

Horst Bahro/Jürgen Zepp

**POLITISCHER WANDEL
UND REGIONALE ENTWICKLUNGSPOLITIK
IN BRASILIEN SEIT 1964**

1. Der Staatsstreich von 1964. Ursachen und Folgen

Wirtschaftliche und soziale Veränderungen verursachen politische Spannungen.¹ Die Entwicklung Brasiliens vom monokulturell geprägten Agrarstaat zum teilindustrialisierten Schwellenland² leitete einen Prozeß schwerwiegender gesellschaftlicher Spaltungen ein, der seinen Höhepunkt in der Zerstörung des demokratischen Systems fand. Am 1. April 1964 fiel die Regierung des Präsidenten João Belchior Marques Goulart; sie wurde von den Militärs zerstört. Diese hatten in enger Zusammenarbeit mit den Vertretern des Großkapitals, die im Instituto de Pesquisa e Estudos Sociais (IPES) organisiert waren, und mit Unterstützung der USA, Pläne für die Ersetzung der brasilianischen Demokratie durch einen kapitalistischen Autoritarismus erarbeitet, um die Vorherrschaft der besitzenden Schichten zurückzugewinnen³ und dennoch eine "modernisierende" Entwicklung zu gewährleisten.⁴ Als

1 Samuel P. Huntington: *Political Order in Changing Societies*; New Haven/London: Yale University Press, 1975, 9th printing, S. 140 ff. und passim, zu Brasilien s. S. 219 ff.

2 S. z. B. Manfred Wöhlcke: *Brasilien. Anatomie eines Riesen*, München: Verlag C. H. Beck, 1985, bes. S. 28 ff.

3 René Armand Dreifuss, 1964: *A conquista do estado - Ação política, poder e golpe de classe*, Petrópolis, Editora Vozes Ltda., 1981, S. 170 ff., 396 f. und passim.

4 Vgl. Schneider, Ronald M.: *The Political System of Brazil - Emergence of a "Modernizing" Authoritarian Regime, 1964 - 1970*, New York/London: Columbia University Press, 1971, S. 10, der zwischen "Entwicklung" und "Modernisierung" unterscheidet.

Folge des Staatsstreichs wurde die zivile Regierung abgesetzt, die demokratischen Politiker für nicht wählbar erklärt, Schlüsselpositionen in politischen Institutionen (Gewerkschaften, Banken, Berufs- und Wirtschaftsverbänden) unter die Kontrolle des Staates gebracht - die Militärs übernahmen zum ersten Mal in der Geschichte Brasiliens selbst die Macht.

Die Gründe für den Putsch lagen in der - unbegründeten - Furcht der besitzenden Schichten vor dem Kommunismus, die von den rechtsextremen Militärs geschürt wurde, in der damaligen Wirtschaftskrise mit progressiver Inflation, einem außerordentlichen Haushaltsdefizit und in hoher Auslandsverschuldung⁵ - Mißstände, die der demokratischen Regierung angelastet wurden. Anlaß zum Staatsstreich gaben schließlich die von Goulart geplanten grundlegenden Reformen ("reformas básicas"), zu deren Einleitung er am 13. März 1964 öffentlich demonstrativ ein Dekret über eine Landreform ohne sofortige Entschädigung und ein weiteres über die Verstaatlichung privater Erdölraffinerien unterzeichnete.⁶ Das Militär war jedoch in sich gespalten: Der "harten Linie" ("linha dura"), die eine breite und rücksichtslose Unterdrückung jeder abweichenden Handlung und Meinung anstrebte,⁷ stand die gemäßigte Gruppe der "sorbonistas"⁸ (später: "castelistas") gegenüber, die zwar diktatorisch, aber gezielter und mit schonenderen Maßnahmen bei der Einschränkung politischer und persönlicher Rechte vorgehen wollte.⁹ Aus dieser letzten Gruppe kam der erste Militärpräsident Brasiliens, der Marschall Humberto de Alencar Castelo Branco. Unter seiner Regierung, in der Zivilisten wichtige Schlüsselstellungen einnahmen, gelang es zwar, die Inflation zu mäßigen; wesentliche Impulse für das Wirtschaftswachstum blieben jedoch aus.¹⁰

5 Thomas E. Skidmore: "Politics and Economic Policy Making in Authoritarian Brazil, 1937 - 71", in: Alfred Stephan (Hg.): *Authoritarian Brazil. Origins, Policies, and Future*, New Haven/London: Yale University Press, 1973, S. 41 f.

6 Im einzelnen s. Thomas E. Skidmore: *Politics in Brazil 1930 - 1964. An Experiment in Democracy*, London/Oxford/New York: Oxford University Press, 1967, S. 284 ff. Vgl. auch Alfred Stephan: *The Military in Politics - Changing Patterns in Brazil*, Princeton, N. J., Princeton University Press, 1971, S. 195 f.; Schneider, a.a.O. (Anm. 4), S. 93 f.

7 S. Skidmore, a.a.O. (Anm. 5), S. 16 ff.

8 Nach der Escola Superior de Guerra, s. Abschn. 3, dem "think-thank" des Militärs, die mit der Sorbonne gleichgesetzt wurde.

9 Vgl. besonders Sebastião C. Velasco e Cruz und Carlos Estevam Martins: "De Castelo a Figueiredo: uma incursão na pré-história da 'abertura'", in: *Sociedade e Política no Brasil Pós-64*, São Paulo: 1983, S. 16.

10 Skidmore, a.a.O. (Anm. 5), S. 9 ff.

1967 übernahm Arthur Costa e Silva die Präsidentschaft. Auch er wurde den "sorbonistas" zugerechnet, stand aber auch in Kontakt mit führenden Offizieren der "harten Linie".¹¹ Unter seiner Regierung gab es die ersten Erfolge des "brasilianischen Wirtschaftswunders" ("milagre brasileiro") mit Wirtschaftswachstum und Außenhandelsüberschüssen;¹² jedoch gelang es ihm nicht, die Politik der "Nationalen Sicherheit" durchzusetzen. Unter seinem Nachfolger General Emílio Garrastazú Médici (1969 - 1974) herrschte die Diktatur mit voller Härte; gleichzeitig aber wurden erstaunliche Erfolge im Wirtschaftswachstum erreicht.

Die Militärs regierten auf einer scheinbar rechtsstaatlichen Grundlage: Durch einen "Institutionellen Akt" vom 9. April 1964 wurde dem Präsidenten für den Zeitraum von 90 Tagen die Vollmacht gegeben, mit Wirkung von bis zu zehn Jahren die politischen Rechte aufzuheben und Parlamentsmandate aller Ebenen zu kassieren.¹³ Mit dem zweiten Institutionellen Akt vom 27. Oktober 1965 wurden die Sondervollmachten des Präsidenten bis zum Ende seiner Amtsperiode am 15. März 1967 verlängert, die Militärgerichtsbarkeit auf Verbrechen gegen die Nationale Sicherheit erstreckt, die indirekte Wahl von Präsident und Vizepräsident eingeführt (später auch für die Gouverneure der Bundesstaaten) und die politischen Parteien verboten. An deren Stelle wurden zwei Parteien von Staats wegen künstlich geschaffen: Die ARENA (Aliança Renovadora Nacional) als ständige Regierungspartei, der MDB (Movimento Democrático Brasileiro) als Oppositionspartei. 1967 wurde durch einen weiteren Institutionellen Akt eine neue Verfassung in Kraft gesetzt, die eine Zentralisierung auf Unionsebene vornahm und die Macht in den Händen der Militärs konzentrierte.¹⁴

Im Dezember 1968 verweigerte der mehrheitlich von der Regierungspartei ARENA geführte Nationalkongreß dem Präsidenten die Zustimmung zur Entziehung der Immunität eines Abgeordneten des MDB, obwohl dies als Frage der Nationalen Sicherheit bezeichnet worden war.¹⁵ Darauf vertagte der Präsident den Kongreß auf unbestimmte Zeit und erließ den Institutionellen Akt Nr. 5 ("AI-5"), der dem Präsidenten absolut unumschränkte Gewalt für Eingriffe jeglicher Art in alle Rechte gab. Auf seiner Grundlage wurden hunderte von politischen Mandaten entzogen und das Oberste Ge-

11 Skidmore, a.a.O. (Anm. 5), S. 11.

12 Skidmore, a.a.O. (Anm. 5), S. 12 f.

13 Hélio Pereira Bicudo: *O direito e a justiça no Brasil (uma análise crítica de cem anos)*; São Paulo, Símbolo S. A. Indústrias Gráficas, 1978, S. 34, S. auch Cruz-Martins, a.a.O. (Anm. 8), S. 18 f.

14 Bicudo, a.a.O. (Anm. 13), S. 37.

15 Skidmore, a.a.O. (Anm. 5), S. 14, Bicudo, a.a.O. (Anm. 13), S. 37 f.

richt "gesäubert".¹⁶ Mit einer Verfassungsänderung gab sich das Militärregime 1969 einen neuen Rahmen für seine unumschränkte Herrschaft.

2. Auf dem Wege zur "politischen Öffnung"

Mit der Wahl des Generals Ernesto Geisel zum Staatspräsidenten für die Amtszeit von März 1974 bis März 1979 im November 1973 hatte sich die Gruppe der "castelistas" gegen die harte Linie durchgesetzt. Gleich zu Beginn seiner Amtszeit verkündet Geisel das, was später als "abertura", als politische Öffnung bekannt werden sollte:¹⁷ Langsamer und allmählicher Übergang zur "demokratischen Vervollkommnung" mit der Möglichkeit von Rückschlägen und Ablösung der Ausnahme Gesetze durch wirksame "verfassungsmäßige Schutzmaßnahmen".

Die Amtsführung Geisels war von Beginn an vom Ölpreisschock des Jahres 1973 belastet, der für das von Erdöleinfuhren fast völlig abhängige Brasilien das Ende seines Wirtschaftswunders bedeutete. Damit verlor das Militärregime das Vertrauen der es bis dahin stützenden Ober- und Mittelschichten.¹⁸ Dies wurde mit den Wahlen zum Nationalkongreß und zu den Gesetzgebenden Versammlungen der Staaten am 15. November 1974 deutlich, die der ARENA schwere Verluste brachten.¹⁹ Dem ihr damit drohenden Legitimationsschwund, der die Militärrherrschaft hätte gänzlich zusammenbrechen lassen, versuchte die Regierung Geisel durch Manipulation des Wahlrechts entgegenzutreten: Im Juni 1976 wurde Fernsehwerbung für Parteien zu Lasten der Oppositionspartei drastisch eingeschränkt ("Lei Falcão"²⁰); außer-

16 Skidmore, a.a.O. (Anm. 5), S. 14 f.

17 Kucinski, Bernardo: *Abertura, história de uma crise*, São Paulo, Editora Brasil Debates Ltda., 1982, S. 20.

Zu den möglichen Gründen der Öffnung s. auch Manfred Wöhlcke: *Brasilien 1983. Ambivalenzen seiner politischen und wirtschaftlichen Orientierung*; Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 1983, S. 23 ff. Nach Walder de Góes: "A gênese da abertura", in: Walder de Góes und Aspásia Camargo: *O drama da sucessão e a crise do regime*, Rio de Janeiro, Editora Nova Fronteira, 1984, S. 125 ff., entstand die Idee zur "descompressão" mit Hilfe des amerikanischen Professors Samuel Huntington schon unter der Regierung Médici.

18 Kucinski, a.a.O. (Anm. 17), S. 27 ff.

19 Kucinski, a.a.O. (Anm. 17), S. 37.

20 Ausführlich dazu Celina Rebello Duarte, "A Lei Falcão: antecedentes e impacto", in: Bolívar Lamounier (Hg.), *Voto de desconfiança - eleições e mudança*

dem wurde eine Reihe von Mandaten von Abgeordneten kassiert, die das Heer der Verletzung der Menschenrechte beschuldigt hatten. Neben den Ansätzen zu einer Veränderung des Regierungssystems hatten nämlich Militär und Polizei, vor allem von der "harten Linie" in São Paulo und Rio de Janeiro, wieder verstärkt zu Folter und Mord an Kommunisten und liberalen Systemkritikern gegriffen.

Nachdem der MDB in den Gemeindewahlen vom 15. November 1976 trotz ungünstiger Vorbedingungen wider Erwarten einen großen Sieg erringen konnte, waren die Grundlagen des Systems bedroht. Geisel nahm das Scheitern eines Gesetzes über die Justizreform zum Anlaß, den Kongreß am 2. April 1977 aufzulösen. Noch im selben Monat setzte er das "April-Paket" mit 14 Verfassungsänderungen und sechs Dekretgesetzen in Kraft: Es enthielt vor allem die Herabsetzung der für Verfassungsänderungen erforderlichen Kongreßmehrheit, die Schaffung der Figur eines praktisch von der Regierung eingesetzten Senators ("biônico"), die Verlängerung der Amtsperiode des künftigen Präsidenten auf sechs Jahre und die Veränderung der Zahl der aus den einzelnen Bundesstaaten zu wählenden Abgeordneten des Nationalkongresses zugunsten der Staaten und Territorien, bei denen die Regierung für sie günstige Wahlergebnisse erwartete.²¹

Die politischen Veränderungen hatten Rückwirkungen auch auf das Militär. Einerseits verstärkte sich der Druck der "harten Linie" auf den Präsidenten; andererseits erhoben sich im Militär selbst Stimmen, die für eine "Rückkehr in die Kasernen" ("volta aos quartéis") eintraten. Geisel benannte Ende Dezember 1977 den Chef des Geheimdienstes ("Serviço Nacional de Informações" - SNI), General João Baptista Figueiredo, als seinen Nachfolger²²). Im Juni 1978 erließ Geisel neue Verfassungsänderungen ("Juni-Paket"), mit denen er den AI-5 und die auf diesem beruhende Suspendierung von politischen Rechten aufhob, das Recht des Präsidenten zur Schließung des Kongresses und andere Sondervollmachten beseitigte, die Todesstrafe, die Verbannung und die lebenslange Gefängnisstrafe verbot und die Rechtsgarantien bei Freiheitsentziehung wieder einführte.²³ Es blieben jedoch das

política no Brasil: 1970 - 1979; São Paulo, Editora Vozes Ltda., 1980, S. 173 - 216.

