

Ungeliebte Vergleiche

*Drei Momente in der
Geschichte Brasiliens
und Argentinens*

JOSÉ NATANSON

Argentinien und Brasilien weisen einige Gemeinsamkeiten auf, aber auch viele Gegensätze. Dieser Beitrag untersucht drei historische Entwicklungen, bei denen beide Länder aus einer ähnlichen Ausgangssituation heraus verschiedene Wege einschlugen: die Zeit von der Staatsgründung bis zum Boom des Agrarexportmodells Anfang des 20. Jahrhunderts, der *desarrollismo* Mitte des 20. Jahrhunderts und der Neoliberalismus an dessen Ende. Ziel ist, einige Merkmale «einzufangen», die bis zu einem gewissen Punkt die von beiden Ländern erreichten Ergebnisse erklären: die graduellen Veränderungen, die Kontinuität und zentrale Rolle des Staates in Brasilien; die Brüche, Versuche des Neubeginns und die zentrale Rolle der Gesellschaft in Argentinien.

Argentinien und Brasilien gehen aus verschiedenen Kolonialmächten hervor und sprechen jeweils eine Sprache, die zwar auf der anderen Seite der Grenze verstanden wird, aber doch nicht dieselbe ist. Sie wurden in umgekehrte Richtung besiedelt (von der Küste und den Häfen ins Binnenland im Fall Brasiliens, vom Landesinneren in Richtung Hafen im Fall Argentinens)

José Natanson: argentinischer Journalist und Politologe, derzeit Chefredakteur der Zeitschrift *Nueva Sociedad*. Sein letztes Buch ist *La nueva izquierda. Triunfos y derrotas de los gobiernos de Argentina, Brasil, Bolivia, Venezuela, Chile, Uruguay y Ecuador* (Debate/Sudamericana, Buenos Aires, 2008).

Schlagwörter: Geschichte, Wirtschaft, Politik, Argentinien, Brasilien.

Übersetzung: Katrin Zinsmeister.

und sie gewannen ihre Unabhängigkeit auf unterschiedliche Weise (traumatisch in Argentinien, durch Verhandlung in Brasilien). Die Nation wurde auf verschiedene Weise konsolidiert (mit Krieg im Fall Argentiniens, durch Pakte zwischen Eliten im Fall Brasiliens). Und auch in Bezug auf Größe, Bevölkerung und Geografie unterscheiden sich beide Länder sehr.

Sie haben jedoch auch vieles gemeinsam: Sie entstanden als Ableger der beiden großen Kolonialmächte der iberischen Halbinsel, verfügten über riesige unbewohnte Flächen, die es zu bevölkern galt, und konsolidierten sich zwischen Ende des 19. und Anfang des 20. Jahrhunderts als Rohstoffexporteure. Mit der Zeit verdammt das Agrarexportmodell, auf dem das Wachstum beider Länder in den ersten Jahrzehnten basierte, sie dazu, vor allem Beziehungen zu den Großmächten außerhalb der Region (England im Fall Argentiniens, die USA im Fall Brasiliens) zu pflegen und ihre Nachbarn zu vernachlässigen. Darauf folgte eine Etappe autarker Entwicklung im Rahmen eines

auf sich selbst konzentrierten *desarrollismo*, während der sich Argentinier und Brasilianer ebenfalls den Rücken kehrten.

**Jedes der beiden Länder
glaubte immer, anders –
und besser – zu sein als
das andere und der
Rest Lateinamerikas ■**

Jedes der beiden Länder glaubte immer, anders – und besser – zu sein als das andere und der Rest Lateinamerikas, wie Träger einer offenbaren Bestimmung. Im 19. Jahrhundert beugten die imperialen und

postimperialen Eliten Brasiliens die südamerikanischen Republiken – und vor allem ihren rätselhaften Nachbarn im Süden – kritisch, ohne die Zersplitterung Hispanoamerikas durch die Unabhängigkeitskriege und die Unordnung und Anarchie danach zu verstehen. Ab Ende des 19. Jahrhunderts begriff die argentinische Führungsschicht ihr Land als eine moderne und zivilisierte, beinahe europäische Gesellschaft. Deutlichster Beweis dafür war ihre Fähigkeit, auf erstaunlich friedliche Weise Millionen von Immigranten zu integrieren – im klaren Gegensatz zur feudalen Sklavengesellschaft, die Brasilien noch war.

Dieses Selbstwahrnehmung der eigenen Größe, hinter der jeder Psychologe problemlos die eigene Unsicherheit erkennen wird, führte dazu, dass beide Länder ihren Blick zunächst nach Norden (in der Agrarexportphase) und dann auf ihren eigenen Nabel richteten (in der Etappe des *desarrollismo*) – aber nie auf ihre Nachbarn. Das Resultat waren zwei Volkswirtschaften, die sich parallel, aber fast ohne Berührungspunkte entwickelten. Neben

der wirtschaftlichen und politischen Gleichgültigkeit war die Beziehung zwischen beiden Gesellschaften bis vor wenigen Jahren durch eine von gegenseitigem Misstrauen verstärkte Unkenntnis geprägt. Erst mit der Denuklearisierung der bilateralen Beziehung und einer politischen Annäherung, die später über den Mercosur zur Handelsintegration führte, ließ Mitte der 80er Jahre das Misstrauen zwischen beiden Ländern langsam nach.

Das Bemerkenswerte ist, dass es Brasilien über die Jahre geschafft hat, Argentinien in vieler Hinsicht (wenn auch nicht in jeder) zu übertreffen und sich heute als die Hegemonialmacht in Südamerika zu etablieren. Mit 47% der Gesamtfläche der Region und der Hälfte ihrer Bevölkerung belegt Brasilien den 22. Platz der weltweit größten Exporteure (mit einem Exportanteil von 1,2%), Argentinien dagegen steht auf dem 45. Platz (mit einem Exportanteil von circa 0,45%). Damit exportiert Brasilien fast dreimal mehr als Argentinien. Bei einem Vergleich des BIP steht Brasilien weltweit an neunter Stelle (1.979.632 Mio. us-Dollar), Argentinien mit 571.537 Mio., also einem Viertel davon, auf Platz 22.

Das Ziel dieses Artikels ist jedoch nicht, den Leser mit Zahlen und Fakten zu erschlagen. Fest steht, dass Brasilien klare wirtschaftliche Fortschritte gemacht hat, die empirisch ausreichend nachgewiesen sind. Genauso wenig soll hier eindimensional der Fortschritt Brasiliens einem stagnierenden Argentinien gegenübergestellt werden. Aus Platzgründen kann hier auch nicht die Entwicklung der beiden Länder ausführlich dargestellt werden, unsere Untersuchung beschränkt sich daher auf drei historische Phasen mit ähnlicher Ausgangssituation in beiden Ländern, in denen sie verschiedene Wege gingen: die Anfänge bis zum Agrarexportboom Anfang des 20. Jahrhunderts, den *desarrollismo* Mitte des Jahrhunderts und den Neoliberalismus zum Ende des Jahrhunderts. Ziel dieses Artikels ist es, am Ende einige Merkmale aufzuzeigen, die die Ergebnisse in beiden Ländern zu einem guten Teil erklären: die graduellen Veränderungen, die Kontinuität und zentrale Rolle des Staates in Brasilien gegenüber den Brüchen, Versuchen des Neubeginns und der zentralen Rolle der Gesellschaft in Argentinien.

■ Von der Staatsgründung zum Agrarexportmodell

Entstanden aus freundschaftlichen Verhandlungen zwischen einem Königs- vater und seinem Sohn, durch ein spätes aber willig akzeptiertes Gesetz von der Sklaverei befreit und durch ein nicht weniger friedliches Abkommen zur Republik geworden, schaffte es Brasilien in einer Reihe unblutiger

Wandlungen, jene Kriege und Tragödien zu vermeiden, die den Großteil Hispanoamerikas geißelten. Der – wirklich geringe – Preis dafür war das Fehlen von Helden: Es gab in Brasilien weder einen San Martín, der die Anden überquerte, noch einen Bolívar, der einen ganzen Kontinent befreite.

In seinem Essay »Sobre la dirigencia política de Brasil« behauptet José Luis Imaz, um die Geschichte und den Charakter der Brasilianer zu verstehen, müsse man die Tradition ihrer Kolonialmacht betrachten. In Portugal wird – im Gegensatz zu Spanien – der Stier nicht in der Arena getötet, sondern wieder in den Stall gebracht (den Stier zu töten ist sogar illegal). Imaz erinnert daran, dass es auch in Portugal war, wo sich 1974 eine Gruppe von Militärs mit Nelken in ihren Gewehren gegen die Diktatur von António de Oliveira Salazar, die langlebigste in Europa, erhob und es schaffte, die autoritäre Regierung abzusetzen, die Demokratie wiederherzustellen und einen Dekolonisierungsprozess einzuleiten, ohne einen einzigen Tropfen Blut zu vergießen¹.

