

Politischer Jahresbericht

Brasilien 2007/2008



Rio de Janeiro

Regionalbüro Brasilien, Juli 2007 – Juni 2008

Dr. Thomas Fatheuer

Juni 2008

Inhaltsverzeichnis

0. ZUSAMMENFASSUNG	3
1. EINFÜHRUNG	4
2. SKANDALE OHNE FOLGEN UND OPPOSITION OHNE KONZEPT	4
3. WIRTSCHAFTLICHE ENTWICKLUNG: VIEL LICHT UND EINIGE SCHATTEN	5
4. PAC – DIE BESCHLEUNIGUNG DES WACHSTUMS	7
5. UMWELTMINISTERIN MARINA SILVA TRITT ZURÜCK	7
6. ENERGIE- VERSUS UMWELTPOLITIK?	9
7. EIN ALTES GESPENST WILL NICHT STERBEN: DIE INTERNATIONALISIERUNG AMAZONIENS	10
8. DIE SCHLACHT UM DIE AGROTREIBSTOFFE	12
9. MENSCHENRECHTE: NEUE AKTIONEN UND ALTE KONFLIKTE	14
10. AUßENPOLITIK: BRASILIEN ALS LIBERO IN SÜDAMERIKA?	15

0. Zusammenfassung

Die günstige wirtschaftliche Entwicklung mit zwar moderaten, aber kontinuierlichen Wachstumsraten setzt sich 2007 und 2008 fort. Dies hat der Regierung Handlungsräume für Umverteilungspolitik und Anhebung der Mindestlöhne gewährt, die diese genutzt hat. Zusammen mit den positiven Beschäftigungseffekten des Wirtschaftswachstums konnten die Zahl der in Armut lebenden Menschen und die soziale Ungleichheit reduziert werden. Diese positive Entwicklung stützt die ungebrochene Popularität des Präsidenten Luiz Inácio Lula da Silva in seiner zweiten Amtszeit. Die Opposition bleibt gegenüber diesem Erfolg ohne Alternativen, weil die Strategie, Korruptionfälle politisch auszuschlachten, sich nicht als geeignet erweist. Lediglich die steigende Inflationsrate und ein drohendes Außenhandelsdefizit trüben das Bild.

Die brasilianische Umweltpolitik sorgte aufgrund der steigenden Entwaldungen in Amazonien und wegen des Rücktritts der Ministerin Marina Silva für negative Schlagzeilen. Es zeigt sich, dass die positiven Aktionen des Umweltministeriums nicht ausreichen, um die Abholzung der Wälder zu stoppen, wenn der politische Mainstream gleichzeitig auf traditionelle Wachstumspolitik und Großprojekte in Amazonien setzt. Nun drohen neue Staudammprojekte Nachhaltigkeitsstrategien in Amazonien in die Defensive. Gleichzeitig verstärken sich die Konflikte mit der indigenen Bevölkerung.

Die zunehmende internationale Kritik an den Agrotreibstoffen hat auch Brasilien getroffen. Die Regierung setzt aber weiterhin auf den Ausbau der Produktion von Treibstoffen auf der Basis von Soja (Biodiesel) und Zuckerrohr (Ethanol) und argumentiert damit, dass in Brasilien ausreichend bebaubare Fläche zur Verfügung steht, um eine Konkurrenz zur Lebensmittelproduktion zu vermeiden. Unbestritten ist indes, dass die Ausdehnung von Monokulturen den Druck auf wertvolle Ökosysteme und den Regenwald Amazoniens verstärkt.

In den Bemühungen, eine stärkere regionale Integration zu fördern, hat sich Brasilien nicht als Vorreiter präsentiert, sondern als Vermittler. Die Regierung sieht in einer regionalen Kooperation eine Alternative zu einer bedingungslosen Weltmarkintegration. Allerdings bleibt die Situation auf dem Kontinent durch die Gleichzeitigkeit von verschiedenen Integrationsbemühungen und Konflikten unübersichtlich.

1. Einführung

Auch in der Mitte seiner zweiten Amtszeit ist die Popularität des Präsidenten Inácio Lula da Silva ungebrochen. Nicht umsonst kommen immer wieder Spekulationen um eine dritte Amtszeit auf. Nach der aktuellen Rechtslage darf Lula nicht noch einmal amtieren. Lula hat wiederholt erklärt, dass eine Verfassungsänderung für ihn nicht in Frage komme. Stattdessen baut er systematisch die bisherige Regierungskoor-dinatorin Dilma Rousseff für eine mögliche Nachfolge auf. Kein leichtes Unterfangen, denn die politische Kultur Brasiliens hat keine Tradition der Stimmenübertragung. Dennoch wird Lula 2010 der wichtigste Wähler sein und das Rennen entscheidend beeinflussen. Dies wirft deutliche Schatten auf die aktuellen politischen Auseinandersetzungen.

2. Skandale ohne Folgen und Opposition ohne Konzept

In der politischen Arena tut sich kaum Neues. Die Opposition versucht immer wieder, Skandale um die Fehlverwendung öffentlicher Gelder hochzuschaukeln, mit mäßigem Erfolg. Neu allerdings ist, dass Enthüllungen jetzt möglichst Dilma Rousseff und nicht Lula treffen sollen.

Symptomatisch für die Schwierigkeiten der Opposition ist der Versuch, den Missbrauch mit institutionellen Kreditkarten aufzugreifen. Tatsächlich kommen dabei unappetitlich Details zum Vorschein. MinisterInnen kauften Schuhe und bezahlten den Friseur mit Regierungskarten. Erstes und einziges prominente Opfer wurde Matilde Ribeiro, Ministerin für Förderung der Rassengleichstellung. Sie musste

aufgrund ihres Kreditkartenfestivals zurücktreten. Der Antrag auf einen Parlamentarischen Untersuchungsausschuss wurde vom Regierungslager unterstützt, mit nur einer kleinen Änderung: Auch die Amtszeit der Vorgängerregierung von Präsident Cardoso solle in die Untersuchungen einbezogen werden. Daraufhin erlahmte der Elan der Opposition, alles verlief im Sande. Auch die Verwicklung von Dilma Rousseff in die Erstellung eines Dossiers, das geheime Daten über die Ausgaben des Lula-Vorgängers Cardoso in die Hände von Abgeordneten spielte, erwies sich als Rohrkrepiere. Der Öffentlichkeit ist schwer klar zu machen, warum die Erstellung eines Dossiers ein großes Verbrechen sein soll. Die Opposition hat wohl weniger Dilma geschädigt als dazu beigetragen, ihren Namen bekannt zu machen. Die Skandalstrategie trifft auf eine entscheidende Grenze: Das politische System spaltete sich keineswegs in ein ethisches und ein korruptes Lager. Die Rechtfertigung Lulas angesichts des ersten Korruptionsskandals ist erschütternd und zutreffend zugleich: Die Regierungspartei PT mache nur das, was die anderen Parteien seit langer Zeit systematisch betreiben.

Angesichts der Schwierigkeiten, die Popularität Lulas anzukratzen, versucht zumindest die Oppositionspartei DEM (früher PFL), Steuern zum politischen Thema zu machen. Sie greift die steigende Steuerlast auf und an. Das Thema Steuern ist in der Mittelschicht populär und kommt bei Gegnern der Regierung Lula gut an. Ob es die große Masse der Bevölkerung, die zumindest keine Einkommenssteuern zahlt, bewegen kann, darf bezweifelt werden. Über die Steuerfrage versucht die DEM, inhaltliches Profil zu gewinnen und wirtschaftsliberale Positionen in die politische Debatte zu bringen. Dies ist nicht selbstverständlich für eine Partei, die ihren Rückhalt eher bei Regionalpolitikern im Nordosten Brasiliens hat, die mehr an Geld für

Regierungsausgaben interessiert sind als an Steuerreformen.

