

Ball flach halten:

Faktencheck Brasilien

Die Fußballweltmeisterschaft in Brasilien ist ein guter Anlass, um über Armut und soziale Ausgrenzung nachzudenken. Sie sollte auch eine kritische Diskussion darüber befördern, ob FIFA-Großveranstaltungen im jeweiligen Gastgeberland tatsächlich die Wirtschaft ankurbeln und zur Umsetzung lang geplanter Investitionen und Infrastrukturausbauten beitragen, oder nicht eher den Staatshaushalt belasten und soziale Exklusion verstärken. Wozu die WM 2014 sich allerdings schlecht eignet, ist eine Generalabrechnung mit den Regierungen der brasilianischen Arbeiterpartei ausgerechnet im Bereich der Sozialpolitik. Seit Amtsantritt von Präsident Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) und fortgesetzt durch seine Nachfolgerin Dilma Rousseff steht die Bekämpfung von Armut und sozialer Ungleichheit ganz oben auf der Tagesordnung der brasilianischen Politik.

Armutsbekämpfung

Etwa jeder zehnte der 200 Millionen Brasilianer muss mit weniger als 2 Dollar am Tag auskommen, und 15 Prozent der Bevölkerung leben unterhalb der nationalen Armutsgrenze. Und dies ist nur der landesweite Durchschnitt. Im entwickelten Süden des Landes ist extreme Armut weit weniger verbreitet als im rückständigeren Nordosten. Noch immer sind gerade dort Millionen von Brasilianern von Unterernährung und sozialer Ausgrenzung betroffen. Kein Grund zur Entwarnung also.

ABER: Alle Sozialindikatoren haben sich unter den Regierungen der Partido dos Trabalhadores (PT) deutlich verbessert. Vor zwölf Jahren lebten noch knapp 60 Millionen Menschen unterhalb der Armutsgrenze, heute sind es etwas mehr als 30 Millionen. Und binnen zehn Jahren gelang es der Regierung Lula, den Anteil der Bevölkerung mit weniger als 2 Dollar pro Tag von 21,7 Prozent auf 10,8 Prozent zu drücken. Die rasante, mittlerweile allerdings deutlich gedämpfte Wirtschaftsentwicklung des Landes hatte daran

einen wesentlichen Anteil, aber es war eine bewusste Prioritätensetzung der PT-Regierungen, Armut und Unterernährung zu bekämpfen. Das Programm Fome Zero (Null Hunger) baut gezielt den Zugang zu Lebensmitteln aus und initiierte Schulspeisungen. Das Programm Primeiro Emprego (Erster Job) bekämpft Jugendarbeitslosigkeit. Das Programm Bolsa Familia (Familienkasse) fördert über 13 Millionen Haushalte und somit fast ein Viertel der Bevölkerung, indem es monatliche Finanzaufwendungen von regelmäßigem Schulbesuch, Alphabetisierungsfortschritten und der Teilnahme an Gesundheitsvorsorge abhängig macht. Damit soll nicht einfach umverteilt werden, sondern die Regierung will die Strukturen aufbrechen, die bislang zur Verfestigung der Armut beigetragen haben. Die Regierung Rousseff setzte zusätzlich das Programm Brasil Sem Miséria (Brasilien ohne Elend) auf, das sich an die ärmsten knapp 3 Millionen Brasilianer in den am wenigsten entwickelten Regionen richtet.

[Ländergutachten Brasilien:](#)

Seiten 13-14 und 19-21

Soziale Inklusion

Brasilien ist nach wie vor eines der Länder mit der größten Ungleichheit weltweit. Laut Gini-Index, der das Ausmaß der Einkommensunterschiede bemisst, befindet sich Brasilien mit einem Wert von 54,7 (von 100, je höher, desto ungleicher) inmitten einer Ländergruppe von Costa Rica, Panama, Chile und Paraguay (50,7-52,4) bis Kolumbien, Guatemala, Bolivien, Honduras und Haiti (55,9-59,2), was die generell große Kluft zwischen Arm und Reich in Lateinamerika belegt. Wenn, wie in Europa üblich, als arm bezeichnet wird, wer weniger als 60 Prozent des Durchschnittseinkommens verdient, dann trifft das auf ein Drittel der Brasilianer und mehr als die Hälfte der im Nordosten des Landes Lebenden zu (siehe Yesko Quiroga, [FES-Perspektive](#), Nov. 2013). Neben regionaler Unterschiede kommt die ethnische Diskriminierung hinzu: Knapp die Hälfte aller Brasilianer ist afrikanischer Herkunft – und sie stellen die große Mehrheit der Armen und Ärmsten in Lande, während die wirtschaftliche Führungsschicht fast ausschließlich aus Weißen besteht.