21 Kucinski, a.a.O. (Anm. 17), S. 60 ff. S. auch Cruz/Martins, a.a.O. (Anm. 9), S. 55.

22 Kucinski, a.a.O. (Anm. 17), S. 73 f., Cruz/Martins, a.a.O. (Anm. 9), S. 58. Zu den Hintergründen s. "Frota conta em livro crise que fez de Figueiredo presidente", Folha de S. Paulo, 12. 7. 1987.

23 Kucinski, a.a.O. (Anm. 17), S. 89, Cruz/Martins, a.a.O. (Anm. 9), S. 60.

Gesetz über die Nationale Sicherheit,²⁴ die von der Regierung kontrollierten Senatoren und die "Lei Falcão"; auch erließ Geisel nicht die geforderte Amnestie.²⁵ In die Verfassung wurde zusätzlich die Möglichkeit der Ausrufung des "Notstandes" ("estado de emergência") durch den Präsidenten eingeführt. Damit waren die Grundlagen der politischen Öffnung aus der Sicht der Militärs so gelegt, daß ihre herrschende Position erhalten bleiben konnte.

3. Die Unterdrückung der Menschenrechte und die Zensur

Legitimationsgrundlage der Militärherrschaft war - wie in ganz Südamerika²⁶ - die Ideologie der "Nationalen Sicherheit" ("Segurança Nacional"). In Brasilien wurde diese von der Kriegshochschule ("Escola Superior de Guerra" - ESG), und deren "Vater",²⁷ der "grauen Eminenz" der Militärpräsidenten, den General Golbery do Couto e Silva, konkretisiert. "Nationale Sicherheit" umfaßt alles - innen- und außenpolitisch - was das nationale Leben angeht.²⁸ Sie bedeutet den "relativen Grad der Garantie, den der Staat durch politische, wirtschaftliche, militärische und psychosoziale Mittel der Nation in einer bestimmten Epoche in soweit geben kann, als seine Zuständigkeit reicht, um die nationalen Ziele trotz der bestehenden Antagonismen zu verfolgen und zu sichern".²⁹ Dahinter steht ein undifferenzierter Antikommunismus, der beliebig zum Feind Erklärte als Agenten Moskaus aus-

24 Ein neues Gesetz über den Schutz des demokratischen Staates soll dieses Gesetz ersetzen, s. "Anteprojeto propõe garantias para liberdades políticas", Folha de São Paulo, 22. 1. 1986 und "Lyra entrega a Sarney "pacote de leis"", Folha de São Paulo, 14. 2. 1986.

25 Kucinski, a.a.O. (Anm. 17), S. 89 ff. Die "Lei Falcão" wurde erst im Oktober 1984 aufgehoben, s. "Adeus à Lei Falcão", Folha de São Paulo, 19. 10. 1984.

26 S. z. B. Nohlen, Dieter: "Militärregime und Redemokratisierung in Lateinamerika", *aus politik und zeitgeschichte*, B 9/86, 1. März 1986, S. 8.

27 S. Stephan, a.a.O. (Anm. 6), S. 185. Ausführlich dazu Eliézer Rizzo de Oliveira: *As forças armadas. Política e ideologia no Brasil (1964 - 1969)*, 2ª edição, Petrópolis, Vozes 1978, bes. S. 19 ff.

28 S. Golbery do Couto e Silva: *Conjuntura política nacional, O Poder Executivo & geopolítica do Brasil*, 3ª edição, Rio de Janeiro, Livraria José Olympio Editora, 1980, besonders S. 25 ff. Vgl. dazu auch Schneider, a.a.O. (Anm. 4), S. 245 ff.

29 Nach Schneider, a.a.O. (Anm. 4), S. 246; s. dazu die Materialzusammenstellung von Guido Fidelis: *Lei de Segurança Nacional e censura (comentários)*, São Paulo, Sugestões Literárias S/A, 1979, S. 42.

weist.³⁰ Auf dieser Grundlage wurden 1969 Verbrechen gegen die Nationale Sicherheit festgelegt.³¹ In der Verfassung von 1969 wurde die Verantwortung jedes Bürgers für die Nationale Sicherheit aufgenommen und ein "Rat der Nationalen Sicherheit" mit weitgehenden Vollmachten errichtet.³² Mit dem Geheimdienst wurde ein umfassendes Spitzelsystem aufgebaut, das mit seinen "Referaten für Sicherheit und Information" ("Divisões de Segurança e Informação" - DSI) in allen Ministerien und Staatsunternehmen vertreten war.³³ Die Gesetze über die Nationale Sicherheit³⁴ zeichneten sich durch Unbestimmtheit der Tatbestände aus, die der Willkür Tür und Tor öffneten.³⁵ Damit waren im Gewande des Rechts die Grundlagen für polizeistaatliche Willkürherrschaft gelegt.

Verletzungen der politischen Rechte, die Entziehung von Ämtern und Mandaten sowie die Verbannung mißliebiger Politiker fingen mit dem Beginn der Militärdiktatur auf Grund des (ersten) Institutionellen Aktes an. Von 1968 an ging das Militär dazu über, offene Feinde des Regimes oder der Feindschaft bloß Verdächtige ohne jegliche Rechtsgrundlage festzunehmen, zu foltern, zu verstümmeln und zu ermorden. Die damit beauftragte und besonders ausgebildete Einheit war das DOI-CODI ("Destacamento de Operações de Informações - Centro de Operações de Defesa Interna"), der Nachrichtendienst des Heeres.³⁶ Aber auch Polizeiangehörige waren an Folterungen und Morden beteiligt, so der berüchtigte Kommissar ("Delegado") Sergio

30 Vgl. z. B. Paulo Marconi, *A censura política na imprensa brasileira (1968 - 1978)*, 2ª edição revista, São Paulo, Global Editora e Distribuidora Ltda. 1980, S. 16 ff.

31 Mit dem Dekret-Gesetz Nr. 898 vom 29. September 1969, s. Fidelis, a.a.O. (Anm. 29), S. 49 f.

32 Fidelis, a.a.O. (Anm. 29), S. 44 f.

33 Kucinski, a.a.O. (Anm. 17), S. 18.

34 S. die Zusammenstellung bei Fidelis, a.a.O. (Anm. 29), S. 50 ff., zuletzt das Gesetz Nr. 6.620 über die Nationale Sicherheit vom 17. Dezember 1976, geändert durch Gesetz Nr. 7.710 vom 15. 12. 1983.

35 S. auch Kucinski, a.a.O. (Anm. 17), S. 91. Allerdings gibt es auch in grundsätzlich rechtsstaatlichen Ländern Verstöße gegen den Grundsatz "nullum crimen sine lege", wie z. B. in der Bundesrepublik Deutschland, s. die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Nötigung, in: *Neue Juristische Wochenschrift*, 1969, p. 1771 (1772).

36 S. dazu die wichtigste brasilianische Darstellung über die Folter. *Brasil: nunca mais. Um relato para a história*, 5ª. edição, Petrópolis, Editora Vozes Ltda., 1985, S. 73 f., und die Darstellung im Brief der politischen Gefangenen in Rio de Janeiro an den Präsidenten der Rechtsanwaltskammer, in: *Brasilien Dokumente*, Materialien Nr. 5, "Zur Situation der Menschenrechte - Juristen klagen an", amnesty international, Köln 1977, S. 102.

Fleury von der Kriminalpolizei ("Departamento de Ordem Política e Social" - DOPS) aus São Paulo.³⁷ Sie übernahmen damit die Methoden der Todesschwadronen ("esquadrões da morte"), die die Bekämpfung der Kleinkriminalität in die eigenen Hände genommen hatten.³⁸

Opfer waren neben den besonders 1968/69 auftretenden Stadtguerillas - bekannt vor allem die von Carlos Marighela und Carlos Lamarca -, liberale Journalisten und katholische Geistliche, die sich für die Interessen der Armen einsetzten, aber auch völlig Unbeteiligte.³⁹ Die in Brasilien bei der Polizei ohnehin übliche Folter⁴⁰ war bestialisch und führte oft zu Verstümmelungen oder in den Wahnsinn. Die Menschen - Männer, Frauen und auch Kinder - wurden auf eine Weise gequält, die an die Grausamkeiten der entmenschten Aufseher in den deutschen KZ der Nazizeit erinnert. Die bevorzugten Foltermethoden,⁴¹ die möglicherweise von den Geheimdiensten der USA entwickelt⁴² und in andere südamerikanische Gewaltregime übertragen wurden, waren die folgenden: "Papageien-Schaukel" ("pau-de-arara"), bei denen der an Händen und Füßen gefesselte Gefangene an einer unter seine Knie gesteckten Stange mit dem Kopf nach unten hing und weiteren Foltern ausgesetzt war; Elektroschocks, vornehmlich an Kopf oder Geschlechtsteilen, simuliertes Ersticken, "Telephon" (gleichzeitiges Schlagen auf beide Ohren); "Dosen" (der Gefangene muß mit nackten Füßen auf zwei leeren geöffneten Konservendosen mit scharfen Rändern stehen) und "Kühlschrank" ("geladeira" - Zelle mit Eiseskälte oder unerträglicher Hitze, in der der/die nackte und stets beobachtete Gefangene mit unerträglichen Geräuschen gequält wird).⁴³

37 Brasilien, a.a.O. (Anm. 36), S. 22.

38 Paulo Sérgio Pinheiro: "Polícia e crise política: O caso das Polícias Militares", in: *A violência brasileira*, São Paulo, Editora Brasiliense, 1982, S. 70.

39 Fernando Gabeira: "A entrevista do Pasquim", in: Fernando Gabeira, *Carta sobre a anistia - entrevista do Pasquim. Conversação sobre 1968*, Rio de Janeiro, Editora CODECRI Ltda., 1979, S. 37. S. auch allgemein *Brasil: nunca mais*, a.a.O. (Anm. 36), S. 93 ff.

40 Gabeira, a.a.O. (Anm. 39), S. 67; s. auch Pinheiro, a.a.O. (Anm. 38), S. 71.

41 Zur Dokumentation der unvorstellbaren Grausamkeiten für die Zeit um 1977 s. *Brasil: nunca mais*, a.a.O. (Anm. 36), S. 34 - 42.; und *Brasilien*, a.a.O. (Anm. 36), passim.

42 Gabeira, a.a.O. (Anm. 39), S. 29; die Bücher von Schneider, a.a.O. (4), und Stephan, a.a.O. (Anm. 6), gehen auf das Problem der Folter als ein das Militärregime stabilisierendes Element nicht ein.

43 S. Brasilien, a.a.O. (Anm. 36), S. 41 ff., 101. Gerüchte, nach denen die Gefangenen und Entführten von DOI-CODI, besonders auch von dem erwähnten Kommissar Fleury, an entlegenen Orten des Staates São Paulo über längere

Die Bilanz der brutalen Unterdrückung der Menschenrechte und der politischen Freiheit waren am Ende der Amtszeit Geisel 4.682 entzogene Positionen, darunter 300 Professoren, 500 Politiker, 50 ehemalige Gouverneure und Bürgermeister, viele Diplomaten, Gewerkschaftsführer und öffentliche Bedienstete.⁴⁴ Die Zahl der Ermordeten und Gefolterten ist nicht genau feststellbar. Für die Zeit von September 1973 bis September 1975 nennt Kucinski⁴⁵ mindestens 32 Verschwundene. Es muß angenommen werden, daß alle Verschwundenen - wie in Argentinien - ermordet worden sind. In der Zeit vom Inkrafttreten des Gesetzes über die Nationale Sicherheit bis zum Ende des Jahres 1978 sind rd. 2.000 Verurteilungen nach ihm ergangen, jedoch keine Todesurteile.⁴⁶ In einer zwölfbändigen Dokumentation der brasilianischen Kirche sollen die Namen von 17.420 Opfern des Militärregimes, darunter die von 1.843 Gefolterten, veröffentlicht werden.⁴⁷

Die Zensur gehört stets zu den Unterdrückungsmethoden autoritärer Regimes. In Brasilien wurde sie in ein System nationalistischer Indoktrination eingebaut, das von der Ideologie der "Nationale Sicherheit" ausging. Dies kam besonders in der Schule zum Ausdruck, wo Werte wie 'Ordnung', 'Gehorsam', 'Verantwortung', 'Achtung der Hierarchie', 'Patriotismus', 'Familie', 'Gemeinschaft' und 'Solidarität' im Unterrichtsfach "soziale und politische Ordnung" ("ordem social e política brasileira" - OSPB) vermittelt werden sollten,⁴⁸ in die damals auch das Alphabetisierungsprogramm MORBRAL einbezogen war.⁴⁹ Die Zensur⁵⁰ sollte dagegen die Propagierung unerwünschter Werte, wie Egoismus, Rebellion, Ungehorsam gegenüber der

Zeiträume hinweg bei lebendigem Leibe bis zum Tode zerstückelt worden sein sollen, können mit der uns vorliegenden Literatur nicht bestätigt werden. Es könnte sich hier um die "Schreckenshäuser" gehandelt haben, die in *Brasil: nunca mais*, a.a.O. (Anm. 36), S. 260, erwähnt werden.

44 Kucinski, a.a.O. (Anm. 17), S. 110.

45 Kucinski, a.a.O. (Anm. 17), S. 91. In *Brasil: nunca mais*, a.a.O. (Anm. 36), S. 291 - 293, sind für die Zeit von 1964 bis 1974 insgesamt 125 Verschwundene namentlich aufgeführt. Gilberto Nascimento und Miguel Biazzo: "Desaparecidos: história a ser esquecida?", *O São Paulo*, 5. 11. 1985, geben 144 Verschwundene für die Zeit von 1964 - 1979 an.

46 Kucinski, a.a.O. (Anm. 17), S. 91

47 "Bericht über Folterungen in Brasilien", *Süddeutsche Zeitung*, 3. 3. 1987; "Acusados estão nos arquivos da Cúria SP", *Folha de São Paulo* 19. 3. 1987.

