

## Hintergrundpapier

Nr. 7 / April 2011

### Brasiliens Aufstieg – mit Hindernissen

Rainer Erkens

*Wohl kaum ein anderer Staat der Welt hat in den vergangenen Jahren einen solchen Zuwachs an internationaler Aufmerksamkeit verzeichnen können wie Brasilien. Der Reichtum an Bodenschätzen, eine florierende Landwirtschaft und ein starker Binnenmarkt ziehen ausländische Investoren in großer Zahl an. 16 Jahre mit vergleichsweise guter Regierungsführung sorgen für politische Stabilität. Und dennoch gibt es erhebliche Defizite, die Brasiliens so unvermeidlich erscheinenden Aufstieg hemmen. Wenn das Land ernsthaft zum „global player“ werden will, muss in den kommenden Jahren an ihrer Beseitigung gearbeitet werden.*

Der weltweite Anstieg der **Nahrungsmittel- und Rohstoffpreise** ruft an vielen Orten Ängste hervor. Doch gibt es auch **Gewinner**. Zu ihnen gehört vor allem Brasilien. Denn das Land verfügt nicht nur über gewaltige Bodenschätze, vor allem Erdöl und Eisenerz, sondern auch über eine florierende Landwirtschaft, die nach der Marktöffnung der neunziger Jahre am Weltmarkt orientiert ist und immer neue Rekorde produziert. Schon diese beiden Faktoren sichern Brasilien gemeinsam mit seiner riesigen Fläche (rund 8,5 Mio. Quadratkilometer) und der großen Einwohnerzahl (laut dem aktuellen Zensus von 2010 gibt es 190,7 Mio. Einwohner im Land) einen Platz an der Sonne.



Ehemalige Staatspräsidenten Brasiliens: Luiz Inácio Lula da Silva (links), Fernando Henrique Cardoso (rechts)

Doch nicht umsonst hat man Brasilien viele Jahrzehnte lang als „schlafenden Riesen“ bezeichnet, als „Land der Zukunft“ und nicht als Land der Gegenwart. Denn reiche Bodenschätze und ein großes landwirtschaftliches Potenzial helfen wenig, wenn man nicht weiß, wie man diese Vorteile auch effizient nutzen kann. Brasi-

lien selbst hat das viele Jahre bewiesen. Es bedurfte erst einer längeren **Phase guter Regierungsführung** unter dem bürgerlichen Präsidenten **Fernando Henrique Cardoso** (1995–2002) und dem linken Ideen verpflichteten **Luiz Inácio Lula da Silva** (bzw. „Lula“) (2002 – 2010), um die vielen Chancen in konkrete positive Ergebnisse umzuwandeln. Cardosos historischer Verdienst bleibt es (gestützt auf einige Reformen, die bereits seine Vorgänger eingeleitet haben), Brasiliens Wirtschaft geöffnet, die Währung stabilisiert und die Staatsfinanzen geordnet zu haben. Lula hat die hohen Außenschulden in den Griff bekommen und vor allem im Gegensatz zur eigenen früheren Rhetorik die Reformen der Ära Cardoso nicht wieder rückgängig gemacht.

## Brasiliens „Bolsa Família“ – ein Beispiel für erfolgreiche Armutsbekämpfung

Zu Lulas bleibenden Leistungen gehört die Bündelung und Ausweitung der von seinem Vorgänger Fernando Henrique Cardoso eingeführten Sozialprogrammen zur **„Bolsa Família“**, ein staatlich garantiertes Grundeinkommen für Personen mit sehr geringem oder keinem eigenen Einkommen. Das Programm hat inzwischen nach Ansicht der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) weltweiten **Referenzcharakter**. Die im Rahmen dieses Programms geleisteten Transferzahlungen sind sowohl für den Empfänger (maximal werden Familien rund 90 Euro gewährt) als auch in der Summe für den Staatshaushalt und damit für den Steuerzahler (die „Bolsa Família“ kostete im Jahre 2010 bei fast 50 Mio. Nutznießern nur umgerechnet 5,55 Mrd. Euro, also etwa 0,3% des BIP) ziemlich bescheiden. Aber ihre Wirkung ist groß. Denn mit dem Grundeinkommen konnte der Anteil der unter der Armutsgrenze lebenden Brasilianer massiv gesenkt werden (von 26,72 % im Jahre 2002 auf 15,54% im Jahre 2009). Der Schulbesuch von Kindern, verpflichtend für Empfänger der „Bolsa Família“, wurde gesteigert. Schließlich fließt ein großer Teil der Mittel in die ärmsten und rückständigsten Teile Brasiliens, wo damit wie bei einem dauerhaften Konjunkturprogramm Nachfrage nach örtlichen Dienstleistungen und Produkten geschaffen wurde. Damit ist die „Bolsa Família“ inzwischen auch zum Gegenmodell für sozialistische Experimente etwa in Venezuela geworden.



