

Mildner, Stormy; Husar, Jörg

**Article**

## Indien, Brasilien und Südafrika in der Doha-Runde: Handelspolitische Interessen und Entscheidungsstrukturen

Aussenwirtschaft

**Provided in Cooperation with:**

University of St.Gallen, School of Economics and Political Science, Swiss Institute for International Economics and Applied Economics Research

*Suggested Citation:* Mildner, Stormy; Husar, Jörg (2008) : Indien, Brasilien und Südafrika in der Doha-Runde: Handelspolitische Interessen und Entscheidungsstrukturen, Aussenwirtschaft, ISSN 0004-8216, Universität St.Gallen, Schweizerisches Institut für Aussenwirtschaft und Angewandte Wirtschaftsforschung (SIAW-HSG), St.Gallen, Vol. 63, Iss. 1, pp. 69-98

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/231143>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

## **Indien, Brasilien und Südafrika in der Doha-Runde: Handelspolitische Interessen und Entscheidungsstrukturen**

Stormy Mildner und Jörg Husar

Forschungsgruppe Amerika / Forschungsgruppe Globale Fragen,  
Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin.

Indien, Brasilien und Südafrika gehören zu den hartnäckigsten Blockadeakteuren in der aktuellen Verhandlungsrunde der WTO. Zur Erklärung dieser Haltung wird unter anderem auf die mangelnde Kompromissbereitschaft der zentralen Akteure EU und USA, gerade beim Thema Agrarhandel, sowie auf aussenpolitische Interessen der Schwellenländer an der Konstruktion einer «Allianz des Südens» verwiesen. Der vorliegende Beitrag zeigt hingegen, dass auch die Konfiguration der nationalen handelspolitischen Entscheidungsprozesse in Indien, Brasilien und Südafrika und die daraus folgende spezifische Durchsetzungsfähigkeit einzelner Sektorinteressen signifikant zur Verfestigung der kompromisslosen Haltung der drei Staaten beiträgt. Vor diesem Hintergrund müssen die Aussichten auf einen baldigen erfolgreichen Abschluss der Verhandlungen skeptisch beurteilt werden.

*Keywords:* trade policy, WTO, Doha Round, two-level game, interest groups, NGOs, India, Brazil, South Africa

*JEL-Codes:* F13, F51, F53

### **1 Einleitung**

In das G4-Treffen der Hauptverhandlungspartner der Doha-Runde (EU, USA, Brasilien und Indien) in Potsdam Ende Juni 2007 wurden grosse Hoffnungen gesetzt, endlich eine Zwischenlösung beim Abbau von Agrar-subsidien und -zöllen und somit den lang ersehnten Durchbruch in den seit Jahren stockenden WTO-Verhandlungen herbeizuführen. Als die Gespräche dann am 21. Juni frühzeitig abgebrochen wurden, bestätigte sich einmal mehr, dass die grossen Schwellen- und Entwicklungsländer zunehmend in der Lage sind, die Verhandlungen nach eigenen Interessen zu gestalten. Neben Indien und Brasilien ist es dabei vor allem Südafrika, das sich als Mitglied zahlreicher Koalitionen in den vergangenen Jahren als wichtiger Verhandlungspartner in der WTO etabliert hat. Gemein ist diesen drei Ländern aber nicht nur ihre stärkere Rolle in den Verhandlungen, sondern auch, dass sie ihre neue Verhandlungsmacht bislang in erster Linie für Blockadezwecke genutzt haben: Indien gehörte zur Gruppe derjenigen Entwicklungsländer, die den Beginn einer neuen Verhandlungsrunde bei der

Ministerkonferenz in Doha (2001) vehement ablehnten. Die massgeblich von Indien und Brasilien geführte Entwicklungs- und Schwellenländerkoalition G-20+ trug 2003 mit ihren offensiven Maximalforderungen über die komplette Abschaffung aller handelsverzerrenden Subventionen in der Landwirtschaft erheblich zum Scheitern der Ministerkonferenz in Cancún bei. Und Brasilien hatte durch seine fehlende Kompromissbereitschaft bei Industriegüterzöllen nicht unwesentlich Anteil an der Aussetzung der Doha-Verhandlungen Mitte 2006 bis Februar 2007.

Im Zentrum dieses Beitrags steht entsprechend folgende Frage: Worin liegen die Ursachen für die Blockadehaltung von Indien, Brasilien und Südafrika? Die Antwort auf diese Frage scheint einfach: Die Industrieländer, allen voran die USA und die EU, bieten nicht ausreichende Gegenleistungen für die von ihnen geforderte Liberalisierung beim Industriegüter- und Dienstleistungshandel. Denn weder das US-Angebot über den Abbau von Agrarsubventionen noch der EU-Vorschlag über die Senkung von Agrarzöllen gehen Indien, Brasilien oder auch Südafrika weit genug. Eine zweite, ebenso plausible Erklärung findet sich in der aussenpolitischen Ausrichtung ihrer Handelspolitik: Die drei Länder wollen sich als Interessenvertreter der Entwicklungsländer positionieren und ein politisches Gegengewicht zu den USA und der EU bilden (HURRELL und NARLIKAR 2006). Beispielhaft kann hier Brasiliens Position zum Agrarhandel genannt werden: Zur Sicherung der G-20+ ist Brasilien bereit, Abstriche bei der Durchsetzung seiner nationalen Agrarinteressen hinzunehmen. Brasilien unterstützte beispielsweise bei der Ministerkonferenz in Hongkong (2005) die Forderung der G-20+ und G-33 über *Special Products*, obwohl ihm dadurch wichtige Absatzmärkte verschlossen blieben (MOTTA VEIGA 2005, MEIER 2005). Gleiches gilt für Südafrika: Auch hier ist die Aussenhandelspolitik erheblich durch aussenpolitische Erwägungen beeinflusst. Als reichstes und am stärksten industrialisiertes Land Afrikas sieht sich Südafrika in besonderer Verantwortung, Wachstum, Stabilität und Frieden in seiner Region zu fördern (WTO 2003). Zudem erhofft sich das Land durch eine Mitgliedschaft in der G-20+ einen grösseren Einfluss auf internationaler Ebene.

Während beide Erklärungen durchaus zutreffen, ist dies aber nur die halbe Antwort. Denn Handelspolitik ist ein *Two-Level-Game*, bei dem Verhandlungen gleichzeitig auf zwei Ebenen stattfinden, der nationalen und der internationalen Ebene:

“At the national level, domestic groups pursue their interests by pressuring the government to adopt favorable policies, and politicians

seek power by constructing coalitions among those groups. At the international level, national governments seek to maximize their own ability to satisfy domestic pressures, while minimizing the adverse consequences of foreign developments. [...] Each national political leader appears at both game boards." (PUTNAM 1988, S. 434)

Will man die Blockadepositionen von Indien, Brasilien und Südafrika verstehen, ist daher neben der Analyse der internationalen Ebene auch ein Blick in die Länder selbst unerlässlich: Die Ursache für ihre kompromisslose Haltung ist somit auch im sektoralen Spezialisierungsprofil sowie der Durchsetzungs-fähigkeit von Interessengruppen im Rahmen nationaler Aushandlungsprozesse zu suchen.

Entsprechend muss in einem ersten Analyseschritt die Wirtschafts- und Handelsstruktur der drei Länder analysiert werden. Während nationale Positionen dabei häufig unmittelbar auf die Interessen bestimmter Wirtschaftssektoren zurückgeführt werden können, erklärt dies allerdings noch nicht vollständig, warum sich diese im politischen Prozess auch tatsächlich durchsetzen. Folglich muss der zweite Analyseschritt stets folgende Fragen beinhalten: Wie ist die nationale Handelspolitik institutionell gestaltet, welche Akteure bestimmen die Handelspolitik mit und auf welche Weise haben sie Zugang zu den zentralen Entscheidungsprozessen? Wichtig ist hier das Verhältnis von Exekutive zu Legislative, von Bundesregierung zu Bundesstaaten sowie von Politik zu Interessengruppen und NGOs. Dabei gilt auch zu prüfen, welches Konsultationsmodell in den drei betrachteten Ländern dominiert: 1. Das «Club Modell», bei dem nur bürokratieinterne Konsultationen durchgeführt werden; 2. das «Adaptive Club Modell», bei dem von der Regierung ausgewählte Interessengruppen an den Konsultationen partizipieren oder 3. das «Multi-stakeholder Modell», bei dem neben dem Wirtschaftssektor zunehmend auch zivilgesellschaftliche Organisationen in die handelspolitischen Entscheidungsprozesse eingebunden sind (HOCKING 2004). Die jeweilige Konfiguration der nationalen handelspolitischen Konsultationsprozesse hat deutliche Konsequenzen für die Durchsetzungsfähigkeit einzelner Sektorinteressen.

## 2 Ursachen der Blockadehaltung

### 2.1 Indien und die Doha-Runde

Indiens Handelspolitik ist auf ganzer Linie defensiv und nach innen gerichtet, wobei es seine vereinzelt offensiven Interessen an einem verbesserten Zugang zu den Märkten der Industrieländer deutlich dem Schutz der heimischen Wirtschaft vor ausländischer Konkurrenz unterordnet. Indien verfolgt ganz bewusst eine *Nay-Saying*-Strategie.

#### 2.1.1 Indiens sektorales Spezialisierungsprofil und Handelsagenda

Wie für Brasilien und Südafrika hat der Aussenhandel auch für Indien stark an Bedeutung gewonnen: Von 1995 bis 2005 verdreifachten sich seine Exporte; von 2003 bis 2005 betrug das Verhältnis des Handels zum Bruttoinlandsprodukt rund 37 Prozent. Und dennoch lautet für Indien die Devise: Kein Abkommen abzuschliessen, ist besser, als einen Kompromiss eingehen zu müssen:

“It is easier for our minister to come back home empty-handed as a wounded hero, rather than to come back with something after having had to make a compromise,”

bestätigte ein Mitglied der indischen Delegation bei der Ministerkonferenz in Cancun 2003 (NARLIKAR 2006).

