

BRASILIEN

INTERVENTIONSMASSNAHMEN DER BRASILIANISCHEN REGIERUNG AN- GESICHTS DER KRISE

Um die Haltung Brasiliens bezüglich des internationalen Finanzsystems besser einordnen zu können, sollen einleitend die im Verlauf der aktuellen Krise ergriffenen Maßnahmen der brasilianischen Regierung kurz dargestellt werden:

Brasiliens war für die aktuelle Finanz- und Wirtschaftskrise deutlich besser gewappnet als noch bei früheren Krisen. Dies erklärt sich zum einen durch die in den 1990er Jahren vollzogenen Strukturreformen des brasilianischen Bankensystems wie auch durch die Tatsache, dass die Zentralbank noch stringenter die wichtigsten, an den Normen von Basel II orientierten Empfehlungen befolgte. Angesichts mangelnder externer Kredite generierten die Währungsbehörden die Liquidität des nationalen Bankensystems durch die Verringerung der Termineinlagen, die im Falle Brasiliens ungewöhnlich hoch ausfallen (45 Prozent der Sichteinlagen). Des Weiteren hat die Zentralbank dem Privatsektor Kredite und Devisen zur Verfügung gestellt. Nach einem Zögern hat das Komitee für Währungspolitik die Absenkung des Leitzinssatzes initiiert, der schließlich einen historischen Tiefstand von 8,75 Prozent erreichte. Er ist nun aufgrund der schlechten Steuerpolitik der Regierung gefährdet.

Anstatt die Krise zum Anlass zu nehmen, eine eindeutige Absenkung der allgemeinen Steuerlast einzuleiten, hat sich die brasilianische Regierung auf sektorale begrenzte Maßnahmen konzentriert, indem lediglich die indirekten Steuern einiger Industriezweige verringert wurden. Dies hat

sich vor allem negativ auf die Einnahmen der Bundesstaaten sowie der Städte und Gemeinden ausgewirkt, nicht aber auf die der Zentralregierung. Gleichwohl kam es zu diesen Maßnahmen erst nach deutlichen Produktions- und Investitionseinbrüchen in der Industrie bei gleichzeitigem Anstieg der Arbeitslosigkeit in diesem Bereich. Allerdings hat die Regierung auch die Ausgaben im Bereich der öffentlichen Verwaltung sowie die Sozialausgaben deutlich erhöht – dies entspricht nicht antizyklischen Maßnahmen.

DIE POSITIONIERUNG BRASILIENS IN DER G20: NATIONALE BESONDERHEITEN UND DIE BRIC-STAATEN

Praktisch gleichzeitig mit der Teilnahme Brasiliens an den G20-Finanzrunden konsolidierte sich – vor allem auch durch intensives diplomatisches Betreiben Brasiliens – die BRIC-Staaten Gruppe (Brasiliens, Russland, Indien, China) innerhalb derer Brasiliens versucht, die eigene Positionierung im Rahmen der G20 abzustimmen. Bereits während des ersten BRIC-Ministertreffens in Jekaterinburg im Mai 2008 erklärten die vier Staaten ihre Absicht, bei der Diskussion über eine neue globale Finanzarchitektur eine zentrale Rolle spielen zu wollen – aufbauend auf einer stärkeren Beteiligung der Entwicklungs- bzw. Schwellenländer innerhalb der hierbei besonders relevanten Bretton-Woods-Organisationen.

Aufgrund ihrer besonderen Charakteristiken beabsichtigen die BRIC-Staaten, zur Förderung einer nachhaltigen Entwicklung und ausgewogeneren internationalen Agenda, als Brücke zwischen den Industrie- und Entwicklungsländern zu fungieren. Zur

