

# Lateinamerikas Wirtschaft im globalen Wettbewerb: Neuordnung unter chinesischen Vorzeichen?

Hartmut Sangmeister



# **Lateinamerikas Wirtschaft im globalen Wettbewerb: Neuordnung unter chinesischen Vorzeichen?**

Hartmut Sangmeister

## Impressum

### Herausgeberin:

Konrad-Adenauer-Stiftung e. V. 2022, Berlin

Diese Veröffentlichung der Konrad-Adenauer-Stiftung e. V. dient ausschließlich der Information. Sie darf weder von Parteien noch von Wahlwerbenden oder -helfenden zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für Bundestags-, Landtags- und Kommunalwahlen sowie für Wahlen zum Europäischen Parlament.

Umschlagfoto: © cifotart/istockphoto.com, panida wijitpanya/istockphoto.com

Gestaltung und Satz: yellow too, Pasiék Horntrich GbR

Printed in Germany.

Gedruckt mit finanzieller Unterstützung der Bundesrepublik Deutschland.



Der Text dieses Werkes ist lizenziert unter den Bedingungen von „Creative Commons Namensnennung-Weitergabe unter gleichen Bedingungen 4.0 international“, CC BY-SA 4.0 (abrufbar unter: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/legalcode.de>).

ISBN 978-3-98574-055-0

# Inhaltsverzeichnis

---

<u>Veränderungen in den sino-lateinamerikanischen Wirtschaftsbeziehungen</u>	6
<u>Einflussnahme in Lateinamerika durch Kredite, Infrastrukturprojekte und Entwicklungszusammenarbeit</u>	12
<u>Auf die chinesische Erfolgsbilanz fallen Schatten</u>	19
<u>Literaturverzeichnis</u>	23
<u>Der Autor</u>	28

Die COVID-19-Pandemie hat in Lateinamerika und der Karibik die schwerste Wirtschaftskrise seit Jahrzehnten ausgelöst. Das Bruttoinlandsprodukt (BIP) pro Kopf sank 2020 in der Region um 7,3 Prozent gegenüber dem Vorjahr. Dieser Rückgang wird 2021 bei einem prognostizierten Anstieg der Pro-Kopf-Wertschöpfung um 5,7 Prozent nicht ausgeglichen werden.<sup>1</sup> Zudem bleiben die Wachstumsaussichten der lateinamerikanischen Volkswirtschaften auch für die kommenden Jahre verhalten.<sup>2</sup>

Im März 2020 waren die ersten bestätigten Infektionen mit dem Coronavirus in mehreren lateinamerikanischen Staaten aufgetreten und die Region entwickelte sich zu einem Epizentrum der COVID-19-Pandemie. Bei steigender Zahl von Infektionsfällen und überlasteten Gesundheitssystemen fehlte es überall an Atemmasken und anderem Material zur Versorgung der Erkrankten und zum Schutz der Bevölkerung. In dieser schwierigen Situation konnte sich China als Freund und Helfer Lateinamerikas zeigen. Bis Ende Juni 2020 bekamen 27 Staaten in Lateinamerika und der Karibik aus China medizinisches Material im Wert von 128 Millionen US-Dollar gespendet.<sup>3</sup> Peking setzte „Masken-Diplomatie“ gezielt zum Ausbau seiner Soft Power ein, und erwies sich einmal mehr als meisterhaft in der Kunst, Freunde zu gewinnen.<sup>4</sup>

China ging und geht es aber in der Corona-Pandemie nicht nur um sein Image als Freund und Helfer; China verfolgt auch harte geschäftliche Interessen. Allein zwischen März und April 2020 verdoppelten sich die chinesischen Exporte medizinischer Waren gegenüber dem gleichen Zeitraum des Vorjahres, die Ausfuhr von Desinfektionsmitteln und Masken stieg sogar um mehr als 1.000 Prozent.<sup>5</sup> Außenminister Wang Yi stellte im Juli 2020 bei einem virtuellen Treffen mit lateinamerikanischen Amtskollegen Darlehen in Höhe von einer Milliarde US-Dollar in Aussicht, um Lateinamerika Zugang zu chinesischen Corona-Impfstoffen zu ermöglichen. Denn Vakzine zur Eindämmung von Corona-Erkrankungen wurden in Lateinamerika dringend benötigt, da in vielen Ländern der Region die Beschaffung von Impfstoffen sehr spät und unkoordiniert organisiert worden war, sodass Impfkampagnen nur zögerlich anliefen.


Das Angebot aus Peking zeigte Wirkung. Im Februar 2021 meldete Xinhua, die staatliche Nachrichtenagentur der Volksrepublik China, dass sich Länder wie Brasilien, Chile und Peru im Kampf gegen das Sars-CoV-2-Virus für Impfstoffe chinesischer Pharmaunternehmen entschieden hätten;<sup>6</sup> auch in Argentinien, Kolumbien, Mexiko und weiteren Ländern der Region kam Impfstoff aus China zum Einsatz.<sup>7</sup> Anfang 2021 war in Lateinamerika von den weltweit verfügbaren Corona-Impfstoffen das Vakzin Vero Cell des chinesischen Herstellers Sinopharm mit fast zwei Millionen gelieferten Dosen der am meisten genutzte Impfstoff.<sup>8</sup>

Wird China jetzt mit der Pharmaindustrie die nächste Branche der lateinamerikanischen Wirtschaft in seinem Sinne neu ordnen? Eine für Investoren aus China attraktive Pharmaindustrie existiert in Argentinien, Brasilien, Chile, Kuba und Mexiko. Hingegen dürfte die Bereitschaft chinesischer Pharmaunternehmen zu einem Direktengagement in anderen lateinamerikanischen Volkswirtschaften vorerst eher begrenzt bleiben.

- 
- 1 World Bank 2022: 86.
  - 2 In der Projektion der Weltbank von Januar 2022 steigt das Pro-Kopf-BIP im Jahr 2022 lediglich um 1,7 Prozent gegenüber dem Vorjahr, 2023 um 1,9 Prozent (World Bank 2022: 86). Auch in der mittelfristigen Projektion des International Monetary Fund von Oktober 2021 bleiben die Wachstumsraten des BIP in den kommenden Jahren gedämpft, mit einem Zuwachs von lediglich 2,4 Prozent im Jahr 2026 (IMF 2021: 115).
  - 3 Telias/Urdinez 2020: 11; mehr als 60 Prozent dieser Millionenspenden gingen an nur drei Länder: Venezuela 35,6 Prozent, Brasilien 18,1 Prozent und Chile 7,8 Prozent.
  - 4 Cardenal 2021: 5.
  - 5 Fuchs et al. 2021: 7.
  - 6 [http://www.xinhuanet.com/english/2021-02/10/c\\_139735098.htm](http://www.xinhuanet.com/english/2021-02/10/c_139735098.htm) (letzter Zugriff: 16.12.2021).
  - 7 [http://www.xinhuanet.com/english/2021-02/23/c\\_139761623.htm](http://www.xinhuanet.com/english/2021-02/23/c_139761623.htm) (letzter Zugriff: 16.12.2021).
  - 8 Deslandes 2021.



# Veränderungen in den sino-lateinamerikanischen Wirtschaftsbeziehungen



China hat als wichtiger externer Akteur in der Wirtschaft Lateinamerikas noch keine langen Erfahrungen. Die Volksrepublik China ließ nach ihrer Gründung 1949 dem lateinamerikanischen Wirtschaftsraum jahrzehntelang kaum mehr als die übliche Aufmerksamkeit im Rahmen diplomatischer Beziehungen zukommen.<sup>9</sup> Erst 2004 markierte der Staatsbesuch des chinesischen Präsidenten Hu Jintao in Argentinien, Brasilien, Chile und Kuba das stärkere Interesse Pekings an einer Vertiefung der politischen und wirtschaftlichen Beziehungen mit Lateinamerika. Insbesondere galt es, China den Zugang zu den reichlich vorhandenen Rohstoffen und Agrarprodukten zu sichern. Denn die chinesische Volkswirtschaft hatte nach den Wirtschaftsreformen von Deng Xiaoping gegen Ende der 1970er-Jahre eine robuste Wachstumsdynamik entwickelt, die auf der Produktion rohstoff- und energieintensiver Industrieprodukte im Rahmen der internationalen Arbeitsteilung basierte. Für die Absicherung dieses chinesischen Modells als Werkbank der Weltwirtschaft hatte der Energie- und Rohstoffreichtum lateinamerikanischer Länder hohe strategische Bedeutung, die für Peking bei der Gestaltung der außenpolitischen und außenwirtschaftlichen Beziehungen zu diesen Ländern handlungsleitend war.<sup>10</sup>