Hierfür lassen sich zahlreiche Gründe finden. Zunächst einmal ist Indiens Volkswirtschaft nach wie vor vergleichsweise geschlossen und genießt weit reichenden Schutz vor ausländischer Konkurrenz. Zwar hat die indische Regierung seit Beginn der 90er-Jahre graduell Handelsbeschränkungen abgebaut, doch trägt Indiens Handelspolitik weiterhin schwer an den fast vier Dekaden wirtschaftlicher abschottungs- und binnenmarktorientierter ISI-Entwicklungsstrategie. Die Heritage-Foundation stuft das Land in ihrem *Index of Economic Freedom* als *mostly unfree* ein (Rang 104 der 157 Länder). Mit 15,8 Prozent liegt der indische Durchschnittszoll (effektiv angewandte Raten) weit über den entsprechenden Sätzen Brasiliens oder auch Südafrikas. Bei Industriegütern beträgt der Durchschnittszoll etwa 14 Prozent, bei Agrargütern 41 Prozent (WTO 2007a). Indien hat nur 74 Prozent

---

1 Importsostituierende Industrialisierung.

seiner Zölle im Rahmen der WTO gebunden, wobei auf Grund der erheblichen Differenzen zu den effektiv angewandten Zöllen erheblicher Spielraum für willkürliche Zollanhebungen besteht (durchschnittlich gebundene Zollrate von 114,5 Prozent auf Agrar-, 34 Prozent auf Industriegüter, MINISTRY OF FINANCE 2007). Auch Zolleskalation – die steigende Zollbelastung mit steigendem Verarbeitungsgrad – stellt ein gravierendes Problem in Indien dar. Besonders stark hiervon betroffen sind Agrarprodukte sowie Textil- und Lederwaren (CHAKRABORTY und SENGUPTA 2006). Zudem ist das Zollsystem auf Grund der zahlreichen Ausnahmen und Sonderbestimmungen nach wie vor äusserst komplex. Neben den tarifären Handelshemmnissen schränken auch staatliche Preiskontrollen, administrative Hürden, eine überbordende Bürokratie und weit verbreitete Korruption den Zugang zum indischen Markt ein. Weiter zu nennen sind lange Verzögerungen bei der Zollabwicklung, intransparente Zertifizierungsanforderungen, eine undurchsichtige staatliche Auftragsvergabe und ungenügender Schutz geistigen Eigentums (ALVES 2004). Dass sich die Handelsliberalisierung in Indien besonders schwierig gestaltet, liegt aber nicht nur an der Schutzfunktion der Zölle und nicht-tarifären Hemmnisse für die heimische Produktion, Zölle spielen in Indien auch eine erhebliche fiskalpolitische Rolle: Aktuell machen sie etwa 16 Prozent der gesamten Steuereinnahmen des indischen Staates aus (WTO 2007a).

Massgeblich für Indiens defensive Position in der Doha-Runde ist zudem die Bedeutung der Landwirtschaft für seine Volkswirtschaft und Gesellschaft. Auch wenn der Industrie- und Dienstleistungssektor kontinuierlich an Bedeutung gewonnen haben und die Wirtschaftsstruktur eine deutliche Verschiebung vom primären zum sekundären und tertiären Sektor verzeichnet, ist Indien nach wie vor ein stark von landwirtschaftlichen Strukturen geprägtes Land: Die Landwirtschaft trägt 19 Prozent zur Wertschöpfung bei, die Industrie 27 und der Dienstleistungssektor 54 Prozent (WORLD BANK 2007). Etwa 60 Prozent der Beschäftigten sind im Landwirtschaftssektor tätig. Die Produktivität in der Landwirtschaft ist somit deutlich geringer als in der restlichen Volkswirtschaft. Ursächlich hierfür sind der stark fragmentierte Grundbesitz, der niedrige Mechanisierungsgrad, die erhebliche Abhängigkeit von extremen Wetterbedingungen sowie die unzureichende Infrastruktur. Auch deswegen betragen Agrarexporte nur etwa zehn Prozent der Exporte des Landes; der Anteil Indiens am weltweiten Agrarhandel liegt bei nur 1,5 Prozent. Bestimmend für Indiens Agraragenda ist zudem der hohe Anteil der Subsistenzwirtschaft am Agrarsektor:

“India’s approach to the negotiations was dictated by its concerns for the millions of farmers who are dependent for their livelihood on agriculture [...]”,

betonte das Ministerium für Wirtschaft und Industrie (MoCI) in seinem Jahresbericht 2005/06 (MINISTRY OF COMMERCE AND INDUSTRY 2007a, S. 102). Dies zeigte sich auch beim G4-Treffen in Potsdam. Der indische Handelsminister KAMAL NATH betonte:

“Developed countries are looking at promoting and protecting the prosperity of their farmers, whereas in India, we are talking about protecting the livelihood of our farmers.” (“Brazil, India Declare G4 Dead”, ABC News, 23. Juni 2007).

Die indische Regierung erhebt daher zwei zentrale Forderungen, die sie vor allem über die G-20+ zum Ausdruck bringt (WTO 2007a): Erstens fordert Indien den Abbau von Agrarsubventionen in den Industrieländern. Da das Land nur in vereinzelt Agrarprodukten offensive Exportinteressen hat, spielt der Abbau von Agrarzöllen in den Industrieländern für die indische Regierung hingegen keine zentrale Rolle. Zweitens setzt sich die Regierung für weit reichende Ausnahmen für Entwicklungsländer beim Abbau interner Stützmassnahmen und Marktzugangsschranken ein, wobei sie auch den Schutz «spezieller Produkte» (*special products*) in der Landwirtschaft fordert:

“To secure and ensure the livelihood and food security of millions, an appropriate number of Special Products and a Special Safeguard Mechanism which can be meaningfully and effectively applied is the bedrock of any agricultural outcome in this Round,”

betonte KAMAL NATH bei der WTO-Ministerkonferenz in Hongkong 2005 (WTO 2005c).

Entsprechend stimmt die indische Regierung ihre Position eng mit der G-33 ab, ein Zusammenschluss von Entwicklungsländern mit vorwiegend kleinbäuerlich geprägtem Agrarsektor, die in Hinblick auf Ernährungssicherheit, Armutsreduzierung und ländliche Entwicklung die Ausnahme «spezieller Produkte» von den Liberalisierungen fordern (FREIN und REICHERT 2006).

Auch beim Industriegüterhandel ist Indien massgeblich defensiv. In Einklang mit der Koalition *NAMA-11* fordert Indien in den Verhandlungen über Zollsensungen bei Industriegütern (*Non-Agricultural Market Access*) die Beseitigung von Zollspitzen und Zolleskalationen in den Industrieländern bei gleichzeitiger Beibehaltung der Sonderbehandlung der Entwicklungsländer (*Special and Differential Treatment*). Der indischen Regierung geht es hier vor allem um einen verbesserten Zugang zu den Märkten der Industrieländer für Textilien, die rund 15 Prozent der Güterexporte Indiens ausmachen:

“The small and medium enterprises in the developing world provide livelihood to hundreds of millions of industrial workers. They need the elimination of tariff peaks and tariff escalations to obtain effective access into developed country markets. It is no use having zero duty levels on aeroplanes, while maintaining a 30 per cent duty on leather handbags,” so NATH in Hongkong (WTO 2005c).

Da Indien aber auch befürchtet, dass eine weitere eigene Liberalisierung zu Verlusten bei weniger wettbewerbsfähigen Industrien wie Chemikalien, Leder und verarbeiteten Nahrungsmitteln führen könnte, setzt sich die Regierung gleichzeitig für eine Sonderbehandlung der Entwicklungsländer ein.

Zudem lehnt Indien eine Zollsensungsformel ab, die sich an den effektiv angewandten Zollsätzen orientiert, und favorisiert eine Formel, die die durchschnittlichen gebundenen Obergrenzen für die Zölle als Ausgangspunkt für Liberalisierungen bestimmt – denn dies hätte weitaus geringere Zollsensungen zur Folge. Zwar hat sich Indien bei der WTO-Ministerkonferenz in Hongkong hinsichtlich der Liberalisierungsformel auf die Industrieländer zu bewegt und Zollkürzungen auf Basis der Schweizer Formel<sup>2</sup> sowie der Festlegung auf zwei Koeffizienten – einen für Industriestaaten und einen für Entwicklungsländer – zugestimmt. Allerdings fordert Indien, dass die Liberalisierungsanforderungen der Entwicklungsländer trotz Schweizer Formel niedriger ausfallen sollten als die der Industrieländer.

Etwas offensiver sind Indiens Interessen im Dienstleistungshandel. Mittlerweile hat Indien nicht mehr nur bei den arbeitsintensiven Dienstleistungen wie Backoffice-Tätigkeiten (u.a. Datenerfassung und -aufbereitung) oder Telefondiensten (Call-Center) einen komparativen Vorteil, sondern auf

<sup>2</sup> Neuer Zoll = alter Zoll × Koeffizient / (alter Zoll + Koeffizient).

Je höher der Koeffizient, umso geringer sind die Zollsensungen. Je höher der alte Zoll, desto höher auch die Zollsensungen.



Grund hochqualifizierter Arbeitskräfte und Fachwissen zunehmend auch bei Dienstleistungen am oberen Ende der Wertschöpfungskette (z.B. Ingenieur-Dienstleistungen und Softwareentwicklung). In den 90er-Jahren wuchsen seine Dienstleistungsexporte mit einer durchschnittlichen Rate von 15 Prozent pro Jahr, so dass sich Indien in der Rangliste der weltweit grössten Dienstleistungsexporteure auf Platz 12 verbessern konnte (2005). Indien drängt somit auf eine Dienstleistungsliberalisierung unter Modus 1 (grenzüberschreitender Dienstleistungshandel). Zudem ist Indien an einer Marktöffnung der Industrieländer unter Modus 4 (Erbringung einer Dienstleistung durch die vorübergehende Präsenz natürlicher Personen im Ausland) interessiert, da es auf Grund seines grossen Arbeitskräftepotenzials einen erheblichen komparativen Vorteil in zahlreichen Dienstleistungen, z.B. der Gastronomie und den Pflegediensten hat. Die indische Regierung verspricht sich dabei auch einen Technologie- und Wissenstransfer, wenn die individuellen Dienstleistungsanbieter in ihr Heimatland zurückkehren. Das MoCI schreibt:

“Our Mode 4 objective is driven by the competence of our service professionals, and our Mode 1 objective by the strong competitive edge of India in IT and ITES Services” (MINISTRY OF COMMERCE AND INDUSTRY 2007a, S. 102).

Stetiger Wachstumsmotor ist und bleibt die Software-IT-Servicebranche, die seit 1993 um rund 50 Prozent jährlich gewachsen ist. Hardware- und Softwareexporte machen inzwischen 11 Prozent der indischen Güter- und Dienstleistungsexporte aus.

