

A brazil politikai válság háttere

2016. április 28.

MAGYAR NEMZETI BANK

Készítette:

Látta:

Jóváhagyta:

VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓ

Dilma Rousseff 2011-ben kezdte meg első elnöki mandátumát, elődjétől azonban egy felhevülőben lévő gazdaságot örökölt. Míg Brazília 2010-ben az utóbbi évtizedek rekordnövekedését érte el (7,5%), addig 2014-re a gazdasági problémák az egy főre jutó GDP csökkenését eredményezték, épp abban az évben, amikor Rousseff az újraválasztásért indult. Egy számvevőszéki vizsgálat azonban bebizonyította, hogy politikai céljai érdekében a jelenlegi kormány manipulálta a költségvetésről szóló statisztikákat, amely miatt Rousseff jelenleg impeachment-eljárás alatt áll, s ezáltal a 2013 óta tartó társadalmi válsághoz politikai krízis is társul. A Brazíliára nézve negatív világgazdasági trendek (így például a nyersanyagok világpiaci árának csökkenése) pedig ismét rávilágítanak a belső problémákra, a gazdasági növekedést gátló tényezőkre.

Brazília tehát társadalmi és politikai válság, valamint gazdasági recesszió közepette várja a nyári olimpiai játékokat, amelynek előkészületei kapcsán a nemzetközi sportszövetségek már többször is aggodalmukat fejezték ki a gyakori áramszünetek, a felszerelési hiány, a közlekedési fejlesztések lassúsága, az egyes versenyhelyszínek befejezetlensége, a vízszennyezettség mértéke, az egyes biztonsági és terrorelhárítási kérdések tisztázatlansága miatt.

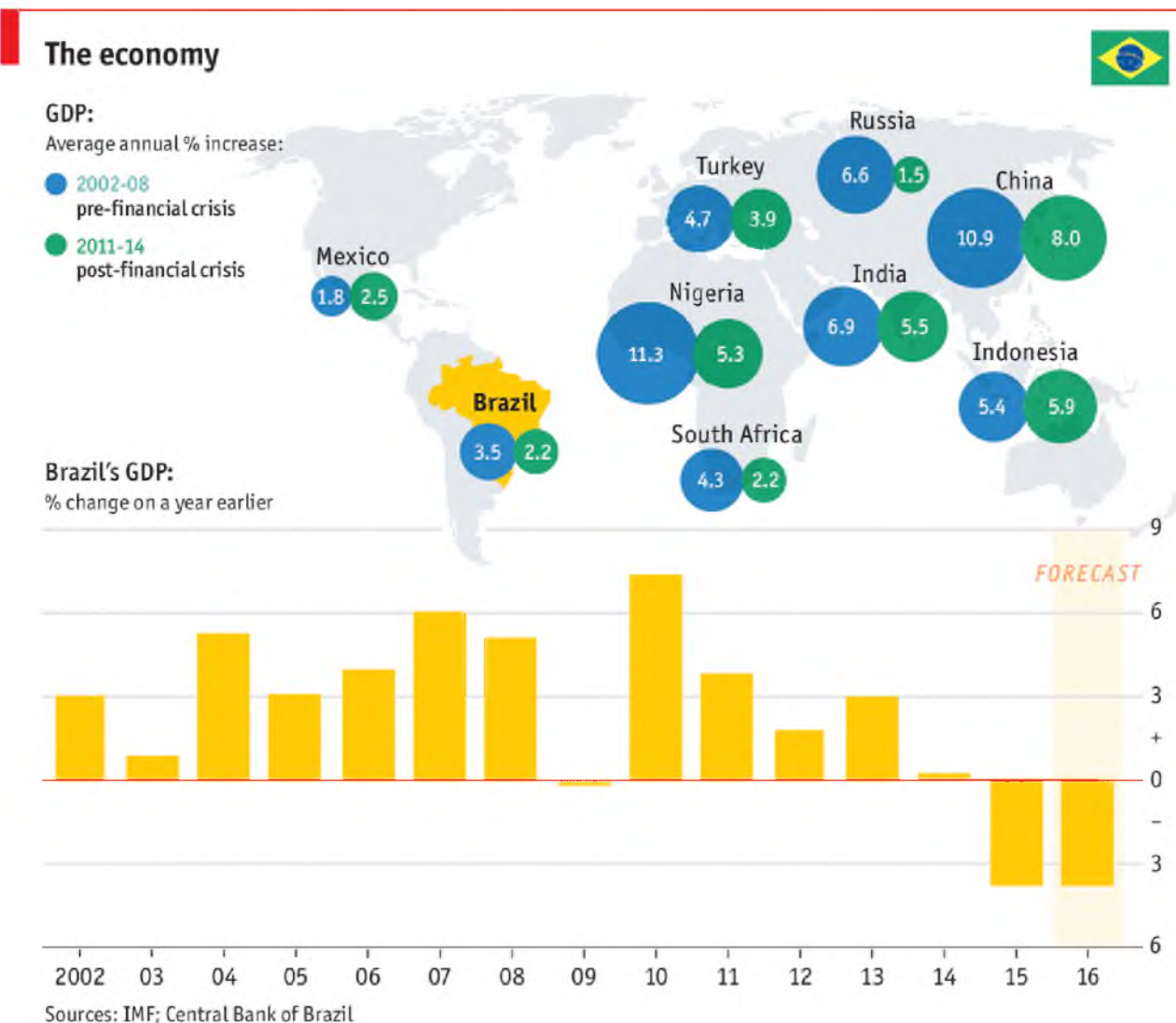
Elemzők szerint a gazdasági növekedés csak 2019-re erősödhet meg, amelynek fenntarthatóságához a termelékenység növelését célzó reformokra van szükség. Az ország nemzetközi versenyképességére azonban hosszú távon is kihathat a Petrobras-botrány, amely nem csak az olajiparban, de az infrastruktúra-fejlesztés terén is számos kárt okozott.