Mit der von Hu Jintao für seinen Lateinamerikabesuch ausgegebenen Devise „Fortalecer la cooperación amistosa para lograr el desarrollo común“ wurden politische Empfindlichkeiten der lateinamerikanischen Adressaten berücksichtigt und zumindest rhetorisch deren Erwartungen einer Kooperation auf Augenhöhe entsprochen. Aus lateinamerikanischer Perspektive war es die Kombination aus politischer und ökonomischer Potenz, die China als einen attraktiven Partner erscheinen ließ – und große Hoffnungen weckte. Die Annäherung an China wurde auch begrüßt, um den hegemonialen Einfluss der USA zu begrenzen. Der Erfolg der chinesischen Charmeoﬀensive gegenüber Lateinamerika schlug sich in wichtigen Indikatoren intensivierter Wirtschaftsbeziehungen nieder. Der sino-lateinamerikanische Außenhandel vervielfachte sich in den Jahren 2002 bis 2007, mit jährlichen Wachstumsraten von bis zu 50 Pro-

zent.<sup>11</sup> Der zeitweise Boom des lateinamerikanischen Außenhandels mit China hat sich zwar etwas abgeschwächt, aber die Volksrepublik ist nach wie vor für Lateinamerika – neben den USA und der Europäischen Union – der wichtigste Außenhandelspartner (Tabelle 1). Im Außenhandel fast aller Volkswirtschaften Lateinamerikas gehört China zu den drei wichtigsten Käufer- und Lieferländern.<sup>12</sup> Während der Corona-Pandemie sind die Warenexporte lateinamerikanischer Staaten nach China nur geringfügig zurückgegangen, die Importe aus China haben sich jedoch halbiert.<sup>13</sup>

**Tabelle 1: Lateinamerikas Außenhandelspartner 2019**

Lateinamerikas Warenexport			Lateinamerikas Warenimport		
Käuferland	Mrd. USD	in Prozent	Lieferland	Mrd. USD	in Prozent
USA	444,5	44,5	USA	316,5	32,3
China	123,7	12,4	China	184,2	18,8
Europäische Union	115,3	11,6	Europäische Union	138,7	14,1
Übrige Welt	314,6	31,5	Übrige Welt	341,2	34,8
Gesamtexport	998,1	100,0	Gesamtimport	980,6	100,0

Quelle: Eurostat 2021; WITS 2022.

Produkte *Made in China* sind zwar (fast) überall in Lateinamerika und der Karibik präsent, Abkommen über bilateralen Freihandel bestehen aber lediglich mit Chile (2005), Costa Rica (2010) und Peru (2009).<sup>14</sup> Aus der Perspektive Pekings haben die drei durch Handelsabkommen privilegierten lateinamerikanischen Volkswirtschaften gemein, dass sie auf dem Weltmarkt keine industriellen Konkurrenten sind und liberale Außenwirtschaftspolitiken betreiben; zudem gelten diese drei Länder innerhalb Lateinamerikas als Zentren der Beziehungen mit der Volksrepublik China.<sup>15</sup>

Die Struktur des Warenaustauschs zwischen China und lateinamerikanischen Ländern hat sich im Laufe der Zeit deutlich verändert. Auf der Exportpalette von Ländern wie Brasilien hat mit der zunehmenden Konzentration auf Primärgüter wie Soja und Eisenerz eine Reprimarisierung der Warenausfuhr stattgefunden. Hingegen haben bei den lateinamerikanischen Importen aus China technologisch wertschöpfungsintensive Güter an Bedeutung gewonnen, da chinesische Produzenten durch die Anwendung neuer Technologien wie künstlicher Intelligenz und 5G-Standard für schnellere Datenübertragung international wettbewerbsfähiger geworden sind. Seitdem die chinesische Industrie- und Innovationspolitik die Spezialisierung auf wissensbasierte High-End-Produkte forciert hat, importiert Lateinamerika Smartphones und IT-Ausrüstungen statt buntes Plastikspielzeug und billiger Textilien *Hecho en China*.<sup>16</sup> Bei dem Auf- und Ausbau moderner 5G-Mobilfunknetze hat der chinesische Konzern Huawei in vielen Ländern Lateinamerikas die Technologieführerschaft inne.<sup>17</sup>



Zu den strukturellen Veränderungen in den sino-lateinamerikanischen Wirtschaftsbeziehungen gehört auch, dass Direktinvestitionen aus China für viele Volkswirtschaften in Lateinamerika inzwischen eine wichtige Form des externen Kapitalzuflusses bilden. Denn immer mehr chinesische Unternehmen sind auf lateinamerikanischen Märkten nicht mehr lediglich Lieferanten von Waren, sondern sie engagieren sich mit Tochterfirmen und eigenen Produktionsstätten direkt vor Ort. Allerdings werden chinesische Investoren ohne die Zustimmung Pekings im Ausland nicht tätig. Dies gilt in besonderem Maße für die staatseigenen chinesischen Konzerne wie China Petrochemical Corporation (Sinopec), China National Petroleum Corporation, China Communications Construction Company oder Sinochem Holdings Corporation, die sich als erste Direktinvestoren in Lateinamerika engagierten. Für die Investitionsentscheidungen vor allem dieser chinesischen Firmen ist vorrangig nicht die Nutzung ihrer unternehmensspezifischen Wettbewerbsvorteile im Ausland maßgeblich, sondern die Erschließung oder der Ausbau spezifischer Vorteile für ihr Land.<sup>18</sup>

Über Jahrzehnte hinweg blieben chinesische Direktinvestitionen in Lateinamerika im Vergleich zu Direktinvestitionen aus den USA oder aus Europa in begrenzter Größenordnung und konzentriert auf wenige Länder und Wirtschaftssektoren (Bergbau, Energie, Landwirtschaft, Nahrungsmittelindustrie). Ohnehin war es erst ab 1979 staats-eigenen Unternehmen erlaubt, Direktinvestitionen im Ausland zu tätigen; für private Unternehmen war ein solches Auslandsengagement ab 1985 beziehungsweise 2004 unter strengen Auflagen und nur in bestimmten Branchen möglich.<sup>19</sup> Lange Zeit blieb das von chinesischen Unternehmen in Lateinamerika realisierte Engagement mit weniger als 400 Millionen US-Dollar pro Jahr relativ gering;<sup>20</sup> erst ab 2005 stiegen die chinesischen Direktinvestitionen in Lateinamerika und der Karibik erheblich an. Hauptzielland in dem Zeitraum 2005 bis 2017 war mit 43 Prozent Brasilien, gefolgt von Peru (17 Prozent), Argentinien (elf Prozent) und Chile (sechs Prozent).<sup>21</sup> Bei ihrer Expansionsstrategie in Lateinamerika wurden und werden chinesische Unternehmen von der Zentralregierung in Peking und von Provinzregierungen gezielt unterstützt, in Form von Finanzmitteln, Subventionen oder der Gewährleistung, dass ihnen andere Unternehmen aus China in Segmenten lateinamerikanischer Märkte keine Konkurrenz machen. Zudem stellt das Instituto de América Latina (INAL) der Chinese Academy of Social Sciences (CASS) umfangreiches Wissen über Lateinamerika und die Besonderheiten der dortigen Politik und des Wirtschaftslebens bereit.

Für den Eintritt in lateinamerikanische Märkte bevorzugten chinesische Unternehmen anfänglich Greenfield Investments, das heißt Direktinvestitionen in Form der Gründung hundertprozentiger Tochtergesellschaften. So stieg beispielsweise der chinesische Automobilkonzern Chery 2014 mit der Errichtung einer Fertigungsstätte in dem brasilianischen Bundesstaat São Paulo in den größten PKW-Markt Lateinamerikas ein. Der Baumaschinenkonzern Xuzhou Construction Machinery Group, eines der 100 größten Unternehmen in China, betreibt seit 2012 mehrere Produktionsstätten in Brasilien. Joint Ventures mit oder ohne Minderheitsbeteiligungen an lateinamerikanischen Unternehmen blieben Ausnahmen, zumal staatliche Unternehmen aus China als ausländische Investoren teilweise nationalen Regulierungen unterworfen sind. Eine weitere Variante des Markteintritts chinesischer Unternehmen in Lateinamerika waren Joint Ventures mit transnationalen Konzernen aus Europa, die bereits in lateinamerikanischen Ländern aktiv waren. In Brasilien kooperierte Sinopec mit Repsol aus Spanien und mit Galp aus Portugal, Sinochem bildete ein Joint Venture mit Statoil aus Norwegen.<sup>22</sup>

Inzwischen hat sich die Strategie chinesischer Investoren in Lateinamerika geändert: Chinesische Konzerne kaufen in großem Stil lateinamerikanische Unternehmen auf und integrieren diese in ihre eigenen Wertschöpfungsketten. So erwarb beispielsweise der chinesische Staatskonzern Stat Grid 2019 für zwei Milliarden US-Dollar den chilenischen Netzbetreiber Chilquinta.<sup>23</sup> In Brasilien übernahm der chinesische Elektronikkonzern Sanxing Electrical den brasilianischen Hersteller von Stromzählern Nansen; der China Merchants Port Holdings Company gehört seit 2018 das Containerterminal im Hafen Paranaguá.<sup>24</sup> Insgesamt entfielen während der Jahre 2007 bis 2020 in Brasilien 70 Prozent der chinesischen Direktinvestitionen auf Fusionen und Übernahmen, aber nur 24 Prozent auf Greenfield Investments und lediglich sechs Prozent auf Joint Ventures.<sup>25</sup>