Die zweite große Oppositionspartei, die PSDB des ehemaligen Präsidenten Fernando Henrique Cardoso, fällt durch Personaldiskussionen auf und nicht durch inhaltliche Beiträge. Die Konkurrenz PT/Lula auf der einen und PSDB auf der anderen Seite hat in den vergangenen 15 Jahren das politische System Brasiliens geprägt. Entsprechend groß sind die Erwartungen der PSDB für die Wahlen 2010 und entsprechend erbittert ist der interne Kampf. So werden die landesweiten Bürgermeisterwahlen im Oktober 2008 auch zu einem Test für die Präsidentschaftswahlen. In der PSDB-Hochburg São Paulo tritt Geraldo Alckmin (Lulas Herausforderer 2006) ohne Unterstützung des Gouverneurs José Serras (Lulas Gegner 2002) an. Er favorisiert die Wiederwahl des Amtsinhabers Kaseb (DEM).

In Belo Horizonte, der Hauptstadt von Minas Gerais, beobachtet eine gespannte Öffentlichkeit ein anderes Experiment. PT und PSDB unterstützen gemeinsam den Kandidaten einer dritten Partei. Lula hat gegen einen Partei-beschluss dieses Bündnis abgesegnet. Damit haben Spekulationen um einen „dritten Weg“ wieder Auftrieb erhalten. Anders als Serra und Alckmin hat der PSDB-Gouverneur von Minas Gerais, Aécio Neves, stets gute Beziehungen zu Lula gepflegt. Wenn es nach Neves und Lula ginge, wäre eine Allianz PSDB–PT eine denkbare Option für 2010. Allerdings wird dies auf eine erbitterte Opposition innerhalb der beiden Parteien stoßen.

3. Wirtschaftliche Entwicklung: Viel Licht und einige Schatten

Die Popularität Lula beruht sowohl auf den Sozialprogrammen wie auf der für Brasilien außerordentlich positiven wirtschaftlichen Entwicklung der vergangenen Jahre. 2007 wuchs das Bruttoinlandsprodukt um 5,4 Prozent, im ersten Quartal 2008 sogar um 5,8 Prozent. Auch wenn es aufgrund der internationalen Rahmenbedingungen zu einer leichten Konjunkturdämpfung kommen kann, gehen alle Voraussagen von einem Wachstum um die 5 Prozent aus. Ein anhaltendes Wirtschaftswachstum über Jahre bei kontrollierter Inflation erleben die Brasilianer zum ersten Mal in der jüngeren Geschichte. Einbußen im Importsektor konnten in den vergangenen Monaten durch einen steigenden Konsum ausgeglichen werden. Das brasilianische Wirtschaftswunder unter der Regierung Lula stärkt den Konsum breiter Bevölkerungsschichten. Und die Sozialprogramme unterstützen die Ärmsten.

Die Ergebnisse sind deutlich messbar. Nach Angaben des Forschungsinstituts IPEA hat sich die Ungleichheit in der Einkommensverteilung seit 2002 um 7 Prozent verringert. Die deutlich über der Inflationsrate liegende Steigerung des Mindestlohn (von R\$ 200 im Jahre 2002 auf R\$ 415 im Jahre 2008) trägt laut IPEA entscheidend zum überproportionalen Anstieg der Einkommen der unteren Lohngruppen bei. Dies führte auch zu einer Verbesserung des Gini-Koeffizienten, der die Einkommenskonzentration misst. In den Großstädten Brasiliens fiel er von 0,54 auf 0,52. Laut IPEA-Präsident Marcio Pochmann dürfte Brasilien zum Ende der Regierung Lula auf einen Gini-Koeffizienten von 0,49 kommen, der geringste seit 1960 (Wert für Deutschland: 0,29). Für Pochmann sind diese Verbesserungen allerdings kein Grund zum Jubeln. Jeder Index über 0,45 ist für ihn „wild und primitiv“:

„Wir sind weit davon entfernt, ein weniger ungerechtes Land zu sein“.

Die Aussichten können also bestens sein, wenn nicht zwei dunkle Wolken deutlich sichtbar am Horizont erscheinen würden. Die eine beunruhigt bisher eher die Ökonomen als die Bevölkerung. Nach Jahren des Überschusses kippt 2008 die Zahlungsbilanz. Und das Defizit wächst schneller als erwartet. Nach Schätzungen der Zentralbank vom Juni 2008 wird dieses Jahr mit einem Bilanzdefizit von 22 Milliarden US-Dollar enden. 2006 gab es einen Überschuss von 13 Milliarden US-Dollar. Hauptgrund für die verschlechterte Zahlungsbilanz ist die Reduzierung des Außenhandelsüberschusses. Nach Schätzungen der Zentralbank dürfte er von 16 Milliarden US-Dollar auf 8 Milliarden im Jahr 2008 fallen. Gleichzeitig verdoppelt sich der Gewinntransfer von 8 auf 15 Milliarden US-Dollar. Hauptgrund für diese Entwicklung ist die Aufwertung des Reals in den letzten Jahren, der das Anwachsen der Importe begünstigte. Besorgniserregend werden diese Zahlen aber erst bei einer genaueren Analyse. Die Gesamtzahlen verdecken die Tendenz, dass der industrielle Sektor Brasiliens eine drastische Wandlung vollzieht. Das Wirtschaftsinstitut IEDI zeigt, dass aus dem Außenhandelsüberschuss der Industrie von 5,5 Milliarden US-Dollar im ersten Quartal 2007 ein Defizit von 179 Millionen US-Dollar im 1. Quartal 2008 geworden ist. Damit wächst die Bedeutung des Agrobusiness für die brasilianischen Exporte. „Der Außenhandel der brasilianischen Industrie ist nun ganz stark abhängig von Sektoren niedriger Technologie“ (Sergio Almeda Gomes, IEDI nach FdSP vom 20.05.2008).

Hier wird eine lange befürchtete Entwicklung deutlich. Das brasilianische Wirtschaftswunder beruht zusehends auf dem Agrobusiness und der damit direkt verbundenen Industrie (Zellulose, Ethanol). Die

brasilianische Wirtschaft profitiert zunehmend von den hohen Weltmarktpreisen für Agrarprodukte und Rohstoffe, aber wenig von der Entwicklung der verarbeitenden Industrie. Bisher konnten die Einbrüche im Außenhandel durch das Anwachsen des internen Konsums kompensiert werden. Ob das langfristig funktioniert, ist fragwürdig.

Die zweite dunkle Wolke überschattet aber nun schon das Alltagsleben der Brasilianer: die Inflationsrate steigt. 2006 lag sie bei 3,14%, für 2008 gehen Schätzungen nun von etwa 6% aus (offizieller Inflationsindex IPCA). Der Index IGP-M, der die Verbraucherpreise widerspiegelt, zeigt einen Preisanstieg von etwa 10% an. Es sind vor allem die Grundnahrungsmittel, die teurer werden und die Inflation für die weniger Verdienenden besonders spürbar machen. Die „cesta básica“ (Warenkorb für Grundnahrungsmittel) ist in den größten Städten Brasiliens in einem Jahr um 30 bis 45 Prozent gestiegen. Die drastischsten Erhöhungen wurden ausgerechnet in den Großstädten der ärmsten Regionen registriert. Die Preise von Bohnen, Reis, Fleisch und Kartoffeln liegen weit über dem Durchschnitt der Inflation und belasten vor allem die ärmere Bevölkerung.

