

Brasilien

Reiner Radermacher

August 2003

- In den sieben Monaten seit Amtsübernahme des neuen Präsidenten Luiz Inácio „Lula“ da Silva haben die Schlüsselfiguren der ersten linken Regierung in der Geschichte Brasiliens ein erhebliches handwerkliches Geschick an den Tag gelegt. Der Regierung Lula ist es in kurzer Zeit gelungen, das Vertrauen der internationalen Finanzwirtschaft sowie der im Lande tätigen Unternehmer zu gewinnen.
- Ausschlaggebend dafür war die bereits vor dem Wahlsieg getroffene Entscheidung der Führungsgruppe um Lula, die makro-ökonomische Stabilitätspolitik der vorherigen Regierung fortzusetzen. Die neue (und teilweise alte) Finanz- und Wirtschaftspolitik zielt darauf, a) den Wechselkurs des *Real* flexibel zu halten, b) die Inflation offensiv zu bekämpfen, c) zum Abbau der Schulden weiterhin einen primären Haushaltsüberschuss zu erwirtschaften und d) mittelfristig zu einem ausgeglichenen Haushalt zu gelangen.
- Die hohen Erwartungen der Wähler, die objektiven Wirtschaftsdaten, die sich daraus ergebenden geringen ökonomischen und politischen Handlungsspielräume sowie der soziale und politische Druck der potenziellen Verlierer und Gewinner jeglicher Reformpolitik stellen gleichwohl die Regierung Lula ständig vor konkrete Konfliktsituationen, die sich leicht zu Flächenbränden ausweiten können.
- Erfolgsentscheidend wird sein, ob die PT-Regierung bei ihren fünf zentralen Reformprojekten Fortschritte erzielen kann. Es geht dabei um die Reform der sozialen Sicherung, Steuerreform, Reform der Arbeitsgesetzgebung, Agrarreform, Reform des politischen Systems. Für 2003 stehen zunächst die Reform des Rentensystems der Beschäftigten des öffentlichen Dienstes, die erste Phase der Steuerreform sowie die Reform der Arbeitsgesetzgebung auf der Agenda.
- Die neue Regierung ist mangels eigener Mehrheit in den beiden Kammern auf Stimmen aus dem Lager der Opposition angewiesen. Adhoc-Partner könnten aus der bisherigen Regierungspartei PSDB und der lockeren Sammlungsbewegung PMDB kommen. Die angestrebten Strukturreformen benötigen jedoch eine breitere und verlässlichere Basis. Ein flankierendes Bündnis mit den Gouverneuren der 27 Bundesstaaten sowie die Einbeziehung der Zivilgesellschaft in die Regierungsarbeit sollen hierzu beitragen.
- Für Südamerika hat die brasilianische Entwicklung eine erhebliche politisch-symbolische Bedeutung. Hier steht ein als sozialdemokratisch verstandenes politisches Projekt auf dem Prüfstand, dessen Erfolg oder Misserfolg weit in die Region ausstrahlt.

Das Wichtigste auf einen Blick

Der Tenor der internationalen Berichterstattung aus Anlass der Amtseinführung von Präsident Luiz Inácio „Lula“ da Silva am 1. Januar 2003 war zwar durchweg positiv, doch schimmerte zugleich die Einschätzung durch, dass die neue Regierung eine Art *mission impossible* übernommen habe – zu tief schien die Kluft zwischen den hohen Erwartungen der Wähler einerseits und den geringen Möglichkeiten der Politik andererseits. Für einige Beobachter stand daher auch nicht zur Debatte, ob die neue Regierung scheitern würde, sondern lediglich wann und unter welchen Umständen. Sieben Monate nach der Amtsübernahme sind derartige Unkenrufe weitgehend verstummt. Statt dessen wird mit einer Mischung aus Erstaunen und Bewunderung konstatiert, dass die Schlüsselfiguren des Kabinetts ein erhebliches handwerkliches Geschick an den Tag gelegt haben und es der Regierung Lula – immerhin die erste linke Regierung in der Geschichte Brasiliens – in kürzester Zeit gelungen ist, das Vertrauen der internationalen Finanzwirtschaft sowie der im Lande tätigen Unternehmer zu gewinnen.

Der Zuwachs der brasilianischen Wirtschaft lag 2002 mit 1,5% deutlich unter den Erwartungen und übertraf nur knapp die bereits niedrige Wachstumsrate des Jahres 2001. Es gibt jedoch Anzeichen dafür, dass die Talsohle durchschritten ist, und so wird für 2003 ein Zuwachs des BIP von 2,0% erwartet. Den entscheidenden Beitrag zu diesem Aufwärtstrend soll die Außenwirtschaft leisten, die trotz der weiterhin schwächelnden Weltkonjunktur seit Ende 2002 mit beträchtlichen Überschüssen aufwarten kann. Es ist zu hoffen, dass die positive Handelsbilanz auch bei wachsender Binnenwirtschaft und somit steigenden Importen verstetigt werden kann, ist dies doch die einzig erfolgversprechende Strategie, den fatalen *stop and go*-Rhythmus der

Vergangenheit zu verlassen und die Wachstumsraten zu generieren, die Brasilien zur Lösung seiner drängenden sozialen Probleme benötigt.

Nach einer kurzen Aufschwungphase zur Mitte der neunziger Jahre hat sich entsprechend der wirtschaftlichen Entwicklung in den letzten Jahren die soziale Situation des größten Teils der brasilianischen Bevölkerung wieder verschlechtert. Bei der Einkommensverteilung weist Brasilien mit einem Gini-Koeffizienten von 59,1 (1997) jedoch schon traditionell einen der schlechtesten Werte weltweit auf – immerhin besagt dies, dass die oberen 10% der Einkommenspyramide 46,7% des nationalen Reichtums auf sich vereinen. In der brasilianischen Gesellschaft ist daher bereits seit langem das Bewusstsein verankert, dass die extrem ungleiche Einkommensverteilung eine Bedrohung darstellt. Dem weit verbreiteten Wunsch, dieser Situation ein Ende zu setzen, verdankt Luiz Inácio „Lula“ da Silva seinen hohen Wahlsieg. Damit Regierende wie Regierte den Schritt von der Einsicht in die Notwendigkeit zum konkreten Handeln vollziehen, ist es indessen notwendig, dass die Marginalisierten ihre Forderungen nachdrücklich artikulieren. Insofern ist vorsichtiger Optimismus angebracht, ergibt die Mischung aus gesunkenen (wirtschaftlichen) Möglichkeiten und gestiegenen (politischen) Hoffnungen doch eine starke Triebkraft für die soziale Mobilisierung.

Die politische, wirtschaftliche und soziale Entwicklung Brasiliens lässt sich nicht vorantreiben, ohne zugleich das Problem der z.T. extremen geschlechtsspezifischen Disparitäten anzupacken. Auf der Liste der anstehenden Reformen findet man daher auch kein Vorhaben, das nicht die bestehenden Ungleichheiten zwischen den Geschlechtern im Zugang zu Ressourcen und Chancen berührt – und diesen somit verbessern oder weiter

verschlechtern kann. Die organisierte Frauenbewegung hat diese Situation erkannt und beteiligt

sich daher offensiv an den aktuellenpolitischen Debatten.

Innenpolitische Entwicklung

Der Tenor der internationalen Berichterstattung aus Anlass der Amtseinführung von Präsident Luiz Inácio „Lula“ da Silva am 1. Januar 2003 war zwar durchweg positiv, doch schimmerte zugleich die Einschätzung durch, dass die neue Regierung eine Art *mission impossible* übernommen habe – zu tief schien die Kluft zwischen den hohen Erwartungen der Wähler einerseits und den geringen Möglichkeiten der Politik andererseits. **Für einige Beobachter stand daher auch nicht zur Debatte, ob die neue Regierung scheitern würde, sondern lediglich wann und unter welchen Umständen.** Sieben Monate nach der Amtsübernahme sind derartige Unkenrufe weitgehend verstummt. Statt dessen wird mit einer Mischung aus Erstaunen und Bewunderung konstatiert, dass die Schlüsselfiguren des Kabinetts ein erhebliches handwerkliches Geschick an den Tag gelegt haben und es der Regierung Lula – immerhin die erste linke Regierung in der Geschichte Brasiliens – in kürzester Zeit gelungen ist, das Vertrauen der internationalen Finanzwirtschaft sowie der im Lande tätigen Unternehmer zu gewinnen.