Während China seine Präsenz in Lateinamerika durch massive Direktinvestitionen in strategisch bedeutsamen Wirtschaftssektoren ausbaute, sind Unternehmen aus Lateinamerika mit Direktinvestitionen in China eher zurückhaltend geblieben. Denn China schützt viele seiner Branchen nach wie vor mit staatlich verordneten Zutritts-schranken.<sup>26</sup> In dem Zeitraum 2002 bis 2012 beliefen sich lateinamerikanische Direktinvestitionen in China auf weniger als eine Milliarde US-Dollar, mit überwiegend kleineren Investitionsbeträgen in einer Größenordnung von ein- bis zweistelligen Millionen US-Dollar. Solche wertmäßig eher kleinen Direktinvestitionen wurden mehrheitlich von lateinamerikanischen Unternehmen getätigt, die Dienstleistungen in China anbieten.<sup>27</sup> Ein Grund für das vergleichsweise geringe Direktengagement lateinamerikanischer Investoren in China sind häufig fehlende Detailkenntnisse der Besonderheiten chinesischer Märkte und der Bedeutung von Markteingriffen des staatlich dirigierten Kapitalismus chinesischer Prägung. In Lateinamerika existiert keine der CASS und ihrem INAL vergleichbare Einrichtung, die fundiertes Wissen über China bereitstellt. Es gibt auch nur wenige auf China spezialisierte Forschungseinrichtungen an verschiedenen Universitäten der Region, wie beispielsweise die Red Académica de América Latina y el Caribe sobre China, die von der Universidad Nacional Autónoma de México koordiniert wird, und das Instituto de Estudios Internacionales der Universidad de Chile.

Von zentraler Bedeutung in lateinamerikanischen Volkswirtschaften sind die PYMES, die zahlenmäßig dominierenden kleinen und mittleren Unternehmen. Für sie ist die Integration in die weltwirtschaftliche Arbeitsteilung schwierig, da ihnen internationale Vermarktungskompetenzen fehlen, sie kaum Zugang zu Bankkrediten haben, ihr Spezialisierungsgrad gering ist und ihre Wertschöpfungsketten kurz sind. Daher sind es vor allem *multilatinas*, transnational agierende Konzerne lateinamerikanischen Ursprungs, die den direkten Eintritt in den chinesischen Markt wagen.<sup>28</sup> In dem Joint Venture Harbin Embraer Aircraft Industry (HEAI) baute der brasilianische Luftfahrtkonzern Embraer ab 2002 in China Kurz- und Mittelstreckenflugzeuge für den ostasiatischen Markt. Auch der weltgrößte Baustoffhersteller, Cemex aus Mexiko, ist in China präsent, ebenso wie der argentinische Konzern Industrias Metalúrgicas Pescarmona als Anbieter integrierter Lösungen für die Gewinnung erneuerbarer Energie. Aber auch kleinere *multilatinas* sind auf dem chinesischen Markt erfolgreich, wie der chilenische Weinhändler Viña Concha y Toro, oder Pollo Campero, ein Unternehmen der Systemgastronomie aus Guatemala, das 2007 sein erstes Restaurant in Shanghai eröffnete.

Die Attraktivität Lateinamerikas als Zielregion chinesischer Direktinvestitionen hat inzwischen nachgelassen.<sup>29</sup> Das höchste jährliche Engagement wurde 2011 mit fast drei Milliarden US-Dollar erreicht, um sich 2017/2018 bei etwa zwei Milliarden US-Dollar pro Jahr zu stabilisieren. Dieser Betrag machte lediglich 1,6 Prozent aller in Lateinamerika getätigten ausländischen Direktinvestitionen aus – ein geringer Prozentsatz verglichen mit den Direktinvestitionen aus den USA (22 Prozent) und der Europäischen Union (50 Prozent).<sup>30</sup>

Keineswegs alle angekündigten Investitionsprojekte chinesischer Unternehmen in Lateinamerika sind realisiert worden. Investoren aus China mussten lernen, dass zivilgesellschaftliches Engagement ihre Pläne durchkreuzen kann, oder Protestaktionen lokaler Bevölkerungsgruppen zu Verzögerungen bei der Fertigstellung von Infrastruktur- und Bauprojekten führen. Kritisiert wurden vor allem der Einsatz chinesischer anstelle lokal verfügbarer Arbeitskräfte,<sup>31</sup> die Vergabe der Bauaufträge an Unternehmen aus China, unzureichende Anpassung an lokale Gegebenheiten, wie Klima und Baustil, sowie die Verletzung nationaler Bau- und Umweltstandards oder arbeitsrechtlicher Bestimmungen. Mit Besorgnis wurde in einigen Ländern auch das *Land Grabbing* chinesischer Investoren gesehen. Durch Kauf oder langfristige Pacht großer landwirtschaftlicher Anbauflächen in Argentinien, Bolivien und Venezuela sollte sichergestellt werden, das Agrarpotenzial dieser Staaten für die Ernährungssicherheit der Milliardenbevölkerung Chinas zu nutzen.<sup>32</sup>

- 
- 9 1960 war Kuba der erste lateinamerikanische Staat, mit dem die Volksrepublik China diplomatische Beziehungen aufnahm; erst in den 1970er-Jahren wurden die diplomatischen Beziehungen zu einer größeren Zahl lateinamerikanischer Staaten mit bemerkenswertem Pragmatismus ausgebaut; Sangmeister/Zhang 2008: 10f.
- 10 Ebd.: 20.
- 11 Ebd.: 13.
- 12 UN Comtrade 2021.
- 13 Der Warenexport der ALADI-Mitgliedstaaten nach China sank von 120,8 Milliarden US-Dollar im Jahr 2018 auf 117,4 Milliarden US-Dollar im Jahr 2020; 2018 hatte die Wareneinfuhr der ALADI-Länder aus China 181,0 Milliarden US-Dollar betragen, 2020 nur noch 89,8 Milliarden US-Dollar. ALADI 2021.
- 14 Mit Panama verhandelt Peking seit 2018 über ein Freihandelsabkommen. Tatsächlich handelt es sich bei diesen Abkommen um selektive Präferenzhandelsabkommen, und nicht um Abkommen für vollständigen Freihandel.
- 15 Beispielsweise wurde mit Chile 2015 eine gemeinsame Finanzplattform geschaffen, um die Verwendung der chinesischen Währung Renminbi als internationales Zahlungsmittel innerhalb Lateinamerikas zu fördern; mit Costa Rica wurde 2017 die Schaffung einer Sonderwirtschaftszone vereinbart, mit Peru 2019 die Einrichtung des Logistikzentrums Chancay Port; Guoyou/Borguez/Wust 2019: 28.
- 16 Vgl. Martínez 2021.
- 17 Wohl nicht zufällig beteiligte sich auch Huawei in der Corona-Krise mit 1,5 Millionen US-Dollar an der Spendenaktion für lateinamerikanische Länder; Telias/Urdinez 2020: 14.
- 18 Vgl. Cui/Jiang 2009.
- 19 ECLAC 2021: 101.
- 20 ECLAC 2021: 87.
- 21 Recaj 2020: 358.
- 22 Chen/Ludeña 2014: 18.
- 23 UNCTAD 2021: 24.
- 24 Cariello 2021: 24 und 28.
- 25 Ebd.: 11.
- 26 Lange Zeit waren ausländischen Unternehmen nur Joint Ventures mit chinesischen Firmen als Mehrheits-eignern erlaubt; inzwischen wurden zahlreiche Beschränkungen für ausländische Investoren gelockert; UNCTAD 2021: 119.
- 27 Estevadeordal/Kahn 2012: 19.
- 28 Fomes/Mendez 2018: 221f.
- 29 Auch in anderen Regionen der Weltwirtschaft zeigt das Direktengagement von Investoren aus China eine rückläufige Tendenz. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass Investitionen chinesischer Unternehmen zunehmend auch über Drittländer wie Luxemburg oder die Niederlande abgewickelt werden; ECLAC 2021: 87.
- 30 Ebd.
- 31 Beispielsweise wurden für den Bau eines von China mit 2,2 Milliarden US-Dollar finanzierten Damms in Ecuador mehr als 1.000 chinesische Ingenieure und Arbeiter eingesetzt; Maggiorelli 2017: 44.
- 32 Sangmeister 2019: 376.

# Einflussnahme in Lateinamerika durch Kredite, Infrastrukturprojekte und Entwicklungszusammenarbeit

China nutzt zum Ausbau seiner wirtschaftlichen Einflussnahme in Lateinamerika – neben Handel und Direktinvestitionen – weitere, funktional eng zusammenwirkende Instrumente: staatliche Finanzierungen, Ausbau der Infrastruktur und Entwicklungszusammenarbeit (EZ).

Folgende Finanzierungsmodalitäten werden von chinesischen Banken angeboten:

- › Kommerzielle Kredite zu marktüblichen Zinsen;
- › Kredite mit vergünstigten Zinssätzen, in der Regel zwei bis drei Prozent per annum, mit Laufzeiten bis zu 20 Jahren, bei fünf tilgungsfreien Jahren;
- › zinsfreie Kredite, insbesondere für Infrastrukturprojekte im Nehmerland;
- › nicht rückzahlbare Zuschüsse, die überwiegend als Sachwerte aus chinesischer Produktion bereitgestellt werden.