Abstimmung gemeinsamer Positionen und Vorschläge finden daher generell vor den G20-Runden, wie auch denen des IWF und der IBRD (*International Bank for Reconstruction and Development*), Treffen der Wirtschaftsminister der BRIC-Staaten statt. Diese Koordinierung gelingt zwar prinzipiell, es bestehen jedoch auch grundlegende Differenzen zwischen den vier BRIC-Staaten aufgrund ihrer unterschiedlichen wirtschaftlichen Strukturen, die Art ihrer Einbindung in die Weltwirtschaft und der Rollen, die sie im Zuge einer Veränderung der Weltwirtschaft einnehmen könnten. Keiner der BRIC-Staaten verfügt derzeit über eine frei konvertierbare Währung; allerdings ist China dabei, den Yuan als Handelswährung für den asiatischen Pazifikraum zu etablieren. Weiterhin stellt sich die Teilnahme der einzelnen BRIC-Staaten am weltweiten Handel sehr unterschiedlich dar: China als industrieller Riese und Großimporteur von Rohstoffen; Indien mit seinem enormen Potenzial im Dienstleistungsbereich für IT und Telekommunikation; Brasilien und Russland hingegen als Großexporteure natürlicher Ressourcen, wobei Brasilien auch in einigen industriellen Bereichen von Bedeutung ist und Russland als Waffenexporteur hervorsticht.

Brasiliens wirtschaftliche Wachstumsraten fallen, im Vergleich zu den anderen BRIC-Staaten und im Hinblick auf Brasiliens eigenen Anspruch, die internationale Wirtschaftsagenda mit zu beeinflussen, extrem niedrig aus. Die schwache Leistung ist voll und ganz auf die hohe Steuerlast zurückzuführen, die bei über 38 Prozent des BIP liegt. Dies hat eine niedrige private Sparquote und unzureichende private wie auch öffentliche Investitionen zur Folge. Bei einem Investitionsanteil von 40 Prozent im Falle Chinas, 35 Prozent im Falle Indiens und 21 Prozent im Falle Russlands reichen die 17 bis 18 Prozent Brasiliens nicht aus, um für jährliche Wachstumsraten von mehr als drei bis vier Prozent zu sorgen.

BRASILIENS HALTUNG BEZÜGLICH DER INTERNATIONALEN FINZARCHITEKTUR

Nachdem sich die internationale Finanzkrise zu einer internationalen Wirtschaftskrise ausgeweitet hatte, gehörte Brasilien zu jenen Staaten, die als erstes internationale Koordinierungstreffen forderten mit dem Ziel, die schlimmsten Auswirkungen der Krise zu verhindern und die als unvollendet angesehene Agenda der internationalen Wirtschaftsbeziehungen voranzubringen (so auch die Doha-Runde der WTO). Allgemein tritt Brasilien für eine stärkere Regulierung des Finanzsektors ein, für die Kontrolle rein spekulativer Kapitalanlagen und – vor allem – für eine Neuverteilung der Entscheidungsmacht im Bereich der multilateralen Finanzinstitutionen.

Dank seiner hyperaktiven Diplomatie – die größtenteils auf die internationalen Auftritte des Präsidenten zurückzuführen ist – verfügt Brasilien auf den ersten Blick über das notwendige politische Kapital, um Gestaltungsvorschläge bezüglich der internationalen Finanzagenda zu unterbreiten. Unter rein ökonomischen Gesichtspunkten erscheint dieses Kapital hingegen sehr viel geringer angesichts der vergleichsweise niedrigen internationalen Handelsintensität (nur 20 Prozent des BIP im Vergleich zu 60 Prozent im Falle Chinas), der Stellung Brasiliens als Netto-Kapitalimporteur und der fehlenden Konvertierbarkeit des brasilianischen Reals. Zwar fordert Brasilien einen leichteren Zugang zu verschiedenen internationalen Agrarmärkten, wehrt sich aber dagegen, ebenso wie Indien und teilweise auch China, die Öffnung der eigenen Märkte (vor allem im industriellen Sektor) voranzutreiben.

Seit dem ersten G20-Gipfel in Washington im November 2008 und über das Treffen in London im April 2009 hinaus hat sich Brasilien nahe der Gruppe der „Keynesianischen Regulierer“ positioniert, also jener Gruppe, die für eine vergleichsweise strenge Regulierung der internationalen Kapitalströme eintritt und Finanzspekulationen unterbinden will. Weiterhin will Brasilien zur Überwindung der aktuellen Wirtschaftskrise solange an steuerlichen Stimulierungsmaßnahmen festhalten, bis die ökonomischen Aktivitäten zu ihrem norma-

len Rhythmus zurück gekehrt sind. Weiterhin unterstützt Brasilien das Vorgehen gegen internationale Steuerparadiese als einen Bestandteil des Spekulationsgeschäfts. Im Hinblick auf die internationalen Wirtschaftsbeziehungen pocht das Land auf die Wiederaufnahme der WTO-Verhandlungen im Rahmen der Doha-Runde mit dem Ziel eines baldigen Abschlusses.