Ausschlaggebend für diese Entwicklung war die (bereits vor dem Wahlsieg getroffene) Entscheidung der Gruppe um Lula, die makroökonomische Stabilitätspolitik der vorherigen Regierung fortzusetzen – und zwar geradezu demonstrativ:

- Noch vor der Amtsübernahme wurde die Absicht bekanntgegeben, Henrique Meirelles – ehemaliger CEO der US-amerikanischen Bank Boston International – zum neuen Präsidenten der Zentralbank zu berufen.
- Das Ministerium für Industrie und Außenhandel wurde mit Luiz Fernando Furlan besetzt,

ein parteiloser Unternehmer, der aus der Führungsetage des größten Nahrungsmittelkonzerns (und erfolgreichen Geflügelexporteurs) Brasiliens stammt.

- Zum Finanzminister wurde der pragmatische Antonio Carlos Palocci ernannt, während der zum linken Flügel der Partei zählende Konkurrent Guido Mantega mit dem für die operative Politik weniger bedeutenden Planungsministerium abgefunden wurde.
- Unmittelbar nach dem Regierungsantritt verkündete Finanzminister Palocci, die neue Regierung werde sich bei ihrer Finanz- und Wirtschaftspolitik von den Zielen leiten lassen, **a) den Wechselkurs des Real flexibel zu halten, b) die Inflation offensiv zu bekämpfen, c) zum Abbau der Schulden weiterhin einen primären Haushaltsüberschuss zu erwirtschaften und d) mittelfristig zu einem ausgeglichenen Haushalt zu gelangen.**
- Parallel zur Abwertungswelle wurde der Leitzinssatz der Zentralbank (SELIC) von 18% (Oktober 2002) auf 26,5% (ab März 2003) hochgesetzt und damit die aufflammende Inflation abgewürgt.
- Im Februar 2003 wurde beim sogenannten primären Haushaltsüberschuss (d.h. Überschuss des konsolidierten Haushalts vor Abzug der Zinszahlungen) die mit dem IWF vereinbarte Zielmarke von 3,75% (Jahresresultat) auf 4,25% des BIP angehoben.
- Im Mai 2003 wurden die ersten gesetzgeberischen Schritte eines Prozesses vollzogen, an dessen Ende die Zentralbank eine weitgehende Autonomie genießen wird – ein Ziel, das die PT als Oppositionspartei noch heftig bekämpft hatte.

Dank dieser Schritte gelang es der Regierung, zunächst das Vertrauen des internationalen Finanzkapitals und schließlich auch der nationalen wie ausländischen Investoren zu gewinnen. Dies wiederum trug ganz wesentlich dazu bei, dass sowohl der Wechselkurs des *Real* als auch die Risikobewertung durch die internationalen Rating-Agenturen wieder ein akzeptables Niveau erreichten und somit der Zugang zu neuen Krediten möglich wurde (siehe Kapitel 2).

Die dringend notwendige außenwirtschaftliche Stabilisierung Brasiliens war angesichts der tiefgreifenden Verunsicherung des internationalen Finanzsystems – Folge der Kombination aus andauernder Rezession der Weltwirtschaft, Argentinienkrise, 11. September-Schock und Irak-Krieg – wohl nur im Rahmen der neoliberalen Orthodoxie zu erreichen. Die politischen Kosten dieses Krisenmanagements sind indessen hoch: Lassen sich die Personalentscheidungen noch durch die Realisierung von „symbolischer Politik“ (wie *Fome Zero* – siehe unten) ausgleichen, so gehen die Konsequenzen der Anhebung des primären Haushaltsüberschusses an die Substanz linker Politik. **Immerhin musste der operative Teil des in der Transitionsperiode Ende 2002 aufgestellten Haushalts um fast ein Viertel, der gesamte sozialpolitische Bereich der Regierung um über 12 Prozent reduziert werden.** Die stärksten Kürzungen erfuhren die Haushalte des Ministeriums für nationale Integration (-91%) und des Ministeriums für Stadtentwicklung (-85%) – beides Institutionen mit einem hohen Investitionsanteil. Aber auch die Budgets des mit Amtsantritt am 1. Januar neu geschaffenen Staatsministeriums für Frauenpolitik (-83%) und des Staatsministeriums für Menschenrechte (-80%) wurden drastisch zusammengestrichen. Mit dem Umweltministerium (-57%), dem Kulturministerium (-51%), dem Ministerium für Agrarentwicklung (-36%) und dem Arbeitsministerium (-33%) mussten zudem weitere Arbeitsbereiche

von strategischer Bedeutung erhebliche Kürzungen hinnehmen.

Vor dem Hintergrund dieser harten Realitäten verblasst der Glanz des von Präsident Luiz Inácio „Lula“ da Silva noch vor seiner Amtsübernahme ins Leben gerufenen sozialpolitischen Projekts *Fome Zero* (wörtlich: Null Hunger), das über 50 Einzelmaßnahmen der Bundesregierung, der Landesregierungen und der Kommunalverwaltungen mit dem Ziel bündelt, Hunger bzw. Unterernährung – an denen etwa 15 Prozent der Bevölkerung leiden – zu beenden. Zweifellos ist es diesem Programm – für das über vier Jahre 1,5 Mrd. US-\$ zur Verfügung stehen – ganz wesentlich zu verdanken, dass die politische Entwicklung in Brasilien bei einer breiten internationalen Öffentlichkeit auf anhaltendes Interesse stößt.

Innenpolitisch wird die Anti-Hunger-Kampagne als Instrument eingesetzt, um die Akzeptanz für die Politik der Regierung bis weit in das konservative Lager hineinzutreiben. Mittlerweile beteiligen sich zahlreiche Firmen an der Kampagne, und zwar in der Regel mit Sachspenden, die der Regierung medienwirksam übergeben werden. Schließlich trug *Fome Zero* dazu bei, die Bindung der sozialen Basis der PT an „ihre“ Regierung in einem Moment zu erhalten, als deren Handlungen eher Anlass zu Zweifeln gaben. Nach dem Abflauen des medialen Feuerwerks während der Startphase werden indessen jene Stimmen wieder hörbar, die von Anfang an auf **zwei zentrale Schwachpunkte** hingewiesen haben:

- **Organisation:** Angesichts der Schwäche des Staates einerseits und der Unschärfe der Zielgruppe andererseits wird die Durchführung eines derartigen zentralisierten Programms unweigerlich von Erscheinungsformen des politischen Klientelismus und von Fällen der materiellen Korruption begleitet sein. Diese sozialen Krankheiten kann auch ein dezentra-

ler Ansatz nicht verhindern, ihren Verlauf aber deutlich abmildern.

- **Konzeption:** Es zählt zu den Aufgaben des Staates, Leben und Gesundheit der Bürger zu erhalten, die sich in einer akuten Notlage befinden – diesen Verfassungsauftrag in praktische Politik umzusetzen, war eines der Wahlversprechen des Präsidentschaftskandidaten Lula. Zur politischen Programmatik der PT zählt indessen auch, nicht im Assistentialismus zu verharren, der allenfalls die Symptome lindert, sondern die Ursache zu beseitigen, d.h. die Armut abzuschaffen.

Die Lücke in der politischen Glaubwürdigkeit der Regierung, die sich angesichts ihrer orthodoxen neoliberalen Finanz- und Wirtschaftspolitik und den nur wenig substantiell gewordenen sozialpolitischen Maßnahmen allmählich eröffnete, hat Luiz Inácio „Lula“ da Silva bisher mit seiner persönlichen Glaubwürdigkeit überbrücken können – oder, wie die „Economist Intelligence Unit“

(EIU) es ausdrückt: „Luiz Inácio Lula da Silva... has succeeded in the difficult task of maintaining his domestic support while gaining the confidence of the market“. Als Chef-Kommunikator des in gut zwanzig Jahren herangereiften politischen Projekts „PT-Regierung“ eilt der Präsident von einem öffentlichen Auftritt zum anderen und teilt seinen Zuhörern in immer neuen Varianten stets dieselbe Botschaft mit: „Gut Ding will Weile haben!“ Lula kann sich dabei auf eine politische Kultur der pragmatischen Geduld stützen, die in Brasilien weiter verbreitet und tiefer verankert ist als in den übrigen Ländern Lateinamerikas. Im politischen Geschäft ist jedoch auch die persönliche Glaubwürdigkeit nur eine Ressource, die sich verbraucht. Die im lateinamerikanischen Vergleich guten Umfragewerte nach einem halben Jahr Amtszeit sind denn auch kein Anlass zur Beruhigung, belegen sie doch nur, dass auch die Vorgänger (Ausnahme: Cardoso zu Beginn seiner zweiten Amtszeit) von einem gewissen Vertrauensvorschuss profitieren konnten (vgl. Tabelle 1).