Dennoch ist Indien nicht bereit, Marktöffnungskompromisse in der Landwirtschaft zu Gunsten eines besseren Zugangs zu den Dienstleistungsmärkten der Industrieländer einzugehen. Dass die offensiven Dienstleistungsinteressen nicht zum Tragen kommen, liegt auch daran, dass genügend Wachstumspotenziale für Dienstleistungen auf dem heimischen Markt gesehen werden. Zudem fürchtet Indien, dass es im Gegenzug zu Liberalisierungen unter Modus 1 und 4 auch Zugeständnisse unter Modus 3 (kommerzielle Präsenz ausländischer Dienstleistungsanbieter durch Direktinvestitionen) machen müsste, was ein Aufbrechen seines nach wie vor rigiden Investitionsregimes bedingen würde. Zwar mehren sich die Stimmen, die angesichts des Bedeutungszuwachses des Dienstleistungshandels und export-orientierter aufstrebender indischer Konzerne eine offensivere Handelsstrategie der Regierung sowie Zugeständnisse bei den Agrargesprächen

in der Doha-Runde befürworten, doch konnten sich diese bislang in keiner Weise durchsetzen.

Im Rahmen der TRIPS-Verhandlungen forderte Indien in erster Linie einen besseren Zugang zu Medikamenten und konnte hier auch erste Erfolge für seine Pharmaindustrie verbuchen, die Generika mit hoher Qualität herstellt. Indien gehörte mit Südafrika und Brasilien zu einer Gruppe von 47 Entwicklungsländern, die vor der Ministerkonferenz in Doha einen gemeinsamen Vorschlag über «TRIPS und öffentliche Gesundheit» vorlegten, der massgeblich zu einem Kompromiss im Patentstreit über den Zugang zu Medikamenten (Umgehung des Patentschutzes in Notsituationen durch die Herstellung oder den Import von Generika) und der *Doha-Declaration on the TRIPS and Public Health* beitrug. Daneben setzt sich Indien für Erhalt und Pflege der biologischen Vielfalt und des traditionellen Wissens ein. Schliesslich ist Indien ein vehementer Gegner der neuen Handelsthemen, darunter die vier Singapur-Themen sowie Arbeits- und Umweltstandards, was sicherlich auch an seinem klassischen Verständnis von Souveränität liegt: Das Land lehnt Eingriffe in innere Angelegenheiten durch internationale Institutionen rigoros ab.

### 2.1.2. *Handelspolitische Entscheidungsstrukturen*

Obwohl Ende der 90er-Jahre infolge der Uruguay-Runde zahlreiche institutionelle Umstrukturierungen vorgenommen wurden, sind die handelspolitischen Entscheidungsprozesse in Indien nach wie vor überaus komplex. Zuständigkeiten sind nicht klar abgegrenzt und es kommt oft zu Kompetenzstreitigkeiten zwischen den Ministerien oder auch der Regierung und den Bundesstaaten. Zudem sind Konsultationsmechanismen nach wie vor beschränkt (SEN 2003a, 2003b).

In Indien ist die Handelspolitik eine Domäne der Exekutive; die Einbindung des Kongresses in diesem Politikfeld ist schwach ausgeprägt. Innerhalb der Exekutive ist vor allem das MoCI mit seinem *Department of Commerce* und dessen *Trade Policy Division (TPD)* für die Handelspolitik zuständig. Alle fünf Jahre (aktuelle Periode ist 2004–2009) gibt das MoCI die *Foreign Trade Policy, FTP* bekannt, einerseits über die nach aussen gerichtete internationale Verhandlungsstrategie Indiens (WTO und bilaterale/regionale Freihandelsabkommen – FTAs) und andererseits über die mehr nach innen gerichtete Handelsstrategie, also Änderungen im Zollniveau, Subventionen, Exportanreize und Importerleichterungen. Ziel der aktuellen FTP

ist es, die Exporte innerhalb von fünf Jahren bis 2009 zu verdoppeln (MINISTRY OF COMMERCE AND INDUSTRY 2007b). Zudem ist das MoCI bei allen bilateralen und multilateralen Handelsgesprächen Verhandlungsführer Indiens und nimmt somit international eine zentrale Stellung ein.

Je nach Thema sind jedoch auch andere Ministerien in die Handelspolitik involviert, darunter das Finanz- und Aussenministerium oder auch die Ministerien für Landwirtschaft und Textilien. Zwar soll ein interministerieller Dialog eine kohärente Handelspolitik nach aussen gewährleisten, doch kommt es nach wie vor zu Kompetenzrangeln (DHAR und KALLUMALY 2007). Bei Agrarfragen gibt beispielsweise klar das Ministerium für Landwirtschaft (MOA) die Richtung vor:

“The first step taken by the government, which set the ball rolling on the agriculture negotiations, was taken by the MOA and not by the MoCI, in the form of a seminar organized in conjunction with the FAO in June 1999”,

fürhte ein Mitarbeiter des Ministeriums aus. Die Beziehung zwischen den beiden Ministerien fasst R. JAIN, ehemaliger Staatssekretär im MOA, folgendermassen zusammen:

“MoCI, understandably, has a broader perspective and sees agriculture as one of the sectors being negotiated, whereas for MOA it was difficult to accept such an approach as agriculture is a very sensitive sector in which compromises cannot be made” (PRIYADARSHI 2007).

Unumstritten spielen für beide Ministerien die schlechten Lebensbedingungen vieler indischer Bauern eine zentrale Rolle. Denn für eine Regierung, die sich die Reduzierung der Armut zum Ziel gesetzt hat, wäre es politischer Selbstmord, die Agrarinteressen nicht auch in den Mittelpunkt ihrer Handelspolitik zu stellen.

Seit Ende der 90er-Jahre informiert das MoCI den Kongress über aktuelle internationale Verhandlungen. Die von der Exekutive unterzeichneten Handelsverträge müssen dem Parlament jedoch nicht zur Ratifizierung vorgelegt werden; zur Annahme des Abkommens reicht ein Beschluss auf Kabinettsebene aus. Zwar muss ein Abkommen vom Parlament in nationales Gesetz umgesetzt werden, aber trotz zum Teil heftiger Diskussionen (beispielsweise um den WTO-Beitritt) ist es bislang nicht dazu gekommen, dass das Parlament zuvor unterzeichnete, bindende internationale Handels-

abkommen missachtet hat. Zur Bearbeitung von Handelsfragen unterhält das Parlament vor allem zwei Ausschüsse (*Departmental Standing Committees*), das *Departmental Standing Committee on Commerce* und das *India and the WTO Committee*, die Anhörungen durchführen und Berichte erstellen. Besonders engagiert ist das Parlament beim Thema Agrarhandel und Schutz geistigen Eigentums (WAGNER 2005).

Ein weitaus zentraleres Charakteristikum für die Handelspolitik Indiens ist die bestimmende Rolle der Bundesstaaten, gerade auch beim Agrarhandel. So liegt die Kompetenz über die Agrarpolitik verfassungsrechtlich bei den Bundesstaaten:

“Agriculture is a state subject, therefore all agreements, legislations etc., are within the exclusive domain of the state governments”,

betonte die west-bengalische Regierung 2001 und kritisierte das Vorgehen der Bundesregierung während der Uruguay-Runde der WTO als unakzeptabel:

“The government of India had signed the AOA [Agreement of Agriculture] without first arriving at a consensus among the state governments” (PRIYADARSHI 2007).

Zwar erlaubt Artikel 253 der Verfassung dem Parlament, Gesetze über Themen zu verabschieden, die in der ausschliesslichen Zuständigkeit der Bundesstaaten liegen, wenn es sich hierbei um internationale Abkommen handelt, die die Bundesregierung zuvor mit anderen Staaten unterzeichnet hat. Dennoch muss die Regierung den Interessen der Bundesstaaten deutlich Rechnung tragen, will sie nicht riskieren, dass die zur Umsetzung internationaler Abkommen erlassenen Gesetze missachtet werden. Dabei sind die bundesstaatlichen Interessen auf Grund der strukturell-wirtschaftlichen sowie gesellschaftlichen Bedeutung der Landwirtschaft in der zentralen Agrarfrage zumeist defensiv geprägt; weder die Industrie- noch die Dienstleistungslobby spielen in den politischen Entscheidungsprozessen der Bundesstaaten eine gleichermassen gewichtige Rolle wie die Agrarlobby.

Gerade bei der Umsetzung internationaler Handelsabkommen kommt ein zweites Problem hinzu: In Indien besteht nach wie vor kein vollkommen freier Binnenhandel. Zwar ist dieser verfassungsrechtlich festgeschrieben, doch erlaubt die Verfassung auch Ausnahmen auf der Basis kultureller, sozialer oder auch politischer Erwägungen, was von den Bundesstaaten im-

mer wieder ausgenutzt wird, um den freien Warenverkehr einzuschränken. Zudem formulieren die Bundesstaaten regelmässig ihre eigenen handels- und industriepolitischen Ziele (BRÜMMER 2005). Widersprüche zum multilateralen Handelsrecht sind daher vorprogrammiert, was die Bundesregierung in ihrer internationalen Handelsstrategie einkalkulieren muss. Es ist für das MoCI daher schwierig, eine proaktive, marktöffnungsorientierte Handelsstrategie zu verfolgen (WTO 2007a, JENKINS 2003, 2004).

Wie nehmen die verschiedenen Interessengruppen Einfluss auf die Handelspolitik? Im Zentrum der Konsultationsprozesse steht das MoCI. Hier sind vor allem drei Beratungsgremien zu nennen: Das *Board of Trade* des MoCI soll einen kontinuierlichen Dialog zwischen der Politik und der Industrie zu Handelsfragen gewährleisten. Besonderes Gehör in diesen Konsultationsprozessen finden die Verbände *Confederation of Indian Industry*, die *Federation of Indian Chambers of Commerce and Industry* oder auch die *Associated Chambers of Commerce*. Das *National Trade Advisory Committee*, das dem DoC angegliedert ist, setzt sich aus Vertretern des Wirtschafts-, Aussen-, Landwirtschafts- und Umweltministeriums, verschiedenen staatlichen Institutionen wie dem *Council for Scientific and Industrial Research* und dem *Bureau of Indian Standards* sowie ausgewählten Verbänden zusammen (NARLIKAR 2006). Schliesslich unterhält das DoC seit 1999 ein *Advisory Committee on International Trade*, an dem Handelsexperten aus Forschungsinstituten, Industrieverbänden und zivilgesellschaftlichen Organisationen teilnehmen. In letzterem finden sich erste Ansätze des «Multi-stakeholder Modells», während erstere eher dem «Adaptive Club Modell» zuzuordnen sind. Daneben finden unter dem DoC zahlreiche informelle *ad hoc* Konsultationen zu Handelsfragen statt. Schliesslich nehmen seit der WTO-Ministerkonferenz in Seattle 1999 Industrievertreter als Teil der indischen Delegationen bei den WTO-Ministerkonferenzen teil.