Bezug der „Bolsa Família“ über eine Magnetkarte



Die „Bolsa Família“ - bestes Werbemittel für die Regierung Lula

In der Praxis erwies sich die „Bolsa Família“ als bestes **Werbemittel** für die Regierung Lula, die dann auch in den armen Gebieten Brasiliens hervorragende Wahlergebnisse erringt. Aus gesamtgesellschaftlicher Sicht trägt die „Bolsa Família“ dazu bei, dass in Brasilien heute ein **großer Binnenmarkt** entstanden ist. Allein die Zahl der Brasilianer im erwerbsfähigen und damit besonders kauffreudigen Alter (15 bis 64 Jahre) ist dank hoher Geburtenrate und steigender Lebenserwartung von 88,4 Mio. im Jahre 1990 auf 130,6 Mio. im Jahre 2010 gestiegen. Bis zum Jahre 2020 soll sie weiter auf 146,4 Mio. Jahre steigen.

Das motiviert zusammen mit den reichen Rohstoffen ausländische Investoren. So konnte Brasilien im Jahre 2010 einen Zugang von **ausländischen Direktinvestoren** im Umfang von 48,4 Mrd. US-Dollar verzeichnen, ein historischer Rekord. Im Jahre 2011 werden allein chinesische Investitionen in Höhe von ca. 10 Mrd. US-Dollar erwartet. Die Volksrepublik China wird damit zum ausländischen Investor Nr. 1 werden – nachdem das Land im Jahre 2009 noch den 29. Platz belegt hatte! Ölfelder, Minen, der Sojaanbau und Stromerzeuger ziehen chinesische Geldgeber geradezu magisch an. Nur in den Vereinigten Staaten von Amerika und in Australien haben Chinesen zwischen 2005 und 2010 mehr investiert als in Brasilien. Schon gibt es erste Gesetze gegen einen befürchteten Ausverkauf des Landes an die Chinesen. Für den Kauf von Land durch Ausländer sind Obergrenzen festgelegt worden. Im Bergbausektor sollen künftig Firmen staatlich begünstigt werden, die den einheimischen Markt bedienen. Freilich produziert Brasilien weit mehr Eisenerz als es selbst verwenden kann. Und daher wird man weiter an China und andere Länder liefern.

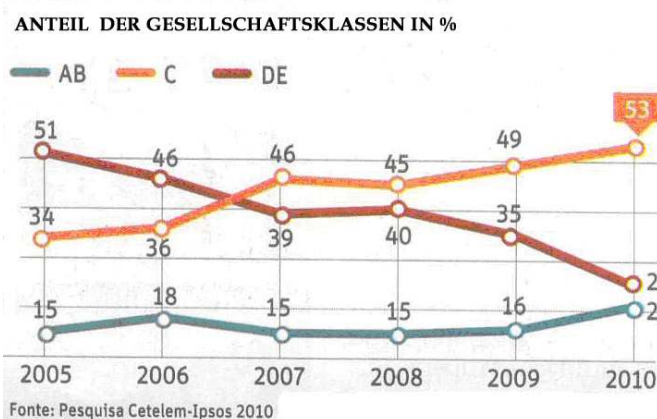
## Der Aufstieg der „Klasse C“

Ausländische Geldgeber, die sich am Binnenmarkt orientieren, sind vor allem vom Aufstieg der „Klasse C“ beflügelt, deren geballte Kaufkraft erstmals im Jahre 2010 die der beiden oberen, die Oberschicht und die „normale“ Mittelschicht umfassenden Klassen A und B übertrifft hat. Zur Klasse C, die in Brasilien etwas optimistisch als untere Mittelschicht bezeichnet wird, gehören Familien mit einem mittleren Monatseinkommen von rund 1000 Euro. Das Kennzeichen der Klasse C, die Fensterputzer und Taxifahrer, Facharbeiter und Hotelportiers, Sicherheitspersonal und Krankenschwestern umfasst, ist, dass sich ihre Angehörigen in einem festen Arbeitsverhältnis befinden, also nicht im informellen Sektor tätig sind wie die meisten Personen der ärmeren Klassen D (Durchschnittseinkommen von knapp 300 Euro) und E. Damit können die Angehörigen der Klasse C nicht nur mehr konsumieren und Kredite aufnehmen, sondern auch **für die Zukunft planen**, also in ein eigenes Haus und die Ausstattung ihrer Wohnung, ein eigenes Auto oder die Schul- und Hochschulausbildung ihrer Kinder investieren.



