

Bye, bye Lula – es war schön mit dir Lulas Erbe und die Präsidentschaftswahlen in 2010

Jochen Steinhilber und Britta Joerißen

Da ist er noch einmal, Augen strahlen und rote Fahnen wehen – Lula rockt wieder den Saal, und schwierig ist das diesmal überhaupt nicht, ein Heimspiel sozusagen: Auf dem Vierten Kongress der brasilianischen Arbeiterpartei (PT), an deren Gründung vor 30 Jahren Lula maßgeblich beteiligt war und die in ihrer Geschichte nie einen anderen Präsidentschaftskandidaten als Lula stellte, wählt die PT nun eine neue Präsidentschaftskandidatin – und Lula stellt sie vor: Dilma Rousseff, 62 Jahre alt, Chefin der Casa Civil (eine Art Kanzleramt), „Mutter des PAC“ (Wachstumsbeschleunigungsprogramm), seit zehn Jahren Mitglied der PT und Wunschkandidatin Lulas. Nach zwei Legislaturperioden, acht Jahren, darf Lula nicht noch einmal antreten, und so will die PT nun mit Dilma Ende Oktober bei den Präsidentschaftswahlen ins Rennen gehen. Und was wird Lula ihr, im Falle des Wahlsieges, hinterlassen, in welchem Zustand ist „sein“ Brasilien?

Lulas Erbe

Late in, first out – so der für Brasilien erfreuliche Krisenbefund, der als Beleg für die starken makroökonomischen Grunddaten und die Effizienz der brasilianischen Geld- und Fiskalpolitik gelten kann. Während im Dezember 2008 der Großteil der Analysten davon ausging, dass Brasilien als eines der wenigen Länder trotz der Krise auch in 2009 noch ein respektables Wachstum zwischen zwei und drei Prozent erzielen würde, fielen die Zahlen für das dritte Quartal 2009 geringer aus als gedacht. Die Schätzungen der einschlägigen Institute liegen für das Wachstum in 2009 nun zwischen -0,5% und 0%. Dies ändert jedoch wenig an dem insgesamt positiven ökonomischen Gesamtszenario und den günstigen Aussichten für die kommenden Jahre. Bereits für 2010 werden übereinstimmend wieder Wachstumsraten zwischen 4,5% und 5,5% erwartet. Während Brasilien in den vergangenen Jahrzehnten sich an jeder über den

Globus vagabundierenden Finanzkrise angesteckt hat, hat es nun – bei aller Vorsicht – die ökonomische Reifeprüfung ausgerechnet zu einem Zeitpunkt bestanden, als der Großteil der industrialisierten Länder durchfiel.

Aber warum? Anders als in den Krisen, in denen Brasilien lediglich Spielball der launischen Finanzmärkte war, erlaubten die stabilen ökonomischen Fundamentaldaten (Rückführung der Inflationsrate, Tilgung der Auslandsschulden, Aufbau von Devisenreserven) sowie das effiziente und von den Turbulenzen auf den Finanzmärkten weitgehend verschonte Bankenwesen, dass nun die Regierung in der Krise auch agieren konnte. Ein größeres Beben ereignete sich bei der Geldpolitik. Der Leitzins SELIC wurde im Verlauf des Jahres 2009 schrittweise von 13,75% auf 8,75% abgesenkt und ist nun zum ersten Mal seit 1960 einstellig. Im Dezember blieb der Zins den dritten Monat in Folge auf dem Tiefstand, und die Regierung würde es gerne sehen, wenn dies auch im Wahljahr 2010 so wäre. Wahrscheinlicher ist jedoch, dass die Zentralbank mit Blick auf die wirtschaftliche Erholung die Zügel wieder anziehen wird. Die Geldentwertung verringerte sich in 2009, das Jahresmittel der Inflationsrate wird bei 4,2% liegen. 2010 ist mit der Erholung der Wirtschaft, der Ausdehnung des Kreditvolumens und vor allem aufgrund des zu erwartenden Anstieges der Nahrungsmittelpreise wieder mit einer höheren Inflationsrate zu rechnen, die jedoch durch eine strikte Geldpolitik in Schach gehalten werden wird. Die Kosten für antizyklische Maßnahmen lagen mit 1-1,5% des BIP deutlich unter denen in anderen Ländern (China 13% und USA 6,7%). Brasilien wird aufgrund der Steuerausfälle in 2009 seine hohen Primärüberschüsse aus den vergangenen Jahren zwar nicht wiederholen können, aber dennoch wird die Verschlechterung der öffentlichen Verschuldungsrate deutlich milder als in den Industrieländern ausfallen. Die Regierung wird damit auch in der Lage sein, Staatsanleihen zu günstigen Konditionen auszugeben. Brasiliens fiskalische Situation dürfte deshalb in diesem Jahr rosiger als in den meisten G 20-Ländern aussehen – eine gute Nachricht für die Regierung, plant sie doch mit Blick auf die Wahlen noch einmal kräftig Geld auszugeben. Und somit auch gut für die Kandidatin Dilma, kann