**Die lusitanische
Tradition unblutigen
politischen Wandels
übertrug sich
auf Brasilien ■**

Diese lusitanische Tradition unblutigen politischen Wandels übertrug sich auf Brasilien. Von den Truppen Napoleons umzingelt zogen 1807 Königin Maria, Prinzregent Johann VI. und die gesamte königliche Familie mit ihrem Hofstaat – Beratern, Aristokraten und Bediensteten, insgesamt etwa 15.000 Menschen –, Schatz, Archiven und sogar den 60.000 Bänden der königlichen Bibliothek nach Rio de Janeiro. Die neue Führungsschicht machte es sich zur Aufgabe, eine Bürokratie aufzubauen und das immense Territorium mit einem effizienten Verwaltungsapparat auszustatten, eine Armee zu schaffen und eventuelle separatistische Tendenzen zu beseitigen. Ein erstes Ergebnis war die frühzeitige Gründung von Bildungseinrichtungen, die den Zusammenhalt der Eliten stärkte: So gab es bereits 1827 Kurse in Rechtswissenschaften in São Paulo und Olinda, zur gleichen Zeit wurde die erste Landwirtschaftsschule gegründet, um die außergewöhnlichen botanischen Gärten zu verwalten und zu pflegen (von den verbleibenden ist der in Rio der schönste).

Neben der Bildungsexpansion bedeutete der Umzug des portugiesischen Hofes nach Brasilien Impulse in fast allen Verwaltungsbereichen (es wurden die erste Bank, der Oberste Gerichtshof und ein Rechnungshof geschaffen) sowie eine Lockerung kolonialer Verbote, angefangen von symbolischen

1. José Luis Imaz: »Sobre la dirigencia política de Brasil« in *Colección* año 7 Nr. 12, 2001.

(so war z. B. die Veröffentlichung von Zeitungen auf brasilianischem Territorium untersagt) bis hin zu ganz konkreten, darunter vor allem die per Königlicher Charta von 1809 getroffene Entscheidung, den brasilianischen Häfen den Handel mit verbündeten Ländern zu gestatten, was faktisch die Abschaffung des Handelsmonopols bedeutete.

So verlief die erste große Verwandlung Brasiliens von einem subalternen Teil Portugals zu einem dem Mutterland gleichgestellten Imperium auf friedliche Weise. Dasselbe geschah beim zweiten großen Schritt im August 1820, als Johann VI. unter dem Druck der konstitutionellen Bewegung von Porto nach Portugal zurückkehrte und seinen Sohn Pedro I. als Prinzregenten einsetzte. Dieser erklärte wenig später, 1822, die Autonomie Brasiliens und ernannte sich selbst im Rahmen einer Unabhängigkeitserklärung zum Kaiser. Die Beziehung zum Mutterland veränderte sich dadurch nicht wesentlich und blieb weiterhin freundschaftlich.

Genauso wurde auch der dritte große Schritt, die Abschaffung der Sklaverei 1889, nicht durch bewaffnete Auseinandersetzungen erreicht, noch führte sie dazu. Das ist erstaunlich, wenn man bedenkt, dass sich die brasilianische Wirtschaft noch zu einem großen Teil auf die Arbeit von Schwarzen in Ketten stützte (was erklärt, warum Brasilien als letztes Land Lateinamerikas die Sklaverei abschaffte). Am 11. November 1889 schließlich dankte Kaiser Pedro I. nach einem unblutigen Staatsstreich ab und rief die Republik aus – nach demselben Muster von Vereinbarungen unter den Eliten.

Der Kontrast zu Argentinien ist interessant. Argentinien war aus einem lokalen Aufstand, der Mairevolution 1810, entstanden und trat das Erbe eines jungen, marginalen Vizekönigreichs an. Es verfügte weder über eine Führungsschicht mit der Erfahrung des portugiesischen Königshauses noch über die Tradition eines präkolumbischen Reichs, auf das es – zumindest imaginär – die neue Republik hätte gründen können. Nach dem Widerstand gegen die Rückeroberungsversuche durch königliche Truppen in den ersten Jahrzehnten seiner Unabhängigkeit sah es sich später in innere Kriege zwischen Unitariern und Föderalisten verwickelt – ein langanhaltender Konflikt, dessen Lösung sich erst Mitte des 19. Jahrhunderts abzuzeichnen begann. Ohne die Möglichkeit, ihr Potenzial zu entfalten, blieb die argentinische Wirtschaft rückständig und rudimentär, und der Staat trug wenig zu ihrer Förderung bei: Bis 1881 der Goldpeso zu zirkulieren begann, fehlte es Argentinien an so grundlegenden Institutionen wie einer eigenen Währung.

Trotz einer mobilisierten und aktiven Gesellschaft war der argentinische Staat unerfahren und ohne finanzielle Mittel – ein deutlicher Kontrast zu Brasilien, wo es eine verhältnismäßig effiziente, zentralisierte Bürokratie gab. Und während Brasilien unter einer zentralen Macht seine territoriale Einheit

**Während Brasilien
unter einer zentralen
Macht seine territoriale
Einheit immer
beibehielt, kam es zur
tatsächlichen Einheit
Argentiniens erst 1862 ■**

immer beibehielt, kam es zur tatsächlichen Einheit Argentiniens erst 1862. Der Konflikt zwischen der Hafenstadt Buenos Aires und dem Inland wurde sogar erst 1880 gelöst, als Buenos Aires direkt der Zentralregierung unterstellt und zur Hauptstadt wurde. Bis zu diesem Moment war Argentinien bestenfalls eine spannungsgeladene, von Buenos Aires bevormundete Konföderation, deren Rückständigkeit an einigen ganz elementaren Aspekten sichtbar wurde: Erst 1871

wurde ein Bürgerliches Gesetzbuch verabschiedet; auf die Einrichtung eines Obersten Gerichtshofs, eines mehr oder weniger professionellen Beamten­tums und sogar eines Schatzamtes musste bis 1880 gewartet werden, und die Schwäche der Bürokratie war offensichtlich. In ihrer hervorragenden vergleichenden Geschichte illustrieren Fernando Devoto und Boris Fausto dies dadurch, dass der erste von allen Provinzen anerkannte Staatschef Bartolomé Mitre bei seinem Amtsantritt feststellen musste, dass das Präsidentenamt gerade einmal vier Angestellte hatte (zwei Sekretäre, einen Hausmeister und eine Putzkraft).

Die Dinge sollten sich erst verändern, als Brasilien und Argentinien in den letzten Jahrzehnten des 19. und den ersten des 20. Jahrhunderts jeweils ihr nach außen orientiertes Entwicklungsmodell konsolidierten. Die Öffnung für Importe und der Export von landwirtschaftlichen Erzeugnissen, Folge der untergeordneten Weltmarktintegration in einer neuen internationalen Arbeitsteilung, schuf Wohlstand und wirtschaftlichen Fortschritt – allerdings mit unterschiedlicher Wirkung: Argentinien, das bis dahin in fast jeder Hinsicht von Brasilien übertroffen wurde, schaffte es, deutliche Vorteile gegenüber seinem Nachbarn zu erzielen.

Dies erklärt sich aus verschiedenen konvergierenden Faktoren. Nach der Ausrottung der Urbevölkerung durch den sogenannten »Wüsten-Feldzug« wurden enorme, bis dahin ungenutzte Flächen im Süden und Nordosten Argentiniens in die Volkswirtschaft integriert und die landwirtschaftliche Nutzfläche stark ausgedehnt.

Anders als in anderen jungen Republiken in Lateinamerika erlaubte die Fruchtbarkeit des argentinischen Ackerlandes den Wechsel zwischen verschiedenen Exportprodukten und damit eine maximale Nutzung der jeweiligen Weltmarktpreise. So wurde anfänglich vor allem Wolle exportiert, mit der Zeit stieg aber der Anteil an Weizen und Fleisch; ein wahrer Boom, der von der Nutzung neuer Techniken zur Kühlung, Tiefkühlung und Abfüllung in Konserven gefördert wurde. Gute Preise und die Öffnung für ausländische Investitionen lockten massiv große Fleischunternehmen meist britischen Kapitals nach Argentinien. Und neue Investoren, ebenfalls Briten, erweiterten das Eisenbahnnetz, das zum besten in der Region wurde: ein Knäuel von Schienen, die alle nach Buenos Aires führten.

Dies alles geschah im Rahmen einer Normalisierung des politischen Systems unter Führung einer von General Julio A. Roca und seiner Partei, der *Partido Autonomista Nacional* (PAN), beherrschten Koalition, die auf der Basis komplexer Bündnisse im Wahlmännergremium lange Jahre für Stabilität und Ordnung sorgte.