In dem Zeitraum 2005 bis 2019 vergaben die dem Staat gehörenden China Development Bank (CDB) und China Export-Import Bank (Ex-Im Bank) an Regierungen und staatliche Unternehmen in 18 Ländern Lateinamerikas und der Karibik Kredite in Höhe von insgesamt 137 Milliarden US-Dollar (Tabelle 2). Mehr als zwei Drittel der ausgelegten Kredite entfielen auf die beiden Hauptschuldner Venezuela (45,5 Prozent) und Brasilien (21,7 Prozent), gefolgt von Ecuador (13,4 Prozent) und Argentinien (12,5 Prozent).<sup>33</sup> Der weitaus größte Teil der Kredite war für die Finanzierung von Energieprojekten bestimmt (68 Prozent), weitere 18 Prozent für Infrastrukturprojekte.<sup>34</sup> Den Höhepunkt erreichten die jährlichen Kredite der „politischen Banken“ Chinas für Regierungen und staatliche Unternehmen in Lateinamerika 2010 mit 35,7 Milliarden US-Dollar. In dem Zeitraum 2005 bis 2015 betrugen die Finanzierungen

von CDB und Ex-Im Bank pro Jahr durchschnittlich 10,4 Milliarden US-Dollar. Dieser Wert ist seit 2016 Jahr für Jahr gesunken, auf 1,1 Milliarden US-Dollar im Jahr 2019. In den beiden Folgejahren wurden keine weiteren Kredite vergeben.

**Tabelle 2: Kreditvergabe staatseigener chinesischer Banken an Regierungen und staatliche Unternehmen in Lateinamerika und der Karibik, 2005 bis 2019**

Kreditnehmer	Anzahl der Kredite 2005 bis 2019	Kreditsumme Mrd. USD
Venezuela	17	62,27
Brasilien	12	29,73
Ecuador	15	18,39
Argentinien	12	17,11
Bolivien	10	3,44
Jamaica	11	2,07
Mexiko	1	1,08
Dominikanische Republik	1	0,60
Surinam	4	0,58
Costa Rica	1	0,39
Trinidad und Tobago	2	0,37
Kuba	3	0,24
Guyana	3	0,21
Barbados	1	0,17
Antigua und Barbuda	2	0,13
Bahamas	2	0,10
Grenada	1	0,07
Peru	1	0,05
	99	137,00

Quelle: Gallagher/Myers 2021.

Bereits vor der Corona-Pandemie hat China sein Finanzierungsengagement in Lateinamerika drastisch zurückgefahren, wobei es sich bei etwa der Hälfte der ausstehenden Forderungen um besicherte Kredite handelt.<sup>35</sup> Dies gilt insbesondere für die kommerziellen Kredite der ebenfalls staatseigenen Industrial and Commercial Bank of China, der Bank of China, der China Construction Bank, der Bank of



Communications und der Agricultural Bank of China. Kredite, die durch Rohstoffreserven des Schuldnerlandes besichert sind, hat China beispielsweise mit Costa Rica und Surinam vereinbart, ebenso wie mit Venezuela, das für chinesische Kredite in Milliardenhöhe künftige Erdölförderungen des Staatskonzerns Petr leos de Venezuela S.A. verpfändete.<sup>36</sup> Insgesamt sind im Falle Venezuelas 92,5 Prozent der chinesischen Finanzierungen besichert, im Falle Perus 90,0 Prozent und im Falle Ecuadors 59,0 Prozent.<sup>37</sup>

Staatliche Finanzierungen ermöglichten es Unternehmen aus China, im Laufe der Zeit bei Infrastrukturprojekten in Lateinamerika eine dominante Rolle einzunehmen.<sup>38</sup> Dies betrifft nicht nur von China im Rahmen der EZ finanzierte Projekte. Chinesische Unternehmen haben sich auch bei internationalen Ausschreibungen solcher Infrastrukturprojekte in Lateinamerika vielfach als wettbewerbsfähig erwiesen. Sie bieten ein komplettes Projektmanagement an, von der Finanzierung und dem technischen Design, über den Bau der Anlage mit eigenen Arbeitskräften, bis hin zu dem operativen Betrieb der Anlage nach deren Fertigstellung. Solche chinesischen Komplettangebote sind für kleinere Länder attraktiv, die nicht über eigene leistungsfähige Kapazitäten für die Durchführung komplexer Infrastrukturprojekte verfügen. In Ländern wie Brasilien, Mexiko oder Argentinien mit umfassenden eigenen Kompetenzen und Kapazitäten für die Durchführung großer Infrastrukturvorhaben erbringen chinesische Unternehmen aber häufig nur Teilleistungen, wie Baukonzerne aus den USA oder aus Deutschland auch.

Die Motive Chinas für das große Engagement in Lateinamerikas Infrastruktur sind vielfältig. Eine wichtige Rolle spielt die geopolitische Perspektive Xi Jinpings, Chinas Partei- und Staatschef auf Lebenszeit. In der von ihm seit 2013 propagierten globalen Infrastrukturentwicklung unter chinesischer Führung bis 2049 ist die „Belt and Road Initiative“ (BRI) von zentraler Bedeutung. BRI-Projekte werden von China hauptsächlich durch staatseigene kommerzielle Banken und von diesen geführten Bankkonsortien finanziert, weit überwiegend mit Krediten zu marktüblichen Zinsen.<sup>39</sup> Lateinamerika kommt bislang in der BRI, die an die Geschichte der alten Seidenstraße anknüpft, keine besondere Bedeutung zu. Peking hat lediglich signalisiert, die BRI-Initiative um eine „maritime Seidenstraße des 21. Jahrhunderts“ zu erweitern, eine Revitalisierung der alten maritimen Seidenstraße, auf der im 16. und 17. Jahrhundert der Warenaustausch des spanischen Imperiums mit Hispanoamerika, den Philippinen und China stattfand. Dem Anspruch Chinas, für die globale Infrastrukturentwicklung die Regeln zu setzen, sind die westlichen G7-Staaten erst 2021 mit ihrer „Build Back Better World“-Initiative entgegengetreten. Auch die EU-Kommission will mit der im Dezember 2021 lancierten milliardenschweren Infrastrukturinitiative „Global Gateway“ ein Gegengewicht zu Chinas Einfluss in Schwellen- und Entwicklungsländern setzen.

China hat es verstanden, die Wahrnehmung seiner wirtschaftlichen Interessen in Lateinamerika mit Angeboten von „Auslandshilfe“ zu kombinieren, wie EZ im offiziellen Sprachgebrauch der chinesischen Regierung ursprünglich benannt wurde. Dass die EZ in den Gesamtzusammenhang der chinesischen Außen- und Wirtschaftspolitik einzuordnen ist, wird an den institutionellen Zuständigkeiten erkennbar. Während dem State Council – und damit der Führung der Kommunistischen Partei Chinas (KPCh) – generell die Befugnis für die Festlegung politischer Strategien und Richtlinien zusteht, ist das Ministry of Finance zuständig für die Zuweisung der finanziellen Mittel

an nachgeordnete Instanzen der wirtschaftlichen Kooperation und der EZ. Dies sind insbesondere das Ministry of Commerce (MOFCOM), die Ex-Im Bank sowie die CDB. MOFCOM verwaltet alle Leistungen mit einem vollständigen Schenkungselement. Die Ex-Im Bank ist zuständig für die Vergabe zinssubventionierter Kredite an Entwicklungsländer sowie von zinsvergünstigten Krediten an Käufer chinesischer Produkte in Entwicklungsländern. Die Vermittlungsfunktion zwischen China und den Empfängerländern chinesischer Leistungen nimmt das Ministry of Foreign Affairs wahr.

Chinas „Auslandshilfe“ ist nicht mit der EZ gleichzusetzen, wie sie von westlichen Staaten verstanden wird, die Mitglieder des Development Assistance Committee (DAC) der OECD sind. Daher sind die von amtlicher chinesischer Seite veröffentlichten Daten zu den Leistungen der chinesischen EZ mit entsprechenden Angaben der DAC-Geberländer aus mehreren Gründen nicht vergleichbar. Während die EZ der DAC-Mitglieder ein eigenständiges Politikfeld bildet, für das öffentliche Rechenschaftspflicht und Transparenz gelten, lässt sich aus regierungsamtlichen Angaben zu der chinesischen EZ nur ein unscharfes Bild von deren Umfang, Struktur und Empfängern gewinnen. Denn die Übergänge zwischen EZ, staatlicher Förderung chinesischer Direktinvestitionen im Ausland sowie zinssubventionierten Investitions- und Handelskrediten sind fließend.

