

# Aus Politik und Zeitgeschichte

Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament

Hartmut Sangmeister

## Reformpolitik in Lateinamerika

Chancen und Risiken des wirtschaftspolitischen Paradigmenwechsels

Raimund Krämer

## Kuba: Das Ende des „karibischen Sozialismus“

Anton P. Müller

## Zwischen Schuldenerlaß und Staatsbankrott Brasilien in der permanenten Zahlungskrise

B 39/91

20. September 1991

Hartmut Sangmeister, Dr.rer.pol.habil., geb. 1945; Privatdozent am Institut für international vergleichende Wirtschafts- und Sozialstatistik der Universität Heidelberg; mehrjährige Lehr- und Forschungsaufenthalte in Brasilien; wirtschaftspolitische Beratertätigkeit in Ländern Lateinamerikas und Afrikas.

Zahlreiche Veröffentlichungen zu entwicklungsökonomischen und wirtschaftsstatistischen Fragen.

Raimund Krämer, Dr. rer. pol. habil., geb. 1952; 1987 bis 1989 Mitarbeiter in der Botschaft der DDR in Kuba; Hochschuldozent an der Universität Potsdam, Fachbereich Politikwissenschaft.

Veröffentlichungen zur Politik der peruanischen Militärs in den siebziger Jahren, zur Außenpolitik lateinamerikanischer Staaten, zur Politik der USA gegenüber Lateinamerika und zum Konflikt in Mittelamerika.

Anton Peter Müller, Dr. phil. habil., geb. 1948; Studium der Staats- und Rechtswissenschaften sowie der Politik und Philosophie an der Universität Erlangen-Nürnberg; im akademischen Jahr 1989/90 Fulbright Scholar-in-Residence und Associate Professor in den Vereinigten Staaten; zur Zeit Privatdozent an der Universität Erlangen; Mitglied des Council for International Business Risk Management.

Veröffentlichungen u. a.: Sozialpolitik und Wirtschaftsordnung, Frankfurt/M. 1983; Portugal. Länderisiko, Investitionsklima, Zahlungsfähigkeit, Erlangen 1986; zahlreiche Fachaufsätze zu Fragen der internationalen Wirtschaftspolitik.



ISSN 0479-611 X

Herausgegeben von der Bundeszentrale für politische Bildung, Berliner Freiheit 7, 5300 Bonn 1.

Redaktion: Rüdiger Thomas (verantwortlich), Dr. Heinz Ulrich Brinkmann, Dr. Ludwig Watzal, Dr. Klaus W. Wippermann.

Die Vertriebsabteilung der Wochenzeitung DAS PARLAMENT, Fleischstraße 62-65, 5500 Trier, Tel 06 51/4 60 41 86, möglichst Telefax 06 51/4 60 41 53, nimmt entgegen

- Nachforderungen der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“;
- Abonnementsbestellungen der Wochenzeitung DAS PARLAMENT einschließlich Beilage zum Preis von DM 14,40 vierteljährlich, Jahresvorzugspreis DM 52,80 einschließlich Mehrwertsteuer; Kündigung drei Wochen vor Ablauf des Berechnungszeitraumes;
- Bestellungen von Sammelmappen für die Beilage zum Preis von 6,50 zuzüglich Verpackungskosten, Portokosten und Mehrwertsteuer;

Die Veröffentlichungen in der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“ stellen keine Meinungsäußerung des Herausgebers dar; sie dienen lediglich der Unterrichtung und Urteilsbildung.

Für Unterrichtszwecke können Kopien in Klassensatzstärke hergestellt werden.

# Reformpolitik in Lateinamerika

## Chancen und Risiken des wirtschaftspolitischen Paradigmenwechsels

### I. Lateinamerika in der Krise

#### 1. Gesamtwirtschaftliche Entwicklung

Die wirtschaftliche und soziale Realität zu Beginn der neunziger Jahre ist von der Erfüllung jener optimistischen Entwicklungsvisionen der sechziger und siebziger Jahre weit entfernt, die Lateinamerika durch nachholende Industrialisierung von außen nach innen die Integration in die Lebensweise der modernen Gesellschaft westeuropäisch-nordamerikanischer Prägung verheißen hatten. Nach einem Jahrzehnt der Dauerkrise hat sich Lateinamerikas Position in der internationalen Wirtschaft nachhaltig verschlechtert. Ein Land wie Argentinien, das in den sechziger Jahren zu den fünf größten Volkswirtschaften der Welt gezählt wurde, taucht im internationalen Rangvergleich nach der Höhe des Bruttoinlandsprodukts (BIP) nicht einmal mehr unter den ersten zwanzig auf. Während weltweit das wirtschaftliche Wachstum während der achtziger Jahre durchschnittlich 3,1 Prozent pro Jahr betrug (und 2,9 Prozent in den OECD-Mitgliedsländern), erreichten die lateinamerikanischen Volkswirtschaften in dieser Periode lediglich 1,5 Prozent<sup>1)</sup>. Die ausgeprägte Wachstumsschwäche in Verbindung mit dem anhaltenden Anstieg der Bevölkerungszahl von jährlich 2,2 Prozent hatte zur Folge, daß im Jahre 1989 das lateinamerikanische Pro-Kopf-BIP nur 11,4 Prozent des Pro-Kopf-BIP der OECD-Länder erreichte; 1980 hatte der Vergleichswert noch 15,4 Prozent betragen, und 1970 immerhin 13,8 Prozent<sup>2)</sup>.

Der Rückstand Lateinamerikas gegenüber der gesamtwirtschaftlichen Leistungskraft und dem materiellen Lebensstandard der westlichen (OECD-)Industrielländer hat sich also in der zurückliegenden Dekade weiter vergrößert. Der zusammengefaßte Wert des Produktionsergebnisses der lateinamerikanischen Volkswirtschaften lag

1988 mit 808,3 Mrd. US-Dollar noch unter dem entsprechenden Ergebnis eines einzelnen mittelgroßen westeuropäischen Industrielandes wie Italien, dessen BIP im Jahre 1988 immerhin 828,6 Mrd. US-Dollar erreichte<sup>3)</sup> – wobei jedoch bei diesem Vergleich zu berücksichtigen ist, daß in Italien 57,4 Mio. Menschen lebten, in Lateinamerika aber 414 Mio. Das reale (d. h. inflationsbereinigte) BIP pro Kopf<sup>4)</sup> betrug am Ende der achtziger Jahre (1989) in Lateinamerika 1985 US-Dollar und lag damit um etwa zehn Prozent unter dem Niveau von 1980 (2 181 US-Dollar)<sup>5)</sup>. In mehreren Ländern der Region (wie Argentinien, Bolivien, El Salvador, Guatemala, Suriname) betrug der Rückgang des Pro-Kopf-BIP während der achtziger Jahre durchschnittlich zwei Prozent pro Jahr und mehr. Besonders betroffen von der Wirtschaftskrise waren Guyana, Haiti, Nicaragua und Peru, in denen das Pro-Kopf-BIP des Jahres 1989 noch unter dem Stand von 1960 lag<sup>6)</sup>. Nur in wenigen Volkswirtschaften der iberamerikanischen Region vollzog sich während der achtziger Jahre eine Steigerung des gesamtwirtschaftlichen Produktionsergebnisses, die das Wachstum der Bevölkerung übertraf.

#### 2. Armut in Lateinamerika

Mitte der achtziger Jahre lebten Weltbank-Schätzungen zufolge 70 Mio. Arme (davon 50 Mio. „extrem Arme“) in Lateinamerika und der Karibik<sup>7)</sup>, nach UNO-Schätzungen sogar 120 Mio.<sup>8)</sup>; die UN-Wirtschaftskommission für Lateinamerika und die Karibik gab die Zahl der Armen für das

<sup>3)</sup> Vgl. World Bank (Anm. 1), S. 183.

<sup>4)</sup> In US-Dollar von 1988.

<sup>5)</sup> Vgl. Inter-American Development Bank (Anm. 2), S. 125.

<sup>6)</sup> So hatte z. B. das peruanische Pro-Kopf-BIP im Jahre 1960 den Wert von 1 290 US-Dollar (in US-Dollar von 1988) erreicht, 1989 aber nur noch 1 194 US-Dollar; vgl. ebd.

<sup>7)</sup> Vgl. World Bank (Anm. 1), S. 29.

<sup>8)</sup> Vgl. United Nations Development Program, Human development report 1990, New York-Oxford 1990, S. 22.

<sup>1)</sup> Vgl. World Bank, World development report 1990, New York 1990, S. 181.

<sup>2)</sup> Vgl. Inter-American Development Bank, Annual Report 1990, Washington, D.C. 1991, S. 125.





Jahr 1986 sogar mit 164 Mio. an, das entspricht 38 Prozent der Haushalte<sup>9)</sup>. Die Anzahl der in „kritischer“ oder „extremer“ Armut lebenden Menschen dürfte sich zwischenzeitlich noch deutlich erhöht haben, denn der strukturelle Anpassungsprozeß an die veränderten weltwirtschaftlichen Bedingungen, der in vielen Ländern Lateinamerikas eingeleitet wurde, ließ wenig Raum für eine „Anpassung mit menschlichem Gesicht“<sup>10)</sup>.

Die strukturellen Anpassungsprogramme in Lateinamerika, und insbesondere deren makroökonomische Stabilisierungskomponenten (die vorrangig auf Inflationsbekämpfung und Wiederherstellung des Gleichgewichts der öffentlichen Haushalte abzielten), waren mit hohen sozialen Kosten verbunden, die gerade die ärmsten Bevölkerungsgruppen schwer getroffen haben<sup>11)</sup>. Insbesondere

den städtischen Armen sowie der armen Bevölkerung in ländlichen Gebieten, die mangels der Möglichkeit eigener Erwirtschaftung des unmittelbaren Lebensunterhalts (Subsistenzproduktion) Nahrungsmittel kaufen muß, ist ein nicht unerheblicher Teil der realen Kosten auferlegt worden, die der strukturelle Anpassungsprozeß in Lateinamerika verursacht(e). Zwar gibt es bislang noch keine umfassenden Daten, aus denen sich die Auswirkungen der wirtschaftspolitischen Anpassungsmaßnahmen auf die Bevölkerungsgruppen mit dem niedrigsten Einkommen zuverlässig ableiten ließen; unübersehbar ist aber, daß von den Ausgabenkürzungen der öffentlichen Haushalte, die im Zuge der fiskalpolitischen Anpassungsprogramme erforderlich waren, diejenigen Mittel, die vorrangig der armen Bevölkerung zugute kommen (sollen), im großen und ganzen nicht verschont geblieben sind<sup>12)</sup>.

Nun bedeuten weniger öffentliche Ausgaben nicht zwangsläufig auch ein Weniger an staatlichen Dienstleistungen; zudem schlägt sich der Abbau sozialer Leistungen erst mit einer gewissen zeitlichen Verzögerung in sozialen Indikatoren wie Alphabetisierungsquote, Kalorienverbrauch, Mortalitätsraten nieder. Aber einige grundbedürfnisrele-

<sup>9)</sup> Vgl. Economic Commission for Latin America and the Caribbean, Changing production patterns with social equity, Santiago de Chile 1990, S. 34.

<sup>10)</sup> Inter-American Development Bank, Economic and social progress in Latin America 1990 report, Washington, D.C. 1990, S. 3.

<sup>11)</sup> Vgl. Ingrid Schneider, Soziale Auswirkungen von Wirtschaftskrise und Strukturanpassung in Lateinamerika, Institut für Iberoamerika-Kunde (Lateinamerika. Analysen-Daten-Dokumentation, Beiheft 7), Hamburg 1989; s.a. die Länderstudien Brasilien, Chile, Jamaica und Peru in: Giovanni Andrea Corina/Richard Jolly/Frances Stewart (Hrsg.), Adjustment with a human face, Bd. 2: Ten country case studies, Oxford 1988.

<sup>12)</sup> Vgl. Guy Pfeffermann, Die Wirtschaftskrise und die Armen in Lateinamerika, in: Finanzierung & Entwicklung, 24 (1987) 2, S. 32-35.

vante Indikatoren, wie z. B. die Säuglingssterblichkeitsrate und die Morbiditätsziffern bestimmter Krankheiten bei Kindern, zeigen bereits Verschlechterungen an, die in einen unmittelbaren oder mittelbaren Zusammenhang mit der anhaltenden Wirtschaftskrise in Lateinamerika gebracht werden können<sup>13</sup>).

Der reale Mindestlohn, ein recht zuverlässiger Indikator für die Einkommensentwicklung der Bevölkerungsmehrheit, lag 1989 im lateinamerikanischen Durchschnitt um 25 Prozent unter dem Niveau von 1980, in einigen Ländern der Region (z. B. Ecuador, El Salvador, Mexiko, Peru) sogar um über 50 Prozent<sup>14</sup>). Im Zuge der Verschlechterung der wirtschaftlichen und sozialen Bedingungen während der achtziger Jahre haben sich die interpersonellen und interregionalen Einkommensunterschiede in vielen lateinamerikanischen Volkswirtschaften weiter verschärft. Die fortschreitende Einkommenskonzentration bedeutete beispielsweise für Brasilien, daß im Jahre 1989 auf die 10 Prozent der ärmsten Haushalte lediglich 0,6 Prozent des gesamten Einkommens entfielen (1981: 0,9 Prozent), während die 10 Prozent der Haushalte an der Spitze der Einkommenspyramide 53,2 Prozent (1981: 46,6 Prozent) des Gesamteinkommens erzielten<sup>15</sup>).

### 3. Die Schattenwirtschaft blüht

Der massive Abbau sozialer Leistungen des Staates bei gleichzeitigem Sinken der realen Einkommen gegenüber einer Verstärkung der Einkommenskonzentration läßt die gesellschaftlichen Spannungen steigen, so daß es tendenziell immer schwieriger wird, konsensfähige Lösungen für die wirtschafts- und sozialpolitischen Probleme Lateinamerikas zu finden. Ohne hinreichenden Zugang zu formalen (Aus-)Bildungsmöglichkeiten, ohne Aussicht auf einen gesicherten Arbeitsplatz, bei fortschreitender „Kalkuttaisierung“ der Städte, können vor allem für das Millionenheer der gesellschaftlich deprivierten Jugendlichen Lateinamerikas häufig kaum noch andere Zukunftsperspektiven erkennbar sein als diejenigen der Schattenwirtschaft aus Gelegenheitskriminalität, Prostitution,

Drogenhandel, Glücksspiel und schließlich Gewaltverbrechen.

Es ist kein Zufall, daß die „Kokain-Wirtschaft“ in Ländern wie Kolumbien, Bolivien und Peru gerade in den achtziger Jahren zum dominierenden Wirtschaftszweig geworden ist, mit einem geschätzten „Umlaufvermögen“ von etwa 500 Mrd. US-Dollar<sup>16</sup>). Die Unfähigkeit der herrschenden, traditionellen Oligarchien dieser Länder, das bestehende Wirtschaftssystem zu modernisieren, hat einen Freiraum entstehen lassen, innerhalb dessen Kokain die Basis der Wertschöpfung ist und Narco-Dollars als Tausch- und Zahlungsmittel fungieren. Mit einem vermuteten Gewinn von jährlich ca. 4 Mrd. US-Dollar stellt der Kokainexport für Kolumbien eine wichtigere Einnahmequelle dar als die Ausfuhr von Kaffee und Edelsteinen. Schätzungsweise 1,7 Mio. Kolumbianer leben von der „Kokain-Wirtschaft“; 450 000 Menschen sind mit dem Anbau beschäftigt, 150 000 mit der Verarbeitung, 20 000 mit Transport, Weiterverarbeitung und Ausfuhr, etwa 2 000 Spezialisten widmen sich den finanziellen Transaktionen, der Geldwäsche und den technischen Sicherheitsmaßnahmen. Ähnliche Zahlen gelten für Peru, wo die Narco-Guerilla, die Allianz aus Sendero Luminoso und Drogenwirtschaft, einen jährlichen Erlös von 1,2 Mrd. US-Dollar erzielt, und damit etwa halb so viel wie die legale Exportwirtschaft des Landes. In Bolivien hat die Regierung die Bedeutung der Drogenproduktion für den gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfungsprozeß offiziell anerkannt und konsequenterweise von den USA Entschädigungszahlungen für Vernichtung und Umwidmung der Koka-Anbaugebiete verlangt; das Land, das eines der niedrigsten Pro-Kopf-Einkommen in Lateinamerika zu verzeichnen hat<sup>17</sup>), ist auf die Deviseneinnahmen aus dem Kokainverkauf angewiesen, die mit jährlich schätzungsweise 550 Mio. US-Dollar in etwa den übrigen Exporterlösen entsprechen.

<sup>13</sup>) Vgl. Inter-American Development Bank, *Economic and social progress in Latin America 1989 report*, Washington, D.C. 1989, S. 67.

<sup>14</sup>) Vgl. Inter-American Development Bank (Anm. 10), S. 28.

<sup>15</sup>) Vgl. Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, *Síntese de indicadores da pesquisa básica da PNAD de 1981 a 1989*, Rio de Janeiro 1990, S. 79.

<sup>16</sup>) Diese und die folgenden Zahlenangaben zur „Kokain-Wirtschaft“ in Lateinamerika sind entnommen aus Francisco Viana, *A América Latina e seus dilemas*, in: *Revista da Indústria*, 2 (1990) 26, S. 55-62. Zur ökonomischen Bedeutung des Drogenproblems in Lateinamerika siehe auch Manfred Wöhlcke, *Risiken aus dem „Süden“*. Neue Themen in den Nord-Süd-Beziehungen nach dem Ende des Ost-West-Konflikts, Stiftung Wissenschaft und Politik, Ebenhausen 1991, S. 115 ff.

<sup>17</sup>) Im Jahre 1989 betrug das Pro-Kopf-Bruttosozialprodukt in Haiti 400 US-Dollar und in Bolivien 570 US-Dollar; vgl. *World Bank, World Bank Atlas 1990*, Washington, D.C. 1990, S. 6f.

#### 4. Demokratisierung und wirtschaftspolitische Neuorientierung

Angesichts der brutalen sozialen Realität Lateinamerikas und angesichts des angestauten ökonomischen Problemdrucks nach einem Jahrzehnt der Dauerkrise, lassen sich für die Region ohne viel Phantasie düstere Szenarien wirtschaftlicher und politischer Instabilität entwerfen. Es gibt aber auch durchaus positive Entwicklungen zu konstatieren, die in solchen Szenarien für die neunziger Jahre mitzuberechnen sind. Denn es hat in den Köpfen vieler politischer Entscheidungsträger so etwas wie eine stille Revolution stattgefunden: Ein neues wirtschaftspolitisches Paradigma setzt sich allmählich durch, und damit auch die Bereitschaft, neue Lösungsversuche für die immer komplexeren Probleme Lateinamerikas in Gang zu setzen.

Mit der Ablösung der Militärregime durch zivile Regierungen (z. B. in Ecuador 1979, in Peru 1980, in El Salvador, Bolivien und Argentinien 1983, in Uruguay 1984, in Brasilien 1985, in Chile 1990) begann sich die politische Szene Lateinamerikas zu verändern. Dieser Übergang ist nicht überall problemlos verlaufen, und die Erwartungen der Bevölkerung an die Demokratie haben sich fast immer als zu hoch erwiesen. Die neuen zivilen Regierungen haben zunächst überwiegend versucht, mit alten, nationalistisch-populistischen Rezepten die Probleme ihrer Länder zu kurieren, eher zögerlich und meist erfolglos. Erst gegen Ende der achtziger Jahre setzte sich mit der Amtsübernahme einiger neu gewählter Präsidenten eine neue wirtschaftspolitische Programmatik durch, die durch neoliberale Grundpositionen gekennzeichnet ist: Abschied von einer rein Dritte-Welt-bezogenen Wirtschaftspolitik (*Terceirismo*) und Annäherung an die Industrieländer, verstärkte Einbindung in den Weltmarkt, Modernisierung von Staat und Wirtschaft.

Die wirtschaftspolitischen Reformprogramme zeigen ein erstaunliches Maß an konzeptioneller Übereinstimmung, weitgehend unabhängig von der jeweiligen politischen Basis der neuen Präsidenten; Carlos Andrés Pérez in Venezuela, Luis Alberto Lacalle in Uruguay, Carlos Salinas de Gortari in Mexiko, Jaime Paz Amora in Bolivien, Carlos Menem in Argentinien, Fernando Collor de Mello in Brasilien, Alberto Fujimori in Peru – sie alle sind angetreten mit dem Anspruch, den Zyklus der Stagnation und Dekadenz zu beenden und als Erneuerer von Staat und Gesellschaft eine Phase der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft einzuleiten.

Lateinamerika ist dabei, von einem halben Jahrhundert Wirtschaftspolitik Abschied zu nehmen, von einer Wirtschaftspolitik, deren dogmatischer Kern (wenn auch durchaus mit länderspezifischen Variationen) lautete: Wirtschaftliches Wachstum muß durch einen Prozeß importsubstituierender Industrialisierung erreicht werden, bei dessen Strukturierung der korporativistisch verfaßte Staat die entscheidende Rolle zu spielen hat, unter maßgeblicher Beteiligung transnationaler Unternehmen und/oder ausländischer (Kredit-)Finanzierung.

Die wirtschaftspolitische „Perestrojka in Lateinamerika“<sup>18)</sup> bedeutet den Abschied von binnenmarktorientierten Wachstumsstrategien außenfinanzierter, industrieller Importsubstitution; sie ist zugleich Lateinamerikas überfällige Reaktion auf die Verschuldungskrise. Denn erst mit deren offenem Ausbruch Anfang der achtziger Jahre erwies sich die bislang praktizierte Entwicklungsstrategie, die schon in den siebziger Jahren obsolet geworden war, als nicht mehr finanzierbar (da ökonomisch ineffizient), und folglich de facto auch nicht mehr als fortführbar. Dies wahrzunehmen und die damit verbundenen wirtschafts- und entwicklungspolitischen Implikationen zu berücksichtigen bzw. in gesamtwirtschaftlichen Strategieentwürfen zu antizipieren, ist freilich noch nicht überall in Lateinamerika gleichermaßen gelungen, zumal es den Abschied von vertrauten Denkschablonen und Argumentationsmustern erfordert, einschließlich des Abschieds von populistischen Ansätzen zur vermeintlichen Lösung sozialer Probleme.