Bei Agrarfragen laufen die Konsultationsprozesse hingegen vor allem über das Agrarministerium, dessen Konsultationsmechanismen insbesondere die Bundesstaaten einbeziehen. Einflussreiche Agrarorganisationen sind beispielsweise das *Indian Coordination Committee of Farmers' Movement* und die *Farmers' Coalition*. Letztere protestierte heftig gegen das Juli-Rahmenabkommen der WTO von 2004:

“India [...] should rise to the occasion and demonstrate to the world that it will not succumb to any political pressure and will protect and stand by its farming community.“ (DHAR und KALLUMAL 2007, S. 213)

Auch zivilgesellschaftliche Gruppen haben einen wachsenden Einfluss auf die Handelspolitik Indiens, darunter das *Centre for Trade and Development*, *Focus on the Global South* und die *National Working Group on Patent Laws* oder auch die *Research Foundation for Science, Technology and Natural Resources Policy* (NARAYAN 2005). Bevor die indische Regierung ihren Agrarvorschlag bei der WTO einreichte, wurden beispielsweise der *National Council for Applied Economic Research* (NCAER), das *Indian Institute of Foreign Trade* (IIFT), der *Indian Council for Research on International Economic Relations* (ICRIER) und das *Research and Information System for the Non-Aligned and other Developing Countries* (RIS) konsultiert. Allerdings stossen diese Institutionen schnell an ihre Grenzen, da die oftmals unzureichende Datenerhebung in den Bundesstaaten echte Wirkungsanalysen von Handelsliberalisierung kaum zulässt. Weil die Kosten neuer Handelsabkommen nicht adäquat eingeschätzt werden können, ist daher nur allzu verständlich, dass auch die NGOs eine eher defensive Handelspolitik empfehlen (HURRELL und NARLIKAR 2006). Auch wenn die Empfehlungen in Ausnahmefällen liberaler ausfallen – zum Beispiel empfahl das NCAER eine deutlich offensivere marktöffnungsorientierte Agrarstrategie – setzt sich zumeist der Agrarprotektionismus durch. Ein ehemaliger Mitarbeiter des TPD führte hierzu aus:

“Though their [the research institutes] inputs were very useful, they did not often factor in the political sensitivities of the issues that they were analyzing” (PRIYADARSHI 2007).

Beispielsweise empfahl das NCAER auf Basis einer ökonometrischen Studie eine vergleichsweise niedrige Obergrenze für gebundene Agrarzölle als ausreichend zur Nahrungsmittelsicherheit, die jedoch als politisch unakzeptabel galt und im indischen Agrarvorschlag entsprechend angehoben wurde. Insgesamt spielen zivilgesellschaftliche Gruppen im Vergleich zu Industrieverbänden und Agrarlobbys eine geringe Rolle in den formalen Konsultationsprozessen der Exekutive; sie verfügen dafür aber über einen deutlich besseren Zugang zum Parlament (DHAR und KALLUMAL 2007).

## 2.2 Brasilien und die Doha-Runde

Obwohl Brasilien zur G-20+ und NAMA11 gehört, ist es anders als Indien nicht auf der ganzen Linie defensiv eingestellt: Offensiv ist Brasilien bei der Agrarliberalisierung, defensiv beim Industriegüter- und Dienstleistungshandel sowie den «Handel-Plus» Themen. Zudem nutzt Brasilien anders

als Indien seine defensive Industriegüter- und Dienstleistungsstrategie weit aus geschickter, um Zugeständnisse der Industrieländer bei der Landwirtschaft zu erzwingen: Die Ministererklärung von Hongkong hält beispielsweise auf Drängen Brasiliens fest, dass eine Balance zwischen dem angestrebten Marktzugang im Agrarbereich und bei den Industriezöllen hergestellt werden müsse.

### 2.2.1 *Brasiliens sektorales Spezialisierungsprofil und Handelsagenda*

Wie im Fall Indiens hat auch für Brasilien der Handel für seine wirtschaftliche Entwicklung an Bedeutung gewonnen. Seit 1995 konnte das Land seine Exporte rund verdreifachen. Das Verhältnis von Handel zum BIP betrug 2005 rund 30 Prozent. Entsprechend wird Handel zunehmend als Weg bewertet, das Wirtschaftswachstum zu fördern, Arbeitsplätze zu generieren und Armut zu reduzieren.

Besonders offensiv sind Brasiliens Interessen beim Agrarhandel. Nachdem die Regierung Anfang der 90er-Jahre eine aktive Förderpolitik zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit im Agrarsektor ergriffen hatte, setzte ein Produktivitätsschub ein, der die landwirtschaftlichen Erträge bis 2004 verdoppelte (CARVALHO 2005, CHADDA und JANK 2006). Aus diesem Grund nahm der Beitrag des primären Sektors zur Gesamtwirtschaft in der letzten Dekade auch kaum ab; er liegt bei fast 10 Prozent. Der Industrie- und Dienstleistungssektor tragen zu 38 bzw. 52 Prozent zum BIP bei. Ein Blick auf den Anteil der drei Sektoren am BIP unterschätzt allerdings die Bedeutung der Landwirtschaft für Brasilien: Denn einerseits sind etwa 40 Prozent der Beschäftigten im Agrarsektor tätig, und andererseits zeichnen sich Industrieunternehmen, die landwirtschaftliche Erzeugnisse weiterverarbeiten, für fast ein Drittel des Bruttoinlandsprodukts verantwortlich. Seit 1990 konnte Brasilien seine Agrarexporte mehr als verdreifachen (CHADDA und JANK 2006); auf der Rangliste der weltweit grössten Agrarexporteure belegte Brasilien im Jahr 2005 Platz 4. Landwirtschaftliche Erzeugnisse machen heute ca. 30 Prozent der Gesamtausfuhren Brasiliens aus, wobei der Anteil deutlich höher liegt, wenn verarbeitete Nahrungsmittel hinzuge-rechnet werden (ca. 40 Prozent). Die Agrarexporte bilden auch die Grundlage für den brasilianischen Handelsbilanzüberschuss, der seit 2001 stetig anwuchs und im Jahr 2006 46 Milliarden US-Dollar betrug. Schon heute ist Brasilien bei zahlreichen Agrargütern weltgrösster Produzent, dabei verfügt das Land noch über gewaltige unausgeschöpfte Kapazitäten (MARLEIX 2005 und THE ECONOMIST 2005). Eine weitere Produktionsausweitung ist

aber nur sinnvoll, wenn es gelingt, Absatzmärkte für Agrargüter zu erschliessen.

Genau darauf zielt die zentrale Forderung Brasiliens in der Doha-Runde – die Öffnung der Agrarmärkte der Industrieländer. Die brasilianische Regierung fordert entsprechend eine deutliche Reduktion sowohl der Zölle als auch der internen Stützmassnahmen. CELSO AMORIM, der brasilianische Aussenminister, führte bei der Ministerkonferenz in Hongkong hierzu aus:

“All forms of distorting subsidies have to be eliminated or drastically reduced. As far as domestic subsidies are concerned, the overall level of support has to be cut in real, not purely nominal, terms. The time has come to define a precise end-date for export subsidies and other equivalent forms of distorting measures. Ensuring greater market access is also essential [...]“ (WTO 2005a).

Brasilien mahnt zudem den Abbau von Spitzenzöllen und Zolleskalationen an. So fallen in den Industrieländern Zölle auf verarbeitete Produkte auf Basis von Agrarrohstoffen deutlich höher aus als die Zölle auf die Rohstoffe selbst (u.a. bei geröstetem Kaffee, Schokolade oder auch Sojaöl).

Obwohl Brasilien auch Mitglied der marktöffnungsfokussierten Cairns-Gruppe ist, nutzt es seit Cancún vor allem die etwas weniger offensive G-20+, um seinen Agrarinteressen Ausdruck zu verleihen. Hierin spiegelt sich neben aussenpolitischen Erwägungen einerseits Enttäuschung mit der Cairns-Gruppe wider, andererseits ist diese Position aber auch national begründet: Während Grossbetriebe vor allem auf eine verstärkte Marktöffnung drängen, verlangen Kleinbauern Schutz vor ausländischer Konkurrenz und finanzielle Stützung ihrer Betriebe. Zu finden sind diese Forderungen insbesondere in drei Bundesstaaten im Süden Brasiliens: Rio Grande do Sul, Santa Catarina und Paraná. Vertreten wird diese Position beispielsweise durch das *Landless Workers' Movement* oder das *Department of Rural Socio-economic Studies* (JALES und TACHINARDI 2006). Das Agrarministerium, das die Interessen der modernen Agrarindustrie und die Grossbetriebe vertritt, nutzte die G-20+ Plattform entsprechend auch, um den notwendigen innenpolitischen Konsens herzustellen.

“Sensitivities in developing countries as to food security, rural development and the means of livelihood of their population have to be properly addressed, lest they become an impediment to the forward



movement we want to see in agricultural trade as a whole,“ so AMORIM (WTO 2005a).