Offizielle Daten zu *China's Foreign Aid* wurden erstmals 2011 in einem Weißbuch veröffentlicht.<sup>40</sup> Dem zweiten Weißbuch von 2014 zufolge erhielten 19 Staaten in Lateinamerika und der Karibik in den Jahren 2010 bis 2012 Leistungen der chinesischen „Auslandshilfe“, überwiegend in Form von konzessionären Krediten.<sup>41</sup> Das dritte Weißbuch wurde Anfang Januar 2021 mit dem Titel „China's International Development Cooperation in the New Era“ vorgestellt; demnach stellte China in dem Zeitraum 2013 bis 2018 jährlich durchschnittlich 7,0 Milliarden US-Dollar für internationale EZ zur Verfügung; von den insgesamt 42 Milliarden US-Dollar waren sieben Prozent für Projekte in Lateinamerika und der Karibik bestimmt.<sup>42</sup> Mit den offiziellen Angaben lässt sich jedoch nicht eindeutig nachprüfen, wie viele Mittel zu welchen Modalitäten für welche Zwecke einzelnen Ländern bereitgestellt wurden. Die chinesische Regierung betonte immer, mit ihrer „Auslandshilfe“ vorrangig Least Developed Countries (LDCs) zu unterstützen, aber die verfügbaren Daten ergeben ein anderes Bild, sofern Leistungen, die den Kriterien der *Official Development Assistance* westlicher Geberländer entsprechen und staatlich subventionierte Aktivitäten chinesischer Investoren zusammengefasst werden. Demnach erhielt Lateinamerika zwischen 2001 und 2011 von China mehr kumulierte Finanzmittel als jede andere Weltregion, obwohl von den 17 lateinamerikanischen und karibischen Empfängerländern lediglich Haiti zu der Gruppe der LDCs gehörte.<sup>43</sup> Der interessengeleiteten „Auslandshilfe“ Chinas entsprechend kam Entwicklungsfinanzierung bis 2011 hauptsächlich lateinamerikanischen Ländern wie Argentinien, Brasilien, Ecuador und Venezuela mit großen Reserven natürlicher Ressourcen zugute.<sup>44</sup>

Inzwischen stehen von unabhängigen Forschungseinrichtungen überprüfte Daten zu Volumina und Modalitäten der chinesischen Entwicklungsfinanzierung in den Jahren 2000 bis 2021 zur Verfügung. In diesem Zeitraum wurde mit 26 Staaten Lateinamerikas und der Karibik die Durchführung von mehr als 1.400 Projekten vereinbart.<sup>45</sup> Dabei handelt es sich um Projekte unterschiedlicher Finanzierungsmodalitäten, Verwendungszwecke und finanzieller Größenordnung, von mehreren Milliarden US-Dollar (zum Beispiel ein fünf Milliarden US-Dollar-Kredit der CDB für den brasilianischen

Konzern Petrobras), über einige Millionen US-Dollar (zum Beispiel 2,2 Millionen US-Dollar als Geschenk der chinesischen Botschaft in Peru für die Renovierung eines Nationalmuseums in Lima), bis zu wenigen 10.000 US-Dollar (zum Beispiel eine Lieferung von 25.000 Rauchmeldern für Antigua und Barbuda).

Vor allem für kleinere Staaten in Lateinamerika und der Karibik erscheint die Besonderheit chinesischer EZ vorteilhaft, komplette Problemlösungen im Rahmen komplexer Finanzierungs-, Investitions- und Sachleistungsgeschäfte anzubieten. Dabei werden die Aufträge für alle Komponenten des gesamten Vorhabens, von der Planung bis zur Fertigstellung, überwiegend an chinesische Unternehmen vergeben; Inputs des Empfängerlandes, wie lokale verfügbare Arbeitskraft und Materialien, finden dabei nur in relativ geringem Maße Verwendung. Als vorteilhaft wird in Teilen lateinamerikanischer Gesellschaften bisweilen auch gesehen, dass die chinesischen Angebote – im Unterschied zu der EZ der DAC-Staaten – nicht mit Forderungen nach Achtung der Menschenrechte, guter Regierungsführung und Umweltschutz verbunden sind.

China hat sein Instrumentarium zur Gestaltung der bilateralen Wirtschaftsbeziehungen mit den Ländern Lateinamerikas differenziert eingesetzt, und sich dabei pragmatisch hinsichtlich der „Ein-China-Doktrin“ gezeigt, dem Alleinvertretungsanspruch gegenüber Taiwan. Bilateralen Außenhandel, Direktinvestitionen, Finanzierungen und EZ sind auch dann nicht tabu, wenn Staaten in Lateinamerika und der Karibik noch immer diplomatische Beziehungen zu Taipeh unterhalten. In der Corona-Krise spendete China medizinisches Material beispielsweise auch für Belize, Guatemala, Honduras und Paraguay, die trotz massiven Drucks aus Peking Taiwan als Staat weiterhin anerkennen.

---

33 Gallagher/Myers 2021; auf die übrigen Länder Lateinamerikas und der Karibik entfielen in dem Zeitraum 2005 bis 2017 lediglich sieben Prozent der Kreditvergabe; Recaj 2020: 357.

34 Sullivan/Lum 2021: 2.

35 Horn/Reinhart/Trebesch 2019: 22.

36 Sangmeister 2011: 7.

37 Malik et al. 2021: 35.

38 Vgl. Bersch/Koivumäeki 2019.

39 Das Verhältnis von Darlehen zu Zuschüssen beträgt bei den BRI-Finanzierungen 31:1; Malik 2021: 1.

40 State Council 2011.

41 State Council 2014.

42 State Council 2021.

43 Wolf Jr./Wang/Warner 2013: 59.

44 Wolf Jr./Wang/Warner 2013: 25.

45 AidData 2021; Gelpern et al. 2021; Myers 2021.

# Deglobalisierung von Liefer- und Wertschöpfungsketten – Chance für Lateinamerika?



Zweifellos hat die Intensivierung der wirtschaftlichen Verflechtungen mit China für lateinamerikanische Unternehmen Chancen eröffnet. Entscheidend war und ist allerdings die konkrete Ausgestaltung dieser Verflechtungen, wie sich sehr deutlich während der Corona-Pandemie zeigte. Lateinamerikanische Unternehmen, die Vor- und Zwischenprodukte für ihre eigenen Wertschöpfungsketten hauptsächlich aus China bezogen, waren durch die Unterbrechung von Lieferketten bei Produktion und Exportfähigkeit stark betroffen. Hingegen konnten Unternehmen mit weltweit diversifizierten Vorleistungsimporten ihre Exporte auch während der Corona-Krise aufrechterhalten oder sogar ausweiten.<sup>46</sup>

Für Unternehmen weltweit – und damit auch für Unternehmen in Lateinamerika – galt bislang die betriebswirtschaftliche Lehrbuchweisheit, dass die Einbindung in globale Wertschöpfungsketten Produktivität und Umsatz steigern.<sup>47</sup> In der Corona-Pandemie zeigte sich aber, dass in globale Netzwerke arbeitsteilig eingebundene Unternehmen auf Schocks und Unterbrechungen ihrer etablierten globalen Lieferbeziehungen kaum flexibel und schnell reagieren können. Insofern lautet eine der Lehren aus der Corona-Krise: Unternehmen sollten Vor- und Zwischenprodukte für ihre Wertschöpfung geografisch stärker diversifiziert beziehen, und dabei auch regionale Bezugs- und Absatzmöglichkeiten berücksichtigen. Denn durch Einbindung in regionale Wertschöpfungsketten werden ebenfalls Produktivitätssteigerungen und Wachstum möglich. Gleichzeitig eröffnen sich für Unternehmen neue Exportchancen innerhalb der Region. Zwar sind regionale Wertschöpfungsketten und regionale Netzwerke von Direktinvestitionen in Lateinamerika im Vergleich zu Europa und Ostasien noch schwächer entwickelt, aber sie sind vorhanden, mit Argentinien, Brasilien, Mexiko und Chile als Zentren.<sup>48</sup> Auch wenn die Erfahrungen mit den vielfältigen Projekten regionaler Integration in Lateinamerika in der Vergangenheit eher enttäuschend waren, ist es nach den disruptiven Erfahrungen der Corona-Pandemie auch für lateinamerikanische Unternehmen angezeigt, sich intensiver um die

Regionalisierung ihrer Liefer- und Wertschöpfungsketten zu bemühen. Denn in der Corona-Krise ist die Fragilität globalisierter Liefer- und Wertschöpfungsketten dramatisch deutlich geworden.