Neuer Wohlstand auf bescheidenem Niveau –  
Brasiliens Klasse C

Die Klasse C ist natürlich Nutznießer des guten Wirtschaftswachstums der letzten Jahre und insofern der Regierung dankbar. Umgekehrt sind die Brasilianer der Klasse C, anders als die Angehörigen der Klassen A und B, aufgrund ihres bescheidenen Einkommens nicht in der Lage, die in Brasilien oft **schlechten öffentlichen Dienstleistungen** (Transport, Sicherheit, Gesundheit, Bildung) durch private Anbieter zu ersetzen. Täglich sind sie den Problemen brasilianischer öffentlicher Krankenhäuser und Schulen, den Defiziten des Öffentlichen Personennahverkehrs oder der prekären Sicherheitslage in den Städten ausgesetzt. So sind sie auch ein gutes Potenzial für die



Der Anteil der Gesellschaftsklassen A,B,C,D und E an der brasilianischen Gesamtbevölkerung

So sind sie auch ein gutes Potenzial für die

bürgerlichen Oppositionsparteien. Wahlen kann man ohne ihre Zustimmung jedenfalls nicht mehr gewinnen.

Nicht weniger als 53 % der Brasilianer gehörten im Jahre 2010 zur Klasse C, ein riesiger Markt von 101 Mio., in der Regel konsumfreudigen Menschen. Die Klasse C ist damit binnen fünf Jahren um 38,3 Mio. Menschen gewachsen! 15,8 Millionen Menschen sind zusätzlich in die Klassen A und B aufgestiegen, die damit 21% der Einwohner Brasiliens stellt. Die Klassen D und E sind dagegen zwischen 2005 und 2010 um rund 45 Mio. Menschen geschrumpft. Heute umfassen sie noch 25% der Brasilianer. Wenn es noch irgendeiner Erklärung für den Wahlsieg der regierenden Mitte-Links-Koalition bei den Präsidenten- und Parlamentswahlen im Oktober 2010 bedürfte: hier ist sie.

### **Gute Perspektiven – aber doch kein Grund zur Überheblichkeit**

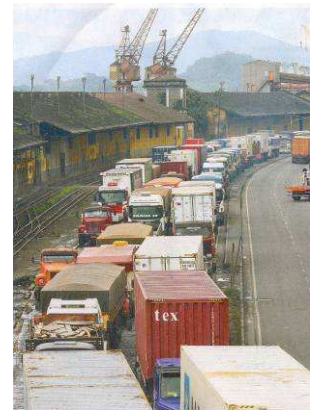
Brasilien kann also durchaus gelassen in die Zukunft schauen. Es kann kaum verwundern, dass die politisch Verantwortlichen mittlerweile bei internationalen Tagungen mit großem Selbstbewusstsein auftreten und ihre Rechte sowie Mitsprache bei allen relevanten Themen einfordern. Stolz ist man darauf zu den sog. **BRIC-Staaten** (Brasilien, Russland, Indien und China) zu gehören, die in den kommenden beiden Jahrzehnten die Weltwirtschaft mehr und mehr prägen werden. Als verdientes Zeichen der Anerkennung empfindet man die Wahl Brasiliens als Austragungsort der **Fußballweltmeisterschaft 2014** und der **Olympischen Spiele 2016**. Die Krönung wäre noch die von der Regierung angestrebte **Aufnahme in den UN-Sicherheitsrat** als Ständiges Mitglied.

Freilich sollte die **Erfolgsgeschichte Brasiliens**, die über viele Jahre hart erarbeitet worden ist, nicht dazu verleiten, die Augen vor den nach wie vor vorhandenen und zum Teil gravierenden Defiziten des Landes zu verschließen. Schon zwei Daten zeigen, dass auch im brasilianischen Regenwald die Bäume nicht in den Himmel wachsen. Nach wie vor beträgt der **Anteil Brasiliens am Welthandel** weniger als zwei Prozent. Er hat sich in den letzten Jahrzehnten kaum geändert. Nach wie vor ist der Außenhandel Belgiens oder der Schweiz größer als der Brasiliens. Mit Ausnahme von Rostoffen, landwirtschaftlichen Produkten und einigen wenigen international tätigen Großkonzernen mit hoher Reputation orientiert sich Brasiliens Wirtschaft am Binnenmarkt. Dort aber sind viele Anbieter noch immer vor allzu hartem Wettbewerb geschützt und brauchen sich daher nicht um mehr Produktivität und innovative Produkte zu bemühen oder in teure Forschung zu investieren. Gerade die Anbieter auf dem Binnenmarkt, die an hohe Gewinnmargen gewöhnt sind, sind mit die Verantwortlichen für steigenden Preise, während aus dem Ausland eher Stabilität importiert wird. Der **Blick nach Innen** von großen Teilen der Wirtschaft ist auch schuld daran, dass Brasilien eine **Reihe von Defiziten** aufweist, die ein global ausgerichtetes Land – und das strebt Brasiliens Regierung ja an – sich nicht mehr länger erlauben kann. Fünf **besonders gravierende Problemfelder** seien hier in der gebotenen Kürze genannt.