Tabelle 1: Bewertung der Regierung (jeweils nach 6 Monaten Amtszeit)

	gut	durchschnittlich	Schlecht	keine Meinung
Lula 2003	42%	43%	11%	4%
F. H. Cardoso 1999	16%	38%	44%	3%
F. H. Cardoso 1995	40%	40%	17%	3%
Itamar Franco 1993	36%	44%	8%	11%
Collor de Mello 1990	34%	43%	20%	3%

Von entscheidender Bedeutung wird es daher sein, ob es gelingt, bei der Realisierung der fünf zentralen Reformprojekte der PT-Regierung – Reform der sozialen Sicherung, Steuerreform, Reform der Arbeitsgesetzgebung, Agrarreform, Reform des politischen Systems – Fortschritte zu erzielen. Für 2003 stehen zunächst die Reform des Rentensystems der Beschäftigten des öffentlichen Dienstes, die erste Phase der Steuerreform sowie die Reform der Arbeitsgesetzgebung auf der Agenda.

- 1) **Rentenreform:** Das öffentliche Rentensystem Brasiliens ist bereits seit Jahren defizitär und

hat 2002 mit 71,4 Mrd. R\$ (5,5% des BIP) ein Rekorddefizit eingefahren. Während die 21,1 Mio. Angestellten des Privatsektors nur ein Fünftel der Finanzierungslücke verursachen, produziert das Rentensystem der 2,3 Mio. Staatsangestellten die restlichen vier Fünftel des Defizits. Grundlage hierfür sind im wesentlichen zahlreiche Privilegien, die sich die Angehörigen des öffentlichen Dienstes – im besonderen Maße Richter und Militärs – in der Vergangenheit in enger Komplizenschaft mit populistischen Regierungen sichern konnten. Es liegt daher nahe, eben diese **Privilegien abzubauen**, kann doch so das öffentli-

che Rentensystem langfristig stabilisiert und das Ziel der sozialen Gerechtigkeit auch im Rentensystem durchgesetzt werden. Durch die Entlastung des Staatshaushalts erhält die Regierung zudem jenen Handlungsspielraum zurück, den sie für die Realisierung von Investitionen und Sozialprogrammen dringend benötigt. Das Gesetzespaket, das Ende April dem Parlament vorgelegt wurde, sieht daher folgende Maßnahmen vor:

- Die Erhöhung des Pensionsalters bei Frauen von 48 auf 55 Jahren und bei Männern von 53 Jahren auf 60 Jahren.
- Die Erhöhung der Mindestanwartschaft, d.h. Beschäftigung im öffentlichen Dienst von 10 (!) auf 20 Jahre.
- Die Einführung einer Höchstrente von 2.400 R\$ monatlich.
- Die Einführung einer Steuer von 11% ab einer Rente von 1.058 R\$ monatlich.
- Die Kürzung der Hinterbliebenenrente auf 70 Prozent der ursprünglichen Rente.
- Die Abschaffung der Renten für unverheiratete(!) Töchter (ab 21 Jahren) von Militärangehörigen.
- Die Schaffung einer privaten, kapitalgedeckten Rentenversicherung auf freiwilliger Basis.

2) **Steuerreform:** Zum selben Zeitpunkt eingebracht wie die Rentenreform, konzentriert sich das Gesetzesvorhaben zur Steuerreform im wesentlichen auf organisatorische Änderungen, die der **Steigerung der Effizienz des bestehenden Systems** dienen. Dagegen stehen Steuererhöhungen nicht auf der Tagesordnung – was angesichts einer Steuerquote von 34% am BIP auch kaum durchsetzbar wäre. Darüber hinaus sind aber auch erste Schritte in Richtung auf die Verbesserung der sozialen Balance vorgesehen. Im einzelnen werden folgende Maßnahmen diskutiert:

- Vereinheitlichung der Zirkulationssteuer (eine Art Mehrwertsteuer), für die bisher

von Bundesland zu Bundesland unterschiedliche Sätze und Regelungen galten.

- Abschaffung der zahlreichen Ausnahmeregelungen bei dieser Zirkulationssteuer, die von den Bundesländern im Rahmen des sogenannten Steuerkriegs um Unternehmensinvestitionen eingeführt wurden.
- Umwandlung der „provisorischen“ Kapitalverkehrssteuer in eine permanente Steuer (zwischen 0,08% und 0,38%).
- Einführung eines progressiven Steuersatzes bei der Erbschaftssteuer (bisher einheitlich 4%).
- Einführung eines progressiven Steuersatzes bei der Grunderwerbssteuer.
- Aufhebung der faktischen Verfassungsblockade gegen die Einführung einer Vermögenssteuer.
- Umstellung der Bemessungsgrundlage für die Sozialversicherungsabgaben von der Lohnsumme auf den Umsatz der Betriebe.

3) **Reform der Arbeitsgesetzgebung:** Das aus den dreißiger Jahren stammende – und nach dem Vorbild der mussolinischen Arbeitsgesetzgebung gestaltete – Arbeitsgesetzbuch CLT steht in einigen Teilen im Widerspruch zur Verfassung von 1988, entspricht in anderen Teilen nicht mehr der gelebten Realität der Arbeitswelt und wird somit von Gewerkschaften wie Unternehmern übereinstimmend als reformbedürftig angesehen. Während der Faktor Arbeit jedoch an eine Art modernisierende Restaurierung eines im Kern bewahrenswerten Gebäudes denkt, verlangt der Faktor Kapital die Freigabe des Bestehenden für den Sprengmeister und die Errichtung einer luftigen Minimalkonstruktion, die sich auf die beiden Säulen Deregulierung und Flexibilisierung stützt. Mit der Reform der Arbeitsgesetzgebung ist – quasi als Unterkapitel – auch die Reform des Gewerkschaftsgesetzes verknüpft. Hier geht es im wesentlichen um die Abschaffung der sogenannten Gewerkschafts-

steuer (und die Umstellung auf die Finanzierung durch Mitgliedsbeiträge), die Beseitigung des Gebietsmonopols auf Gemeindeebene (und die Einführung der Organisationsfreiheit) sowie um die Legalisierung nationaler Dachverbände. Anders als bei den ersten beiden Reformvorhaben hat die Regierung darauf verzichtet, einen Gesetzesvorschlag vorzulegen und stattdessen das „Nationale Arbeitsforum“ eingerichtet, in dem ab August 2003 Vertreter des Arbeitsministeriums, der Unternehmer und der Gewerkschaften gemeinsam die Grundzüge eines Reformgesetzes erarbeiten sollen, das im November in den Kongress eingebracht werden soll.

Die Umsetzung dieser Vorhaben stößt naturgemäß auf den Widerstand der potentiellen Verlierer des gesellschaftlichen Nullsummenspiels. Den Abwehrkampf in die beiden Häuser des Kongresses zu verlagern, liegt um so näher, als die Regierung weder im Abgeordnetenhaus noch im Senat über eine Mehrheit verfügt. Zwar stellt die PT im Abgeordnetenhaus mit zunächst 91 bzw. aktuell

93 Mitgliedern die stärkste Fraktion. Dennoch kam das breit gefächerte Regierungsbündnis (bestehend aus PT, PDT, PTB, PPS, PL, PSB, PCdoB) unmittelbar nach den Wahlen in dieser Kammer des Kongresses nur auf 213 Stimmen – es werden jedoch 257 für eine einfache und 308 Stimmen für eine verfassungsändernde Mehrheit benötigt. Acht Monate später sieht das Bild etwas günstiger aus, haben doch mittlerweile 47 Abgeordnete die Fraktion und dabei 36 ins Regierungslager gewechselt, das nun über 249 Stimmen verfügt. Der Senat – in dem es nur 5 Parteiwechsler gab – wurde und wird dagegen gänzlich von dem ehemaligen Regierungsblock aus PSDB, PMDB und PFL dominiert, der jetzt 50 (ursprünglich 49) der insgesamt 81 Stimmen auf sich vereinen kann. Das „Wechselfieber“ ist übrigens durchaus charakteristisch für den brasilianischen Parlamentarismus, in dem Wahlmaschinen mit diffuser Orientierung dominieren, während „echte“ Parteien (wie die PT), die mit einer klaren Programmatik ihre Mandatsträger an sich binden können, die Ausnahme darstellen.

