

Der Weg in die Schuldenfalle

Peru und das internationale Kapital

1. Das allgemeine Umfeld

1.1 Allgemeine Ursachen der Verschuldung

Die Ursachen der Verschuldung sind bei allen Entwicklungsländern ähnlich und können nach folgendem Schema dargestellt werden:

Die chronischen Zahlungsschwierigkeiten (Zahlungsbilanzdefizite) der Entwicklungsländer haben hauptsächlich drei Ursachen:

- a) Die Entwicklungsländer importierten mehr als sie exportierten. Praktisch ihre ganze Importzunahme wurde mit Krediten aus dem Ausland finanziert. Die Industrieländer versuchten mit allen Mitteln ihre Überproduktion in die Entwicklungsländer abzusetzen und diese Verkäufe mit Krediten zu erleichtern.
- b) Die Zahlungshaushalte der Entwicklungsländer wurden durch die Abzüge von Gewinnen und Lizenzgebühren der dort ansässigen multinationalen Konzerne zusätzlich belastet.
- c) Die illegale Kapitalflucht durch reiche Landsleute erhöhte ebenfalls die Defizite in der Handelsbilanz.

Fazit: Zahlungsbilanzdefizite wurden mit Auslandskrediten überbrückt, wobei die ausländischen Banken mit der Vergabe von Krediten und Darlehen untereinander wetteiferten. Diese Kreditexpansion mußte zwangsläufig zu einer katastrophalen Überschuldung führen. (Aufstellung nach Rudolf H. Strahm)

1.2. Zusätzliche weltwirtschaftliche Ursachen

- a) Seit 1960 zeigte die Profitrate in den ÖCD-Ländern trendmäßig nach unten. Daraufhin legten große Firmen ihre überschüssigen Liquiditäten nicht mehr ausschließlich in produktiven Unternehmen (Industrien, Fabriken,...) an, sondern vermehrt bei Versicherungen, Banken usw.
- b) Zuzüglich flossen seit 1973 ("erster Ölpreisschock") ein großer Teil der von den OPEC-Ländern realisierten Gewinne auf die Konten kommerzieller Banken in Europa und den Vereinigten Staaten von Amerika. Um einen Mehrwert an diesen Einlagen erwirtschaften zu können, drängten die Banken den begierigen Schuldnern aus der dritten Welt immer größere Kredite auf.
- c) Da diese Liquiditätszunahme zu Zinssenkungen

führte - die Realzinsen (= Zinsen weniger Inflationsrate) lagen knapp über 0% oder teilweise sogar darunter -, und da die Entwicklungsländer von stabilen Preisen für ihre Exportprodukte ausgingen und folglich - wie die reichen industrialisierten Länder auch - auf eine Expansion der Weltwirtschaft setzten, zögerten sie nicht, sich verstärkt zu verschulden. Der zunehmend größeren Verschuldung dieser Länder trugen die Banken dadurch "Rechnung", daß sie eine Risikoprämie verlangten, einen Zinssatz also über den normalen Zinssatz hinaus.

d) Der "zweite Ölpreisschock" im Jahre 1979, sowie eine die Inflation bekämpfende, restriktive Wirtschaftspolitik der industrialisierten Länder, ließen die Weltwirtschaft schrumpfen. Die Preise für Exportgüter aus Ländern der dritten Welt fielen ins Bodenlose.

e) Die US-amerikanischen Handelsbilanz- und Budgetdefizite (letztere größtenteils durch die riesigen Militärausgaben bedingt) trieben die Zinssätze in die Höhe. Wegen der daraus resultierenden starken Nachfrage erlebte der Dollar einen einzigartigen Höhenflug.

f) Fallende Exporterlöse, steigende Zinsen, überbewerteter Dollar verursachten die "Zahlungsunfähigkeit" verschiedener Entwicklungsländer.

2. Politische und wirtschaftliche Ursachen der Verschuldung Perus.

2.1. Die Periode 1968 - 1985.

Im Jahre 1968 übernahm eine Militärregierung unter General Velasco die Macht in Peru. Die neuen Machthaber führten eine Landreform durch und enteigneten, gegen Entschädigung, die wichtigsten ausländischen Firmen im Exportsektor. Von einer Steigerung der Exportpreise begünstigt (der Index der Terms of Trade stieg von 101 (1967) auf 193 (1974)) und durch die Entdeckung von Ölfeldern im Amazonas ermutigt, unternahm die Regierung Velasco gigantische Investitionsprojekte (z.B. Ölpipeline quer durch die Anden). Sie baute aber auch den Staats- und Militärapparat aus. Diese Politik konnte nur durch umfangreiche Kredite ausländischer Banken finanziert werden. Da die Frage der Enteignung aus-