Tartalom

| | |
|--|---|
| Vezetői összefoglaló..... | 2 |
| 1. A politikai válság gyökerei..... | 3 |
| 1.1. Gazdasági okok..... | 3 |
| 1.2. Korrupciós botrány..... | 5 |
| 1.3. Impeachment-eljárás | 6 |
| 2. Jövőbeli kilátások | 7 |
| 2.1. Veszélyben az olimpia? | 7 |
| 2.2. A brazil gazdaság prognózisa..... | 7 |

1. A POLITIKAI VÁLSÁG GYÖKEREI

Brazília igen komplex válsággal néz szembe, amelynek politikai, gazdasági és társadalmi okai nehezen választhatóak szét egymástól.



1. ábra: Brazília gazdasági növekedésének összehasonlítása más feltörekvő gazdaságok mutatóival
(Forrás: The Economist, 2016. 04. 18.)

1.1. Gazdasági okok

2013 júniusában az addig Latin-Amerika legbékésebb népének tartott, a társadalmi megmozdulásokat csak a történelemkönyvekből ismerő brazilok kisebb, ám annál erőszakosabb tüntetésekbe kezdtek országszerte, kihasználva, hogy az akkor kezdődött Konföderációs Kupa mérkőzéseinek köszönhetően a világ kiemelt figyelmet szentel a házigazda Brazíliának.¹ A tüntetések közvetlen kiváltó oka a tömegközlekedési tarifák újbóli emelése volt, azonban a közlekedétségek egyértelműen a korábbi évekhez képest kedvezőtlenebb gazdasági mutatókra, a közlekedési infrastruktúra fejletlenségére, valamint a továbbra sem javuló közbiztonsági és oktatási színvonalra volt visszavezethető. Az utcára vonult, többségében fiatal tüntetők úgy érezték, hogy a

¹ http://kitekinto.hu/latin-amerika/2013/06/17/a_balkani_tuntetesek_mar_braziliat_is_elertek/#.Vx37InoZZaI

hatályos jogszabályok nem a társadalom, hanem a jogalkotók érdekeit szolgálják, ami csak tovább szélesíti a társadalmi és jövedelmi szakadékot az országban. A megarendezvényekkel (a 2013. évi Konföderációs Kupa, a 2014. évi FIFA Labdarúgó-világbajnokság és a 2016. évi Rio de Janeiro-i nyári olimpiai játékok) járó óriás beruházások is széles ellenszenvet váltottak ki a brazilok többségéből: nem csupán a rájuk fordított összegek, hanem a velük járó kilakoltatások, kisajátítások miatt is.