Tabelle 2: Zusammensetzung des Kongresses

	Abgeordnetenhaus		Senat	
	Okt. 2002	Jul. 2003	Okt. 2002	Jul. 2003
Partido dos Trabalhadores (PT)	91	93	14	14
Partido da Frente Liberal (PFL)	85	71	19	18
Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB)	74	68	19	22
Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB)	71	60	11	10
Partido Progressista (PP)	48	47	---	---
Partido Liberal (PL)	26	35	3	3
Partido Trabalhista Brasileiro (PTB)	26	49	3	3
Partido Socialista Brasileiro (PSB)	22	29	3	3
Partido Democrático Trabalhista (PDT)	21	14	5	5
Partido Popular Socialista (PPS)	15	18	1	3
Partido Comunista do Brasil (Pcdob)	12	11	1	---
Partido de Reedificação da Ordem Nacional (Prona)	6	6	1	---
Partido Verde (PV)	5	6	---	---
Partido Social Democrático (PSD)	4	---	1	---
Partido Social Trabalhista (PST)	3	---	---	---
Partido da Mobilização Nacional	---	1	---	---
Partido Social Cristão	---	1	---	---
Parteilos	4	4	---	---
GESAMT	513	513	81	81

Die neue Regierung war und ist also darauf angewiesen, zusätzliche Stimmen aus dem Lager der jetzigen Opposition zu gewinnen. Die größte politische Nähe besteht dabei zur PSDB, doch sind die psychologischen Gräben zur Partei des ausgeschiedenen Präsidenten Cardoso bzw. des unterlegenen Präsidentschaftskandidaten Serra zu tief, um verlässliche Absprachen möglich zu machen. Da sich die Führung der langjährigen Regierungspartei – die schwach und orientierungslos wirkt – für die Strategie einer „verantwortlichen Opposition“ ausgesprochen hat, ist aber davon auszugehen, dass zumindest einzelne Mandatsträger der PSDB den Reformgesetzen der neuen Regierung zustimmen werden, zumal diese Reformpakete zahlreiche Elemente enthalten, die in den beiden Amtsperioden Cardosos Bestandteil von Gesetzesinitiativen der PSDB waren.

Dagegen ist **eine Zusammenarbeit mit der PFL kaum vorstellbar**, markiert diese Partei doch das andere Ende des demokratischen Spektrums. Es ist daher nur konsequent, dass die PFL sich als „harte Opposition“ bezeichnet und bisher auch in diesem Sinne agiert.

Als potentieller Partner bleibt somit nur die PMDB übrig, die aufgrund ihres Charakters als relativ lockere Sammlungsbewegung auch am ehesten in der Lage ist, der Regierung Stimmen für die gelegentliche Mehrheitsbeschaffung zur Verfügung zu stellen. Die Verhandlungen mit der PMDB gestalteten sich indessen recht zäh und konnten erst am Vorabend der Parlamentseröffnung am 1. Februar mit einem formellen Abkommen abgeschlossen werden. Sichtbarste Folge dieses Bündnisses ist die Wahl von José Sarney (1985–1990 Präsident Brasiliens) zum Vorsitzenden des Senats sowie die Ernennung von Carlos Lessa zum Präsidenten der staatlichen Entwicklungsbank BNDS – beides Mitglieder der PMDB. Zudem verfügt das Regierungslager nun über genügend Stimmen für eine einfache und sogar für eine verfassungsändernde Mehrheit.

Letztere ist entscheidend, da die Reformvorhaben nur realisiert werden können, wenn zuvor verschiedene Bestimmungen der Verfassung modifiziert werden. Das Abstimmungsverhalten der PMDB-Parlamentarier ist jedoch notorisch ungewiss, so dass eher von einer möglichen denn von einer realen Regierungsmehrheit auszugehen ist.

Die Regierung Lula versucht, diese Unwägbarkeit durch **ein flankierendes Bündnis mit den Gouverneuren der 27 Bundesstaaten** auszugleichen. Zwar hat die PT bei den letzten Wahlen nur in drei Bundesstaaten die Führung für sich sichern können, während das alte Regierungslager aus PSDB, PMDB und PFL in insgesamt 16 Landeshauptstädten regiert. Dank des föderativen Systems bestehen zwischen Zentralregierung und Bundesstaaten jedoch wechselseitige Abhängigkeiten (und Pressionsmöglichkeiten), die beide Seiten geradezu dazu zwingen, Lösungen in Sachfragen zu finden – und zwar weitgehend unabhängig von parteipolitischen Bindungen. Gerade bei den anstehenden Reformen des Renten- und Steuersystems verfügt die Zentralregierung über erhebliche „Verhandlungsmasse“, berühren doch beide Vorhaben unmittelbar die (Eigen-)Interessen der Bundesstaaten. Der buchstäbliche Schulterschluss zwischen Lula und den 27 Gouverneuren, die am 30. April zu einem gemeinsamen Fußmarsch aufbrachen, um die beiden Gesetzesprojekte vom Präsidentenpalast zum Kongress zu bringen, symbolisiert denn auch, dass es dem „Architekten der Macht“, José Dirceu¹, gelungen ist, ein tragfähiges Bündnis zu schmieden.

Dagegen ist die **Einbeziehung der Zivilgesellschaft in die Regierungsarbeit** – im Projekt „PT-Regierung“ als weitere flankierende Maß-

1. Dirceu war bis zum Wahlsieg im Oktober 2002 Generalsekretär der PT sowie Leiter des Wahlkampfes von Lula, leitet in der Regierung die „Casa Civil da Presidência“ (eine Art Bundeskanzleramt) und ist im Rahmen der Arbeitsteilung der Führungsgruppe der Regierung für die Beziehungen zu den übrigen Machtzentren des politischen Systems zuständig.

nahme zur Absicherung der Reformpolitik vorgesehen – bisher nur schwach entwickelt. Der am 13. Februar 2003 unter beträchtlichem Medienrummel ins Leben gerufene Wirtschafts- und Sozialrat (*Conselho de Desenvolvimento Econômico Social* – CDES) hat die ihm zugeordnete Funktion einer außerparlamentarischen Konzertationsmaschine nicht realisieren können. Ursache hierfür ist ein „Konstruktionsfehler“, der von den Gewerkschaften erzwungen wurde: Als diese feststellten, dass eine deutliche Mehrheit der 97 vom

Präsidenten persönlich ernannten Mitglieder des Rates entweder direkt aus dem Unternehmerlager stammt oder ihm indirekt verbunden ist, setzten die Gewerkschaftsvertreter durch, dass nach Abschluss der Debatte über ein Reformprojekt dem Präsidenten der Republik sowohl die Mehrheits- als auch die Minderheitsmeinung vorgestellt wird. Es bleibt abzuwarten, ob dieses Gremium des institutionalisierten Sozialpakts nicht dennoch einen Beitrag zur Annäherung gegensätzlicher Positionen leisten kann.

Wirtschaftliche Entwicklung

Der Zuwachs der brasilianischen Wirtschaft lag 2002 mit 1,5% deutlich unter den Erwartungen und übertraf nur knapp die bereits niedrige Wachstumsrate des Jahres 2001. Es

gibt jedoch Anzeichen dafür, dass die Talsohle durchschritten ist, und so wird für 2003 ein Zuwachs des BIP von 2,0% erwartet.