man doch davon ausgehen, dass der Wähler allgemeine Maßnahmen zur Verbesserung seiner Lebenssituation im Herbst goutieren wird.

Dabei geht es vielen Wählerinnen und Wählern, die potenziell von den Regierungsmaßnahmen profitieren werden, heute bereits besser denn je. Zwar treffen ökonomische Krisensituationen, so eine entwicklungspolitische Weisheit, zumeist die schwächsten Glieder der Gesellschaft am härtesten, und ohne Zweifel ist Brasilien nach wie vor ein Land, das von extremen Ungerechtigkeiten durchzogen ist, aber trotzdem ließen sich in den letzten Jahren eine Reihe von Trends erkennen, die dafür sprechen, dass sich die soziale Situation etwas entspannt und die günstige wirtschaftliche Entwicklung sowie die Sozialprogramme der Regierung Wirkung zeigen.

Zwischen 2003 und 2008 wurden rund 10,5 Millionen neue Arbeitsplätze geschaffen, und in 2008 überstieg zum ersten Mal die Zahl der formalen Beschäftigungsverhältnisse die der informellen. Die Arbeitslosenrate wurde im selben Zeitraum von 12,3 auf 7,9% zurück geführt, wobei das strukturelle Problem der Jugendarbeitslosigkeit – fast die Hälfte der Arbeitslosen sind Jugendliche – bestehen blieb. Ein besserer Zugang zu Bildung, eine größere Zahl formaler Beschäftigungsverhältnisse, die kontinuierliche Erhöhung des Mindestlohnes sowie Sozialtransfers führen dazu, dass nun zum ersten Mal der soziale Abwärtstrend der 90er Jahre umgekehrt werden konnte und es so etwas wie einen, wenn auch gemächlichen, sozialen Fahrstuhleffekt nach oben gibt: Seit 2002 ist der Anteil derjenigen, die in die gebräuchliche Definition der brasilianischen Mittelklasse passen (die sogenannte „C-Klasse“, deren Haushalte über ein Einkommen zwischen 603 und 2603 US Dollar pro Monat verfügen), von 44 auf 52% angewachsen. Das durchschnittliche Monatseinkommen eines Arbeiters hat sich nicht zuletzt auch aufgrund der schrittweisen Verdopplung des Mindestlohns auf heute 510 R\$ und den von den Gewerkschaften erzielten günstigen Tarifabschlüssen um 17% auf 1.041 R\$ verbessert. Durch den massiven Ausbau des sozialen Wohnungsbaus (Programm „Nova casa, nova vida“ – „Neues Haus, neues Leben“) und das Programm „Luz para todos“ („Licht für alle“), das seit

2003 8,4 Millionen Menschen kostenlose Elektrifizierung brachte, hat sich auch deutlich die Grundversorgung mit Strom, Wasser und Abwasseranschluss verbessert. 98,9% der Haushalte verfügen heute über elektrisches Licht, 82% über einen Telefonanschluss und 31% über einen Computer, ein Anstieg von über 100% in den letzten fünf Jahren.