48 Vgl. Philippe E. Schmitter, "The "Portugalization" of Brazil?", in: Stephan, a.a.O. (Anm. 5), S. 215 f.

49 Schmitter, a.a.O. (Anm. 48), S. 217.

50 Beginnend mit dem Dekret-Gesetz Nr. 869/69 vom 19. September 1969; vgl. Schmitter, a.a.O. (Anm. 48), S. 215 f.

Obrigkeit⁵¹ oder auch nur die Mitteilung über ihr Vorhandensein, unterbinden. Damit erhielt die Militärregierung die Tendenz eines faschistischen Herrschaftssystems.

Die Zensur betraf in erster Linie die (in Brasilien privaten) Rundfunk- und Fernsehsendungen,⁵² umfaßte aber auch Zeitungen und Zeitschriften sowie Bücher, Theaterstücke, Musiktexte und Werke der darstellenden Kunst. Bereits 1967 wurde Propaganda für Kriege sowie für den Umsturz der politischen und gesellschaftlichen Ordnung verboten.⁵³ Auf der Grundlage des AI-5 waren im Dezember 1968 die Herausgeber zweier Tageszeitungen vorübergehend inhaftiert worden.⁵⁴ Ohnehin gab diese "Rechtsgrundlage" dem Regime die Möglichkeit, Journalisten, die gegen die Ideen der "Nationale Sicherheit" verstoßen hatten, auch strafrechtlich zu belangen. Mit der Verfassung von 1969 wurde die Zensur dadurch begründet, daß die Veröffentlichung von Büchern, Zeitungen und Zeitschriften zwar als von der behördlichen Zulassung unabhängig, ihr "Mißbrauch" jedoch für unzuverlässig erklärt wurde.⁵⁵ Dazu wurde eine Reihe von einzelnen Rechtsvorschriften erlassen.⁵⁶

Eine Richtung der Zensur zielte auf Pornographie, die mit den dem Militärregime positiv erscheinenden Werten nicht zu vereinbaren war. Von dieser wurden auch Romane wie 'Madame Bovary', 'Lady Chatterly's Liebhaber', 'Fanny Hill', 'Wendekreis des Krebses' und 'Wendekreis des Steinbocks' betroffen.⁵⁷ Die politische Zensur war insofern wirksam, als sie die Information über die Schrecken des Regimes verhinderte. Die Kriterien dieser Zensur waren nicht eindeutig. Von der zweiten Hälfte des Jahres 1973 bis zum Ende des Jahres 1974, als die Zensur am schärfsten war,⁵⁸ war es untersagt, Berichte ausländischer Zeitungen über Diktaturen wie Griechenland

51 Schmitter, a.a.O. (Anm. 47), S. 217.

52 Wir haben darüber jedoch keine Angaben im einzelnen finden können; unsere Vermutungen insoweit stützen sich darauf, daß Fernseh- und Rundfunksendungen weiter verbreitet sind als die anderen Medien, sowie auf eigene Beobachtungen.

53 Mit dem Gesetz über die Presse Nr. 5.250 vom 9. September 1967, s. Fidelis, a.a.O. (Anm. 28), S. 122.

54 S. Stephan, a.a.O. (Anm. 6), S. 221.

55 Fidelis, a.a.O. (Anm. 29), S. 122 ff.

56 S. die Zusammenstellung von Fidelis, a.a.O. (Anm. 29), S. 129 ff. S. auch "Zensur in Brasilien. Eine Dokumentation", in: *Brasilien Rundschau*, No. 3, amnesty international - Brasilien Koordinationsgruppe Köln, September 1976.

57 Fidelis, a.a.O. (Anm. 29), S. 150.

58 José António Pinheiro Machado: *Opinião x Censura. Momentos da luta de um jornal pela liberdade*, Porto Alegre, L & PM Editores Ltda., 1978, S. 134.

oder Paraguay, abzudrucken. Ebensovienig durften bestimmte, in Brasilien unerwünschte Namen genannt werden. Die Themen der Zensur selbst, der Folter und der politischen Gefangenen waren tabuisiert. Auch kritische Berichte über Symbole des brasilianischen Nationalismus wie z. B. Fußballspieler, waren zu vermeiden. Negative Berichte über die Wirtschaftslage waren verpönt. In den Jahren der "abertura" waren die Kriterien der Zensur offenbar nicht mehr zu durchschauen.⁵⁹ Im Bereich der Literatur wurden von den brasilianischen Autoren am meisten Cassandra Rios, Adelaide Carraro und Rubem Fonseca zensiert; bekannt wurde auch die Zensur der Romane 'Zero' von Ignácio de Loyola Brandão, und 'Aracelli, meu Amor' von José Louzeiro.⁶⁰ Im Jahre 1976 wurden 6 Filme, 29 Theaterstücke, 74 Bücher und 292 Chansons verboten.⁶¹

Im Zuge der "abertura" änderten sich die Methoden der Zensur. Ihre formale Aufhebung durch Geisel im Jahre 1978 ging einher mit der Einführung diskreterer Verfahren, die der Öffentlichkeit, manchmal auch den mittelbar Betroffenen verborgen blieben. Es wurden nicht nur politische Pressionen sowie ökonomischer und administrativer Druck, sondern auch die innerbetriebliche Zensur angewandt.⁶²

4. Wirtschaftspolitik

Die in der zweiten Hälfte der 50er Jahre einsetzende stürmische Wirtschaftsentwicklung Brasiliens war vollständig von außen induziert. Sie hatte zwei unmittelbare Auswirkungen: rasches Wachstum vor allem der Industrie für langlebige Konsumgüter sowie den Anstieg des Staatsanteils am Bruttoinlandsprodukt. In dieser Periode wurden die entscheidenden Weichen für die Struktur und die räumliche Verteilung der brasilianischen Wachstumsindustrien gestellt.⁶³

59 Pinheiro Machado, a.a.O. (Anm. 57), S. 135.

60 Fidelis, a.a.O. (Anm. 29), S. 150.

61 S. Dokumentation, a.a.O. (Anm. 36), S. 47.

62 S. dazu besonders Marconi, a.a.O. (Anm. 30), S. 115 ff., 126 ff., 137 ff. Die endgültige Aufhebung jeder Zensur ist vorgesehen in dem Entwurf eines Gesetzes zum Schutz der Meinungsfreiheit in Lustbarkeiten und öffentlichen Vorstellungen, s. "Governo quer modificar o projeto de Álvaro Valle", *Folha de São Paulo*, 21. 12. 1985.

63 Vgl. John P. Dickenson, *Brazil*, Folkestone, Dawson & Sons Ltd, 1978, S. 17.

Neben der zunehmenden Außenabhängigkeit der brasilianischen Wirtschaft übernahmen die Nachfolger des damaligen Präsidenten Juscelino Kubitschek ein verstärktes internes Ungleichgewicht der Entwicklung Brasiliens. Daran änderte auch die erstmalige Erwähnung der Bedeutung der Regionalplanung für eine ausgewogene Entwicklung des Staates im Plano Trienal 1963 - 1965 nichts.⁶⁴ Der Bau Brasílias in der Nähe des geographischen Mittelpunktes Brasiliens durch Kubitschek in den Jahren 1957 - 1960 und die Verlegung der Hauptstadt dorthin wurden im Jahre 1972 abgeschlossen.⁶⁵ Dies ist ein typisches Beispiel für die Versuche, die interne Entwicklung außerhalb des übermächtigen Südostens um São Paulo und Rio de Janeiro zu stimulieren, die sich durch hohen Aufwand, vorwiegend symbolischen Charakter und propagandistischen Wert für die brasilianische Regionalpolitik auszeichnen. Auch die heutige Regierung setzt diese Politik fort, wie das starre Festhalten an der Nord-Süd-Eisenbahnverbindung Açailândia (Maranhão) - Brasília zeigt.⁶⁶ Die Eigendynamik der industriellen Entwicklung sorgte jedoch dafür, daß sich der Anteil der Region Sudeste zwischen 1955 und 1964 von 75,4 % auf 83,2 % der gesamten Industrieproduktion erhöhte, während die Bedeutung der übrigen Regionen sank.⁶⁷ Erst im Verlauf der siebziger Jahre ging dieser Anteil allmählich wieder zurück und sank 1975 mit 76,0 % und 1980 72,1 % wieder auf Werte wie vor dem Boom zurück.⁶⁸

Zu Beginn der Militärdiktatur waren die bisherigen Mittel der Wirtschaftspolitik erschöpft. Die Regierung Castelo Branco entschied sich seit 1965 und verstärkt seit 1968 mit einem ganzen Bündel von Maßnahmen für die Strategie der "Diversifizierung der Exporte durch die Ausfuhr industrieller Güter".⁶⁹ Die damit verbundene Verschlechterung der Situation der be-

64 Vgl. Wöhlcke, a.a.O. (Anm. 2), S. 32 - 34; Adriano B. do Amaral, *Industrialisierung in Brasilien. Zur Politik der Importsubstitution*, Tübingen-Basel, Horst Erdmann Verlag, 1977, S. 20 - 25; Dickenson, a.a.O. (Anm. 62) S. 17.

65 Der 7. 9. 1972 war das Enddatum für die Übersiedlung der Botschaften nach Brasília und damit der Abschluß der Umsiedlung der Hauptstadt. Vgl. Janet D. Henshall/R. P. Momsen, *A Geography of Brazilian Development*, London, G. Bell & Sons Ltd, 1976, S. 245; Ernst Gerhard Jacob, *Grundzüge der Geschichte Brasiliens*, Darmstadt, Wissenschaftliche Buchgemeinschaft, 1974, S. 57 ff.

66 "Trilhos suspeitos", *Veja*, 6. 5. 1987.

67 Vgl. Dickenson, a.a.O. (Anm. 63), S. 18.

68 Errechnet aus *Anuário estatístico do Brasil 1984*, Rio de Janeiro 1985, S. 507.

69 Vgl. Amaral, a.a.O. (Anm. 64), S. 38, 39.

nachteiligten Bevölkerung war Bestandteil dieser Politik.⁷⁰ Allerdings versprach sie eine Verbesserung der außenwirtschaftlichen Bedingungen des Landes⁷¹ und damit eine Entwicklung Brasiliens im Rahmen der Staatsdoktrin der "segurança nacional", die als "segurança e desenvolvimento" auch Grundlage der Wirtschaftspolitik wurde. Dieses massive Eingreifen des Militärs fällt zeitlich mit dem durch den AI-5 markierten Übergang im Rollenverständnis des Militärs von der vorübergehenden Ordnungsmacht zu einer "poder dirigente" zusammen.⁷² Zu diesem Zeitpunkt sahen die Streitkräfte in der engen Verbindung mit den dominanten Wirtschaftskreisen die beste Möglichkeit, ihre Vorherrschaft zu sichern. Aufgabe dieser Verbindung von Kapital und Militär war vor allem ein verstärktes Wirtschaftswachstum, welches nach den Plänen die Absorption der hohen Arbeitskräfteüberschüsse sichern sollte. Der 1965 veröffentlichte "plano decenal" sah eine Steigerung der Wachstumsrate auf 6 % p. a. vor, die u. a. mit Hilfe von Fünfjahres- Investitionsprogrammen erreicht werden sollte. Auch nachdem diese Langzeitplanung wieder aufgegeben worden war, behielt z. B. das "Programa estratégico de desenvolvimento 1968 - 1970" diese Eckwerte bei. Weiter lag das Schwergewicht staatlicher Investitionen im Südosten.⁷³

Die tatsächliche Entwicklung der brasilianischen Wirtschaft übertraf die Planungen in den Jahren 1968 - 1973 mit durchschnittlich 11,5 % Wachstum erheblich. Gleichzeitig gelang es, die Inflationsrate von 47,4 % im Jahr 1964 auf 19,5 % in dieser Periode zu senken.⁷⁴ Übereinstimmend wird diese Entwicklung auf die massiven Eingriffe des Staates in die Wirtschaftspolitik und die eindeutige Bevorzugung der bereits in der vorigen Periode am stärksten sich entfaltenden Industrien der gehobenen Konsumgüter zurückgeführt. Diese auf einen eng begrenzten Sektor des produzierenden Gewerbes beschränkte Entwicklung führte zu den erstaunlichen Wachstumsraten, ohne an den grundsätzlichen Brüchen der brasilianischen Wirtschaft etwas zu verän-

70 Amaral, a.a.O. (Anm. 64) S. 47 f. Daß der Militärregierung dies bewußt war, zeigt gerade die zitierte Quelle, ein Buch, dessen Verfasser zu diesem Zeitpunkt Leiter der Wirtschafts- und Handelsabteilung der Brasilianischen Botschaft war und damit genauen Einblick in die Entscheidungshintergründe gehabt haben dürfte.

71 Vgl. Amaral, a.a.O. (Anm. 64) S. 40.

72 Vgl. René Armand Dreifuss/Otávio Dulci: "As forças armadas e a política", in: *Sociedade e política no Brasil Pós-64*, São Paulo 1983, S. 94 - 97.

73 Vgl. Dickenson, a.a.O. (Anm. 63), S. 19.

74 Vgl. Marco Antônio de Souza Aguiar/Marcos Arruda/Parsifal Flores: "Economic Dictatorship Versus Democracy in Brazil", in: *Latin American Perspectives*, issue 40, vol. 11, No. 1, Winter 1984, S. 15.

dern.⁷⁵ Sie entsprach damit zwar den Planungen der Militärregierung, verschärfte gleichzeitig aber die sozialen Spannungen innerhalb der brasilianischen Gesellschaft, da sie nur auf den Wohlstand der wohlhabendsten Schichten gerichtet war. Die Arbeitskosten blieben weiter niedrig, da die Industriearbeiter und vor allem die Marginalisierten nicht von der Entwicklung profitierten. Die Märkte für die produzierten Waren wurden nicht von diesen für die unterentwickelten kapitalistischen Staaten typischen Prozeß tangiert.⁷⁶ Das Ergebnis dieser Politik war, daß

- die großindustrielle brasilianische Wirtschaft voll in den Weltmarkt integriert wurde (dies gilt auch für die aufstrebende, häufig durch multinationale Konzerne bestimmte Agroindustrie);⁷⁷
- Modernisierung, Beschränkung auf spitzentechnologische Entwicklung und Bevorzugung multinationaler Unternehmen eine zunehmende Auslandsverschuldung Brasiliens auslöste;
- die interne Desintegration sich verschärfte.