Wirtschaftsboom und sozialer Frieden, aber auch ein gemäßigtes, weniger tropisches Klima als in Brasilien führten dazu, dass Millionen von Immigranten nach Argentinien kamen. Es wurde so das amerikanische Land mit der höchsten Einwanderungsrate nach den USA. Dieses äußerst beschleunigte Bevölkerungswachstum – bei der Volkszählung von 1895 betrug der Anteil der Ausländer 30% der Gesamtbevölkerung – wurde zunächst von Privatunternehmen und dann vom Staat gefördert, der sich in diesen Jahren politisch, finanziell und im Hinblick auf seine Infrastruktur konsolidierte. In der Tat war die Förderung der Einwanderung ein politisches und wirtschaftliches, aber auch ein kulturelles Projekt politischer Strategen wie Juan B. Alberdi und Domingo F. Sarmiento. Argentinien sollte so die »Barbarei« der Zeiten unter Rosas hinter sich lassen. Damit kam der Einwanderung eine zentrale Stellung im Rahmen eines umfangreichen Versuchs des Neubeginns zu, der die Vergangenheit auslöschen sollte. Wie noch zu zeigen sein wird, ist dies eine Konstante in der argentinischen Geschichte, die in Brasilien völlig fehlt. Dort stellten die republikanischen Eliten politisch und oft familiär eine Kontinuität der Eliten aus der Kaiserzeit dar und benötigten daher keine solchen scharfen historischen Zäsuren.

Zur gleichen Zeit, in der sich Argentinien politisch konsolidierte und einen wirtschaftlichen Aufbruch erlebte, fragmentierte sich das politische System Brasiliens aufgrund von Spannungen zwischen den Gegnern der Sklaverei

und der Oligarchie der Sklavenbesitzer sowie den Fliehkräften, die von den Forderungen nach politischer und finanzieller Autonomie der reichsten Bundesstaaten im Zentrum und Süden des Landes, São Paulo und Rio Grande do Sul, ausgingen. Während also das jahrelang von Instabilität und Bürgerkriegen geprägte Argentinien in fast jeder Hinsicht florierte, schien Brasilien angesichts der Unmöglichkeit, die Machtstrukturen aus der Monarchie im Übergang von einem patrimonialen zu einem modernen kapitalistischen Staat aufrecht zu erhalten, nach Jahrzehnten des Fortschritts zu stagnieren.

Der Entwicklungsschub Argentinien im Vergleich zu Brasilien wird bei einer Gegenüberstellung der Wirtschaftskraft beider Länder ersichtlich. Während sie im Jahre 1900 praktisch gleich lagen (das BIP Argentinien lag bei 12.963 Millionen USD und das brasilianische bei 12.662 Millionen Dollar), sah das Bild zehn Jahre später ganz anders aus: 26.125 Mio. USD in Argentinien gegenüber 17.672 Mio. USD in Brasilien; eine Distanz, die sich auch 1925 (40.597 Mio. USD gegenüber 29.724 Mio. USD) und 1935 (51.524 Mio. USD gegenüber 43.226 Mio. USD) hielt. Das BIP Argentinien war bei weitem das höchste in der Region: es betrug das Dreifache des chilenischen, das Fünffache des venezolanischen und das Doppelte des mexikanischen. Pro Kopf gerechnet sind die Unterschiede noch bemerkenswerter: 1935 war das Pro-Kopf-Einkommen in Argentinien fast vier Mal so hoch wie in Brasilien (3.950 gegenüber 1.164 USD) und mehr als doppelt so hoch wie in Mexiko (1.406 USD). Gegen 1910 betrug der Anteil Argentinien an den Exporten Südamerikas ca. 40%, der Brasiliens dagegen nur 20%².

**Zu Beginn des 20.
Jahrhunderts stellte
die argentinische
Gesellschaft einen
luxuriösen Lebensstil
zur Schau, der an
Ölstaaten wie
Venezuela in den
70er erinnert ■**

Mit einem Pro-Kopf-Einkommen, das dem höchstentwickelter europäischer Länder wie Holland und Deutschland entsprach, und einer aufstrebenden Wirtschaft, die der von Schwellenländern zu Beginn des 20. Jahrhunderts wie Kanada und Australien ähnelte, stellte die argentinische Gesellschaft einen luxuriösen Lebensstil zur Schau, der an Ölstaaten wie Venezuela in den 70er oder Dubai in der Gegenwart erinnert – ein Wohlstandsniveau, das weit höher lag als in der übrigen Region einschließlich Brasilien. Die Lebenserwartung betrug 45 Jahre in Argentinien

2. Daten aus Fernando Devoto und Boris Fausto: *Argentina-Brasil. 1850-2000. Un ensayo de historia comparada*, Sudamericana, Buenos Aires, 2007.

gegenüber 30 Jahren in Brasilien, die Analphabetenrate lag in Argentinien bei 40% und in Brasilien bei fast 70%, der Lebensstandard-Index, ein Durchschnitt aus Alphabetisierung, Pro-Kopf-Einkommen und Lebenserwartung betrug 40 für Brasilien und 70 für Argentinien³.

Aber der Erfolg des argentinischen Modells war auch der Ursprung einiger Probleme. Der Oligarchie der Pamparegion gelang es mithilfe des agrarpatriotischen Mythos, die Interessen der Landwirtschaft – das heißt ihre eigenen – mit denen des gesamten Landes gleichzusetzen und die zur Förderung der Industrie notwendigen politischen Schutzmaßnahmen zu bremsen. Letztere entwickelte sich dennoch, wenn auch unter großen Schwankungen und zumindest bis in die 1940er Jahre auf sich allein gestellt und ohne staatliche Unterstützung. Auf diesen Punkt kommen wir später noch einmal zurück.

Die Situation in Brasilien war anders. Im Gegensatz zum Fleischexport, der hohe Investitionen in komplexe Technologie und gigantische Kühllhäuser erforderlich machte, konnte Kaffee auch in mittelständischen Betrieben verarbeitet werden. In beiden Ländern war die Landwirtschaft in einheimischen Händen, in Argentinien kam die Weiterverarbeitung unter die Kontrolle ausländischen (englischen) Kapitals, während sie in Brasilien vom einheimischen Mittelstand übernommen wurde.

Wesentlich ist, dass die Entwicklung Brasiliens grundsätzlich von einem einzigen Anbauprodukt, dem Kaffee, abhing, für das es jahrzehntelang praktisch ein Weltmonopol behielt. Zu dieser Beschränkung auf den Anbau eines einzigen Produkts kam es aufgrund der Kurzlebigkeit des Kautschukbooms (der gerade einmal 15 Jahre angehalten hatte) und der im Zuge der Ausweitung des Zuckerrübenanbaus in Europa ständig nachlassenden Nachfrage nach Zuckerrohr. Im Gegensatz zu Argentinien, das den Weltmarktpreisen folgend abwechselnd Wolle, Getreide und Fleisch exportierte, war Brasilien den Schwankungen des Kaffeepreises ausgesetzt.

Die Abhängigkeit Brasiliens sollte aber auch positive Auswirkungen haben. Die Kaffeeoligarchie der Region um São Paulo, die reich, aber lange nicht so reich war wie die argentinische Oligarchie, sah sich gezwungen, Schutz beim Staat zu suchen. Dieser begann den Markt zu regulieren, indem er bei

3. Angaben aus Rosemary Thorp: *Progreso, pobreza y exclusión. Una historia económica de América Latina en el siglo xx*, Interamerikanische Entwicklungsbank, 1998.

Preisverfall des Kaffees einen Teil der Produktion aufkaufte (in manchen Zeiten wurden enorme Mengen Kaffee ins Meer gekippt). Außerdem benötigte die Kaffeewirtschaft Technologie und Infrastruktur, um sich in den Westen des Bundesstaats São Paulo ausdehnen zu können. Sonst war sie vom Untergang bedroht. Die Unternehmer der Region um São Paulo setzten daher auf technische Innovation durch den Einsatz von Pflug und Schälmaschine und forderten staatliche Unterstützung für die Ausweitung des Eisenbahnnetzes.

Dies wirkte sich auf zweierlei Weise aus. Zum einen etablierte sich so eine dynamische mittelständische, weniger konzentrierte Unternehmerschaft, die der Schumpeterschen Theorie weit mehr entsprach als die argentinische. Letzterer gelang es aufgrund der hohen Fruchtbarkeit, dem Überfluss an Land, der guten internationalen Preise und des Zuflusses ausländischen Kapitals für Transport und Verarbeitung auch ohne große Risiken und allzu viel Innovationsbedarf zu wachsen. Die brasilianische Unternehmerschaft war nicht nur dynamischer, sondern auch eher dazu bereit, den Staat als Impulsgeber (über Kredite und Infrastrukturmaßnahmen) und zu ihrem Schutz (durch Importzölle und die Regulierung der Exporte) zu benutzen. Dadurch entwickelt sich eine ganz andere Bourgeoisie als in Argentinien, und es konnte sich in Brasilien längerfristig eine breite Verflechtung der Interessen der Unternehmer und des öffentlichen Sektors herausbilden, mit einem Staat, der aktiv und effizient die wirtschaftliche Entwicklung förderte, was bis in die Gegenwart spürbar ist.