Das neue Paradigma einer restrukturierenden, selektiven Weltmarktintegration läuft für die meisten Volkswirtschaften Lateinamerikas auf eine Strategie weltmarktorientierter Spezialisierung auf der Basis der vorhandenen natürlichen Ressourcen hinaus<sup>19)</sup>. Die Durchführung einer solchen Strategie erfordert freilich Zeit sowie eine erhebliche staatliche Orientierungs- und Regulierungskapazität, will sie mehr sein als Destruktionsstrategie bestehender Industrialisierungsmuster. Eine Strategie der Reorientierung und Restrukturierung der Volkswirtschaft stößt zudem auf den Widerstand vielfältiger Interessengruppen, für welche die bislang etablierten Beziehungen zwischen Staat und privatem Unternehmenssektor Quelle relativ gesicherter „Renteneinkommen“ sind.

<sup>18)</sup> Carl D. Goerdeler, *Perestrojka in Lateinamerika*, in: *Die Zeit*, Nr. 2 vom 4. Januar 1991.

<sup>19)</sup> Vgl. Klaus Eßer, *Lateinamerika: Welt- und Regionalmarktorientierung. Empfehlungen zur regionalen Kooperation und Integration*, Berlin 1990.

Ein von der Regierung dekretierter wirtschaftspolitischer Paradigmenwechsel beinhaltet noch keine Garantie für entsprechende Verhaltensänderungen der ökonomischen Akteure; gerade der Erfolg gesamtwirtschaftlicher Reformprogramme, die vor allem auf die Kraft des Marktes bauen, hängt entscheidend von den Aktionen und Reaktionen der Marktteilnehmer ab. Insofern sind die Erfolgsaussichten der neuen makroökonomischen Stabilisierungs- und Anpassungsprogramme in Lateinamerika auch durch die Fähigkeit der Regierungen mitbedingt, sie auf das solide Fundament eines mehrheitsfähigen politischen und sozialen Konsenses zu stellen, die wirtschaftspolitischen Hauptakteure – insbesondere Unternehmen und

Gewerkschaften – für ein kooperatives, konzentriertes Handeln zu gewinnen, sie von der längerfristigen Tragfähigkeit des neuen wirtschaftspolitischen Konzeptes zu überzeugen und ihnen klare, stabile Rahmenbedingungen für ihre Dispositionen in Aussicht zu stellen.

Die Chancen der wirtschaftspolitischen Reformen in Lateinamerika hängen also maßgeblich auch davon ab, wie lange sie politisch durchgehalten werden können. Ausreichende internationale Finanzierungshilfen zur Ergänzung und Unterstützung der nationalen Reformbemühungen könnten die interne Akzeptanz der Reformprozesse deutlich verbessern.

## II. Die Krise als Chance

### 1. Verbesserte Voraussetzungen in den letzten Jahren

Ob der wirtschaftspolitische Kurswechsel in Lateinamerika gelingen wird, ob die Region gar in eine Ära wirtschaftlicher Prosperität mit finanzieller Stabilität und sozialem Ausgleich eintreten wird, das ist durchaus offen. Aber die Chancen hierfür stehen zu Beginn der neunziger Jahre deutlich besser als zehn oder fünf Jahre zuvor. Die achtziger Jahre, die in bezug auf Einkommen, Beschäftigung und soziale Leistungen für die große Mehrzahl der Lateinamerikaner zweifelsohne eine „verlorene Dekade“ waren, haben mit ihren tiefgreifenden strukturellen Veränderungen zugleich wesentliche Voraussetzungen für verbesserte gesamtwirtschaftliche Rahmenbedingungen geschaffen, die das zukünftige Wachstumspotential positiv beeinflussen können. Werden diese Voraussetzungen konsequent genutzt, dann mag im Laufe der neunziger Jahre zumindest das Licht am Ende des langen Tunnels erkennbar werden, in dem sich die lateinamerikanischen Volkswirtschaften befinden.

Als positive Veränderungen während der letzten Jahre sind insbesondere zu nennen:

- die zunehmend verbreitete Einsicht, daß das bisherige Entwicklungsmodell „Rohstoffexport plus industrielle Imports substitution“ endgültig überholt ist, und statt dessen eine stärkere Orientierung der nationalen Produktionsprofile am Weltmarkt erfolgen muß, bei gleichzeitiger Öffnung der Volkswirtschaften für den internationalen Wettbewerb;

- die stärkere Betonung der privaten Ersparnisbildung, um den finanziellen Anforderungen der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung intern, aus eigener Kraft, besser entsprechen zu können;
- die Stimulierung der privaten Initiative durch Abbau staatlicher Marktinterventionen und -regulierungen sowie Rückzug des Staates aus dem Unternehmenssektor;
- die wachsende Bereitschaft zu einer stabilitätsorientierten finanzpolitischen Disziplin der öffentlichen Haushalte, verbunden mit administrativen Reformen und Dezentralisierung, um die Qualität der staatlichen Dienstleistungen zu verbessern.

Die bislang in Lateinamerika in Gang gesetzten graduellen Reformen in Richtung auf verstärkte Außenorientierung, Marktliberalisierung, Deregulierung und Privatisierung sind in den wenigsten Fällen das bewußt kalkulierte Ergebnis rationaler Entscheidungen; vielmehr ist dieser Richtungswechsel im Zuge der Verschuldungskrise geradezu zwangsläufig geworden, um einen Ausweg aus dem wirtschaftlichen und sozialen Dilemma der Region zu finden. Insofern läßt sich die Verschuldungskrise durchaus auch als Chance begreifen, da sie das Ende einer längst schon überholten Entwicklungsstrategie erzwungen hat und Strukturveränderungen einleitete, aus denen eine neue Wachstums- und Entwicklungsdynamik der lateinamerikanischen Volkswirtschaften entstehen kann.



**Tabelle 1: Externe Finanzierungsbeiträge und Nettoressourcentransfer Lateinamerikas 1980–1989 (in Mrd. US-Dollar)**

Position	Jahr										
	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	
1. Kreditaufnahme im Ausland <sup>a)</sup>	44,1	60,9	51,1	31,2	28,9	20,0	20,5	19,7	22,2	17,0	
2. – Tilgungen	21,2	22,4	21,3	15,3	16,2	12,5	15,7	14,3	18,4	16,4	
3. = <i>Nettokreditaufnahme</i>	22,9	38,5	29,8	15,9	12,7	7,5	4,8	5,4	3,8	0,6	
4. + ausländische Direktinvestitionen (netto)	6,1	8,0	5,9	3,5	3,2	4,3	3,5	5,7	8,0	6,6	
5. + ausländische Finanzierungszuschüsse <sup>b)</sup>	0,3	0,3	0,3	0,8	1,0	1,2	1,3	1,5	1,7	1,7	
6. = <i>externer Nettofinanzierungsbeitrag</i>	29,3	46,8	36,0	20,2	16,9	13,0	9,6	12,6	13,5	8,9	
7. – Zinszahlungen auf langfristige Auslandskredite	17,3	22,2	27,3	25,9	28,9	28,7	25,3	24,9	28,8	20,8	
8. – Gewinnüberweisung an das Ausland <sup>c)</sup>	4,8	5,0	5,1	3,7	3,6	4,3	4,8	4,9	6,0	6,0	
9. = <i>Nettoressourcentransfer</i>	+ 7,2	+ 19,6	+ 3,6	– 9,4	– 15,6	– 20,0	– 20,5	– 17,2	– 21,3	– 17,9	
Nettoressourcentransfer in Prozent des Bruttozialprodukts (BSP)	+ 1,0	+ 2,5	+ 0,5	– 1,5	– 2,5	– 3,1	– 3,1	– 2,5	– 2,7	– 2,0	
Nettoressourcentransfer pro Kopf (in US-Dollar)	+ 21	+ 55	+ 10	– 25	– 41	– 52	– 52	– 42	– 51	– 42	
Verschuldungsbezogener Nettotransfer (= 3–7) in Mrd. US-Dollar	+ 5,6	+ 16,3	+ 2,5	– 10,0	– 16,2	– 21,2	– 20,5	– 19,5	– 25,0	– 20,2	

a) Ohne IWF-Kredite.

b) Ohne Mittel der Technischen Zusammenarbeit.

c) Gewinne aus Direktinvestitionen.

Quelle: CEPAL, Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe 1989, Santiago de Chile 1990; Inter-American Development Bank (Anm. 10); World Bank, World Debt Tables 1988–89 Edition, vol. 1; 1989–90 Edition, vol. 1; 1990–91 Edition, vol. 1; Washington, D. C. 1988, 1989, 1990.

**Tabelle 2: Außenhandel und Zahlungsbilanz Lateinamerikas 1980–1989 (in Mrd. US-Dollar)**

Position	Jahr									
	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989 <sup>a)</sup>
Warenausfuhr	91,4	98,6	89,5	89,9	100,2	94,3	79,3	90,1	102,4	111,6
Wareneinfuhr	93,5	100,9	82,2	60,3	61,8	61,3	61,9	69,7	79,0	84,8
Saldo der Handelsbilanz	- 2,1	- 2,4	+ 7,2	+ 29,6	+ 38,4	+ 33,1	+ 17,3	+ 20,3	+ 23,5	+ 26,8
Saldo der Leistungsbilanz	- 30,2	- 42,7	- 41,9	- 8,7	- 1,0	- 2,3	- 16,0	- 9,2	- 8,7	- 7,8
Saldo der Kapitalbilanz	+ 33,7	+ 52,7	+ 32,5	+ 6,1	+ 11,0	+ 3,6	+ 8,5	+ 12,3	+ 4,7	+ 7,3
Zentrale Währungsreserven	57,1	50,9	40,5	39,5	47,8	49,8	43,6	50,7	42,7	43,9
Warenausfuhr in Prozent des BSP	13,1	12,6	12,6	14,6	15,8	14,7	12,0	13,0	12,8	12,3
Wareneinfuhr in Prozent des BSP	13,4	12,9	11,6	9,8	9,7	9,6	9,4	10,1	9,9	9,4
Außenhandelsquote <sup>b)</sup>	26,4	25,5	24,2	24,4	25,5	24,3	21,4	23,1	22,7	21,7

a) Vorläufige Werte.

b) Wareneinfuhr plus Warenausfuhr in Prozent des Bruttosozialprodukts.

Quelle: Inter-American Development Bank (Anm. 10); World Bank, (Tabelle 1).

## 2. Anpassung an die Folgen der Verschuldungskrise

Mit dem offenen Ausbruch der Verschuldungskrise (1982) änderten sich die Kapitalverkehrsströme zwischen Lateinamerika und der übrigen Welt dramatisch: Die (Netto-)Finanzierungsbeiträge des Auslandes – die hauptsächlich aus Kreditaufnahme und ausländischen Direktinvestitionen resultierten – betrugen im Durchschnitt der Jahre 1983–1989 mit 13,5 Mrd. US-Dollar pro Jahr lediglich noch etwa ein Drittel der Kapitalzuflüsse in der Vorkrisenperiode 1980–1982 (vgl. Tabelle 1). War der drastische Rückgang der Kreditgewährung eine unmittelbare Folge der vorausgegangenen Zahlungsunfähigkeit wichtiger lateinamerikanischer Schuldnerländer, so spiegelte der akzentuierte Rückgang der direkten Investitionen und der indirekten Kapitalübertragungen aus dem Ausland den Vertrauensverlust der internationalen Kapitalgeber wider sowie deren pessimistische (oder: realistische) Einschätzung der Möglichkeiten einer baldigen Überwindung der Wirtschaftskrise in Lateinamerika.

Bis zum Jahre 1982 hatte Lateinamerika durch Kreditaufnahme im Ausland sowie durch externe

Finanzierungszuschüsse einen positiven Nettoressourcentransfer<sup>20)</sup> (NRT) vom Ausland erhalten, wodurch die interne Güterverfügbarkeit gesteigert werden konnte; ab 1983 mußte ein negativer NRT an die übrige Welt geleistet werden; der im Zeitraum 1983–1989 durchschnittlich 17,4 Mrd. US-Dollar pro Jahr betrug und dementsprechend die inländische Güterverfügbarkeit reduzierte. Dieser negative NRT ließ sich nur mittels eines substantiellen Handelsbilanzüberschusses realisieren, d. h. erst nach der gründlichen Veränderung der traditionell defizitären Außenhandelsbeziehungen Lateinamerikas mit der übrigen Welt.

Die erfolgreiche Anpassung des Außenhandels an die verschuldungsbedingten Zahlungsbilanzanforderungen ist Lateinamerika erstaunlich rasch gelungen, wenn auch mit erheblichen Unterschieden zwischen den Ländern. Seit 1982 weist die zusammengefaßte Handelsbilanz der Region einen Überschuß auf, im Durchschnitt der Jahre 1983–1989 in

<sup>20)</sup> Der Nettoressourcentransfer ist definiert als externer Nettofinanzierungsbeitrag (Nettokreditaufnahme im Ausland zuzüglich ausländischer Nettodirektinvestitionen und ausländischer Finanzierungszuschüsse) abzüglich Zinszahlungen auf langfristige Auslandskredite und Gewinnüberweisung aus Direktinvestitionen an das Ausland.

Höhe von etwa 27 Mrd. US-Dollar pro Jahr (vgl. Tabelle 2). Das Defizit in der lateinamerikanischen Leistungsbilanz<sup>21)</sup>, in der auf der Soll-Seite vor allem die Zinszahlungen auf die Auslandskredite zu Buche schlagen (in Höhe von ca. 32 Mrd. US-Dollar jährlich im Durchschnitt der Periode 1982–1989), konnte durch die positive Veränderung der Handelsbilanz kräftig abgebaut werden. Dabei ist allerdings zu beachten, daß die nachhaltige Verbesserung der lateinamerikanischen Handelsbilanzsituation im wesentlichen von nur drei Ländern – Argentinien, Brasilien und Chile – herbeigeführt wurde; besonders Brasilien gelang innerhalb weniger Jahre eine im internationalen Vergleich geradezu spektakuläre Ausweitung seiner Exporterlöse<sup>22)</sup>.

Bemerkenswerterweise wuchsen die lateinamerikanischen Exporterlöse in der ersten Hälfte der achtziger Jahre deutlich schneller als der Welthandel<sup>23)</sup>. Zu den Exporterfolgen trugen Produktdiversifikation (insbesondere im Bereich nicht-traditioneller Ausfuhr Güter), eine realistische Wechselkurspolitik sowie der Abbau der effektiven Protektionsrate der nationalen Gütererzeugung bei<sup>24)</sup>. Immerhin hatte Lateinamerika noch Mitte der sechziger Jahre über 90 Prozent seiner Exporterlöse mit klassischen Rohstoffen und landwirtschaftlichen Erzeugnissen erzielt; auch Mitte der siebziger Jahre entfiel noch die Hälfte der Exporteinnahmen auf lediglich zehn Primärprodukte (ohne Erdöl). Der Anteil dieser zehn wichtigsten Rohstoffe und Agrarerzeugnisse ist im Verlaufe der achtziger Jahre auf etwa 20 Prozent der Ausfuhrerlöse gesunken<sup>25)</sup>.

<sup>21)</sup> Die Leistungsbilanz ergibt sich durch Zusammenfassung von Handels-, Dienstleistungs- und Übertragungsbilanz; der Saldo der Leistungsbilanz gibt im wesentlichen die aus dem Waren- und Dienstleistungsverkehr resultierende (Netto-) Änderung von Forderungen und Verbindlichkeiten zwischen Inländern und dem Ausland an.

<sup>22)</sup> Vgl. Hartmut Sangmeister, Wirtschaftliche und politische Dimensionen der brasilianischen Verschuldungskrise: Gewinner, Verlierer und Opfer, in: Ibero-Amerikanisches Archiv, 15 (1989) 3, S. 308 f.

<sup>23)</sup> Vgl. Inter-American Development Bank (Anm. 10), S. 6.

<sup>24)</sup> Der Zollsatz auf Importgüter gibt die nominale Protektionsrate der im Inland erzeugten Produkte an; nur wenn die in ein Enderzeugnis eingehenden Vorprodukte einer gleich hohen Zollpflicht unterliegen wie das Endprodukt selbst, spiegelt der Nominalzollsatz den tatsächlichen Zollsatz des betreffenden Produktionszweiges richtig wider; werden Vorprodukte niedriger verzollt als das aus ihnen hergestellte Endprodukt, dann genießen die inländischen Produzenten einen höheren Zollsatz, als dies im Nominalzoll zum Ausdruck kommt (effektive Protektion).

<sup>25)</sup> Die zehn wichtigsten Primärprodukte des lateinamerikanischen Exports waren Mitte der achtziger Jahre Kaffee, Eisenerze, Kupfer, Bananen, Zucker, Soja, Rindfleisch, Mais, Baumwolle und Kakao; vgl. Inter-American Development Bank (Anm. 13), S. 2, 515 f.

Der durch die Veränderung der Kapitalverkehrsströme bedingte negative NRT aus Lateinamerika bedeutet güterwirtschaftlich, daß die internen Verwendungsansprüche an das BIP reduziert werden müssen, zu Lasten der Investitionen und/oder zu Lasten des Konsums<sup>26)</sup>. Denn dem NRT an das Ausland muß ein Inlandsäquivalent entsprechen, d. h., die Bruttoinlandsersparnis muß größer sein als die Bruttoinvestition. Damit die Auswirkungen des negativen NRT nicht ausschließlich zu Lasten der Investitionen gehen (und damit zu Lasten des zukünftigen wirtschaftlichen Wachstumspotentials), muß der inländische (private und/oder staatliche) Konsum eingeschränkt werden – mit anderen Worten: Die inländische Bruttoersparnis muß zunehmen.

Zu Beginn der achtziger Jahre war die lateinamerikanische Investitionsquote (d. h. der prozentuale Anteil der Bruttoinvestition am BIP) zunächst drastisch gesunken, bis auf den historischen Tiefstand von 15,6 Prozent im Jahre 1983, um sich dann allmählich zu erholen, ohne jedoch bislang wieder das Niveau zu erreichen, das am Anfang der Dekade gegeben war (vgl. Tabelle 3). Die Bruttoinlandsersparnis Lateinamerikas würde eine wesentlich höhere Investitionsquote als die tatsächlich realisierte ermöglichen, sofern nicht der verschuldungsbedingte NRT an das Ausland zu leisten wäre. Zudem ist die Sparlücke, d. h. die Differenz zwischen Bruttoinvestition und inländischer Bruttoersparnis, im Zuge der makroökonomischen Anpassungsprozesse auf ca. 1 Prozent des BIP (im Durchschnitt der Periode 1983–1989) gesunken, nachdem sie in den Jahren vor dem Ausbruch der Verschuldungskrise etwa 5 Prozent des BIP betragen hatte. Der Deckungsgrad der Bruttoinvestitionen durch die inländische Ersparnis hat sich also im Laufe der achtziger Jahre deutlich verbessert, was darauf hindeutet, daß die Maßnahmen zur Stärkung der internen Ersparnisbildung durch Liberalisierung der Finanzmärkte Wirkung zeigten.

### 3. Konsolidierung der öffentlichen Haushalte

Geht man davon aus, daß die externe Finanzierung der Investitionen in Lateinamerika in den kommenden Jahren nicht in nennenswertem Maße

<sup>26)</sup> Zur Makroökonomik externer Verschuldungsprozesse vgl. Hartmut Sangmeister, Das Verschuldungsproblem der „Dritten Welt“: Ausmaß, Lösungsvorschläge, Perspektiven, Diskussionschriften, Nr. 37, Institut für international vergleichende Wirtschafts- und Sozialstatistik, Universität Heidelberg 1991, S. 13 ff.

Tabelle 3: Eckwerte der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung Lateinamerikas 1980–1989

Position	Jahr									
	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989 <sup>a)</sup>
1. Bruttosozialprodukt pro Kopf (in US-Dollar)	1 930	2 150	2 120	1 890	1 790	1 750	1 740	1 780	1 840	1 950
2. Bruttoinlandsprodukt zu Marktpreisen (in Mrd. US-Dollar von 1988)	759,3	760,4	751,8	730,6	754,5	781,4	810,3	832,3	834,8	840,7
	<i>in Prozent des Bruttoinlandsprodukts</i>									
3. Privater Verbrauch	66,6	67,0	67,3	68,3	68,1	67,5	69,4	69,4	65,4	} 77,8
4. + Staatsverbrauch	10,8	10,4	9,9	8,9	8,4	8,2	7,1	6,0	9,2	
5. + Bruttoinvestition	24,0	23,6	20,3	15,6	15,7	16,4	16,5	17,0	17,2	19,0
6. = Inländische Verwendung	101,4	101,0	97,5	92,8	92,2	92,1	93,0	92,4	91,8	96,8
7. + Saldo der Waren- und Dienstleistungstransaktionen <sup>b)</sup>	- 4,1	- 5,5	- 5,6	- 1,0	- 0,1	- 0,4	- 2,2	- 1,3	- 1,2	- 0,9
8. = Bruttosozialprodukt zu Marktpreisen	97,3	95,5	91,9	91,8	92,1	91,7	90,8	91,1	90,6	95,9
9. - Saldo der Erwerbs- und Vermögenseinkommen zwischen In- und Ausland	- 2,7	- 4,5	- 8,1	- 8,2	- 7,9	- 8,3	- 9,2	- 8,9	- 9,4	- 4,1
10. = Bruttoinlandsprodukt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
11. - Gesamtkonsum (3. + 4.)	77,4	77,4	77,2	77,2	76,5	75,7	76,5	75,4	74,6	77,8
12. = Bruttoinlandsersparnis	22,6	22,6	22,8	22,8	23,5	24,3	23,5	24,6	25,4	22,2
13. + Finanzierungsüberschuß (+) bzw. -defizit (-)	- 2,7	- 4,5	- 8,1	- 8,2	- 7,9	- 8,3	- 9,2	- 8,9	- 9,4	- 4,1
14. = Inländische Bruttoersparnis	19,9	18,1	14,7	14,6	15,6	16,0	14,3	15,7	16,0	18,1
Deckungsgrad der Bruttoinvestition in Prozent der inländischen Bruttoersparnis	82,9	76,7	72,4	93,6	99,4	97,6	86,7	92,4	93,0	95,3

<sup>a)</sup> Vorläufige Werte.

