins Leben gerufen, die um einen Ausbau der wirtschaftlichen Zusammenarbeit in der Region und die Aufrechterhaltung von Frieden und Sicherheit bemüht war – mit dem besonderen Schwerpunkt, eine weitere Verbreitung von Nuklearwaffen zu verhindern.

FAZIT

Wie dieser kurze Überblick zeigt, stellt Brasiliens Engagement in Afrika eine der spannendsten Entwicklungen des letzten Jahrzehnts dar. Die Herausforderung für die brasilianische Regierung besteht nun darin, zu zeigen, dass ihre Konstruktion einer für beide Seiten Gewinn bringenden Partnerschaft mit den afrikanischen Ländern nicht nur für die afrikanischen Analysten glaubhaft ist, sondern auch in der afrikanischen Bevölkerung Rückhalt findet. Afrika blickt auf eine lange Geschichte fremder Eindringlinge, die – trotz aller Beteuerungen, nur das Beste zu wollen, – den Kontinent in seiner Entwicklung immer wieder weit zurückgeworfen haben. Brasilien hat nun in vielerlei Hinsicht die Möglichkeit zu beweisen, dass sein Ansatz nachhaltiger ist.

Gleichzeitig kann Brasilien neue Modelle im Bereich der Entwicklungshilfe auf den Weg bringen, wo sonst die Staaten der OECD den Ton angeben. Angesichts der Tatsache, dass Brasilien noch vor zehn Jahren ein Empfängerland war und nicht einmal damit begonnen hatte, systematisch Entwicklungshilfe zu leisten, sind die Fortschritte des Landes beachtlich. Sie haben das Bild Brasiliens im Ausland wie auch das brasilianische Selbstbild nachhaltig geprägt. Brasiliens Hilfsstrategie unterstreicht die Ambitionen des Landes, eine wichtigere Rolle auf dem internationalen Parkett zu spielen und seinen Einfluss weltweit geltend zu machen, vor allem aber in Afrika.

Brasilien tritt in Afrika in die Fußstapfen Chinas und Indiens, doch es hat die Rolle, die die beiden Länder in Afrika spielen, sorgsam studiert und kann nun die Fehler vermeiden, die von ihnen zuvor begangen wurden, und sich dort effektiver zu engagieren. Sollte es das nicht tun, dürfte der rote Teppich, der Brasilien auf dem schwarzen Kontinent ausgerollt wurde, recht bald wieder eingerollt werden.