Tabelle 3: Eckdaten der wirtschaftlichen Entwicklung

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003*
BIP (Mrd. US-\$)	807,7	787,7	536,6	601,7	510,6	452,4	
BIP-Zuwachs	3,2%	0,2%	0,8%	4,5%	1,4%	1,5%	2,0%
Arbeitslosenrate				7,1%	6,8%	11,7%	12,0%
Inflationsrate	6,9%	3,2%	4,9%	7,0%	6,8%	8,5%	15,0%
Wechselkurs (R\$:US-\$)	1,08	1,16	1,81	1,83	2,35	2,92	3,26

* Prognose

Den entscheidenden Beitrag zu diesem Aufwärtstrend soll die Außenwirtschaft leisten, die trotz der weiterhin schwächelnden Weltkonjunktur seit Ende 2002 mit beträchtlichen Überschüssen aufwarten kann. Für diese überraschende Entwicklung sind im wesentlichen drei Faktoren verantwortlich:

- 1) Brasilianische Firmen konnten sich – unterstützt von der Regierung – rasch und erfolgreich den Zugang zu neuen Märkten erschließen, vor allem in Asien (Exportzuwachs von +55%) und im Nahen Osten (+37%).
- 2) Der argentinische Binnenmarkt – nach den USA der wichtigste Absatzmarkt für brasilianische Produkte – hat sich in den ersten Monaten des Jahres 2003 deutlich erholt, was vor dem Hintergrund des weitgehenden Ausfalls 2002 nun zu einem spürbaren Nachfrageschub aus dem Nachbarland führt.
- 3) Bei einigen agrarischen und mineralischen Rohstoffen, die für den Export Brasiliens eine wichtige Rolle spielen, haben zum Jahresbeginn die Preise leicht angezogen, wodurch stagnierende oder fallende Volumina kompensiert werden können.

Tabelle 4: Hauptpartner Brasiliens im Außenhandel (2001)

Export		Import	
USA	24,2 %	USA	27,4 %
Argentinien	11,6 %	Argentinien	13,5 %
Deutschland	5,4 %	Deutschland	8,9 %
Niederlande	4,4 %	Japan	5,0 %

Das seit 1999 anhaltende **Wachstum der Exporterlöse** wird daher auch 2003 fortgesetzt werden können und voraussichtlich ein Plus von rund 12% erreichen. Der Wert der Importe wird gleichfalls zunehmen, jedoch nur um knapp 6% wachsen. Die Handelsbilanz wird somit einen Überschuss von 17,5 Mrd. US-\$ aufweisen – ein Rekordwert, der die bereits hohe Marke des Vorjahres um ein Drittel übersteigen wird. Im Gegensatz zu 2002 – das noch ein „falsches“ Plus produzierte, das weniger den nur schwach gestiegen Exporten (+3,7%) als vielmehr den stark gesunkenen Importen (-15,0%) zu verdanken war – wird also 2003 das Ergebnis auf einem realen Überschuss beruhen.

Die knappe Differenz von nur 6% weist indessen auf ein **strukturelles Problem** hin: **Sobald die brasilianische Wirtschaft aus ihrem Konjunkturtief herausfindet, wachsen die Importe angesichts des hohen Bedarfs der relativ breit entwickelten Industrie des Landes an Vor- und Zwischenprodukten, Ersatzteilen und Investitionsgütern wieder stark an und übertreffen nach kurzer Zeit den Wert der Exporte (die zu etwa einem Drittel aus Rohstoffen bestehen) – was zu negativen Handelsbilanzen führt, die in perverter Regelmäßigkeit den Wachstumsschüben ein frühes Ende setzen.**

Tabelle 5: Hauptprodukte im Außenhandel Brasiliens (2002)

Anteil am Export		Anteil am Import	
Fahrzeuge (incl. Teile)	16,4 %	Maschinen	28,2 %
Metallprodukte	10,4 %	Chemieprodukte	18,0 %
Soja (Mehl und Öl)	9,8 %	Erdölprodukte	13,3 %
Chemieprodukte	1,9 %	Fahrzeuge (incl. Teile)	10,8 %

Wie nicht anders zu erwarten, weist die brasilianische **Binnenwirtschaft** im Übergang von der tiefgreifenden Rezession der letzten beiden Jahren zu einem zaghaften Aufschwung ein sehr heterogenes Bild auf: Während die Sektoren, die zumindest teilweise einen Zugang zum Export haben, in den ersten drei Monaten des Jahres 2003 bereits ein gesundes Wachstum aufweisen (Maschinen +11,2%; Holzprodukte +8,5%; Eisen & Stahl +8,2%; Lederwaren +7,9%; Gummi +5,7%; Fahrzeuge +5,4%; Papier & Pappe +3,9%), verharren die Branchen, die hauptsächlich auf den Binnenmarkt ausgerichtet sind, noch im Abschwung (Pharmazie -15,4%; Plastikwaren

-8,6%; Kleidung & Schuhe -8,1%; Möbel -7,5%; Textilien -6,0%; Elektrowaren -3,0%). Diese Situation wird sich erst mittelfristig ändern – unter der Voraussetzung, dass sich die positiven Impulse aus der Außenwirtschaft verstetigen (d.h. die Weltwirtschaft zum Wachstumspfad zurückgefunden hat) und auf dem Binnenmarkt die Nachfrage wieder anzieht (d.h. der Kaufkraftverlust der letzten Jahre revidiert werden konnte).

Eine etwas optimistischere Prognose ergibt sich für den **Agrarsektor**: Angesichts günstiger klimatischer Bedingungen (gute Niederschläge und geringe Frostschäden) wird sich bei der Land-

wirtschaft die bereits im letzten Jahr begonnene positive Entwicklung fortsetzen – und zwar vorrangig bei den Exportprodukten (Soja +18,2%; Bohnen +14,8%; Zucker +4,3%; Baumwolle

+2,9%), die angesichts der guten Erlöse in den letzten Jahren erhebliche Investitionen auf sich gezogen haben.

Tabelle 6: Leistungsbilanz (Mio. US-\$)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003*
--- Exporte	53.189	51.136	48.011	55.086	58.223	60.361	67.500
--- Importe	-59.841	-57.739	-49.272	55.783	55.581	47.235	50.000
Saldo Handelsbilanz	-6.652	-6.603	-1.261	-696	2.642	13.126	17.500
Saldo Dienstleistungsbilanz				-7.162	-7.749	-5.083	-4.844
Saldo Einkommensbilanz				-17.886	-19.743	-18.191	-18.340
Saldo Übertragungen				1.521	1.638	2.390	1.800
Saldo Leistungsbilanz	-30.491	-33.829	-25.400	-24.224	-23.212	-7.758	-3.884
Leistungsbilanz/BIP	3,8%	4,3%	4,7%	4,0%	4,6%	1,7%	0,8%

* Prognose

Die gesamtwirtschaftliche Entwicklung der letzten Jahre hat zu einer drastischen Korrektur der ebenso gewaltigen wie chronischen Lücke in der **Leistungsbilanz** Brasiliens geführt. Zwar ist dieses Defizit nominal bereits seit 1998 rückläufig, doch blieb es stets oberhalb der Marke von 4% am BIP – keineswegs ein komfortabler Wert. Dagegen konnte 2002 das Defizit mit einem Schlag auf rund ein Drittel seines Vorjahreswerts reduziert werden (und fiel damit auf 1,7% des BIP), und 2003 wird voraussichtlich nochmals eine Halbierung möglich sein (auf ca. 0,8% des BIP). Zu diesem bemerkenswerten Ergebnis hat zwar auch die leichte Verbesserung der Dienstleistungsbilanz (im wesentlichen verursacht durch die Reduzierung des brasilianischen Auslandstourismus) sowie die Steigerung des Gewinntransfers brasilianischer Firmen im Ausland beigetragen, doch war von entscheidendem Einfluss der erhebliche Handelsbilanzüberschuss – Folge der Kombination aus rückläufiger privater Nachfrage und sinkendem Importbedarf der stagnierenden Industrie einerseits sowie steigenden Exporterlösen andererseits. **Die Verstetigung einer positiven Handelsbilanz auch bei wachsender Binnenwirtschaft und somit steigenden Importen stellt denn auch die einzig erfolgversprechende**

Strategie dar, den fatalen *stop and go*-Rhythmus der Vergangenheit zu verlassen und die Wachstumsraten zu generieren, die Brasilien zur Lösung seiner drängenden sozialen Probleme benötigt.