#### **1. Die Defizite der Infrastruktur behindern die Wirtschaft**

Brasiliens gestresste **Infrastruktur** kann mit dem Wachstum der letzten Jahre nicht mehr mithalten. Nur durchschnittlich 2,4% des BIP investierte die brasilianische Regierung in den Jahren 2008 bis 2010 in diesen Bereich (im Falle von Indien und China waren es 7,5% bzw. 7,3%). Entsprechend renovierungs- und erweiterungsbedürftig sind Brasiliens Häfen, Flughäfen, Stromnetze, Straßen und Eisenbahnlinien. Dabei geht es nicht nur wie in Brasilien oft fälschlicherweise be-

hauptet wird darum, das Land für die Fußballweltmeisterschaft 2014 und die Olympischen Spiele 2016 fit zu machen. Auch der expandierende Außen- und Binnenhandel braucht mehr Aufmerksamkeit und bessere Rahmenbedingungen und das nicht erst im Jahre 2014. Doch der Bundeshaushalt weist einen außerordentlich hohen Anteil an Ausgaben für Personal auf, der zu Lasten von Investitionen geht – und die Zahl der öffentlich Bediensteten wächst ständig weiter.



Endloser Stau vor Brasiliens Häfen

Ein 2007 groß angekündigtes **Wachstumsbeschleunigungsprogramm** der Regierung Lula mit dem Schwerpunkt auf Ausbau der Infrastruktur ist zur Hälfte gar nicht erst über die Planungsphase hinausgekommen. Es diente zu einem guten Teil eher der Öffentlichkeitsarbeit der Regierung als der wirklichen Verbesserung der Verhältnisse. Der



Erfolgsgeschichte nach der Privatisierung: Der Minenkonzern Vale do Rio Doce

linke Flügel der Regierungskoalition verhindert aus ideologischen Gründen eine stärkere Einbindung privaten Kapitals zum Beispiel in den Ausbau der Flughäfen. Bei der Regierung, aber auch in Teilen der bürgerlichen Opposition will man dem Privatsektor bei großen Projekten nur eine ausführende Rolle zuweisen, auf keinen Fall aber die Federführung überlassen. Dabei sind die unter Präsident Cardoso durchgeführten **Privatisierungen** von einst ineffizienter Staatsunternehmen eine andere große brasilianische Erfolgsgeschichte. Längst sind privatisierte Unternehmen wie der Minenkonzern **Vale do Rio Doce**, der Flugzeugbauer **Embraer**, die Gesellschaft **Telebrás** im Telekommunikationsbereich, aber auch der teilprivatisierte Erdölkonzern **Petrobras international** zu Vorzeigefirmen geworden.

## 2. Ein Übermaß an Bürokratie und Steuern erstickt die unternehmerische Initiative

Die stetig wachsende Zahl öffentlich Bediensteter verstärkt Brasiliens Probleme mit der **Bürokratie**. Letztere erschwert vor allem kleinen und mittleren Unternehmen das Leben und macht es für die Armen mit unternehmerischem Talent fast unmöglich, in den formellen Sektor zu wechseln. Im von der Weltbanktochter *International Finance Corporation* (IFC) jährlich vorgelegten internationalen Vergleichsbericht „**Doing Business**“ nimmt Brasilien im Jahre 2011 nur den Platz 127 ein, während sich Mexiko auf Platz 35 und Chile auf Platz 43 befinden. Konkret heißt das zum Beispiel, dass ein Brasilianer 120 Tage braucht, um legal ein Geschäft eröffnen zu können. Ein Mexikaner schafft das gleiche in nur 9 Tagen und ein Chilene benötigt 22 Tagen. Nicht weniger als 2.600 Stunden im Jahr muss ein brasilianischer Unternehmer für seine Steuerabgaben aufwenden. Seine mexikanischen und chilenischen Konkurrenten erledigen das in 404 bzw. 316 Stunden. Dazu passt, dass in dem vom *Fraser Institut* in Vancouver herausgegebenen aktuellen **Freiheitsindex** für 2008 **Brasilien auf Platz 102** in der Nachbarschaft von Marokko,



Schleppende Bürokratie erschwert Unternehmen das Leben

Kolumbien, Madagaskar und Bolivien dümpelt. Das hindert freilich die politische Linke nicht, gegen den „Neoliberalismus“ der Regierung zu protestieren und vor jedweder Deregulierung zu warnen.