Die Wiederkehr der Inflation droht nun die Erhöhung des Mindestlohn und der Transferleistungen (Bolsa Família, Grundrente) aufzuzehren. Die Regierung reagierte zunächst mit Zinserhöhungen, ganz in der Tradition der orthodoxen und konservativen Orientierung der Zentralbank. Inflationsbekämpfung bleibt erstes Ziel, auch wenn die Gefahr besteht, dass Zinserhöhungen das Wirtschaftswachstum abwürgen. In der jetzigen Situation ist diese Strategie nicht ohne Logik: Die Inflation trifft die weniger Verdienenden, die Zinserhöhungen den mit Krediten finanzierten Konsum der Mittelschicht.

Zinserhöhungen werden aber nichts gegen weltmarktbedingte Inflationsfaktoren ausrichten können. Als weitere Maßnahme hat die Regierung bisher lediglich erhöhte Kredite für die Produktion von Lebensmitteln angekündigt.

4. PAC – die Beschleunigung des Wachstums

Beschleunigung ist zu einer zentralen Parole der zweiten Regierung Lula geworden. Das Programm zur „Beschleunigung des Wachstums“ (PAC) soll neben den Sozialprogrammen zur zweiten Säule der Politik werden. PAC setzt in seiner Konzeption auf eine aktive Rolle des Staates als Wachstumsmotor, eine Vorstellung die nicht unbedingt den internationalen Moden entspricht. Kern ist die Bündelung staatlicher Ausgaben und Kredite in strategische Schlüsselbereichen der Volkswirtschaft, insbesondere in den Ausbau der Infrastruktur. Straßen und Abwasserentsorgung (*saneamento básico*) sowie Energie sind die drei großen Bereiche des PAC. Notwendiges und Sinnvolles, wie die Verbesserung der Infrastruktur in Favelas, vermischt sich mit einer ökologischen Horrorliste, die Atomkraft, Straßen in Amazonien und Großstaudämme einschließt.

Für den linken Flügel des Regierungslagers markiert PAC eine Wende in der zweiten Regierung Lula. „PAC bringt eine wichtige konzeptionelle Neuerung, die einen Bruch mit der Ära Malan – Palocci (Wirtschaftsminister unter Cardoso und Lula, T.F.) bedeutet: Der Staat und die Aktionen der Regierung werden als notwendig angesehen, um Wirtschaftswachstum zu fördern... Wirtschaftswachstum ist fundamental, um die Hindernisse für Reduzierung der sozialen Ungleichheiten aufzubrechen.“ (Jão Sicsu, in: INESC, *Pensando uma Agenda para Brasil*. Brasília 2007, S.12.) Der Autor dieser Sätze war ein

Politischer Jahresbericht 2007/2008, Brasilien

profiliertes Kritiker der Wirtschaftspolitik der Regierung Lula und hat inzwischen eine leitende Stellung im Regierungsinstitut IPEA übernommen. Laut Sicsu will PAC aber nicht die Privatinitiative ersetzen (Strategie des *crowding-out*), sondern fördern und stützen, setzt also auf eine als *crowding-in* bezeichnete Konzeption. Makroökonomische Disziplin und Haushaltsüberschüsse sollen dabei die Inflationsgefahren von Crowdingstrategien in Schach halten. PAC ist also in eine makroökonomische Politik eingebunden, das Programm selbst ist, wie Sicsu konstatiert, nichts anders als „ein Investitionsprogramm mit öffentlichen Mitteln, das das Wachstum anspricht.“

Die Kombination von Wachstum und sozialer Inklusion markiert die Grundstrategie der Regierung Lula. Die Mischung aus orthodoxer makroökonomischer Orientierung (Hochzinspolitik, Haushaltsdisziplin) und heterodoxer Wachstumsförderung ist bisher für das breite Publikum eine Erfolgsgeschichte und bildet die Basis für die enorme Popularität Lulas. Nach Lulas Selbsteinschätzung beruht 90 Prozent seines Erfolges auf dieser Wirtschaftspolitik und nicht etwa auf seinem Charisma. Der Erfolg ruft nicht nach Änderungen und so bleibt der Rest der Rest. Interessant für spezifische Gruppen oder „Gringos“, aber nicht für die politische Zukunft der Regierung und des Landes.

5. Umweltministerin Marina Silva tritt zurück

Das Jahr 2008 hat ökologische Fragen in den Mittelpunkt der politischen Debatte gerückt. Gleich zu Beginn des Jahres, schlugen die neuen und noch vorläufigen Entwaldungszahlen wie eine Bombe ein. Nach zwei Jahren Reduzierung stiegen die Entwaldungsraten in Amazonien wieder an. Damit war die Erfolgsbilanz des Umweltministeriums, das

den Rückgang als Folge seiner Politik ansah, in Frage gestellt. Gleichzeitig nahm in Vorfeld wichtiger internationaler Ereignisse des Jahres 2008 – Konferenz der FAO in Rom und der UN-Konvention über den Schutz der Artenvielfalt (CBD) in Bonn – die Debatte um Agrotreibstoffe neue Dimensionen an. Brasilien, als neben den USA wichtigster Produzent von Agrotreibstoffen steht im Mittelpunkt dieser Debatte und sah sich unversehens mit einer äußerst kritischen globalen Öffentlichkeit konfrontiert. Und schließlich erschien unversehens die Auseinandersetzung um indigene Gebiete wieder auf der politischen Bildfläche. Die Demarkierung des letzten großen Territoriums im Amazonasgebiet (Serra Raposa do Sol) trifft auf erbitterten Widerstand von Großgrundbesitzern und Politikern und die Pläne, neue Staudämme in Amazonien zu errichten, haben zu einer Neubelebung indigenen Widerstandes gegen Großprojekte geführt. Der Rücktritt der angesehenen Umweltministerin Marina Silva im Mai 2008 während des Besuchs von Bundeskanzlerin Angela Merkel in Brasilien, legte die Schwierigkeiten der brasilianischen Umweltpolitik offen.

Das Grundproblem ist unverkennbar: Trotz aller verbaler Beteuerungen ist Umweltpolitik keine Strukturpolitik geworden. Symptomatisch sind die schon fast skurril wirkenden Überzeugungen Lulas, die sein Kabinettschef Gilberto Carvalho der Zeitschrift „Veja“ (2.7.2008) verriet: „Lula hat den Kopf eines Malochers. Das Zentrum seiner Sorgen sind Beschäftigung und Löhne. Ich sehe das jeden Tag. ... Selbst bei der Agrarreform spüre ich nicht dasselbe Engagement wie wenn es um Löhne geht. Auch nicht bei der Umwelt. Ich will es mal ganz klar sagen: Er hält den Umweltschutz für wichtig, aber wenn es um die Wahl zwischen Cerrado (Baumsteppe) und Soja geht, ist er für Soja. Umwelt ist eine wichtige Frage, aber sie ist nicht entscheidend. Entscheidend ist die Wirtschaft.“ Und für die wichtigen Fragen, so

Carvalho, habe die Regierung die starke Hand von Dilma Rousseff, die Genehmigungsverfahren beschleunigt, wie im Falle der Staudämme am Rio Madeira (Amazonien).