Kurz gesagt: Ein wirtschaftlicher Wandel, der – wie wir noch sehen werden – mit der Zeit Früchte tragen sollte. Und dahinter die Politik als Abbild der Wirtschaft: Während in Argentinien 1930 ein Staatsstreich dem zaghaften Populismus der Regierung von Hipólito Yrigoyen ein Ende setzte und die Agrarexportinteressen an der Macht bestätigte, markierte der Militäraufstand, der im gleichen Jahr in Brasilien stattfand, den Beginn der längsten Phase des *desarrollismo* in Lateinamerika. Ihm ist der folgende Abschnitt gewidmet.

■ Als Brasilien in Führung geht: der *desarrollismo*

Beide Länder wurden 1929 hart von der Krise getroffen. In beiden Fällen äußerte sie sich in externen Restriktionen und das Bruttoinlandsprodukt sank begleitet von Phasen hoher Inflation. Institutionell gesehen war die Lösung scheinbar ähnlich: der Staatsstreich. Doch während die brasilianische

Revolution von 1930 das oligarchische Agrarexportregime der Alten Republik abschaffte und den Beginn eines neuen Staatsmodells markierte, bedeutete der Putsch in Argentinien die Rückkehr zum Agrarexportmodell. So begann der brasilianische *desarrollismo* 1930, der argentinische musste noch bis 1945 warten. (Weiter unten werden wir sehen, dass umgekehrt der Neoliberalismus seine ersten Schritte in Argentinien 1976 unternahm, in Brasilien erst 1990).

Mit dem Verfall des Kaffeepreises traf die Krise Brasilien auf der ganzen Linie, weitaus stärker als Argentinien. Aus Mangel an Devisen sah sich

Brasilien gezwungen, Importe zu substituieren. Dafür besaß es einen wichtigen Vorteil, die bereits genannte Verbindung zwischen Staat und Privatwirtschaft. Im Gegensatz zu Argentinien, wo Fleisch und Weizen trotz allem weiterhin eine ausreichende Rentabilität gewährleisteten, wirkte die Krise in Brasilien als Anreiz für eine Wende zur Industrialisierung und Diversifizierung der Exporte.

Der Staatsstreich hatte seinen Ursprung in den Diskrepanzen zwischen den beiden mächtigsten Bundesstaaten, São Paulo und Minas Gerais, im Hinblick auf die Wahl des nächsten Präsidenten. Den Hintergrund bildeten der Druck der *Tenentismo*-Bewegung junger Offiziere und an einer Modernisierung interessierter Kräfte aus der Wirtschaft. Nach einem kurzen und erfolglosen Versuch einer liberalen Lösung führte die von Getulio Vargas geführte Putschregierung Wechselkurskontrollen ein, setzte die Schuldenzahlungen aus und begann mit dem Aufbau eines neuen Staatsmodells, der sich mit der Aufhebung der Verfassung 1937 und dem Beginn des *Estado Novo* vertiefen sollte.

Der *Estado Novo*, Kern eines politisch-institutionellen Systems, dessen Spuren bis in die Gegenwart reichen, hatte einige grundlegende Merkmale. Das erste ist die Zentralisierung. In einem riesigen und sehr föderalen Land wurden eine Reihe von Maßnahmen eingeführt, um Entscheidungen zu bündeln. Zum Beispiel ernannte die Bundesregierung Interventoren an Stelle der Gouverneure der Bundesstaaten, schaffte die Grenzzölle zwischen den Bundesstaaten ab und zentralisierte zunehmend die öffentlichen Ausgaben,

Während die brasilianische Revolution von 1930 das oligarchische Agrarexportregime der Alten Republik abschaffte, bedeutete der Putsch in Argentinien die Rückkehr zum Agrarexportmodell ■

womit diese bis zu 70% von der Bundesregierung getätigt wurden. Ein zweites Merkmal war die Verabschiedung einer umfassenden Arbeitsgesetzgebung mit Leistungen wie z. B. einer Abfindung bei Kündigung, bezahlten Urlaubs- und Krankheitstagen und Schaffung eines Arbeitsministeriums (15 Jahre vor Argentinien), im Rahmen einer rigiden, streng vertikalen staatlichen Kontrolle der Gewerkschaften. Und schließlich die Professionalisierung und Modernisierung des Staatsapparats, der sich mit der Schaffung einer Vielzahl bürokratischer Institutionen auf bis dahin ungeahnte Dimensionen vergrößerte. Zu diesen gehörte z. B. der nationale Erdölrat *Conselho Nacional do Petróleo*, der später zu Petrobras werden sollte, sowie den staatlichen Unternehmen der Montanindustrie *Companhia Siderúrgica Nacional* und *Companhia Vale do Rio Doce*.

All dies erfolgte unter einem autoritären Regime, das die Medien zensierte und die Linke unterdrückte. Entfernt durch das Salazar-Regime in Portugal inspiriert war dieses System jedoch nicht totalitär. Vargas' Führung basierte auf einem eher abstrakten, unpersönlichen Staatskult.

**Vargas' Führung
basierte
auf einem eher
abstrakten,
unpersönlichen
Staatskult ■**

In Argentinien wurde die Abschottung der Märkte, vor allem des britischen, zum Problem. Anstatt jedoch auf die Diversifizierung der Exporte und die Substitution von Importen zu setzen, bestand die Strategie der konservativen Regierungen darin, sich an die wenigen noch wettbewerbsfähigen Produkte – vor allem Fleisch und Weizen – zu klammern und ihren Absatz im Ausland durch Handelsvereinbarungen wie den Roca-Runciman-Pakt zu gewährleisten. Zu diesem Zweck behielt Argentinien die Konvertibilität des Peso bei, garantierte einen hohen Wechselkurs und den Schuldendienst, im Rahmen eines politischen Regimes, das der sogenannten »Infamen Dekade«, das es sich zur Aufgabe gemacht hatte, die Errungenschaften des zögerlichen Populismo der Ära Yrigoyen zurückzunehmen. Eine Regierung, die ebenso autoritär war wie die brasilianische, aber im Gegensatz zu dieser weder auf den Aufbau eines neuen Staates noch die industrielle Entwicklung setzte, sondern eine verlorene Ordnung wiederherzustellen versuchte.

Der brasilianische *desarrollismo* ging dem argentinischen nicht nur voraus, er war auch dauerhafter. Ein erster Beweis dafür ist die Kontinuität von Vargas, der die brasilianische Politik ein Vierteljahrhundert beherrschte: als De-facto-Präsident (1930-1934), verfassungsmäßiger Präsident (1934-1937),

Präsident des *Estado Novo* (1937-1945) und gewählter Präsident (1951-1954). Eurico Gaspar Dutra, der von 1946 bis 1951 regierte, beseitigte die arbeitnehmerorientierte Komponente des Modells von Vargas und stellte eine orthodoxere Haushaltsführung sicher, rührte aber die wesentlichen Aspekte des *Estado Novo* nicht an. Wenn auch mit einer radikaleren Rhetorik, die Hinweise auf eine «sozialistische Demokratie» mit einschloss, behielt auch die letzte Vargas-Regierung den *desarrollismo* und die etatistische Orientierung bei, die mit der Schaffung von bis heute die Wirtschaftspolitik Brasiliens bestimmenden öffentlichen Institutionen wie der nationalen Entwicklungsbank, *Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social* (BNDES), noch vertieft wurde. Unter militärischem Druck und angesichts der Spaltung der Koalition, die ihn an die Macht gebracht hatte, beging Vargas 1954 schließlich Selbstmord und ermöglichte durch die Amtsübernahme durch den Vizepräsidenten eine geordnete Nachfolge. Einmal mehr führten Vereinbarungen unter den Eliten zu einem unblutigen Übergang, der kaum Narben hinterließ.