<sup>b)</sup> Entspricht dem Saldo der Leistungsbilanz.

Quelle: CEPAL, (Tabelle 1); Inter-American Development Bank (Anm. 10); World Bank, World Tables 1988–89 Edition, Baltimore–London 1989, World Bank, World development report 1991, New York 1991.

gesteigert werden kann, dann ist eine weitere Erhöhung der Investitionsquote (die zur Beschleunigung des zukünftigen Wirtschaftswachstums beitragen könnte), nur möglich, wenn die inländische Sparquote (d.h. der prozentuale Anteil der inländischen Ersparnis am BIP) zunimmt. Dies würde einen entsprechenden Rückgang der privaten und/oder öffentlichen Konsumquote bedeuten. Genau dieser wichtige Schritt in dem Prozeß der unvermeidlichen Anpassung der Verwendungsstruktur des BIP an die Konsequenzen der Verschuldungskrise in Lateinamerika ist bislang nur zögerlich erfolgt oder steht in mehreren Ländern der Region sogar noch völlig aus. Die Reduzierung der privaten Konsumquote birgt allerdings ein erhebliches soziales und politisches Konfliktpotential, das sich unter Umständen auch gewalttätig entlädt, wenn die Anpassung verteilungspolitisch unausgewogen erfolgt, ohne Berücksichtigung des absoluten Konsumniveaus der Betroffenen. Angesichts des Ausmaßes von Massenarmut in Lateinamerika kann die Einschränkung des privaten Konsums (etwa durch Wegfall von Subventionen oder durch Steuererhöhungen) für einen Großteil der Menschen eine „Schlankheitskur für Hungerleider“<sup>27)</sup> bedeuten: Das Volk soll sich „gesundhungern“<sup>28)</sup>. Ein Austarieren der unumgänglichen Korrektur der makroökonomischen Verwendungsstrukturen unter verteilungspolitischen Gesichtspunkten setzt allerdings in den meisten lateinamerikanischen Staaten eine entsprechende Reform des Steuersystems und der Praxis der Steuererhebung voraus.

Reformen der Steuertarife und Verbesserungen bei der Steuererhebung sind auch dringend erforderlich, um einen spürbaren Beitrag zur Konsolidierung der Staatshaushalte von der Einnahmenseite her zu leisten. Bisher haben die Maßnahmen zur Wiedergewinnung des Budgetgleichgewichts vorrangig bei Kürzungen auf der Ausgabenseite angesetzt. Dies bedeutete in der Praxis, daß hauptsächlich Ausgabepositionen gekürzt wurden, die für sozial benachteiligte Gesellschaftsgruppen ohne größeren politischen Einfluß bestimmt waren, z.B. Ausgaben für Basisgesundheitsdienste, Ernährungssicherungsprogramme und Slumsanierungen. Trotz der enormen sozialen Kosten, die mehrjährige Austeritätshaushalte vieler lateinamerikanischer (Zentral-)Regierungen verursacht ha-

ben, belief sich das zusammengefaßte Budgetdefizit der Region im Jahr 1988 noch immer auf 3,8 Prozent des Bruttosozialprodukts<sup>29)</sup>.

Ein weiterer wichtiger Schritt in dem Prozeß der gesamtwirtschaftlichen Umstrukturierung, der vielerorts in Lateinamerika noch nicht entschieden genug getan wurde, ist die Liberalisierung der Einfuhren. Diese Maßnahme ist wesentlich, da ein freizügiges Importregime den Wettbewerbsdruck auf die inländischen Unternehmen erhöht, dazu beiträgt, das interne Kosten- und Preisniveau dem Weltmarktstandard anzupassen sowie durch den Transfer von Technologie imitative Innovationen im Inland ermöglicht, die wiederum die internationale Konkurrenzfähigkeit des Exportsektors verbessern können.

Der Importsektor hat sich für viele lateinamerikanische Volkswirtschaften als kritischer Bereich erwiesen, der den Wiederaufschwung der Volkswirtschaften zu strangulieren droht. Denn der Umschwung in der lateinamerikanischen Handelsbilanz – von einem chronischen Defizit zu einem beachtlichen Überschuß – wurde in weit stärkerem Maße durch Importrestriktionen herbeigeführt als durch Exportsteigerungen. Im Durchschnitt der Jahre 1983 – 1989 lag der Wert der lateinamerikanischen Einfuhren um ca. 25 Prozent unter dem Niveau der Jahre 1980 – 1982; in den ersten vier Jahren nach Ausbruch der Verschuldungskrise waren die Importwerte sogar auf 60 Prozent des Standes von 1981 abgesunken. Die Weltmarktverflechtung Lateinamerikas – gemessen durch die Außenhandelsquote<sup>30)</sup> – ist während der achtziger Jahre infolge der Importdrosselung deutlich gesunken.

Die rigorosen Einfuhrbeschränkungen hatten aber, zumindest im Kapitalgüterbereich, kontraproduktive Effekte, sofern sie zu einer nachhaltigen Qualitätsverschlechterung des gesamtwirtschaftlichen Produktionsapparates führten und in einzelnen Wirtschaftssektoren sogar einen Kapazitätsabbau mangels Ersatzinvestitionen bewirkten. Darüber hinaus unterblieb wegen der Importbeschränkungen der notwendige Technologietransfer, der für die zukünftigen Entwicklungschancen der Volkswirtschaft ebenso von Bedeutung ist wie für die Exportfähigkeit, insbesondere im Bereich industrieller Ausfuhrgüter, die dem auf dem Welt-

<sup>27)</sup> Gaby Weber, Schlankheitskur für Hungerleider, in: Deutsches Allgemeines Sonntagsblatt vom 24. August 1990, S. 10.

<sup>28)</sup> So die Süddeutsche Zeitung vom 3. September 1990 in einem Bericht über das Reformprogramm des peruanischen Präsidenten Fujimori.

<sup>29)</sup> Vgl. World Bank (Anm. 1), S. 199.

<sup>30)</sup> Die Außenhandelsquote ist definiert als die Summe von Wareneinfuhr und -ausfuhr in Prozent des Bruttosozialprodukts.

markt verfügbaren Standard entsprechen müssen. Da dirigistische Einfuhrbeschränkungen zwecks Devisensparnis bei der gegebenen Struktur der lateinamerikanischen Einfuhrpalette lediglich kurzfristig sinnvoll sein konnten, als Notstandsmaßnahme bei drohender oder akuter internationaler Zahlungsunfähigkeit, haben viele Staaten der Region in der zweiten Hälfte der achtziger

Jahre damit begonnen, durch den Abbau von Einfuhrzöllen sowie durch die Beseitigung nicht-tarifärer Hemmnisse den Warenbezug aus der übrigen Welt zu liberalisieren. Lateinamerika ist mehr als jemals zuvor darauf angewiesen, sich verstärkt dem Weltmarkt zu öffnen und Japan, Nordamerika sowie Europa zu Geschäften auf Gegenseitigkeit einzuladen.

### III. Konturen einer neuen Entwicklungsstrategie

#### 1. Trend zu regionaler Kooperation

Auch wenn die Eckwerte der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen dies noch nicht in aller Deutlichkeit erkennen lassen, so sprechen doch viele makroökonomische Indikatoren dafür, daß in Lateinamerika der strukturelle Anpassungsprozeß an die veränderten welt- und regionalwirtschaftlichen Bedingungen ein gutes Stück vorangekommen ist. Unübersehbar sind auch die in Gang gekommenen wirtschaftspolitischen Reformen in vielen Staaten der Region. Und es lassen sich die Konturen der neuen Entwicklungsstrategie erkennen, an der sich Lateinamerika in den neunziger Jahren vorrangig orientieren wird.

In dem neuen Konzept restrukturierender, selektiver Weltmarktintegration sind – in Analogie zu unternehmerischen Wettbewerbsstrategien – drei Aktionsgrößen strategisch von besonderer Bedeutung: Kostenführerschaft, Produktdifferenzierung sowie Konzentration auf Produktionsschwerpunkte mit komparativen Kostenvorteilen<sup>31)</sup>. Bei der gegebenen Ausstattung mit natürlichen Ressourcen, menschlichem „Kapital“ sowie Sach- und Finanzkapital läuft die Strategie selektiver Weltmarktintegration für die meisten Volkswirtschaften Lateinamerikas auf eine ressourcenbasierte Spezialisierung hinaus, d. h. auf eine exportorientierte Be- und Verarbeitung der vorhandenen natürlichen Ressourcen. Zumindest für die kleineren, strukturschwachen Länder der Region muß eine solche Strategie den Verzicht auf den Ausbau kohärenter, integrierter nationaler Produktionskreisläufe bedeuten, da solche – bei relativ begrenzten Binnenmärkten – mit Kapazitäten arbeiten müßten, die nicht wettbewerbsfähig sein können. Regionale Integration und Kooperation

sollten also gerade für diese Staaten von besonderem Interesse sein, um die beabsichtigte Weltmarktintegration durch Regionalisierungsprozesse zu unterstützen, die Binnenmarktpotentiale vergrößern und den Übergang zur kostensenkenden Massenproduktion erleichtern können<sup>32)</sup>.

Das wachsende Verständnis von regionaler und subregionaler Zusammenarbeit als Bestandteil und Ergänzung nationaler wirtschaftspolitischer Strategien zeigt sich in verschiedenen Initiativen, wie z. B. in der radikalen Neuorganisation des Caribbean Community Market (CARICOM) seit 1988, verbunden mit einer Ausweitung der Caribbean Basin Initiative (CBI) im Jahre 1990, in der Reorganisation des Sistema Andino de Integración, welche die Mitgliedsländer der Grupo Andino (GRAN) 1989 beschlossen haben, oder auch in dem Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo (TICD) von 1989 zwischen Argentinien und Brasilien, dessen mögliche Ausdehnung auf Paraguay und Uruguay seit 1990 erörtert wird; Mexiko, Kolumbien und Venezuela sind übereingekommen, bis 1994 einen gemeinsamen Markt für Waren zu schaffen<sup>33)</sup>. Diese iberamerikanischen Integrations- und Kooperationsprogramme sind auch vor dem Hintergrund der Initiative der US-Regierung (Enterprise for the Americas) zu sehen, die auf eine Nord-, Mittel- und Südamerika umfassende Freihandelszone zielt. Die regionalen und subregionalen Integrationsprojekte in Lateinamerika werden durchaus im Sinne dieser Initiative als pragmatische Zwischenschritte auf dem Weg zu dem weitergehenden Ziel verstanden.

<sup>32)</sup> Vgl. K. Eber (Anm. 19), S. 21f.

<sup>33)</sup> Vgl. Instituto para la Integración de América Latina, El proceso de integración América Latina en 1989, Buenos Aires 1990; Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas, A new attempt at regional integration: the Southern Cone Common Market, Madrid 1991; Vera Maria Pietzsczi Seitenfus/Luis Alberto De Boni (Hrsg.), Temas de integración Latino-Americana, Petrópolis-Porto Alegre 1990.

<sup>31)</sup> Vgl. Michael E. Porter, Wettbewerbsvorteile: Spitzenleistungen erreichen und behaupten, Frankfurt/M.-New York 1986, S. 31f; ders., The competitive advantage of nations, London u. a. 1990.

## 2. Zunehmende Bedeutung des Außenhandels

Die besondere Bedeutung, die dem Außenhandel im Rahmen der wirtschaftspolitischen Reformdiskussion zugemessen wird, hat durchaus handfeste ökonomische Gründe: Sie stützt sich auf den Befund, daß in den vergangenen Jahren der Weltmarkt tendenziell stets höhere Wachstumsraten verzeichnen konnte als die globalen Produktionsziffern<sup>34</sup>). Durch verstärkte Beteiligung am internationalen Handel mit Waren und Dienstleistungen könnten sich auch für Lateinamerika zusätzliche Wachstumschancen ergeben. Dies setzt allerdings Wettbewerbsfähigkeit auf dem Weltmarkt voraus.

Kostenführerschaft in einem Segment des Weltmarktes läßt sich im allgemeinen nur erzielen, wenn eine Kombination von Standortvorteilen, Lohnkostenvorteilen, volumenbedingter Kostendegression und modernen Produktionsanlagen zustandekommt. Die Verwirklichung einer solchen Kombination macht nationale Unternehmen als Partner für ausländische Konzerne interessant, und damit für Direktinvestitionen aus dem Ausland. Die meisten lateinamerikanischen Volkswirtschaften können bei der gegebenen Ausgangslage eine erfolgsversprechende Eingliederung in den Weltmarkt nur selektiv anstreben, d.h. in einzelnen Bereichen, in denen sie aus dem Komplex von natürlichen Ressourcen, Standortvorteilen und Humankapital eine international konkurrenzfähige industrielle Fertigungskompetenz zu entwickeln in der Lage sind. Die technologischen und finanziellen Anforderungen, die mit einer solchen exportorientierten Komplexbildung verbunden sind, dürften allerdings die nationalen Möglichkeiten in den meisten Fällen übersteigen und nur in regionaler Kooperation und/oder mit starker Beteiligung aus den Industrieländern erfüllt werden können. Der Wiederbelebung der ausländischen Direktinvestitionen in Lateinamerika sowie der Verbesserung der technologischen Adaptionfähigkeit an international führende Standards durch eine praxisnahe Ausbildungs- und Forschungspolitik kommt mithin in der Strategie selektiver Weltmarktintegration ebenfalls entscheidende Bedeutung zu<sup>35</sup>).

<sup>34</sup>) So stieg z.B. das Volumen des Welthandels im Jahre 1990 um 5,5 Prozent, während das reale BIP weltweit lediglich um 1 Prozent zunahm; vgl. Inter-American Development Bank (Anm. 2), S. 5.

<sup>35</sup>) Vgl. Institute of International Finance Inc., *Fostering foreign direct investment in Latin America*, Washington, D.C. 1990; Sanjaya Lall, *Building industrial competitiveness in developing countries*, Organisation for Economic Co-

## 3. Risiken des wirtschaftspolitischen Reformkurses

Durch die intensiven Diskussionen während der letzten Jahre haben sich die konzeptionellen Vorstellungen inzwischen weitgehend konkretisiert, wie die Strategie selektiver Weltmarktintegration auf der operativen Ebene der Wirtschafts-, Finanz- und Industriepolitik unter den sozioökonomischen und soziokulturellen Bedingungen der lateinamerikanischen Länder mittelfristig zu gestalten wäre<sup>36</sup>). Aber auch die Risiken einer solchen Strategie sind mittlerweile deutlicher erkennbar geworden:

- Die Herstellung industrieller Wettbewerbsfähigkeit und die Schwerpunktkonzentration als notwendige Bedingung selektiver Weltmarktintegration erfordern wirtschafts-, finanz-, sozial- und umweltpolitische Orientierungs- und Regulierungskapazitäten des Staates in einem Ausmaße, das in den meisten lateinamerikanischen Staaten derzeit (noch) nicht gegeben ist.
- Bei einem radikalen Wechsel zu ausschließlich marktvermittelten Steuerungsmechanismen würde vermutlich ein großer Teil der lateinamerikanischen Industriegüterproduktion mangels Wettbewerbsfähigkeit nicht aufrechterhalten werden können. Zumindest in einer ersten Phase des wirtschaftspolitischen Reformprozesses kann daher auf ein Regulierungsmuster nicht verzichtet werden, das die Deregulierung soweit vorantreibt, wie es für die stärkere Wettbewerbsorientierung der Unternehmen unerlässlich ist, ohne jedoch gleichzeitig eine massive Deindustrialisierung in Gang zu setzen.
- Eine Strategie selektiver Weltmarktintegration, die vorrangig auf den Export von Rohstoffen und Agrarprodukten, arbeitsintensiven Industrieprodukten sowie von industriellen Erzeugnissen mittlerer technologischer Komplexität abzielt, muß die wachsende Konkurrenz ande-

operation and Development, Paris 1990; Louis Emmerij/ Enrique Iglesias (Hrsg.), *Restoring financial flows to Latin America*, Development Centre of the Organisation for Economic Co-operation and Development/Inter-American Development Bank, Paris 1991.

<sup>36</sup>) Vgl. Deepak Lal, *After the debt crisis: modes of development for the longer run in Latin America*, Discussion Papers in Economics, 88-04, Department of Economics, University College London 1987; Economic Commission for Latin America and the Caribbean (Anm. 9); K. Eber (Anm. 19); Inter-American Development Bank, *Latin America: how new administrations will meet the challenges*. Third Biennial Conference, co-sponsored by the International Herald Tribune and the Inter-American Development Bank, London, February 22-23, 1990, Washington, D.C. 1990.

rer Entwicklungsländer einkalkulieren, die eine gleichgerichtete Strategie verfolgen. Denn der Wettbewerb zwischen Imitatoren führt stets zu sinkenden Preisen<sup>37)</sup>.

- Bei einer Spezialisierung auf kapitalintensive Produktions- und Verarbeitungs komplexe sind die kürzer werdenden Produktlebenszyklen industrieller Erzeugnisse sowie der rasche technologische Wandel in den Industrieländern spezifische Risikofaktoren.
- Eine ressourcenbasierte Spezialisierung kann in kurzer Zeit zu einer starken Übernutzung von Wasser, Böden und Wald führen; Brasilien und Chile sind hierfür dramatische Beispiele. Angesichts des ohnehin schon starken ökologischen Problemdrucks in Lateinamerika würde die Forcierung eines weitgehend unregulierten privatwirtschaftlichen Zugriffs auf die natürlichen Ressourcen zwecks Inwertsetzung für den Weltmarkt katastrophale Folgen haben<sup>38)</sup>.
- Deregulierung im Bereich des (formellen) Arbeitsmarktes könnte in vielen Ländern Lateinamerikas dazu beitragen, die Nutzung der Produktionsanlagen zu intensivieren. Der Abbau staatlicher Regulierungen zum Schutze der Arbeitnehmer setzt aber voraus, daß Formen partnerschaftlicher Beziehungen zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften, zwischen Unternehmensführung und Belegschaft entstehen.
- Solange nicht die gravierenden Probleme des ländlichen Raums gelöst sind, tendieren marktorientierte wirtschaftspolitische Reformen dazu, die hypertrophe Standortkonzentration sowie die ausgeprägten regionalen Disparitäten zu verstärken, die für die meisten lateinamerikanischen Länder charakteristisch sind.
- Die Erfolgsaussichten selektiver Weltmarktintegration der lateinamerikanischen Volkswirtschaften sind nicht nur endogen durch interne wirtschaftspolitische Reformbereitschaft und -fähigkeit determiniert, sondern auch exogen durch die Bereitschaft der Industrieländer, ihren Protektionismus in den relevanten Weltmarktsegmenten abzubauen.

Nur in dem Maße, in dem die Risiken des neuen lateinamerikanischen Entwicklungsstils rechtzeitig

erkannt werden, läßt sich auch Vorsorge treffen, um unerwünschte Fehlentwicklungen zu vermeiden. Allerdings erfordern flankierende, risikomindernde wirtschafts- und sozialpolitische Maßnahmen zusätzliche Regulierungskompetenz der staatlichen Administrationen. Die öffentlichen Verwaltungen müßten nicht nur funktional integer sein (mit deutlicheren Worten: nicht korrupt), sondern sie müßten auch konzeptionell-organisatorisch in der Lage sein, Veränderungen im makroökonomischen Datenkranz und/oder in den weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen rasch zu erkennen und in der wirtschaftspolitischen Strategie pragmatisch zu adaptieren.

#### 4. Vorsichtiger Optimismus für die neunziger Jahre

Bei konsequenter Fortführung des eingeschlagenen Reformprozesses könnten zumindest die größeren lateinamerikanischen Länder (Argentinien, Brasilien, Chile, Kolumbien, Mexiko, Venezuela) im Verlaufe der neunziger Jahre mit einer Dynamisierung ihrer Volkswirtschaften rechnen, bei jährlichen Wachstumsraten des BIP zwischen 3,9 und 5,2 Prozent<sup>39)</sup>. Wirtschaftliches Wachstum in dieser Größenordnung würde bei einem prognostizierten Bevölkerungszuwachs von 1,8 Prozent pro Jahr<sup>40)</sup> einen deutlichen Anstieg des Pro-Kopf-BIP ermöglichen. Das günstige Wachstumsszenario setzt jedoch unter anderem voraus, daß die externen Finanzierungsbeiträge deutlich zunehmen, entweder durch einen Anstieg der ausländischen Direktinvestitionen und/oder durch Repatriierung von Fluchtkapital infolge attraktiverer Anlagemöglichkeiten im Inland und/oder durch verstärkte (Netto-)Kreditaufnahme im Ausland nach Wiederherstellung der internationalen Kreditwürdigkeit. Neben einer Reformpolitik, die Kapitalimport fördert, ist auch ein erheblicher Abbau der lateinamerikanischen Altschuldenlast gegenüber dem Ausland erforderlich, um den negativen Nettoressourcentransfer zu vermindern<sup>41)</sup>.

Ohne Umschuldungsvereinbarungen, die auf eine faktische Reduzierung des Schuldendienstes hinauslaufen, ist für Lateinamerika kaum ein Ausweg aus der Finanzkrise erkennbar. Zwar hat es in den vergangenen Jahren zahlreiche Umschuldungsab-

<sup>37)</sup> Vgl. Klaus Eßer, Latin America: some comments on economic and political transition, in: *Economics*, 43 (1991), S. 116.

<sup>38)</sup> Für Brasilien vgl. Elmar Altvater, Sachzwang Weltmarkt. Verschuldungskrise, blockierte Industrialisierung und ökologische Gefährdung: der Fall Brasilien, Hamburg 1987.