Gleichzeitig sperrt sich Brasilien gegen eine Öffnung der eigenen Industriegütermärkte und setzt sich für eine Sonderbehandlung der Entwicklungsländer ein. Im lateinamerikanischen Kontext weist Brasilien einen vergleichsweise hohen Industrialisierungsgrad auf. Konsequenter als in den Nachbarstaaten ist bis Ende der 80er Jahre eine Politik der Importsubstitution verfolgt worden, indem der Aufbau ganzer Industriezweige von staatlicher Seite massiv gefördert und durch hohe Importzölle geschützt wurde. Zwar leitete Brasilien Anfang der 90er-Jahre erste Liberalisierungsmaßnahmen ein, da jedoch grosse Teile des industriellen Sektors nach wie vor teurer produzieren als ihre ausländischen Konkurrenten und viele brasilianische Unternehmen ihre Existenz gerade dem Schutz vor ausländischer Konkurrenz verdanken, schottet Brasilien seinen Industriesektor auch heute noch durch vergleichsweise hohe tarifäre und nicht-tarifäre Marktzugangsbeschränkungen ab: Während angesichts der hohen Produktivität in der Landwirtschaft die durchschnittlich angewandten Agrarzölle bei etwa zehn Prozent liegen, beträgt der effektiv angewandte Zollsatz für Industriegüter im Durchschnitt knapp 13 Prozent, mit deutlich höheren Sätzen für als sensibel eingestufte Produkte (beispielsweise 35 Prozent für Autos und Fahrzeugteile) (WTO 2007b, MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO 2007). Daneben stellen wie im Fall Indiens Zollspitzen und Zolleskalationen erhebliche Barrieren dar, gerade für den Handel von Textilien, Holzprodukten und Metallen (CHAKRABORTY und SENGUPTA 2006). Insbesondere Hersteller arbeitsintensiver Produkte, die unter zunehmendem Wettbewerbsdruck durch Importe aus China stehen, fordern mehr Schutz vor ausländischer Konkurrenz. Insgesamt belegte Brasilien im 2006 *Index of Economic Freedom* Platz 70 und gilt als *moderately free*.

Nur wenige Industriebranchen sind international wettbewerbsfähig. Von den ausgeführten Industriegütern sind weniger als 10 Prozent hochwertige Technologieprodukte, mehr als ein Drittel sind Güter mit niedriger Technologieintensivität (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO 2007). Brasilien lag 2005 daher nur auf Platz 15 der Rangliste der weltweit grössten Industriegüterexporteure. Deshalb unterstützt Brasilien die Forderungen der NAMA11 und setzt sich dafür ein, dass Industriestaaten ihre Zölle stärker senken sollen als Schwellen- und Entwicklungsländer. Zudem fordert Brasilien eine strengere Disziplin beim Gebrauch von Antidumping-Massnahmen seitens der Industrieländer:

“We do not question, nor wish to impair the rights of Members to combat unfair trade practices. But legitimate concerns, as are also those related to measures to protect health, the environment or national security, cannot be allowed to serve as pretexts for the imposition of disguised, discriminatory or arbitrary restrictions on trade,”

so der ehemalige Aussenminister CELSO LAFER bei der Ministerkonferenz in Doha (WTO 2001).

Obwohl Brasilien zusammen mit Indien eine Reihe von Vorschlägen für Dienstleistungsliberalisierungen unter Modus 4 vorgelegt hat, stellt die Liberalisierung des Dienstleistungshandels keine Priorität für Brasilien dar. Brasilien ist sogar deutlich defensiver in den Dienstleistungsverhandlungen als Indien, da es nicht über die gleichen Wettbewerbsvorteile verfügt. Ausserdem fürchtet Brasilien, dass die Öffnung unter Modus 1 und 3 und die bei vielen Finanzdienstleistungen damit verbundene Liberalisierung des Kapitalverkehrs die nach wie vor hohe Anfälligkeit des Bankensektors gegenüber internationalen Schwankungen und Finanzkrisen weiter verstärken könnte. Dienstleistungsexporte betragen 2005 nur etwa 11 Prozent der Gesamtexporte Brasiliens und nur 0,6 Prozent der weltweiten Dienstleistungsexporte (WTO 2007b). Entsprechend gering sind hier die offensiven Exportinteressen.

Ähnlich wie Indien zieht Brasilien eine Nicht-Einigung in den Verhandlungen einem erfolgreichen Verhandlungsabschluss vor, wenn mit Konzessionen im Industrie- oder Dienstleistungshandel Einschnitte in die nationale Souveränität verbunden sind. Gestützt wird diese Überzeugung sowohl durch die regierende Arbeiterpartei (*Partido dos Trabalhadores*), als auch durch Gewerkschaften und zahlreiche Industrieunternehmen (SCHIRM 2005). Entsprechend stellt sich die Regierung vehement gegen die Erweiterung des traditionellen handelspolitischen Kanons, in dessen Mittelpunkt Marktzugang stand, um die «Handel-Plus» Themen «Handel und Umwelt», «Handel und Sozialstandards» oder auch die Singapur-Themen.

### 2.2.2 *Handelspolitische Entscheidungsstrukturen*

Von den drei Staaten verfügt Brasilien über den effizientesten handelspolitischen Apparat. Infolge der Uruguay-Runde des GATT und Brasiliens Beteiligung an den Verhandlungen über eine gesamtamerikanische Freihandelszone (*Free Trade Area of the Americas – FTAA*) sowie der gradu-

ellen Liberalisierung und Öffnung seiner Wirtschaft fand Mitte der 90er-Jahre eine institutionelle Umstrukturierung der handelspolitischen Entscheidungsstrukturen statt.

Auch in Brasilien liegt die Kompetenz über die Handelspolitik in den Händen der Exekutive und hier insbesondere bei zwei Ministerien: dem Ministerium für Entwicklung, Industrie und Aussenhandel mit seinem *Secretary of Foreign Trade* (SECEX) und dem Aussenministerium (*Itamaraty*). Während ersterem offiziell die Formulierung der Handelspolitik obliegt – es bestimmt beispielsweise die Zölle und den Gebrauch handelspolitischer Schutzinstrumente (u.a. Antidumping-Massnahmen) und ist somit eher für technische Aspekte zuständig – zeichnet das Aussenministerium für die internationalen Verhandlungen verantwortlich. Um eine kohärentere Politik nach aussen zu gewährleisten und damit die Verhandlungsposition Brasiliens auf internationaler Ebene zu stärken, wurde 1995 die Aussenhandelskammer (*Câmara de Comércio Exterior* – CAMEX) ins Leben gerufen, die auf der Grundlage eines Dekrets des Präsidenten CARDOSO im Jahre 2003 neu belebt wurde (MARCONINI 2005, GOMES SARAIVA 2005). Dieses dem Regierungsrat (*Conselho de Governo*) unterstellte Organ tritt unter dem Vorsitz des Ministers für Entwicklung, Industrie und Aussenhandel zusammen und soll eine bessere Zusammenarbeit der verschiedenen, mit Handelsfragen befassten Ministerien und Regierungsbehörden – darunter das Aussen-, das Finanz- und das Landwirtschaftsministerium – gewährleisten.

Diese scheinbar eindeutige Aufgabenzuweisung innerhalb der Exekutive darf aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass das mächtige Aussenministerium in allen bi- und multilateralen Gesprächsforen eine privilegierte Stellung für sich in Anspruch nimmt, massgeblich die brasilianische Position in internationalen Verhandlungen formuliert und als Verhandlungsführer auf internationaler Ebene auftritt. Ferner genießt das Staatsoberhaupt auf Grund seines institutionellen Ranges im präsidentiellen Regierungssystem weit gehende Befugnisse in der Aussenpolitik. Somit ist die nach aussen durchaus kohärente und pragmatische Verhandlungsposition Brasiliens nicht so sehr CAMEX geschuldet als der dominierenden Rolle des Aussenministeriums und des Staatsoberhauptes in der Handelspolitik. MARIO MARCONINI, ehemaliger Staatssekretär für Aussenhandel im Ministerium für Entwicklung, Industrie und Aussenhandel fasste dies folgendermassen zusammen: “Foreign Trade Policy in Brazil in 2005 has almost become fully equivalent to foreign trade negotiation policy“ (MARCONINI 2005, S. 4). Gleichzeitig werden durch die Dominanz des Aussenministeriums nicht selten – zum Unmut von Wirtschaftsvertretern – wirtschaftliche Interessen

strategischen, aussenpolitischen Interessen untergeordnet. Im Juli 2004 kritisierte beispielsweise die *Coalizão Empresarial Brasileira*, dass “the economic objectives have not received the due priority of the Brazilian government in negotiations” (MOTTA VEIGA 2005, S. 161).

Das Parlament ist hingegen kaum in die handels-politischen Prozesse eingebunden. Nach Abschluss von internationalen Handelsabkommen bedürfen diese zwar der Ratifizierung durch den brasilianischen Kongress, einen formellen Mechanismus für ex-ante Kontrolle der Handelspolitik besitzt die Legislative hingegen nicht. Insgesamt hat das Parlament bislang nur ein geringes Interesse an der WTO gezeigt – gerade im Vergleich zu den FTAA-Verhandlungen oder den Verhandlungen zwischen Mercosur und der EU, in denen das Parlament die Handelspolitik deutlich stärker durch Debatten und Anhörungen zu beeinflussen versuchte (MIGUEIS 2005).

Auf Grund der eingeschränkten Rolle der Legislative in der brasilianischen Handelspolitik suchen Verbände und zivilgesellschaftliche Organisationen auch eher über die Exekutive Zugang zu den handelspolitischen Entscheidungsprozessen. Zu nennen sind hier beispielsweise der brasilianische Industrieverband *Confederação Nacional da Indústria* (CNI) oder die zahlreichen Agrarverbände wie die *Brazilian Agribusiness Association* (ABAG), die *Confederation of Agriculture and Livestock* (CNA) und die *Organisation of Brazilian Cooperatives*. Zudem schlossen sich unter Führung des CNI verschiedene sektorspezifische Interessenverbände (Industrie, Landwirtschaft, Dienstleistungen) zur *Coalizão Empresarial Brasileira* (CEB) zusammen, um erstmals sektorübergreifend für eine gemeinsame handelspolitische Position zu werben. Im Vergleich zu anderen zivilgesellschaftlichen Akteuren sind diese Verbände durch deutlich formellere Prozesse in die handelspolitischen Entscheidungsprozesse eingebunden. Sowohl CNI als auch CEB nehmen beispielsweise an der zum Aussenministerium gehörigen *Grupo Interministerial de Trabalho sobre Comércio Internacional* des *Mercadorias e Servicos* (GICI) teil. An den Treffen der GICI wird allerdings kritisiert, dass die Teilnehmerzahl mittlerweile so hoch ist, dass eine wirkliche inhaltliche Arbeit kaum möglich ist und es sich hier mehr um Informationsveranstaltungen als um wirkliche Arbeitsgruppensitzungen handelt. Zudem befasst sich das Forum insbesondere mit Marktzugangsfragen für Agrar- und Industriegüter wie Zölle, Ursprungsregeln und handelspolitische Schutzinstrumente und weniger mit Dienstleistungen oder Investitionsfragen.