Der Staatssekretär Marinas, João Paulo Capobianco, hat denselben Sachverhalt in seiner Rücktrittsrede etwas eleganter ausgedrückt: „Teile der Regierung sehen das Umweltministerium als einen Vergeber von Umweltlizenzen und nicht als ein strategisches Ministerium, das Lösungen vorschlägt. Deshalb verlassen wir das Ministerium.“ Damit trifft Capobianco einen entscheidenden Punkt: Die Richtlinien der Politik werden in anderen Ministerien entwickelt und entschieden, und den Umweltbehörden kommt dann die Aufgabe zu, die entsprechenden Genehmigungen zu liefern. Nehmen sie wenigstens diese Aufgabe ernst, dann stehen sie als Blockierer einer Entwicklung da, die sie nicht mit gestaltet haben.

Der Nachfolger Marinas, Carlos Minc, hat sich in Rio de Janeiro den Ruf erworben, Umweltlizenzen schnell und unbürokratisch zu vergeben. Dies soll der entscheidende Grund sein, warum Lula auf die Ernennung Mincs insistierte. Der Gouverneur von Rio lobt Minc in höchsten Tönen: „Das Engagement für die Umwelt, das sein ganzes Leben begleitet, verbindet Minc mit Pragmatismus, Objektivität und Effizienz. Er ist ein Vorbild als Umweltmanager.“ Dieser muss sich jetzt schon gegen den Ruf wehren, ein bloßer Absegner zu sein. Minc ist ein erfahrener Umweltpolitiker, er war Mitbegründer der Grünen Partei Brasiliens bis er dann 1980 zur PT Lulas wechselte. Als Landtagsabgeordneter in Rio de Janeiro hat er reichliche Erfahrungen in Umweltfragen gesammelt und wichtige Vorschläge (Asbestverbot) in den politischen Kontext eingebracht. Die ersten Äußerungen und Aktionen Mincs deuten darauf hin, dass das Ministerium einerseits energisch gegen illegale Entwaldung vorgehen will und andererseits

die Genehmigung von Großprojekten als Verhandlungsmasse sieht. „Jeder Staudamm – ein Park“, gab Minc in einem Fernsehinterview als Devise aus.

6. Energie- versus Umweltpolitik?

Die atemberaubende Distanz zwischen der strategischen Bedeutung einer ökologischen Wende und dem politischen Mainstream spiegelt auch ein reales Paradox der brasilianischen Umweltpolitik wieder. In kaum einem Land ist die unlösbare Verknüpfung von Umwelt- und Ressourcenkrise so deutlich wie in Brasilien. Die nationale Wirtschaft ist ein realer und potenzieller Profiteur der globalen Ressourcenkrise. Im letzten Jahr wurden gigantische Ölvorkommen vor der Küste Brasiliens entdeckt, die das Land, das jetzt schon von Importen unabhängig ist, in eine Erdölgroßmacht verwandeln, so dass bereits von den „neuen Scheichs am Zuckerhut“ (tagesschau.de vom 22.08. 2008) die Rede ist.¹ Gleichzeitig ist Brasilien zusammen mit den USA der wichtigste Produzent von Agrotreibstoffen und Exporteur von Nahrungsmitteln. In einer Situation, in der weltweit die natürlichen Ressourcen Land und Wasser knapp werden, verkündet Brasilien beides im Überfluss zu haben. Dabei ist die brasilianische Energiebilanz im internationalen Maßstab aufgrund des hohen Anteils der Wasserkraft relativ sauber. Anders als Indien und China steht Brasilien nicht am CO₂-Pranger, mit einer Ausnahme: der entwaldungsbedingten Emissionen. Das hat in der brasilianischen Regierung zu folgender Einschätzung geführt: Wir haben ein Problem – Amazonien – und müssen der

Weltöffentlichkeit zeigen, dass wir ernsthafte Anstrengungen unternehmen, dieses Problem zu lösen. Und wir haben große Chancen: Die Reduzierung von Emissionen ist aufgrund der Wasserkraft kein Thema und wir können durch den Ausbau der Agrotreibstoffe auf Ethanolbasis einen wichtigen Beitrag zur Verminderung der globalen CO₂-Emissionen leisten. Das brasilianische Paradox besteht nun darin, dass die CO₂-freundlichen Optionen der Regierung, gleichzeitig ökologisch fragwürdig sind, wenn ökologische Fragen nicht auf CO₂-Emissionen reduziert werden. Während also die brasilianische Regierung die Option für Wasserkraft und Agrotreibstoffe als geradezu klassische Win-Win-Strategie ansieht, erscheinen die öko-soziale Kritiken (Vernichtung wertvoller Ökosysteme, Verdrängung von Kleinbauern und traditionelle Bevölkerung) als unverständliche Spielverderberei.

Beim Ausbau sauberer Energien soll auch die Atomkraft in Zukunft eine wichtigere Rolle spielen. Bisher verfügt Brasilien über zwei Atomkraftwerke. Im Jahre 2007 hat die Regierung beschlossen, Angra 3 fertig zu stellen, dessen Bau bereits begonnen wurde, aber seit vielen Jahren gestoppt ist. Gleichzeitig wurden weitere Pläne für den Bau von kleineren Atomkraftwerken verkündet. Die Atomoption ist aus energiepolitischen Gründen kaum verständlich, derweil Atomstrom deutlich teurer ist als Strom aus Wasserkraft. Der kostspielige Ausbau von Atomenergie wird daher allgemein als Teil einer brasilianischen Nuklearstrategie gesehen, die Brasilien als globale Mittelmacht verfolgt: Brasilien soll über einen differenzierten Atomsektor (Uranbergbau, Forschung, Urananreicherung, Energie) verfügen, um hier international mitzuspielen und bei neuen geopolitischen Entwicklungen schnell reagieren zu können. Gegenüber solchen Überlegungen dürfte das Klimaargument eher vorgeschoben sein.

¹ Genaue Zahlen sind schwer zu ermitteln, da fast täglich neue Ölfelder entdeckt werden, deren Umfang aber nur geschätzt werden kann. Die brasilianische Regierung hofft, dass es sich um bis zu 100 Milliarden Barrel handelt, damit würde Brasilien das Land mit den zweitgrößten Reserven der Welt werden. Allerdings befinden sich die Vorkommen etwa 300 km von der Küste entfernt und in 7.000 Meter Tiefe unter einer dicken Salzschiefer. Mit einer Förderung ist nicht vor 2014 zu rechnen – nachdem mindestens 635 Milliarden US\$ investiert worden sind.

Dementsprechend schwierig ist die innenpolitische Debatte über die Atomoption.

Der problematische Dreier von Wasser-, Agro- und Nuklearenergie bringt die brasilianische Umweltbewegung wie auch das Umweltministerium in eine schwierige Position: Weil die Ökobewegung zu Großstaudämmen und Atomenergie entschieden nein sagt und einem Ausbau von Agroenergie größtenteils skeptisch gegenübersteht, fiel es der Regierung in den letzten Jahren leicht, die Umweltbewegung als notorische Neinsager und Entwicklungsfeinde hinzustellen. Das Mantra, das Land brauche Entwicklung und daher mehr Energie, ist einleuchtend und beherrscht die öffentliche Meinung. Dabei haben aber Umweltbewegung und einige Wissenschaftler in den vergangenen Jahren durchaus eine alternative Energiestrategie entwickelt. Sie beruht im Wesentlichen auf folgenden Elementen:

- Modernisierung der vorhandenen Staudämme. Studien zufolge kann die „Repotenzialisierung“ und Erneuerung veralteter Turbinen die Produktivität der Staudämme erheblich erhöhen.
- Verbesserung der Effizienz bei dem Transport von Energie. Die Transportwege sind sehr lang, gerade bei Staudämmen im Amazonasgebiet.
- Anreize für Energiesparen und höher Energieeffizienz.
- Ausbau der Windkraft. Es ist schwer zu verstehen, warum ein Land mit einer langen Küste und einem enormen Potenzial über keine nennenswerte Stromproduktion durch Windkraft verfügt.