<sup>39)</sup> Vgl. Roman Le Berre/Lutz Kilian, The benefits of policy reforms, in: *The IDB (International Development Bank)*, 18 (1991) 1-2, S. 4f.

<sup>40)</sup> Vgl. *World Bank (Anm. 1)*, S. 229.

<sup>41)</sup> Vgl. Nicholas Hopkinson, *Life after debt: structural adjustment in Latin America*, London 1990, S. 43f.



kommen mit den öffentlichen und kommerziellen Gläubigern der meisten lateinamerikanischen Schuldnerländer gegeben, aber mit immer neuen Refinanzierungspaketen und Umstrukturierungsformeln wird die Krise lediglich verwaltet, ohne einer Lösung wesentlich näher zu kommen. Was Lateinamerika dringend benötigt, ist eine politische Verhandlungslösung, die dem Gedanken des Schuldnerschutzes Rechnung trägt, d. h. der ökonomischen Überlebensfähigkeit – und damit auch Zahlungsfähigkeit – des Schuldners<sup>42</sup>). Eine solche Lösung kann jedoch nur im Einverständnis mit den kommerziellen Gläubigerbanken erzielt werden, auf die mehr als zwei Drittel der gesamten ausländischen Kreditforderungen (in Höhe von über 420 Mrd. US-Dollar) gegenüber Lateinamerika entfallen.

Die Umschuldungsabkommen, die z. B. Mexiko 1989 sowie Venezuela und Costa Rica 1990 im Rahmen der sog. Brady-Initiative der USA-Administration mit den Geschäftsbanken abgeschlossen haben, sind ein ermutigender Schritt in die richtige Richtung. So konnte Mexiko einen substantiellen Abbau seiner öffentlichen Schulden gegenüber Geschäftsbanken erreichen, in Höhe eines Gegenwartwertes von (1990) etwa 36 Mrd. US-Dollar<sup>43</sup>).

Es gibt also durchaus Anzeichen für eine allmähliche Verbesserung der wirtschaftlichen Lage Lateinamerikas. Allerdings werden Länder wie Nicaragua oder Haiti kaum in der Lage sein, aus eigener Kraft eine Entwicklung zum Besseren einzuleiten; sie sind und bleiben vorerst auf humanitäre Hilfe vom Ausland angewiesen. Für die meisten der kleineren lateinamerikanischen Länder sind die gesamtwirtschaftlichen Perspektiven in den neunziger Jahren relativ ungünstig, selbst bei optimistischen Annahmen hinsichtlich wirtschaftspolitischer Reformfolge. Von einer stabilen, etablierten Reformpolitik kann ohnehin nur in einigen wenigen Fällen gesprochen werden, wie beispielsweise in Kolumbien und Chile. Aber auch das

„Modell Chile“, das von der Weltbank und anderen internationalen Finanzierungsinstitutionen den übrigen lateinamerikanischen Staaten zur Nachahmung empfohlen wurde<sup>44</sup>), hat an Glanz verloren, seitdem die Regierung des Präsidenten Patricio Aylwin eine ungeschönte Bestandsaufnahme der ökonomischen und sozialen Hinterlassenschaft des Pinochet-Regimes vorgelegt hat; 5 Mio. Arme bei einer Gesamtbevölkerung von 13,5 Mio. sind mehr als nur Schönheitsfehler in der wirtschaftlichen Erfolgsbilanz Chiles<sup>45</sup>).

Wie rasch anfänglich entschlossener Reformismus in der politischen Realität Lateinamerikas in konzeptionsloses wirtschaftspolitisches Durchlavieren zurückfallen kann, wenn es darum geht, das politische Überleben der Regierung zu sichern, zeigten in jüngster Zeit die Beispiele der neuen Administrationen in Argentinien und Brasilien<sup>46</sup>).

Lateinamerika befindet sich inmitten eines langwierigen Prozesses technisch-organisatorischer und politisch-sozialer Umbrüche. Ob es gelingt, eines der Ziele dieses Prozesses zu erreichen, die Herausbildung weltmarktorientierter, nationaler Industrialisierungs- und Spezialisierungsprofile, bei gleichzeitiger Beherrschung international üblicher Produktions- und Kommerzialisierungstechniken, ist ungewiß. Aber selbst wenn der Prozeß erfolgreich verläuft, wenn der wirtschaftspolitische Reformkurs beibehalten wird und die Modernisierung und Dynamisierung der Volkswirtschaften gelingt, werden zu Beginn des nächsten Jahrtausends noch Millionen Lateinamerikaner in absoluter Armut leben.

Hinzu kommt, daß der Wachstums- und Industrialisierungspfad, auf den das neoliberale Reformprojekt die lateinamerikanischen Volkswirtschaften führen soll, nicht zwangsläufig in eine unter wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Gesichtspunkten dauerhaft tragfähige Entwicklung mündet. Jedoch ist derzeit für Lateinamerika keine Alternative zu diesem Reformprojekt erkennbar.

<sup>42</sup>) Siehe ausführlich Thomas Kampffmeyer, Die Verschuldungskrise der Entwicklungsländer: Probleme und Ansatzpunkte für eine Lösung auf dem Vergleichswege, Berlin 1987.

<sup>43</sup>) World Bank, World debt tables 1990-91 edition, vol. I, Washington, D.C. 1990, S. 33.

<sup>44</sup>) Vgl. S. Shahid Husain, Wiederbelebung des Wachstums in Lateinamerika, in: Finanzierung & Entwicklung, 26 (1989) 2, S. 2-5.

<sup>45</sup>) Vgl. F. Viana (Anm. 16), S. 59.

<sup>46</sup>) Für Brasilien vgl. Hartmut Sangmeister, Collorecconomics und die Folgen, in: Lateinamerika Nachrichten, 19 (1991) 2, S. 37-77.

## Kuba: Das Ende des „karibischen Sozialismus“

Das Gesellschaftsmodell des Realsozialismus ist als Alternative zur bürgerlichen Gesellschaft gescheitert. Es erweist sich immer mehr als historische Sackgasse. Während in der Mehrzahl der ehemaligen realsozialistischen Staaten Reformprozesse in Richtung Demokratisierung der politischen Strukturen und die Einführung marktwirtschaftlicher Elemente die gesellschaftliche Entwicklung bestimmen, werden in einigen wenigen Ländern die Zugbrücken hochgezogen, die Tore fester geschlossen und von den Zinnen wird trutzig die Rückkehr zur reinen Lehre des Marxismus/

Leninismus verkündet. Neben Nordkorea ist hier vor allem Kuba zu nennen.

Kuba, das in den frühen sechziger Jahren als Verkörperung eines undogmatischen Marxismus galt und dessen Führer zu Leitfiguren europäischer Linker wurden, ist auf dem Wege, zum Exempel erstarrter marxistischer Orthodoxie zu werden. Aus dem unkonventionellen charismatischen Führer Fidel Castro ist ein verbitterter dogmatischer Patriarch geworden, dessen Abtritt nur noch eine Frage der Zeit zu sein scheint.

### I. Das politische System

Das gegenwärtige politische System Kubas hat sich im Zuge der Übernahme des sowjetischen Modells in den siebziger Jahren herausgebildet. Entsprechend der Verfassung von 1976 ist die Nationalversammlung, die alle fünf Jahre gewählt wird, das oberste Organ der Staatsmacht. Sie wählt den Staatsrat (31 Mitglieder), der an der Spitze des Staates stehen soll. Höchstes Exekutivorgan ist der Ministerrat. Dem Staats- wie dem Ministerrat sitzt Fidel Castro vor, 1. Sekretär der Kommunistischen Partei Kubas (KPK), die laut Verfassung die führende Rolle in der Gesellschaft einnimmt. Das Land gliedert sich politisch-administrativ in 14 Provinzen und 169 Gemeinden (Munizipien), in denen jeweils die Provinz- bzw. Gemeindeversammlungen die höchste Instanz sind. Zwar gibt es auf Gemeindeebene, wo z. B. mehrere Kandidaten zur Wahl stehen, demokratische Elemente. Diese werden aber schon auf der nächsten Ebene, den Provinzen, abgeschwächt. In der Nationalversammlung herrscht dann ohne Abstriche der „demokratische Zentralismus“, der durch Castros Spontaneität und Paternalismus zwar aufgelockert erscheint, was aber nichts am Wesen dieses Herrschaftsverhältnisses verändert.

Es handelt sich bei der gegenwärtigen politischen Struktur Kubas um ein geschlossenes, streng kontrolliertes poststalinistisches System, dessen totalitärer Charakter in folgenden Elementen zum Ausdruck kommt:

- Das Machtmonopol liegt uneingeschränkt in den Händen einer Person. Fidel Castro nimmt die Funktionen des 1. Sekretärs der Kommunistischen Partei Kubas, des Präsidenten, des Regierungschefs mit der Oberaufsicht über die Wirtschaft und des obersten Befehlshabers der Streitkräfte wahr. Um seine Person gruppiert sich eine Führungsschicht aus hohen Militärs, Partei- und Verwaltungsfunktionären<sup>1)</sup>, die nur sehr begrenzt eine eigenständige Rolle spielen.
- Dieser Herrschaft dient ein streng hierarchisch aufgebauter Apparat der Kommunistischen Partei, die die einzige politische Partei des Landes ist und laut Verfassung die Gesellschaft führt. Der KPK gehören gegenwärtig ca. 500 000 Mitglieder und Kandidaten, vor allem in der Armee und den Sicherheitskräften, an.
- Die Planwirtschaft ist stark zentralisiert; Elemente des Marktes sind nur noch rudimentär vorhanden.
- Der Marxismus/Leninismus wird als herrschende Ideologie postuliert und propagiert; jeglicher Ideenpluralismus in der Gesellschaft wird abgelehnt.
- Den Massenorganisationen wird Autonomie abgesprochen, so z. B. der Gewerkschaft CTC

<sup>1)</sup> Vgl. Karin Stahl, Kuba - eine neue Klassengesellschaft?, in: Heidelberger Dritte Welt Studien, 23 (1987).

in ihrer Rolle als „Transmissionsriemen“ der Kommunistischen Partei.

- Die Gesellschaft ist über ein umfassendes Überwachungssystem weitgehend militarisiert, insbesondere in den „Komitees zur Verteidigung der Revolution“ (CDR) mit 5,5 Mio. Mitgliedern, den Territorialmilizen (MTT) mit 1,5 Mio. Mitgliedern und einer überdimensionierten Armee von 300 000 Mann. Hinzu kommt ein umfassendes Netz des Sicherheitsapparates des Innenministeriums.
- Die kubanische Gesellschaft ist durch ein relativ festes Informationsmonopol des Staates abgeschlossen.
- Der sozialen Gleichmacherei der Lebensbedingungen für die Mehrheit der Bevölkerung steht die Einrichtung von Privilegien für die herrschende Schicht gegenüber. Die Beseitigung der sozialen Extreme war mit einer Nivellierung der Einkommen und der Lebenslage verbunden. Der vormundschäftliche Staat sorgt paternalistisch für seine Bevölkerung. Für die große Masse über ein Rationierungssystem, für die herrschende Schicht über spezielle Versorgungskanäle.

Zwar ist das politische System Kubas eindeutig sowjetischer Prägung, vor allem was die Institutionen und Strukturen betrifft. Zugleich steht dieses System fest in der Traditionslinie sowohl eines lateinamerikanischen Staatsverständnisses, das den Staat als allmächtige Agentur mystifiziert und eine ausufernde Bürokratie legitimiert, als auch einer iberisch-katholisch geprägten politischen Kultur mit Personalismus, Autoritarismus und Untertanengeist. Im realsozialistischen Kuba lebten traditionelle Einstellungsmuster nicht nur fort, sondern wurden für die Etablierung des Systems bewußt genutzt und spielen bis heute eine wichtige Rolle bei der Sicherung des Systems<sup>2)</sup>. Dazu gehört die Rolle Fidel Castros, des „maximo lider“; er ist zweifellos das Markenzeichen des „kubanischen Sozialismus“. Castro ist ein Moralist, sein Handeln ist von einem starken, katholisch geprägten Sendungsbewußtsein gezeichnet.

Mit seinem temperamentvollen und teilweise unkonventionellen Politikstil entspricht er den Erwartungen der Massen an einen politischen Führer, der die Verwaltung öffentlich kritisiert, von einem Tag auf den anderen Minister absetzt und sich selbst demagogisch vor 100 000 Menschen zur Disposition stellt. Ein Führer, der ihnen mit ausgefeilter Rhetorik Hoffnung und Vision gibt. Um Castro und Che Guevara wurde ein Mythos geschaffen, der in iberisch-katholischen Denkmustern liegt<sup>3)</sup>. Fidel Castro gilt immer noch, trotz wachsender Probleme, als oberste Berufungsinstanz – auch für Kritiker des Systems.

Die katholische Kirche spielt im gesellschaftlichen Leben Kubas keine besondere Rolle. Das ist nicht allein ein Ergebnis der Entwicklung seit der Revolution von 1959. Verglichen mit dem großen Einfluß des Katholizismus im kontinentalen Lateinamerika war er auf der Karibikinsel auf die herrschende weiße Oberschicht begrenzt. Nach 1959 verließ die Mehrzahl der katholischen Priester das Land. Gegenwärtig rechnet man mit 1,7 Mio. Katholiken, von denen 200 000 aktive Gläubige sind, die von 225 Priestern betreut werden. Im Februar 1986 kam es nach 1959 zum ersten Mal wieder zu einem Treffen zwischen Kirchenführung und Staat. Dabei forderte die katholische Kirche vor allem Zugang zu den Massenmedien, eigene Radiosender und eine ideologisch neutrale Schulbildung.

In den letzten Jahren ist eine deutliche Hinwendung zur Kirche, besonders bei Jugendlichen, zu beobachten. Das gilt sowohl für die katholische als auch für die verschiedenen protestantischen Kirchen. An Prozessionen nehmen immer mehr Menschen teil. Innerhalb der farbigen Bevölkerungsgruppen, 34 Prozent der Gesamtbevölkerung, spielen synkretistische Kulte, die eine Mischung von afrikanischen Religionsformen und christlichen Riten sind, eine besondere Rolle (z.B. Regla Ocha, Regla Conga). Im Unterschied zu den christlichen Kirchen wird diesen Kulturen, die eher systemintegrierend sind, in den Medien Raum gegeben.

<sup>2)</sup> Vgl. H. C. F. Mansilla, Neopatrimonialistische Aspekte von Staat und Gesellschaft in Lateinamerika. Machtelite und Bürokratismus in einer politischen Kultur des Autoritarismus, in: Politische Vierteljahresschrift, 31 (1990) 1.

<sup>3)</sup> Vgl. Frauke Gewecke, Mythen als Begründungs- und Beglaubigungsrede. Das Beispiel der Kubanischen Revolution, in: Perspektiven, (1991) 1.

## II. Etappen der kubanischen Revolution

Die kubanische Revolution, die mit dem Sturz des Diktators Batista y Zaldívar 1959 durch das Rebellenheer Fidel Castros begann, war in ihren Ursprüngen eine zutiefst nationale Erscheinung. Sie unterschied sich darin grundlegend von den Entwicklungen in Ost- und Mitteleuropa, wo soziale Umgestaltungen von sowjetischen Panzern eskortiert wurden. Der Versuch, eine eigenständige Entwicklung durchzusetzen, die die Unterentwicklung im Innern überwinden und die Abhängigkeit von den USA in den Außenbeziehungen beseitigen sollte, stieß bald an die Grenzen des Kalten Krieges. Nationalisierungen und Agrarreform führten zur Konfrontation mit den USA, die mit regionaler Isolierung, Wirtschaftsblockade und der Hilfestellung für bewaffnete Aktionen den Sturz Castros betrieben. Das radikalisierte den politischen Prozeß in Kuba und hatte die Hinwendung des Landes zur Sowjetunion zur Folge. Diese wurde als einziger Garant des Überlebens gesehen. Einer autonomen Entwicklung war damit sehr frühzeitig der Weg verstellt.

Die kubanische Entwicklung durchlief seit 1959 mehrere Etappen, die zum Teil sehr widersprüchlichen Charakter trugen. Der Experimentierfreudigkeit der Comandantes standen jedoch bald die wirtschaftlichen und sicherheitspolitischen Sachzwänge gegenüber. Anfang und Ende der einzelnen Etappen sind im wesentlichen mit dem Scheitern eines bestimmten Entwicklungsmodells und der Suche nach einem neuen verbunden. Bis Mitte der achtziger Jahre lassen sich folgende Etappen bestimmen<sup>4</sup>):

### a) 1959–1961:

Nach der Machtübernahme wurden durch radikal-demokratische Schritte die Eigentums- und Ein-

kommensverhältnisse verändert (Agrarreform, Stadtreform, Nationalisierungen). Der Politik der USA, die die diplomatischen Beziehungen abbrachen und eine Wirtschaftsblockade über Kuba verhängten, wurde die Verkündung des „sozialistischen Charakters“ der Revolution entgegengestellt (15. April 1961).

### b) 1961–1963/64:

Kuba übernahm das „klassische Sozialismusmodell“ der UdSSR mit einer forcierten Industrialisierung. Entsprechend diesem Modell sollten alle Kräfte auf die Schwerindustrie konzentriert werden. Damit wurde zugleich die Überwindung der Abhängigkeit von der Monokultur Zucker angestrebt.

### c) 1964–1970:

Die Revolution durchlebt ihre „romantische Phase“. Mit der Mobilisierung der Massen, vor allem in der „revolutionären Offensive“ 1968, sollten die anspruchsvollen Ziele in der Zuckerproduktion, die wieder ins Zentrum der Wirtschaftspolitik gerückt war, erreicht werden. An die Stelle von ökonomischen Kriterien traten moralische Stimuli und die Erziehung des „neuen Menschen“. Ähnlichkeiten mit der chinesischen Kulturrevolution waren unübersehbar.

### d) 1970–1986:

Übernahme des sowjetischen Modells der „Staatlichen Planung und Leitung der Volkswirtschaft“. Bis 1975 (1. Parteitag der KPK) wurden die administrativen und institutionellen Grundlagen geschaffen und darauf aufbauend in der Folgezeit die wirtschaftliche Rechnungsführung eingeführt. Ab 1980 kam es zur partiellen Einführung marktwirtschaftlicher Elemente.

## III. Die Korrekturbewegung

### 1. Rückkehr zu Che?

Mitte der achtziger Jahre wurde ein erneuter politischer Kurswechsel vollzogen, der eine neue Etap-

<sup>4</sup> Zur Periodisierung der kubanischen Revolution vgl. Dieter Nohlen/Karin Stahl, *El curso del cambio de rumbo de Cuba. Un balance*, in: *Revista de Estudios Políticos*, 67 (1990); Peter Gey, *Kuba: Krise des sowjetischen Entwicklungsmodells*, in: Klaus Fritsche (Hrsg.), *Verlorene Träume? Sozialistische Entwicklungsstrategien in der dritten Welt*, Stuttgart 1989; Horst Fabian, *Der kubanische Entwicklungsweg*, ein Beitrag zum Konzept autozentrierter Entwicklung, Opladen 1981; Robert K. Furtak, *Kuba: Dreißig Jahre Revolution*, in: *Jahrbuch Dritte Welt*, München 1990.

pe der kubanischen Entwicklung einleitete. Die *rectificación*, die Korrekturbewegung, sollte das System aus der Erstarrung führen. Auf dem 3. Parteitag der KPK 1986 rief Castro zur „Korrektur der Fehler und negativen Tendenzen in Politik und Wirtschaft“ auf. Besonders kritisierte er das „blinde Vertrauen in die Mechanismen der Planung und Leitung“. Die tieferen Ursachen für diesen Wechsel lagen zwar in den inneren wirtschaftlichen Problemen realsozialistischer Entwicklung; mit der Einführung der „Staatlichen Planung und Leitung der Volkswirtschaft“ hatten sich die Probleme je-

doch zugespitzt, und die Überzentralisation verlangte dringend nach Veränderungen<sup>5)</sup>.

Aber diese Kursänderung sollte auch, wenn nicht sogar vor allem, im Zusammenhang mit grundsätzlichen ideologischen Positionen Castros gesehen werden. Dieser hatte 1970 nach dem offensichtlichen Scheitern des Konzeptes von Industrieminister Guevara<sup>6)</sup> das sowjetische Wirtschaftsmodell übernommen. Das geschah nur mit Widerwillen. Nach dem Massenexodus von 125 000 Kubanern im Jahre 1980 wurden zudem Zugeständnisse bei der Einführung marktwirtschaftlicher Elemente (Bauernmärkte) gemacht. Diese hatten neben einer gewissen Entspannung der Versorgungslage aber auch zu einer stärkeren sozialen Differenzierung geführt. Die herrschende Kaste sah bestimmte Privilegien und Castro die reine Lehre gefährdet. Ernsthafte Probleme, die aus der Überzentralisation der Wirtschaft und der ausgeprägten Bürokratie herrührten, wurden zu einer generellen Ablehnung des bisherigen Wirtschaftsmodells genutzt. 1986 verkündete Castro, daß „ab jetzt tatsächlich der Sozialismus aufgebaut werde“ und stellte damit die 11 Mio. Kubaner und die politischen Beobachter im Lande vor die diffizile Frage, was in den vergangenen 25 Jahren gemacht worden sei.

Im gleichen Zuge wurden Elemente einer Marktwirtschaft, die Anfang der achtziger Jahre vorsichtig eingeführt worden waren, als „kapitalistische Formeln“ diffamiert und beseitigt. Der Leiter der Staatlichen Plankommission, Humberto Perez, wurde abgelöst und Castro übernahm an der Spitze der „Nationalen Wirtschaftskommission“ selbst die Leitung der Wirtschaft. Damit ging eine erneute Hinwendung zu Che Guevara einher, dessen Ideen und Konzepte nun zum Leitfaden der Korrekturbewegung gemacht wurden. „Die Zeit der

<sup>5)</sup> Vgl. Jose Luis Rodriguez, El desarrollo economico y social en Cuba: resultado de 30 años de Revolución, in: Cuba Socialista, 39 (1989).