Die Gewerkschaften wie die *Central Única dos Trabalhadores* und NGOs wie das *Rede Brasileira Pela Integração dos Povos*, ein Netzwerk von rund

35 NGOs, Gewerkschaften und sozialen Bewegungen, werden dahingegen zumeist *ad hoc* in sektorspezifische Konsultationsprozesse einbezogen. Gleiches gilt für die Forschungsinstitute wie das *Instituto de Estudos do Comércio e Negociações Internacionais* (ICONE), das *Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada* (IPEA), das *Fundação Getulio Vargas* (FGV) oder auch das *Fundação Centro de Estudos de Comércio Exterior* (Funcex), die u.a. Studien im Auftrag des Aussenministeriums durchführen (GOMES SARAIVA 2005). Da für sie aber keine formellen Konsultationsmechanismen bestehen, kann von einer institutionalisierten Partizipation nicht die Rede sein (CASON 2000, ALIMONDA 2000, HURRELL 2001, MARCONINI 2005). Entsprechend sind die handelspolitischen Entscheidungsprozesse wie bislang nur für diejenigen Gruppen (u.a. CNI und CEB) transparent, die in die Vorbereitung und Formulierung der Handelsposition durch formelle Partizipationsprozesse involviert sind (MOTTA VEIGA 2002), und der Einfluss gesellschaftlicher Interessengruppen bleibt überschaubar (HURRELL und NARLIKAR 2006). Auch in Brasilien ist die handelspolitische Kompetenz also stark konzentriert, und das Aussenministerium weist nach wie vor einen hohen bürokratischen Autonomiegrad auf. Konsultationen erfolgen immer noch grösstenteils nach dem «Adaptiven Club Modell».

## 2.3 Südafrika und die Doha Runde

Südafrika hat sowohl offensive als auch defensive Interessen in der Doha-Runde. Während das Land die Position der G-20+ in Agrarfragen stützt, sind seine Interessen beim Industriegüterhandel deutlich offensiver als die Indiens oder auch Brasiliens. Zudem hat Südafrika ein starkes Interesse an der Dienstleistungsliberalisierung von Modus 3, ist gleichzeitig aber defensiv unter Modus 4, also bestrebt, die temporäre Immigration auf ein Minimum zu beschränken.

### 2.3.1 Südafrikas sektorales Spezialisierungsprofil und Handelsagenda

Obwohl auch Südafrika einer der Unterzeichnerstaaten des GATT '47 war, ist es im multilateralen Handelssystem ein eher neuer Akteur. Wie die meisten Entwicklungsländer verfolgte es bis in die 80er-Jahre eine ISI-Strategie, die allerdings anders als in Indien und Brasilien stark von sicherheitspolitischen und strategischen Interessen geleitet war. Auch auf Grund der gegen Südafrika verhängten internationalen Sanktionen während der Apartheid war das Land kaum in die Weltwirtschaft integriert. Marktöffnung

stand für Südafrika daher nicht auf der Agenda, und seine Position in den GATT-Verhandlungen war äusserst defensiv.

Dennoch hat Südafrika im Vergleich zu Indien und Brasilien seine Märkte für den internationalen Handel bereits deutlich stärker geöffnet: 96,5 Prozent der südafrikanischen Zölle sind gebunden und liegen bei durchschnittlich 19 Prozent (40 Prozent auf Agrargüter, 16 Prozent auf Industriegüter). Der angewandte Zollsatz liegt bei etwa 8 Prozent (WTO 2007b). Allerdings stellen auch in Südafrika sowohl die Differenz zwischen den angewandten und effektiven Zollsätzen als auch Zollspitzen und Zolleskalation erhebliche Probleme dar. Beispielsweise unterliegen Fahrzeuge und Fahrzeugteile einem Zollsatz von bis zu 40 Prozent (INTERNATIONAL TRADE ADMINISTRATION 2007). Unter diesem Schutz entwickelte sich in den vergangenen Jahren eine zunehmend wichtige Fahrzeugindustrie mit jährlichen Zuwachsraten von über fünf Prozent. Noch schneller wuchsen die Ausfuhren, so dass inzwischen rund ein Drittel der Automobilproduktion exportiert wird (BARNES und BLACK 2004).

Im Vergleich zu Indien und Brasilien ist die Landwirtschaft für Südafrika zwar auch wichtig, doch alles andere als kritisch. Der Agrarsektor macht rund drei Prozent, die Industrie 31 Prozent und der Dienstleistungssektor 66 Prozent des BIP aus. Auch für die südafrikanischen Exporte spielt der Agrarsektor keine dominierende Rolle. Agrarexporte betragen 2005 rund acht Prozent der Gesamtexporte des Landes (DEPARTMENT OF TRADE AND INDUSTRY 2007). Gleichwohl nimmt der Agrarhandel für Südafrika eine zentrale Position in der Handelsagenda der Regierung ein: Südafrika fordert einen Abbau von Spitzenzöllen und Zolleskalation, Abschaffung der Exportsubventionen und handelsverzerrenden internen Stützmassnahmen in den Industrieländern. Gerade vom Abbau der Agrarsubventionen in den Industrieländern verspricht sich die Regierung eine Stärkung der Konkurrenzfähigkeit südafrikanischer Landwirte und einen Abbau der Handelsverzerrungen. Gleichzeitig setzt sich Südafrika mit Blick auf den Schutz von Kleinbauern für den Erhalt des Rechts von Schwellen- und Entwicklungsländern ein, Teilbereiche der Agrarproduktion weiterhin zu schützen. So sind nach wie vor rund zehn Prozent aller formell Beschäftigten des Landes in der Landwirtschaft tätig. Neben den rund 46'000 kommerziellen Farmen in Südafrika betreiben rund 2,5 Mio. Haushalte Substistenzlandwirtschaft (HÜTZ-ADAMS 2007).

Deutlich wichtiger als der Abbau von Zugangsbeschränkungen zu den Agrarmärkten der Industriestaaten sind für die südafrikanische Republik

allerdings verbesserte Absatzmöglichkeiten für industrielle Halbfertigfabrikate. Industriegüter machen rund 60 Prozent der südafrikanischen Exporte aus. Bei den NAMA-Verhandlungen drängt Südafrika entsprechend auf eine weitere Öffnung der Märkte der Industrieländer, gerade angesichts seines steigenden Handelsbilanzdefizits, das massgeblich durch sinkende Exporte von Fertigprodukten nach Europa und die USA bedingt ist. Einer weiteren eigenen Öffnung steht das Land hingegen zögerlich gegenüber. So ist die Produktion arbeitsintensiver Produkte in Südafrika durch die steigenden Importe aus China, den Kursanstieg des Rand und die im internationalen Vergleich hohen Lohnkosten massiv unter Druck geraten. Insbesondere die Gewerkschaften stellen sich gegen eine weitere Liberalisierung. Der Wirtschaftsminister MANDISI MPAHLWA führte hierzu bei der Ministerkonferenz in Hongkong an:

“On NAMA we must have a reasonable and balanced agreement that allows all Members to make commitments that reflect different levels of capability and possibility in our economies and political systems.” (WTO 2005b)

Im Gegensatz zu Indien ist Südafrika deutlich flexibler bei Dienstleistungsliberalisierungen unter Modus 3 und dem Singapur-Thema Investitionen. Denn Südafrika hat erhebliche Investitionszuflüsse zu verzeichnen und investiert selbst massiv auf dem afrikanischen Kontinent (DRAPER, WHEELER und ALVES 2006). Bei der Dienstleistungsliberalisierung unter Modus 4 ist das Land aber defensiver eingestellt und vertritt damit eine andere Position als Brasilien und Indien: Mit einer offiziellen Arbeitslosigkeit von über 25 Prozent ist Südafrika ein Gegner einer weiteren Öffnung für die temporäre Präsenz individueller Dienstleistungsanbieter, zumal ohnehin bereits ein erheblicher Zuwanderungsdruck besteht. Auch in der Frage der öffentlichen Auftragsvergabe, deren Liberalisierung bis Cancun auf der WTO-Agenda stand, nimmt Südafrika eine sehr zurückhaltende Stellung ein. Bereits seit den 90er-Jahren wird eine Politik des *Black Economic Empowerment* (BEE) verfolgt, mit dem Ziel, die schwarze Bevölkerungsmehrheit verstärkt in den Wirtschaftsprozess einzubinden und eine Umverteilung von oben nach unten zu generieren. Seit dem *Broad-Based Black Economic Empowerment Act* von 2004 werden Regierungsaufträge nur noch an Unternehmen vergeben, die einen bestimmten Anteil an Schwarzen beschäftigen und ihrerseits mit BEE-Firmen kooperieren (“Righting the Wrongs of Apartheid”, *The Economist*, 6. April 2006). Da diese Massnahmen eine hohe Popularität geniessen, wird die südafrikanische Regierung

die BEE-Politik nicht zu Gunsten einer WTO-kompatiblen Regelung aufzugeben bereit sein.

Beim Schutz geistigen Eigentums hat für Südafrika der Zugang zu billigen Medikamenten höchste Priorität. Anders als im Falle Indiens ist dies aber nicht dem Interesse nach Exportmöglichkeiten für im Land hergestellte Generika geschuldet, sondern den Versorgungsengpässen in der AIDS-Bekämpfung. Etwa fünf Millionen Südafrikaner und damit 11 Prozent der Gesamtbevölkerung sind mit dem HI-Virus infiziert und nur ein kleiner Teil davon erhält die medikamentöse Hilfe, die zur Zurückdrängung der Epidemie erforderlich wäre (STATISTICS SOUTH AFRICA 2006, TAYOB 2006).

### 2.3.2 Handelspolitische Entscheidungsstrukturen

Anders als Indien und Brasilien weist Südafrika keine gleichwertigen institutionellen Handelskapazitäten auf, da es während der Apartheid weitgehend von der Weltwirtschaft isoliert war. Erst im Zuge der politischen Wende der 80er-Jahre begann Südafrika, sein Zollregime zu reformieren, das institutionelle Design seiner Handelspolitik umzustrukturieren und sich auf multilateraler Ebene zu engagieren.