"Ausländische Bankiers wollten uns Finanzen geben, bevor wir darum gebeten hatten."

ländischer Firmen durch eine sehr großzügige Entschädigung gelöst werden konnte (Februar 1974), stellten die internationalen Institutionen, sowie die großen ausländischen Banken, der Regierung Perus wieder jede Menge Kredite zur Verfügung. Umso mehr, als die Erdöldgelderschwemme und die Einlagen großer multinationaler Unternehmen (siehe oben unter 1.2 a),b)) die Banken überliquide machten. Die Banken favorisierten Investitionen, die dem Kupferabbau und der Erdölgewinnung zugute kamen. Aber darüber hinaus finanzierten sie auch sehr zweifelhafte Projekte, so z.B. Bewässerungsanlagen, die von der Weltbank verworfen worden waren! Diese Frenesie ausländischer Banken, Peru um jeden Preis neue Kredite schmackhaft zu machen, schilderte ein peruanischer Bankier wie folgt: "Ausländische Bankiers wollten uns Finanzen geben, bevor wir darum gebeten hatten. Die Italiener hatten Lira für einen Damm. Die Franzosen hatten Francs für ein Stahlwerk." (Wall Street Journal, 1.9.77). Die Auslandsverschuldung Perus stieg so im Jahr 1977 auf 8,3 Milliarden Dollar an! Dies entsprach 2/3 des Brutto-sozialproduktes oder den vierfachen (!) Exporterlösen eines Jahres. Als dann nach 1974 die Kupferpreise stark fielen und die Erdölgewinnung hinter den Erwartungen zurückblieb, wurden dem quasi zahlungsunfähigen Land vom Internationalen Währungsfonds (IWF) drastische "Sanierungsmaßnahmen" aufgezwungen: u.a. Preiserhöhungen für Nahrungsmittel und Erdölprodukte, Investitionskürzungen, Aufhebung von Steuerermäßigungen, Indexierung der Steuern und Schaffung einer Zusatzsteuer, Änderung der relativen Preise durch Streichung von Subventionen und Abwertung der Landeswährung, Begrenzung der Lohn- und Gehaltserhöhungen weit unter der Inflationsrate.

Die IWF-Politik

- beeinträchtigte die Deckung der Grundbedürfnisse, indem sie Grundnahrungsmittel
- beeinträchtigte die Deckung der Grundbedürfnisse, indem sie Grundnahrungsmittel, medizinische Versorgung, Bildung und öffentliche Transporte massiv verteuerte;

Plantu, Pas nette, la planète



- verschlechterte die reale Einkommenslage der Arbeiter und Angestellten, rief Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung hervor;
- erzwang höhere Exporte und beeinträchtigte so das interne Angebot an lebensnotwendigen Produkten;
- favorisierte die wirtschaftliche Konzentration sowie den Ausverkauf inländischer Betriebe an ausländisches Kapital;
- verursachte einen weiteren Anstieg der nationalen Verschuldung;
- verstärkte die sozialen Spannungen, verhinderte Sozialreformen und begünstigte die Repression. (Aufstellung nach R. Gerster) Diese von General Bernudez, der General Velasco 1975 abgelöst hatte, durchgeführte rigorose IWF-Anpassungspolitik wurde unter dem konservativen Präsidenten Belaunde (1980-1985) strikt weiterbefolgt und hatte Peru eine der schlimmsten wirtschaftlichen und sozialen Krisen seiner Geschichte beschert. Der neugewählte Präsident Garcia mußte im Juli 1985, als er sein Amt antrat, eine katastrophale wirtschaftliche Situation übernehmen.

2.2. Alan Garcia: versuchter Kampf gegen die "Schuldendiktatur"

Der Kampf Garcias gegen die wirtschaftliche und soziale Krisensituation Perus bestand aus zwei sich ergänzenden Strategien:

- Eine Verbesserung der nationalen wirtschaftlichen Situation schien nur durch eine einseitige Reduktion des Schuldendienstes auf 10% der Exporterlöse zu erreichen zu sein.
- Die so gewonnenen Dollarmillionen wurden zur Finanzierung von Lohnerhöhungen, staatlichen Beschäftigungsprogrammen, Subventionierung von Grundnahrungsmitteln, Steuererleichterungen und subventionierten Krediten eingesetzt. Hierdurch sollte einerseits die Binnennachfrage gestärkt und so die brachliegenden Produktionskapazitäten stimuliert werden; andererseits sollten durch diese Politik bedeutendere Investitionen erwirkt werden.