Die soziale Einheit des Staates konnte im Verständnis der Militärs mit den Mitteln der Unterdrückung hinreichend gesichert werden. Diese Strategie hatte Erfolg, bis 1973/74 durch die Folgen der Ölpreiskrise die Loyalität der städtischen Mittel- und Oberschichten, deren Lebensstandard nun bedroht wurde, zu wanken begann. Das Militär war inzwischen auch bis weit in die Leitungsfunktionen des Staates und der Wirtschaft vorgedrungen. Es konnte jedoch nicht mit der verstärkten Bemühung um die multinationalen Konzerne eine Trendumkehr erreichen, so daß trotz der staatlichen Zwangsmaßnahmen eine neue, nicht institutionalisierte Opposition erstarkte.

Die vom Militär geprägte Durchdringung von Wirtschaft und Staat wird besonders deutlich am Erstarren der brasilianischen Rüstungsindustrie, deren Wachstum bereits 1974 nachhaltig gefördert wurde.⁷⁸ Einen weiteren Schub erhielt die Rüstungsindustrie durch die Kündigung des Militärvertrages zwischen den USA und Brasilien 1977, was die Unabhängigkeit Brasiliens im Sinne der Nationalen Sicherheitsdoktrin demonstrieren sollte und dazu führte, daß Brasilien 1984 bereits der sechstgrößte Waffenexporteur der Welt ist und unter den Entwicklungsländern einen Weltmarktanteil an den Waffenlieferungen von 45,6 % hält. Neben dieser Funktion zur Stützung des Ex-

75 Vgl. Celso Furtado, *O mito do desenvolvimento econômico*, Rio de Janeiro, Editora Paz e Terra S/A, 3ª edição 1974, S. 106 f.

76 Vgl. Furtado, a.a.O. (Anm. 75), S. 107; Aguiar et al, a.a.O. (Anm. 72), S. 15 ff.

77 Vgl. Hartmut Sangmeister: "Brasilien: Internationale Integration und nationale Desintegration", in: *aus politik und zeitgeschichte*, B. 46/82, 20. 11. 1982, S. 29.

78 Vgl. Osmar E. Gogolok, "Brasilien. Waffenschmiede der Dritten Welt", in: *Brasilien Dialog*, 4/84, Mettingen, 1984, S. 27.

ports dient die Rüstungsindustrie auch dem Hegemonialbestreben Brasiliens auf dem südamerikanischen Kontinent, so daß auch die Nichtunterzeichnung des Atomwaffensperrvertrages voll in diese Politik paßt.⁷⁹ Dies dient auch der Sicherung des Erdölimports; denn Brasilien liefert Waffen auch in Krisengebiete. Die für die Verbesserung der Wirtschaftsstruktur nutzlose Rüstungsindustrie steht hier nur als Beispiel für die Einflußnahme des Militärs. Der Aufwärtsentwicklung dieses Industriezweigs stand eine Stagnation und Rezession bei weiter steigender Außenabhängigkeit der übrigen Wirtschaft gegenüber, die auch durch die im "II Plano Nacional de Desenvolvimento" vorgesehenen Maßnahmen nicht aufgefangen werden konnten.

Weder das wirtschaftliche und soziale Auseinanderdriften der Regionen noch die immer höhere Auslandsverschuldung konnten gestoppt werden, obwohl gewaltige Investitionen in das Jahr 1975 begonnene Programm "Proalcool" den Import von Rohöl und Erdölprodukten bremsen.⁸⁰ Das Programm, das auf der Ausdehnung des agroindustriellen Anbaus von Zuckerrohr zur Gewinnung von Alkohol als Ersatz für Benzin im gesamten Land abzielte, führte zu einer weiteren Verelendung großer Teile der unter Subsistenzbedingungen lebenden ländlichen Bevölkerung, der die Nahrungsgrundlage entzogen wurde. Die Großgrundbesitzer vertrieben die Kleinbauern und Landarbeiter, die überwiegend in die Großstädte gingen. Besonders im Staat São Paulo, wo die Produktionsfläche für Zuckerrohr sich innerhalb von zehn Jahren verdoppelte, waren unterbezahlte Arbeitsplätze für Tagelöhner entstanden, die in den Städten wegen der Rezession keine Arbeit fanden. Ihre nur während der Ernte gezahlten Löhne lagen sogar noch unter dem gesetzlichen Mindestlohn. Erst im Mai 1984 waren sich die Tagelöhner ("bóias-frias") ihrer Schlüsselstellung in der brasilianischen Treibstoffindustrie bewußt geworden, und es kam in der Region São Paulo zu einem Streik, der bald auch auf die Hauptzuckerregionen im Nordosten übergriff. Trotz teilweise brutalen Vorgehens der Bereitschaftspolizei ("polícia militar") konnten die "bóias-frias" durchsetzen, daß die Löhne um 300 % erhöht wurden.⁸¹ Heute ist auch die im engeren Sinne volkswirtschaftliche Verschwendung dieses Programms erwiesen. Dadurch, daß die brasilianische Automobilindustrie voll auf Alkoholmotoren setzte, stiegen die staatlichen Subven-

79 Vgl. zur brasilianischen Rüstungspolitik insgesamt: Gogolok, a.a.O. (Anm. 78), S. 27 - 31; Dreifuss/Dulci, a.a.O. (Anm. 70), S. 104 - 109.

80 Vgl. zu den Auswirkungen des Programms auf die ländlichen Strukturen im brasilianischen Nordosten Robert Linhart: *Der Zucker und der Hunger*, Berlin, Verlag Klaus Wagenbach, 1980.

81 Vgl. "Sie machen aus Rohrzucker Benzin", in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung* 7. 8. 1984; "Os canaviais da ira" *Veja* 23. Mai 1984.

tionen für "Proálcool" sehr stark an. Wäre dieses Geld in die Erschließung der ergiebigen Ölfelder des Festlandschelfs geflossen, hätte der Effekt auf die Zahlungsbilanz bei viel geringeren sozialen Kosten größer sein können. Die seit 1980 stark gesteigerte Erdölförderung, die 1985 bereits die Hälfte des Verbrauchs gedeckt haben dürfte, trug zur Stabilisierung der außenwirtschaftlichen Lage Brasiliens bei. 1981 wurden noch 50 % der Ausfuhrerlöse für Erdöl- (Produkte), 1984 nur noch 18 % ausgegeben.⁸² Im Juli 1988 eröffnet sich nach der Bekanntgabe weiterer reicher Funde vor der Küste Paranas und im Amazonasbecken bereits die Möglichkeit, das Brasilien in den neunziger Jahren zu den erdölexportierenden Staaten gehören kann.⁸³ Die dadurch vermeintlich gebremste Auslandsverschuldung wurde in den Folgejahren mit der Aufnahme von in Dollar lautenden Anleihen sowohl auf dem internationalen als auch auf dem nationalen Kapitalmarkt mehr als kompensiert.⁸⁴ Damit wurde die Inflation bei gleichzeitig sinkenden Einkommen in Cruzeiro stark angeheizt, so daß die Modernisierungspolitik der brasilianischen Militärs spätestens 1978 als gescheitert angesehen werden muß.

Der Prozeß der "abertura" muß auch als Eingeständnis des Scheiterns der ehrgeizigen Wirtschaftspolitik der Militärs gesehen werden. Anstatt zu einer Modernisierung und Integration Brasiliens führte sie zu einer Verschärfung der wirtschaftlichen und noch mehr der sozialen Situation des Landes. Dies wird zunehmend auch von Seiten des Militärs so gesehen.⁸⁵ Mit der vorsichtigen Öffnung des Regierungs- und Verwaltungssystems sollte auf wirtschaftspolitischem Gebiet vor allem zweierlei erreicht werden:

- die Verantwortung für das Scheitern der Wirtschaftspolitik, die aufgrund der absoluten Vorherrschaft der Exekutive in der Politik eindeutig beim Militär lag, sollte verschleiert werden;
- der zunehmende Druck, den die kirchlichen Basisgemeinden auf dem Land, in den Arbeitervorstädten und die sozialen Bewegungen ausübten, mußte kanalisiert werden.

82 Vgl. "Fortschritte der brasilianischen Erdölwirtschaft", *Neue Züricher Zeitung* 8. 7. 1985.

83 "Brasilien will in den 90er Jahren erdölexportierendes Land werden", *Rádio Brasília*, 13. 7. 1988, 12.00 GMT.

84 Um überhaupt dringend benötigtes Kapital zu erhalten, war es notwendig, auch auf Cruzeros lautende Titel mit geldwert- und außenwertabhängigen Indexierungen zu versehen. Ende 1984 waren fast 48 Prozent der ORTN's (obrigações reajustáveis do tesouro nacional = Staatsschuldverschreibungen) an den Außenwert des Cruzeiro gekoppelt. Vgl. Aguiar u. a., a.a.O. (Anm. 72), S. 18, 19.

85 Vgl z. B. die Aussage des Generals Serpa, in Dreifuss/Dulci, a.a.O. (Anm. 72), S. 114.

Die katholische Kirche spielte zunächst die wichtigste Rolle im Kampf des brasilianischen Volkes um die Wiederherstellung der Demokratie und um die Rechte der Landlosen sowie der marginalisierten Bevölkerung der Städte. Sie hatte als einzige Organisation neben den Staatsorganen die Möglichkeit, im ganzen Land tätig zu sein. Wichtigstes Instrument wurden die nach dem 2. Vatikanischen Konzil entstehenden Basisgemeinden, deren Zahl ab 1965 stark anstieg und für 1978 auf 50.000 bis 80.000 geschätzt wird.⁸⁶ Dort treffen sich die Mitglieder regelmäßig mit 'ihren' Priestern oder Laienpastoralhelfern ("agentes de pastoral"), um ihre Probleme zu diskutieren und gemeinsam Lösungen zu finden. Auch im brasilianischen Episkopat gewann diese Linie mit der zunehmenden Unterdrückung der Befreiungstheologie mehr Anhänger, an ihrer Spitze der Erzbischof von Recife und Olinda, Kardinal Helder Câmara und Kardinal Paulo Evaristo Arns, Erzbischof von São Paulo. In der brasilianischen Bischofskonferenz ("Conselho Nacional dos Bispos Brasileiros" CNBB) stellt diese Gruppe 60 Vertreter, während der konservative Flügel des Klerus 40 Bischöfe umfaßt. Die gemäßigte Mehrheit von weiteren 200 Bischöfen stimmt eher mit den Progressiven. Mit dieser Konstellation konnte der CNBB durch die Veröffentlichung und Anprangerung der Menschenrechtsverletzungen des Regimes starken Druck auf die Regierung ausüben. Kucinski vergleicht die Kirche Ende der siebziger Jahre mit dem brasilianischen Heer und nennt sie das Oberkommando des Kampfes gegen das Regime.⁸⁷ Bis 1979 wurden im Kampf um die Rechte des Volkes acht Geistliche ermordet, elf verbrannt, 122 in Gefängnisse gebracht und zum Teil gefoltert. Außerdem wurden 131 Laien gefangen genommen.⁸⁸ Die Ausrichtung des CNBB an den Bedürfnissen der Bevölkerung änderte sich auch durch die Wahl des Erzbischofs von Fortaleza, Kardinal Aloisio Lorscheider, zum Vorsitzenden des CNBB nicht. Er galt zwar als Kandidat der gemäßigt Konservativen, nimmt aber z. B. zur Landreform eine eindeutig progressive Haltung ein.⁸⁹ Im Mai 1987 wurde Dom Luciano Mendes de Almeida mit 196 der 256 Stimmen zum neuen Vorsitzenden des CNBB gewählt. Es ist nicht zu erwarten, daß sich durch diese Wahl die Haltung des CNBB ändern wird. Da er innerkirchlich konservativ ist, erhofft man sich jedoch von ihm einen Ausgleich innerhalb des CNBB.⁹⁰

Aus den Basisgemeinden ging auch die erste Massenbewegung, "Movimento Custo da Vida" hervor, mit der Tausende von Armen der Fave-

86 Vgl. Kucinski, a.a.O. (Anm. 17), S. 101.

87 Vgl. Kucinski, a.a.O. (Anm. 17), S. 102.

88 Vgl. Kucinski, a.a.O. (Anm. 17), S. 102, 103.

89 Vgl. "Geschwätz der Weißen", in: *Der Spiegel* 16. 12. 1985.

90 Vgl. "Choque de dinastias", *Veja* 5. 6. 1987.

las, der Vorstädte, aus den Basisgemeinden heraus am Vorabend der Wahlen von 1978 mit Forderungen nach einem Stopp der Steigerung der Lebensmittelpreise, der Mieten und der Preise der öffentlichen Verkehrsmittel auf die Straße gingen. Hier, wie auch in Aktionen der Kampagne für eine Amnestie, die vom "Movimento Feminino pela Anistia" angeregt und vorbereitet worden war, arbeitete die Kirche eng mit marxistischen Gruppen zusammen.⁹¹

1978 gab es in der Region São Paulo die ersten Streiks der Automobilarbeiter seit zehn Jahren. Diese Streiks zeigten, daß es den Militärs nicht gelungen war, die autonome Gewerkschaftsbewegung vollständig zu zerschlagen. Auch hier wirkte sich die Hilfe der kirchlichen Basisgemeinden aus, unter deren relativem Schutz sich die Bewegung bilden konnte.⁹² Die Streiks setzten sich auch 1979, als die Reallöhne sich drastisch verringerten,⁹³ fort. Sie griffen bald auch auf andere Industriezweige und auf den Sektor des öffentlichen Transportwesens über. Der Vorsitzende der Gewerkschaft der Automobilarbeiter, Luís Inácio Loula da Silva wurde, nachdem die Gewerkschaftsbewegung 1979 in einen von der PCB gesteuerten und einen von Lula geführten Flügel auseinandergefallen war, einer der Gründer der PT, deren Mitglieder häufig aus den Basisgemeinden stammten.⁹⁴

Besonders gewaltsam verläuft verstärkt seit 1975 der Versuch, der kleinen Landwirte ("posseiros"), sich dem Vordringen der Großgrundbesitzer zu widersetzen, die sie immer wieder von ihren Flächen vertreiben und dabei nicht vor Mord zurückschrecken. Allein zwischen 1972 und 1978 verloren nach Angaben des "Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária" (INCRA) 200.000 Betriebe ihr Land. Die dadurch Verdrängten vergrößerten das Heer der unter dem Existenzminimum lebenden "bóias-frias". Ähnlich schlecht ist die Lage der Pächter. Diese Situation veranlaßte den CNBB dazu, im Jahre 1975 die "Comissão Pastoral da Terra" (CPT) (Landpastoralkommission) zu gründen. Das Militär reagierte darauf genauso militant wie die Landbesitzer, und es kam zu Mord und Folter.⁹⁵ Die Verschärfung der Repression und die ersten Streiks ab 1978 führten zur Gründung der "Confede-

91 Vgl. Kucinski, a.a.O. (Anm. 17), S. 108 - 112.

92 Zum Zusammenhang zwischen den verschiedenen sozialen Bewegungen s. auch Paul Singer: "Movimentos social em São Paulo: traços comuns e perspectivas", in: *São Paulo: o povo em movimento*, Paul Singer e Vinícius Caldeira Brant (Hg.), Petrópolis, Editora Vozes Ltda. em co-edição com CEBRAP, 1980, S. 207 ff.