Die Formulierung der Handelspolitik sowie die Verhandlung internationaler Abkommen liegen in den Händen der Exekutive. Das für Handelsfragen wichtigste Ministerium ist das Ministerium für Handel und Industrie (DTI). Ihm unterstellt ist die *International Trade and Economic Development Division* (ITED), die in internationalen Verhandlungen die Federführung übernimmt und somit als Vertreter der südafrikanischen Handelsposition auftritt. Die *International Administration Commission* ist für die Verwaltung der Handelspolitik und das *Trade and Investment South Africa* für die Exportförderung zuständig. Dieses Gefüge ist allerdings in den letzten Jahren in Frage gestellt worden, da das Außenministerium mit zunehmender Bedeutung der Handelspolitik Mitspracherechte auf diesem Politikfeld einfordert. Nicht zu unterschätzen ist ausserdem die Bedeutung des Landwirtschaftsministeriums, das die effizientesten Organisationsstrukturen aufweist, beste Kontakte zu den entscheidenden Stellen unterhält und eine zentrale Rolle in den Agrarverhandlungen spielt.

Um eine kohärente Aussenhandelspolitik zu gewährleisten und etwaigen Kompetenzstreitigkeiten vorzubeugen, wurden Konsultationsmechanismen zur Einbindung aller beteiligten Ministerien geschaffen («*Cluster System*»).



Die zwei für die Handelspolitik relevanten Cluster sind das *Economics and Investment Cluster* und das *International Relations, Peace and Security Cluster*. Dieser Schritt führte bislang aber nicht zu einer Kanalisierung der verschiedenen Interessen (DRAPER 2005). Das grundsätzliche Problem der mit Handelsfragen befassten politischen Institutionen liegt in der mangelnden personellen Ausstattung und den damit einhergehenden Kapazitätsengpässen. Daher fällt es auch den mit Handelsfragen befassten NGOs schwer, Gehör in den Ministerien zu finden und ihre Expertise anzubringen.

Trotz seiner recht starken institutionellen Stellung spielt die südafrikanische Legislative in Handelsfragen eine schwache Rolle. So müssen Handelsabkommen dem Parlament zwar zur Ratifizierung vorgelegt werden, und ein Abkommen wird für Südafrika erst bindend, wenn es von beiden Kammern des Parlaments angenommen wurde. Das Parlament kann das Abkommen aber nicht durch Gesetzeszusätze verändern. Bislang hat das Parlament der Regierung kaum Steine in den Weg gelegt, was vor allem an den eindeutigen Mehrheitsverhältnissen in beiden Parlamentskammern – die regierende ANC verfügt über stabile Zweidrittelmehrheiten – sowie in der strengen Parteiendisziplin liegt. Dennoch führt das Parlament Debatten und Anhörungen zu Handelsfragen durch. In der *National Assembly* sind vor allem das *Trade and Industry* und das *Foreign Affairs Portfolio Committee*, im *National Council of Provinces* das *Economic and Foreign Affairs Select Committee* mit Handelsfragen befasst. Zwar muss die Regierung vor Aufnahme internationaler Verhandlungen seine Verhandlungsposition nicht vom Parlament bewilligen lassen, doch muss sie dieses über Ziele und mögliche Implikationen eines geplanten Handelsabkommens, dessen Vereinbarkeit mit der Verfassung und den internationalen Verpflichtungen Südafrikas, seine Kosten und Nutzen informieren (DRAPER 2005, MAIR und PETRETTO 2005).

Die wichtigste Institution zur Einbindung zivilgesellschaftlicher Gruppen, Gewerkschaften und der Wirtschaft ist der 1995 gegründete *National Economic Development and Labour Council* (NEDLAC). Diese Institution ist gemäss seinem Mandat kein Beratungsgremium der Regierung, sondern soll einen nationalen Konsens zwischen Regierung und den verschiedenen Interessengruppen herstellen. Da NEDLAC einen besonders guten Zugang zum DTI hat, spielt es eine wichtige Rolle in den handelspolitischen Entscheidungsprozessen. Allerdings wird kritisiert, dass NEDLAC von den Interessen der Gewerkschaften und defensiven Industrieverbänden dominiert ist, so dass der hier gefundene Konsens ebenfalls zumeist defensiver Natur

ist. Zudem sind die Konsultationen im NEDLAC alles andere als transparent. NEDLAC repräsentiert somit vor allem das «Adaptive Club Modell».

Ein weiteres eher informelles Interaktionsforum zwischen dem Parlament und der Zivilgesellschaft sind die Studiengruppen der ANC Partei, an denen regelmässig Handelsexperten und Interessenvertreter teilnehmen. NGOs und Forschungsinstitute wie das *South African Institute for International Affairs*, das *Institute for Global Dialogue, Trade and Industrial Policy Strategies* oder das *Trade Law Center for Southern Africa* (TRALAC) sind zudem eng in die Arbeit parlamentarischer Ausschüsse eingebunden. Ihr Zugang zu der für Handelspolitik bedeutenderen Exekutive ist allerdings nach wie vor vergleichsweise gering.

### 3 Ergebnisse

Entgegen der verbreiteten Tendenz, die Blockadehaltung Indiens, Brasiliens und Südafrikas durch strategische Erwägungen im Sinne einer «Allianz des Südens» zu erklären, wurde hier der Untersuchungsschwerpunkt auf die nationale Ebene gelegt. In allen drei Ländern zeigt sich dabei, dass ihre Verhandlungspositionen massgeblich auf die jeweils spezifischen Interessen bestimmter Wirtschaftssektoren zurückgeführt werden können. Dass sich gerade diese Sektorinteressen auch in der nationalen Willensbildung durchsetzen und die jeweiligen Positionen in den multilateralen Verhandlungen deutlich mitbestimmen, ist der Gestaltung der Konsultationsprozesse geschuldet, die meist dem «Adaptive Club Modell» folgen. In diesem Modell ist die Entscheidungskompetenz weitgehend bei der Exekutive konzentriert, die unter anderem auch darüber entscheidet, welche Interessengruppen und NGOs in welchen Formaten in die Willensbildung eingebunden werden. Dabei lässt sich feststellen, dass in allen drei Ländern zumeist die defensiven Gruppen privilegierte Positionen im System einnehmen und ihre Interessen durchsetzen.

Die Intransparenz der handelspolitischen Prozesse wird auch durch eine eventuelle verfassungsmässige Beteiligung der Legislative nicht behoben: In Südafrika und Brasilien bedürfen Handelsabkommen zwar der Ratifizierung durch das Parlament, dies führt in der Verfassungswirklichkeit jedoch nicht zu nennenswertem Einfluss auf die Verhandlungspositionen in der WTO. In Südafrika liegt dies an den spezifischen Mehrheitsverhältnissen im Parlament, in Brasilien daran, dass sich das Interesse der Abgeordneten an einer Einflussnahme bislang stärker auf die FTAA- und EU-Mercosur-

Verhandlungen richtete. In Indien hingegen ist ohnehin keine Beteiligung des Parlaments vorgesehen. Handlungsbedarf kann sich für die Exekutive jedoch auch aus den formellen und informellen Erfordernissen der Implementierung von WTO-Abkommen ergeben (PUTNAM 1988). Dementsprechend muss die indische Regierung schon deshalb Rücksicht auf die Interessen bestimmter Gruppen nehmen, weil eine Umsetzung von WTO-Verpflichtungen ohne das Einverständnis etwa der einzelnen Bundesstaaten *de facto* unmöglich wäre. Über diesen Weg erfahren insbesondere die Interessen der Landwirtschaft eine Verstärkung, da sich gerade die agrarisch geprägten Bundesstaaten in der Handelspolitik zu profilieren wissen.

Die vorliegende Analyse macht eines deutlich: In allen drei Ländern hat im Vergleich zur Uruguay-Runde eine zaghafte «Öffnung» des Sachbereiches Handelspolitik stattgefunden. An der Formulierung der Handelspolitik ist heute ein grösserer Kreis von Akteuren beteiligt – und zwar insbesondere jene Akteure, die wenig Interesse an Kompromisslösungen in der Doha-Runde haben. Durchaus vorhandene offensive Interessen im Dienstleistungs- oder Industriegüterhandel, die Anlass zu einer konzilianteren Haltung geben könnten, finden in diesem Zusammenhang wenig Gehör. Vor diesem Hintergrund müssen die Aussichten auf einen baldigen erfolgreichen Abschluss der Verhandlungen in der Doha-Runde skeptisch beurteilt werden.

## Literatur

- ALIMONDA, HÉCTOR (2000), *Brazilian Society and Regional Integration, Latin American Perspectives*, 27(6), S. 27–44.
- ALVES, PHILIP (2004), *Understanding Indian Trade Policy: Implications for the Indo-SACU Agreement*, SAIIA Trade Report Nr. 5.
- BARNES, JUSTIN und ANTHONY BLACK (2004), *A Strategic Assessment of the South African Motor Vehicle, Parts and Accessories Sector*, TIPS Briefing Paper.
- BRÜMMER, JULIA (2005), *India's Negotiation Position at the WTO*, FES Briefing Paper, Friedrich Ebert Stiftung, Genf.
- CARVALHO, MARIA IZABEL (2005), *Institutions and Preferences: US, EU and Brazil in the Agriculture Negotiating of the Doha Round*, Paper presented at the Annual Meeting of the International Studies Association, Honolulu.
- CASON, JEFFREY (2000), *Democracy Looks South. Mercosul and the Politics of Brazilian Trade Strategy*, in: PETER R. KINGSTONE und TIMOTHY J. POWER (Hg.), *Democratic Brazil. Actors, Institutions, and Processes*, Pittsburgh, S. 204–216.
- CHADDA, FABIO R. und MARCOS S. JANK, *Policy Coherence for Development: Issues for Brazil*, in: OEDC (Hg.), *Trade, Agriculture and Development. Policies Working Together*, Paris: OECD, S. 129–148.
- CHAKRABORTY, DEBASHIS und DIPANKAR SENGUPTA (2006), *IBSAC (India, Brazil, South Africa, China): A Potential Developing Country Coalition in WTO Negotiations*, CHS Occasional Paper Nr. 18.
- DEPARTMENT OF TRADE AND INDUSTRY (2007), *Structure of South African Trade*, Internet: <http://www.thedti.gov.za/econdb/raportt/rapstruc.html> (Seitenaufruf vom 10. Oktober 2007).
- DHAR, BISWAJIT und MURALI KALLUMAL (2007), *Trade Policy off the Hook. The Making of Indian Trade Policy since the Uruguay Round*, in: MARK HALLE und ROBERT WOLFE (Hg.), *Process Matters: Sustainable Development and Domestic Trade Transparency*, Winnipeg: IISD 2007, S. 143–182.
- DRAPER, PETER (2005), *Consultation Dilemmas: Transparency versus Effectiveness in South Africa's Trade Policy*, Internet: [http://www.lse.ac.uk/collections/internationalTradePolicyUnit/Events/May2005/Draper\\_final.doc](http://www.lse.ac.uk/collections/internationalTradePolicyUnit/Events/May2005/Draper_final.doc) (Seitenaufruf vom 7. Oktober 2007).
- DRAPER, PETER, TOM WHEELER und PHIL ALVES (2006), *The Role of South Africa in Global Structural Policy*, Discussion Paper 7, Bonn, DIE.
- FREIN, MICHAEL und TOBIAS REICHERT (2006), *Nach dem Scheitern. Die Doha-Runde zwischen Intensivstation und Krematorium*, Bonn, EED.