Der mehrmalige Lockdown ganzer Millionenstädte in China, die vorübergehende Schließung des wichtigen Containerhafens im ostchinesischen Ningbo oder das riesige Frachtschiff, das im März 2021 im Suezkanal havarierte – all diese Ereignisse wurden für Unternehmen rund um den Globus spürbar, die von Lieferengpässen und Produktionsausfällen betroffen waren. Insofern stehen Überlegungen zu Deglobalisierung oder Reregionalisierung entlang der gesamten Wertschöpfungskette weltweit auf der strategischen Managementagenda von Unternehmen, auch in Lateinamerika. Bewährte Liefer- und Transportwege werden durch heute schon spürbare Auswirkungen des Klimawandels infrage gestellt und neue Risiken bedrohen die weltwirtschaftliche Arbeitsteilung.<sup>49</sup>

In Risikoanalysen von Liefer- und Wertschöpfungsketten spielen mehrere Faktoren eine Rolle, wobei die geografische Nähe zu den wichtigsten Lieferanten und Abnehmern an Bedeutung gewinnt, aber auch Transportkosten und Transportsicherheit sind zu berücksichtigen. Unter Kosten- und Sicherheitsaspekten können sich beispielsweise für Unternehmen in Europa Lieferwege über den Atlantik nach Lateinamerika vorteilhafter erweisen als bisherige Logistikrouten über den Pazifik nach Ostasien. Auch für Unternehmen in Lateinamerika eröffnen sich Chancen als Folge der Risikoanalyse etablierter Liefer- und Wertschöpfungsketten und des damit verbundenen *Reshoring* oder *Nearshoring* europäischer und US-amerikanischer Unternehmen.<sup>50</sup> Lateinamerikanische Unternehmen können bei einer Verlagerung von bisher in Asien erbrachten Dienstleistungen zum Zuge kommen, wie beispielsweise bei Dienstleistungen in den Bereichen Informations- und Kommunikationstechnologie, bei integrierten *Investment & Finance*-Dienstleistungen oder bei Transportdienstleistungen. Analysen der *Economist Intelligence Unit* zufolge sind in Lateinamerika vor allem Unternehmen in Chile, Costa Rica, Mexiko, Kolumbien und Brasilien in der Lage, bisherige Anbieter aus Asien in Lieferketten erfolgreich zu ersetzen.<sup>51</sup>

46 Cavallo/Powell 2021: 102.

47 Internationale Ländervergleiche zeigten, dass durch Steigerung der Einbindung in globale Wertschöpfungsketten um ein Prozent die Produktivität längerfristig um 0,33 Prozentpunkte zunimmt, in Lateinamerika jedoch nur um 0,18 Prozentpunkte; Cavallo/Powell 2021: 91. Empirische Untersuchungen für Lateinamerika ergaben zudem, dass der Erfolg einer Einbindung von Unternehmen in globale Wertschöpfungsketten von zahlreichen Faktoren abhängt; vgl. Giuliani/Pietrobelli/Rabellotti 2005.

48 Qiang/Liu/Steenbergen 2021: 45.

49 Als gegenwärtig bereits erkennbare Risiken nennt der Global Risks Report 2021 u. a. neue pandemische Infektionen, mangelnde Cybersicherheit, Terrorismus, digitale Ungleichheit, Erosion des sozialen Zusammenhalts; vgl. WEF 2021.

50 Zu den Chancen Lateinamerikas aus der Rückverlagerung betrieblicher Aktivitäten von US-Unternehmen aus China in deren Heimatland oder in das nähergelegene Ausland vgl. García M./Mendez 2021.

51 EIU 2020: 4.

# Auf die chinesische Erfolgsgilanz fallen Schatten

Während es China gelang, sich innerhalb weniger Dekaden zu einem weltwirtschaftlichen Schwergewicht zu entwickeln, blieb die Dynamik des Wirtschaftsraums Lateinamerika und der Karibik verhalten. Chinas Anteil an der globalen Wertschöpfung stieg von weniger als zwei Prozent im Jahr 1980 auf über 16 Prozent knapp vier Jahrzehnte später. Hingegen verringerte sich Lateinamerikas Beitrag in diesem Zeitraum von knapp neun Prozent auf weniger als sieben Prozent (Tabelle 3). Zudem blieben lateinamerikanische Volkswirtschaften anfällig für immer neue Krisen; Banken-, Schulden-, Währungs- und Wirtschaftskrisen, das *Stop and Go* der Entwicklung, ließen Wohlstandszuwächse mehrerer Jahre in kürzester Zeit wieder verloren gehen. Die seit etwa 20 Jahren engere Anbindung an den weltwirtschaftlichen Wachstumsmotor China hat jedoch nicht erkennbar dazu beigetragen, die vorhandenen Entwicklungspotenziale Lateinamerikas besser zu mobilisieren.

**Tabelle 3: Anteile Chinas und Lateinamerikas an der globalen Wertschöpfung\*, 1980 bis 2018 (in Prozent)**

Jahr	Weltwirtschaftliche Wertschöpfungsbeiträge (in Prozent)		
	Volksrepublik China	Lateinamerika und Karibik	übrige Welt
1980	1,6	8,5	89,9
1990	2,9	7,2	89,9
2020	7,3	5,8	86,9
2018	16,4	6,7	76,9

\* Bruttoinlandsprodukt in konstanten US-Dollar des Jahres 2015.

Quelle: World Bank 2021.



Aus der Perspektive Pekings kann die chinesische Wirtschaftsoffensive in Lateinamerika und der Karibik als erfolgreich gewertet werden, auch wenn sie der chinesischen Staats- und Parteiführung nicht die vollständige Durchsetzung ihrer „Ein-China-Doktrin“ ermöglicht hat. Denn einige kleinere lateinamerikanische und karibische Staaten unterhalten nach wie vor diplomatische Beziehungen zu der aus Pekings Sicht abtrünnigen Inselprovinz Taiwan.

Gibt es also doch Widerstand gegen eine drohende chinesische Übermacht und muss Lateinamerika die Neuordnung seiner Wirtschaft unter chinesischen Vorzeichen nicht fürchten? Schon seit Längerem wird diskutiert, ob chinesische Investoren bestrebt seien, lateinamerikanische Volkswirtschaften zu dominieren,<sup>52</sup> ob zu fürchten, dass Lateinamerika von China in weltwirtschaftliche Marginalisierung verdrängt werde. Andererseits wird gefragt, ob nicht noch engere wirtschaftliche Beziehungen zu dem Reich der Mitte eine Win-win-Situation bedeuten könnten. Die Antworten auf diese Fragen sind vielstimmig – nicht immer faktenbasiert, aber häufig interessengeleitet. Venezuelas Präsident Maduro gibt angesichts der finanziellen Abhängigkeit seines Landes von China eine andere Antwort als Brasiliens Präsident Bolsonaro, dessen politische Freunde China regelmäßig kritisieren. Selbst in Chile, das bereits 2005 ein für Lateinamerika bahnbrechendes Handelsabkommen mit China unterzeichnete, gipfeln Bedenken über den steigenden Einfluss chinesischer Staatskonzerne in Forderungen, die Anteile ausländischer Investoren an strategischen Schlüsselindustrien zu begrenzen.

Zur Kenntnis genommen wird auch in Lateinamerika inzwischen, dass sich der weltpolitische und weltwirtschaftliche Aufstieg Chinas dem Ende neigen könnte. Die US-Zeitschrift *Foreign Affairs* titelte am 1. Oktober 2021: „The End of China's Rise. Beijing is running out of time to remake the World“<sup>53</sup>. Angesichts aktueller geopolitischer und geoökonomischer Entwicklungstendenzen spricht einiges dafür, dass Peking nicht genügend Zeit bleibt, die Welt nach seinen Vorstellungen neu zu gestalten. Wie ein unfreiwilliges Symbol für ein Ende von Chinas Aufstieg wirkt der hochverschuldete, am finanziellen Abgrund taumelnde zweitgrößte chinesische Immobilienkonzern mit dem anmaßenden Firmennamen „Evergrande“ – „immer großartig“!

Zudem häufen sich Meldungen, wonach große ausländische Unternehmen ihre Präsenz in China reduzieren, ganz aufgeben wollen oder dies bereits getan haben. Für die Entscheidung, sich aus China zurückzuziehen, spielen bei international tätigen Unternehmen die von US-Präsident Trump seinerzeit verhängten Zölle im Handel mit China eine Rolle. Aber zu dem Rückzug aus China tragen auch die zunehmende Überwachung ausländischer Unternehmen durch chinesische Behörden sowie staatliche Eingriffe in Unternehmensentscheidungen bei. Die US-Konzerne Apple und Intel haben ihre Aktiva in China deutlich verringert.<sup>54</sup> Die Elektronikkonzerne Samsung aus Südkorea und Sony aus Japan stellten 2019 die Handyproduktion in China ein und lassen stattdessen in Indien, Vietnam und Thailand fertigen. Auch der US-amerikanische Sportartikelhersteller Nike und sein deutscher Konkurrent Adidas lassen einen Großteil ihrer Textilien und Schuhe nicht mehr in China fertigen, sondern in Vietnam.<sup>55</sup> Das New Yorker Modehaus Steve Madden kündigte an, seine Werke in China zu schließen und unter anderem in Mexiko und Brasilien fertigen zu lassen.<sup>56</sup> Laut einer Umfrage sehen auch viele deutsche in China tätige Firmen das Land – und insbesondere die dortigen wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen – immer skeptischer, und suchen nach Alternativen in anderen Ländern Asiens oder Osteuropas.<sup>57</sup>

Hinter der glänzenden Erfolgsstory der chinesischen Volkswirtschaft verbergen sich fundamentale Schwächen:

- › Unrentable Staatskonzerne müssen sich keinem Wettbewerb stellen und werden künstlich am Leben erhalten;
- › verbreiteter Missbrauch der Subventionen für Forschung und Entwicklung schwächt massiv die Wirksamkeit der ambitionierten staatlichen Innovationspolitik;<sup>58</sup>
- › ausländische Investoren werden durch mangelnde Rechtsstaatlichkeit und willkürliche Staatseingriffe verunsichert;
- › Korruption ist allgegenwärtig, trotz der Antikorruptionskampagnen von Xi Jinping;<sup>59</sup>
- › das Banken- und Finanzsystem ist fragil;<sup>60</sup>
- › es findet eine gigantische Fehlallokation von Ersparnissen in einer vom Kollaps bedrohten Immobilienblase statt;
- › die Einkommens- und Vermögensverteilung konzentriert sich immer stärker.