Teile der Umweltbewegung hinterfragen auch, wieweit der Ausbau der Energieerzeugung wirklich notwendig ist. In Amazonien geht ein großer Teil der bisher dort erzeugten Energie in Aluminiumfabriken. Billige Energie wird immer neuen Bedarf erzeugen.

Aber ist es überhaupt möglich, ein Entwicklungsmodell nachhaltig zu gestalten, das auf Anreize für energieintensive Produktion setzt?

Eine bedenkliche Entwicklung ist der steigende Anteil von Kohle und Gas am brasilianischen Energiemix. Das Genehmigungsverfahren für Kraftwerke auf Kohle- und Gasbasis ist erleichtert worden, um kurzfristigen Energieengpässen zu begegnen. Aufgrund von Schwierigkeiten mit Gaslieferungen aus Bolivien setzt Brasilien nun verstärkt auf Kohle. Das Energieministerium macht die Umweltbewegung für die „Verschmutzung“ der brasilianischen Energiebilanz verantwortlich. Sie verzögere die Bewilligung neuer Staudämme und zwingt Regierung und Industrie damit in die Kohle.

7. Ein altes Gespenst will nicht sterben: die Internationalisierung Amazoniens

Das neue Aufflammen der Debatten um Amazonien hat alte Akteure dazu gebracht, wieder lautstark auf der politischen Bühne zu erscheinen. Mit überraschender Deutlichkeit hat der oberste Kommandeur der Streitkräfte in Amazonien, General August Heleno, die Indigenenpolitik der Regierung kritisiert: „Die brasilianische Indigenenpolitik ist völlig losgelöst vom historischen Prozess der Kolonialisierung unseres Landes. Sie muss dringend korrigiert werden.“ Ein anderer hoher Militär, General Mario Madureira, sagt deutlich, warum die Militärs alarmiert sind: „Die Gefahr für die Souveränität besteht in den Gebieten, die vom brasilianischen Territorium abgetrennt werden können. Internationale NGO und indigene Gruppen können eine Aufteilung des Territoriums fordern. Es könnte dasselbe wie in Kosovo passieren.“ (Beide Zitat nach „O Globo“-online, 16.04 2008)

Amazonien – ein neues Kosovo? Das ist eine erstaunliche Sichtweise auf den Kosovokonflikt und die Situation in Amazonien. Die Äußerungen der Militärs haben durchaus politische Unterstützung bekommen. Im Regierungslager haben sich Verteidigungsminister Nelson Jobim und die Kommunistische Partei (PCdoB), ein treuer Bündnispartner der Regierung, zustimmend geäußert. Gerade vom linken Flügel gab es viel Beifall für die Äußerungen der Militärs. Anlass für die aktuelle Debatte ist die Auseinandersetzung um die Demarkierung des indigenen Gebietes „Raposa/Serra do Sol“ im Bundesstaat Roraima, an der Grenze zu Venezuela. Raposa/Serra do Sol ist mit 1,7 Millionen Hektar das letzte große Indigenengebiet in Amazonien, dessen Demarkierung nicht abgeschlossen ist. Um dieses Gebiet hat sich in Roraima eine besonders heftige Debatte entfacht. Großgrundbesitzer, die sich dort angesiedelt haben, leisten militanten Widerstand und werden von der lokalen Politik unterstützt. Die beklagt, dass mit der vorgesehenen Demarkierung 46 Prozent des Territoriums des Bundesstaates indigenes Gebiet werden. Damit ist auch die Debatte „Viel Land für wenige Indigene“ wiederbelebt. „Der brasilianische Staat hat nicht die geringste Idee, was in den indigenen Gebieten passiert. Nie ist eine Erhebung gemacht worden, die Reichtümer sind unbekannt und unberührbar. Die Reserven bilden 12,5 Prozent des nationalen Territoriums und sind in der Hand von 534 000 Indios, verteilt auf 220 Völker. ... Die indigene Gebiete in Roraima sind größer als Portugal.“ Dieses Zitat stammt aus der Titelreportage des Magazins „Istoé“, vom 28. Mai 2008. Unter der Überschrift „Amazonien ist unser“ resümiert die Ausgabe die aktuelle Debatte um das Gebiet. Neben der Bedrohung durch indigene Territorien werden die NGO als Feindbild aufgebaut. Europäische und nordamerikanische NGO malten ein Horrorszenario von Ausrottungspolitik gegenüber der indigenen

Bevölkerung an die Wand: „Unter diesem Vorwand verteidigen die (Pseudo-)NGO mit aller Kraft die aktuelle Indigenenpolitik, die einigen Stämmen Gebiete zuspricht, die größer sind als europäische Staaten.“ So könnten sie dann ihren nebulösen Geschäften nachgehen, darunter die Biopiraterie. Der Artikel schließt mit folgenden alarmierenden Sätzen: „Die aktuelle Indigenenpolitik führt dazu, dass Indios und NGO immer mehr nationales Territorium besetzen (ocupar). So muss Brasilien, lange bevor es auf Invasoren vom Außen trifft, einen Teil Brasiliens erobern (invadir), um die territoriale Integrität seines Landes wiederherzustellen.“ Laut „Istoé“ soll die phantastische Zahl von 100.000 NGO in Amazonien tätig sein.

Rückenwind bekommen solche Szenarien durch Äußerungen internationaler Politiker, die immer wieder zitiert werden. So soll der amerikanische Politiker und Umweltaktivist Al Gore 1989 gesagt haben: „Die Brasilianer denken, dass Amazonien ihnen gehört. Nein, es gehört uns allen.“ Nüchterner ist die Analyse, dass die natürlichen Ressourcen Amazoniens eine strategische Bedeutung besitzen, die in Zukunft auch Teil internationaler Konflikte werden könnten. So verfügt Amazonien über 21 Prozent der weltweiten Süßwasservorkommen.²

Die Befürchtungen brasilianischer Militärs und Politiker sind ein wichtiger politischer Faktor und müssen ernst genommen werden. Das Interesse Brasiliens, seine nationale Integrität und Souveränität zu bewahren, ist genau so legitim wie die Bekämpfung von Biopiraterie. Aber warum sollen die indigenen Völker eine Bedrohung für die nationale

² „Diminishing access to water, land, or returns on the use of land could increase competition for resources and in turn lead to violence“ konstatiert die angesehene Crisis Group, um nur eine von vielen Stimmen anzuführen, die im Zugang zu Land und Wasser die wichtigen Konflikte des 21. Jahrhunderts begründet sehen.