Doch nicht nur Freiheit und unternehmerische Initiative leiden unter dem Übermaß an Bürokratie. Sie ist auch noch teuer. Auf 37% beläuft sich mittlerweile die **Steuer- und Abgabenquote** in Brasilien, weit mehr als in den übrigen BRIC-Staaten, mit denen man sich sonst gerne misst. Vor dem Amtsantritt von Präsident Lula im Jahre 2002 betrug die Quote noch 32,7%. Von den Steuern und Abgaben muss der Bürger nicht nur immer mehr Beamte bezahlen, sondern auch noch vielfach schlechte öffentliche Dienstleistungen in Kauf nehmen – und zusätzlich private hinzukaufen. Und selbst die Armen werden kräftig zur Kasse gebeten. Eine Untersuchung ergab, dass beispielsweise auf dem mit Grundnahrungsmitteln gefüllten Basis-Einkaufskorb für kleine Leute („cesta básica“) 25% Steuern lasten.

### 3. Das Bildungssystem ist nicht auf die Globalisierung eingestellt



Vorprüfungen zur Universitätszulassung („Vestibular“)

Brasiliens **Bildungssystem** ist noch zu wenig auf die Erfordernisse einer modernen Wirtschaft eingestellt. Der durchschnittliche Brasilianer hat nur sieben Jahre die Schule besucht. In der jungen Generation sieht es besser aus, doch hat die seit den neunziger Jahren erfolgte **quantitative Ausweitung des Schul- und Hochschulangebotes** – per se eine große Leistung, auch des an Markt und Wettbewerb orientierten privaten Bildungssektors – nur partiell zu einem qualitativ besseren Angebot an gut ausgebildeten Absolventen geführt. Nach wie vor schneiden Brasiliens Schüler bei internationalen Vergleichstests (Stichwort PISA) besonders schlecht ab. Die Gründe dafür sind vielfach. Die Regierungen bevorzugen bei den Bud-

gets die öffentlichen Universitäten gegenüber der Breitenbildung. Die technische Ausbildung wurde lange Zeit vernachlässigt. Lehrer sind bedingt durch die oftmals schlechten Arbeitsbedingungen und geringen Gehälter demotiviert und schlecht ausgebildet. Starke Gewerkschaften gerade im Bildungsbereich lehnen die Einführung von Leistungskriterien bei Auswahl und Bezahlung des Personals strikt ab. Auch in Brasiliens Schulen machen sich die Auswirkungen der wachsenden Scheidungsraten und des Zerfalls traditioneller Familienstrukturen bemerkbar. Und ein guter Teil von Brasiliens selbst schlecht ausgebildeter Elterngeneration ist Umfragen zufolge mit den mediokren Leistungen des öffentlichen Schulsystems durchaus zufrieden und macht daher zu wenig Druck in Richtung Reformen.

Bislang konnten solche Defizite durch die schiere Masse der jährlich die Schulen besuchenden Kinder kompensiert werden. Geburtenstarke Jahrgänge konnten die Nachfrage nach Fachkräften halbwegs befriedigen, viele gut ausgebildete junge Brasilianer verließen sogar ihr Land, weil sie dort kaum Chancen für sich sahen. Doch bei einem hohen Wirtschaftswachstum und künftig sinkenden Schülerzahlen wird die **Qualität der Ausbildung** in einer zunehmend global operierenden Wirtschaft immer wichtiger. Früher klagten große Firmen über den Mangel an Ingenieuren, Computerspezialisten und Chemikern. Heute klagen selbst mittlere Unternehmen über fehlendes Personal in den Bereichen Technik, Buchhaltung und Verwaltung.

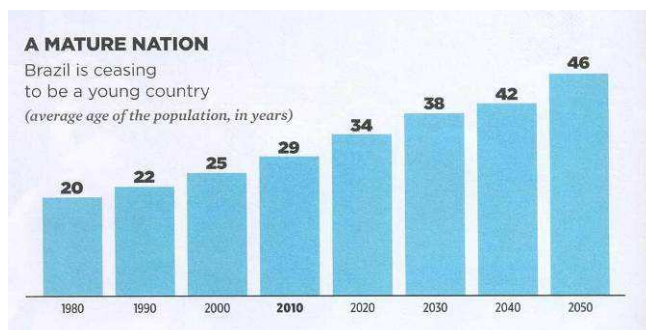
#### 4. Das Rechtssystem schafft zu wenig Recht