<sup>6)</sup> Zwischen Che Guevara und einer Gruppe pragmatischer Politiker um den KP-Führer C. R. Rodriguez wurde in den sechziger Jahren eine heftige Debatte um die Wirtschaftspolitik geführt. Guevara lehnte die Ware-Geld-Beziehungen im Sozialismus grundsätzlich als Relikt des Kapitalismus ab. An die Stelle ökonomischer Mechanismen und Kriterien der Wirtschaftsführung sollten moralische Stimuli und die Erziehung zum „neuen Menschen“ stehen. In dieser Auseinandersetzung siegte vorerst Guevara, was 1968 in Kuba zur „revolutionären Offensive“ führte und eine Verschlechterung des Verhältnisses zu Moskau zur Folge hatte. Eine offiziös gefärbte, aber doch interessante Darstellung dieser Debatte gibt C. R. Rodriguez, Sobre la contribucion del Che al desarrollo de la economia cubana, in: Cuba Socialista, 33 (1988).

Korrektur ist die Zeit Che Guevaras.“<sup>7)</sup> Guevara wurde zum neuen Theoretiker des Sozialismus und der Entwicklungsländer hochstilisiert. Wieder sollte an die Stelle von materiellen Stimuli, von Effektivitätskriterien und Rechnungsführung „die revolutionäre Moral und Disziplin des neuen Menschen“ treten.

Zum 30. Jahrestag des Sieges von Castros Rebellion breitete der „maximo lider“ sein Konzept einfach, aber prägnant aus. „Es gibt wichtigere Faktoren als die materiellen Anreize. Die ganze kapitalistische Gesellschaft kreist um diese materiellen Anreize, und sie widmet den moralischen Anreizen keinerlei Aufmerksamkeit. ... Man kann nicht vom Aufbau des Sozialismus sprechen, wenn man nicht das Hauptgewicht auf die Moral und das Bewußtsein legt.“ Nicht „Möhren oder Stockhiebe“, die ein Tier in Bewegung setzen, könnten die Prinzipien sozialistischer Produktion sein, sondern „Bewußtsein und Solidarität“<sup>8)</sup>. Es mag altersbedingte Realitätsferne oder doppelte Moral dabei sein, wenn Castro unter anderem als Beweis seiner „Theorie“ jene Stoßbrigaden (contingentes) anführt, die eben gerade durch „Möhren und Stockhiebe“ bewegt werden.

Diese Brigaden, in denen ca. 20 000 ausgesuchte Arbeiter, vor allem im Bauwesen, organisiert sind, orientieren sich an nordkoreanischen Vorbildern. Sie sind paramilitärisch aufgebaut und das generell wenig bedeutsame Arbeitsrecht ist für diese Brigaden außer Kraft gesetzt. Über zentrale Fonds erhalten sie Arbeitsmaterialien und Technik, was angesichts der Probleme der Zulieferindustrie von ausschlaggebender Bedeutung ist. Zugleich erhalten diese Arbeiter eine überdurchschnittlich hohe materielle Versorgung und finanzielle Vergütung. Die andere von Castro hervorgehobene „neue“ Arbeitsform, die „Mikrobrigaden“, wurden durch Auflagen aus den überbesetzten Büros rekrutiert. Ausgestattet mit primitiver Technik und mangelhaft mit Material versorgt, war ihre wirtschaftliche Effektivität äußerst gering. Angesichts der hohen verdeckten Arbeitslosigkeit lag ihre Bedeutung offenbar mehr in der Massenbeschäftigung.

Die gesamtwirtschaftlichen Effekte waren, abgesehen von einigen Prestigeprojekten, äußerst spärlich. Im Juli 1988 mußte Fidel Castro feststellen,

<sup>7)</sup> Carlos Tablada, La Creatividad en el pensamiento economico del Che, in: Cuba Socialista, 39 (1989), S. 94; vgl. Luis Suarez Salazar, Che: un Creador heroico, in: Cuba Socialista, 31 (1988).

<sup>8)</sup> Fidel Castro, Rede am 8. Januar 1989, zitiert nach Horst-Eckart Gross/Klaus Thüsing (Hrsg.), Adelante Kuba! Wege einer Revolution, Neuss 1989, S. 465.

daß Kuba die schwerste wirtschaftliche Krise seit 1959 durchlebte. Das Wachstum der Produktion, die Investitionen, die Akkumulationsrate und die Arbeitsproduktivität waren seit 1986 rückläufig<sup>9)</sup>. Die Zuckerproduktion reichte nicht mehr aus, um die Exportverpflichtungen gegenüber der Sowjetunion zu erfüllen – Kuba kaufte jährlich 1,5 Mio. t Zucker auf dem Weltmarkt. Der Verfall der Erdölpreise reduzierte drastisch die Deviseneinnahmen aus dem Reexport sowjetischen Erdöls, der zur zweitwichtigsten Devisenquelle des Landes geworden war. Die Verschuldung gegenüber dem Westen erhöhte sich auf 6,4 Mrd. US-Dollar (1988). Weitere Kredite wurden verweigert, da Kuba seit 1986 keine Schulden zurückzahlt.

Die kubanische Führung versuchte, der Krise durch eine strenge Austeritätspolitik und eine verstärkte Autarkie zu begegnen. Importsperrern haben jedoch bei den importabhängigen Zweigen die bereits vorhandenen Produktionsstörungen verschärft. Zugleich suchte die kubanische Führung pragmatisch alternative Devisenquellen. 1990 wurden etwa 20 gemischte Gesellschaften mit ausländischem Kapital, vor allem aus Spanien, gegründet. Es handelt sich primär um Gemeinschaftsunternehmen (joint ventures) im Tourismus (der für die Wirtschaft des Landes mittlerweile erstrangige Bedeutung hat), in der Erdölförderung, im Fernmeldewesen und in der Fischereiwirtschaft.

Jedoch bringt die Zusammenarbeit mit ausländischem Kapital, vor allem im Tourismus, zunehmend ideologische Schwierigkeiten für die propagierte Rückkehr zu den „reinen Prinzipien“. Die beabsichtigte Abschottung der Bevölkerung gelang immer weniger. Die Kritik an der Privilegierung der Touristen, für die Luxusoasen fernab der kubanischen Realität errichtet werden, wuchs in der Bevölkerung und auch unter den Parteimitgliedern.

## 2. Verschärfung der Krise

Das Jahr 1989 (mit dem 30. Jahrestag der Revolution) brachte eine Verschärfung der gesellschaftlichen Krise in Kuba. Ihre politische Dimension wuchs damit deutlich an. Die Lage der Bevölkerung verschlechterte sich dramatisch. Anfang 1990 waren 35 der wichtigsten Grundnahrungsmittel bzw. Haushaltsprodukte, darunter Fleisch, Milch, Öl, Seife, Waschpulver rationiert, wobei die geringen Rationen zum Teil noch nicht einmal gesichert wurden.

<sup>9)</sup> Vgl. J. L. Rodriguez (Anm. 5), S. 62.

Es kam zu spontanen Protesten angesichts der katastrophalen Versorgungsprobleme. Bei Jugendlichen und Intellektuellen wuchsen Enttäuschung und Resignation über die zunehmende Erstarrung des Regimes, die Mißwirtschaft und die Privilegien. „Niemand kann das vernichten, aber auch niemand kann das in Ordnung bringen“ schrieb resignierend im September 1988 die kubanische Jugendzeitung „Juventud Rebelde“. Den sozialen Zustand beschrieb sie mit den Worten „Mangel ohne Hunger, Armut ohne Not“<sup>10)</sup>.

In vereinzelt kritischen Wortmeldungen, wie z. B. des Intellektuellen Eduardo Lopez Morales in der Kulturzeitschrift „El Caiman Barbudo“ im Juni 1990, wird eine „sozialistische, demokratische, produktive Gesellschaft“ gefordert, die zu den nationalen Wurzeln zurückkehren, die Pluralität des Denkens anerkennen und die Informationskanäle für alle öffnen solle. „Eine gewisse Anzahl von Utopien sind zu Diskursen verkommen, deren rhetorische Überladenheit durch eine faktische Ineffizienz kontrastiert wird“, schreibt er<sup>11)</sup>. Noch haben kritische Intellektuelle die Illusion, daß mit Castro an der Spitze das aufgedrückte Modell des Realsozialismus überwinden werden könne. Mit der Rückkehr zur „Frische und Spontanität der 60er Jahre“ sollen Erstarrung, Formalismus und Bürokratie beseitigt werden.

Der angekündigte 4. Parteitag der KPK, der nach mehrfachen Terminverschiebungen nun für Anfang Oktober 1991 festgesetzt wurde, auf den man diese Erwartungen projiziert, wirft seine lähmenden Schatten voraus. In der herrschenden Schicht häuften sich Korruptionsfälle und Flucht in die USA. Die Menschenrechtsgruppen verstärken ihre Aktivitäten, obwohl sie noch weitgehend einzeln handeln und von der Masse der Bevölkerung isoliert sind. Im Ausland formieren sich die Gegner des Regimes, die nur in einem gewaltsamen Sturz eine Alternative sehen<sup>12)</sup>.

Fidel Castro reagierte auf diese neue Situation mit der Proklamierung einer „Spezialperiode“, die eine Kriegerordnung in Friedenszeiten bedeute. Für ihn ist der Kalte Krieg nicht zu Ende. Er betont ausdrücklich sein Bekenntnis zum Sozialismus auf

<sup>10)</sup> Juventud Rebelde vom 4. September 1988.

<sup>11)</sup> Eduardo Lopez Morales, Mythos und Revolution, in: Perspektiven, 1 (1991), S. 3.

<sup>12)</sup> Im August 1990 erklärten Vertreter der „Demokratischen Partei Kubas“ in Managua, Nicaragua, daß der bewaffnete Aufstand im Lande selbst der einzige Weg sei. Der frühere Kampfgefährte Castros, Huber Matos, der über 20 Jahre in kubanischer Haft saß, erwartete einen Volksaufstand, da die Bedingungen für einen Systemwandel gegeben seien.

der Grundlage des Marxismus/Leninismus. Dem verstärkten Druck des Imperialismus stelle Kuba die ideologische Festigkeit, die erhöhte militärische Kampfbereitschaft und die Mobilisierung der Massen in der Volkswirtschaft entgegen<sup>13</sup>). Kuba – so Castro im Dezember 1990 – müsse sich auf die Situation vorbereiten, da es die UdSSR als Bündnispartner nicht mehr gebe<sup>14</sup>). Innenpolitisch ist eine Verhärtung des Systems sichtbar. Ein Mehrparteiensystem wird strikt abgelehnt, da es die Gesellschaft spalte und das Volk „impotent und unfähig“ mache.

Mit der Reduzierung und Umstrukturierung des Zentralkomitees sowie der Provinz- und Stadtkomitees der KPK im Oktober 1990, die offiziell als Schritte gegen die Bürokratie und für mehr Effektivität deklariert wurden, straffte Castro die zentralistische Machtstruktur erneut. Vor allem wurde die Kontrolle über das Militär, das Castro immer wieder Anlaß zu Mißtrauen gab, verstärkt<sup>15</sup>).

Die wirtschaftlichen Probleme sollen durch verstärkte Autarkiebestrebungen und die Mobilisierung der Massen, speziell bei der Durchsetzung

des Nahrungsmittelprogramms vom Dezember 1990<sup>16</sup>), überwunden werden. Der Import von 500 000 Fahrrädern aus China soll die Transportprobleme lösen helfen. Fehlender Treibstoff auf dem Lande soll durch massiven Einsatz von Ochsen kompensiert werden. Dies geht einher mit einer verschärften ideologischen Indoktrination. Aus der Formel „Vaterland oder Tod“, mit der man jede Rede in den letzten drei Jahrzehnten beendete, wurde nun die Losung „Sozialismus oder Tod“.

Immer mehr Kubaner entziehen sich dieser Entwicklung durch die Flucht in die USA. Castro hatte Anfang 1991 das Mindestalter für Auslandsreisen gesenkt, um den Druck auf das System abzubauen. Diese Reisen, die in der Regel von Verwandten in den USA bezahlt werden, dienen heute vor allem dazu, das Land für immer zu verlassen. Nach Angaben der US-amerikanischen Behörden beantragten im ersten Halbjahr 1991 über 70 000 Kubaner ein Einreisevisum. Gleichzeitig häufen sich die Fälle abenteuerlicher Landesflucht.

## IV. Äußere Faktoren der Krise

### 1. Zunehmende Isolation Kubas

In der historischen Entwicklung Kubas waren oft äußere Faktoren die ausschlaggebenden. 1898 unterzeichneten Spanien und die USA in Paris einen Friedensvertrag, in dem die bisherige Kolonialmacht Kubas ihre Rechte an die USA abtrat. Vertreter des kubanischen Volkes, das nach mehrjährigem bewaffneten Kampf gegen die Spanier kurz vor der politischen Unabhängigkeit stand,

waren dabei nicht zugelassen. 1962 stationierte die UdSSR auf der Karibikinsel Mittelstreckenraketen. Die Kennedy-Administration reagierte mit Härte. Ultimativ wurde der Abzug dieser Raketen gefordert, die als die bis dahin schwerste Bedrohung der USA empfunden wurden. Chruschtschow schwenkte ein und zog die Raketen ab. Die kubanische Regierung erfuhr davon erst über die internationalen Medien; die sowjetische Seite hatte die Kubaner weder konsultiert noch informiert.

<sup>13</sup>) Vgl. die Reden Fidel Castros am 26. Juli 1988, in: Granma vom 27. Juli 1988, und zum Abschluß des 4. Kongresses der Studentenorganisation FEU im Dezember 1990, in: Granma vom 24. Dezember 1990.

<sup>14</sup>) Vgl. Granma vom 24. Dezember 1990, S. 4.

<sup>15</sup>) Es verfestigt sich in Havanna die Auffassung, daß die eilig durchgeführten Schauprozesse gegen General Ochoa, der die kubanischen Truppen in Angola führte und bei den Militärs große Popularität genoß, und gegen Funktionäre des Innenministeriums wegen Rauschgiftschmuggels sowie deren sofortige Hinrichtung eher Ausdruck politischer Auseinandersetzungen waren und der Disziplinierung dienten.

<sup>16</sup>) Mit diesem Programm sollen Nahrungsmittelimporte im Wert von 1 Mrd. Dollar schrittweise abgelöst werden. Vor allem durch sogenannte Agrar-Camps um die Zwei-Millionen-Stadt Havanna sollen die extrem zugespitzten Versorgungsprobleme gelöst werden. Im zweiten Halbjahr 1990 arbeiteten ca. 20 000 Kubaner zeitweise in diesen Lagern. Vgl. Castro unter Zugzwang, in: Frankfurter Rundschau vom 3. April 1991.

Auch gegenwärtig haben die äußeren Faktoren einen besonders hohen Stellenwert für die kubanischen Entwicklungen. Sie müssen als entscheidend für die Zuspitzung der heutigen wirtschaftlichen und politischen Probleme angesehen werden und können sich als ausschlaggebend für einen künftigen Systemwandel erweisen.

Mit dem Ende des Kalten Krieges sank der strategische Stellenwert des Landes für die UdSSR. Zusammen mit der Zuspitzung der politischen und wirtschaftlichen Situation in der Sowjetunion vermindern sich sowohl deren Bereitschaft als auch Fähigkeit, die massive Unterstützung Kubas fortzusetzen. Der Umbruch in Ost- und Mitteleuropa brachte wichtige Hilfsquellen zum Versiegen. Die DDR, die der drittgrößte Handelspartner Kubas

war und sich an der Errichtung einer Reihe wichtiger Industrialisierungsprojekte beteiligte, verschwand, ohne daß dies von der Bundesrepublik kompensiert wurde.

Mit der Wahlniederlage der Sandinisten in Nicaragua Anfang 1990, dem Sturz Noriegas in Panama 1989 durch die USA und der sich festigenden Demokratisierung in Lateinamerika verstärkte sich die regionale Isolierung Castros. Auch bei linken Kräften in der Region, für die eine traditionelle Sympathie für Kuba charakteristisch war, wächst die Enttäuschung über die Unfähigkeit des kubanischen Systems, auf die gegenwärtigen Prozesse realistisch zu reagieren. Die Demokratiediskussion unter den verschiedenen politischen Kräften Lateinamerikas, bei der die grundsätzliche Bedeutung der Demokratie für jegliche Entwicklung hervorgehoben wird, hat die kritische Distanz zu Castros Regime in Lateinamerika akzentuiert. Enttäuscht wendete sich die kubanische Führung, die sich als Anwalt der Völker Afrikas verstand, auch vom afrikanischen Kontinent ab. Dies führte gleichzeitig zu einer weiteren Anlehnung an politisch gleichgeartete Staaten wie Nordkorea, China und Vietnam.

Besonders zu Nordkorea hat Fidel Castro ein enges Verhältnis hergestellt. Von Diktator Kim Il Sung bekommt er großzügig ideologischen Beistand und auch militärische Ausrüstung. Die Kontakte zu China, die in den vergangenen Jahren aus Rücksicht zu Vietnam gedrosselt wurden, erlebten seit dem Frühjahr 1989 einen Aufschwung. China ist heute der zweitwichtigste Handelspartner Kubas.

## 2. Beziehungen zur Sowjetunion und Verhältnis zur Perestrojka

Die Revolution wurde unter Castro begonnen, das Land aus der Abhängigkeit von den USA zu führen. Das gelang. Der Preis war eine neue, strategische Abhängigkeit von der Sowjetunion. Diesen Preis bezahlte man nicht gern, aber es war die einzige Chance für ein politisches Überleben. Das Verhältnis zwischen Havanna und Moskau war in der Folgezeit spannungsvoll und ambivalent.

Jährlich erhielt Kuba seit den siebziger Jahren Unterstützung im Wert von 4,5 Mrd. US-Dollar aus der Sowjetunion<sup>17)</sup>; Ende der achtziger Jahre waren 3500 Experten der UdSSR an der Errichtung von 235 Projekten beteiligt. Im Außenhandel zeigte sich die Abhängigkeit Kubas von der

UdSSR besonders deutlich. 75 Prozent des kubanischen Außenhandels entfielen auf die Sowjetunion, 84 Prozent auf die Staaten des östlichen Wirtschaftsblocks RGW. Die UdSSR importierte 1987 4,1 Mio. t Zucker. Kuba erhielt 13 Mio. t Erdöl. Von diesen Wirtschaftsbeziehungen profitierte jedoch nicht nur Kuba, was das heute weiterbestehende Interesse der sowjetischen Seite am beiderseitigen Handel mit erklärt.

Der hohe Stellenwert Kubas für die UdSSR resultierte aber vor allem aus der geostrategischen Lage der Insel, die 90 Meilen vor der Küste der USA liegt. Dies sollte strategisch frühzeitig genutzt werden, was 1962 mit der Raketenstationierung auf Kuba zur gefährlichsten Situation des Kalten Krieges führte. Kuba war als Flottenstützpunkt und Horchposten vor der Haustür des Rivalen USA in den Zeiten des Kalten Krieges für die UdSSR unersetzbar. Dafür lieferte man kostenlos Waffen und militärische Ausrüstung; zusätzlich erhielt Kuba den größten Anteil aus der Entwicklungsländerhilfe der Sowjetunion.

Diese Unterstützung ermöglichte letztlich auch die Leistungen des kubanischen Bildungs- und Gesundheitswesens, die zweifellos im lateinamerikanischen Maßstab (und sogar weltweit) beachtenswert sind. Da sie in manchen Disputen über das „kubanische Modell“ gern herangezogen werden, um dessen Erfolg zu belegen, muß gesagt werden, daß die Sowjetunion primär an der sozialen und politischen Stabilität ihres wichtigsten westlichen Vorpostens interessiert war. Sicherlich sollte damit auch die Attraktivität des Realsozialismus in Lateinamerika und innerhalb der Entwicklungsländer erhöht werden; aber bereits Anfang der achtziger Jahre war man sich in Moskau im klaren, daß sich der Realsozialismus kein „zweites Kuba“ leisten könne. Das wurde auch unmißverständlich den Sandinisten in Nicaragua gesagt. Die soziale Entwicklung Kubas wurde nicht durch die eigene ökonomische Entwicklung, sondern durch externe Faktoren ermöglicht<sup>18)</sup>, eine Tatsache, die für die weitere Stabilität des Systems von entscheidender Bedeutung sein kann.

Trotz der erdrückenden Abhängigkeit war Fidel Castro nie eine Marionette Moskaus, sondern stets ein eigenwilliger, manchmal auch unberechenbarer Partner, der seinen Wert kannte. Unsensibles Verhalten der Großmacht UdSSR führte immer wieder zu ablehnenden Reaktionen gegenüber dem „großen Bruder“. Eine nationalistische Grundstimmung war und ist in der Bevölkerung

<sup>17)</sup> Vgl. Susan Kaufmann Purcell, Kuba auf neuen Wegen?, in: Europäische Rundschau, (1989) 2.

<sup>18)</sup> Vgl. D. Nohlen/K. Stahl (Anm. 4), S. 27.



generell und in der politischen und militärischen Elite speziell stets vorhanden<sup>19</sup>). Diese konnte Castro auch nutzen, als er seine ablehnende Haltung zur Perestrojka Gorbatschows in verschiedenen Formen immer deutlicher zum Ausdruck brachte.