In Abstimmung mit den anderen BRIC-Staaten fordert Brasilien eine Neuregelung und Umverteilung des Quotensystems der beiden Bretton-Woods-Institutionen. Die Beteiligung der Schwellenländer soll auf einen Anteil von 47 Prozent am Gesamtkapital steigen und gleichzeitig soll der Anteil der Industrieländer (derzeit 60 Prozent) gesenkt werden. Hier schließt man sich dem Vorschlag der USA an, dass diese Reduzierung über eine geringere Beteiligung kleinerer europäischer Staaten erreicht werden soll. Differenzen zwischen den BRIC-Staaten gibt es hingegen bezüglich eines möglichen neuen Instruments internationaler Devisenreserven (und möglicherweise auch des Devisentauschs): Dazu gibt es den Vorschlag, einen Korb der wichtigsten internationalen Währungen einzurichten. Andererseits verfügen die vier BRIC-Staaten über immense Reserven an US-Dollar, sodass sie an einer schnellen Abwertung der amerikanischen Währung wenig Interesse haben.

BILANZ DER BISHERIGEN GIPFEL UND AUSBLICK

Brasilien ist enttäuscht über die „mageren“ Ergebnisse der G20-Gipfel von Washington und London, wenn denn überhaupt von Ergebnissen gesprochen werden kann. Ebenso verhält es sich mit Blick auf die geringe praktische Anwendung der bei den Ministertreffen festgelegten Maßnahmen. Brasilien hat die Anhebung seiner Beiträge zum IWF genehmigt, um andere in Not geratene Staaten zu unterstützen. Allerdings fällt die dazu insgesamt von Brasilien bereit gestellte Summe eher bescheiden aus. Beim Ministertreffen in London im September 2009, als Vorbereitung auf den Gipfel in Pittsburgh, hat Brasilien seine Beteiligung in Höhe von zehn Milliarden US-Dollar im Rahmen des IWF-Kapitalisierungsprogramms bestätigt, was nur einem kleinen Teil seiner globalen Reser-

ven entspricht. Zum Vergleich: Russland und China haben die gleichen Summen bereit gestellt, während China 50 Milliarden beisteuert.

Darüber hinaus wird Brasilien seine weiter oben bereits erwähnten Positionen gemeinsam mit den anderen BRIC-Staaten auch in Pittsburgh mit Nachdruck vertreten, wobei momentan keine klare Aussage zur Rolle des US-Dollars im internationalen Währungssystem vorliegt. Brasiliens Haltung erscheint bisweilen konfus, da die Verwendung des US-Dollars im internationalen Handel in Teilen der brasilianischen Regierung auf Vorurteile stößt, gleichzeitig aber auch Skepsis herrscht bezüglich eines möglichen Handels auf der Basis lokaler Währungen. Präsident Lula hat vorgeschlagen, den Handel zwischen China und Brasilien in den jeweiligen Landeswährungen abzuwickeln, was eine bisher einmalige Bilateralisierung der Zahlungen im Rahmen der internationalen Handelsbeziehungen Brasiliens darstellen würde. Mit dem gleichen Vorschlag wandte sich Brasilien beim Ministertreffen in London an Russland. Diese Bestrebungen können als Wunsch Brasiliens gesehen werden, sich vom finanziellen Multilateralismus abzukehren. Es stellt sich die Frage, in wie weit diese Maßnahme zur Ausweitung des globalen Handels Brasiliens beitragen soll. Es sei denn, dies sollte als ein Schritt auf dem Weg hin zur vollen Konvertierbarkeit des brasilianischen Reals zu werten sein. Das wiederum würde eine ausgezeichnete Alternative darstellen.

*Paulo Roberto de Almeida
Professor für internationale
Wirtschaftspolitik
Universitätszentrum Brasilia (UniCEUB)*