Wenig realistisch dagegen wäre eine Politik, die, wie in der Vergangenheit, darauf setzt, die Lücke in der Leistungsbilanz durch den Zufluss von Kapital aus dem Ausland zu schließen: Der Nettokapitalzufluss in Form von Direktinvestitionen war bereits in den letzten Jahren rückläufig (2001 = 24,7 Mrd. US-\$; 2002 = 14,1 Mrd. US-\$), wird 2003 weiter absinken (auf voraussichtlich 12 Mrd. US-\$) und auch in den kommenden Jahren kaum wieder auf das Niveau der neunziger Jahre zurückkehren, als der Prozess der Privatisierung einen hohen Zufluss provozierte. Die moderne Struktur der ausländischen Direktinvestitionen – rund die Hälfte im Dienstleistungssektor, etwa ein Drittel in der Industrie, der Rest im Bergbau und der Landwirtschaft – weist zudem darauf hin, dass zukünftige Kapitalzuflüsse eher der Bestandswahrung und dem organischen Ausbau als der Erschließung vollkommen neuer Aktionsfelder dienen wird.

Tabelle 7: Auslandsverschuldung (Mio. US-\$)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
mittel- und langfristig			199.001	189.500	182.276	187.316
--- öffentl. Sektor			97.364	89.780	92.755	110.310
--- privater Sektor			101.637	99.720	89.521	77.005
Kurzfristig			26.609	27.420	27.658	23.395
--- öffentl. Sektor			3.318	2.578	427	110
--- privater Sektor			23.291	24.842	27.231	23.285
Gesamt	241.000	243.700	225.610	216.921	209.934	210.711
Anteil am BIP	29,8%	30,9%	42,0%	36,1%	41,1%	46,6%
Schuldendienstrate	62,7%	79,1%	117,2%	93,3%	75,2%	71,8%

Als weitere Alternative steht natürlich der internationale Kapitalmarkt zur Verfügung, und tatsächlich wurde denn auch die wirtschaftliche Entwicklung Brasiliens in den letzten Jahrzehnten ganz wesentlich über **Kredite aus dem Ausland** finanziert. Indessen hat dieser Mechanismus zur graduellen Akkumulation einer hohen Auslandschuld sowohl der öffentlichen Hand als auch privater Kreditnehmer geführt, die in den letzten 6 Jahren einen Anteil von durchschnittlich 40% am BIP erreichte.

Diese Situation, die im Kontext einer boomenden Weltwirtschaft als akzeptables Risiko bewertet werden konnte, führt in Zeiten einer weltweiten Rezession rasch an den Rand der Zahlungsunfähigkeit – insbesondere dann, wenn im internationalen Finanzsystem die fatale Logik der *self fulfilling prophecy* um sich greift: Vor dem Hintergrund stabiler Umfragewerte für den linken Kandidaten „Lula“ da Silva stieg der Wechselkurs der brasilianischen Währung *Real* (R\$) im Verhältnis zum US-\$ von 2,32 R\$ (März 2002) zunächst auf über 3,50 R\$ (August 2002) an, sank danach aufgrund der Intervention des IWF (siehe unten) wieder leicht ab, stieg im Kontext der Wahlen auf den Spitzenwert von 3,98 R\$ (Oktober 2002), sank erst mit der Amtsübernahme der neuen Regierung auf 3,30 R\$ (Januar 2003) und stabilisierte sich schließlich zur Jahresmitte 2003 bei rund 2,80 R\$. Diese wilde Berg- und Talfahrt, die **in nur 15 Monaten zunächst eine Abwertung von gut 70% und dann eine erneute Auf-**

wertung von rund 30% mit sich brachte, hatte zur Folge, dass die Auslandsschulden Brasiliens – die zum größten Teil in US-\$ notiert oder an den Wechselkurs zum US-\$ gebunden sind – zwischenzeitlich dramatische Dimensionen annahmen, ohne dass neue Kredite dazugekommen wären. Dennoch schraubten die internationalen Rating-Agenturen das sogenannte Länderrisiko – das Anfang 2002 um die 600 Punkte pendelte – bis Anfang 2003 auf rund 2.400 Punkte hoch, was zum Versiegen des Kapitalzuflusses führte. Die Kreditgeber sahen somit ihre latente Angst vor einer möglichen Zahlungsunfähigkeit Brasiliens bestätigt – eine Prognose, die wiederum das gesamte internationale Finanzsystem in helle Panik versetzte. Bis zur Jahresmitte 2003 sank das Länderrisiko wieder deutlich und stabilisierte sich bei gut 800 Punkten. Im April konnte daher eine erste Staatsanleihe in Höhe von 750 Mio. US-\$ und im Juni eine weitere in Höhe von 1,25 Mrd. US-\$ platziert werden, beide zu einem Zinssatz von 10,25%.

Um diese gefährliche Situation im Laufe des Jahres 2002 zu entschärfen, verkündete der IWF pünktlich zu Beginn der heißen Phase des Wahlkampfes am 7. August 2002 die Absicht, Brasilien ab September 2002 einen *stand by*-Kredit in Höhe von insgesamt 30 Mrd. US-\$ zur Verfügung zu stellen – immerhin der höchste Einzelkredit in der Geschichte des IWF. Von diesem Betrag wurden 3 Mrd. US-\$ sofort zur Verfügung gestellt und weitere 3 Mrd. US-\$ für Ende

Dezember 2002 reserviert, während die restlichen 24 Mrd. US-\$ im Verlauf des Jahres 2003 zur Auszahlung kommen sollen, und zwar in Abhängigkeit von den Ergebnissen vierteljährlicher Revisionen durch den IWF. Im Mittelpunkt stehen dabei die Überprüfung makro-ökonomischer Eckwerte sowie insbesondere die Frage, ob die Politik der Regierung dazu geeignet ist, einen primären Haushaltsüberschuss (d.h. Saldo vor Schuldendienst) von 3,75% des BIP zu erwirtschaften.

Zweifelloos hat diese entschiedene Intervention des IWF dazu beigetragen, die Zahlungsunfähigkeit Brasiliens und damit die Auslösung einer weltweiten Krise zu verhindern. Letztlich ist es jedoch der demonstrativ konservativen Wirtschaftspolitik der neuen brasilianischen Regierung zu verdanken, dass die internationale Finanzwirtschaft davon abgehalten werden konnte, aus lauter Angst vor dem Tode Selbstmord zu begehen.