In Argentinien dagegen verlief der Zyklus des *desarrollismo* weit turbulenter. Obwohl die importsubstituierende Industrialisierung mehr oder weniger spontan schon mit der Krise von 1929 begann, übernahm der Staat erst nach dem Putsch von 1943 und dem Auftreten von Juan D. Perón eine führende Rolle in diesem Prozess ein. Mit einer dank guter Preise ihrer Exportprodukte finanziell besser gestellten und solideren Wirtschaft als der brasilianischen in den 30er Jahren, initiierte der Peronismus ein in vieler Hinsicht tiefergreifendes Entwicklungsmodell als das seines Nachbarn. Das eigens geschaffene argentinische Außenhandelsinstitut, *Instituto Argentino de Promoción del Intercambio* (IAPI) monopolisierte den Außenhandel und gewährleistete den Transfer von Ressourcen aus der Landwirtschaft in die Industrie. Bis dahin private Gesellschaften wie Eisenbahn, Gas und Telefon wurden verstaatlicht, die Rolle des Staates verstärkt und die Staatsausgaben erhöht.

Aber der vielleicht größte Unterschied zwischen dem *desarrollismo* von Perón und Vargas lag bei in Bedeutung, die ersterer dem Binnenmarkt zuwies. In der Tat enthielt der argentinische *desarrollismo* eine Umverteilungskomponente, die seiner liberaleren brasilianischen Variante fehlte. Während des Peronismus stieg der Reallohn beständig, um 60% zwischen 1945 und 1948, bis eine paritätische Einkommensverteilung zwischen Kapital und Arbeit erreicht wurde, für die der Peronismus berühmt wurde – in Brasilien wäre dies undenkbar gewesen. Dies erklärt sich aus dem Druck einer städtischeren und gebildeteren Gesellschaft mit einer breiten Mittelschicht und großem Einfluss sozialistischer und anarchistischer Ideen, die die Immigranten aus

Übersee mitgebracht hatten; eine Protestgesellschaft, die sich ihrer Rechte bewusst und politisch aktiv war, wie sich darin zeigt, dass es in Argentinien im Gegensatz zu Brasilien bereits seit Beginn des Jahrhunderts organisierte soziale Proteste gab: den Mieterstreik von 1907, den Generalstreik gegen das Ausweisungsgesetz *Ley de Residencia* von 1912 und die Bewegung, die zur Universitätsreform von 1918 führte. Argentinien hatte auch schon vor der Krise von 1929 eine demokratische Etappe mit allgemeinen Wahlen erlebt.

Die brasilianische Gesellschaft war dagegen noch weitgehend ländlich, mit einer weiträumig verstreuten Bevölkerung und Jahrhundertelange Unterdrückung gewohnte Arbeitermassen aus ehemaligen Sklaven, die zwar formell frei waren, aber noch nie an Prozessen zur Verbesserung ihrer Rechte Anteil genommen hatten. Vor Vargas gab es in Brasilien keine dem argentinischen *yrigoyenismo* vergleichbare demokratische Erfahrung, sondern eine lange Geschichte von Verhandlungen innerhalb der von der Bevölkerungsmehrheit abgeschotteten Eliten und im Rahmen eines politischen Systems, das eher einem europäischen Honoratiorenclub des 19. Jahrhunderts ähnelte. Ein Beispiel reicht aus, um die Distanz zwischen beiden Realitäten zu illustrieren: Die zweite Wahl von Vargas 1950 erfolgte im Rahmen allgemeiner Wahlen, allerdings unter Ausschluss der Analphabeten. Und diese stellten... 50% der Bevölkerung.

Vielleicht hatten Unterschiede in den Persönlichkeiten von Perón (der als Offizier in einem Freund-Feind-Schema zu denken gewohnt war) und Vargas (einem der Verhandlung zugeneigten Politiker) ein gewisses Gewicht. Jedoch erscheint es plausibler, die Instabilität und Dramatik der argentinischen Entwicklung fast des gesamten 20. Jahrhunderts auf die strukturellen wirtschaftlichen und politischen Unterschiede zurückzuführen. Der Peronismus war ein wesentlich radikaleres und auf Konfrontation angelegtes Regime und besaß eine Fähigkeit zur Hegemonie, die Vargas immer fehlte. Sein institutioneller Grundpfeiler, die Verfassung von 1949, wurde mit einer ganz knappen Mehrheit verabschiedet, was eine langen Debatte über ihre Legalität nach sich zog. Die Konfrontation mit der Oligarchie war konstant, und später kam ein frontaler Zusammenstoß mit der Kirche dazu. Der *Vargismo* als politische Bewegung verschwand schmerzlos nach dem Selbstmord seines Führers, blieb aber als Staatsmodell erhalten. Der Putsch gegen Perón 1955, dem die Bombardierung der Plaza de Mayo vorausging, sollte dagegen dagegen eine Zäsur, einen totalen Bruch mit der Vergangenheit, bewirken. Das Regime, das Perón gestürzt hatte und sich Befreiungsrevolution (*Revolución Libertadora*) nannte, unternahm einen umfassenden aber vergeblichen

Versuch der »Deperonisierung« – einen Versuch des Neubeginns unter dem Verbot, auch nur den Namen »Perón« zur erwähnen. Sogar das Singen des peronistischen Parteiliedes *Marcha peronista* war mit Strafe bedroht.

Ich gehe hier nicht weiter auf die Analyse des eigentlichen *desarrollismo* ein, der in beiden Ländern etwa zeitgleich an die Macht kommt, und zwar mit der Regierung von Arturo Frondizi, von 1958 bis 1962, und Juscelino Kubitschek, von 1956 bis 1961. Hier soll nur erwähnt werden, dass Frondizi in Argentinien anfangs stärker ideologisch und antioligarchisch agierte, um dann auf eine eher orthodoxe Linie umzuschwenken, während Kubitschek in Brasilien konkreter, an einer Reihe von Zielen orientiert und gegenüber der ausländischen Direktinvestition offener, aber gleichzeitig auch weniger sozial orientiert war, die aus der Vargas-Periode geerbten Institutionen respektierte und sich längerfristig als weit erfolgreicher erwies. In jenen Jahren wuchs das brasilianische Bruttoinlandsprodukt um 9% jährlich, das argentinische während der Regierungszeit Frondizis dagegen nur 2,4%⁴.

Es ist schwierig, drei oder vier Jahrzehnte Wirtschaftspolitik in ein paar Absätzen zusammenzufassen, eine schnelle Bilanz deckt jedoch die offensichtlichsten Kontraste auf. Brasilien wurde vom feudalen Agrarland zu einem städtisch geprägten Industriestaat. Dies geschah aufgrund einer langfristig konzipierten Politik, die von verschiedenen Regierungen weitergeführt wurde. Denn trotz aller Differenzen teilten sie alle eine Vision, in der Produktionswachstum und die Führungsrolle des Staates als die entscheidenden Instrumente angesehen werden, um eine Situation zu überwinden, die alle gleich einschätzten: die Rückständigkeit. Dieser *desarrollismo* war erfolgreich, was sich in einer professionelleren Bürokratie als in Argentinien widerspiegelte, wo die immer unstete Politik den Aufbau einer soliden Technokratie stark behinderte. Der brasilianische *desarrollismo* schloss jedoch auch große Bevölkerungsteile vom Wachstum aus und trug kaum zu einer gerechteren Einkommensverteilung bei, was in einem berühmten Spruch des Gouverneurs von Minas Gerais, Antonio Carlos de Andrade, zynisch zum Ausdruck kommt: »Machen wir die Revolution, bevor sie das Volk macht«.

**Der brasilianische
desarrollismo schloss
große Bevölkerungsteile
vom Wachstum aus ■**

4. F. Devoto und B. Fausto: op. cit.

Argentinien dagegen erlebte sukzessive demokratische Aufbrüche und die Ausweitung von Bürgerrechten (unter Yrigoyen, Perón und in den ersten Jahren der Regierung Frondizi) in einem ständigen Hin und Her zwischen einer liberal-exportorientierten Tradition, die sich in das Argentinien vom Anfang des 20. Jahrhunderts zurücksehnte, und einem mit dem Peronismus assoziierten Etatismus im Rahmen einer sozial gerechteren Gesellschaft mit hoher Mobilität und großem kulturellen Potenzial.

■ Von der Diktatur zum Neoliberalismus

Wenn Brasilien und Argentinien in den letzten Jahrzehnten des 19. und den ersten des 20. Jahrhunderts ihr jeweiliges Agrarexportmodell externer Entwicklung etabliert hatten und wenn aufgrund der durch die Krise von 1929 erlittenen Handelseinbußen in beiden Ländern die Industrialisierung ausgelöst wurde, so sahen sie sich in den 1990er Jahren erneut vor ähnliche Herausforderungen gestellt: dieses Mal ging es darum, im politischen Kontext der Redemokratisierung die Schuldenkrise zu überwinden und die wirtschaftliche Stabilität zu sichern, insbesondere die Kontrolle der Inflation.