93 Vgl. dazu Kucinski, a.a.O. (Anm. 17), S. 118, 125.

94 Zur Entwicklung der PT und der Rolle der kirchlichen Basisgemeinden s. Kucinski, a.a.O. (Anm. 17), S. 126 ff.

95 Vgl. Kucinski, a.a.O. (Anm. 17), S. 142 ff.

ração Nacional dos Trabalhadores da Agricultura" (CONTAG), in der 21 Vereinigungen von 2.500 Einzelgewerkschaften zusammengeschlossen sind.⁹⁶

Neben diese sozialen Massenbewegungen traten einige andere wichtige Organisationen, die für die Beachtung der Menschenrechte kämpften. Zu nennen sind hier besonders die brasilianische Rechtsanwaltskammer ("Ordem dos Advogados do Brasil" - OAB)⁹⁷ und das 1979 gegründete brasilianische Institut für Verfassungsrecht ("Instituto Brasileiro de Direito Constitucional"). Dieses führte seit 1979 die bedeutendsten Verfassungsrechtler des Landes zu Kongressen zusammen, auf denen die Sicherung der Menschenrechte und die Verankerung einer demokratischen Grundordnung in der neuen brasilianischen Verfassung diskutiert wurden.⁹⁸

Als Bewegung im akademischen Bereich ist auch die "União Nacional dos Estudantes" (UNE) zu erwähnen, die mit Streiks und anderen Protestmaßnahmen, die sich bis heute fortsetzen, viel zur demokratischen Öffnung und Aufdeckung der Tätigkeit des Geheimdienstes DSI beitrug.⁹⁹

Die zunehmende Auslandsverschuldung (bereits Ende 1982 verschlangen allein die Zinsen 17 % der brasilianischen Exporte)¹⁰⁰ konnte nur noch durch eine vom IWF (Internationaler Währungsfonds) erzwungene Austeritätspolitik mühsam unter Kontrolle gehalten werden. Die Höhe der Auslandsschuld steigt zwar seit 1984 nicht mehr so schnell wie in den Jahren zuvor, liegt aber inzwischen über 121,3¹⁰¹ Mrd. US\$. Zusammen mit einer weiter galoppierenden Inflation von 246,3 % im Sommer 1985¹⁰² sowie halbjährliche An-

96 Die Auseinandersetzungen haben häufig die Form von Bürgerkriegen angenommen, und die Zahl der Toten ist sehr hoch; so nennt Kucinski, a.a.O. (Anm. 17), S. 148, allein 15 in den Jahren 1980/81 ermordete Führer von Landarbeitergewerkschaften und Anwälte, die für diese tätig waren. Einer Studie der CPT ist zu entnehmen, daß es allein im ersten Halbjahr 1984 56 Morde im Zusammenhang mit Landkonflikten gegeben hat und die Gewaltamkeit der Zusammenstöße weiter zunimmt, vgl. *Brasilien Dialog*, 4/83, "Materialien: Landkonflikte im ersten Halbjahr 1983 nach Arten und Staaten".

97 Vgl. auch Kucinski, a.a.O. (Anm. 17), S. 88, 110. Für den Hinweis auf die Rolle des OAB danken wir Prof. Paulo Bonavides, Fortaleza.

98 Über die Arbeit dieses Institutes unterrichtete uns der Gründungspräsident Prof. Dr. Paulo Bonavides, vgl. auch die dort herausgegebene *Revista brasileira de direito constitucional*.

99 Vgl. u. a. Kucinski, a.a.O. (Anm. 17), S. 105 ff.

100 Aguiar u. a., a.a.O. (Anm. 72), S. 19.

101 "Balança de pagamentos de 87 fecha com um déficit de US\$ 1,8 bilhao", *Folha de São Paulo* 20. 4. 1988

102 Vgl. *Veja*, 26. 6. 1985

passung der höheren Löhne und Gehälter von nur 80 % der Inflationsrate¹⁰³ führte dies zu weiterem Druck auf die Wirtschaftspolitik.

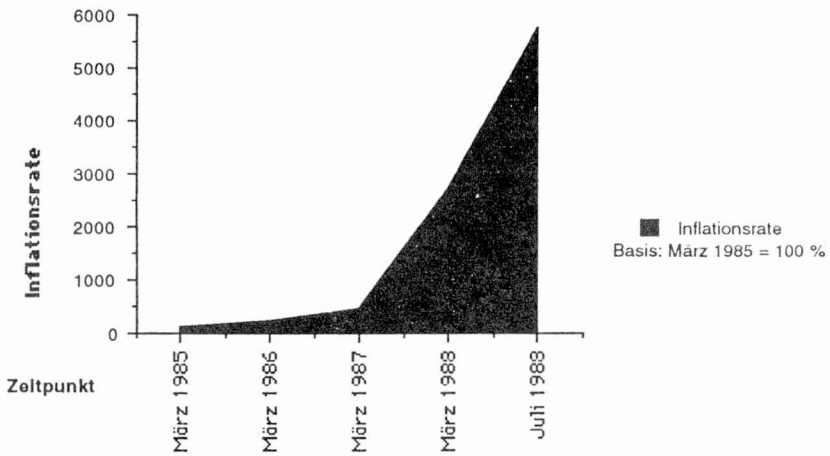


Abb. 1: Inflationsentwicklung während der Amtszeit Sarneys
(nach *Estado de São Paulo*, 29.7.88)

Ein erster Versuch, diese Entwicklung zu stoppen war der Plano Cruzado I im Februar 1986, durch den die Preise und Löhne vollständig eingefroren wurden und der zunächst zu einer Verbesserung der Reallöhne und fast stabilen Preisen führte. Wie sich bei der Aufhebung der Kontrollen zeigte, war der Inflationsdruck nicht nur nicht abgeflaut, sondern die Inflation erreichte in der Folge (ab November 1986) neue Rekordhöhen, die nur noch einmal zwischen Juli und September 1987 durch einen neuen Anlauf kurz unterbrochen wurden. Während dieser drei Monate sanken die monatlichen Inflationsraten noch einmal von der Rekordhöhe von 26,06 % knapp unter 10 %. Im Juli 1988 waren mit 24,04 % Monatsinflation neue Rekorde zu erwarten.

103 Vgl. "Mindestlohn-Materialien", in: *Brasilien Dialog* 3/84, Mettingen, 1984. Es gab auch den Versuch des Arbeitsministers Macedo, die Inflationsanspassung zumindest in der untersten Lohngruppe (1 Mindestlohn) auf 110 Prozent des Verbraucherpreisindizes festzulegen.

Bleibt die monatliche Inflation auf diesem Stand, erreicht die Jahresinflation 1988 1.000 %. Bei einem Sinken auf 20 %/Monat würde die Jahresrate immer noch 751 % betragen. Erwartet wurden 600 % für 1988.

Diese Werte ergeben sich aus dem extremen Sockeleffekt, den die jetzt schon Jahre anhaltende Inflation hat. Die Gesamtinflation während der Amtszeit Sarneys beträgt nun bereits 5.761 %.¹⁰⁴

5. Regionale Entwicklungspolitik und Sozialer Wandel

Brasilien ist für statistische Zwecke in fünf Großregionen ("grandes regiões") eingeteilt, die sich auch für die Darstellung aussagekräftiger Daten über die extreme Ungleichheit innerhalb Brasiliens eignen. Neben dieser Einteilung gibt es vier obere Entwicklungsbehörden, deren Aufgabe in der Planung, Koordination und finanziellen Förderung der regionalen Entwicklung des Landes liegt. Einige Grunddaten zur wirtschaftlichen Entwicklung zeigt die folgende Tabelle.:

	Fläche		Bevölkerung				Industrie- betriebe		Beschäftigte		Produktion	
	1950	1960	1970	1980	1975	1980	1975	1980	1975	1980		
Norte	42 %	3 %	3 %	4 %	2 %	3 %	2 %	3 %	1 %	2 %		
Nordeste	18 %	35 %	32 %	39 %	29 %	17 %	20 %	10 %	11 %	7 %	8 %	
Sudeste	11 %	43 %	44 %	43 %	52 %	49 %	67 %	65 %	76 %	72 %		
Sul	7 %	15 %	17 %	18 %	23 %	21 %	19 %	19 %	15 %	16 %		
Centro-Oeste	22 %	4 %	4 %	6 %	6 %	7 %	2 %	2 %	1 %	1 %		

Tab. 1: Anteil der Regionen Brasiliens an der Fläche, der Bevölkerung und der Industrie des Landes
(Quelle: eigene Berechnungen aus *Anuário Estatístico do Brasil 1986 und 1984*, S. 28, 78, 507).

104 Vgl. "Inflação já chega a 232,1 % este ano", *Estado de São Paulo*, 29. 7. 1988.

Der Südosten des Landes hat nicht nur auf dem Sektor des Bergbaus und der verarbeitenden Industrie ein eindeutiges Übergewicht, sondern seine relative Bedeutung ist auch gemessen an der Bevölkerungszahl, vor allem im Vergleich mit dem sinkenden Gewicht der Nordostregion, überragend. Das Wachstum der Zahl der Industriebetriebe im Nordosten spricht nicht dagegen; denn ein Vergleich der Betriebsgrößenstruktur und des Produktionswertes/Betrieb zeigt, daß die industriellen Betriebe sich im Südosten konzentrieren.

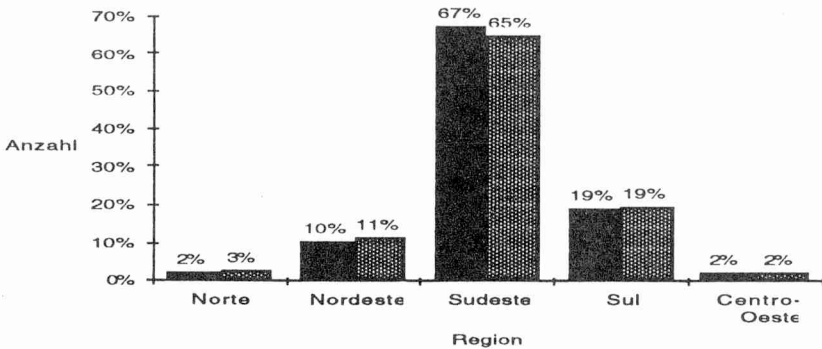


Abb. 2: Verteilung der Industriebeschäftigten auf die Regionen 1975 und 1980
(eigene Berechnungen aus Tab. 1).

Die durchschnittliche Beschäftigtenzahl der Betriebe stieg zwischen 1975 und 1980 in allen Regionen an, während sie im Nordosten praktisch konstant blieb. Die Betriebsgrößenstruktur ganz Brasiliens ist sehr stark vom Südosten geprägt, da hier die Hälfte aller Industriebetriebe angesiedelt ist. Diese liegen mit der durchschnittlichen Beschäftigtenzahl fast konstant um 30 % über dem Landesdurchschnitt. Im hochindustrialisierten Südosten wurden die sich aus der internationalen Rezession sowie aus der Verschuldung und der durch den IWF erzwungenen restriktiven Wirtschaftspolitik ergebenden Krisen voll

wirksam. So konnten sich die davon weniger betroffenen Entwicklungsregionen Norte und Sul um 10 Prozentpunkte verbessern. Der Süden liegt mit 92,3 % nahe am Bundesdurchschnitt, während die westlichen Randgebiete stagnierten. Für den Nordosten gab es einen weiteren Rückschlag; hier erreicht die Kennziffer nur 54,3 %.

Ähnlich, aber noch krasser ist die Entwicklung der industriellen Produktionswerte/Betrieb in den verschiedenen Regionen verlaufen. Wegen der bis zur Währungsumstellung am 28. Februar 1986 extrem hohen Inflationsraten Brasiliens sind die absoluten Zahlen nicht aussagekräftig. Der Vergleich der relativen Ergebnisse zeigt auch hier wieder die überragende Stellung des Südostens, dessen industrielle Betriebe im Schnitt fast das Ein- einhalbfache des brasilianischen Durchschnitts mit leicht wachsender Tendenz erzeugen. Fortschritte machten der Norden, der von 1975 41,1 % auf 1980 60,8 % des brasilianischen Durchschnitts kam und der Süden des Landes mit jetzt 76,6 % nach 64,5 % dieses Wertes.