Auch bei der Armutsbekämpfung sind die Erfolge nicht zu übersehen. Nach wie vor leben knapp 54 Millionen Brasilianer und Brasilianerinnen unter der Armutsgrenze und verfügen damit über weniger als die Hälfte des Mindestlohns. Zugleich konnten jedoch 24,1 Millionen Menschen die Armutzone verlassen, was einem Rückgang von 31% entspricht. Die Zahl der Menschen in absoluter Armut hat sich im selben Zeitraum halbiert. Eine allgemeine Verbesserung der sozialen Situation zeigt auch der Rückgang der Kindersterblichkeit zwischen 2003 und 2008 um 15,3%, der Anstieg der Lebenserwartung auf 72,8 Jahre sowie der Rückgang des Analphabetismus um 15,5%.

Auch auf internationaler Ebene erfuhr Brasilien unter Lula eine signifikante Aufwertung. Ähnlich wie bei den anderen großen Schwellenländern basiert die wachsende globale politische Bedeutung Brasiliens vor allem auf einer massiven und erfolgreichen Integration in die globalen Handels- und Finanzmärkte. Dank der raschen wirtschaftlichen Erholung konnte das Land auf dem G 20-Gipfel in London noch einmal unterstreichen, dass es ein gewichtiges Wörtchen beim Aufbau einer neuen Finanzarchitektur mitsprechen möchte. Brasilien gehört heute zu den Ländern, die mitten in der Krise dem Internationalen Währungsfonds (IWF) Geld für einen Krisenfonds leihen – nicht schlecht für einen ehemaligen Bankrottstaat.

Auch die Gestaltung der neuen Handelsgeografie steht schon seit Längerem ganz oben auf der außenpolitischen Agenda Brasiliens. Allerdings scheint es Brasilien hier zunehmend schwerer zu fallen, zugleich Teil des Clubs der Reichen, Partner der Schwellenländer und auch noch Anwalt des Südens zu sein. Im jüngsten Rettungsversuch der WTO-Verhandlungsrunde wurde dieser Konflikt sehr deutlich: Brasilien unterstützte einen Abschluss, von dem es sich weitere Marktöffnungen für seine Produkte versprach und opferte

die gemeinsame Linie mit Ländern wie Argentinien und Indien, die eine Einigung unter diesen Bedingungen ablehnten. Besser lief es beim Ausbau der Institutionen der Süd-Süd-Schiene. In Jekaterinburg trafen sich 2009 zum ersten Mal die Staatsoberhäupter der BRIC-Länder, um ihre Ansätze zur Bekämpfung der Krise besser zu koordinieren. Zwar sind die Interessen der Länder nach wie vor zu unterschiedlich, als dass von einem gefestigten Bündnis gesprochen werden kann. Dennoch baut sich Brasilien mit BRIC und auch mit IBSA systematisch politische Kontakte außerhalb des etablierten Institutionensystems auf, die dabei helfen sollen, die nun „autonomere“ formulierte Außenpolitik auch umzusetzen.

Während auf der globalen Ebene die Gestaltung der Handels- und Finanzmärkte die brasilianische Außenpolitik dominiert und sich Lula auch beim Klimagipfel in Kopenhagen beim – bislang gescheiterten – Versuch des Aufbaus eines weiteren Bausteins einer Global Governance-Architektur gut in Szene setzen konnte, konzentriert sich Brasilien auf regionaler Ebene ganz auf die Stabilisierung Südamerikas als Friedenszone. Zugleich identifiziert es jedoch massive externe Bedrohungen, die nach neuen Antworten verlangen. Wichtigster Ausdruck einer strategischen Reorientierung in der Region sind die massive Ausweitung des Verteidigungsbudgets (die sich in 2009 u. a. durch die Rüstungskäufe in Höhe von 12,2 Milliarden US Dollar aus Frankreich materialisierten), eine neue nationale Verteidigungsstrategie, die nun in erster Linie die Nordgrenzen des Landes in den Blick nimmt sowie die teilweise Aufgabe des vormals ehernen Prinzips der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten eines anderen Staates. Der Aufbau von hard-power wird durch eine Politik der pragmatischen Solidarität unterfüttert, die Bereitstellung von öffentlichen Gütern, regionale Initiativen und eine intensive diplomatische Bearbeitung von schwelenden Konflikten in der Region umfasst.