Das erste Jahr dieser Wirtschaftspolitik versprach eindeutige Erfolge. Die Inflationsrate fiel von 153% (1985) auf 62,9% (1986) und das Bruttoinlandsprodukt wuchs 1986 (wie auch noch 1987) um 7%. Die meisten industriellen Betriebe machten Riesengewinne. Um diese Gewinne für Neuinvestitionen zur Verfügung zu haben, verhandelte Präsident Garcia mit den Vertretern der zwölf mächtigsten Wirtschaftsgruppen des Landes, den "12 Aposteln". Diese verpflichteten sich den größten Teil ihrer Gewinne für Investitionen zu verwenden.

Doch schon 1987 zeigten sich die ersten bedrohlichen Grenzen dieses Wirtschaftsmodells. Die gestiegene Kaufkraft der Bevölkerung heizte auch den Import von Konsumgütern für den Binnenmarkt und von Rohstoffen für die Industrie an. Das Zahlungsbilanzdefizit wuchs auf 500 Millionen Dollar und die Devisenreserven Perus verringerten sich um die Hälfte. Und da sich Peru seit 1985 weigerte, mehr als einen Bruchteil der fälligen Zinsen seiner Verschuldung zurückzuzahlen und sich den Auflagen des IWF zu unterwerfen, war das Land schon Mitte 1986 als kreditunwürdig eingestuft worden: Peru

konnte folglich keine neuen Kredite mehr erwarten. Die Wirtschaftspolitik Präsident Garcias stand und fiel also mit der Bereitschaft der mächtigen Wirtschaftsgruppen ihre Gewinne in Peru zu belassen und nicht ins Ausland zu transferieren.

Trotz staatlicher Anreize (Steuervergünstigungen und subventionierte Kredite) und eingegangener Verpflichtungen investierten die mächtigsten Wirtschaftsgruppen nur einen Teil ihrer Profite in Peru. Sie spekulierten viel lieber mit dem Dollar und waren 1986 für eine Kapitalfluchtwelle von 1,46 Milliarden Dollar verantwortlich. Um dieser Situation, die das Zahlungsbilanzdefizit nur verschlimmern konnte, entgegen zu wirken, ergriff Garcia folgende Maßnahmen: Die Verbrauchssteuern auf Luxusgütern wurden erhöht, ebenso die Steuern auf hohen Einkommen; Unternehmen ab einer bestimmten Größe wurden verpflichtet, 20-30% ihres Gewinnes in Staatsschuldscheine umzutauschen oder den Betrag in einen staatlichen Investitionsfonds einzuzahlen. Die Oligarchie reagierte verärgert auf diese Maßnahmen und nach der Begrenzung des legalen Kapitalexports durch die Regierung blühte der Dollarschwarzmarkt auf.

Wir befinden uns hier an einer der entscheidenden Schwachstellen der Wirtschaftspolitik Präsident Garcias. Statt des Bündnisses mit der eng mit dem ausländischen Kapital verbündeten und die "12 Apostel" kontrollierenden Oligarchie, hätte die Regierung die kleineren und mittleren Betriebe verstärkt fördern sollen. Diese kleinen Betriebe haben nämlich kaum Zugang zu den ausländischen Kapitalmärkten und ihre Produktion beruht stärker auf einfachen Technologien und nationalen Ressourcen, was also wesentlich weniger Importe bedingt. Außerdem hatten diese kleineren und mittleren Betriebe erheblich mehr im Lande investiert als die mächtigen "12 Apostel".

Im Juli 1987 mußte die Regierung Präsident Garcias den teilweisen Mißerfolg ihrer Wirtschaftspolitik eingestehen. Die großen Wirtschaftsunternehmen hielten ihre Verpflichtungen nicht ein und versuchten mit allen Mitteln die staatlichen Bestimmungen zu unterlaufen. Das private Bankensystem hatte als zentrale Drehscheibe für Spekulation und Kapitalflucht fungiert. Außerdem vergaben diese Banken 80% ihrer Kredite an Grossunternehmen, so daß die kleineren und mittleren Betriebe ziemlich leer ausgingen.

Um die Finanzströme unter Kontrolle zu bringen, Spekulation und Kapitalflucht zu unterbinden und eine "Demokratisierung des Kredits" zu erreichen, verkündete Präsident Garcia am 28. Juli 1987 eine Verstaatlichung der inländischen Banken und Versicherungen. Diese Maßnahme war aber schlecht geplant und durchdacht worden, obwohl sie sicherlich einer gewissen Notwendigkeit entsprach. Der Schriftsteller Vargas Llosa wettete publikumswirksam gegen den "Beginn des Totalitarismus" und eine breite Front formierte sich gegen diese Verstaatlichungspolitik. Präsident Garcia mußte nachgeben und Ende 1988 waren alle Verstaatlichungen rückgängig gemacht. Die Regierung mußte ausschließ-

lich auf orthodoxe wirtschaftspolitische Maßnahmen zurückgreifen (Kürzung bei den Staatsausgaben, Verringerung von Subventionen, restriktive Lohnpolitik, Abwertung...), wie sie der IWF gefordert hatte. Auch wenn Präsident Garcia nicht direkt mit dem IWF verhandelte, sondern über den Umweg der Weltbank und der Interamerikanischen Entwicklungsbank, so sah sich die peruanische Regierung gezwungen, die gleichen Maßnahmen zu ergreifen, wie sie weltweit den Schuldnerländern vom IWF aufgezwungen werden. Peru war wieder dem Teufelskreis der IWF-Forderungen untergeordnet (die ewiggleichen Folgen dieser IWF-Auflagen sind schon oben unter 2.1. analysiert worden).