Zunehmend wurde die Politik der *rectificacion* auch zur Antwort Castros auf die Politik des sowjetischen „Umbaus“, die die kubanische Führung vor eine grundlegend neue strategische Situation stellte. Zwar begrüßte man offiziell den Reformprozeß in der Sowjetunion, jedoch äußerten die politischen und militärischen Eliten ihr tiefes Mißtrauen und große Besorgnis über Perestrojka und Glasnost. Castro, nun dienstälter als die sowjetischen Führer, hob die eigenständigen Positionen des Landes hervor. Die Zeit des Kopierens sei nun endgültig vorbei und man kehre zu den eigenen nationalen Wurzeln zurück. „Einige glauben, das, was man andernorts macht, müßten wir hier ebenfalls sofort durchführen; es gibt auch Köpfe, Leute ohne Vertrauen in sich selbst, ohne Vertrauen in ihr Volk, ohne Vertrauen in die Revolution, die sofort sagen, daß man kopieren muß. Das ist eine falsche Haltung, eine irriige Haltung.“<sup>20</sup>) Seit 1988 mehrten sich die polemischen Artikel in der Presse gegen die UdSSR und einzelne Staaten des Ostblocks. Kritik wurde an Reformkonzepten und internationalen Positionen geübt. Wirtschaftliche Probleme lastete man bestimmten RGW-Staaten an.

Immer offener stellte Castro dem Reformwillen und der Offenheit Moskaus die Rückkehr zu den „reinen Prinzipien“ des Marxismus/Leninismus und die verstärkte Abschottung des Landes entgegen. Sowjetische Zeitungen verschwanden zunehmend aus den Zeitungsständen.

Gleichklang gab es zu dieser Zeit vor allem mit der DDR, Nordkorea, Vietnam, Rumänien und auch schon wieder mit China. Zwar blieb während des Besuches von Gorbatschow im April 1989 ein offener Bruch aus, es wurde sogar ein neuer Vertrag über Freundschaft und Zusammenarbeit (wenngleich ohne militärische Beistandsklausel) abgeschlossen<sup>21</sup>), aber die grundlegenden Unterschiede zwischen Havanna und Moskau traten offen zutage.

<sup>19</sup>) Dies wurde auch in der erneuten Diskussion um die Ursachen und den Verlauf der Kuba-Krise 1962 sichtbar; vgl. *Crisis de Octubre. Origen y Lecciones*, in: *Bohemia*, (1989) 6, S. 72 ff.

<sup>20</sup>) Fidel Castro, Rede am 26. Juli 1988, zitiert nach H.-E. Gross/K. Thüsing (Anm. 8), S. 450.

<sup>21</sup>) Vgl. *Granma* vom 5. April 1989.

In der Folgezeit wurden die sowjetisch-kubanischen Beziehungen durch zwei Momente bestimmt. Einerseits behielten sie ihren Sonderstatus. Dafür waren sowohl wirtschaftliche Gründe als auch die Interessen und der weiterhin bestehende Einfluß militärischer Kreise in der Sowjetunion ausschlaggebend. Gleichzeitig wuchs dort angesichts der dramatischen Entwicklungen im Land der politische Druck, die Sonderbeziehungen zu Kuba zu beenden und die massive Wirtschaftshilfe stark zu reduzieren bzw. ganz einzustellen. Das führte zu wesentlichen Veränderungen in den Wirtschaftsbeziehungen, die mittelfristig einen Abbau des Sonderstatus zur Folge haben. Beide Momente finden sich besonders deutlich in dem neuen Handelsabkommen vom Dezember 1990 wieder<sup>22</sup>).

### 3. Kuba und die USA

Für die kubanische Revolution war und ist das Verhältnis zu den USA von wesentlicher Bedeutung. Dieses Verhältnis, das mystifiziert ist und teilweise irrationale Züge angenommen hat, ist in allen Fragen kubanischer Politik direkt oder indirekt präsent. Auf die Nationalisierung und die Agrarreform der neuen Regierung Castro reagierten die USA 1960 mit Wirtschaftsembargo, Abbruch der diplomatischen Beziehungen und Invasion in der Schweinebucht. Das bilaterale Verhältnis Kuba – USA war seit dieser Zeit ein getreues Spiegelbild der Ost-West-Beziehungen. Eine Auflockerung im bilateralen Verhältnis erfolgte erstmals in den siebziger Jahren unter US-Präsident Carter. Ihr folgte aber eine erneute Verschärfung in den achtziger Jahren, die 1987 ihren Höhepunkt erreichte. In den folgenden zwei Jahren war eine Verbesserung in den Beziehungen augenscheinlich (unter anderem Neubesetzung der im Rahmen der Schweizer Botschaft tätigen USA-Interessenvertretung). Neben politischen Kontakten kam es zur Verständigung in Teilfragen, die zu vertraglichen Vereinbarungen führten (Migrationsabkommen 1987<sup>23</sup>), Kontrollbesuche im kubanischen Kern-

<sup>22</sup>) Entsprechend diesem Abkommen liefert die UdSSR 10 Mio. t Erdöl bzw. Erdölprodukte (in den vergangenen Jahren waren es jährlich 13 Mio. t). Kuba wird 1991 4 Mio. t Zucker sowie Nickel und Zitrusfrüchte liefern. Im Gegensatz zu früheren Fünfjahresabkommen gilt diese Vereinbarung nur ein Jahr. Zwar zahlt die UdSSR für Zucker weiterhin einen Vorzugspreis, der über dem Weltmarktpreis liegt, jedoch erfolgt der übrige Handel zu Weltmarktpreisen in Devisen.

<sup>23</sup>) Mit dem Migrationsabkommen von 1987 existiert erstmals eine rechtliche Grundlage für die Ausreise von jährlich ca. 20.000 Kubanern in die USA. Wurden in der Vergangenheit Kubaner generell als politische Flüchtlinge eingestuft, so unterliegen sie jetzt der restriktiven Immigrationsgesetzge-

kraftwerk). Auch das mehrseitige Abkommen über Namibia von 1988 muß dazu gezählt werden.

Trotz Beibehaltung der offiziellen Anti-USA-Rhetorik – „wenn notwendig“, werde man den Kampf gegen die USA „weitere 100 Jahre führen“ – suchte Castro aus eigenen politischen und vor allem wirtschaftlichen Interessen eine Verbesserung der Beziehungen. Zugleich entsprach er damit dem sowjetischen Vorhaben, schrittweise die Hindernisse auszuräumen, die der Annäherung zwischen den beiden Großmächten entgegenstehen.

Von kubanischer Seite wurden für eine Normalisierung des Verhältnisses drei Voraussetzungen genannt: 1. die Anerkennung des sozialistischen Systems in Kuba durch die USA, 2. die Rückgabe des von den USA benutzten Marinestützpunktes Guantanamo und 3. die Aufnahme diplomatischer Beziehungen. Kuba stellte propagandistisch die Frage des Stützpunktes Guantanamo weiterhin als zentral für das bilaterale Verhältnis heraus<sup>24</sup>), jedoch machte es inoffiziell deutlich, daß es besonders an der Beendigung der Wirtschaftsblockade interessiert ist.

Die Bush-Administration thematisierte in ihrer Politik gegenüber Kuba ebenfalls drei Probleme:

– das Sonderverhältnis Kubas mit der Sowjetunion,

– die Unterstützung revolutionärer Kräfte in Lateinamerika und

– die Verletzung der Menschenrechte in Kuba.

Davon ausgehend sah man zwar die Möglichkeit für Lösungen in Detailfragen, jedoch machte die Administration eine Veränderung ihrer grundsätzlichen Politik, insbesondere in der Frage des Wirtschaftsembargos, von einem substantiellen Wandel in den drei Feldern abhängig. Besonders die Menschenrechtsproblematik und die beabsichtigte Installation eines Fernsehsenders (TV Marti) für Kuba in den USA, der nach der Errichtung des Radiosenders Marti (1985) das staatliche Informationsmonopol weiter brechen soll, führten bereits 1988/89 zu heftigen Kontroversen. Seit dem Zusammenbruch des Realsozialismus in Ost- und Mitteleuropa Ende 1989 haben die USA ihren Druck auf Kuba verstärkt (Verschärfung des Handelsboykotts, Verringerung der Einreisemöglichkeiten).

Obwohl die Bush-Administration von Kuba kooperatives Entgegenkommen bei der Bekämpfung des Rauschgiftschmuggels erwartet, sind die USA offensichtlich gegenwärtig an keiner Verbesserung der bilateralen Beziehungen interessiert und bereiten sich offen auf eine „Post-Castro-Phase“ vor<sup>25</sup>).

## V. Perspektiven

Der „kubanische Sozialismus“ als Teil des zusammenbrechenden Realsozialismus sowjetischer Prägung ist am Ende. Da dieses Modell primär von

außen erhalten wurde und es nicht gelang, eigene innere Grundlagen ausreichend zu schaffen, ist sein Überleben angesichts des veränderten Umfelds schwer vorstellbar. Fidel Castro scheint – auch unter dem Eindruck der Entwicklungen in Ost- und Mitteleuropa – zu spüren, daß dieser Sozialismus nicht reformierbar ist. Er ahnt, daß der Beginn von Reformen das Ende des Systems bedeutet. Deshalb lehnt er bis heute konsequent Marktwirtschaft und Mehrparteiensystem ab. Seine Alternative heißt Rückkehr zu den sechziger Jahren. Ein abgeschlossenes, autarkes System, das von einem charismatischen Führer gesteuert und vom Enthusiasmus der Massen getragen wird, soll eine der letzten Zufluchtstätten revolutionärer Ideen sein.

bung der USA. Nach inoffiziellen kubanischen Angaben gab es 1989 ca. 60 000 Antragsteller.

<sup>24</sup>) Die Regierung Kubas betrachtet die 1903 und 1934 zwischen Kuba und den USA abgeschlossenen Verträge über die Nutzung des Marinestützpunktes Guantanamo als völkerrechtswidrig, da sie Kuba durch die USA aufgezwungen worden seien. Zur kubanischen Position siehe Rafael Hernandez, *La Seguridad Nacional de Cuba y la Base Naval de Guantanamo*, Cuadernos CEA, (1988) 2.

<sup>25</sup>) Vgl. M. G. Kozak, *Cuba: A Threat to Peace and Security in our Hemisphere*, in: Department of State Bulletin, Washington, Nr. 2152 (November 1989). In dem sogenannten Santa-Fe-II-Papier vom August 1988, in dem von konservativer Seite eine Lateinamerikapolitik der USA für die neunziger Jahre entworfen wurde, wird bezüglich der weiteren Entwicklung in Kuba auf eine mögliche Situation verwiesen, die vergleichbar mit der mexikanischen Geschichte zu Beginn dieses Jahrhunderts ist. Nach drei Jahrzehnten Herrschaft von General Porfirio Diaz brach dessen Regime 1910 sehr schnell zusammen, als der Diktator auch physisch am Ende war. Vgl. Santa Fe II: A Strategy for Latin America in the Nineties, Committee of Santa Fe (Memo), S. 33.

Aber die revolutionären Mythen verblassen auch in Kuba, vor allem bei jenen 55 Prozent der Bevölkerung, die nach 1959 geboren wurden. Die Legitimität, das heißt die Anerkennungswürdigkeit einer politischen Ordnung (Jürgen Habermas), schwindet.

Das kann auch nicht durch organisierte Aufmärsche und rhetorische Glanzleistungen des „maximolider“ aufgehalten werden. Der mögliche Wegfall der schon jetzt verringerten sowjetischen Unterstützung macht die Fortsetzung bisheriger Sozialpolitik fraglich. Damit wird auch die Popularität Castros, der heute selbst der wichtigste Stützpfeiler des Systems ist, schwinden. „Die politisch-pluralistische, das heißt demokratische Öffnung ist unausbleiblich“ schreibt Manfred Kossok mit Recht über das kubanische Dilemma<sup>26</sup>). Aber dem steht der unbedingte Wille Castros zur Macht entgegen. So ließ er bereits durch den Verteidigungsminister, seinen Bruder Raul Castro, 1989 verkün-

<sup>26</sup>) Manfred Kossok, Das kubanische Dilemma, in: Weltbühne, 85 (1990).

den, daß Kuba eher als zweites Atlantis versinke, als daß der Kapitalismus zurückkehre. Der 4. Parteitag Anfang Oktober soll eine Antwort auf die neue Lage geben.

Möglicherweise wird durch die Person Fidel Castros die karibische Version des Zusammenbruchs des Realsozialismus noch auf sich warten lassen, eine politische und ökonomische Eiszeit steht der Insel aber auf jeden Fall bevor.

Die Opposition, zwar noch zersplittert, aber im Aufwind, hält den bewaffneten Aufstand für die einzige verbleibende Alternative. In dieser Situation sind Kompromisse, die einen schrittweisen, kontrollierten Wandel einleiten, eher unwahrscheinlich. Die Gefahr einer gewaltsamen Auseinandersetzung ist daher groß.

# Zwischen Schuldenerlaß und Staatsbankrott Brasilien in der permanenten Zahlungskrise

## I. Einleitung

Die internationale Zahlungskrise, in der sich Brasilien nun schon seit neun Jahren befindet, ist exemplarisch für die Situation in vielen verschuldeten Entwicklungsländern. Brasilien ist nicht nur das am höchsten verschuldete Entwicklungsland, an seinem Beispiel lassen sich auch die fehlgeschlagenen Hoffnungen einer „Entwicklung durch Verschuldung“ deutlich nachzeichnen. Um die Verschuldungsproblematik Brasiliens richtig zu verstehen, muß man sie jedoch in einen größeren Zusammenhang stellen, denn die Auslandsverschuldung Brasiliens – wie die vieler anderer Entwicklungsländer – ist weder ein zwangsläufiger noch ein zufälliger Prozeß. Vielmehr beruhte er auf einer Strategie, die von der Vorstellung ausging, die Kreditaufnahme im Ausland ermögliche einen raschen und

schmerzlosen Übergang – gleichsam einen Königsweg – zur Industrienation.

Zwar haben in jedem Entwicklungsland jeweils spezifische Umstände den Grad der Verfestigung der Schuldenkrise bedingt. Aber gerade die brasilianische Wirtschaftspolitik spiegelt die – letztlich auch theoretisch gegebene – fehlende Einsicht wider, das Scheitern des Modells „Entwicklung durch Verschuldung“ zu akzeptieren und eine neue Wachstums- und Entwicklungsstrategie einzuleiten, die von der Vorstellung Abschied nimmt, wirtschaftliche Entwicklung könne als eine Art Geschenk in Empfang genommen werden. Auch in dieser Hinsicht ist die Verschuldung Brasiliens symptomatisch für die internationale Schuldenkrise.

## II. Ausgangslage

### 1. Wirtschaftlicher Hintergrund

Die Verwirrung der brasilianischen Wirtschaftspolitik zeigt sich nicht zuletzt an der Hektik und Konzeptlosigkeit, mit der sie in den vergangenen zehn Jahren betrieben wurde, als Brasilien acht monetäre Stabilisierungsversuche erlebte. Dabei kam es zu vier umfassenden Währungsreformen. Es gab elf verschiedene Indices zur Messung der Inflationsrate und vierundfünfzig Änderungen der Leitlinien zur Preiskontrolle. Die brasilianische Regierung verkündete vierzehn lohnpolitische Direktiven, installierte achtzehn verschiedene Wechselkursregime und setzte einundzwanzig Umschuldungspläne und neunzehn Dekrete zur Haushaltsdisziplin in Gang.

Zwar wurde die Bruttoauslandsverschuldung, die im Jahre 1987 mit 123,6 Mrd. US-Dollar die Spitze erreichte, auf 113,8 Mrd. US-Dollar im Jahre 1990 geringfügig reduziert, doch ging dies mit einem Rückgang des Wachstums einher, das im Jahre

1988 auf ein Nullwachstum zurückging und 1990 schließlich – 4,6 % betrug. In den achtziger Jahren schrumpfte die Wachstumsrate pro Kopf jahresdurchschnittlich um 0,6 %. Ebenso wenig gelang es, die Inflation in den Griff zu bekommen, die im Jahre 1986 150 % betrug, 1989 auf 1325 % und im Jahre 1990 auf 3118 % stieg (s. Tab. 1).

### 2. Politische Lage

Ungebrochene Inflation und eine scharfe Rezession, die im 1. Quartal 1991 zu einer weiteren Schrumpfung des Bruttoinlandsprodukts um 7,6 % gegenüber dem Vergleichszeitraum des Vorjahres führte, haben im Mai 1991 zum Rücktritt des von Ministerin Zélia Cardoso de Mello geleiteten brasilianischen Wirtschaftskabinetts geführt<sup>1)</sup>. Die

<sup>1)</sup> Vgl. Why did Zélia get the shove?, in: Latin American Weekly Report vom 23. Mai 1991.

nach fast dreißig Jahren Diktatur erste demokratisch gewählte Regierung unter Präsident Fernando Collor de Mello ist in eine prekäre Krise geraten. Die Hoffnungen vieler Brasilianer, daß nach dem „verlorenen Jahrzehnt“ der achtziger Jahre nun ein rascher Aufschwung kommen würde, wurden vorerst enttäuscht<sup>2)</sup>.

Die neue Regierung, die angetreten war, um Ineffizienz und Korruption im Staatsapparat zu beseitigen und Brasilien in ein modernes Land zu verwandeln, ist zwar noch nicht endgültig gescheitert, doch haben sich die sozio-ökonomischen Strukturen und die politischen Widerstände um ein Vielfaches widerstandsfähiger erwiesen, als die neue Regierung erwartet hatte.

Die verfestigten Machtstrukturen im Staatsapparat ließen nicht nur die geplanten Privatisierungen und den Abbau der aufgeblähten Verwaltung ins Stokken geraten, sie haben auch zum Scheitern der Anti-Inflationspolitik beigetragen. Die neue Regierung hat es versäumt, ihre ökonomischen Reformpläne und Maßnahmen innenpolitisch ausreichend abzusichern. Den regionalen Machthabern und dem das Parlament prägenden Interessengeflecht ökonomischer Machtgruppen ist es gelungen, das Sparprogramm der Regierung zu unterlaufen, und in Verbindung mit den Gewerkschaften und Unternehmern wurde das Anti-Inflationsprogramm zu Fall gebracht.

**Tab. 1: Grunddaten zur brasilianischen Volkswirtschaft**

Fläche	8 511 965 km <sup>2</sup>
Einwohner	154 000 000
Bruttosozialprodukt 1988	328,9 Mrd. US-Dollar
BSP pro Kopf	2 280 US-Dollar
Wachstum des Pro-Kopf-Einkommens 1980-90	- 0,6 %
Reales Wachstum des BIP 1990	- 4,6 %
Jährliches Bevölkerungswachstum 1980-87	2,2 %
Anteil am BSP/Anteil der Erwerbstätigen	
Landwirtschaft	11 %/27 %
Industrie	38 %/27 %
Direktinvestitionen (Bestand)	32 Mrd. US-Dollar
hiervon BRD	4,6 Mrd. US-Dollar
Außlandsverschuldung 1990	113,8 Mrd. US-Dollar
Inflationsrate 1990	3 118 %
Durchschnitt 1980-84	133 %
Leistungsbilanzsaldo	1,0 Mrd. US-Dollar
Handelsbilanzsaldo	16,1 Mrd. US-Dollar
Dienstleistungsbilanzsaldo	
(ohne Kapitaldienst)	- 2,7 Mrd. US-Dollar
Kapitaldienst netto	- 12,6 Mrd. US-Dollar
Direktinvestitionen (Nettozufluß)	744 Mio. US-Dollar
Kapitalabflüsse	12 Mrd. US-Dollar
Währungsreserven (ohne Gold)	7,4 Mrd. US-Dollar
Goldreserven	4,57 Mio. Feinunzen

Quellen: Internationaler Währungsfonds, Bank für Internationalen Zahlungsausgleich, Conjuntura Economica, Statistisches Bundesamt.

### III. Brasiliens Weg in die Verschuldungskrise

Die brasilianische Wirtschaft war von 1968 bis 1973 mit jährlichen Wachstumsraten von 11 % gewachsen, so daß von einem „brasilianischen Wirtschaftswunder“ gesprochen wurde<sup>3)</sup>. Die drastische Ölpreiserhöhung ab 1973 gefährdete die Fortsetzung der brasilianischen Entwicklungsstrategie<sup>4)</sup>. Bereits im Jahre 1974 verschlechterte sich die Handelsbilanz. Hatte Brasilien von 1965 bis 1970 noch laufend Handelsbilanzüberschüsse erzielt

und das Handelsbilanzdefizit im Warenverkehr von 1971 bis 1973 durchschnittlich erst 226 Millionen US-Dollar pro Jahr betragen, so erhöhte sich 1974 der Fehlbetrag auf 4,8 Mrd. US-Dollar<sup>5)</sup>. Innerhalb weniger Jahre stieg die Auslandsverschuldung Brasiliens steil an: von 10 Mrd. US-Dollar im Jahre 1972 innerhalb von fünf Jahren auf 35 Mrd. US-Dollar, und bis 1981 auf 64 Mrd. US-Dollar<sup>6)</sup>.

<sup>2)</sup> Vgl. As ilusões perdidas, in: Veja vom 13. März 1991.

<sup>3)</sup> Zum Hintergrund siehe Paul Singer, A Crise do 'Milagre'. Interpretação crítica da economia brasileira, Sao Paulo 1980.

<sup>4)</sup> Vgl. Paulo Nogueira Batista Jr., International Financial Flows to Brazil since the Late 1960s. An Analysis of Debt Expansion and Payments Problems, World Bank Discussion Papers No. 7, Washington (The World Bank) 1987.

<sup>5)</sup> Grunddaten und eigene Berechnungen aus International Monetary Fund (IMF), International Financial Statistics, versch. Ausgaben.

<sup>6)</sup> Vgl. The World Bank, World Debt Tables. External Debt of Developing Countries, Washington 1983, S. 158.

Aber Brasilien nutzte die zufließenden Finanzierungsmittel nicht zur volkswirtschaftlichen Anpassung an die durch die Ölpreiserhöhung eingetretenen neuen Umstände, sondern versuchte, das bisher erreichte Wachstums- und Konsumniveau aufrechtzuerhalten<sup>7)</sup>. Der Kreditzufluß aus dem Ausland ermöglichte es, daß die brasilianische Volkswirtschaft auch in den Jahren nach dem ersten Ölpreisschock bis 1980 noch jährlich eine Wachstumsrate von knapp 8 % erzielte. Durch die Kreditzufuhr aus dem Ausland war es auch möglich, daß sich der Anteil des Konsums am Bruttoinlandsprodukt sogar erhöhte. Die volkswirtschaftliche Konsumquote, die 1973 74 % betragen hatte, stieg bis 1980 auf 80 %. Im Zuge dieser Entwicklung erhöhten sich bis 1982 die Reallöhne und die Leistungsbilanzdefizite. Wie viele andere Entwicklungsländer erlebte auch Brasilien nach dem ersten Ölpreisschock einen vorübergehenden Wachstumsschub auf der Grundlage von Kreditzufuhren, der das Versäumnis der volkswirtschaftlichen Anpassung überdeckte<sup>8)</sup>.