All dies wird nun zu Dilmas Wahlkampf-„Kapital“, damit wird sie bei vielen Brasilianerinnen und Brasilianern punkten können, sind doch nicht wenige der genannten Erfolge auf ihr Wirken, auf die von ihr initiierten und von ihrem Ministerium durchgeführten Maßnahmen zurück zu führen. In ihrem Fall ist

ein einfaches „Weiter so wie bisher“ nicht zu wenig, die Propagierung der Kontinuität wird im Wahlkampf ihr größter Trumpf sein. Und doch wäre es für sie zu früh, jetzt schon „die Beine hochzulegen“.

Dilma for President

Dilma Rousseff, Tochter eines bulgarischen Immigranten, Kämpferin im bewaffneten Widerstand gegen die Militärdiktatur, Chefin der Casa Civil, trat erst im Jahr 2000 in die PT ein – sie ist damit keine organische Kandidatin der Partei, und Lula verwandte im Laufe des Jahres 2009 viel Energie darauf, die politischen Reihen hinter der von ihm auserwählten Kandidatin zu schließen. Andere, „natürlichere“ Nachfolger Lulas wurden im Bestechungsskandal 2005 „verbrannt“. Lula schätzt an der „eisernen Lady“ ihr Expertinnenimage – ein Politikertypus, der in Brasilien gut ankommt – ihren Mittelklasse-Hintergrund – das am härtesten umkämpfte und für Lula als Metallarbeiter stets am schwierigsten zu erreichende Wählersegment – und ihre Erfahrungen als Energieministerin und „Mutter des PAC“ an vorderster Front der sozioökonomischen Entwicklung Brasiliens. Soweit die Haben-Seite. Auf der Soll-Seite sind zu vermerken ihre mangelnde Wahlkampf Erfahrung, ihr im Vergleich zu Lula fehlendes Charisma (was sie allerdings mit ihrem voraussichtlichen Konkurrenten José Serra, dem Gouverneur vom Bundesstaat Sao Paulo, gemein hat) sowie ihr geringer Bekanntheitsgrad in der Bevölkerung. Letzteres zumindest sollte sich ändern: In 2009 wurde Dilma zum politischen Schatten Lulas. Land auf, Land ab eröffneten die beiden gemeinsam zahllose Infrastrukturprojekte, die im Rahmen des Wachstumsbeschleunigungspaketes (PAC) entstanden sind. Und die Mühen haben sich gelohnt. Zur Zeit liegt die Zustimmung für Dilma bei 28%, nur noch 4% hinter ihrem Konkurrenten – Anfang 2009 lag sie gerade einmal bei 6%. Im „Lulaland“, im Nordosten des Landes, liegt sie mit über 40% sogar schon weit vor Serra – an dieser Tendenz würde auch ein mögliches Eintreten des Kandidaten der PSB (Sozialistische Partei Brasiliens), Ciro Gomes, in den Präsidentschaftswahlkampf nicht viel ändern.

Es ist zu erwarten, dass Dilma in den kommenden Monaten noch weiter aufholen

wird, denn laut einer jüngsten Umfrage würden 42% der Brasilianer und Brasilianerinnen den von Lula bevorzugten Kandidaten wählen – viele wissen aber noch gar nicht, dass es sich dabei um Dilma handelt, und das wird sich wohl in den nächsten Wochen und Monaten ändern, so dass es im Herbst reichen könnte – mit Hilfe Lulas, aber auch mit Hilfe der stärksten Partei in Brasiliens, der PMDB. Wie das?