Souveränität darstellen? Gerade sie sind es, die den Wald schützen – und damit eines der größten Reichtümer Brasiliens. Eine Übersicht des „Instituto Socioambiental“ zeigt, dass in fast allen indigenen Gebieten, die Entwaldungsrate gering ist. In dem größten Indigenengebiet Brasiliens (Yanomami mit 9,5 Millionen Hektar, Vale do Javari, mit mehr als 8 Millionen) sind lediglich 0,26 und 0,27 Prozent der Fläche entwaldet. Und bisher gibt es keine indigene Bewegungen, die auf eine Unabhängigkeit von Brasilien zielen.

Ein anderer Kontext der Debatte um indigene Gebiete ist wohl realistischer. Die Entwicklungspolitik der brasilianischen Regierung, die den Ausbau der Infrastruktur in Amazonien und Großprojekte in der Region priorisiert, wird zunehmend mit dem Schutz indigener Gebiete in Konflikt geraten. 20 Prozent Amazoniens sind indigene Gebiete. Es ist auch kein Zufall, dass die zitierte Reportage von „Istoé“ unmittelbar nach einem Treffen von indigenen Völkern und sozialen Bewegungen gegen einen Staudamm am Xingu-Fluss veröffentlicht wurden. Auf diesem Treffen hatten Indios einen Vertreter der staatliche Energiefirma und Staudambetreiber Eletronorte mit Messern angegriffen und verletzt. Die Bilder des blutenden Ingenieurs wurden zu besten Sendezeiten vom Fernsehen gesendet und wiederholt. Sie sind ein drastisches Signal, dass Amazonien vor neuen sozio-ökologischen Konflikten steht, in denen indigene Völker immer mehr als Akteure sichtbar werden.

Angesichts dieser Situation irritiert die brasilianische Regierung das internationale Interesse an Amazonien zusehends. Präsident Lula verglich Amazonien mit Weihwasser: Alle wollten ihre Finger reinstecken. Die Befürchtungen der brasilianischen Regierung, die von vielen BrasilianerInnen geteilt werden, sind ein politischer Faktor und müssen ernst genommen

werden. Internationale Kooperation sollte daher immer klarstellen, dass sie die nationale Souveränität Brasiliens respektiert. Sowohl die Regierung Cardoso als auch die Regierung Lula haben den Schutz des Amazonaswaldes zu einem hohen politischen Ziel erklärt. Es geht also darum, mit Brasilien gemeinsam, also sowohl mit den Akteuren in der Regierung und in der Zivilgesellschaft, dieses Ziel umzusetzen.

8. Die Schlacht um die Agrotreibstoffe

Um die Frage, ob Agrotreibstoffe eine Chance oder eine Gefahr für die Menschheit sind, ist inzwischen eine weltweite Debatte entbrannt, die zuweilen den Charakter eines Glaubenskrieges annimmt. Brasilien als der nach den USA größte Produzent von Agrotreibstoffen, hauptsächlich auf Basis von Zuckerrohr, steht im Brennpunkt dieser Diskussion. Seit 2005 hat die brasilianische Regierung die Förderung von Agrotreibstoffen zu einem zentralen Element der Regierungspolitik gemacht. Sie verfolgt dabei verschiedene Ziele:

1. Brasilien in eine exportorientierte Agrotreibstoffgroßmacht zu verwandeln, „in ein Saudi-Arabien der Agrotreibstoffe“ (Lula). Hier lockt der anscheinend grenzenlose Reichtum.
2. Die Unabhängigkeit von Öl- und Gasimporten zu sichern.
3. Kleinbauern zu fördern – dies gilt nur für das Biodieselprogramm
4. Die hausgemachten Emissionen zu senken und einen Beitrag zur internationalen Klimapolitik zu leisten.

Punkt vier ist eher ein Mitnahmeeffekt, der Agrotreibstoffboom würde auch ohne Klimawandel weitergehen: Bei den aktuellen Ölpreisen lohnt

insbesondere die Nutzung von Zuckerrohr für die Produktion von Ethanol.

Angesichts positiver ökonomischer und ökologischer Perspektiven (Win-Win) wurde die Regierung schwer durch die international wachsende Kritik an den Agrotreibstoffen getroffen. Vor allem der Vorwurf, die Agro-treibstoffe produzierten Hunger, sowie die Behauptung des UN – Sonderberichterstatters für das Recht auf Nahrung, Jean Ziegler, Agrotreibstoffe seien ein Verbrechen gegen die Menschheit, hat in Brasilien für schwere Irritationen gesorgt und wütende Reaktionen provoziert, weit über das Regierungslager hinaus. Die Regierung ist nun in eine Gegenoffensive getreten. Sie argumentiert, man dürfe brasilianisches Ethanol nicht mit anderen Agrotreibstoffen in einen Topf werfen, denn es verdränge nicht den Anbau von Nahrungsmitteln. Der bildermächtige Präsident Lula vergleicht Ethanol mit Cholesterin: Wie es das gute und schlechte Cholesterin gibt, gäbe es auch gutes (brasilianisches) und schlechtes (US-amerikanisches) Ethanol. Regierung und Agrarlobby werden nicht müde, eine Zahl in die Köpfe aller ethanol-interessierten Brasilienbesucher zu hämmern: Nur ein Prozent der Fläche Brasiliens diene der Ethanolproduktion.

Eine weitere Linie der Argumentation versucht die Kritiker der Ethanolproduktion zu diskreditieren. In einer emotionsgeladenen Rede auf der FAO-Konferenz erklärte Lula, die Finger, die auf das saubere Ethanol zeigten, seien oftmals „schmutzig von Öl und Kohle.“ Gleichzeitig prangerte er Kapitalmarktspekulation und Agrarsubventionen als die eigentlichen Verursacher der Nahrungsmittelkrise an. Viele Brasilianer sind davon überzeugt, dass die internationale Kritik an der brasilianischen Agrotreibstoffproduktion nur der Sicherung hegemonialer Interessen des Nordens diene. Diese schafft eine

schwierige Gemengelage für die brasilianische Debatte.

Der neue Umweltminister Carlos Minc sah sich auf der Artenschutzkonferenz (CBD) im Mai 2008 in Bonn mit einer heftigen Kritik an der brasilianischen Agrotreibstoffpolitik konfrontiert. In einem Bericht über die Debatten in Bonn identifiziert Minc drei Gruppen von Kritikern:

1. Umweltschützer, die besorgt sind um die Flächen für die Produktion von Biodiesel und Ethanol
2. Lobbyisten von Kohle und Öl
3. Europäische Agrarprotektionisten

Minc unterstellt den Umweltschützern wenigstens noch, eigene und legitime Interessen zu verfolgen. Der Regierungsmainstream geht davon aus, dass ökologische Kritik (sei es aus Naivität oder Kalkül) nur anderen Interessen diene. Einige konsensfähige Punkte können in dieser verfahrenen Debatte möglicherweise weiterhelfen:

1. Tatsächlich ist es unzulässig, alle Arten der Produktion von Agrotreibstoffen über einen Kamm zu scheren. Das brasilianische Ethanol hat eine erheblich bessere Energiebilanz als das Ethanol auf Maisbasis. Der jüngste Bericht der unabhängigen Hilfsorganisation OXFAM, der äußerst kritisch mit den Agrotreibstoffen umgeht, stellt dem brasilianischen Ethanol ein relativ gutes Zeugnis aus.
2. Zumindest in Brasilien gibt es derzeit keinen Grund, den Anstieg der Nahrungsmittelpreise auf den Anbau von Agrotreibstoffen zu schieben. Gewöhnlich ist Hunger ein Zugangs- und kein Angebotsproblem. Hunger und Mangelernährung sind in Brasilien kein Problem fehlender Anbauflächen.
3. Der Anbau von Agrotreibstoffen spielt momentan bei der zunehmenden Entwaldung keine wichtige Rolle. Tatsächlich liegen Anbaugelände fern vom

Regenwald und gefährden das wichtige Ökosystem des Cerrados (Busch- und Baumsteppen).