Die bereitgestellten Kreditmittel sollten den Anpassungsprozeß erleichtern. Tatsächlich leitete die Kreditaufnahme eine Förderung der Binnenwirtschaft auf Kosten der Exportwirtschaft ein. Die Kreditaufnahme im Ausland trug jedoch zur Expansion der Staatsausgaben bei und führte dazu, daß eine Haushaltskrise unausweichlich wurde, als

dann der ausländische Kreditzufluß abebbte. In den sechziger Jahren erzielte Brasilien Handelsbilanzüberschüsse, weil es neben Krediten von öffentlichen Gläubigern nur in geringem Umfang privates Auslandskapital erhielt. Mit dem Einsetzen des internationalen Kreditbooms in den siebziger Jahren konnten Defizite im Außenhandel auftreten, da sie finanziert wurden. Weil ausländische Gläubiger in großem Ausmaß Geldmittel zur Verfügung stellten, konnte von 1979 bis 1982 das brasilianische Leistungsbilanzdefizit jahresdurchschnittlich über 10 Mrd. US-Dollar betragen und 1982 auf 16,3 Mrd. US-Dollar ansteigen.

Mit der Kreditkontraktion, die danach mit dem Ausbruch der internationalen Schuldenkrise einsetzte<sup>9)</sup>, sind notwendigerweise auch die Fehlbeiträge drastisch zurückgegangen: 1983 auf 6,8 Mrd. US-Dollar, und 1984 wurde erstmals wieder ein geringfügiger Überschuß erzielt. In der Bilanz des Güterhandels ist die Wende noch augenfälliger: Im Durchschnitt der Jahre 1983 bis 1986 kehrte sich das frühere Defizit in einen Überschuß von über 10 Mrd. US-Dollar pro Jahr um<sup>10)</sup>. Selbst diese hohen Nettoexporte reichen aber nicht aus, um die Auslandsverschuldung nachhaltig zu reduzieren, und sie gehen mit einer Wachstumsschwäche einher, da sie hauptsächlich von der Importreduktion getragen werden.

#### IV. Persistenz der Zahlungskrise

Wenn Brasilien trotz seiner wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit – es besitzt nicht nur die größte Industrieproduktion und den höchsten Exportüberschuß in Lateinamerika, sondern seine Wirtschaft ist auch größer als die Kanadas und sie reicht an die Großbritanniens heran<sup>11)</sup> – mit anhaltenden Zahlungsproblemen konfrontiert ist, stellt sich die Frage, ob es nicht fundamentale Faktoren

sind, die die Dauerhaftigkeit der Schuldenkrise bedingen. Trotz der Bemühungen des Internationalen Währungsfonds, von Regierungen und Banken ist auch bei den meisten der anderen hochverschuldeten Entwicklungsländern keine nachhaltige Verbesserung der wirtschaftlichen Lage eingetreten. Vielmehr ist das Wirtschaftswachstum dieser Ländergruppe, das von 1965–1980 noch 6,1 % pro Jahr betragen hatte, in den achtziger Jahren auf 1,1 % gesunken (s. Tab. 2).

Wegen des anhaltend hohen Bevölkerungswachstums in diesen Ländern ist die Entwicklung des Pro-Kopf-Einkommens noch ungünstiger. Während die Wachstumsrate des Einkommens pro Kopf bei den hochverschuldeten Entwicklungsländern 1965–1973 noch 4,2 % betragen hatte, sank sie 1980–1985 auf –2,6 %<sup>12)</sup>.

<sup>7)</sup> Vgl. Celso L. Martone, *Macroeconomic Policies, Debt Accumulation and Adjustment in Brazil, 1965–84*, World Bank Discussion Papers No. 8, Washington (The World Bank) 1987.

<sup>8)</sup> Vgl. Arminio Fraga, *German Reparations and Brazilian Debt: A Comparative Study*, Princeton, N.J. (Essays in International Finance No. 163) 1986.

<sup>9)</sup> Vgl. Anton P. Müller, *Internationale Schuldenkrise. Bedingungen und Risiken ihrer Bewältigung*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 51–52/84, S. 3–11.

<sup>10)</sup> Eigene Berechnungen, basierend auf Grundzahlen aus IMF, *International Financial Statistics*, versch. Ausgaben.

<sup>11)</sup> Vgl. Statistisches Bundesamt, *Länderbericht Brasilien*, Wiesbaden 1991, S. 85.

<sup>12)</sup> Vgl. Weltbank, *Weltentwicklungsbericht 1989*, Tab. A.2.

**Tab. 2: Wachstumsraten des realen Bruttoinlandsprodukts ausgewählter Schuldenländer (in Prozent)**

	1965-1980	1980-1987
Brasilien	9,0	3,3
Argentinien	3,5	-0,3
Ecuador	8,7	1,5
Mexiko	6,5	0,5
Venezuela	3,7	0,2
Nigeria	6,9	-1,7
Hochverschuldete Länder insgesamt	6,1	1,1

Quelle: Weltbank, Weltentwicklungsbericht 1989.

**Tab. 3: Internationale Einnahmen- und Ausgabenbilanz Brasiliens 1990 (in Mio. US-Dollar)**

	Einnahmen	Ausgaben	Saldo
Güter	34 375	18 263	+ 16 112
Dienstleistungen <sup>1)</sup>	3 120	5 847	- 2 727
Kapitaldienst	1 322	13 926	- 12 604
Gesamtsaldo <sup>2)</sup>			+ 781

<sup>1)</sup> Ohne Kapitaldienst.

<sup>2)</sup> Entspricht dem Leistungsbilanzsaldo ohne Übertragungen.

Quelle: Eigene Berechnungen auf der Grundlage von International Monetary Fund, International Financial Statistics, Juni 1991.

Vielen verschuldeten Ländern gelingt es nicht, ihre Auslandsverschuldung zu mindern. In der Folge bleiben ihre Volkswirtschaften mit Zins- und Tilgungsleistungen so belastet, daß sie kaum noch Entwicklungsfortschritte erzielen. Selbst die vergleichsweise hohen Handelsbilanzüberschüsse reichen nicht aus, um den laufenden Kapitaldienst zu tragen. Die von Brasilien seit Jahren erwirtschafteten Handelsbilanzüberschüsse<sup>13)</sup> von über 10 Mrd. US-Dollar werden vom Kapitaldienst, der über 11 Mrd. US-Dollar beträgt, vollständig wieder aufgezehrt<sup>14)</sup>.

In den hochverschuldeten Entwicklungsländern insgesamt weiteten sich die Leistungsbilanzdefizite von 1987 bis 1989 von 9,1 auf 10,7 Mrd. US-Dollar aus, obwohl diese Länder 1987 einen Handelsbilanzüberschuß von 27,1 Mrd. US-Dollar und im Jahr 1989 von 34 Mrd. US-Dollar erzielten. Für eine zügige Tilgung der Auslandsverschuldung – und damit eine nachhaltige Reduktion der Schuldendienstbelastung – sind die Nettoexporte immer noch zu niedrig. Der in der Handelsbilanz erzielte Überschuß wird vom Kapitaldienst aufgezehrt, der für diese Länder im betrachteten Zeitraum von 32,5 auf 40 Mrd. US-Dollar anstieg<sup>15)</sup>.

Betrachtet man die Zahlungsströme Brasiliens mit dem Ausland, so zeigt sich, daß 1990 trotz eines Handelsbilanzüberschusses von 16,1 Mrd. US-Dollar nur 781 Millionen zur Schuldentilgung aus

eigener Mittelaufbringung rechnerisch zur Verfügung standen (s. Tab. 3).

Das internationale Krisenmanagement hat trotz zahlreicher Initiativen zu keinen dauerhaften Lösungen geführt. Nicht nur wurde die Schuldenbelastung nicht spürbar abgebaut, auch aus der Perspektive der Gläubigerbanken betrachtet, ist kein Ausweg erreicht worden. Die Schuldentitel der höchstverschuldeten Entwicklungsländer werden heute auf den sogenannten Sekundärmärkten mit einem Wert von nur 30 % gehandelt. Für die brasilianischen Schulden, die auf diesem Markt gehandelt werden, wurden 1986 noch 75 % des Nominalwertes bezahlt; im Frühjahr 1991 sank ihr Preis auf unter 30 %<sup>16)</sup>.

Die Lösungsstrategien, die die Schuldnerländer, die Gläubigerbanken und der Internationale Währungsfonds in Gang setzten, haben bestenfalls kurzfristige Erleichterung erbracht und sind kaum über ein Krisenmanagement hinausgekommen. Dies deutet darauf hin, daß die Versuche, die Schuldenkrise zu lösen, nicht nur aufgrund von unzureichender Implementation gescheitert sind, sondern fundamentale Mängel in der Konzeption besitzen. Die Vermutung drängt sich auf, daß falsche Vorstellungen nicht nur den Prozeß der Kreditaufnahme und Kreditgewährung geleitet haben, sondern sie bis heute auch eine wirksame Krisenüberwindung verhindern.

<sup>13)</sup> Einschließlich Dienstleistungen, jedoch ohne Kapitaldienst.

<sup>14)</sup> Eigene Berechnungen, basierend auf Grundzahlen aus IMF, International Financial Statistics, versch. Ausgaben.

<sup>15)</sup> Vgl. Bank für Internationalen Zahlungsausgleich, 60. Jahresbericht, Basel 1990, S. 96.

<sup>16)</sup> Vgl. IMF Survey, Juni 1991, S. 184ff.; International Monetary Fund, International Capital Markets. Developments and Prospects, Washington, D. C. 1991.

## V. Modell des kreditfinanzierten Wachstums

### 1. Das Konzept

Eine der Hauptursachen für die Verfestigung der internationalen Schuldenkrise in Brasilien wie in vielen anderen verschuldeten Entwicklungsländern ist die immer noch weit verbreitete Vorstellung, die Kreditaufnahme im Ausland sei eine notwendige Voraussetzung der wirtschaftlichen Entwicklung. Nach diesem Modell des „kreditfinanzierten Wachstums“<sup>17)</sup> soll die Kreditzufuhr aus dem Ausland die für ein Entwicklungsland als typisch erachtete Doppellücke von Investitionsbedarf zu Sparaufkommen und von Importbedarf zu Ausfuhren schließen: Als Ergänzung zum inländischen Sparaufkommen sollen internationale Kredite die interne Lücke zwischen Investitionsbedarf und Sparen füllen; als Devisen sollen sie die Finanzierung des Importbedarfs bei unzureichenden Exporten ermöglichen.

Das Konzept des „kreditfinanzierten Wachstums“ geht weiterhin von der Hypothese aus, wirtschaftliches Wachstum gründe vor allem auf Kapitaleinsatz. Investitionen seien der primäre Motor der wirtschaftlichen Entwicklung; eine erfolgreiche Entwicklungsstrategie gründe deshalb auf vermehrtem Kapitaleinsatz. Da das benötigte hohe Investitionsvolumen aber aus dem heimischen Sparaufkommen nicht gedeckt werden kann, ist eine Kreditaufnahme im Ausland nötig. Das Auslandskapital ergänzt das heimische Sparaufkommen und ermöglicht so, daß der Wachstumsprozeß in Gang kommt.

Die Rolle, die dieses Modell in der Vorstellung von Entscheidungsträgern spielte, macht das nachfolgende Zitat von Antônio Delfim Netto deutlich, der als Chef des Planungsministeriums (Ministro-Chefe da Secretaria de Planejamento da Presidência da República) und Finanzminister maßgeblich die Verschuldung Brasiliens lenkte. Netto erklärte die Verschuldungsstrategie Brasiliens ganz im Sinne des Modells des kreditfinanzierten Wachstums: „Die Auslandsverschuldung wurde grundsätzlich immer als Mittel zur Ergänzung des inländischen Sparaufkommens betrachtet. Niemand kann bestreiten, daß die wirtschaftliche Entwicklung ganz grundlegend von der Höhe der Investitionen abhängt und andererseits die Investitionen vom Sparaufkommen. Wenn ein Land sein Wachstum be-

schleunigen will, verschuldet es sich durch Aufnahme ausländischer Ersparnisse . . . Brasilien hat sich verschuldet, um sein inländisches Sparvolumen zu erweitern.“<sup>18)</sup>

Die Theorie des kreditfinanzierten Wachstums beruht darüber hinaus auf der Vorstellung, bei Entwicklungsländern gebe es einen „strukturellen Importbedarf“, der mit zunehmendem Wachstum zurückgeht, schließlich verschwindet und dann einem Handelsbilanzüberschuß Platz macht. Dadurch wird gleichsam automatisch die Schuldentilgung ermöglicht. Idealtypisch durchläuft das Schuldnerland so verschiedene Stadien, an deren Ende es selbst zu einem Gläubigerland geworden ist (s. Abb. 1).

Die Attraktivität dieses Modells des kreditfinanzierten Wachstums für die wirtschaftspolitischen Entscheidungsträger liegt auf der Hand – scheint es doch möglich zu sein, daß durch die Kreditaufnahme im Ausland das wirtschaftliche Wachstum gleichsam in den Schoß fällt. Die wirtschaftliche Entwicklung erscheint als ein mechanistischer und automatisch ablaufender Vorgang. Deshalb kennt das Modell auch keine Solvenzkrisen, sondern schlimmstenfalls Liquiditätskrisen als „Störungen“, für die modellgemäß „fresh money“ und Umschuldungen die angemessenen Hilfsmaßnahmen darstellen. Das Modell nimmt einen Automatismus an, der sich als Illusion herausstellte; es trug dazu bei, daß die verschuldeten Länder mit wenigen Ausnahmen<sup>19)</sup> den rechtzeitigen Einsatz wirtschaftspolitischer Maßnahmen zur Anpassung veräumten.

### 2. Die Kritik

Das Konzept des kreditfinanzierten Wachstums leidet an einer ganzen Reihe von Mängeln. Daß diese Lücken in der Konzeption nicht hinreichend beachtet wurden, stellt eine der maßgeblichen Ursachen für die Dauerhaftigkeit der internationalen

<sup>18)</sup> Antônio Delfim Netto, *Endividamento Externo*, in: *Revista de Finanças Públicas*, Ano XLIII, No. 354, 1983, S. 4.

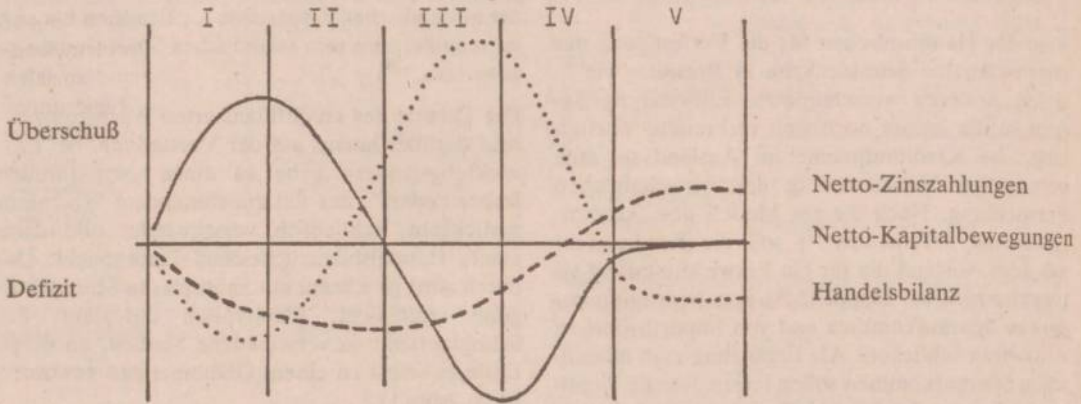
<sup>19)</sup> Die Länder, die – wie Süd-Korea oder Indonesien – der Schuldenfalle entkommen konnten, haben eine gezielte Exportstrategie verfolgt und sie makroökonomisch durch Haushaltsdisziplin und monetäre Restriktion abgesichert, wobei hinsichtlich der geographischen Verteilung ihrer Ausfuhren aber auch glückliche Umstände hinzukamen. Die hohe Importnachfrage der USA während der achtziger Jahre bescherte Süd-Korea einen Wachstumsboom, während Brasilien aufgrund seiner intensiven Handelsbeziehungen mit anderen verschuldeten Schwellenländern von der internationalen Schuldenkrise besonders ungünstig erfaßt wurde.

<sup>17)</sup> Vgl. Hollis B. Chenery/Alan M. Strout, *Foreign Assistance and Economic Development*, in: *The American Economic Review*, Vol. LVI, No. 4, September 1966, S. 679–733.

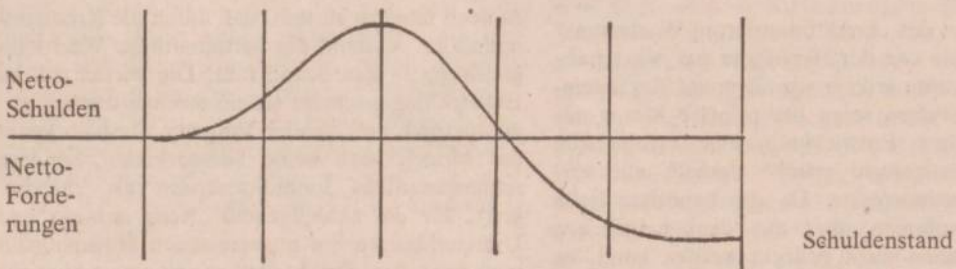


Abb.: Stadien des Schuldenzyklus

a) Effekte auf die Teilbilanzen der Zahlungsbilanz



b) Verlauf der Verschuldungshöhe



Quelle: Weltbank, Weltentwicklungsbericht 1985, S. 55.

Schuldenkrise dar. Solange die Regierungen der verschuldeten Entwicklungsländer – aber auch der Internationale Währungsfonds, die Weltbank und die Gläubigerbanken – diesem Modell anhängen, wird es kaum zu einer Lösung der internationalen Schuldenkrise kommen.

Die Hauptmängel des Modells bestehen darin, daß es erstens die Angebotsfaktoren zugunsten der Nachfragekomponenten vernachlässigt. Zweitens ist mit den Investitionen nur ein Wachstumsfaktor benannt; sowohl theoretische als auch empirische Analysen zeigen, daß Investitionen per se nicht volkswirtschaftliches Wachstum garantieren, sondern es zumindest ebenso wichtig ist, in welchen Bereichen investiert und wie gewirtschaftet wird. Drittens vernachlässigt das Modell das Problem der Konkurrenz um Kapital als auch die Risiken einer geldpolitisch ausgelösten Liquiditäts-schrumpfung und einer von der Gläubigerseite kommenden Minderschätzung der Kreditwürdigkeit des Schuldnerlandes. Das Modell vernachlässigt so auch das Problem des Zinsniveaus. Kredite

werden dem Modell gemäß nicht nur stets bereitgestellt, es wird auch angenommen, daß die Exporte ausreichen, um den Schuldendienst zu leisten. Damit mißachtet das Modell den Außenhandel, denn ob und zu welchen Preisen exportiert werden kann, hängt von der Wettbewerbssituation auf den Weltmärkten und von der Bereitschaft und Fähigkeit der Handelspartner ab, die Exportüberschüsse des Schuldnerlandes aufzunehmen.

Viertens vernachlässigt das Modell das Problem der volkswirtschaftlichen Umstellung von der in der Phase der Kreditzufuhr herrschenden Importorientierung zur Exportausrichtung, die nötig wird, um den Schuldendienst zu leisten, wenn die Kreditkapazität erschöpft ist. Schließlich ignoriert das Konzept das Problem der „inneren Aufbringung“, das heißt die Rolle, die der Staat zuerst als Kreditnehmer und dann als Träger des Schuldendienstes spielt. Diese Rolle kann der Staat nur ausüben, wenn die interne Aufbringung über Steuern und/oder Ausgaben senkungen gelingen.

## VI. Struktur des Transferproblems

### 1. Binnenwirtschaftliche Anpassung

Die brasilianische Wachstums- und Stabilitätspolitik ist nicht nur an den innenpolitischen Widerständen gescheitert, sondern auch an ihren konzeptionellen Mängeln. Der Zusammenhang zwischen Inflation und der in- und ausländischen Staatsverschuldung wird ignoriert und statt dessen der Neigung gefolgt, von neuen Plänen neue Wunder zu erwarten<sup>20</sup>). Um einen Ausweg aus der Schuldenkrise aufzuzeigen, ist es notwendig, die Struktur des sogenannten Transferproblems zu beachten.

Nach dem transfertheoretischen Ansatz<sup>21</sup>) ist das internationale Schuldenproblem nicht in erster Linie ein Wachstumsproblem, sondern vor allem eine haushaltspolitische Frage und vom Welthandel abhängig. Stockt der Zufluß an neuen Krediten und ist netto mehr an Schuldendienst zu leisten, als an neuen Kreditmitteln zufließt, so ist die Regierung des verschuldeten Landes mit dem Aufbringungsproblem konfrontiert. Die inländische Kaufkraft muß durch haushaltspolitische Mittel abgeschöpft werden, um die Transfersumme aufzubringen. Dies erfordert Kürzung der inländischen Staatsausgaben oder Erhöhung der Steuern. Die Umsetzung der im Inland aufgebrauchten Summe in Devisen erfordert binnenwirtschaftliche Anpassungen, die die Kosten senken und die Produktionseffizienz verbessern, um die internationale Wettbewerbsfähigkeit zu erhöhen.