Die PMDB ist für die PT ein sehr schwieriger Partner. Sie ist keine Partei im eigentlichen Sinne, hat keine politische Programmatik, sondern ist eher ein Verbund an lokalen Politikern und Politikerinnen, die nicht selten private Interessen verfolgen. Politische Reformen sind mit der PMDB deshalb nur schwer durchzusetzen, denn eine Modernisierung der öffentlichen Verwaltung oder eine effektivere Kontrolle von Regierungsausgaben würden der Partei ihre Operationsgrundlage entziehen, da sie darauf angewiesen ist, über politischen Kuhhandel die Macht ihrer regionalen Fürsten zu stärken. Die größte Kongresspartei war an allen Regierungen seit dem Ende der Diktatur beteiligt, und auch Lula bleibt wenig anderes übrig als die verschiedenen Fraktionen der Partei mit Posten in seiner Regierung, in der öffentlichen Verwaltung und in den Staatsunternehmen zu ködern. Mittlerweile besetzt die PMDB sechs Schlüsselministerien, darunter Landwirtschaft, Bergbau/Energie und Gesundheit. Lula, der unter allen Umständen die Unterstützung der PMDB für Dilma gewinnen wollte, aber vor allem auch die PT hatten in 2009 eine Reihe von Kröten zu schlucken: Gleich zu Beginn des Jahres musste Lula in der Partei durchsetzen, dass mit Michel Temer und dem ehemaligen brasilianischen Präsidenten José Sarney zwei Vertreter der PMDB den Vorsitz in der Abgeordnetenkammer bzw. im Senat übernehmen konnten, entgegen der ursprünglichen Absprache, nach der die PT den Senatsvorsitz für sich beanspruchte. Offenen Streit zwischen der PT und Lula gab es, als dieser auf Biegen und Brechen Sarney verteidigte, der unter Verdacht steht, Mentor und Begünstigter eines weit verzweigten klandestinen Systems des Nepotismus im Senat zu sein – war es doch ausgerechnet Lula, der noch 1986 die Kongressmitglieder als eine „Horde von Gaunern“ bezeichnete, die jedoch alle

nur Taschendiebe seien im Vergleich zum ersten Präsidenten der neuen Republik, José Sarney. Den präsidentiellen Rettungsring hat Sarney wohl dem Umstand zu verdanken, dass die Opposition einen parlamentarischen Untersuchungsausschuss durchsetzte, der mögliche Unregelmäßigkeiten bei der Lizenzvergabe bei der staatlich kontrollierten PETROBRAS und der Ölbehörde ANP untersuchen soll. Sarney, dessen Partei den Vorsitz führt, soll den Ausschuss in Schach halten, der Dilma als ehemaliger Energieministerin schaden könnte. Eher still und heimlich wurde Ende 2009 schließlich eine Allianz der nationalen Führungen der PMDB und der PT besiegt. Die PMDB erhält im Falle des Wahlsieges Dilmas neben Posten in der Regierung und in öffentlichen Unternehmen auch das Amt des/der Vizepräsidenten/in sowie das Recht, dass ihre lokalen Politiker mit dem Bild Lulas werben dürfen. Im Gegenzug kann die PT zwar nicht auf eine landesweite Unterstützung ihrer Kandidatin durch die PMDB hoffen – die lokalen Vertreter in Sao Paulo und Rio Grande do Sul neigen eher zu Serra – doch sicherte sich das Wahlkampfteam Rousseffs den Zugriff auf die Senderechte der PMDB für Wahlkampfwerbung im Fernsehen, dem wichtigsten Kampagneninstrument in Brasilien und dem entscheidenden Mittel, Dilma bekannter zu machen und der Kontinuität der Politik Lulas ein Gesicht zu geben.

Mit dem Eintritt der ehemaligen Umweltministerin Marina Silva (die kürzlich aus der PT ausgetreten ist und nun für die Grüne Partei antritt) in den Präsidentschaftswahlkampf zeigte sich jedoch, dass Kontinuität und Ökonomismus vielleicht doch nicht ausreichen, um vor allem bei der oberen Mittelschicht zu punkten. Lula und Rousseff sahen sich durch die Kandidatur Silvas plötzlich in der Klemme zwischen zwei Favoriten der öffentlichen Meinung: Wachstum und Umwelt. Und bei Letzterem klafft bei Dilma eine große grüne Lücke. Beide Frauen sind bereits hart aneinander geraten: Für Rousseff ist Silva ein Hindernis für das Wachstum des Landes, für Silva ist Rousseff die Inkarnation einer kurzsichtigen, auf Kosten der Umwelt umgesetzten Wachstumsideologie. Das Umfeld Rousseffs befürchtete, dass eine weitere Polarisierung der beiden ihrer Kandidatin