Demgegenüber ist der Produktionswert der Betriebe im Nordosten, die 1975 immerhin noch 38,3 % des Durchschnitts erreichten, 1980 auf weniger als ein Viertel Gesamtbrasiliens gesunken, obwohl der Abfall dieser einstigen Zentralregion bei der Betriebsgröße noch mehr als die Hälfte ausmacht. Auch von einer positiven Wirkung der SUDECO-Aktivitäten in den westlichen Teilen Brasiliens ist - zumindest bei diesen Kennziffern der industriellen Produktion - nichts zu spüren. Stagnation mit leicht sinkender Tendenz bei ca. einem Fünftel der brasilianischen Werte bezeichnet eindeutig die Lage der Region "Westliches Zentrum".¹⁰⁵

Diesen aus den amtlichen Statistiken berechneten Ergebnissen widerspricht allerdings eine Untersuchung der SUDENE aus dem Jahre 1987, nach der der Nordosten, mit Ausnahme der Boomjahre 1968 - 1973, immer ein stärkeres Wachstum als Gesamtbrasilien aufweist. Lediglich der Agrarsektor hatte in den Jahren der Dürre 1980 - 1983 starke Verluste, die aber in der folgenden Periode 1984 - 1986 überkompensiert wurden. Besonders stark war der Anstieg des BSP nach dieser Untersuchung im tertiären Sektor. Dieser letzte Wert bestätigt allerdings, daß es sich hier weniger um substantielles Wachstum als vielmehr um Aufblähung des häufig unproduktiven Wirtschaftsbereichs handelt.¹⁰⁶

105 Die hier verwandten Daten wurden aus der Tabelle: "Estabelecimentos recenseados, pessoal ocupado, salários, despesas, valor da produção e da transformação industrial segundo as grandes Regiões da Federação 1975 - 1980", in: *Anuário estatístico*, a.a.O. (Anm. 68), S. 507 errechnet.

106 Vgl. "É necessário reverter o quadro recessivo", *Folha de São Paulo*, 13. 7. 1987.

Die Zahlen zur Entwicklung des sekundären Wirtschaftssektors zeigen bereits, daß es den Militärregimes trotz der weitgehenden Vollmachten des Präsidenten genausowenig wie den vorherigen Regierungen gelungen ist, die verhängnisvolle Tendenz zur Ballung der wirtschaftlichen Entwicklung im Südosten zu stoppen. Auch die Errichtung von gewaltigen Entwicklungsprojekten wie den Kraftwerken von Itaipú und Tucuruí, den Atomkraftwerken in Angra dos Reis oder der Bau der Transamazônica und der Verbindung zwischen Brasília und dem Amazonasgebiet gaben keine dauerhaften Impulse für eine Entwicklung außerhalb der Region Sudeste. Sie hatten vielmehr zwei gewichtige Nachteile:

- Sie banden gewaltige Mittel, die sonst der Entwicklung Brasiliens zugunsten der gesamten Bevölkerung zugeflossen wären. Allein die beiden Wasserkraftwerke, die am 25.10.1984 und am 22.11.1984 in Betrieb genommen wurden, kosteten 21 Mrd. US\$, das entspricht 1/6 der gesamten Auslandsschuld Brasiliens.¹⁰⁷
- Die Erschließung des Nordens führte, zusammen mit den angesprochenen Kämpfen der Posseiros gegen die Agroindustrie und die Interessen der im Amazonasgebiet tätigen Bergbaubetriebe zu einer erheblichen Wanderung zunächst von den zusätzlich durch die Wirkung der fünf Jahre andauernden Trockenheit in weiten Teilen des Nordostens Vertriebenen an die neuen Trassen und von dort, weil sich die Versprechungen oft nicht erfüllten, in die Ballungszentren des Südens.

Diese Bevölkerungsverschiebungen gingen einher mit der Wandlung Brasiliens von einer ländlichen zu einer städtischen Gesellschaft mit gleichzeitiger rapider Abnahme des Anteils der in der Landwirtschaft Beschäftigten an der gesamten wirtschaftlich aktiven Bevölkerung und einem weiteren, erst in der letzten Dekade etwas abgebremsten Wachstum der Gesamtbevölkerung von 1960 70.191.370 auf 1980 119.002.706 und mit Mitte 1985 135,5 Millionen Einwohnern bei einer Steigerungsrate von zuletzt 2,2 %/Jahr.¹⁰⁸

107 Vgl. *Brasilien Dialog*, 4/84, a.a.O. (Anm. 78), "Materialien".

108 *Anuário Estatístico*, a.a.O. (Anm. 68), S. 74, 77; "Brasil terá 180 mil no ano 2000", in: *O Estado de São Paulo*, 1. 1. 1985; "População urbana brasileira já atinge os 90 milhões", *Jornal do Brasil*, 18. 7. 1985; nach Berechnungen des IBGE sank die Fruchtbarkeit der Brasilianerinnen zwischen 1980 und 1986 um 19 Prozent. Die Bevölkerungszahl wird heute auf 140 Mio geschätzt. Vgl. "Fecundidade da brasileira", *Folha de S. Paulo*, 21.7.1988.

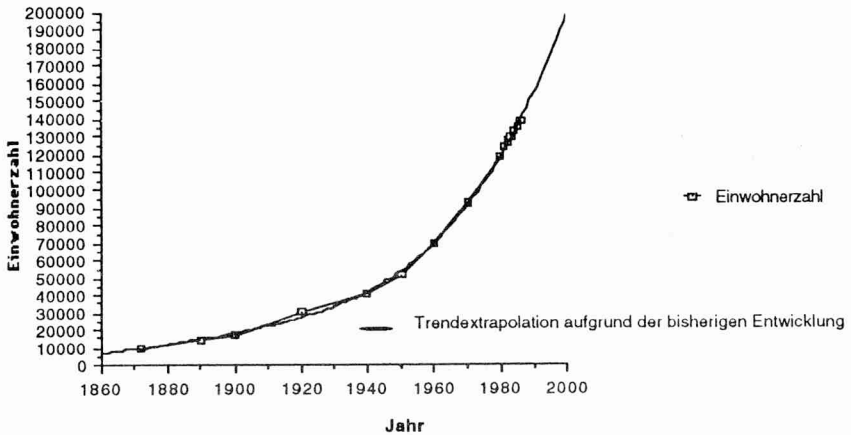


Abb. 3: Bevölkerungsentwicklung Brasiliens seit 1860 (in 1000 EW) und Projektion bis zum Jahr 2000; Quelle: *Anuário Estatístico do Brasil 1985*, Rio de Janeiro 1986, S. 64, und eigene Berechnungen.

Abb. 3, in der auch die Entwicklung der brasilianischen Bevölkerung bis zum Jahr 2000 in einer einfachen Trendextrapolation ohne evtl. zu erwartende Veränderungen in der Geburtenrate dargestellt ist, macht das rapide Bevölkerungswachstum deutlich.

Der Anteil der städtischen Bevölkerung verdoppelte sich zwischen 1950 und 1984 nach der amtlichen Statistik von 36,2 % auf 72,4 %.¹⁰⁹ Allein die Städte mit mehr als 250.000 Einwohnern hatte Mitte 1985 mehr als 47,5 Millionen Einwohner,¹¹⁰ mehr als viermal so viele wie 1950 in allen Städten

109 Errechnet aus *Anuário estatístico do Brasil 1985*, Rio de Janeiro 1986, S. 89.

110 Errechnet aus *Anuário estatístico*, a.a.O. (Anm. 109), S. 69 - 89.

wohnten.¹¹¹ Insgesamt stieg damit die städtische Bevölkerung doppelt so schnell wie die Gesamtbevölkerung, wobei es allerdings Unterschiede nach Gemeindegrößenklassen gibt - so wachsen die Städte über 500.000 Einwohner schon seit 1960 langsamer als die nächst kleinere Gruppe zwischen 100.000 und 500.000 Einwohnern.¹¹² Genaueren Aufschluß über diesen Prozeß des Wachstums der städtischen Agglomerationen bei gleichzeitiger Dekonzentration innerhalb der metropolitanen Regionen gibt eine Studie im Auftrag der Weltbank, die dieses Ergebnis bestätigt.¹¹³ Die Bedeutung São Paulos für Brasilien ist allerdings, bedingt durch die Größe des Landes und die Existenz mehrerer Regionalzentren, wie Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Porto Alegre und Recife (Stadtregionen mit jeweils mehr als 2 Millionen Einwohnern) weniger ausgeprägt, als in anderen Staaten der Dritten Welt und entspricht etwa dem japanischen Wert.¹¹⁴ Faria sieht in dieser Entwicklung vor allem zwei Probleme:

- die absolute Zahl großer städtischer Agglomerationen hat in den letzten dreißig Jahren stark zugenommen;
- die stärkste Zunahme der Zahl solcher Zentren verzeichnet erneut der Südosten.¹¹⁵

Dies wird auch in den Wanderungsbilanzen der amtlichen Statistik deutlich, nach denen die brasilianischen Nordostregion zwischen 1960 und 1980 einen Nettowanderungsverlust von 11.347.434 Emigranten, davon fast die Hälfte zwischen 1970 und 1980, aufweist. Demgegenüber sind Norden, Südosten und Centro-Oeste für alle Perioden Wachstumsgebiete. Auffällig ist, daß der Südosten und der Westen besonders stark in der Periode von 1970 bis 1980 zugenommen haben (Sudeste mit mehr als 3 Millionen Zuwanderern fünfmal soviel wie in der Periode davor, Centro Oeste fast zwei Millionen Zuwanderer). Auch der Süden, der bis 1970 noch einen Wanderungsgewinn aufwies, verlor im letzten Jahrzehnt Bewohner.¹¹⁶

111 Vgl. Vilmar Faria, "Desenvolvimento, urbanização e mudanças na estrutura do emprego: a experiência brasileira dos últimos trinta anos", in: *Sociedade e Política no Brasil Pós-64*, São Paulo 1983, S. 121.

112 Vgl. Faria, a.a.O. (Anm. 111), S. 124, 128 ff.

113 Yoon Joo Lee, "The Spatial Structure of the Metropolitan Regions of Brazil", *World Bank Staff Working Papers* N° 722, Washington, The World Bank, 1985.

114 Vgl. Faria, a.a.O. (Anm. 111), S. 135.

115 Vgl. Faria, a.a.O. (Anm. 111), S. 142.

116 Die hier verwendeten Daten wurden der Tabelle "Movimento migratório, segundo as grandes Regiões e Unidades da Federação 1940 - 1980", in: *Anuário Estatístico*, a.a.O. (Anm. 66), S. 140, entnommen.

Es ist schwierig festzustellen, inwieweit diese Entwicklung der Arbeit der direkt dem Innenminister unterstellten Entwicklungsplanungsbehörden zuzuschreiben ist. Zu ihrer Verteidigung wird oft angeführt, daß ohne deren Tätigkeit die Lage wahrscheinlich noch schlechter aussähe. Die Fläche, die von den Entwicklungsbehörden SUDAM, SUDENE, SUDESUL und SUDECO betreut wird, umfaßt den weitaus größten Teil des brasilianischen Staatsgebietes, so daß für wirksame Maßnahmen schon von daher nicht genügend Geld bereitgestellt werden kann. Daneben gibt es weitere staatliche Entwicklungs- und Hilfsprogramme, wie das Programm DNOCS ("Departamento Nacional de Obras contra as Secas"). Neben der Sogwirkung, die die wirtschaftliche Dynamik des Südostens, aber auch Entwicklungsprojekte im Westen (Acre, Rondônia) und die Erschließung Amazoniens haben, ist die Politik dieser Organisation, Irrigationsprojekte zu fördern, von denen anschließend vor allem Großgrundbesitzer profitieren, nicht geeignet, die ländliche Bevölkerung dort zu halten, sondern fördert die Landflucht weiter.¹¹⁷

Ergebnis von 20 Jahren regionaler Entwicklungspolitik seit 1984 ist

- die weitere Verschärfung der Gegensätze zwischen Stadt und Land sowie Nord- und Südosten Brasiliens;
- das Vordringen industrieller Produktionsformen auch in der Landwirtschaft;¹¹⁸
- daraus resultierend die Entwurzelung von Millionen Menschen auf der Suche nach einem Arbeitsplatz.

Diese Umschichtungen haben dazu geführt, daß um die städtischen Agglomerationen riesige Favelas gewuchert sind, in denen diese marginalisierte Bevölkerung lebt, zu der noch die durch die Rezession in den Jahren 1979 bis 1983 arbeitslos gewordenen Angehörigen des städtischen Proletariats zu rechnen sind. Die Pauperisierung verdeutlicht auch die Tatsache, daß die Reallöhne 1979 bis 1983 der arbeitslos gewordenen Angehörigen des städtischen Proletariats um 22,4 % sanken. Allein von 1982 auf 1983 betrug der Kaufkraftverlust 20,4 %. Von dieser Einkommenseinbuße waren die Ärmsten am stärksten betroffen: Die 40 % mit den niedrigsten Einkommen verloren 27,4 % während die 5 % Reichsten nur ein um 19,1 % niedrigeres Realeinkommen hatten.¹¹⁹

117 Vgl. Sangmeister, a.a.O. (Anm. 77), S. 25 f.

118 Vgl. dazu Bernard Sori/John Wilkinson, "Processos sociais e formas de produção na agricultura brasileira", in: *Sociedade e Política no Brasil Pós-64*, São Paulo 1983, S. 164 - 183.

119 Teodoro G. Meissner, "Recessão provocou empobrecimento de 20,4 %", *Folha de São Paulo*, 6. 11. 1984.

Auch nach 1983 setzt sich die Tendenz zur Einkommenskonzentration fort. Auf das eine Prozent der Bevölkerung mit dem höchsten Einkommen entfielen 1984 13,4 %, 1984 bereits 14,4 % des Nationaleinkommens. 42 % der Arbeiter hatten lediglich einen gesetzlichen Mindestlohn ("salário mínimo") zur Verfügung. Die langfristige Entwicklung der Einkommenskonzentration zeigt auch die Entwicklung des Einkommensanteils der 90 % mit den niedrigeren Einkommen; auf diese entfielen 1960 60,4 %. 1972 erreichte ihr Anteil mit 47,4 % seinen Tiefststand. In den Jahren bis 1984 stieg der Anteil wieder auf 53,4 %, sank im Folgejahr 1985 jedoch wieder auf 52,3 %.¹²⁰

6. Redemokratisierung: Tendenzen und Wirklichkeit

In den Wahlen zum Nationalkongreß im November 1978 hatte der MDB seine Stellung weiter ausbauen können,¹²¹ wobei mehr 'linke' Kandidaten gewählt wurden. Im März 1979 trat der neue Präsident General João Baptista Figueiredo sein Amt an. Er verkündete eine Amnestie für politische Verbrechen, mit Ausnahme von Akten des Terrorismus, Raubüberfällen, Entführung und Mordanschlägen; eingeschlossen waren aber auch die dienstlich begangenen Straftaten der Folterer und Mörder im Militär und Polizei.¹²² Mit einem ebenfalls vom Präsidenten initiierten Gesetz Nr. 6.767 vom 20. Dezember 1979 wurden die Parteien ARENA und MDB aufgelöst,¹²³ und neue Parteien, mit Ausnahme kommunistischer, konnten gebildet werden. Die Senatoren und Abgeordneten im Nationalkongreß mußten sich einer der neuen Parteien anschließen. Aber auch die Regierung Figueiredo griff zur Wahlmanipulation. Das Verbot der Parteienwerbung im Fernsehen ("Lei Falcão") wurde aufrecht erhalten. Die Parteien wurden gezwungen, auf allen Ebenen und für alle zu besetzenden Ämter Kandidaten zu benennen, so daß die kleineren in Schwierigkeiten kamen und keine Wahlkoalitionen bilden

120 Vgl. "IBGE diz que a concentração de renda é alta", *Folha de São Paulo*, 17. 9. 1987.

121 Kucinski, a.a.O. (Anm. 17), S. 98.

122 Das Amnestiegesetz Nr. 6.683 v. 28. 8. 1979 blieb in Kraft bis zur Verfassungsänderung N.º 26/85, die denselben Täterkreis umfaßt, aber keine Ausnahmen mehr vorsieht.