Beide Länder blickten auf autoritäre Erfahrungen zurück. In Brasilien lancierte die 1964 an die Macht gekommene Diktatur einen makropolitischen Stabilitätsplan, der einige orthodoxe Elemente (Lohneindämmung, strengere Ausgaben- und Geldpolitik) zusammen mit Strukturreformen (im Steuer- und Finanzwesen) und der Förderung ausländischer Investitionen umfasste. Jedoch brachen die brasilianischen Generäle nicht mit dem *desarrollismo* und nutzten das in den vorangegangenen Jahrzehnten aufgebaute mächtige Konglomerat staatlicher Unternehmen und Institutionen, um Schlüsselsektoren zu fördern. Im Kontext eines expandierenden Welthandels vor dem Yom-Kippur-Krieg traf die Militärregierung Maßnahmen, die zum wirtschaftlichen Aufbruch beitrugen, so z. B. die Besteuerung von unproduktivem Großgrundbesitz, was zum Boom des Agrobusiness führte und die Grundlagen für die Biobrennstoff-Industrie schuf.

**Vor allem in den Jahren
des Wirtschaftswunders
zwischen 1969 und 1973
wuchs Brasilien enorm ■**

Vor allem in den Jahren des Wirtschaftswunders zwischen 1969 und 1973 wuchs Brasilien enorm – im Durchschnitt 11% jährlich – bei niedriger Inflation und begleitet von einem allgemeinen Wohlstandsschub, auch wenn die Einkommensverteilung weiterhin sehr ungleich blieb. Dies geschah im Rahmen eines politischen Systems mit – kontrollierten

– demokratischen Konzessionen: Das Parlament blieb offen und die Unterdrückung der Guerrilla war hart, nahm aber nicht die Form eines Vernichtungsplans an wie in Argentinien.

Im Gegensatz zu Brasilien, wo sich der Zyklus der Militärregierungen über mehr als zwei Jahrzehnte erstreckte, wechselten sich in Argentinien ab der ersten Regierung Perón autoritäre und demokratische Regierungen ab – bis sie in der Diktatur von 1976 mündeten. Und zwar nicht nur, weil Perón noch lebte (wenn auch im Exil), sondern weil der Peronismus als politische Bewegung weiterhin eine unausweichliche Bezugsgröße blieb. Die Macht dieser Bewegung überstieg selbst Perón und befand sich in der permanenten Konfrontation mit den allesamt gescheiterten autoritären Experimenten jener Jahre, bis die brutale Repression nach dem letzten Staatsstreich eine vorübergehende Stabilisierung ermöglichte. Die jahrzehntelang vom ständigen Auf und Ab geschüttelte Wirtschaft erlebte mit dem Plan von José Martínez de Hoz eine tiefgreifende Wende. Sein Ziel war es, die makroökonomischen Variablen unter Kontrolle zu bekommen und die Inflation mit Hilfe einer Reihe von orthodoxen Maßnahmen wie der wirtschaftlichen Öffnung, Deregulierung und Verkleinerung des Staates zu bremsen – das erste neoliberale Experiment argentinischer Art, dessen Folgen – Rezession und Deindustrialisierung – jahrzehntelang nachwirken sollten.

Der brasilianische Übergang zur Demokratie war – in Worten von Ernesto Geisel, dem General, der sie einleitete, »langsam, graduell und sicher«. In Argentinien dagegen führten die verheerenden Folgen der Wirtschaftspolitik der Militärregierung und ihre schmachvolle Niederlage im Malvinas-Krieg zur Transition durch Kollaps. Und das in einer Gesellschaft, die sich wieder politisch mobilisierte und dafür über Strukturen aus der Vergangenheit – Gewerkschaften, die Radikale Partei, den Peronismus – verfügte. Dazu kamen neue Akteure wie die Menschenrechtsbewegungen, die in Brasilien keine Rolle spielten. Die Offensichtlichkeit der von den Militärs begangenen brutalen Verbrechen mündete in der einmaligen Forderung nach Verurteilung und Bestrafung der Hauptverantwortlichen. In beiden Fällen schafften es die Regierungen der ersten postautoritären Phase unter der Führung von José Sarney in Brasilien und von Raúl Alfonsín in Argentinien, die grundlegenden Institutionen der Demokratie wiederherzustellen und das Militär in die Kasernen zurückzuschicken. Aber sie scheiterten völlig beim Versuch, mit ihren heterodoxen Plänen – dem argentinischen *Plan Austral* und dem brasilianischen *Plano Cruzado* – die Wirtschaft zu sanieren und die Inflation zu bekämpfen.

Damit kommen wir zur neoliberalen Phase. Das Importsubstitutionsmodell, das mit Fluktuationen in beiden Ländern ein halbes Jahrhundert lang bestanden hatte, machte keine vorübergehende Krise durch, sondern hatte sich strukturell erschöpft. Zu einem guten Teil war das durch seinen Erfolg bedingt, nämlich der Tatsache, dass der von ihm geschaffene Binnenmarkt nicht mehr weiter wachsen konnte. Argentinien, das eher an wirtschaftliche *stops and goes* gewohnt war, erlebte zwischen 1989 und 1990 Inflationsraten von bis zu 3.000% jährlich. In Brasilien brach zum ersten Mal seit den 30er Jahren eine tiefe Rezession aus. In diesem Zusammenhang begannen beide Länder, Programme auf der Grundlage der Empfehlungen des *Washington Consensus* zu implementieren.

Aber obwohl ihre Ausgangssituation ähnlich war (die Erschöpfung des Entwicklungsmodells des *desarrollismo*), sie die gleichen Ziele verfolgten (Sanierung der Wirtschaft und Inflationsbekämpfung), und sie dazu in vieler Hinsicht ähnliche Instrumente einsetzten (das Rezept des *Washington Consensus*), unterscheiden sich beide Varianten des Neoliberalismus in zahlreichen Aspekten.

Zuallererst im Zeitpunkt ihrer Implementierung. Die ersten Versuche, diese Art von Politik in Argentinien umzusetzen, wurden 1976 unternommen. Die wahre Wende fand jedoch 1989 statt, als Carlos Menem die Präsidentschaft übernahm bzw. 1991, als mit Domingo Cavallo als Wirtschaftsminister der Konvertibilitätsplan eingeführt wurde. In jedem Fall früher als in Brasilien, wo der Ausgangspunkt für die Reformen frühestens 1990 festgemacht werden kann, als Fernando Collor de Melo die ersten Privatisierungen einleitete – oder sogar erst 1994, als Fernando Henrique Cardoso zum Finanzminister ernannt wurde und den *Plano Real* implementierte.

**In Argentinien wurde
die Konvertibilität in einem
Gesetz festgeschrieben;
Cardoso entschied sich für
ein flexibleres Vorgehen ■**

Ein zweiter Unterschied liegt in der Rigidität der Wechselkurspolitik. In Argentinien, wo die Hyperinflation Ende der 80er Jahre zu Episoden sozialer Gewalt mit Supermarktplünderungen und Toten durch Polizeikugeln geführt hatte, wurde die Konvertibilität in einem Gesetz festgeschrieben, demzufolge die Regierung die im Umlauf befindlichen Peso mit Dollarreserven decken musste. Gleich Odysseus, der sich an den Mast band, um dem verführerischen Gesang der Sirenen nicht zu verfallen, versuchte die Regierung dem Gespenst der Abwertung zu begegnen, indem sie sich selbst jede Möglichkeit zur Wechselkursanpassung nahm.

Cardoso dagegen entschied sich für ein graduelleres, flexibleres und längerfristig nachhaltigeres Vorgehen. Anfänglich basierte der *Plano Real* auf einer variablen Bezugsgröße, einer Art Parellelwährung, die es erlaubte, Preise, Löhne und Gehälter bei der Umstellung auf den Real, der am 1. Juli 1994 in Umlauf gebracht wurde, aufeinander abzustimmen. Obwohl der Dollar als Währungsanker diente, widerstand die Regierung dem auf sie ausgeübten Druck und weigerte sich, Reserven im argentinischen Stil anzulegen. Der Plan ermöglichte es, die Inflation zu bändigen und zusammen mit den übrigen Reformen die Wirtschaft zu stabilisieren. Mit der Zeit sollte die Überbewertung der Währung jedoch wie in Argentinien immer größere Probleme schaffen: Handelsbilanzdefizit, Schwierigkeiten bei der Diversifizierung der Exporte und eine zunehmende Vulnerabilität gegenüber externen Schocks. Als mit dem russischen Moratorium 1988 die Kapitalströme in die Länder der Peripherie von einem Tag auf den anderen versiegt, blieb Cardoso keine andere Wahl als einer Abwertung des Real zuzustimmen. Diese wurde von einer Reihe von äußerst drastischen Ausgabenkürzungen begleitet, um die Solvenz Brasiliens zur Bedienung seiner Schulden zu gewährleisten.