A tüntetések több hónapon keresztül folytatódtak, eközben a gazdasági helyzet egyre romlott. Ahogyan azt a *The Economist* fenti ábrája² is jelzi, Brazília 2010-ben még rekordszintű, 7,5 százalékos GDP-növekedést mutatott, ami azonban folyamatosan csökkent, s így a dél-amerikai ország 2015-re közel 4 százalékos visszaesést könyvelhetett el. A brazil gazdaság bővülését 2004-től a belső kereslet hajtotta, a 2009-es válságig hatmillió új munkahely jött létre, és 40 millió ember emelkedett ki a szegénységből, az ehhez szükséges anyagi forrásokat pedig a kormány a növekvő adóbevételekből tudta fedezni. Így a 2008-as globális pénzügyi válságot Brazília viszonylag felkészülten várta, és az ország az exportbevételek visszaesését a belgazdaságra támaszkodva kompenzálta. Ugyanakkor 2011 második felében a globális gazdasági helyzet miatt a dél-amerikai állam ismét növekedési problémákba ütközött, azonban a korábbi gazdaság- és társadalompolitikai irányokat inkább megerősítették, mintsem felfüggesztették volna. Az állam meghatározó gazdasági szerepe is növelte az inflációs nyomást, csökkentve az innovációra való hajlandóságot, így rontva a nemzetközi versenyképességet.³ Emiatt Brazília továbbra sem tud előre lépni, s az adott nemzetközi környezetben egyre nehezebben tud helytállni: szakértők szerint Brazíliának négy fontos területen, az infrastruktúrában, az oktatás-kutatás-fejlesztés terén, a termelékenység növelésében és az exportszektorban kellene jelentős befektetéseket eszközölnie annak érdekében, hogy a jelenlegi fejlődési célkitűzések és az ország jövőbeli versenyképessége ne kerüljön veszélybe. Továbbá számos kritika éri az egészségüggyel, a közbiztonsággal és az adózással kapcsolatos állami politikákat, amely szintén növeli a társadalmi elégedetlenséget.⁴

A gazdasági problémák 2014-re az egy főre jutó GDP esését eredményezték, épp abban az évben, amikor Dilma⁵ az újraválasztásért indult. Mára bebizonyosodott, hogy Rousseff és kormánya manipulálta a költségvetésről szóló statisztikákat, amelyek romlásáért a világgazdasági tényezők mellett nagyrészt a kormány gazdaságpolitikája is okolható. Például jelentős bevételkieséshez vezetett, hogy adófizetés alóli mentességet kapott több kiemelt iparág is. Dilma végül megnyerte a 2014. évi elnökválasztást, új gazdasági miniszterévé pedig a piacokat és nemzetközi elemzőket megnyugtató Joaquim Levyt választotta, aki azonban a hazai üzleti szféra körében pánikot keltett, ugyanis inflációcsökkentési programja elkerülhetetlen recessziót vetített előre, ami az egyes iparágak kiemelt helyzetének megszüntetését is jelentette volna. Levynek így hamarosan távoznia kellett a posztjáról, helyét Nelson Barbossa korábbi tervezési miniszter vette át. 2015-ben az államháztartás végül több mint 10 százalékos deficitet könyvelhetett el, amely egyrészt a recesszió, másrészt a magas kamatlábak következménye volt. A jegybank által megállapított rövidtávú Selic (Special System for Settlement and Custody) referencia-kamatláb jelenleg is magas, tavaly július óta 14,25%-on áll.⁶

² <http://www.economist.com/blogs/graphicdetail/2016/04/economic-backgrounder?zid=305&ah=417bd5664dc76da5d98af4f7a640fd8a>

³ http://kitekinto.hu/latin-amerika/2013/10/10/brics_leszakadoban_brazilia/#.Vx4lB3oZZaI

⁴ http://kitekinto.hu/latin-amerika/2013/11/16/brazilia_2014_nemcsak_a_focivebe_a_tet/#.Vx4lIXoZZaI

⁵ A brazil köznyelvben az elnök keresztnéven történő megszólítása elfogadott és bevett gyakorlat.