123 *Diário Oficial da União* 20. 12. 1979, Vgl. Kucinski, a.a.O. (Anm. 17), S. 137, Wöhlcke, a.a.O. (Anm. 2), S. 43.

konnten.¹²⁴ Hinzu kam, daß jeder Wähler für die verschiedenen zu besetzenden Mandate nur die Kandidaten *einer* Partei wählen durfte ("voto vinculado").

Mehrere Parteien waren von Parlamentariern und Nichtparlamentariern gebildet worden:

- die Sozialdemokratische Partei ("Partido Democrático Social" - PDS), der die Mehrzahl der Abgeordneten und Senatoren der ARENA beitrug;
- die Partei der Demokratischen Bewegung Brasiliens ("Partido do Movimento Democrático Brasileiro" - PMDB), die aus einem erheblichen Teil der ehemaligen MDB-Mitglieder entstand;
- die Demokratische Arbeiterpartei ("Partido Democrático dos Trabalhadores" - PDT); die Brasilianische Arbeiterpartei ("Partido Trabalhista Brasileiro" - PTB) - Parteien, die hauptsächlich Resonanz bei Industriearbeitern und Intellektuellen der Mittelschichten fanden, und die Partei der Arbeiter ("Partido dos Trabalhadores" - PT) aus dem Raum São Paulo, die aus dem traditionellen brasilianischen Parteienspektrum herausfällt.¹²⁵

Kommunistische Parteien blieben einstweilen verboten. In den Wahlen zum Nationalkongreß und der Gouverneure am 15. November 1982, die - mit vielen Einschränkungen - als die ersten demokratischen seit 1964 bezeichnet werden können, erhielten PDS 235, PMDB 200, PDT 23, PTB 13 und PT 8 Sitze. In den Bundesstaaten, wo die Gouverneure (zum ersten Male seit 1966 vom Volk) gewählt wurden, gewann die PMDB 9 Positionen und die PDT eine, die im Staate Rio de Janeiro; elf Gouverneursämter, vorwiegend in den unterentwickelten Bundesstaaten des Nordosten gingen, wie auch die von der Unionsregierung zu besetzenden Posten der Gouverneure der Territorien, an PDS-Kandidaten.¹²⁶ Damit waren den "linken" Parteien die Staaten zugefallen, die die größte wirtschaftliche Potenz des Landes hatten.

Auch durch dieses Wahlergebnis ermutigt, entstand eine Volksbewegung für die Einführung von Direktwahlen des Präsidenten ("diretas já!"). Gleichzeitig wurde die Einberufung einer Verfassungsgebenden Versammlung ("Constituinte") gefordert, die die auf die Militärdiktatur zugeschnittene Verfassung von 1969 (mit ihren vielen Änderungen) ersetzen sollte. Beide Forderungen scheiterten. Der neue Staatspräsident Tancredo de Almeida Neves,

124 Maria Helena Moreira Alves: "Grassroot Organizations, Trade Unions, and the Church - Challenges to the Controlled Abertura in Brazil", *Latin American Perspectives*, issue 40, vol. 11, No. 1, Winter 1984, S. 96.

125 Anuário estatístico, a.a.O. (Anm. 68), S. 372, Wöhlcke, a.a.O. (Anm. 2), S. 43 ff; Moreira Alves, a.a.O. (Anm. 114), S. 94 ff.

126 Moreira Alves, a.a.O. (Anm. 124), S. 96 ff.

der erste zivile seit 1964, wurde noch am 15. Januar 1985 durch Wahlmänner gewählt.¹²⁷ Dieser, auf den eine breite Masse der Bevölkerung große Hoffnungen gesetzt hatte, konnte jedoch sein Amt nicht antreten und starb am 21. April 1985. An seiner Stelle wurde der Vizepräsident José Sarney Staatspräsident. Damit war auch formell die Zeit der Militärdiktatur beendet und die "Neue Republik" ("Nova República") entstanden.

Im Vorfeld dieser Präsidentschaftswahlen hatte sich unter der Führung José Sarneys der "liberale" Flügel der PDS abgespalten und bildete Anfang 1985 die Partei der Liberalen Front ("Partido da Frente Liberal"). Durch Parteiübertritte und die Zulassung kommunistischer Parteien, deren Mitglieder zuvor hauptsächlich für die PMDB kandidiert hatten, ergab sich nach der Änderung des Parteiengesetzes im Jahre 1985¹²⁸ Mitte Mai 1986 im Nationalkongreß folgende Sitzverteilung: PMDB 239, PFL 149, PDS 86, PDT 28, PTB 14, PT 6, PL 5, PSB 5, PDC 4, PSC 4, PCB 3, PSdoB 2, PMB 2 und PPB 1.¹²⁹

7. Ergebnisse: Verschärfung der Disparitäten

Gegen Sarney, der zur PMDB übergetreten war, bestanden zunächst erhebliche Vorbehalte, weil er aus der ARENA-PDS hervorgegangen war und kaum progressive Positionen vertreten hatte. Er gewann jedoch in den ersten Monaten seiner Amtszeit Ansehen, weil er sich in seinen Äußerungen für die

127 Zur Vorgeschichte dieser Wahlen s. Osmar E. Gogolok/Stefan Bergman/Lorenz Karg-Dierkes: "Präsidentenwahl 1985 und Demokratisierungsprozeß", *Brasilien Dialog*, 2/84, Mettingen, 1984, S. 3 - 16; über die Hintergründe s. Dimenstein, Gilberto/Negreiros, José/Noblat, Ricardo/Lopez, Roberto/Fernandes, Roberto: *O complô que elegeu Tancredo*, Rio de Janeiro, Editora JB, 5ª edição, 1985. Zur indirekten Wahl s. die sehr übersichtliche Darstellung in "Materialien", *Brasilien Dialog*, Nr. 2/84.

128 Durch Gesetz Nr. 7.332 vom 1. 7. 1985, s. "Emendaõ propõe reformas políticas na Constituição", *Folha de São Paulo*, 14. 6. 1985.

129 Die PCB wurde am 8. Mai 1985 zugelassen, s. "Fora da catacumba", *Folha de São Paulo*, 15. 5. 1985. "Troca partidária redivide quadro político no Congresso", *Folha de São Paulo*, 17. 5. 1986. Die kommunistischen Parteien PCB (Partido Comunista Brasileiro) und PCdoB (Partido Comunista do Brasil) sind leninistisch und maoistisch ausgerichtet; PSB (Partido Socialista Brasileiro) ist dem linken, PMB (Partido Municipalista Brasileiro), PPB (Partido do Povo Brasileiro), PL (Partido Liberal), PDC (Partido Democrata Cristão) und PSC (Partido Social Cristão) sind eher dem rechten Spektrum zuzurechnen.

Interessen der im Elend lebenden Volksmassen einsetzte.¹³⁰ Die Kämpfe um die Vertreibung der "posseiros" hielten auch weiterhin an.¹³¹ Sarney kündigte als erste Maßnahme nach dem Amtsantritt bereits im Mai 1985 den Plan einer Landreform an, mit der er versuchen wollte, die extrem ungleiche Verteilung des Bodens zu ändern.¹³² Der Plan der Agrarreform ("1° Plano Nacional de Reforma Agrária da "Nova República" - PNRA") wurde am 27. Mai 1985 vorgestellt. Er sollte seinen Schwerpunkt in den Brennpunkten der Landkonflikte haben, wo die Verteilung des Bodens besonders ungerecht ist, und sah die Enteignung unproduktiver Flächen der Großgrundbesitzer und den Zukauf aus Mitteln der Regierung vor.¹³³ Der von den Landarbeitergewerkschaften immer mit Mißtrauen begegneten Reformplan wurde unter dem starken Druck der sich bewaffnenden Grundbesitzer immer weiter verwässert: Das endgültige Projekt vom Oktober 1985 wurde von allen gemäßigten und linken Kräften abgelehnt, nur die Großgrundbesitzervereinigung stimmte ihm zu.¹³⁴

In den Jahren 1986 bis 1988 setzte sich der Druck auf die Kräfte, die die Landreform wollten, weiter fort. Es kam laufend zu Angriffen der von den Großgrundbesitzern gedungenen Mörder und der Militärpolizei auf die sich in der Bewegung der "Trabalhadores Rurais sem Terra" zusammenschließenden Landarbeiter und Vertreter der Kirche. Schwerpunkte der Übergriffe lagen in den Staaten São Paulo, Maranhão und Piauí. So spricht der Bericht der UN-Menschenrechtskommission von 386 getöteten Landarbeitern im Jahre 1986. Erst auf ex- und internen Druck bequeme sich die Regierung zu einer

130 S. hierzu auch Kardinal Evaristo Arns im Interview "Hunderte von Märtyrern", *Deutsches Allgemeines Sonntagsblatt*, 16. 12. 1985, mit Kritik an der Landreform. Die Popularität des Präsidenten stieg noch nach den ersten Erfolgen des Antiinflationsprogramms, s. "Sarney Capitalises on Popularity", *Latin American Weekly Report*, 28. 3. 1986.

131 Vgl. *Monitordienst* 1. 2. 1985. Zwischen 1982 und 1984 sollen 500 Personen in den Landkämpfen getötet worden sein, wie auf dem ersten Kongreß der besitzlosen Landarbeiter bekanntgegeben wurde.

132 Nach einer Untersuchung des Instituto de Análises Sociais e Econômicas (IBASE) besaßen Großgrundbesitzer 85 Prozent der landwirtschaftlich genutzten Fläche, während die Hälfte aller landwirtschaftlichen Betriebe (d. h. solche mit weniger als 10 ha) nur 2,4 Prozent des Landes besaßen. Vgl. "Latifúndios ocupam 85 % da área registrada como rural", *Jornal do País*, semana de 14 a 20 de março 1985.

133 Der Text ist abgedruckt in *Folha de São Paulo*, 28. 5. 1985.

134 Vgl. den Text des Dokuments in *Folha de São Paulo*, 11. 10. 1985; und Kommentare in ebd., 19. 10. 1985, "Sarney Approves the Final Draft", in: *Latin America Weekly Report*, 25. 10. 1985, und Siegfried Niebuhr: "Agrarreform in Brasilien", in: *Frankfurter Rundschau*, 23. 10. 1985.

Antwort zu den Vorwürfen. In 27 von 261 Mordfällen des Jahres 1986 wurden Verfahren eröffnet, von denen erst eines abgeschlossen wurde.¹³⁵ Sarney wechselte die Minister für die Agrarreform mehrfach aus und löste im Oktober 1987 auch das Institut für die Agrarreform auf.¹³⁶

Die Gegner der Agrarreform aus dem ländlichen Raum organisierten sich in der União Democrática Ruralista, die ihrerseits Druck auf Regierung und "Constituente" ausübte.¹³⁷ Das Ergebnis von drei Jahren Landreform ist, das nur 3 % der Ziele, die Sarney seiner Regierung gesetzt hat, erfüllt worden sind. Statt der für diesen Zeitraum avisierten 450.000 Ansiedlungen wurden nur 15.000 durchgeführt. Weitere 100.000 Landlose konnten auf andere Weise angesiedelt werden.¹³⁸

Auch im industriellen Bereich setzte die Unruhe sich fort, neue Streiks erschütterten Anfang Mai die städtischen Zentren. Insgesamt schlossen sich 43 Gewerkschaften den Streiks an, so daß diese Streikwelle eine der größten in den letzten 21 Jahren genannt wurde. Grund für die Streiks war wiederum, daß der Minimallohn nicht zum Überleben ausreichte.¹³⁹

Sarney bildete am 14. Februar 1986 seine ursprünglich von Tancredo Neves aufgestellte Regierung zu Lasten der PMDB um, obwohl diese bei den Kommunalwahlen am 15. November 1985 einen großen Erfolg errungen hatte.¹⁴⁰ Am 28. Februar 1986 konnte die galoppierende Inflation, die im Februar 1986 auf 14,36 % im Monat angestiegen war, durch eine Währungsreform ("Plano Cruzado") - Umstellung von der Währungseinheit Cruzeiro auf Cruzado - und strenge Preiskontrollen angehalten werden.¹⁴¹ Dieser innenpolitische Erfolg schlug jedoch in sein Gegenteil um, nachdem die Regierung Sarney kurz nach den Wahlen vom 15. November 1986 im "Plano Cruzado II" massive Preiserhöhungen und eine Abwertung des Cruzado verkündet

135 Vgl. z. B. "Ungeklärte Menschenrechtsfragen in Brasilien", *Neue Züricher Zeitung*, 11. 3. 1987; "PM tortura lavradores em Conceição do Araguaia", *AGEN*, 11. 1. 1988.

136 Vgl. "Sarney extingue a INCRA e troca quatro ministros", *Folha de São Paulo*, 22. 10. 1987.

137 Vgl. z. B. "UDR fará mobilização para derrubar texto da reforma agrária, diz Caiado", *Folha de São Paulo*, 12. 11. 1987.