Das Ergebnis war eine Phase äußerst geringen Wachstums, das nahe bei Null lag, aber mit einer Wirtschaft, die trotzdem nie kollabierte. In Argentinien dagegen überlebte die Konvertibilität die Welle von Abwertungen in fast allen Entwicklungsländern nach den Krisen in Asien und Russland. Vor allem die Abwertung in Brasilien, Argentiniens Haupthandelspartner, bedeutete einen harten Schlag für die staatlichen Finanzen. Dennoch hieß die Devisen immer »mehr Konvertibilität«. Das spektakuläre Wachstum, das in den ersten Jahren des Plans erreicht worden war (1991: 12,7%, 1992: 11,9% und um 6% in den darauffolgenden Jahren) sowie der Konsumboom, den er bewirkte, führten zu einer starken gesellschaftlichen Legitimation der Konvertibilität. Diese Legitimität wurde dadurch erneuert, dass die Wirtschaft die Tequila-Krise überstand, ohne zusammenzubrechen, und schnell zu hohen Wachstumsraten (1996: 5,5% und 1997: 8,1%) zurückkehrte.

Wie in Brasilien führte die Konvertibilität aber zu einer Akkumulation von Schwierigkeiten, die sie letztendlich nicht mehr tragfähig machten: Überbewertung, Abhängigkeit vom internationalen Kapitalmarkt, Ansteigen der Verschuldung. Menem behielt den Plan jedoch bis zum Ende bei und die aus einer Koalition der wichtigsten Oppositionsparteien hervorgehende Nachfolgeregierung gewann die Wahlen mit dem Versprechen, den Wechselkurs nicht anzutasten. Dabei handelte es sich nicht nur um eine Starrköpfigkeit

der Politiker – die Gesellschaft war mehrheitlich davon überzeugt, dass jegliche Veränderung in dieser Hinsicht sie teuer zu stehen kommen würde. Am Ende sollte die Abwertung zu spät kommen und mit schlimmen Folgen – inmitten der schwersten Krise der argentinischen Geschichte, dem Rücktritt des Präsidenten, der Einstellung des Schuldendienstes und dreißig Toten auf der Straße.

Der spätere und auf eine flexiblere Währungspolitik gestützte brasilianische Neoliberalismus war auch weniger radikal, insbesondere hinsichtlich der Privatisierungen. Gemessen am Bruttoinlandsprodukt waren sie geringer als in Argentinien. Aber weit wichtiger sind die qualitativen Unterschiede. Der brasilianische Staat behielt die Kontrolle über strategische Unternehmen wie Petrobras und überließ der Privatwirtschaft keine zentralen sozialen Einrichtungen wie das Gesundheits- oder das Rentensystem. Darin liegt ein wesentlicher Unterschied zu Argentinien, das fast alle Staatsunternehmen und einen Teil des Systems der sozialen Sicherung privatisierte (aufgrund seines Tempo und seiner Tiefe war der argentinische Neoliberalismus einer der radikalsten der 90er Jahre und ist nur mit Peru und – in einem völlig anderen Kontext – den Reformen in einigen osteuropäischen Ländern zu vergleichen).

Der Schlüssel scheint die Verbindung von Geschichte und politischen Institutionen zu sein. Wie bereits gesagt, nahm der *desarrollismo* mit seinen produktionsorientierten, etatistischen und nationalistischen Implikationen eine

**Der Schlüssel scheint
die Verbindung von
Geschichte und politischen
Institutionen zu sein ■**

zentrale Stellung in der brasilianischen Politik ein – im Gegensatz zu Argentinien, wo der Liberalismus seinen Einfluss nie ganz verlor.

Aus der Nähe betrachtet, lassen sich voneinander abweichende politische Zusammenhänge unterscheiden, in denen die Reformen jeweils stattfanden. Menem übernahm die Macht inmitten einer großen Krise, nach dem vorzeitigen Rücktritt des amtierenden Präsidenten und in einer scheinbar ausweglosen Situation, die ihm Möglichkeiten eröffnete, wie sie bis dahin kein demokratischer Staatschef gehabt hatte. Die neoliberale Wende wurde durch die Verabschiedung von zwei Rahmengesetzen, dem Wirtschaftsnotstandsgesetz (*Ley de Emergencia Económica*) und dem Staatsreformgesetz (*Ley de Reforma del Estado*) ermöglicht, die dem Präsidenten umfangreiche

Befugnisse einräumten. Diese Delegation von Entscheidungskompetenzen an die Exekutive wurde durch den anfänglichen Erfolg der Konvertibilität noch verstärkt und sollte mit den Jahren eine Konstante der argentinischen Demokratie werden.

Die Situation in Brasilien stellte sich anders dar. Die Anfangsphase des *Plano Real* wurde von Cardoso noch als Finanzminister vorangetrieben. Zwar gewann er durch die ersten Erfolge des Plans eine breite Unterstützung, die seinen Weg als »Wende«-Kandidat zu den Präsidentschaftswahlen von 1994 ebnete, das fragmentierte und diffuse Parteiensystem zwang ihn jedoch zur Bildung einer breiten Koalition – die Politikwissenschaft spricht von »Koalitionspräsidentialismus« –, die ihn vor einige schwer zu überwindende Hindernisse stellte. Und auch die bestehenden Institutionen setzen ihm recht strenge Grenzen: Um die Reform der Sozialversicherung oder der öffentlichen Verwaltung voranzutreiben, sowie bei fast allen Privatisierungen, musste Cardoso in langwierigen Verfahren, darunter zwei Abstimmungen im Parlament, Verfassungsklauseln ändern. Dies zwang ihn zu langen Verhandlungen, wodurch die Reformen letztendlich weniger tiefgreifend ausfielen. Ein Beispiel ist das Erdöl: Um das staatliche Monopol zu beenden und die Konkurrenz durch private Unternehmen zuzulassen, musste der Präsident den Senatoren versprechen, Petrobras nicht zu privatisieren; bis heute hat das Unternehmen (außer im Vertrieb) quasi eine Monopolstellung.

Das Ende des neoliberalen Zyklus sollte das überlieferte Entwicklungsmuster beider Länder bestätigen. In Argentinien explodierte die Konvertibilität – und das halbe Land mit ihr – in einer Krise, die eine Wirtschaftskrise, aber auch eine institutionelle, politische und soziale Krise war: Der Dollar stieg ohne Ende, die Regierung erklärte die Zahlungsunfähigkeit und die soziale Lage der Bevölkerung erreichte mit fast 50% Armut dramatische Ausmaße. Der vorzeitige Rücktritt des Präsidenten eröffnete eine zwar verfassungsmäßige, aber ungeordnete Nachfolge, bei der sich in wenigen Tagen mehrere Staatschefs abwechselten bis eine vom Parlament ernannte provisorische Regierung die Situation bis zu Neuwahlen stabilisieren konnte. Auch in Brasilien war der Übergang schmerzhaft, aber weniger dramatisch: In den letzten Jahren der Regierung Cardoso stieg das Bruttoinlandsprodukt nur wenig bzw. sank sogar und erholte sich nur zögerlich, nachdem 2003 Luiz Inácio Lula da Silva an die Macht kam. Es stürzte jedoch nie so tief ab wie in Argentinien.

■ Ende

Einmal mehr weist Argentinien spiralförmige Fort- und Rückschritte auf. Immer wieder gibt es Versuche des Neubeginns, die Gesellschaft ist polarisiert und in Pattsituationen gefangen, die Lösungen ein Alles oder Nichts. Und immer wieder gibt es plötzliche Kurswechsel: eine immer wieder stockende Geschichte, als wäre es nur mit dramatischen Brüchen möglich, voranzuschreiten. Die Kehrseite dieses Hin und Her sind vielleicht einige Fortschritte, die bisher in Lateinamerika einzigartig sind: die Exportkraft der Landwirtschaft, der Wohlfahrtsstaat des ersten Peronismus, eine Rückkehr zur Demokratie, die die Militärs für ihre Verbrechen verurteilte, eine kulturell äußerst lebendige Gesellschaft. In Brasilien dagegen stellt sich die Politik in einem kontinuierlicheren, progressiveren Verlauf dar, in dem Veränderungen graduell und vorsichtig angegangen werden und der Staat als Stützpfeiler dieses maßvollen Stils fungiert – ein Staat, der zwar weniger sozial und den gesellschaftlichen Bedürfnissen gegenüber weniger sensibel ist, der aber von einer Etappe zur anderen eine starke Kontinuität bewahrt. Darin liegt vielleicht eines der Geheimnisse des brasilianischen Fortschritts im Vergleich zu einem Argentinien, das zu außerordentlichen Erfolgen fähig scheint, aber ebenso zu abrupten Einbrüchen und enormen Grausamkeiten. □

