

## Zu den wirtschaftlichen Herausforderungen für die neue Regierung Brasiliens

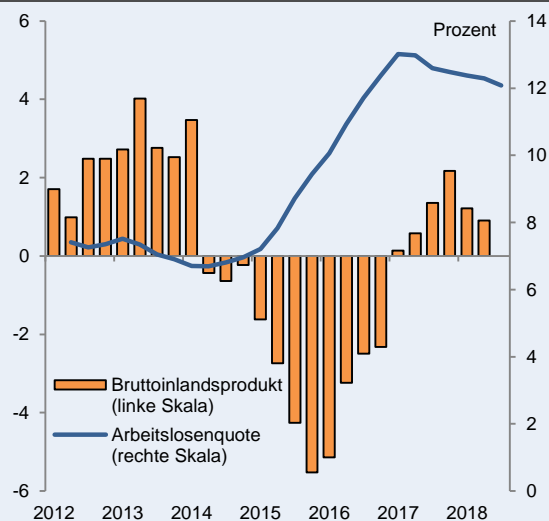
*Klaus-Jürgen Gern und Saskia Möhle*

Mit der Wahl Jair Bolsonaro zum Präsidenten Brasiliens Ende Oktober stellt sich die Frage nach der wirtschaftlichen Ausgangssituation und den Herausforderungen für die neue Regierung, die im Januar 2019 antreten wird. Die brasilianische Wirtschaft hat zwar die lange und tiefe Rezession der Jahre 2014 bis 2016 hinter sich gelassen, erholt sich bislang aber nur schleppend. Nachdem das Bruttoinlandsprodukt im ersten Halbjahr kaum mehr als stagniert hatte, expandierte die Produktion im dritten Vierteljahr 2018 mit 0,8 Prozent zwar recht deutlich. Diese Rate dürfte die zugrundeliegende Dynamik aber überzeichnen, da es sich zum Teil um eine Normalisierung der Produktion handelt, die im Mai durch einen 11-tägigen Streik der Fernfahrer gehemmt worden war. Die Arbeitslosigkeit ist bisher nur wenig zurückgegangen, sie lag zuletzt immer noch bei 12 Prozent (Abbildung 1). Die zuvor hartnäckig hohe Inflation ist im Zuge der Rezession deutlich gesunken, was es der Notenbank erlaubte, ihren Leitzins bis zum Frühjahr dieses Jahres auf das historisch niedrige Niveau von 6,5 Prozent zu senken. In den vergangenen Monaten zog die Inflation allerdings wieder etwas an und lag im Oktober mit 4,6 Prozent im Vorjahresvergleich knapp über dem aktuellen Inflationsziel der brasilianischen Zentralbank von 4,5 Prozent – ein Wert, der angesichts der deutlichen Abwertung der brasilianischen Währung und der Preiswirkungen des Streiks im Transportsektor aber noch moderat ist und die Notenbank bislang nicht zu einer Straffung der Geldpolitik veranlasst hat.

Die Sanierung des Staatshaushalts ist eine der drängendsten Herausforderungen für die neue Regierung. Im Zuge der Wirtschaftskrise stieg die Staatsverschuldung Brasiliens seit 2014 stark an (Abbildung 2). 2017 wies das Land ein Budgetdefizit von 7,8 Prozent im Verhältnis zur Wirtschaftsleistung auf. Im laufenden Jahr wird der Haushaltssaldo wohl noch negativer ausfallen, und die Staatsschuldenquote wird Prognosen des IWF zufolge auf 88 Prozent in Relation zum Bruttoinlandsprodukt steigen. Zwar ist die Verschuldung größtenteils in heimischer Währung denominated; die Fremdwährungsverbindlichkeiten betragen nach Zahlen der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich lediglich knapp 10 Prozent der nominalen Wirtschaftsleistung, sodass die in diesem Jahr verzeichnete Abwertung den Schuldendienst nur in begrenztem Umfang erschwert. Eine weiter steigende Staats-

Abbildung 1:

Bruttoinlandsprodukt und Arbeitslosenquote 2012–2018

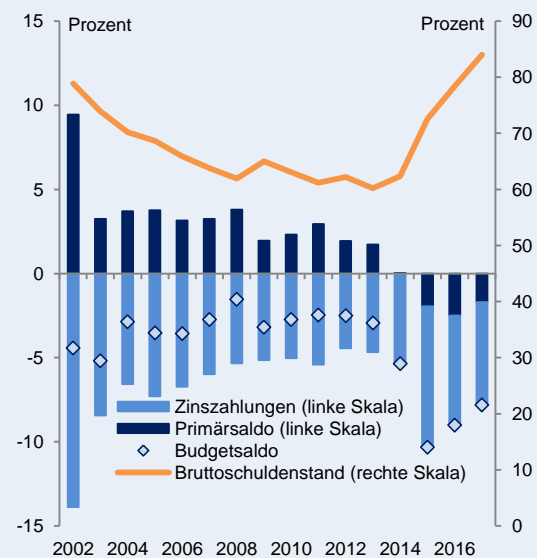


Bruttoinlandsprodukt: Quartalsdaten, preisbereinigt. Veränderung gegenüber dem Vorjahr. Arbeitslosenquote in Prozent.

Quelle: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

Abbildung 2:

Staatsverschuldung



In Prozent des Bruttoinlandsprodukts.

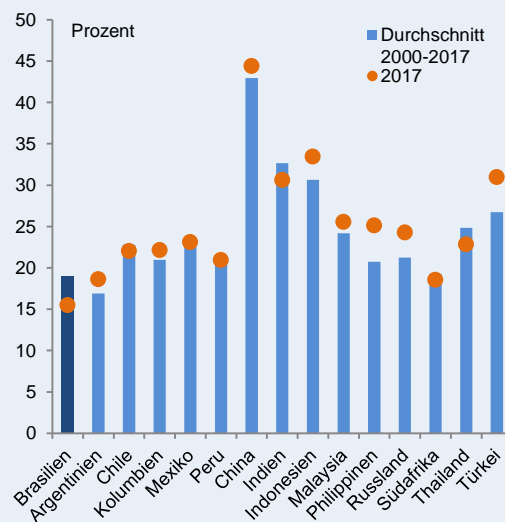
Quelle: IWF, World Economic Outlook.

verschuldung droht gleichwohl zu Vertrauensverlusten bei Investoren, einer Abwertung des Reals und in der Folge zu höherer Inflation zu führen. Um die Schuldenquote bei unveränderter Politik zu stabilisieren, wäre eine jährliche Zunahme der gesamtwirtschaftlichen Produktion von 5 Prozent erforderlich (Weltbank 2018), ein Wachstumstempo, das derzeit nicht realistisch erscheint. Eine Konsolidierung des Haushalts wird derzeit allerdings dadurch erschwert, dass über 90 Prozent des Bundesetats durch Zweckbindung von Steuereinnahmen, verfassungsrechtlich festgelegte Mindestausgaben für Gesundheit und Bildung sowie Sozialversicherungsansprüche fixiert sind. Reformen, die diese Rigiditäten beseitigen, erscheinen daher notwendig, um den Staatshaushalt zu sanieren. Eine zentrale Rolle kommt dabei der Reform des Rentensystems zu, das aufgrund seiner Großzügigkeit in Kombination mit einer schnell alternden Bevölkerung und einem niedrigen Renteneintrittsalter nicht nachhaltig ist. Schätzungen der Weltbank zufolge gab Brasilien 2016 mit 12 Prozent des Bruttoinlandsprodukts einen ähnlich hohen Anteil für Rentenzahlungen aus wie Deutschland und andere entwickelte Volkswirtschaften, während andere südamerikanische Schwellenländer wie Chile oder Mexiko mit lediglich 2 bis 4 Prozent deutlich darunter liegen. Ein Vorschlag für eine Rentenreform konnte 2017 die notwendige qualifizierte Mehrheit nicht erreichen.