- GOMES SARAIVA, MIRIAM (2005), *Civil Society and Foreign Trade Policy in Brazil: The Impact of Research on Regional Negotiations*, Internet: [http://www.cebrap.org.br/imagens/arquivos/Miriam\\_Saraiva.pdf](http://www.cebrap.org.br/imagens/arquivos/Miriam_Saraiva.pdf) (Seitenaufwurf vom 8. Februar 2007).
- HOCKING, BRIAN (2004), Changing the terms of trade policy making: from the 'club' to the 'multistakeholder' model, *World Trade Review*, 3(1), S. 3–26.
- HURRELL, ANDREW (2001), The Politics of Regional Integration in MERCOSUR, in: VICTOR BULMER-THOMAS (Hg.), *Regional Integration in Latin America and the Caribbean: The Political Economy of Open Regionalism*, London, S. 194–211.
- HURRELL, ANDREW und AMRITA NARLIKAR (2006), A New Politics of Confrontation? Brazil and India in Multilateral Trade Negotiations, *Global Society*, 20(4), S. 415–433.
- HÜTZ-ADAMS, FRIEDEL (2007), *China, Indien, Brasilien und Südafrika: Vom Nord-Süd- zum Arm-Reich-Gegensatz in Handels- und Finanzfragen*, Siegburg: Südwind.
- INTERNATIONAL TRADE ADMINISTRATION (2007), *South Africa*, Internet: <http://www.ita.doc.gov/td/tic/tariff/SouthAfrica.PDF> (Seitenaufwurf vom 7. Oktober 2007).
- JALES, MÁRIO und MARIA TACHINARDI (2006), *Devising a Comprehensive IBSA Strategy on WTO Agricultural Negotiations: The Case of Brazil*, São Paulo: Icone.
- JENKINS, ROB (2003), How Federalism Influences India's Domestic Politics of WTO Engagement, *Asian Survey*, 43(4), S. 598–621.
- JENKINS, ROB (2004), India's States and the Making of Foreign Economic Policy: The Limits of the Constituent Diplomacy Paradigm, *Publius: The Journal of Federalism*, 34(3), S. 63–81.
- MAIR, STEFAN und KERSTIN PETRETTO (2005), The Parliament of South Africa, in: ANDREAS MAURER (Hg.), *The Role of Parliaments in Scrutinizing and Influencing Trade Policy. A Comparative Analysis*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, S. 33–36.
- MARCONINI, MARIO (2005), *Trade Policy Making-Process in Brazil*, London: LSE.
- MARLEIX, ALAIN (2005), *Rapport d'information sur les négociations agricoles entre le Brésil et l'Union européenne*, Assemblée Nationale, Paris.
- MEIER, KATHARINA (2005), *Brasilianische Aussenpolitik im Jahr 2005: Welchen Preis zahlt die Regierung Lula für einen «Multilateralismus des Südens»?* , FES Kurzbericht September 2005, Bonn: Friedrich Ebert Stiftung.

- MIGUEIS, RICARDO (2005), The Case of Brazil, in: MAURER (Hg.), *The Role of Parliaments*.
- MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO (2007), *Indicadores e Estatísticas*, Internet: <http://www.desenvolvimento.gov.br> (Seitenaufwurf vom 7. Februar 2007).
- MINISTRY OF COMMERCE AND INDUSTRY (2007a), *Annual Report 2005–2006*, Internet: <http://commerce.nic.in/annual2005-06/englishhtml/ar2005-06.pdf> (Seitenaufwurf vom 10. Oktober 2007).
- MINISTRY OF COMMERCE AND INDUSTRY (2007b), *Foreign Trade Policy 2004–2009*, Internet: <http://dgtf.delhi.nic.in> (Seitenaufwurf vom 7. Oktober 2007).
- MINISTRY OF FINANCE (2007), *Government of India, Central Board of Excise and Customs*, Internet: <http://www.cbec.gov.in> (Seitenaufwurf vom 7. Oktober 2007).
- MOTTA VEIGA, PEDRO DA (2002), Trade Policy-Making in Brazil: Transition Path, in: *The Trade Policy Making Process. Level One of the Two Level Game: Country Studies in the Western Hemisphere*, INTAL-ITD-STA Occasional Paper 13, S. 13–21.
- MOTTA VEIGA, PEDRO DA (2005), Brazil and the G-20 Group of Developing Countries, in: PETER GALLAGHER, PATRICK LOW und ANDREW L. STOLER (Hg.), *Managing the Challenges of WTO Participation. 45 Case Studies*, Cambridge University Press, Cambridge.
- NARAYAN, SUDHA (2005), *Trade Policy Making in India*, ISAS Insights, Nr. 3, Singapur: Institute of South Asian Studies.
- NARLIKAR, AMRITA (2006), Peculiar Chauvinism or Strategic Calculation? Explaining the Negotiation Strategy of a Rising India, *International Affairs*, 82(1), S. 59–76.
- PRIYADARSHI, SHISHIR (2005), *Decision-Making Processes in India: The Case of the Agriculture Negotiations*, Internet: [http://www.wto.org/english/res\\_e/booksp\\_e/casestudies\\_e/case15\\_e.htm](http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/casestudies_e/case15_e.htm) (Seitenaufwurf vom 18.01.2008).
- PUTNAM, ROBERT (1988), Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two Level Games, *International Organization*, 42(3), S. 427–460.
- SCHIRM, STEFAN A. (2005), Führungsindikatoren und Erklärungsvariablen für die neue internationale Politik Brasiliens, *Lateinamerika Analysen*, 11(4), S. 107–130.
- SEN, JULIUS (2003a), *Lessons Not Learned: India's Trade Policymaking Process from Uruguay to Doha*, LSE, London.
- SEN, JULIUS (2003b) *Trade Policy Making in India: The Reality below the Water Line*, LSE, Internet: <http://www.lse.ac.uk/collections/internationalTradePolicyUnit/events.htm> (Seitenaufwurf vom 10. Oktober 2007).

- STATISTICS SOUTH AFRICA (2006), *Mid-year Population Estimates 2006*, Internet: <http://www.statssa.org.za> (Seitenaufwurf vom 10. Oktober 2007).
- TAYOB, RIAZ K. (2006), *Trade-related Intellectual Property Rights and Health Treatment Access: A South African Government Response*, Global Insight Nr. 60, Midrand: Institute for Global Dialogue.
- THE ECONOMIST (2005), *The Harnessing of the Nature's Bounty*, 5. November 2005
- WAGNER, CHRISTIAN (2005), *The Parliament of India*, in: ANDREAS MAURER (Hg.), *The Role of Parliaments in Scrutinizing and Influencing Trade Policy. A Comparative Analysis*, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin.
- WORLD BANK (2007), *World Development Indicators 2006*, Washington, DC.
- WTO (2001), *Statement by HE Mr CELSO LAFER*, Internet: [http://www.wto.org/english/thewto\\_e/minist\\_e/min01\\_e/statements\\_e/st12.doc](http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/statements_e/st12.doc) (Seitenaufwurf vom 8. Oktober 2007).
- WTO (2003), *Statement by the HONOURABLE ALEXANDER ERWIN*, Internet: [http://www.wto.org/english/thewto\\_e/minist\\_e/min03\\_e/statements\\_e/st43.doc](http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min03_e/statements_e/st43.doc) (Seitenaufwurf vom 8. Oktober 2007).
- WTO (2005a), *Statement by HE MR CELSO AMORIM*, Internet: <http://docsonline.wto.org/DDFDdocuments/t/WT/MIN05/ST8.doc> (Seitenaufwurf vom 8. Oktober 2007).
- WTO (2005b), *Statement by HE MR MANDISI MPAHLWA*, Internet: <http://docsonline.wto.org/DDFDdocuments/t/WT/MIN05/ST87.doc> (Seitenaufwurf vom 7. Oktober 2007).
- WTO (2005c), *Statement by HE MR KAMAL NATH*, Internet: <http://docsonline.wto.org/DDFDdocuments/t/WT/MIN05/ST17.doc> (Seitenaufwurf vom 7. Oktober 2007).
- WTO (2007a), *Trade Policy Review. Report by the Secretariat: India*, Genf.
- WTO (2007b), *Statistical Database*, Internet: <http://www.wto.org> (Seitenaufwurf vom 7. Oktober 2007).

**Autoren – Authors****Prof. Dr. oec. Heinz Hauser**

SIAW

Universität St.Gallen

Bodanstrasse 8

CH-9000 St.Gallen

*heinz.hauser@unisg.ch***Claudia Franziska Brühwiler, M.A. HSG**

Kulturwissenschaftliche Abteilung KWA-HSG

Universität St. Gallen

Gatterstrasse 1

CH-9010 St. Gallen

*claudia-franziska.bruehwiler@unisg.ch***Lic. rer. pol. Christoph Meyer**

Swiss National Bank

Boersenstrasse 15

Postfach

CH-8022 Zurich

*christoph.meyer@snb.ch***Dr. Attilio Zanetti**

Swiss National Bank

Boersenstrasse 15

Postfach

CH-8022 Zurich

*attilio.zanetti@snb.ch***Dipl. Kulturwirt Jörg Husar**

Stiftung Wissenschaft und Politik

Ludwigkirchplatz 3–4

D-10719 Berlin

*Joerg.Husar@swp-berlin.org***Dr. des. Stormy Mildner (M.Sc.)**

Stiftung Wissenschaft und Politik

Ludwigkirchplatz 3–4

D-10719 Berlin

*Stormy-Annika.Mildner@swp-berlin.org*