Zudem lässt die Dynamik der chinesischen Volkswirtschaft erheblich nach, die Zeiten zweistelliger gesamtwirtschaftlicher Wachstumsraten sind Vergangenheit. Für 2022 und 2023 schätzt die World Bank für China einen Zuwachs des Bruttoinlandsprodukts von 5,1 beziehungsweise 5,3 Prozent, nach nur 2,2 Prozent im Jahr 2020.<sup>61</sup> In Projektionen des International Monetary Fund schwächt sich das Wirtschaftswachstum in China weiter ab, auf 4,9 Prozent im Jahr 2026.<sup>62</sup>

Nicht nur in den USA und in Teilen Europas werden Chinas weltwirtschaftliche und weltpolitische Ambitionen zunehmend kritischer gesehen, sondern auch in anderen Teilen der Welt – einschließlich Lateinamerika. Zwar ist es China mit seiner Scheckbuchdiplomatie gelungen, in Lateinamerika viele Freunde zu gewinnen, aber die Kritik an China wird auch hier lauter – das chinesische Narrativ einer freundschaftlichen Zusammenarbeit auf Augenhöhe wird decodiert.<sup>63</sup> Kurskorrekturen der zunehmend aggressiver und nationalistischer agierenden „China-First-Politik“ sind derzeit allerdings ebenso wenig erkennbar, wie eine Bereitschaft Pekings, einem internationalen Reputationsverlust mit einer Neuausrichtung seiner Politik und einem Werben um Verbündete zu begegnen. Im Gegenteil: Xi Jinpings „Ideen zum Sozialismus chinesischer Prägung für eine neue Ära“ wurden in die Satzung der Kommunistischen Partei Chinas (KPCh) und in die Verfassung aufgenommen. Für den Parteitag 2022 bereitet das Zentralkomitee der KPCh eine „historische Resolution“ vor, die Xi Jinping mit dem Revolutionär Mao Zedong auf eine Ebene stellen soll.<sup>64</sup>

Angesichts der mit großem Aufwand propagierten Rückbesinnung auf Mao sollte Chinas Parteiführung gelegentlich in das berühmte *Kleine rote Buch* schauen und die „Worte des Vorsitzenden Mao-Tse-Tung“ studieren. Dort steht (in der deutschen Ausgabe von 1967) zu lesen:

*„Ernsthaft Selbstkritik üben – das ist ein weiteres markantes Merkmal, das uns von anderen Parteien unterscheidet. Wir haben festgestellt: Man muss die Stube ständig auskehren, sonst wird sich Staub ablagern; man muss das Gesicht ständig waschen, sonst wird das Gesicht schmutzig.“<sup>65</sup>*

Lange Zeit waren es meistens die „Gringos“, die in Lateinamerika mit schmutzigen Gesichtern gesehen wurden. Jetzt aber sollte China um sein Ansehen in Lateinamerika ernsthaft bemüht sein. Das lässt sich allein mit dem Scheckbuch kaum erreichen.

---

52 Narins 2016.

53 Bekley/Brands 2021.

54 UNCTAD 2021: 24.

55 Van den Bossche et al. 2021: 5f.

56 Martin 2021.

57 DIHK 2021: 5.

58 Böing/Peters 2021: 7.

59 In dem Corruption Perceptions Index 2020 von Transparency International rangiert China auf Platz 42 (von 88), gleichauf mit Argentinien und Kuwait; TI 2021: 2.

60 Sun 2020.

61 World Bank 2022: 71.

62 IMF 2021: 115.

63 Beispielsweise kann das chinesische Wort *hezuo* (合作) für „Zusammenarbeit“ bei jeglicher Art von Transaktion oder Interaktion zwischen zwei und mehr Parteien verwendet werden, und ist daher vermutlich der am häufigsten falsch übersetzte oder fehlinterpretierte Begriff in den Beziehungen zwischen China und westlichen Ländern; Rudyak 2021: 12.

64 Richter 2021.

65 Mao Tse-Tung 1967: 306.

# Literaturverzeichnis

---

- A** AidData (2021): *AidData's Global Chinese Development Finance Dataset, Version 2.0 – Geographic Coverage*. <https://www.aiddata.org/data/aiddatas-global-chinese-development-finance-dataset-version-2-0> (letzter Zugriff: 14.01.2022).
- B** Beckley, Michael/Brands, Hal (2021): *The End of China's Rise. Beijing Is Running Out of Time to Remake the World*, in: *Foreign Affairs*, October 1. <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2021-10-01/end-chinas-rise> (letzter Zugriff: 13.01.2022).
- Bersch, Katherine/Koivumaeki, Riitta-Ilona (2019): *Making Inroads: Infrastructure, State Capacity, and Chinese Dominance in Latin American Development*, in: *Studies in Comparative International Development*, Vol. 54, 3, 323–345.
- Böing, Philipp/Peters, Bettina (2021): *A New China Shock? The Untold Story of China's R&D Subsidies*, in: *ZEW Expert Brief*, 10. [https://www.zew.de/fileadmin/FTP/ZEWKurzexperten/EN/ZEWShortreport\\_2110.pdf](https://www.zew.de/fileadmin/FTP/ZEWKurzexperten/EN/ZEWShortreport_2110.pdf) (letzter Zugriff: 13.01.2022).
- C** Cardenal, Juan Pablo (2021): *The art of making friends. How the Chinese Communist Party seduces political parties in Latin America*. Montevideo: Fundación Konrad Adenauer.
- Cariello, Tulio (2021): *Investimentos chineses no Brasil. Histórico, tendências e desafios globais (2007–2020)*. Rio de Janeiro: Conselho Empresarial Brasil-China.
- Cavallo, Eduardo/Powell, Andrew [Hrsg.] (2021): *Opportunities for Stronger and Sustainable Postpandemic Growth*. Washington, D. C.: Inter-American Development Bank (2021 Latin American and Caribbean Macroeconomic Report).
- Chen, Taotao/Ludeña, Miguel Pérez (2014): *Chinese Foreign Direct Investment in Latin America and the Caribbean*. Santiago de Chile: United Nations (Series Production Development, 195).
- Cui, Lin/Jiang, Fuming (2009): *FDI entry mode choice of Chinese firms: A strategic behavior perspective*, in: *Journal of World Business*, Vol. 44, 4, 434–444.
- D** Deslandes, Ann (2021): *Chinese vaccine rolls out across Latin America*. <https://dialogochino.net/en/trade-investment/41967-chinese-vaccine-is-ready-for-roll-out-across-latin-america/> (letzter Zugriff: 16.11.2021).
- DIHK [Deutscher Industrie- und Handelskammertag] (2021): *AHK World Business Outlook Herbst 2021. Ergebnisse einer Umfrage bei den deutschen Auslandshandelskammern, Delegationen und Repräsentanzen*. Berlin: Deutscher Industrie- und Handelskammertag.

- E** ECLAC [Economic Commission for Latin America and the Caribbean] (2021): *Foreign Direct Investment in Latin America and the Caribbean*. Santiago de Chile: United Nations.
- Estevadeordal, Antoni/Kahn, Theodore (2012):** *Pathways to China: The Story of Latin American Firms in the Chinese Market*. Washington, D. C.: Inter-American Development Bank (IDB Monograph Series, 138).
- Eurostat (2021):** *Database Extra-EU 28 trade, by main partners, total product*. <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tet00035/default/table> (letzter Zugriff: 13.11.2021).
- Fornes, Gaston/Mendez, Alvaro (2018):** *The China-Latin America Axis. Emerging Markets and their Role in an Increasingly Globalised World*, 2. Auflage. London: Palgrave Macmillan.
- F** **Fuchs, Andreas et al. (2021):** *Mask Wars: China's Exports of Medical Goods in Times of COVID-19*. Williamsburg, VA: AidData at William & Mary (AidData Working Paper, 108).
- G** **Gallagher, Kevin P./Myers, Margaret (2021):** *China-Latin America Finance Database*. Washington, D. C.: Inter-American Dialogue. [https://www.thedialogue.org/map\\_list/](https://www.thedialogue.org/map_list/) (letzter Zugriff: 11.01.2022).
- García M., Enrique/Mendez, Alvaro (2021):** *Mañana Today: A Long View of Economic Value Creation in Latin America*, in: *Global Policy*, Vol. 12, 3, 410–413.
- Gelpern, Anna et al. (2021):** *How China Lends. A Rare Look into 100 Debt Contracts with Foreign Governments*. Williamsburg, VA: AidData at William & Mary.
- Giuliani, Elisa/Pietrobelli, Carlo/Rabellotti, Roberta (2005):** *Upgrading in Global Value Chains: Lessons from Latin American Clusters*, in: *World Development*, Vol. 33, 4, 549–573.
- Guoyou, Song/Borquez, Andres/Wust, Fabiola Zibetti (2019):** *China's Bilateral Free Trade Agreements as Strategic Alignments: Building of a Comprehensive Cooperation Network with Pragmatic Countries of Latin American Pacific Rim*. *Revista UNISCI*, 50.
- H** **Horn, Sebastian/Reinhart, Carmen/Trebesch, Christoph (2019):** *China's Overseas Lending*. Kiel: Kiel Institute for the World Economy (Kiel Working Paper, 2132).
- I** **IMF [International Monetary Fund] (2021):** *World Economic Outlook. Recovery During a Pandemic. Health Concerns, Supply Disruptions, and Price Pressures*. Washington, D. C.: International Monetary Fund.
- M** **Maggiorelli, Lorenzo (2017):** *Chinese Aid to Latin America and the Caribbean: Evolution and Prospects*, in: *Revista Internacional de Cooperación y Desarrollo*, Vol. 4, 2, 28–50.