Ein weiteres Problem, das die wirtschaftliche Erholung dämpft, ist die mangelnde Attraktivität des Geschäftsumfelds. Im Vergleich zu anderen Schwellenländern ist die Investitionsquote niedrig (siehe Abbildung 3), was wohl mit den hohen regulatorischen und steuerlichen Belastungen zusammenhängt, die als „custo Brasil“ bezeichnet werden. Die in den vergangenen Jahren mit dem Ziel eingeleiteten Maßnahmen, das Investitionsumfeld attraktiver zu gestalten (u.a. durch die Erleichterung von Unternehmensgründungen und des Zugangs zu Krediten sowie die Verbesserung der Energieversorgung), haben sich bislang noch nicht in einer nennenswerten Verbesserung Brasiliens in der „Ease of Doing Business“-Rangliste niedergeschlagen; das Land liegt weiterhin nur auf Platz 109 von 190 Ländern und damit deutlich hinter vielen anderen lateinamerikanischen Staaten wie Mexiko, Chile, Peru und Kolumbien (alle zwischen Rang 54 und 65). Gleichzeitig weist auch die physische Infrastruktur große Mängel auf: das World Economic Forum führt Brasilien in der Rangliste zur Infrastrukturqualität auf Rang 108 von 137 Ländern weltweit. Die staatlichen Infrastrukturinvestitionen sind mit 2 Prozent des Bruttoinlandsprodukts vergleichsweise niedrig; China und Indien investieren zwischen 5,5 und 7 Prozent. Der scheidende Präsident Temer hat zwar ein neues Infrastrukturprogramm initiiert; die Finanzierung ist jedoch aufgrund der Haushaltslage schwierig und erfordert das Engagement privater Investoren.

Mit der Wahl Bolsonaros – ein Rechtspopulist, der sich selbst als „Trump Brasiliens“ bezeichnet – ist die Hoffnung auf die Fortsetzung der von seinem Vorgänger angestoßenen Reformen und einen noch stärker wirtschaftsfreundlichen Kurs verbunden. Die Stimmungsindikatoren verbesserten sich unmittelbar nach der Wahl deutlich: der Konsumklimaindex stieg im November auf den höchsten Wert seit Juli 2014, der Geschäftsklimaindex kletterte insbesondere dank eines Sprungs in der Erwartungskomponente gar auf den höchsten Wert seit 2010. Ob Bolsonaro die kurzfristig positiven Erwartungen erfüllen kann, hängt maßgeblich von seiner Regierungsführung und Reformfähigkeit ab. Bislang kündigte er eine Rentenreform, die Privatisierung staatlicher Unternehmen, den Abbau von Bürokratie, Handelsliberalisierungen durch bilaterale Abkommen sowie die Stärkung der Unabhängigkeit der Zentralbank an. Außerdem soll die Korruption im Land weiter bekämpft werden. Allerdings ist der brasilianische Kongress zersplittert (30 Parteien sind im Bundessenat vertreten und 21 in der Abgeordnetenkammer) und die gesellschaftliche Spaltung im Land ist groß. Daher ist es fraglich, ob der umstrittene neue Präsident die notwendigen Mehrheiten für tiefgreifende marktwirtschaftliche Reformen erreichen kann. Gleichzeitig ist sein politischer Kurs vielfach noch unklar, wie seine Kabinettsentscheidungen verdeutlichen: Während Wirtschaftsminister Paulo Guedes für den Abbau von Handelshemmnissen eintritt, ernannte Bolsonaro kürzlich mit Ernest Araújo einen Politiker zum Außenminister, der Bolsonaros globalisierungskritische Ansichten zu teilen scheint. Alles in allem ist unsicher, ob der neue Präsident letztlich wesentliche wachstumsfördernde

Abbildung 3:  
Investitionen ausgewählter Schwellenländer im Vergleich  
2000–2017



In Prozent des Bruttoinlandsprodukts.

Quelle: IWF, *World Economic Outlook*; eigene Berechnungen.

strukturelle Reformen durchzusetzen kann, die geeignet sind, die wirtschaftliche Dynamik nachhaltig zu erhöhen. Für den Prognosezeitraum rechnen wir mit einer nur allmählichen Verstärkung des Produktionsanstiegs.

---

### Literatur

---

Weltbank (2018). Returning to a Sustainable Fiscal Path. Brazil Public Policy Note. Via Internet (11.12.2018) <<http://pubdocs.worldbank.org/en/598991536597996398/Policy-Note-Fiscal-stabilization-and-fiscal-rules.pdf>>.