Das brasilianische Rechtssystem bedarf gleichfalls dringend grundlegender Veränderungen. Zwar konnte die Gewaltkriminalität in den beiden Megastädten São Paulo und Rio de Janeiro in den letzten Jahren gesenkt werden, doch dafür hat sich die Zahl der Gewalttaten in der Fläche erheblich erhöht, so dass man von einem Verlagerungseffekt sprechen kann. Die Mordrate liegt bei 25,2 Fällen auf 100.000 Einwohner. Das bedeutet den weltweit sechsten Platz und beträgt das Fünffache der amerikanischen und mehr als das Doppelte der mexikanischen Rate. Der zu wenig professionell ausgerichteten Polizei gelingt es nicht, die Sicherheit der Bürger zu garantieren. Ihr schlägt abgesehen von einigen gut ausgebildeten Eliteeinheiten viel Misstrauen in der Bevölkerung entgegen. Spektakuläre Aktionen mit hoher Medienwirkung scheinen wichtiger als eine nachhaltige Polizeiarbeit (siehe Foto).



Auch das Gerichtswesen weckt nur wenig Vertrauen. Prozesse ziehen sich oft endlos hin und enden dann im Nirgendwo. Findige Anwälte nutzen die zahlreichen Verfahrensfehler der Ermittlungsbehörden und Lücken in der Gesetzgebung, um Urteile bis zur Verjährung des Falls hinauszuzögern. Selbst geständige Straftäter bewegen sich ungeniert auf freiem Fuß. Presseberichten zufolge unterstützen korrupte Polizisten und Politiker mafiaartige Strukturen im Drogenhandel und lassen rechtsfreie Räume zu. So erklärt sich, dass in Rio de Janeiro gerade zwei Prozent der Mörder im Gefängnis landen. Im ganzen Land herrscht der Eindruck vor, dass Rechtsbrecher, vor allem wenn sie zur Oberschicht gehören oder deren Protektion erhalten, Straffreiheit („impunidade“) genießen. Manchmal, so scheint es, ist es wichtiger, wer ein Verbrechen begangen hat als dass jemand ein Verbrechen begangen hat. Doch Gesetze zu ignorieren ist nicht nur ein Privileg der Reichen und Mächtigen, sondern auch bei der breiten Bevölkerung weit verbreitet – und sei es auch nur, um den Fängen der Bürokratie oder des korrupten öffentlich Bediensteten zu entgehen.

#### 5. Der demografische Wandel stellt Brasilien vor neue Herausforderungen



Der demografische Wandel stellt in den kommenden drei Jahrzehnten auch Brasilien vor große Herausforderungen. Heute beträgt das Durchschnittsalter der Brasilianer 29 Jahre. Im Jahre 2000 waren es noch 22 Jahre. Bis 2020 wird das Durchschnittsalter auf 34, bis 2030 auf 38 Jahre steigen. Brasiliens Bevölkerung altert (siehe Abbildung). Junge Brasilianer bekommen heute nicht mehr Kinder als junge Amerikaner oder Franzosen.

Allerdings gibt es sehr viele junge Leute, so dass insgesamt noch viele Kinder geboren werden. Bis zum Jahre 2034 wird Brasilien von einem „demographischen Bonus“ zehren, d.h. die Zahl der Personen im erwerbsfähigen Alter wird steigen. Doch schon ab dem Jahre 2022 wird die Zahl der aktiven gegenüber der Zahl der inaktiven Brasilianer sinken. Bislang ist Brasilien auf diese Entwicklung

schlecht vorbereitet. Kaum ein Bereich der brasilianischen Politik ist noch so vom alten, an kurzen Fristen ausgerichteten Denken und Verschwendung geprägt wie das staatliche Rentensystem. Es macht trotz der noch geringen Zahl von Rentnern fortlaufend hohe Defizite, im Jahre 2010 in Höhe von über 20 Mrd. Euro oder 1,3% des BIP. Zu den Gründen gehören oft überaus üppige Pensionen für öffentlich Bedienstete, großzügige Frühpensionierungen und Geschenke an bestimmte Interessengruppen. Dabei wird allein zwischen 2010 und 2020 die Zahl der über 65-Jährigen von 13,1 Mio. auf 19,1 Mio. steigen. Doch das reicht offenkundig noch nicht aus, um **Reformen in der Rentenversicherung** zu erzwingen. Dabei wäre – auch angesichts der Erfahrungen anderer Länder – jetzt noch ausreichend Zeit, ohne drastische Einschnitte Veränderungen einzuleiten und Rücklagen zu bilden.