⁶ http://kitekinto.hu/latin-amerika/2016/04/28/hogyan_tovabb_brazilia/#.VyIPxuQZZaI

1.2. Korrupciós botrány

2014-ben nem csak az infláció kúszott egyre feljebb, hanem azon politikusok és vezető üzletemberek száma is,⁷ akik érintettek lehetnek az évtized botrányában (az úgynevezett Petrolão-ban), amely az állami olajvállalat, a Petroleo Brasileiro SA (Petrobras) alvállalkozói szerződéseit érinti. A szövetségi rendőrség által indított „Kocsimosó-hadművelet” (Operação Lava Jato) egymás után tárta fel az olyan eseteket, amelyekben a Petrobras alvállalkozói és beszállítói megvesztegették a cég (közép)vezetőit túlárzott szerződések megkötése céljából. A hatóságok szerint a nyomozás során vizsgált „hálózat” közel négymilliárd dollár értékű összeghez jutott illegális módszerek segítségével.⁸ A rendőrség az eddigi vallomások alapján úgy becsüli, hogy a Petrobras-szal szerződésben álló cégek körülbelül 800 millió dollár értékű kenőpénzt adtak politikusoknak, akiknek jelentős hányada a jelenleg is kormányzó Munkáspárthoz köthető.⁹ A nyomozó hatóságok feltételezése szerint a kenőpénzek offshore bankszámlákra és – főként Miami-ban megvalósult – ingatlanbefektetésekbe vándoroltak.¹⁰ A rendőrség nyomozása feltárta azt is, hogy egyes politikusokat nem csupán a Petrobras, hanem az Egészségügyi Minisztérium és a Caixa Econômica Federal (CEF – Állami Takarékpénztár) által megkötött túlárzott szerződéseken „nyert” összegekből is megvesztegették.

Dilma Rousseff brazil elnök azonban a botrány kirobbanása ellenére is meg tudta nyerni a 2014. októberi elnökválasztást, igaz szoros küzdelem árán. Második mandátumát 2015. január 1-jén kezdte meg, népszerűsége azonban egyre csökken, és a lakosság közel 70 százaléka gondolja úgy, hogy Rousseff - bár tagadja -, mégis tudott a vesztegetésekről, hiszen azok jelentős része arra az időszakra tehető, amikor Rousseff energiaügyi miniszterként tagja volt a Petrobras igazgatótanácsának.¹¹ Mindezt arra a szerződésre alapozzák, amelyet Dilma Rousseff elnök még a Petrobras adminisztratív tanácsának fejeként hagyott jóvá 2006-ban: a Petrobras akkor megvásárolta egy belga cég 50 százalékos tulajdonjogát egy texasi olajfinomítóban összesen 190 millió dollár értékben, továbbá egy 170 millió dollár értékű olajkészletet, amelyekhez a belga cég egy évvel korábban összesen 43 millió dollárért jutott hozzá. Rousseff azzal védekezett, hogy az akkor elé terjesztett vezetői összefoglaló nem volt elég részletes, így a fontos információk ismerete nélkül hozta meg döntését 2006-ban.¹² A legfrissebb fejlemények szerint Rousseff továbbra sem szerepel¹³ azon 39 politikus listáján, akik kapcsán felmerült annak gyanúja, hogy részt vettek a visszaélésekben, azonban a Legfelsőbb Bíróság (STF) engedélyezte, hogy Rousseff mellett Lula da Silva ex-elnök,¹⁴ valamint Michel Temer jelenlegi alelnök neve is szerepeljen a nyomozati eljárás irataiban a Delcídio do Amaral ex-politikus által tett terhelő vallomás¹⁵ alapján.