4. Die Befürchtung, dass ein intensiverer Anbau von Zuckerrohr Verdrängungseffekte verstärkt, sollte ernst genommen werden. In den vergangenen Jahren ist eine deutliche Verlagerung der Produktion von Soja und der Viehzucht in den Norden und das heißt in das Amazonasgebiet zu beobachten. Diese Entwicklung trägt zur Entwaldungsdynamik bei.

5. Sicherlich falsch ist das von Lula 2007 in Brüssel vorgetragene Argument, Zuckerrohr könne in Amazonien nicht wachsen. Die brasilianische Presse hat inzwischen zahlreiche Beispiele gesammelt, wo und wie Zuckerrohr im Amazonasgebiet wächst. Zukünftige Anbauszenarien können also weite Teile Amazoniens mit einbeziehen. Die lokalen Lobbygruppen in den Bundesstaaten Pará und Roraima agieren bereits deutlich in diese Richtung.

6. Agroenergie kann durchaus Alternativen für Kleinbauern bieten, das zeigen Studien und auch heftige Debatten innerhalb der sozialen Bewegungen Brasiliens.

7. Agrarische Produkte sind in der Regel nicht „gut“ oder „böse“. Der Blick sollte sich auf die sozialen und ökologischen Bedingungen der Produktion richten. Dann erscheinen in Brasilien weniger die Agrotreibstoffe als das große Problem, sondern die ökologischen und sozialen Kosten der exorbitanten Expansion von Monokulturen (Soja, Baumplantagen für Zelluloseproduktion) und Viehzucht.

9. Menschenrechte: Neue Aktionen und alte Konflikte

In den beiden größten städtischen Ballungsräumen Brasiliens, Rio de Janeiro und São Paulo, zeichnen sich gegensätzliche Tendenzen ab. Während in São Paulo die Zahl der Opfer von Gewaltverbrechen und die Todesopfer von Polizeiaktionen sinken, lässt sich

eine solche Entwicklung in Rio de Janeiro nicht konstatieren. In der Regierungszeit von Gouverneur Sergio Cabral, der seit 2007 im Amt ist, haben sich die Zahlen der durch Polizeiaktionen ums Leben gekommen Menschen deutlich erhöht. Dies ist die unmittelbare Folge der von Cabral und seinem Polizeichef Beltrame deklarierten Strategie, dem Drogenhandel den Krieg zu erklären und ihn mit drastischen Mitteln zu besiegen. Emblematisch für diese Strategie war die Operation gegen den „Complexo do Alemão“, ein Konglomerat von Favelas, das die Polizeistrategen als ein Hauptquartier des Drogenhandels ausgemacht hatten. In blutigen Aktionen wurden 19 angebliche Drogenhändler durch die Polizei getötet. Während die Regierung die Aktionen als großen Erfolg feierte, berichten Bewohner von Übergriffen. Eine Untersuchung der Bundespolizei fand Beweise, dass ein Teil der Toten hingerichtet worden ist.

Philip Alston, Berichterstatter der UNO über außergerichtliche Hinrichtungen in Brasilien, kommt nach einem Besuch im November 2007 in seinem Bericht zu einem erschütterndem Ergebnis: „In Rio sehen viele die Operation im ‘Complexo do Alemão‘ als ein Modell an. Die Ergebnisse sind tatsächlich bemerkenswert: Die wichtigsten Drogenhändler sind weder gefangen noch tot und nur wenige Waffen konnten sichergestellt werden ... Wenn die Operation im ‘Complexo do Alemão‘ die zentrale Strategie des Gouverneurs von Rio widerspiegelt, dann ist diese politisch orientiert und mit dem Ergebnis, dass die Polizeiaktionen nach den Meinungsumfragen orientiert sind. Die Strategie ist bei denen populär, die sich die Demonstrationen von Stärke und schnelle Ergebnisse wünschen. Die Ironie ist, dass sie kontraproduktiv ist. Viele erfahrene Polizeibeamte, mit denen ich gesprochen habe, zeigten sich sehr kritisch gegenüber der Idee von ‘Krieg‘.“

Alston trifft damit das Dilemma der Sicherheitspolitik in Rio. Sie zeigt seit vielen Jahren keine Erfolge, kostet aber viele Opfer, meist in den untersten Rängen des Drogenhandels. Angesichts der überbordenden Gewalt unterstützt ein Teil der Bevölkerung blutige Aktionen wie im Complexo do Alemão, die nur die Gewaltspirale perpetuieren. Besonders deprimierend ist dabei, dass Cabral und insbesondere sein Sicherheitschef Beltrame vor dem Regierungsantritt nicht als Hardliner galten. Weite Teile der Bevölkerung scheinen sich an die hohen Gewaltquoten zu gewöhnen. Zwar sind die Klagen und Sorgen allgegenwärtig, aber die Gewalt wird fast als urbanes Phänomen in das Leben integriert. Und sie wird kaum noch der Regierung angelastet. Das Fehlen positiver Ergebnisse im Bereich Sicherheits- und Menschenrechtspolitik hat daher auch kaum Einfluss auf die Popularität Lulas.

Das Beispiel São Paulo zeigt aber auch, dass es Alternativen gibt. Solange die Politik der öffentlichen Sicherheit eine Angelegenheit der Bundesstaaten ist, kommt den Gouverneuren eine besondere Verantwortung zu. In São Paulo haben eine langfristig verfolgte Strategie der Qualifikation der Polizei und Investitionen in Infrastruktur zwar keine ideale Situation geschaffen, aber doch bessere Ergebnisse als die Kriegsstrategie von Rio.

Seit einigen Jahren machen in diesem komplexen Gewaltgeflecht „neue“ Akteure verstärkt von sich Reden: paramilitärische Gruppen, allgemein als „Milizen“ bezeichnet. Nach Medienberichten sollen sie vor allem aus ehemaligen oder aktiven Polizisten, Feuerwehrleuten und Militärs rekrutieren sein. Schätzungen zufolge sollen sie mittlerweile bis zu 100 Favelas und städtische Peripherieregionen kontrollieren, in denen sie auf bewaffnete Präsenz gestützte Herrschaftsbereiche etabliert haben und sich über Schutzgelder und Kontrolle des lokalen

Handels finanzieren. Während ein Gros der Rio-Berichterstattung zunächst in den Vordergrund stellte, dass es den Milizen gelungen sei, die Drogengangs zu vertreiben, also den paramilitärischen Gruppen durchaus positive Seiten abgewinnen konnte, wird in jüngeren Berichten eher die Verstrickung der Milizen mit dem „organisierten Verbrechen“ betont und das Fehlen eines staatlichen Gewaltmonopols thematisiert. Eine Reportage im Fernsehsender „O Globo“ Ende Februar 2008 warnt vor wachsender Macht der „Milizen krimineller Polizisten, die morden und erpressen“. Wie gefährlich auch journalistische Recherche zu diesem Thema sein kann, wurde klar, als im Mai dieses Jahres ein dreiköpfiges Reporterteam der Tageszeitung „o dia“ von Milizen entführt und stundenlang gefoltert wurde. Gleichzeitig haben die breite Berichterstattung über die Vorgänge, die Journalistenproteste und die Solidaritätsbekundungen mit den Opfern eine neue Dynamiken entwickelt: Ein parlamentarischer Untersuchungsausschuss soll ermitteln, es kam zu einer Reihe von Festnahmen mutmaßlich beteiligter Polizisten und Abgeordneter, die als Drahtzieher gelten.³