DENNOCH: Die ärmsten 10 Prozent der Bevölkerung erzielten im vergangenen Jahrzehnt einen Einkommenszuwachs von jährlich 7 Prozent, während die Einkommen der reichsten 10 Prozent lediglich um 1,7 Prozent stiegen. Entsprechend verringerte sich der Wert des Gini-Index von 60,1 (2001) auf 54,7, so dass Brasilien nach Argentinien, Peru und Ecuador die stärkste Verringerung der Einkommensungleichheit in Lateinamerika aufweist. Dies ist neben den Transferprogrammen wie Bolsa Familia wesentlich auch auf die kontinuierliche und deutliche Erhöhung des Mindestlohns in den letzten 12 Jahren um über 70 Prozent zurückzuführen. Zudem wurden im selben Zeitraum knapp 20 Millionen sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze geschaffen. Neue Konsumentenschichten entstanden, die durch ihre Nachfrage das brasilianische Wirtschaftswachstum

stützen. Schließlich wurden zahlreiche Antidiskriminierungsprogramme aufgelegt, unter anderem von der Regierung Rousseff im Bildungsbereich, um schwarzen Schulabsolventen einen besseren Universitätszugang zu ermöglichen.

[Ländergutachten Brasilien:](#)

Seiten 13-14 und 21-22

Korruptionsbekämpfung

Kaum ein Land hat sich laut Transformationsindex der Bertelsmann Stiftung (BTI) in den letzten acht Jahren hinsichtlich der Ahndung von Amtsmissbrauch so stark verbessert wie Brasilien. Im BTI 2006 noch mit 6 von 10 Punkten bewertet, erzielt das Land heute 8 Punkte und zählt zur übersichtlichen Spitzengruppe von gerade einmal 16 von 129 Entwicklungs- und Transformationsländern, in denen kriminelle oder korrupte Amtsinhaber im Regelfall strafrechtlich verfolgt werden. Dass unabhängig von Rang und Titeln schonungslos aufgeklärt werden soll, wurde Ende 2012 durch Verurteilung von 25 hohen Politikern und Unternehmern, die des Stimmenkaufs durch monatliche Zuwendungen (Mensalão) bezichtigt worden waren, bewiesen – unter den Politikern befanden sich Granden der PT, unter anderem Lulas vormaliger Stabschef. Rousseff zögerte auch nicht, mehrere Minister schon wenige Monate nach Amtsantritt wegen Korruptionsvorwürfen zu entlassen, unter anderem Sportminister Orlando Silva. Und die PT-Regierungen ermutigen Gesetzesinitiativen von unten: mehr als eine Million Unterschriften wurden für das Saubere Weste-Gesetz (Lei da Ficha Limpa) gesammelt, das das Parlament noch im letzten Amtsjahr Lulas verabschiedete und das auf nationaler wie einzelstaatlicher Ebene der Korruption überführten Politikern die Bewerbung um ein öffentliches Amt für acht Jahre untersagt – mehr als 1.000 Politiker mussten daraufhin 2012 ihre Kandidatur bei den Kommunalwahlen zurückziehen.

Eine ähnlich gute Bewertung erzielt die Regierung Rousseff für ihre Antikorruptionspolitik, einer der Wahlkampfeswerpunkte der Präsidentin und ein beherrschendes Thema ihrer ersten zwei Jahre im Amt. Hier bewertet der BTI 2014 das Funktionieren der Integritätsmechanismen und die Umsetzungsfähigkeit der Regierung mit 7 von 10 Punkten – nur 10 von 129 Ländern weisen ein besseres Resultat auf, und 8 weitere (u.a. die Slowakei, Slowenien und Tschechien) erreichen ebenfalls 7 Punkte. Alle rechtlichen Rahmenbedingungen für eine effektive Korruptionsbekämpfung wurden eingerichtet, aber an der Umsetzung hapert es bisweilen, vor allem auf der Ebene der Einzelstaaten. Korruption und Bestechlichkeit stellen noch immer ein Investitionshemmnis dar. Die Medien berichten häufig über Korruptionsskandale, jedoch ist dies auch darauf zurückzuführen, dass sich deren Aufklärungsrate durch zunehmend effektive Strafverfolgungsbehörden und investigative Journalisten stark verbessert hat.

[Ländergutachten Brasilien:](#)

Seiten 8-9 und 32-33

Bürgerbeteiligung

Brasilien ist eine sich konsolidierende Demokratie mit Fortschritten gerade im rechtsstaatlichen Bereich. Alle politischen Beteiligungsrechte – von Wahlen über Organisations- und Versammlungsfreiheit bis hin zu Meinungs- und Pressefreiheit – sind vollumfänglich gewährleistet. Lediglich an der Meinungsvielfalt mangelt es in einigen Einzelstaaten, wo wenige Besitzer von Medienkonglomeraten den politischen Diskurs prägen können. Die Verfassung räumt dem Präsidenten eine starke Stellung ein, doch die Gewaltenteilung funktioniert ohne Einschränkungen. Was aber bezeichnend für die Qualität der brasilianischen Demokratie ist und dem Land seit Jahren Platz 5 innerhalb Lateinamerikas Demokratieranking und einen Rang unter den Top 20 weltweit beschert, ist das Ausmaß von Bürgerbeteiligung an politischen Ent-

