

Sonntag, 27. Oktober: Stichwahlen in Brasilien

Die Angst auf dem Parkett

Während der Kandidat der Arbeiterpartei PT, Luiz Inácio Lula da Silva, in Umfragen seinen Vorsprung vor dem Regierungskandidaten José Serra weiter ausgebaut hat, erhöhte die Zentralbank die Leitzinsen von 18% auf 21%, um den rasanten Verfall des Werts der brasilianischen Währung Real – über 40% seit Jahresbeginn - und den drohenden Anstieg der Inflation aufzuhalten. Gleichzeitig wurde Brasilien nach Argentinien und Nigeria nach Einschätzung der Investoren zu einem der riskantesten Schuldner der Welt.

Angst vor dem Butzemann? Spekulation gegen eine prinzipiell gesunde Wirtschaft? Vorboten eines unvermeidlichen default? Wie auch immer: wenn das Ergebnis der Stichwahlen am 27. Oktober keine Entspannung der Märkte bringt, droht eine Kettenreaktion, die die Weltwirtschaft noch tiefer in die Krise treiben kann.

Seit der neuen Welle von Finanzkrisen – Mexiko 1995, Asien 1997, Russland 1998, Argentinien 2001 – und inmitten einer weltweiten Vertrauenskrise hat sich die Risikoaversion der internationalen Investoren gegenüber den *emerging markets* drastisch erhöht. Insbesondere Brasilien, das auf das Vertrauen internationaler Anleger angewiesen ist, um seinen Schuldendienst zu finanzieren, ist seit einigen Monaten einer Spekulationswelle ausgesetzt, die das Land an den Rand eines Moratoriums treibt und die es selbst erfahrenen Beobachtern schwer macht, zwischen Fakten und Fiktion zu unterscheiden.

Nicht Argentinien, wie man heute weiss, sondern Brasilien war der *Musterknabe des IWF*: Die achtjährige Präsidentschaft von Fernando Henrique Cardoso war die wohl erfolgreichste in der brasilianischen Geschichte. Sie besiegte in kurzer Zeit die Hyperinflation ohne die in Lateinamerika üblichen Schocktherapien und ohne eine Rezession auszulösen. Die 1994 eingeführte Währung *Real* bewies eine beachtliche

Stabilität bis sie erst 1999 unter dem Eindruck der Russlandkrise abgewertet und ihr Wechselkurs freigegeben wurde. Die Inflationsrate bewegt sich seit 1996 im einstelligen Bereich.

Die Modernisierung der Steuerverwaltung und die Einführung einkommensstarker Sondersteuern erhöhte die Staatseinnahmen von ca. 27% auf über 32% des BIP während die Staatsbanken privatisiert und den Gebietskörperschaften finanzielle Disziplin auferlegt wurde. Bis 1996 stiegen das Sozialprodukt und die Realeinkommen, die Arbeitslosigkeit ging zurück und der Anteil der extrem Armen sank von ca. 20% auf ca. 15%. Abgesichert durch einen IWF-Kredit erwirtschaftete der Fiskus einen primären Überschuss (vor Schuldendienst), die Privatisierungen lockten umfangreiche ausländische Investitionen in das Land und kurzfristige Schulden wurden in langfristige Verbindlichkeiten umgewandelt.

Diese Fortschritte gerieten jedoch spätestens in der zweiten Amtsperiode Cardosos ab 1998 ins Stocken; die Wachstumsraten

gingen zurück, die Realeinkommen sanken und die Arbeitslosigkeit nahm zu. Was war geschehen?

1. Für seinen Entschluss, durch eine Verfassungsänderung eine erneute Kandidatur sicherzustellen, zahlte Cardoso einen hohen Preis in Form politischer Kompromisse, die das Reformprogramm in wesentlichen Punkten – vor allem in der Steuerreform – verzögerten. Dieser Rückstand konnte bis heute nicht aufgeholt werden.
2. Die einseitige Ausrichtung auf den Binnen- und Außenwert der Währung erforderte eine restriktive Geldpolitik, die das Wachstum abwürgte; die Leitzinsen blieben auf hohem Niveau, um die Nachfrage nach Dollars zu bremsen. Nachdem in der ersten Phase die Überbewertung des *Real* zu Rekorddefiziten in der Handelsbilanz geführt hatten, wendete sich diese Tendenz in jüngerer Zeit – allerdings infolge geringerer Importe und damit wiederum auf Kosten des Wachstums.
3. Die weltwirtschaftliche Abkühlung seit Mitte 2000 ließ den Kapitalzufluss nach Brasilien erlahmen und vernichtete die Hoffnung auf eine abwertungsgestützte Ausweitung der Exporte. Angesichts der unzureichenden internen Ersparnis kam plötzlich Skepsis auf gegenüber der Fähigkeit Brasiliens, seine öffentlichen Schulden in Höhe von ca. 260 Mrd. US\$ zu bedienen. Ab Mitte 2001 begann die Risikobewertung brasilianischer Anleihe drastisch zu steigen.