Die drastischen Preiserhöhungen und Subventionskürzungen aller Schockpakete von Wirtschaftsmaßnahmen (Paquetazo) haben aber seit September 1988 keine Wende, sondern eine Vertiefung der Krise gebracht. Die Inflation lag 1988 bei über 2000%, für 1989 liegt sie bei 3350%. Im letzten Jahr sanken die Reallöhne um 60%; parallel dazu gab es lediglich eine Anhebung der Löhne um 15%, was folglich einen Kaufkraftschwund von 45% in einem Jahr bedeutete.

Die sozialen Folgen dieser Wirtschaftspolitik sind verheerend: Verelendung weiter Teile der Bevölkerung (fast zwei Drittel der Peruaner leben unter der absoluten Armutsschwelle!); nicht nur die Kleinkriminalität, kaum überlebensfähiger Straßenhandel und Bettelei haben drastisch zugenommen, sondern es sind auch die ersten Hungeropfer in den Armenvierteln am Rande der Hauptstadt zu beklagen; Armutskrankheiten wie Tuberkulose oder Typhus nehmen erschreckend zu. Die Gesellschaft befindet sich in einem rapide anwachsenden gesamtgesellschaftlichen Zerfall, dem ein ebenso rapides Anwachsen von Gewalt entspricht. Die Verelendung der Bevölkerung, die tiefe Unzufriedenheit mit den Regierungsmaßnahmen, die steigende Repression der Sicherheitskräfte und die daraus resultierenden schwerwiegenden Menschenrechtsverletzungen schaffen eine Atmosphäre, in der der bewaffnete Kampf Senderos und der MRTA vorzüglich gedeiht. Sollte der Schriftsteller Vargas Llosa mit seinem ultraliberalen Wirtschaftsprogramm die Präsidentenwahlen dieses Jahres gewinnen, so besteht die Gefahr, daß die soziale Lage der unteren zwei Drittel der Bevölkerung noch unerträglicher wird. Eine solche extreme Situation könnte dann die Befürchtungen eines peruanischen Senators wahr werden lassen: "Peru, das sich heute in einer sozialen und ökonomisch schlimmeren Situation als Frankreich vor der Revolution befindet, geht einem schrecklichen und offenen Bürgerkrieg entgegen."

Mathias Flammang

Literatur:

- E. Altwater... (Hg), Die Armut der Nationen, Berlin 1987.
- E. Altwater, Die internationale Schuldenkrise. Eine Frage von Krieg und Frieden, in: Mosquito Nr. 8/1985.
- R. Gerster, Fallstricke der Verschuldung, Basel 1982.
- R.H. Strahm, Warum sie so arm sind, Wuppertal 1986. La dette extérieure, le développement et la coopération internationale, Paris 1988.
- K. Ambos, Wachsender Terror und wirtschaftlicher Notstand. Politische Kehrtwende in Peru, in: der überblick 4/1988.
- J.P. Boris, La marge étroite du président Alan Garcia, in: Le

Die Wirtschaftspolitik Garcias stand und fiel mit der Bereitschaft der mächtigen Wirtschaftsgruppen ihre Gewinne in Peru zu belassen und nicht ins Ausland zu transferieren.

dossier

Monde Diplomatique, Mars 1987.

J.P. Boris, Les échecs du président Alan Garcia au Pérou, in: Le Monde Diplomatique, Mars 1988.

G. Evangelisti, Garcia versinkt in der Katastrophe, in: blätter des iz3w, Nr. 158, Juli 1989.

A. Hertoghe, A. Labrousse, Le Pérou se décompose, in: Le Monde Diplomatique, Janvier 1989.

A. Recknagel, Peru vor dem Zerfall, in: ila Nr. 133, März 1990.

G. Simon, Bankenverstaatlichung gegen Spekulanten, in: epd-Entwicklungspolitik Nr. 22/1987.

D. Skarwan, Leere Kassen und Regale. Der Niedergang des Alan Garcia, in: EPN Nr. 1-2/1989.

A. + F. Marcus, Rundbriefe aus Canto Grande, Nr. 1-8, diverse bp3w- und forum-Ausgaben.