scheidungsprozessen. In Deutschland gerät mitunter in Vergessenheit, dass der Bürgerhaushalt, den viele Kommunen hierzulande mit Erfolg bei der Budgetplanung auf lokaler Ebene einsetzen, auf eine Initiative der brasilianischen Stadt Porto Alegre zurückgeht, die ihn bereits Ende der 1980er Jahre eingeführt hatte. Mittlerweile wird der Bürgerhaushalt in 200 brasilianischen Städten praktiziert und dient als wichtiges Instrument zur Erhöhung von Transparenz und lokaler Mitbestimmung und trägt zur Eindämmung von Korruption bei. Die umfassendste Form von Bürgerbeteiligung fand auf den „Conferências nacionais de políticas públicas“ statt, die unter breiter Beteiligung von zivilgesellschaftlichen Akteuren dazu dienten, für Politikfelder wie Gesundheit, Minderheitenrechte, nachhaltige ländliche Entwicklung, öffentliche Sicherheit, Bildung, Kultur und Menschenrechte inhaltliche Leitlinien zu erarbeiten, auf deren Grundlage dann auf bundesstaatlicher Ebene politische Neubestimmungen und Gesetzesinitiativen entwickelt wurden.

[Ländergutachten Brasilien:](#)

Seiten 6-13 und 34-35

Wenn aber die Regierung Rousseff ebenso wie die vorige PT-Administration der Bekämpfung von Armut und Ungleichheit ebenso wie der Antikorruptionspolitik eine so hohe Bedeutung zukommen lässt und im Dialog mit zivilgesellschaftlichen Akteuren eine möglichst partizipative Politikgestaltung anstrebt: Warum gehen dann so viele Menschen auf die Straße, wie beim Confed-Cup im vergangenen Jahr und im Vorfeld der WM, um gegen die gesellschaftlichen Zustände zu protestieren? Zum einen, weil diese Zustände noch immer unhaltbar sind, weil zu viele Menschen noch immer in bitterer Armut leben – trotz aller Verbesserungen. Zum zweiten, weil die Armut und mehr noch die Ungleichheit noch deutlicher ins Auge springt, wenn eine internationale Großveranstaltung ihren teuren Glamour verbreitet, während ein Großteil der Bevölkerung ausgeschlossen bleibt.

Zum dritten aber sind die Proteste und Demonstrationen auch als Folge eben jener Verbesserungen der letzten 12 Jahre zu sehen, in denen die Regierung selber mehr Beteiligung suchte und förderte, in denen Millionen von Menschen aus extremer Armut kamen und nun ganz andere Ansprüche an die Politik formulieren. Das Aufkommen einer neuen sozialen Schicht – nicht mehr in Armut, aber gleichwohl in unsicheren Verhältnissen – wird begleitet von neuen Ansprüchen an soziale Gerechtigkeit und politische Mitwirkung. Deren sozialer Aufstieg ist durch hohe Lebenshaltungskosten, unzureichende Leistungen des Bildungs- und Gesundheitssystems sowie unsichere und noch immer nicht hinreichend bezahlte Jobs gefährdet. Ein neuer gesellschaftspolitischer Dialog steht an, und die WM ist ein willkommener Katalysator, um bestehende Probleme zu thematisieren. Dies kann durchaus als Fortschritt und Vertiefung der Demokratie gewertet werden (siehe Peter Thiery, [Regionalbericht Lateinamerika](#), BTI 2014). Die Proteste versinnbildlichen somit nicht das Scheitern der PT-Regierungen unter Lula und Rousseff, sondern sind Beleg für deren Erfolg: als Ausdruck eines gewachsenen zivilgesellschaftlichen Selbstbewusstseins und gestiegener Ansprüche an die Politik.

Den aktuellen Brasilien-Bericht des BTI 2014 finden Sie unter

<http://www.bti-project.de/reports/laenderberichte/lac/bra>

Mehr Informationen zu den politischen und wirtschaftlichen Entwicklungen in Lateinamerika unter

<http://www.bti-project.de/reports/regionalberichte/lac/index.nc>

Der Transformationsindex der Bertelsmann Stiftung (BTI) analysiert und bewertet die Qualität von Demokratie, Marktwirtschaft und politischem Management in 129 Entwicklungs- und Transformationsländern. Gemessen werden Erfolge und Rückschritte auf dem Weg zu rechtsstaatlicher Demokratie und sozialpolitisch flankierter Marktwirtschaft. Detaillierte Ländergutachten von 250 Experten international führender Universitäten und Think Tanks sind die Grundlage für die Bewertung des Entwicklungsstandes und der Problemlagen sowie der Fähigkeit politischer Akteure, Reformen konsequent und zielsicher umzusetzen. Der BTI ist der einzige international vergleichende Index, der die Qualität von Regierungshandeln mit selbst erhobenen Daten misst und eine umfassende Analyse von politischen Gestaltungsleistungen in Transformationsprozessen bietet. Weiterführende Informationen unter www.bti-project.de

Ansprechpartner:

Dr. Hauke Hartmann

Tel.: ++49 - 5241 81 81 389

hauke.hartmann@bertelsmann-stiftung.de