- Malik, Ammar A. et al. (2021):** *Banking on the Belt and Road: Insights from a New Global Dataset of 13,427 Chinese Development Projects*. Williamsburg, VA: AidData at William & Mary.
- Mao Tse-Tung (1967):** *Worte des Vorsitzenden Mao Tse-Tung*, 1. Auflage. Peking: Verlag für Fremdsprachige Literatur.
- Martin, Graciela (2021):** *Steve Madden Shifts Production From China to Mexico and Brazil*. <https://www.businessoffashion.com/news/global-markets/steve-madden-shifts-production-from-china-to-mexico-and-brazil/> (letzter Zugriff: 13.01.2022).
- Martínez, Jorge Rodríguez (2020):** *El cambio de estrategia comercial china. De productos low-end a high-end*, in: Dussel Peters, Henríque [Hrsg.], *América Latina y el Caribe-China. Economía, comercio e inversión 2019*. Ciudad de México: Unión de Universidades de América Latina y el Caribe, 157–178.
- Myers, Margaret (2021):** *China-Latin America Commercial Loans Tracker. Washington/DC: Inter-American Dialogue*. [https://www.thedialogue.org/map\\_list/](https://www.thedialogue.org/map_list/) (letzter Zugriff: 11.01.2022).
- N Narins, Thomas P. (2016):** *Are Chinese Economic Actors Poised to Dominate Latin American Economies? A View from Bolivia and Chile*, in: *The Global Studies Journal*, Vol. 9, 4, 19–38.
- Q Qiang, Christine Zhenwei/Liu, Yan/Steenbergen, Victor (2021):** *An Investment Perspective on Global Value Chains*. Washington, D. C.: World Bank Group.
- R Recaj, Carlos Marcuello (2020):** *El financiamiento chino en América Latina y el Caribe en el contexto de las relaciones económicas bilaterales*, in: Dussel Peters, Henríque [Hrsg.], *América Latina y el Caribe-China. Economía, comercio e inversión 2019*. Ciudad de México: Unión de Universidades de América Latina y el Caribe, 354–370.
- Richter, Steffen (2021):** *Auf einer Ebene mit Mao Zedong*, in: *Zeit Online*, 10.11.2021. <https://www.zeit.de/politik/ausland/2021-11/china-xi-jinping-kommunistische-partei-chef-amtszeit> (letzter Zugriff: 13.01.2022).
- Rudyak, Marina (2021):** *Cooperation*, in: Oud, Malin/Drinhausen, Katja [Hrsg.], *The Decoding China Dictionary*. Stockholm/Berlin: Decoding-China-Publication Final\_pdf, 10–12.
- S Sangmeister, Hartmut (2011):** *China, Lateinamerika und die Karibik – eine etwas andere Art von Entwicklungshilfe*, in: *GIGA Focus Lateinamerika*, 7. Hamburg: German Institute of Global and Area Studies, 1–8.
- Sangmeister, Hartmut (2019):** *Lateinamerika und China – Partnerschaft auf Augenhöhe?*, in: Maihold, Günther/Sangmeister, Hartmut/Werz, Nikolaus [Hrsg.]: *Lateinamerika. Handbuch für Wissenschaft und Studium*. Baden-Baden: Nomos-Verlag, 365–377.



**Sangmeister, Hartmut/Zhang, Yingyi (2008):** *Die China-Connection: Chinesische Wirtschaftsinteressen in Lateinamerika*, in: *Ibero-Analysen*, 22.

**State Council [State Council of the People's Republic of China] (2011):** *China's Foreign Aid*. Beijing: Information Office of the State Council. [http://english.www.gov.cn/archive/white\\_paper/2014/09/09/content\\_281474986284620.htm](http://english.www.gov.cn/archive/white_paper/2014/09/09/content_281474986284620.htm) (letzter Zugriff: 11.01.2022).

**State Council [State Council of the People's Republic of China] (2014):** *China's Foreign Aid*. Beijing: Information Office of the State Council. [http://english.www.gov.cn/archive/white\\_paper/2014/08/23/content\\_281474982986592.htm](http://english.www.gov.cn/archive/white_paper/2014/08/23/content_281474982986592.htm) (letzter Zugriff: 11.01.2022).

**State Council [State Council of the People's Republic of China] (2021):** *China's International Development Cooperation in the New Era*. Beijing: Information Office of the State Council. [http://english.scio.gov.cn/whitepapers/2021-01/10/content\\_77099782.htm](http://english.scio.gov.cn/whitepapers/2021-01/10/content_77099782.htm) (letzter Zugriff: 16.01.2022).

**Sullivan, Mark P./Lum, Thomas (2021):** *China's Engagement with Latin America and the Caribbean*. Washington, D. C.: Congressional Research Service, IF 10982.

**Sun, Lixin (2020):** *Financial networks and systemic risk in China's banking system*, in: *Finance Research Letters*, Vol. 34, 101236. DOI 10.1016/j.frl.2019.07.009

**T Telias, Diego/Urdinez, Francisco (2020):** *China's Foreign Aid Political Drivers: Lessons from a Novel Dataset of Mask Diplomacy in Latin America During the COVID-19 Pandemic*. Preprint. <https://www.researchgate.net/publication/344035590> (letzter Zugriff: 07.01.2022).

**TI [Transparency International] (2021):** *Corruption Perceptions Index 2020*. Berlin: Transparency International.

**U UN Comtrade (2021):** *Database. Trade Flows*. <https://comtrade.un.org/data/> (letzter Zugriff: 10.12.2021).

**UNCTAD [United Nations Conference on Trade and Development] (2021):** *World Investment Report 2021. Investing in Sustainable Recovery*. Geneva: United Nations.

**V Van den Bossche, Patrick et al. (2021):** *Global Pandemics Roils 2020 Reshoring Index, Shifting Focus from Reshoring to Right-Shoring*. Chicago, IL: A. T. Kearny Inc..

**W WEF [World Economic Forum] (2021):** *The Global Risks Report 2021*, 16. Auflage. Cologny/Geneva: World Economic Forum.

**WITS [World Integrated Trade Solution] (2022):** *Latin America & Caribbean Exports, Imports, Tariffs by Country and Region 2019*. Washington, D. C.: World Bank Group. <https://wits.worldbank.org/CountryProfile/en/Country/LCN/Year/2019/TradeFlow/Export> (Zugriff: 10.01.2022).

**Wolf Jr., Charles/Wang, Xiao/Warner, Eric (2013):** *China's Foreign Aid and Government-sponsored Investment Activities: Scale, Content, Destinations and Implications*. Santa Monica, CA: Rand Corporation.


**World Bank (2021):** *Data Bank World Development Indicators*. Washington, D. C.: World Bank Group. <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators> (Zugriff: 13.11.2021).

**World Bank (2022):** *Global Economic Prospects, January*. Washington, D. C.: World Bank Group.

# Der Autor

---

**Prof. Dr. Hartmut Sangmeister** ist emeritierter Hochschullehrer für Entwicklungsökonomik am Alfred-Weber-Institut für Wirtschaftswissenschaften der Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg. Er erhielt verschiedene Auszeichnungen, u. a. den Landeslehrpreis des Wissenschaftsministeriums Baden-Württemberg (2002) und die „Goldene Verdienstmedaille“ der Industrie- und Handelskammer Rhein-Neckar (2003). Ein vollständiges Verzeichnis seiner Publikationen findet sich im Internet <https://bit.ly/3uuLwMK>.



Innerhalb weniger Jahrzehnte hat China seine politische und wirtschaftliche Präsenz in Lateinamerika massiv ausgebaut. Der anfängliche Boom des sino-lateinamerikanischen Außenhandels hat sich abgeschwächt, jedoch bilden Direktinvestitionen aus China für viele lateinamerikanische Volkswirtschaften eine wichtige Form des externen Kapitalzuflusses. Mit umfassenden Finanzierungsangeboten staatlicher Banken ist es Unternehmen aus China gelungen, bei Infrastrukturprojekten in Lateinamerika eine führende Rolle einzunehmen. Die chinesische Scheckbuch-Diplomatie hat es verstanden, in Lateinamerika viele Freunde zu gewinnen, aber die Kritik an China wird auch hier lauter. Denn immer deutlicher werden die fundamentalen Systemschwächen erkennbar, die sich hinter der chinesischen Erfolgsstory verbergen.