schaden könnte: Hier die Managerin des Wachstumsbeschleunigungsprogramms, in dessen Rahmen enorme Infrastrukturprojekte mit zum Teil erheblichen ökologischen Kosten umgesetzt werden. Dort eine Ikone des Waldschutzes und nahezu unangreifbare Bannerträgerin der brasilianischen Umweltbewegung. Im Vorfeld der Kopenhagener Klimaschutzkonferenz schienen Lula und Dilma bemüht, das Bild der umweltpolitisch Unsensiblen zu zerstreuen. Dass es dem aktuellen Umweltminister Carlos Minc gelang, gegen den Widerstand des Außen- und des Energieministeriums einen relativ weitgehenden Vorschlag für die Klimaschutzkonferenz durchzusetzen, hatte auch damit zu tun, dass Kopenhagen eine willkommene Gelegenheit war, die Kandidatin noch ein bisschen ins richtige – grüne – Licht zu rücken. Und so war Brasiliens Vorschlag in der Klimapolitik nicht nur ein Vorstoß am Vorabend der Konferenz in Kopenhagen, sondern auch am Vorabend des Wahlkampfes.

Für die PT und ihre Kandidatin läuft es also gar nicht mal so schlecht – und was macht derweil die Opposition?


Sie – insbesondere in Form der PSDB – versucht ein ums andere Mal, einen Keil ins Regierungslager zu treiben und arbeitet fieberhaft daran, die Kandidatin der PT zu beschädigen, während in ihrem eigenen Lager eine substanzielle Wahlkampfstrategie bisher kaum erkennbar ist. Es ist aber auch nicht leicht: Die Opposition steht vor der schwierigen Aufgabe, die rund 25% der Wähler und Wählerinnen zurück gewinnen zu müssen, die zwischen 2007 und 2009 ihre Meinung gewechselt haben und die zwar nicht zum harten Kern (ca. 33%) der PT-Wähler gehören, dennoch aber ein drittes Mandat – ohne Lula, aber doch „tipo Lula“ – unterstützen würden. Aber wie?

Angesichts der Popularität Lulas und seiner Politik wäre ein Bruch, etwa eine marktradikalere Strategie, zum Scheitern verurteilt. Serra bleibt nichts anderes übrig, als glaubhaft zu versichern, dass er die Politik Lulas im Großen und Ganzen fortführen wird – und noch etwas draufsetzt, da die bloße Kontinuität eher für Dilma spräche. Dieses „etwas“ aber bereitet den Strategen der Opposition Kopfzerbrechen. Denn mit Wirtschaftswachstum, Konzessionen an das Fi-

nanzkapital, der Stärkung des Binnenmarktes und kontinuierlichen Sozialreformen hat die Regierung in den letzten Jahren die Fahne der Stabilität hoch gehalten und den Diskurs der Opposition weitgehend entleert.

Einen Trumpf hält die Opposition jedoch stets in der Hand: die konservative Presse – und nur die gibt es in Brasilien, das weltweit eine der höchsten Medienkonzentrationen unter demokratischen Ländern hat. Die Presse konstruiert jenseits von kritischer Berichterstattung Skandale, tritt konzertiert Kampagnen los, um einzelne Personen der Regierung zu denunzieren und zu desavouieren und verliert nur selten mal ein Wort über Korruptionsuntersuchungen bei der Opposition. Der Film „Lula, der Sohn Brasiliens“, der vor kurzem in die Kinos kam und dessen Finanzierung von großen Unternehmen unterstützt wurde, setzt hier einen medienpolitischen Kontrapunkt, der freilich stärker auf Emotionalität als auf politische Inhalte setzt und der den Mythos „Lula“ weiter zementiert wird.

Sicher wird man Lula die eine oder andere Träne nachweinen, aber traut man – zu diesem sicher noch sehr frühen Zeitpunkt – den Prognosen, so stehen die Chancen sehr gut, dass zumindest sein politisches Projekt weiter geführt werden wird. „Nunca se sabe“ – „Man weiß nie“ sagen Brasilianerinnen und Brasilianer gerne, aber trotzdem geht es schon jetzt optimistisch weiter – „Bye, bye Lula“ und „Willkommen, Dilma!“.



Friedrich-Ebert-Stiftung
Avenida Paulista 2001
São Paulo CEP 01311-931
Brasilien
Tel.: 0055-11-32539090
Fax: 0055-11-32533131
www.fes.org.br