⁷ <http://www.bbc.com/news/world-latin-america-29097734>

⁸ <https://www.stratfor.com/analysis/petrobras-scandal-hampers-brazil>

⁹ <https://www.aei.org/publication/can-brazil-overcome-economic-malaise-and-scandal/>

¹⁰ <http://www.forbes.com/sites/kenrapoza/2015/04/05/heres-how-the-petrobras-scandal-is-helping-destroy-brazils-job-market/>

¹¹ <https://www.aei.org/publication/can-brazil-overcome-economic-malaise-and-scandal/>

¹² <http://www.economist.com/blogs/americasview/2014/03/dilma-and-petrobras>

¹³ <http://www.eldia.com/el-mundo/dilma-mencionada-en-el-caso-petrobras-junto-a-su-vice-y-a-lula-130791>

¹⁴ <http://blogs.wsi.com/briefly/2016/03/04/5-things-to-know-about-brazils-corruption-scandal/>

¹⁵ <http://www.valor.com.br/politica/4532515/stf-inclui-citacoes-dilma-lula-e-temer-em-inquerito-sobre-petrobras>

1.3. Impeachment-eljárás

Bár népszerűsége a Petrobras-botrány következtében csökkent történelmi mélységekbe, a Dilma ellen indított, bíróságon kívüli alkotmányos vádemelési eljárás alapját nem az állami olajvállalatot övező korrupciós ügyek szolgáltatták. Egy 2015. évi számvevőszéki vizsgálat derített fényt arra, hogy Dilma Rousseff állami banki forrásokat használt fel a költségvetési hiány fedezésére (Brazíliában ugyanis jogszabály rendelkezik arról, hogy az állam nem költhet többet a bevételeinél). Az elnök azzal védekezik, hogy elődjei közül többen folyamodtak ahhoz a speciálisan brazil „formalitáshoz”, az úgynevezett „pedalada fiscal”-hoz,¹⁶ amely a költségek következő időszakra való átgörgetését, a tranzakciók könyvelésének késleltetését jelenti, ami a jelenlegi esetben kiegészül azzal, hogy a hiányt állami bankokkal finanszíroztatták. Ezt általában nem veszik büncselekménynek Brazíliában, a mostani kényes helyzetben azonban jó indokot szolgáltatott az impeachment-eljárás¹⁷ megindítására a törvényhozás alsóházában. A procedúrát Dilma alelnöke, Michel Temer vezényli, akit emiatt az elnökhöz hű politikai és társadalmi bázis árulónak nevez. Dilma elnöki jogainak felfüggesztése esetén ugyanis Temer lesz az elnök, azonban Temer pártja is érintett a Petrobras-botrányban, így a társadalom nagy része új választások kiírását követeli.¹⁸

Az eljárás 2015. december 2-án indult, amikor a brazil törvényhozás alsóházának elnöke, Eduardo Cunha – aki szintén érintett a korrupciós botrányban – úgy határozott, hogy megkezdődhet Dilma Rousseff elnök ellen az impeachment-eljárás, amelyre Brazília történetében csupán egyetlen alkalommal került sor, a korrupciós vádakkal gyanúsított Fernando Collor de Mello elnök esetében. Cunha saját érintettsége miatt sokáig halogatta a döntést, azonban az októberi számvevőszéki vizsgálat eredménye miatt nem húzhatta tovább az időt. Néhány nappal később Michel Temer alelnök nyílt levélben vonta meg bizalmát az elnöktől, amely azért is volt jelentős, mert Temer a legjelentősebb koalíciós partner, a PMDB (Brazil Demokratikus Mozgalom Pártja) képviselője, és a helyzetet tovább súlyosbította, hogy március végén a párt úgy döntött, hogy kiválik a kormányzószövetségből.¹⁹ Az impeachment-eljárásra ezt követően egy különleges bizottságnak kellett (volna) javaslatot tennie, amelynek felállítása Cunha döntése nyomán meg is kezdődött, azonban a Legfelsőbb Bíróság az elnök segítségére sietett: ítélete szerint az ellenzék által "uralt" bizottságot fel kell oszlatni, s az alsóháznak titkos szavazás helyett nyílt voksolással kell megválasztania az új tagokat. A február 2-ig tartó törvényhozási szünet miatt azonban az impeachment-eljárással kapcsolatos döntéshozatal is függő kérdés maradt. A bizottsági tagokról szóló szavazásra így március közepén került sor, majd felállítását követően megkezdődtek a bizottsági meghallgatások, illetve maga az értékelő vizsgálat, amely április 11-én zárult le: a bizottság 38 tagja az impeachment-eljárás megindítása mellett, míg 27-en annak ellenében szavaztak. Ezt követően került az alsóházi képviselők elé az ügy, akiknek több mint kétharmada szavazott az eljárás továbbvitele mellett.²⁰ A Szenátus döntése május elejére várható, s a számára kedvezőtlen eredmény esetén Dilma élni fog a fellebbezés lehetőségével,²¹ ekkor azonban már felfüggesztik elnöki jogköreit. Egy másik lehetséges forgatókönyv szerint, amennyiben bírósági úton megerősítést nyer, hogy mind Dilma, mind Temer