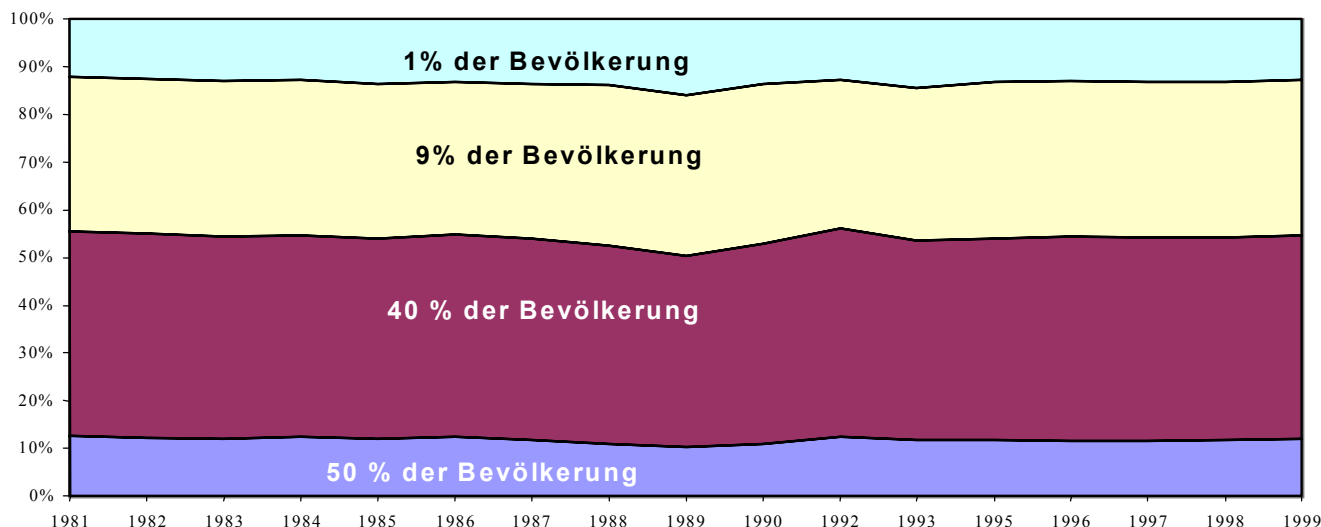
Soziale Entwicklung

Nach einer kurzen Aufschwungphase zur Mitte der 90er Jahre hat sich entsprechend der wirtschaftlichen Entwicklung in den letzten Jahren die soziale Situation des größten Teils der brasilianischen Bevölkerung wieder verschlechtert. Die **Arbeitslosigkeit** hat mit einer Rate von offiziell 11,7% einen neuen Höchststand erreicht, wobei Untersuchungen nichtstaatlicher Institutionen zu dem Ergebnis kommen, dass die reale Rate sogar zwischen 15% und 20% liegt. Angesichts dieser Situation auf dem Arbeitsmarkt mussten diejenigen, die Beschäftigung haben, den Rückgang ihrer **Realeinkommen** hinnehmen: Zwar lagen 2002 der Minimallohn mit 200 R\$ und der Durchschnittslohn mit 797 R\$ nominal über den Vorjahreswerten, real jedoch erreichten beide nicht das Niveau von 2001. Diese Tendenz setzt sich offenbar auch 2003 fort, lagen die Reallöhne doch im März erneut um 8% unter dem Wert des Vorjahres. Zu dieser Entwicklung hat zweifellos auch die stark angestiegene **Inflationsrate** beigetragen, die 2002 offiziell bei 8,5% lag, doch kam das staatliche Statistikinstitut IBGE bei seinem Konsumentenpreis-Index (IPCA) auf eine akkumulierte Steigerung von 12,53%. Da die Bugwel-

le der über die Währungsabwertung des letzten Jahres importierten Inflation erst mit zeitlicher Verzögerung bei den Konsumenten ankommt, wird die Inflationsrate auch 2003 hoch bleiben: Zwar dürfte sich die Lage in der zweiten Jahreshälfte etwas entspannen, doch wird der Endwert wohl bei 15% liegen – deutlich oberhalb der Zielmarke der Regierung von 8,5%.

Bei der **Einkommensverteilung** weist Brasilien mit einem Gini-Koeffizienten von 59,1 (1997) bereits traditionell einen der schlechtesten Werte weltweit auf – immerhin besagt dies, dass die oberen 10% der Einkommenspyramide 46,7% des nationalen Reichtums auf sich vereinen (in Deutschland sind dies „nur“ 23,7%). In der Skala des „Human Development Index“ (HDI) der UNDP (Stand 2000) nimmt Brasilien mit Rang 73 (von 173 Ländern) daher auch nur eine Position im Mittelfeld ein und liegt damit deutlich unterhalb des Niveaus der Nachbarn im MERCOSUR (Argentinien: 34; Chile: 38; Uruguay: 40) sowie wichtiger Vergleichsländer (Costa Rica: 43; Mexiko: 54; Cuba: 55).

Schaubild 1 Einkommensverteilung nach sozialen Gruppen (1981-1999)



Quelle: Diretoria de Estudos Sociais do IPEA

Die toten Zahlen der Statistik nehmen in den *favelas* (Armenghettos) der Großstädte lebendige Gestalt an: In diesen Brennpunkten des Elends haben sich bereits in den 60er und 70er Jahren überwiegend von Jugendlichen organisierte Banden herausgebildet, die nach und nach die interne Kontrolle über diese Territorien erlangten und sie spätestens in den 80er Jahren offen in staatsfreie Räume verwandelten. Das Eigeninteresse an der Sicherung ihrer Herrschaft brachte diese Banden zwangsläufig dazu, den Kontakt zum internationalen Waffenhandel aufzunehmen, während die Notwendigkeit der Finanzierung ihrer Territorialkämpfe ebenso konsequent dazu führte, sich dem internationalen Drogenhandel anzuschließen. **Die Mini-Imperien der favela-Banden mutierten somit in den 90er Jahren zu integralen Bestandteilen von hoch lukrativen Wirtschaftseinheiten, die in ihrer Organisationsform dem Muster der klassischen Mafia folgen. Die Logik des Marktes zwingt auch diese Unternehmen der perversen Art dazu, sich zu immer größeren Konsortien zusammenzuschließen. Dies wiederum führt dazu, dass sich in den letzten Jahren die staatsfreien Räume ausdeh-**

nen – zunächst noch territorial und zeitlich begrenzt (wie im Fall von Rio de Janeiro, das von der Drogenmafia bereits mehrfach lahm gelegt wurde, wenn auch nur für wenige Tage), langsam aber auf immer mehr Bereiche übergreift (wie z.B. aktuell auf die Gefängnisse, die Polizei und die Justiz).

In der brasilianischen Gesellschaft ist bereits seit langem das Bewusstsein verankert, dass die extrem ungleiche Einkommensverteilung eine Bedrohung darstellt. Die kollektive Thematisierung dieser zentralen Ursache der sich auflösenden inneren Sicherheit hat in den zurückliegenden Jahrzehnten jedoch lediglich dazu geführt, dass jeder danach strebte, sich individuell gegen die Symptome dieses Prozesses zu schützen. Wer über ausreichende Finanzmittel verfügte, konnte dank des reichhaltigen Angebots des Sicherheitsgewerbes (von Elektrozäunen, Überwachungskameras und Alarmanlagen über Panzerung des Autos und Leibwächter bis hin zu satellitengestützten Kontrollsystemen) die fehlende öffentliche Sicherheit durch seine private, individuelle ersetzen. Die überwiegende Mehrheit der Bevölkerung

und insbesondere die Bewohner der berüchtigt-berühmten *favelas* mussten indessen den Verlust an Lebensqualität – und oft genug des Lebens selbst – als Schicksal hinnehmen.

Dem weit verbreiteten Wunsch, dieser Situation ein Ende zu setzen und der zunehmenden Erkenntnis, dass dazu die bestehende Einkommensverteilung verändert werden muss, verdankt Luiz Inácio „Lula“ da Silva seinen hohen Wahlsieg.

Damit Regierende wie Regierte den Schritt von der Einsicht in die Notwendigkeit zum konkreten Handeln vollziehen, ist es indessen notwendig, dass die Marginalisierten ihre Forderungen nachdrücklich artikulieren. Insofern ist vorsichtiger Optimismus angebracht, ergibt die Mischung aus gesunkenen (wirtschaftlichen) Möglichkeiten und gestiegenen (politischen) Hoffnungen doch eine starke Triebkraft für die soziale Mobilisierung.

Zur Situation der Frauen

Die Mehrheit der brasilianischen Frauen ist zwischen 18 und 34 Jahren alt (44%), lebt in Städten (84%), ist alphabetisiert (zu 77% im Norden und Nordosten, zu 92% im Süden und Südosten), hat Kinder (75%), ist verheiratet (57%) und versucht, einen Platz auf dem Arbeitsmarkt zu finden – immerhin machen Frauen rund 42% des wirtschaftlich aktiven Teils der Bevölkerung aus. **Da mittlerweile mehr Frauen den Abschluss höherer Bildung aufweisen als Männer (51% zu 49%) stoßen einzelne Frauen bis in Führungspositionen der Wirtschaft vor.** In der Politik hat die **seit 1995 gültige Quotenregelung** dafür gesorgt, dass durchschnittlich 5% der Posten mit Frauen besetzt sind. Mit der Ernennung von zwei Ministerinnen und drei Staatsministerinnen hat Präsident Luiz Inácio „Lula“ da Silva gerade eine historische Rekordmarke gesetzt. Im Vergleich zu zurückliegenden Epochen der brasilianischen Nation – in denen Frauen noch nicht einmal das Wahlrecht zugestanden wurde – lässt sich somit zweifellos von Fortschritten auf dem langen Weg der Emanzipation der Brasilianerinnen sprechen. Die Tatsache, dass von 513 Parlamentsabgeordneten nur 52 Frauen sind (immerhin 16 mehr als in der vorherigen Legislaturperiode) und von den 5.599 Bürgermeisterämtern nur 319 mit Frauen besetzt sind, mag indessen als Indikator dafür dienen, wie weit die Realität noch von dem Ziel

entfernt ist, im sozio-politischen Bereich die Gleichheit zwischen den Geschlechtern zu erreichen.