138 Vgl. "Cresce Movimento dos sem terra", *AGEN* 21. 1. 1988.

139 Vgl. "Unions Pose First Test for Sarney", *Latin America Weekly Report*, 10. 5. 1985.

140 "New Cabinet is Conservative", *Latin America Weekly Report*, 21. 2. 1986.

141 "Governo adota choque para tentar derrubar inflação", *Folha de São Paulo*, 28. 2. 1986.

hatte.¹⁴² Auch ein weiterer Cruzadoplan vom Juni 1987, der neben Preiskontrollen eine Begrenzung der Staatsverschuldung vorsah,¹⁴³ ist praktisch fehlgeschlagen. Inzwischen (Juni 1988) ist die Inflation auf 24,04 % monatlich angestiegen¹⁴⁴).

Sarney hatte zugesagt, eine Verfassungsgebende Versammlung einzuberufen, setzte aber - gegen zum Teil heftige Kritik - durch, daß der am 15. November 1986 zu wählende Nationalkongreß mit der Erarbeitung einer Verfassung beauftragt wurde.¹⁴⁵ Die Volkswahl des nächsten Präsidenten war bereits durch eine Verfassungsänderung im Mai 1985 festgelegt worden,¹⁴⁶ für die Vorarbeiten an der Verfassung wurde die "Kommission der 50" vom Präsidenten eingesetzt, die am 18. September 1986 einen Vorentwurf vorlegte.¹⁴⁷ Die Wahlen am 15. November 1986 zum Nationalkongreß der Gouverneure und zu den Gesetzgebenden Versammlungen der Staaten brachten der PMDB einen überwältigenden Erfolg.¹⁴⁸ Er zeigte sich im Verfassungsgebenden Nationalkongreß - nach mehreren Parteiübertritten - bei dessen konstituierender Sitzung im Februar 1987 in folgender Sitzverteilung:

142 Über Gründe für das Scheitern s. "Brasiliens Finanzminister analysiert Scheitern des Cruzado-Plans", *Monitor-Dienst*, 2. 7. 1987.

143 "Ein neuer Cruzado-Plan für Brasiliens Wirtschaft", *Neue Züricher Zeitung*, 26. 6. 1987.

144 "Inflação atinge 24.04 %", *Gazeta Mercantil*, 26. 7. 1988.

145 S. z. B. Dalmo de Abreu Dallari: "Constituinte e presidência", *O São Paulo*, 12. 12. 1985, mit dem Vorwurf an PMDB, PFL und PDS, diese nicht unmittelbar vom Volk gewählte Verfassungsgebende Versammlung sei mit den Interessen der nationalen und multinationalen Wirtschaftsgruppen verbunden. Vgl. auch Alberto Goldman: "Em questão a legitimidade da Constituinte", *Folha de São Paulo*, 12. 7. 1985; "Constituinte: caravanas irão a Brasília reclamar nova emenda", *Nas Bancas*, 25. 9. 1985, PDS, PMDB und PFL haben am 23. 10. 1985 einer Verfassungsänderung zugestimmt, nach der der Nationalkongreß die Aufgaben einer Verfassungsgebenden Versammlung wahrzunehmen hat: "Aprovada Constituinte à la Sarney", *O São Paulo*, 25./31. 10. 1985.

146 *Folha de São Paulo*, 8. 5. 1985, a.a.O. (Anm. 15).

147 *Folha de São Paulo*, Edição Especial, 19. 9. 1986.

148 "PMDB conquista 22 Estados com vitória no RN e Piauí", in: *Folha de São Paulo*, 25. 11. 1986.

Parteien	PMDB	PFL	PDS	PDT	PTB	PT	PCB	PC do B	PSC	PSB	PDC	PMB	PL	insges.
Senatoren	45	15	5	2	1	0	0	0	0	1	1	1	1	487
Abgeordnete	257	120	35	23	17	16	3	3	1	1	5	0	6	72
Insgesamt	302	135	40	25	18	16	3	3	1	2	6	1	7	559

Tab. 2: Sitzverteilung in der Constituinte im Februar 1987 nach David Fleischer: *From Non-Competitive to Competitive Elections to the 1987/88 Constituent Assembly: Attempt to Finalize the Political Transition*; Paper, March 1988, mimeo, p. 27, table 15.

Von den am selben Tage gewählten Gouverneuren gehören 22 der PMDB und einer (Sergipe) der PFL an. Diese parteipolitische Einheitlichkeit täuscht jedoch. Vor allem die PMDB trägt in sich sehr stark auseinanderstrebende Interessen und ist in sich verillos zerstritten. Es wird für unvermeidlich gehalten, daß sich nach der Verabschiedung der neuen Verfassung das Parteiensystem umbilden wird.¹⁴⁹

Die Verfassungsgebende Versammlung (Assembléia Nacional Constituinte), der alle Abgeordneten und Senatoren des parallel zu ihr weiterbestehenden Kongresses, einschließlich 23 bereits vor dem 15. November 1986 amtierender Senatoren angehören, trat am 1. Februar 1987 zusammen.¹⁵⁰ Zu ihrem Präsidenten wurde der Vorsitzende der PMDB, der siebzigjährige Ulysses Guimarães gewählt, der auch Präsident des Abgeordnetenhauses ist, und damit eine erhebliche Machtposition errungen zu haben schien.¹⁵¹ Die Versammlung setzte acht Kommissionen zur Erarbeitung des Verfassungs-

149 Vgl. "Esquerda aguarda Carta para fundar um partido", *Gazeta mercantil*, 12. 10. 1987; "Machtspiele unter Brasiliens Politikern", *Süddeutsche Zeitung*, 28. 9. 1987.

150 "Constituinte começa hoje a discussão da nova Carta", *Folha de São Paulo*, 22. 4. 1987.

151 "O presidente da Constituinte, presidente da Câmara e presidente do PMDB, Ulysses Guimarães, enfim decide o que quer", *Nacional* 5./11. 2. 1987.

textes ein,¹⁵² von denen sich die Sytematisierungskommission (Comissão de Sistematização) als die wichtigste erwies. Ihre Zusammensetzung, wie auch die der Berichterstatter der Unterkommissionen, spiegelten jedoch nicht das politische Spektrum der Versammlung insgesamt wider, bei der die 'Linke' lediglich 178 der 559 Mitglieder für sich in Anspruch nehmen kann.¹⁵³ Bedeutsam ist hierbei, daß die Parteien nicht geschlossen abstimmen, sondern - vor allem in der breit angelegten PMDB - sehr unterschiedliche Tendenzen auftreten. Die damit vorbestimmten Auseinandersetzungen konzentrierten sich auf

- die Stellung des Präsidenten im Regierungssystem - "starker" Präsident, der seine Regierung selbst einsetzt, oder "schwacher" Präsident, dessen Ministerpräsident der Bestätigung durch das Parlament bedarf.
- die Amtsdauer des künftigen Präsidenten - vier oder fünf Jahre -; eine Entscheidung, die in einem engen Zusammenhang mit der Fortdauer der Amtszeit des gegenwärtigen Amtsinhabers gesehen wurde, und
- die Verankerung der Agrarreform in der künftigen Verfassung.

Die Arbeit der Versammlung fand in der Öffentlichkeit vor allem Kritik wegen höchst mangelhafter Disziplin ihrer Mitglieder, unsinniger Debatten und Unfähigkeit der Zusammenarbeit. In ihrem Verfahren spielt das Militär eine wichtige Rolle im Hintergrund, deren Tendenzen nur gelegentlich offenbar werden.

Die Verfassungsgebung beschränkt sich überdies nicht darauf, einen Rahmen für die politische Entwicklung zu setzen: Kasuistische Regelungen (z. B. 44-Stunden-Woche, 12 % Zinshöchstsatz) versuchen, entsprechend brasilianischer Tradition, wirtschaftliche, soziale und politische Probleme der Zukunft im eigenen Sinne zu lösen: So werden politische Konflikte in den Verfassungsprozeß hineingetragen, ohne daß ihre Urheber sicher sein können, ob die so gefundenen Regelungen je verwirklicht werden können. Dies ist ein Zeichen mangelnden Vertrauens in die eigene politische Zukunft, der Unsicherheit über die künftigen Entwicklungen und der Illusion über die Geltungsstärke der Verfassungsregelungen.

Im September hatte sich die Aliança Democrática, die die Wahl des Präsidenten 1984 getragen hatte, aufgelöst. Zur Verhinderung der Festschreibung der Agrarreform in der Verfassung bildete sich Anfang November 1987 in der Versammlung ein 308 Mitglieder umfassender, parteiübergreifender Rechtsblock der "Großen Mitte" ("Centrão"), dem auch 131 der 309 Abge-

152 "Os membros das subcomissões da Constituinte", *Folha de São Paulo*, 12. 4. 1987.

153 "A esquerda e centro-esquerda dominam as subcomissões", *Folha de São Paulo*, 12. 4. 1987.

ordneten und Senatoren des PMDB angehören.¹⁵⁴ Von diesem wurde eine "Agrarreform" beschlossen, die noch hinter die Bestimmungen der Verfassung aus dem Jahre 1969 zurückfällt: Es kann nur noch solches Land enteignet werden, von dem nachgewiesen wird, daß es unproduktiv ist, wodurch eine Enteignung praktisch unmöglich ist. Der UDR ist es also gelungen, in der Constituente voll ihre Ziele durchzusetzen.¹⁵⁵

Wesentlich mit der Hilfe des "Centrão", aber auch unter starkem Druck, Drohungen und Versprechungen des Präsidenten und der Gouverneure, wohl aber auch des meist im Hintergrund wirkenden Militärs hat sich die Versammlung am 22. März 1988 für die Beibehaltung des Präsidentsystems ausgesprochen; konsequenterweise hat sie am 2. Juni 1988 die von der Mehrheit der Bevölkerung gewünschte Verkürzung der Amtszeit auf vier Jahre des gegenwärtigen Präsidenten abgelehnt.¹⁵⁶ Diese Entscheidung ist nicht nur im Ergebnis bedenklich,¹⁵⁷ sondern noch mehr das Verfahren, das zeigt, daß die Vertreter des brasilianischen Volkes in ihrer Mehrheit manipulierbar sind. Die heftigen Angriffe, die Präsident Sarney - wohl nicht unbegründet - am 26. Juli 1988 gegen den Verfassungsentwurf und die Versammlung richtete, um den Durchgang in erster Lesung zu verhindern,¹⁵⁸ führten zum gegenteiligen Effekt: Drei Minister traten zurück und die "Constituente" stimmte dem Entwurf und einer Reihe von zum Teil überspannten Änderungsvorschlägen zu.¹⁵⁹ Schließlich wurde die neue Verfassung am 2. September 1988 vom Verfassungsgebenden Kongreß verabschiedet; sie trat am 5. Oktober 1988 in Kraft. Damit ist die Demokratisierung Brasiliens formell abgeschlossen.

Eine Lösung der brennenden sozialen Probleme Brasiliens ist damit noch nicht in Sicht, weil sich das Militär mit den wenigen Reichen gegen die große, verelendete Masse der Armen verbündet. Die Reichen - und das Mili-

154 "'Centrão' consegue maioria mas nega tese de defender teses do Planalto", *Folha de São Paulo*, 8. 11. 1987; "Reação Conservadora", *Veja*, 11. 11. 1987; "Covas perde aliados depois da derrota para o Centrão", *Folha de São Paulo*, 7. 12. 1987.

155 Vgl. "UDR Lobby Ensured Clause Favourable to Landowners", *Latin American Weekly Report*, 26. 5. 1988.

156 "Sarney derrota Ulysses e aprova o presidencialismo", *Folha de São Paulo*, 22. 3. 1988; "Streit um Brasiliens künftige Regierungsform", *Neue Züricher Zeitung*, 18. 3. 1988; Bob Fernandes: "328 constituintes dão o mandato de 5 anos a Sarney", *Folha de São Paulo*, 3. 6. 1988.

157 Paulo Bonavides, "Retrocesso político", *O Povo*, 23. 3. 1988.

158 "Pronunciamento de Sarney à Nação divide parlamentares", *A União*, 28. 7. 1988.

159 "Ulysses", *O Estado de São Paulo*, 29. 7. 1988.

tär - sind mit Blindheit geschlagen und werden letztlich nicht nur schweren Schaden für das Land, sondern auch eine Katastrophe für ihre eigenen Interessen zuwege bringen, gleichgültig, ob eine Revolution kommt oder die große Mehrheit der Menschen in einem Massensterben endet. Auch wenn neuerdings die Escola Superior de Guerra "soziale Gerechtigkeit" in die Lehre von der "nationalen Sicherheit" aufgenommen hat,¹⁶⁰ stellt sich die Frage, ob die "Neue Republik" nicht nur die Form einer Scheindemokratisierung darstellt, bei der schon die vor und während der Militärdiktatur bestimmenden Schichten unter anderem Vorzeichen (Demokratie!) das Heft in der Hand behalten haben. Jedenfalls herrschen mehr als fünf Jahre nach der "Demokratisierung" fast immer noch die gleichen Eliten in Politik, Wirtschaft, Bürokratie und Militär, die in vielfacher Weise mit einander verflochten sind.

Brasilien als Schwellenland hätte bessere Chancen, die Demokratie zu entwickeln und die sozialen Disparitäten zu überwinden, als die meisten Entwicklungsländer. Die Enttäuschung über die Unfähigkeit der Politiker in einem quasi-demokratischen Staat, die sozialen und ökonomischen Probleme zu lösen, hat seit Ende des Jahres 1986 schon weit um sich gegriffen. Während in der Zeit der Militärdiktatur die Chance in der Demokratisierung gesehen wurde, fehlt heute jegliche Alternative. Vermutlich beabsichtigen die Militärs nicht, sich wieder der Herrschaft im Staat offen zu bemächtigen: Ihre Erfolgchancen sind gering, und auch bei den Rechtskonservativen können sie kaum auf Unterstützung rechnen. In den zentralen Fragen haben sie ohnehin das Heft in der Hand. Andererseits fehlt jeder Ansatz einer revolutionären Lösung durch von links geführte Massen. So bleibt diesem gepeinigten Land wohl nur die Fortsetzung seines Weges in das Elend.

Beendet im Oktober 1988

160 "ESG inclui justiça social em doutrina de segurança", *Jornal do Brasil*, 23. 8. 1987.