### Kann Brasiliens Politik die richtigen Akzente setzen?

Angesichts der vielen Bereiche, in denen Reformen erforderlich sind, stellt sich die Frage nach der **Reformbereitschaft der politischen Klasse**. Politiker genießen in Brasilien einen **denkbar schlechten Ruf**. Das kann kaum überraschen. Der brasilianische **Senat** umfasst beispielsweise 81 Senatoren, beschäftigt aber rund 5.200 Mitarbeiter, darunter allein 190 Direktoren sowie 2.400 Rentner und Pensionäre. Er kostet mit etwa 1,1 Mrd. Euro im Jahr ein Fünftel dessen, was die „Bolsa Família“ im Staatshaushalt beansprucht, von der aber fast 50 Mio. Menschen profitieren.

In das neue **Abgeordnetenhaus** in Brasilia sind nur 36 der 513 Mandatsträger auf Grund des eigenen Wahlergebnisses gelangt, der Rest ist auf der Liste von schwer durchschaubaren Wahlallianzen ins Parlament gekommen und den meisten Wählern praktisch unbekannt. 80 Abgeordnete sind Kinder, Enkel, Neffen und Nichten oder Ehepartner von Politikern. Gegen 71 der 288 wiedergewählten Abgeordneten laufen Gerichtsverfahren. Damit nicht genug: Zum Ende der alten Amtszeit Anfang 2011 haben die Abgeordneten und Senatoren unter großem Protest der Öffentlichkeit ihren Nachfolgern eine **Gehaltserhöhung** im Umfang von 61% spendiert, von der unter anderem auch die Abgeordneten auf der Landesebene profitieren.

Der neuen Regierung unter der gerade gewählten energischen **Dilma Rousseff** (siehe Foto) gehören Minister aus sieben politischen Parteien an. Noch viel mehr Parteien unterstützen sie im Parlament. Ein guter Teil von ihnen lebt vom **Klientelismus**, also der Bedienung von individuellen oder gruppenspezifischen Sonderinteressen. Um die Koalitionspartner und die eigene Arbeiterpartei zu befriedigen, weist die Regierung Rousseff jetzt auf Bundesebene 37 Mitglieder auf. Präsident Lula war beim Amtsantritt 2002 noch mit 32 Kabinettsmitgliedern zufrieden gewesen, Präsident Cardoso im Jahre 1995 mit 27.



Es kann daher nicht überraschen, dass trotz offizieller **Wahlpflicht** bei den Präsidentschafts- und Parlamentswahlen im Oktober 2010 ein Viertel aller Wahlberechtigten gleich zu Hause geblieben sind oder ungültig bzw. mit einer Enthaltung gestimmt hat. Von der Abschaffung der antiquierten Wahlpflicht als Teil eines **politischen Reformpakets** ist dann bei den Mandatsträgern auch kaum



noch die Rede. Ohnehin ist das, was die Mandatsträger vorhaben, vor allem vom Eigeninteresse geprägt. So zeichnet sich eine Mehrheit im Parlament für die Einführung einer deutlich großzügigeren staatlichen Wahlkampffinanzierung als bisher ab, aber gegen die Offenlegung privater Spendeneinnahmen. Beides gleichzeitig, mehr Geld aus der Staatskasse und ungehinderter Zugang zu privaten Geldgebern, das zeigt die Bundesrepublik Deutschland, kann aber nicht funktionieren.

Doch trotz aller Kritik sollten auch die **positiven Seiten des brasilianischen Regierungssystems** nicht übersehen werden. Das zersplitterte Parteiensystem (23 Parteien sind im Abgeordnetenhaus vertreten) verhindert nicht die Zusammenarbeit, sondern fördert eher **Pragmatismus und Verhandlungsbereitschaft**. Ideologische Verböhrtheit oder Hass auf politisch Andersdenkende, der so viele lateinamerikanische Länder prägt, ist in Brasilien selten. Regierungskrisen sind praktisch unbekannt, vorgezogene Neuwahlen ebenso. Das Land ist politisch stabil. Zudem existiert ein hohes Maß an **Konsensus** zwischen Regierung und Opposition in zentralen Fragen der Wirtschafts- und Sozialordnung. Die **Opposition**, in Brasilia deutlich durch die Wahlen im Oktober 2010 geschwächt, verfügt über eine Reihe von Gouverneursposten in wichtigen Bundesstaaten und damit Zugang zur Macht. Wenn man ihr einen Vorwurf machen kann, dann den, zu wenig auf Abgrenzung von der Regierung und die Entwicklung und Präsentation von politischen Alternativen zu setzen. Themen gäbe es wahrlich genug.