10. Außenpolitik: Brasilien als Libero in Südamerika?

Brasiliens Bestrebungen, seine Rolle in der Welt neu zu definieren, sind in den letzten beiden Jahre deutlich unauffälliger betrieben worden. Nach

³ Die Heinrich-Böll-Stiftung hat 2007 mit der Förderung einer Studie mit dem Arbeitstitel „Milizen in Rio de Janeiro“ begonnen, die vom "Laboratório de Análise da Violência" der staatlichen Universität Rio de Janeiro (LAV-UERJ) durchgeführt wird und sich derzeit in der Abschlussphase befindet. Es handelt sich dabei um einen ersten, aufgrund der sensiblen Thematik schwierigen Versuch, bei dem auch Interviews mit BewohnerInnen von Milizen kontrollierter Favelas einbezogen werden. Die Studie ist Bestandteil weiterer von der hbs geförderter Aktivitäten, mit denen Menschenrechtsorganisationen wie der hbs Partner Justiça Global, NGO und WissenschaftlerInnen die Lage von „öffentlicher Sicherheit und Menschenrechten in Rio de Janeiro“ diskutieren und in die öffentliche Debatte einbringen wollen.

anfänglichen Versuchen, eine neue Führungsrolle in Lateinamerika zu beanspruchen, ist die brasilianische Diplomatie wieder zu ihrem eher diskreten Vorgehen zurückgekehrt. Sowohl durch seine Größe wie durch seine politischen Strategien spielt Brasilien dennoch weiterhin eine Schlüsselrolle in den lateinamerikanischen Integrationsprozessen.

Die Integrationsdynamiken in Lateinamerika scheinen paradox. Einerseits ist im Jahre 2007 die südamerikanische Staatengemeinschaft UNASUR ins Leben gerufen worden, andererseits vertiefen sich politisch Spaltungen auf dem Kontinent. Auf der einen Seite stehen Bolivien, Ecuador und Venezuela, die in einer südamerikanischen Integration ein Gegengewicht zu US-amerikanischer Hegemonie suchen, auf der anderen Kolumbien, Chile und Peru, in partieller Partnerschaft mit Mexiko. Sie setzen eher auf aggressive Weltmarktöffnung und enge Kooperation mit den USA. In diesem Kontext ist Venezuela eine treibende Kraft, die den Integrationsbemühungen via UNASUR Dynamik verleiht. Die Akzeptanz dieser Bestrebungen Venezuelas in Südamerika sollte nicht unterschätzt werden. Entgegen mancher internationaler Wahrnehmung beschränkt sich die Politik Venezuelas nicht auf zweifelhafte und provokative Äußerungen des Präsidenten Hugo Chávez. Die Gründung der BanSur (Bank des Südens), gedacht als Gegenentwurf zur Weltbank und zur Interamerikanischen Entwicklungsbank, ist ein konkreter Schritt für eine verstärkte Zusammenarbeit und festigt die Rolle Venezuelas auf dem Subkontinent.

Brasilien ist in alle wichtigen Dynamiken des Kontinents verwickelt und spielt überall eine nicht polarisierende Rolle. Nach Aussagen des Politikwissenschaftlers Günther Maihold versteht es Brasilien, „auf meisterhafte Weise umfassende internationale Präsenz mit einer beschränkten Bereitschaft von Übernahme von Kosten und

maximaler Flexibilität zu vereinbaren.“ (SPW Aktuell 40, 2007). Brasilien fungiert somit in Lateinamerika eher als Libero denn als Spielführer.

Außerhalb Lateinamerikas versucht Brasilien, weiterhin die Süd-Süd Kooperation auszubauen. Ein wichtiges Element dieser Strategie ist die verstärkte Kooperation mit Indien und Südafrika im Indien-Brasilien-Südafrika-Dialog-Forum (IBSA-Forum). Brasilien geht es dabei sowohl um den Ausbau wirtschaftlicher Beziehungen und Kooperationen, beispielsweise im Bereich der Agrotreibstoffe, als auch darum, durch strategische Partnerschaften seinen Handlungshorizont in internationalen Beziehungen zu erweitern. Dabei ist eine langfristige Orientierung bemerkenswert, denn im IBSA-Prozess geht es nicht um kurzfristige Ziel oder spektakuläre Aktionen.

Es wäre aber voreilig, aus dem Engagement für IBSA und die südamerikanische Integration eine Neuauflage des „terceiro-mundismo“ in der brasilianischen Außenpolitik zu vermuten, so wie es die Opposition in Brasilien versucht. Ein kaum beachtetes Detail zeigt, wie stark die brasilianische Außenpolitik von Interessen geleitet ist, vor allem dann, wenn wichtige wirtschaftliche Interessen im Spiel sind. Als am 30. Mai 2008 in Dublin das Abkommen zur Ächtung von Clusterbomben unterzeichnet wurde, war Brasilien nicht dabei und bildete somit Teil einer illustren Gruppe, die die USA, Russland, China, Israel und Pakistan vereinte. Die Erklärung dafür ist schlicht: Brasilien produziert und exportiert Clusterbomben. Nur zwei Tage später wurde eine interessierte und kleine Öffentlichkeit von der Nachricht überrascht, dass Außen- und Verteidigungsministerium den Verkauf eines Flugzeuges der Embraer an Blackwater genehmigt haben. Blackwater ist als private Firma unmittelbar im Irakkonflikt involviert. „Es ist besonders

unverständlich, dass Brasilien eine Firma ausrüstet, die aktiv an einem Krieg beteiligt ist, den unsere Regierung heftig kritisiert hat. ... Wo bleibt das der brasilianischen Diplomatie so teure Prinzip der Nichteinmischung?“ (Kommentar von Denis Misne und Daniel Mack der brasilianischen Menschenrechtsgruppe „Sou da Paz“ in der Folha de São Paulo vom 11.06.2008)

Andererseits erinnerte sich das brasilianische Außenministerium sehr wohl an das Prinzip der Nichteinmischung, als es um die Beobachtung der Wahlen in Simbabwe ging. Die brasilianische Mission zur Wahlbeobachtung äußerte sich nicht zu den Gräueltaten des Präsidenten von Simbabwe, Robert Mugabe. Angeblich fand sie keine konkreten Fakten. Brasilien hat eine lange Geschichte von Enthaltungen in UNO-Abstimmungen, wenn es um Simbabwe ging. Mitarbeiter der Menschenrechtsorganisation Conectas (São Paulo) haben diese Kurzsichtigkeit der brasilianischen Regierung kritisiert: „Es gibt keine Anzeichen dafür, dass die Strategien des Außenministeriums die Verteidigung der Menschenrechte priorisieren. Das Schweigen der brasilianischen Regierung angesichts des barbarischen Aktes des Diktators Mugabe zeigt die Kurzsichtigkeit von Teilen unserer Diplomatie, die nur unmittelbare Interessen erkennen.“ (FdSP vom 23.06.2008)

Durch solche Positionierungen gefährdet Brasilien die Chance, seine neue weltpolitische Rolle auch nach ethischen Kriterien auszurichten.