Schwerwiegender sind allerdings die Defizite im sozio-ökonomischen Bereich: **Von den Frauen, die dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen (52%) sind nur 17% im formellen Sektor tätig, 23% dagegen im informellen Bereich; weitere 12% sind arbeitslos. Zudem erhalten Frauen im Durchschnitt nur 64,5% des Lohns ihrer männlichen Kollegen.** Der Prozentsatz der Familien mit weiblichem Haushaltsvorstand ist seit Anfang der 90er Jahre aber von 18% auf knapp 25% gestiegen. Daher ist es nicht verwunderlich, dass 42% der Frauen in Haushalten leben, die nur ein Familieneinkommen von monatlich bis zu 2 Mindestlöhnen erzielen (d.h. rund 110 Euro) und weitere 34% in Haushalten mit einem Familieneinkommen von monatlich bis zu 5 Mindestlöhnen (ca. 280 Euro). Mit anderen Worten: **Wie in praktisch allen Entwicklungsländern ist auch in Brasilien das Gesicht der Armut weiblich – genauer gesagt: weiblich und schwarz.** Denn wie der „Gender-Related Development Index“ (GDI) der UNDP (Stand 1999) aufzeigt, erreicht Brasilien angesichts erheblicher geschlechtsspezifischer Ungleichgewichte lediglich den Rang 67 (von 173 Ländern), bei Gewich-

tung der Situation der afroamerikanischen Frauen indessen nur den Rang 91, bei Gewichtung der euroamerikanischen Frauen dagegen den Rang 48. Konkreter ausgedrückt: Immerhin 90% der afroamerikanischen Frauen, doch nur 78% ihrer afroamerikanischen Geschlechtsgenossinnen können lesen und schreiben.

Angesichts der hier nur in ihren wichtigsten Erscheinungsformen skizzierten Lage der Frauen lässt sich die politische, wirtschaftliche und soziale Entwicklung Brasiliens nicht vorantreiben ohne zugleich das Problem der z.T. extremen geschlechtsspezifischen Disparitäten anzupacken.

Auf der langen Liste der anstehenden Reformen findet man daher auch kein Vorhaben, das nicht die bestehenden Ungleichheiten zwischen den Geschlechtern im Zugang zu Ressourcen und Chancen berührt – und diesen somit verbessern oder weiter verschlechtern kann. Die organisierte Frauenbewegung – bestehend aus Entscheidungsträgerinnen, die in Staat und Zivilgesellschaft für die Förderung von Frauen zuständig sind sowie 13 nationalen Nichtregierungsorganisationen, die als Lobbygruppen arbeiten – hat diese Situation erkannt und beteiligt sich daher offensiv an den aktuellen politischen Debatten.

Anhang

Regierung Luiz Inácio “Lula” da Silva (PT)

(1.1.2003 - 31.12.2006)

Präsident	Luiz Inácio „Lula“ da Silva	PT
Vize-Präsident	José Alencar Gomes da Silva	PL
Casa Civil da Presidência	José Dirceu	PT
Secretaria-Geral da Presidência	Luiz Dulci	PT
Secretaria de Assistência e Promoção Social	Benedita da Silva	PT
Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica	Luiz Gushiken	PT
Secretaria de Direitos da Mulher	Emilia Fernandes	PT
Secretaria de Imprensa e Divulgação	Ricardo Kotsche	PT
Secretaria Nacional de Pesca	José Fritsch	PT
Secretaria de Segurança Institucional	Jorge Armado Felix	---
Sec. Esp. do Conselho de Desenvolvimento Econômico Social	Tarso Genro	PT
Secr. Esp. de Políticas de Promoção da Igualdade Racial	Matilde Ribeiro	PT
Ministério Extraordinário da Segurança Alimentar e Combate a Fome	José Graziano da Silva	PT
Advocacia-Geral da União	Alvaro Ribeiro Costa	---
Controladoria-Geral da União	Waldir Pires	PT
Porta-Voz da Presidência	André Singer	PT
Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimentos (MAPA)	Roberto Rodriguez	---
Ministério das Cidades	Olívio Dutra	PT
Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT)	Roberto Amaral	PSB
Ministério das Comunicações	Miro Teixeira	PDT
Ministério da Cultura (MINC)	Gilberto Gil	PV
Ministério da Defesa (MD)	José Viegas Filho	---
Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA)	Miguel Rossetto	PT
Ministério do Desenvolvimento Indústria e Comércio Exterior (MDIC)	Luiz Fernando Furlan	---
Banco Nacional de Desenvolv. Econômico e Social (BNDS)	Carlos Lessa	PMDB
Ministério da Educação (MEC)	Cristovam Buarque	PT
Ministério do Esporte	Agnelo Queiroz	PCdoB
Ministério da Fazenda (MF)	Antônio Carlos Palocci	PT
Banco Central do Brasil (BACEN)	Henrique Meirelles	---
Ministério da Integração Nacional (MIN)	Ciro Gomes	PPS
Ministério da Justiça (MJ)	Márcio Tomaz Bastos	---
Secretaria Nacional de Estado de Direitos Humanos	Nilmário Miranda	PT
Ministério do Meio Ambiente (MMA)	Maria Osmarina Silva de Lima	PT
Ministério de Minas e Energia (MME)	Dilma Linhares Rouseff	PT
Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP)	Guido Mantega	PT
Ministério da Previdência Social	Ricardo Berzoini	PT
Ministério das Relações Exteriores (MRE)	Celso Amorim	---
Ministério da Saúde (MS)	Humberto Costa	PT
Ministério do Trabalho e Emprego (MTE)	Jacques Wagner	PT
Ministério dos Transportes (MT)	Anderson Adauto	PL
Ministério da do Turismo	Walfrido Mares Guia	PTB

**Ergebnisse der Gouverneurswahlen
(Oktober 2002)**

Bundesstaat	Gouverneur	Parteizugehörigkeit	Stimmenanteil
	<i>gewählt am 6. Oktober:</i>		
Acre	Jorge Ney Viana	PT	64,2 %
Alagoas	Ronaldo Augusto Lessa	PSB	53,0 %
Amazonas	Eduardo Braga	PPS	52,4 %
Bahia	Paulo Souto	PFL	53,7 %
Espírito Santo	Paulo Hartung	PSB	51,2 %
Goiás	Marconi Perillo	PSDB	51,2 %
Maranhão	Jose Reinaldo Tavares	PFL	51,0 %
Mato Grosso	Blairo Maggi	PPS	50,9 %
Minas Gerais	Aécio Neves da Cunha	PSDB	57,7 %
Pernambuco	Jarbas Vasconcelos	PMDB	60,4 %
Piauí	José Wellington Dias	PT	50,9 %
Rio de Janeiro	Rosinha Garotinho	PSB	51,3 % (PT: 24,4 %)
Tocantins	Marcelo Miranda	PFL	60,7 %
	<i>gewählt am 27. Oktober:</i>		
Amapá	Antônio Waldez da Silva	PDT	54,6 % (PT: 54,4 %)
Ceará	Lúcio de Alcântara	PSDB	50,0 % (PT: 50,0 %)
Distrito Federal (Brasília)	Joaquim Roriz	PMDB	50,6 % (PT: 49,4 %)
Mato Grosso do Sul	Jose Miranda dos Santos	PT	53,7 %
Pará	Simão Jatene	PSDB	51,7 % (PT: 48,3 %)
Paraíba	Cássio da Cunha Lima	PSDB	51,4 %
Paraná	Roberto Requião de Mello	PMDB	55,1 %
Rio Grande do Norte	Wilma Maria de Faria	PSB	61,0 %
Rio Grande do Sul	Germano Rigotto	PMDB	52,7 % (PT: 47,3 %)
Rondônia	Ivo Narciso Cassol	PSDB	59,1 %
Roraima	Francisco Portela	PSL	53,5 %
Santa Catarina	Luiz Henrique da Silveira	PMDB	50,3 %
São Paulo	Geraldo Alckmin	PSDB	58,6 % (PT: 41,4 %)
Sergipe	João Alves Filho	PFL	55,0 % (PT: 45,0 %)