Politisches Vertrauen in die Abstimmung über Wahlmaschinen

Dass die Wahlen auf der Basis von landesweit eingesetzten Wahlmaschinen basieren, die das **Oberste Wahlgericht (STE)** mit seinen Filialen in allen 27 Bundesstaaten organisiert, wird parteiübergreifend respektiert. Niemand zweifelt die Ergebnisse an, die das STE am Wahlabend zügig verkündet. Das **Oberste Bundesgericht (STF)**, in Brasilien für Verfassungsfragen zuständig, hat in den letzten Jahren bahnbrechende Urteile gegen den Machtmissbrauch einiger Vertreter der politischen Klasse getroffen. In der **Bürgergesellschaft** und Teilen der **Medien** wird die Politik durchaus kontrovers diskutiert und kritisch begleitet. Und zum Erstaunen vieler waren Abgeordnetenkammer und

Senat in der Lage, noch vor den Wahlen im vergangenen Jahr unter dem Stichwort „**Ficha Limpa**“ (sauberer Bewerbungsbogen) ein Gesetz zu verabschieden, das in zwei Instanzen rechtskräftig Verurteilten das Recht nimmt, Mandate im Parlament anzunehmen, ein wichtiger Schritt zur Selbstreinigung und zum Gewinn von mehr Legitimität. Nach einem Beschluss des Obersten Bundesgerichts im März 2011 wird das Gesetz bei den landesweiten Kommunalwahlen 2012 erstmals in Kraft treten.

Auch die Regierung Rousseff mit ihrem dynamischen Finanzminister **Guido Mantega** (siehe Foto) hat in ihrer bisher kurzen Amtszeit deutlich gemacht, dass sie zu handeln bereit ist, wenn Fehlentwicklungen drohen. Schon die Regierung Lula hatte die Herausforderungen der **Wirtschafts- und Finanzkrise 2008/2009** besser als viele andere Länder gemeistert und bei der Krisenbekämpfung deutlich weniger neue Schulden gemacht als die meisten Industrieländer. Aber Präsident Lula hatte darauf verzichtet, im Wahljahr 2010 die Programme zur Konjunkturförderung wieder zurückzufah-



ren. Die Folge war ein außergewöhnlich hohes Wirtschaftswachstum von 7,5% im Jahresverlauf 2010, das weit über Brasiliens Potenzialwachstum von rund 5% lag. Es hat viel Freude ausgelöst, aber nicht nur die Infrastruktur vor eine harte Probe gestellt, sondern auch zu einer höheren Inflation und zu wuchernden Staatsausgaben geführt. Der neue Haushalt sieht jetzt eine stärkere Kontrolle der staatlichen Ausgaben vor. Während die Regierung Lula um fast jeden Preis an niedrigen Zinsen interessiert war, sind seit April 2010 die Zinsen von der Zentralbank zur Inflationsbekämpfung wieder langsam, aber kontinuierlich erhöht worden, vom historischen Tiefstand von 8,75% im April 2010 auf jetzt 11,75% (März 2011), weltweit eine Spitzenzahl. Schon sind die Bremsspuren beim Wirtschaftswachstum klar zu erkennen.

Zudem wurden populäre und populistische Rufe im Parlament nach einer kräftigen Erhöhung des Mindestlohns auf das wirtschaftlich Vernünftige reduziert, ein Zeichen der Führung, doch kein leichter Kampf für eine neue Präsidentin, die um Anerkennung nach der überragenden Figur von Lula erst ringen muss. Finanzminister Mantega hatte den zunächst störrischen Senatoren und Abgeordneten der eigenen Regierungsparteien eindrucksvoll vorgerechnet, dass die von ihnen gewünschte üppige Erhöhung des Mindestlohns, der für viele andere Bereiche des gesellschaftlichen Lebens einen Referenzcharakter hat, den Staatshaushalt mit fast 7 Mrd. Euro zusätzlich belasten würde.



Die neue brasilianische Staatspräsidentin  
Dilma Rousseff gibt sich optimistisch

Die Signale sind damit klar: Brasiliens Regierung bleibt auf einem berechenbaren Kurs, der ebenso dem Wunsch nach einem anhaltenden hohen Wachstum und hohen ausländischen Direktinvestitionen entspricht wie dem Ziel, die ärmeren Teile der Bevölkerung noch stärker in den Wirtschaftskreislauf zu integrieren und die Armut weiter zu bekämpfen. Dieses Rezept kann auch in Zukunft erfolgreich sein, vor allem wenn es von Reformen und Verbesserungen in den angesprochenen Problemfeldern begleitet wird, die heute noch einem nachhaltigen hohen Wachstum im Wege stehen. Dann würde Brasiliens weiterer Aufstieg von der heute siebtgrößten zur fünftgrößten Wirtschaftsnation der Erde im Jahre 2020 tatsächlich fast unvermeidlich.

Impressum  
Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit  
Bereich Internationale Politik  
Referat für Querschnittsaufgaben  
Karl-Marx-Straße 2  
D-14482 Potsdam

Aktuelle Informationen zur Projektarbeit der Stiftung finden Sie unter [www.freiheit.org](http://www.freiheit.org)