Die Zahlungsfähigkeit eines Landes hängt demnach davon ab, in welchem Ausmaß der im Ausland verschuldete Staat imstande ist, die Steuern zu erhöhen oder die Staatsausgaben zu senken, wie zügig und effizient eine Volkswirtschaft seine Produktion zugunsten von Ausführprodukten umstellen kann und inwieweit nach den Gütern des verschuldeten Landes auf den Weltmärkten nicht nur Nachfrage besteht, sondern in welchen Konkurrenzbeziehungen diese auch zu den Lieferungen anderer Länder stehen.

<sup>20</sup>) Vgl. zum Beispiel Francisco Lopes, O Choque Heterodoxo. Combate à Inflação e Reforma Monetária, Rio de Janeiro 1986.

<sup>21</sup>) Vgl. hierzu ausführlich Anton P. Müller, The Creditworthiness and International Payment Ability of Sovereign States, in: Intereconomics, Vol. 26, No. 2, March/April 1991, S. 74-81.

Die internationale Zahlungsfähigkeit ist nicht nur ein finanzielles und ökonomisches Problem, sondern hängt eng mit den politischen und sozialen Bedingungen zusammen. Bei vielen Regierungen besteht die Neigung, die interne Aufbringung nicht durch haushaltspolitische Anpassung zu vollziehen, sondern durch Inflationierung den internen Kaufkraftentzug zu verschleiern. Dieser Weg war bei Brasilien besonders ausgeprägt (s. Tab. 4).

**Tab. 4: Geldmenge und Inflationsrate in Brasilien 1980-1985 (jährliche Veränderung in Prozent)**

	1980	1981	1982	1983	1984	1985
Wachstum der Geldmenge	68	68	100	118	216	305
Inflationsrate	83	106	98	142	197	227

Quelle: International Monetary Fund, International Financial Statistics, Yearbook 1988, S. 97, 119.

Durch die inflatorische Politik, die ab 1982 mit dem Einsetzen der Kreditrestriktion einen neuen Schub erhielt, wird die Umstellung der Volkswirtschaft auf exportorientierte Produktion verzögert, erschwert und unter Umständen dauerhaft verhindert. Der Devisenüberschuß, der notwendigerweise erzielt werden muß, um die Auslandsschulden zu bedienen, muß dann einseitig von der Einschränkung der Importe geleistet werden, so daß es zu einem Schrumpfen des Welthandels kommt. Damit aber gehen die angestrebten Spezialisierungsvorteile verloren und der Verschuldungsprozeß führt in eine Wachstumskrise, wie sie viele Schuldnerländer heute erleben.

### 2. Rolle der Gläubigerländer

Um die Expansion des Welthandels und des Sozialprodukts zu gewährleisten, sind Gläubiger- und Schuldnerländer mit Anpassungsproblemen konfrontiert, das heißt mit der Aufgabe, ihre Ressourcenstruktur den unterschiedlichen Bedingungen gemäß der Expansions- und Kontraktionsphase der internationalen Kreditströme anzupassen (s. Tab. 5).

**Tab. 5: Struktur des Transferproblems**

	Kreditexpansion		Kreditkontraktion	
	Gläubigerland	Schuldnerland	Gläubigerland	Schuldnerland
Handelsbilanz	$X > M$	$X < M$	$X < M$	$X > M$
Kapitalbilanz	$X > M$	$X < M$	$X < M$	$X > M$
Forderungen/Schulden	+ F	+ S	- F	- S
Welthandel	+ X	+ M	+ M	+ X
Wachstum	+ Y	+ Y	+ Y	+ Y

X = Exporte  
M = Importe  
F = Internationale Forderungen  
S = Auslandsverschuldung  
Y = Volkseinkommen

Die Übersicht zeigt, wie sich Außenhandel, Schuldenstand und Forderungen bei Schuldner- und Gläubigerländern wechselseitig bedingen. In der Phase der Kreditexpansion, in der beim Schuldnerland der Schuldenstand (S) und beim Gläubigerland die Forderungen (F) zunehmen (gekennzeichnet durch Pluszeichen), ergeben sich als Gegenstück beim Schuldnerland Handelsbilanzdefizite ( $X < M$ ), während das Gläubigerland Ausfuhrüberschüsse ( $X > M$ ) erzielt. Durch den Kreditzufluß kann das Schuldnerland mehr an Importgüter bezahlen (+ M) und das Gläubigerland kann aufgrund der erhöhten Nachfrage nach seinen Ausfuhrprodukten mehr Exporte tätigen (+ X).

Inwieweit der Ver- und Entschuldungsprozeß in ein höheres Wohlstandsniveau (Erhöhung des Sozialprodukts Y) bei Schuldner- und Gläubigerland einmündet, hängt letztlich davon ab, ob die volkswirtschaftliche Umstellung gelingt, die zu einer Ausdehnung des Welthandels – gekennzeichnet durch das Wachstum der Exporte (X) und der Importe (M) – führt. Die maßgebliche Frage beim internationalen Schuldenproblem ist, inwieweit Transfer und Retransfer von Finanzressourcen von einer volkswirtschaftlichen Umstellung begleitet werden<sup>22</sup>), die bei Gläubiger- und Schuldnerland den Grad der volkswirtschaftlichen Spezialisierung erhöht, also zu einer besseren Ausnutzung der komparativen Kostenvorteile führt.

<sup>22</sup>) Vgl. hierzu insbes. Walter Eucken, Der grundsätzliche Zusammenhang zwischen Aufbringung und Übertragung der Reparationszahlungen, Gutachten, in: Edgar Salin (Hrsg.), Das Reparationsproblem. Teil I. Verhandlungen und Gutachten der Konferenz von Pyrmont, Bd. I, Berlin 1929, S. 315–328.

In dem Maße, wie es den Gläubigerländern gelingt, durch protektionistische Maßnahmen Importe aus den Schuldnerländern abzuwehren<sup>23</sup>), zwingen sie diese dazu, auch deren Importe einzuschränken, um den Schuldendienst zu leisten. Die Persistenz der Schuldenkrise ergibt sich aus beiden Wirkungsketten: den protektionistischen Maßnahmen der Gläubigerländer gegenüber den Schuldnerländern und daß – von wenigen Ausnahmen abgesehen – die meisten Schuldnerländer durch inflationäre Geldpolitik und expansive Haushaltspolitik die interne Anpassung verhindert haben.

Die Auffassung, internationale Kredite dienen der Leistungsbilanzfinanzierung, verkennt den elementaren Zusammenhang, daß das Auftreten von Fehlbeträgen immer schon die Existenz von Gläubigerpositionen voraussetzt<sup>24</sup>). Deshalb kann, wenn der Schuldendienst den Zufluß neuer Kredite oder Finanzhilfen übersteigt, die Finanzierung des Schuldendienstes nur mittels eines Ausfuhrüberschusses aufgebracht werden. Die entscheidende Frage lautet also nicht: Handelsbilanzüberschuß oder nicht, sondern ob dieser in erster Linie durch Exportsteigerungen oder durch Importkürzungen zustande kommt<sup>25</sup>).

<sup>23</sup>) Vgl. Margaret Kelley u. a., Issues and Developments in International Trade Policy, IMF Occasional Paper 63, Washington, D. C. 1988, insbes. S. 9 ff.

<sup>24</sup>) Vgl. Fritz W. Meyer, Zahlungsbilanzprobleme der Entwicklungsländer, in: Festschrift für Andreas Predöhl, Gestaltungsprobleme der Weltwirtschaft, hrsg. von Harald Jürgen sen, zugleich Heft 3 des Jahrbuchs für Sozialwissenschaft, Band 14 (1963), S. 361–373.

<sup>25</sup>) Vgl. Eugen von Böhm-Bawerk, Unsere passive Handelsbilanz, in: Franz Xaver Weiss (Hrsg.), Gesammelte Werke von Böhm-Bawerk, Wien–Leipzig 1924, S. 449–515.

## VII. Zum Verlauf der Anpassung

Die private Entwicklungsfinanzierung nach dem ersten Ölpreisschock schien allen Beteiligten nur Vorteile zu bringen. Die Banken konnten ihre Aktiva ausweiten, die Unternehmen der Industriestaaten ihre Exporte in die Entwicklungsländer erhöhen. Darüber hinaus erlaubte die private Kreditfinanzierung, daß die Regierungen der Entwicklungsländer den Kontrollen, die mit den Projektkrediten der internationalen Organisationen verbunden sind, ausweichen konnten.

Als Folge der Kreditexpansion expandiert auch der Welthandel. Internationale Kreditbeziehungen finden so ein notwendiges Gegenstück in den internationalen Handelsströmen. Die Kreditvergabe ermöglicht es den kreditnachfragenden Ländern, ihre Importe auszuweiten. Diese kommen in der Regel den Exportwirtschaften der Gläubigerländer zugute. Bei einer Kreditkontraktion kann ein Schrumpfen des Welthandels aber nur dann verhindert werden, wenn die Schuldnerländer über wettbewerbsfähige Produkte verfügen und die Gläubiger bereit sind, Handelsbilanzdefizite hinzunehmen. Zu einem Rückgang des Welthandels kommt es, wenn die verschuldeten Länder ihren Schuldendienst über Importkürzungen aufbringen müssen. Dies ist in der Periode nach dem Ausbruch der internationalen Schuldenkrise geschehen, als die hochverschuldeten Länder insgesamt von 1982 bis 1985 ihr Importvolumen jährlich um 11% einschränken mußten, während die Exporte in diesem Zeitraum lediglich um 2,9% jährlich zunahmen und die realen Austauschverhältnisse (terms of trade) um jährlich 3% fielen.

Betrachtet man den Anpassungsprozeß im einzelnen, so zeigt sich, daß mit dem Austrocknen des Kapitalzuflusses, der mit dem Beginn der Schuldenkrise einsetzte, das Schwergewicht bei der Anpassung an die Importkürzungen fiel (s. Tab. 6).

**Tab. 6: Anpassungsprozeß in den hochverschuldeten Ländern 1982-1989 (jährliche Veränderung in Prozent)**

	1982-85	1986-87	1988	1989
Importvolumen	- 11,1	2,4	6,1	5,1
Exportvolumen	2,9	2,9	9,8	3,6
Terms of Trade	- 3,0	- 7,5	- 2,8	1,5

Quelle: Bank für Internationalen Zahlungsausgleich, 60. Jahresbericht, Basel 1990, S. 97.

In unterschiedlicher Weise – aber in der gleichen Tendenz – mußten die Schuldnerländer den Nettoressourcentransfer hauptsächlich durch Einschränkung ihrer Importe erbringen, die in Lateinamerika von 26,6% des Bruttoinlandsprodukts in 1980 auf 13,1% in 1988 zurückgingen. Von 1980 bis 1984 fand zwar eine kurze Phase der Exportsteigerung statt, aber 1989 befanden sich die lateinamerikanischen Länder hinsichtlich ihres Anteils an Exporten am Bruttoinlandsprodukt mit 17% unter dem Niveau, das sie 1980 mit 18% erreicht hatten<sup>26</sup>). Brasilien mußte von 1980 bis 1985 sein Importvolumen um fast 40% reduzieren<sup>27</sup>).

Daß der Anpassungsprozeß in den lateinamerikanischen Ländern außenwirtschaftlich besonders ungünstig verlief, liegt vor allem daran, daß diese Länder – im Gegensatz zu einer Reihe asiatischer Schwellenländer – den internen Anpassungsprozeß am nachhaltigsten verfehlt haben und versuchten, durch Aufblähung der Geldmenge, der Staatsausgaben und der Haushaltsdefizite die Lasten zu vermeiden. In Brasilien stieg das Haushaltsdefizit von 2,4% des Bruttoinlandsproduktes in 1980 auf 11% in 1985, im gleichen Zeitraum stieg in Argentinien das Defizit von 3,6% auf 7,4% und in Mexiko von 3,1% auf 8,7%<sup>28</sup>).

## VIII. Ausblick

Zur Lösung der Verschuldungskrise Brasiliens stehen drei Auswege zur Diskussion:

1. Brasilien gelingt es, durch ein verstärktes exportorientiertes Wachstum die Schuldenlast auf ein erträgliches Maß zu reduzieren;

<sup>26</sup>) Vgl. Bank für Internationalen Zahlungsausgleich, 60. Jahresbericht, Basel 1990, S. 43.

<sup>27</sup>) Eigene Berechnung nach International Monetary Fund, International Financial Statistics, 1989 Yearbook, S. 253.

2. es kommt zu einem zumindest teilweisen Schuldenerlaß;

3. Brasilien erklärt die internationale Zahlungsunfähigkeit und damit den Staatsbankrott.

Eine Zahlungsverweigerung würde das Land weltwirtschaftlich isolieren. Die Notwendigkeit zur

<sup>28</sup>) Vgl. International Monetary Fund, International Financial Statistics, 1989 Yearbook, S. 157.

Importreduktion würde zunehmen und Brasilien noch tiefer in die wirtschaftliche Krise treiben. Eine Zahlungsverweigerung stellt somit keine rational begründbare Maßnahme dar.

Die Beantwortung der Frage, in welcher Weise die beiden anderen Strategien in Frage kommen, muß berücksichtigen, daß sich die Weltwirtschaft heute in einer Phase extremer Kapitalverknappung befindet. Zu dem bereits seit einem Jahrzehnt anhaltenden Rückgang der Nettoersparnisse in den Industrieländern<sup>29)</sup> ist zur hohen Auslandsverschuldung der Vereinigten Staaten ein zunehmender Kapitalbedarf durch die deutsche Wirtschafts- und Währungsunion und die Umgestaltung in Osteuropa getreten. Folge dieser Entwicklung ist, daß sich der bereits in den achtziger Jahren abzeichnende Rückgang der Finanztransfers an die Entwicklungsländer aus öffentlichen und privaten Händen noch verstärken wird.

Dies schränkt auch die Chancen für einen spürbaren Schuldenerlaß ein. Diese Überlegungen führen zu der Schlußfolgerung, daß die verschuldeten Entwicklungsländer – von den wenigen Ländern abgesehen, bei denen besondere politische Um-

stände bestehen – den Abbau ihrer Auslandsverschuldung hauptsächlich aus eigener Kraft bewerkstelligen müssen. Schon wegen des Umfangs seiner Auslandsverschuldung wird es kaum zu einem bedeutsamen Schuldenerlaß für Brasilien kommen.

Für Brasilien lautet deshalb die zentrale Frage, ob es die Handelsbilanzüberschüsse, die es zur Finanzierung des Schuldendienstes benötigt, hauptsächlich durch Importreduktion – mit all ihren negativen volkswirtschaftlichen Konsequenzen – aufbringen muß, oder ob es gelingt, ausreichende Exportsteigerungen zu erzielen. Welcher Weg hier eingeschlagen wird, hängt aber nicht nur von Brasilien selber ab, sondern auch von der Wirtschaftspolitik in den Gläubigerländern, das heißt von deren Bereitschaft, ihre Tore für Importe aus den verschuldeten Entwicklungsländern weit zu öffnen.

Die Lösung der internationalen Schuldenkrise erfordert demnach auch eine Änderung der Wirtschaftspolitik bei den Gläubigerländern, denn diese können nicht beides haben: ihre Märkte abschotten und zugleich auf den Schuldendienst bestehen. Erst in Verbindung mit der Öffnung der Märkte in den Industrieländern können monetäre Restriktion und haushaltspolitische Disziplin in den Schuldnerländern so wirken, daß ein exportorientiertes Wachstum zustande kommt.

<sup>29)</sup> Vgl. Bank für Internationalen Zahlungsausgleich, 61. Jahresbericht, Basel 1991, S. 34 ff.

## **Hartmut Sangmeister: Reformpolitik in Lateinamerika. Chancen und Risiken des wirtschaftspolitischen Paradigmenwechsels**

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 39/91, S. 3-17

Die achtziger Jahre waren für die meisten Länder Lateinamerikas ein Jahrzehnt der wirtschaftlichen Krise, während der die Pro-Kopf-Einkommen deutlich gesunken sind, in einigen Staaten der Region sogar unter das Niveau von 1960. Die wirtschaftspolitischen Stabilisierungsprogramme, die nach dem offenen Ausbruch der Verschuldungskrise eingeleitet wurden, waren mit hohen sozialen Kosten verbunden, die gerade die ärmsten Bevölkerungsgruppen schwer getroffen haben. Die neuen zivilen Regierungen, welche die Militärregime abgelöst haben, setzen auf neoliberale Reformkonzepte, die eine verstärkte Einbindung der lateinamerikanischen Volkswirtschaften in den Weltmarkt zum Ziele haben, da sich das bislang favorisierte Entwicklungsmodell importsubstituierender Industrialisierung als nicht mehr fortführbar erwiesen hat. Bei der gegebenen Ausstattung mit Produktionsfaktoren läuft die neue Strategie selektiver Weltmarktintegration für die meisten Volkswirtschaften Lateinamerikas auf eine ressourcenbasierte Spezialisierung hinaus. Durch regionale Kooperation und Integration können die Binnenmarktpotentiale vergrößert und der Übergang zur kostensenkenden Massenproduktion erleichtert werden. Die erheblichen wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Risiken des wirtschaftspolitischen Reformkurses machen flankierende Maßnahmen erforderlich, für die eine entsprechende Regulierungs- und Orientierungskapazität der staatlichen Verwaltungen vorhanden sein muß.

Bei konsequenter Fortführung des eingeschlagenen Reformprozesses können zumindest die größeren lateinamerikanischen Länder im Verlaufe der neunziger Jahre mit einer Wiederbelebung des wirtschaftlichen Wachstums rechnen. Für die meisten der kleineren Staaten in der Region sind hingegen die gesamtwirtschaftlichen Perspektiven für die neunziger Jahre relativ ungünstig. Auch wenn der wirtschaftspolitische Reformkurs beibehalten wird und die Modernisierung von Staat und Wirtschaft gelingt, werden zu Beginn des nächsten Jahrtausends noch Millionen Lateinamerikaner in absoluter Armut leben.

## **Raimund Krämer: Kuba: Das Ende des „karibischen Sozialismus“**

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 39/91, S. 19-28

Das gegenwärtige politische System Kubas, das in den siebziger Jahren entstand, ist durch geschlossene, streng zentralisierte poststalinistische Herrschaftsstrukturen gekennzeichnet. Dazu gehören vor allem das uneingeschränkte Machtmonopol Fidel Castros, der Herrschaftsapparat der Kommunistischen Partei, die Militarisierung der Gesellschaft, ihre Abgeschlossenheit wie auch die soziale Gleichmacherei und Nivellierung. In diesem System, das primär durch das sowjetische Modell geprägt ist, spielen zugleich traditionelle Einstellungsmuster der politischen Kultur Lateinamerikas, wie z. B. Personalismus, weiterhin eine besondere Rolle.

Die kubanische Revolution begann als eine originäre, nationale Erscheinung. Die Versuche einer eigenständigen Entwicklung stießen jedoch schnell an die Grenzen des Kalten Krieges. Die Überwindung der strukturellen Abhängigkeit von den USA wurde mit einer strategischen Abhängigkeit von der UdSSR bezahlt, die in der Folgezeit ideell, materiell und militärisch das „kubanische Modell“ trug.

Mit der sog. Korrekturbewegung (rectificación) sollte ab 1986 das System aus seiner Erstarrung geführt werden. Jedoch konnte die propagierte Rückkehr zu den Konzepten Che Guevaras die Verschärfung der gesellschaftlichen Krise nicht aufhalten, die besonders mit dem Zusammenbruch des Realsozialismus in Ost- und Mitteleuropa 1989 einsetzte.

Erneut zeigt sich die dominante Stellung exogener Faktoren in der kubanischen Entwicklung. Der mögliche Wegfall der schon jetzt verringerten Unterstützung durch die Sowjetunion macht ein Überleben des Systems unwahrscheinlich. Die USA bereiten sich auf eine „Post-Castro-Phase“ vor.

Fidel Castro reagiert auf diese äußeren Veränderungen mit einer Verhärtung des Regimes. Die sich formierende Opposition sieht nur im bewaffneten Kampf eine Alternative; die Gefahr gewaltsamer Auseinandersetzungen auf der Karibikinsel wächst.

## **Anton P. Müller: Zwischen Schuldenerlaß und Staatsbankrott. Brasilien in der permanenten Zahlungskrise**

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 39/91, S. 29–38

Die extreme Ausweitung der internationalen Kreditgewährung, wie sie in den siebziger Jahren aufgetreten ist, war stets der Gefahr ausgesetzt, in eine massive Kreditbeschränkung umzuschlagen. Dazu ist es 1982 gekommen. Wie bei vielen anderen verschuldeten Ländern hat auch in Brasilien die Kreditzufuhr aus dem Ausland dazu geführt, daß es seine Exportwirtschaft zugunsten von Einfuhren vernachlässigt hat. Die Voraussetzung für die Leistung des Schuldendienstes ist aber eine exportorientierte Wirtschaftsstruktur. Während die Kreditzufuhr aus dem Ausland unter Umständen schlagartig zum Stillstand kommen kann, bedarf es zur Umstellung einer Volkswirtschaft hin zu einer exportorientierten Produktion einer langwierigen Anpassung. Diese wird noch dadurch erschwert, daß neben der externen Aufbringung – also der Beschaffung von Devisen über den Außenhandel – ein im Ausland verschuldeter Staat auch mit einem haushaltspolitischen Aufbringungsproblem konfrontiert ist.

Wie viele andere Entwicklungsländer hat auch Brasilien anstelle geldpolitischer Restriktion den Ausweg in der Inflationierung gesucht. Dies hat die Exportleistungsfähigkeit geschwächt, so daß mit zunehmender Kreditrestriktion die Anpassungsleistung auf die Importreduktion gefallen ist. Hierdurch wurde die wirtschaftliche Entwicklung zurückgeworfen. Das Versäumnis, die Anpassung aktiv zu vollziehen, hat dazu geführt, daß hohe Überschüsse in der Handelsbilanz nicht ausreichen, um den Schuldendienst zu decken. Zur Dauerhaftigkeit der internationalen Schuldenkrise trägt auch bei, daß die Gläubigerländer der Ausweitung der Exporte der Schuldnerländer massive Einfuhrhindernisse entgegengesetzt.