Bibliographie

- Brenta, Noemí: »La convertibilidad argentina y el Plano Real de Brasil: Notas para el análisis de su concepción, implementación y resultados en los años 90«, Paper, XIII. Kongress der Internationale Wirtschaftsgeschichte-Verbindung (IEHA), Buenos Aires, 22.-26. Juli 2002, verfügbar unter <<http://eh.net/XIIICongress/Papers/Brenta.pdf>>.
- Cardim, Carlos Henrique und Mónica Hirst (Hrsg.): *Soberanía e cultura política. Brasil- Argentinien*, IPRI, Rio de Janeiro, 2003.
- Di Tella, Torcuato: »Perón y Vargas: vidas paralelas«, Paper, Seminar über Argentinien-Brasilien, Kath. Universität Rio de Janeiro, 15.-16. August 1996, verfügbar unter <www.cecies.org/imagenes/edicion_178.pdf>.
- García Fernández, Ramón und Ricardo Beltramino: »Análisis comparado del desarrollo de Argentina y Brasil en el siglo xx: algunas observaciones preliminares«, o. D., online verfügbar unter <www.inai.org.ar/sitio_nuevo/archivos/Ar%C3%A1lisis%20comp%20desarr%20Arg%20y%20Bra%20en%20siglo%20XX.pdf>.
- Jaguaribe, Helio: *Argentina y Brasil. Problemas y perspectivas ante el siglo XXI*, Instituto de Estudos Políticos e Sociais, 2007.
- Lladós, José María y Samuel Pinheiro Guimarães (Hrsg.): *Perspectivas Brasil e Argentina*, IPRI, Rio de Janeiro, 1997.
- Pousadela, Inés: »Argentinos y brasileiros frente a la representación política« in Alejandro Grimson (Hrsg.): *Pasiones nacionales. Política y cultura en Brasil y Argentina*, Edhasa, Buenos Aires, 2009.

- Salama, Pierre: »Modernización y nuevas vulnerabilidades. Los casos de Argentina, Brasil y México« in *Trayectorias* Nr. 24, 2007.
- Semán, Pablo und Silvina Merenson: »¿Cómo se dividen brasileños y argentinos? Construcción de mapas sociales en Brasil y Argentina« in Alejandro Grimson (Hrsg.): *Pasiones nacionales. Política y cultura en Brasil y Argentina*, Edhasa, Buenos Aires, 2009.
- Skidmore, Thomas: »Vargas e Perón: as dimensoes econômicas do populismo no Brasil e na Argentina« in Thomas Skidmore: *O Brasil visto de fora*, Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1994.

POLÍTICA y gobierno

2009

México

Volumen temático

ELECCIONES EN MÉXICO

ARTÍCULOS: **Ulises Beltrán**, Introducción. El proceso electoral: precampañas, campañas y resultado. **Jennifer L. Merolla y Elizabeth J. Zechmeister**, Las percepciones de liderazgo en el contexto de las elecciones mexicanas de 2006. **Ulises Beltrán**, Ideología y polarización en la elección de 2006. **Fabrice Lehoucq**, Ingreso y cálculos electorales en 2006. **Jenny Guardado Rodríguez**, La identidad partidista en México: Las dimensiones políticas de la competencia en las elecciones presidenciales de 2000 y 2006. **Marcos Valdivia y Ulises Beltrán**, Dilemas de estrategia: ¿Tierra o aires? Redes sociales y decisión electoral. **Matthew M. Singer**, «Defendamos lo que hemos logrado»: El voto económico en México durante la elección presidencial de 2006. **Ulises Beltrán**, Publicidad y preferencias. **Jorge Bravo**, Emigración y compromiso político en México.

Política y Gobierno es una publicación semestral de la División de Estudios Políticos del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), Carretera México-Toluca 3655, Km 16.5, Lomas de Santa Fe, 01210 México, DF. Apartado postal 116-114, 01130 México, DF. Tel.: 727.9836/727.9800, ext. 2202. Fax: 570.4277/727.9876. Correo electrónico: <politicaygobierno@cide.edu>. Página web: <www.politicaygobierno.cide.edu>.



NUEVA SOCIEDAD | 227

La rebelión del coro **Movimientos sociales y democracia**

COYUNTURA

Alcides Costa Vaz

Haroldo Dilla Alfonso

APORTES

Mauricio Uribe López

TEMA CENTRAL

Velia Cecilia Bobes

Marisa Revilla Blanco

Salvador Martí i Puig

Franklin Ramírez Gallegos

Daniel Mato

Moirá Zuazo

Laura Loeza Reyes /

Mariana Pérez-Levesque



NUEVA SOCIEDAD | 228

Mare Nostrum

América Latina y las economías
del Pacífico

COYUNTURA

José Luis Rocha Gómez

Leonardo Vera

APORTES

Yanina Welp

TEMA CENTRAL

José Briceño Ruiz

José Luis León-Manríquez

Romer Cornejo / Abraham Navarro García

Sergio Cesarin

María Cristina Rosas

Hernando José Gómez Restrepo

Deutschland: F. Delbanco, Tel.: (49 4131) 2428-8, e-mail: <post@delbanco.de>.

Argentinien: Jorge Waldhuter, 14 de Julio 58, Buenos Aires, Tel./Fax: 6091.4786, e-mail: <jwalibros@ciudad.com.ar>. Librería Universitaria de Buenos Aires, Tucumán 1792.

Bolivien: in La Paz: Yachaywasi, Tel.: 2441.042, e-mail: <yachaywa@accelerate.com>, Fax: 244.2437.

Brasilien: in San Pablo: Librería Española e Hispanoamericana, Tel.: 3283.4700, e-mail: <libreriaespanola@terra.com.br>; in Porto Alegre: Outras Américas, e-mail: <nuevasoc@uol.com.br>.

Costa Rica: Librería Nueva Década, Tel.: (506) 225.8540, e-mail: <ndecada@ice.co.cr>.

Ecuador: LibriMundi, Tel.: (5932) 252.1606, 223.4791, e-mail: <librimu1@librimundi.com.ec>.

Guatemala: F&G Libros de Guatemala, 31 avenida "C" 5-54, zona 7, Colonia Centro América, 01007 Guatemala, Tel.: (502) 2433 2361 (502) 5406 0909, e-mail: <informacion@fygeditores.com>.

Japan: Italia Shobo, Fax: 3234.6469; Spain Shobo Co., Ltd., Tel.: 84.1280, Fax: 84.1283, e-mail: <info@spainshobo.co.jp>.

Kolumbien: Librería Fondo de Cultura Económica, Calle 11 No. 5-60, Barrio La Candelaria, Bogotá, Colombia. Tel.: (571) 2832200, e-mail: <libreria@fce.com.co>.

Nicaragua: Instituto para el Desarrollo y la Democracia (Ipade), Km 9 1/2 carretera a Masaya, Tel.: 276.1774 (Ext. 8), Apartado Postal 2438, e-mail: <comunicacion@ipade.org.ni>.

Peru: El Virrey, Miguel Dasso 141, San Isidro, Lima, Tel.: 440.0004, e-mail: <libreria@elvirrey.com>.

Puerto Rico: in Río Piedras: Compañía Caribeña de Libros, Tel.: (1-787) 297.8670, e-mail: <cclibros@yahoo.com>.

Spanien: Marcial Pons-Librero, Tel.: (34 914) 304.3303, e-mail: <revistas@marcialpons.es>; Mundi-Prensa Libros, (34 914) 363.702.

Online-Verkauf und Informationen:
<www.nuso.org>

ABONNIEREN SIE NUEVA SOCIEDAD

ABONNEMENT	1-JAHRES-ABO	2-JAHRES-ABO
Inkl. Luftfracht	6 Ausgaben	12 Ausgaben
Lateinamerika	US\$ 70	US\$ 121
Weltweit	US\$ 107	US\$ 196
Argentinien	\$ 135	\$ 270

> Zahlungarten

1. **Online-Zahlung:** Unter <<http://www.nuso.org/suscribe.php>> finden Sie ein Bestell- und Registrierungsformular zur Online-Zahlung.

2. **Kreditkartenzahlung per Post:** Füllen Sie bitte den dieser Ausgabe beiliegenden Coupon aus und senden Sie ihn an folgende Adresse: Nueva Sociedad, Defensa 1111, 1° A, C1065AAU Buenos Aires, R. Argentina.

3. **Zahlung per Scheck:** Bitte senden Sie einen Scheck in entsprechender Höhe für die **Fundación Foro Nueva Sociedad** an folgende Adresse: Nueva Sociedad, Defensa 1111, 1° A, C1065AAU Buenos Aires, R. Argentina. Bitte geben Sie dabei Ihre persönlichen Daten an (Name, Adresse, Telefonnummer, Emailadresse).

> Bei weiteren Fragen bezüglich der Bestellung und Zahlungarten, wenden Sie sich bitte an uns <distribucion@nuso.org>.