*Der Umbau einer staatslastigen geschlossenen Wirtschaft in eine offene liberale Marktwirtschaft sollte eigentlich in einen *circulus virtuosus* münden: das gestärkte Vertrauen in die Zukunft der brasilianischen Ökonomie sollte den *Real* stärken, die Zinsen sollten sinken und die Bedienung der durch Umschuldung in der Zeit gestreckten Schulden sollte kein Problem sein.*

*Statt dessen ist das Gegenteil eingetreten: ein *circulus viciosus*, in dem der Mangel an Vertrauen den *Real* schwächt, die Zinsen in immer größere Höhen treibt und die Schulden immer kurzfristiger und immer teurer macht. Was als vorübergehende vertrauensbildende Maßnahme für Investoren gedacht war, nämlich die Garantie von ca. 80% der*

öffentlichen Schulden durch Bindung an den Dollar oder die interne Inflation hat den Schuldenstand in Real von 30% des BIP im Jahr 1994 auf heute über 60% des BIP ansteigen lassen – und damit ist die Bedienung der Schulden nun doch ein Problem.



Luiz Inácio Lula da Silva trat am 6. Oktober zum vierten Mal als Kandidat der Arbeiterpartei PT an und überraschte mit einem klaren Sieg über den Regierungskandidaten José Serra. Nur wenige Prozentpunkte trennten ihn von einem Sieg im ersten Wahlgang. Während sich die brasilianischen Wähler von seinem moderaten Diskurs, einem geschickten Bündnis mit einem der reichsten Unternehmer des Landes und dem professionellen *marketing* seiner Wahlhelfer überzeugen ließen, brach bei den Investoren mit Interessen in Brasilien der kalte Angstschweiß aus.

Wie soll man jemandem vertrauen, der als radikaler Gewerkschaftsführer bekannt geworden ist und noch vor nicht allzu langer Zeit die erneute Verstaatlichung privatisierter Staatsunternehmen sowie die Einstellung des Schuldendienstes gefordert hatte? Kann man der Antwort glauben, die Lula selber darauf gab: „*Brasilien hat sich geändert, die PT hat sich geändert und ich habe mich geändert – wir alle sind reifer geworden*“?

Tatsache ist, dass 75% der brasilianischen Wähler in unbestritten freien Wahlen sich gegen die mageren Ergebnisse der liberalen

Politik **auf den sozialpolitisch wichtigsten Feldern Einkommen und Beschäftigung** und für Veränderungen ausgesprochen haben. Wie das Scheitern der populistischen Kandidaten Garotinho und Gomes zeigt, haben sie sich mehrheitlich jedoch **nicht** für eine Rückkehr zur Hyperinflation, für die Rücknahme der Privatisierungen oder für die Einstellung des Schuldendienstes ausgesprochen

Lulas späte aber nachdrückliche Aussagen, nationale und internationale Verträge würden von einer PT-Regierung respektiert und die Stabilitätspolitik würde beibehalten, waren notwendig - und erfolgreich - um in Brasilien Vorbehalte gegen seine Kandidatur abzubauen. Die nationalen und internationalen Gläubiger konnte er damit nicht beruhigen. So unerklärlich wie sich Lemminge in den Abgrund stürzen so unerklärlich erscheint die Spekulation gegen den *Real*, die erst die Tatsachen schafft, vor denen die Investoren Angst haben; denn nahezu alle Beobachter sind sich einig, dass bei einem Wechselkurs von R\$ 2.30 (vor der Spekulationswelle) die an den Dollar gebundenen Schulden hätten bedient werden können - immer mehr sind sich einig, dass das bei einem Wechselkurs von R\$ 4.00 (Höchststand am 11.10.) kaum mehr möglich ist.

Gleich wer am 27. 10. die Präsidentschaft gewinnt, beide Kandidaten - Lula wie Serra - müssen den Wählerwillen nach Veränderung respektieren und so unterscheiden sich ihre Programme auch nur in Nuancen. Beide setzen auf eine Reaktivierung der Wirtschaft durch Exportförderung, Stärkung der produktiven Sektoren und eine aktive Arbeitsmarktpolitik. Beide wissen, dass die Spielräume dafür extrem eng sind und selbstverständlich wissen sie auch, dass der größte IWF-Kredit, der jemals vergeben wurde (30 Mrd. Dollar im August 2002) an enge Auszahlungsbedingungen geknüpft ist und dass der Fond keine Abweichungen von den vereinbarten Konditionen duldet.

Ohne Frage stellen die brasilianischen Wahlen jetzt schon einen Sieg für die Demokratie in Brasilien - und in Lateinamerika - dar. Der reibungslose Verlauf des Wahlkampfes und des Wahlprozesses, zum ersten Mal unter Verwendung elektronischer Urnen,

zeigen, dass die Institutionen des politischen Systems und das Wahlverhalten der Bürger seit dem Sturz Collors vor über 10 Jahren reifer geworden sind.

Aber die Herausforderungen, vor denen der neue Amtsinhaber stehen wird, könnten dramatischer nicht sein. Die beiden Monate zwischen der Stichwahl am Sonntag und der Amtseinführung des neuen Präsidenten am 1. Januar 2003 bedürfen eines entschlossenen Handelns der scheidenden und der neuen Regierung. Bei Unschlüssigkeiten könnte aus der finanzpolitischen Zitterpartie der letzten Wochen eine nicht mehr kontrollierbare Situation erwachsen, die notwendig in Devisenkontrollen u.a. Zwangsmassnahmen münden und das erschütterte Vertrauen „der Märkte“ weiter belasten würde.

Käme es dazu, wäre der gefürchtete *default* unvermeidbar und eine Kettenreaktion über die Kontinente nicht auszuschließen.

Joachim Knoop
Bonn, 21. 10. 20