¹⁶ <http://www.valor.com.br/international/news/4011116/fiscal-pedaling-have-impacts-statistics-and-public-accounts>

¹⁷ http://www.clacso.org.ar/megafon/megafon4_articulo1.php

¹⁸ http://kitekinto.hu/latin-amerika/2016/04/28/hogyan_tovabb_brazilia/#.VyIPxuQZZaI

¹⁹ http://kitekinto.hu/latin-amerika/2016/03/30/dilma_bukasa_megmentheti_braziliat/#.VylcCuQZZaI

²⁰ <http://www.forbes.com/sites/kenrapoza/2016/04/21/the-real-reason-behind-the-impeachment-of-brazils-president-dilma-rousseff/>

²¹ <http://latino.foxnews.com/latino/news/2016/04/23/brazil-president-says-shell-appeal-impeachment/>

tiltott csatornákon keresztül is kaptak pénzügyi támogatást 2014. évi kampányukhoz, akkor a Legfelsőbb Választási Bíróság érvényteleníti a szavazás eredményét, és új általános választásokat kell kiírni.

2. JÖVŐBELI KILÁTÁSOK

2.1. Veszélyben az olimpia?

A brazil eseményeket egyre nagyobb nemzetközi figyelem kíséri a nyári olimpiai játékok miatt. Bár a Nemzetközi Olimpiai Bizottság (NOB) szerint az augusztusi játékok nincsenek veszélyben, megfigyelők szerint számos sürgető kérdésre – köztük például a közbiztonsági problémákra, a vízszennyezettségre és a Zika-láz veszélyei ellen – kellene megoldást találni. Eközben a Dilma Rousseff elnökkel kapcsolatos politikai válság is valamelyest befolyásolja az előkészületeket, hiszen több olyan tárcavezető is lemondott, akiknek szakterülete szorosan kapcsolódik a nyári játékok szervezéséhez. Két sportvezető is bejelentette távozását az elmúlt időszakban: Adilson Moreira, a brazil biztonsági erők parancsnoka, a riói olimpia biztonsági főnöke döntésének háttérében az állhat, hogy a közelmúltban beosztottainak küldött üzenetben kritizálta Dilma Rousseff elnököt és más magas rangú tisztviselőket is. Az ötkarikás játékok biztonsági előkészületeiben Moreira aktívan közreműködött, a világ legjelentősebb sporteseményének helyszíneire ugyanis a hadsereg több ezer katonáját vezénylik majd ki. Becslések szerint körülbelül félmillió turista és sportoló érkezik Rio de Janeiróba augusztusban. A biztonsági erők összlétszáma 85 ezer fő lesz, ami több mint kétszerese a 2012-es londoni létszámnak. Ezt megelőzően lemondott George Hilton sportminiszter is, miután pártja, a PMDB kilépett a kormánykoalícióból és hat miniszterét szólította fel lemondásuk benyújtására.²²

Emellett a nemzetközi sportszövetségek már többször is aggodalmukat fejezték ki a riói olimpia előkészületei kapcsán a gyakori áramszünetek (amelyek az Olimpia idejére eső téli időszakban mérséklődhetnek), a felszerelési hiány, a közlekedési fejlesztések lassúsága, az egyes versenyhelyszínek befejezetlensége, a vízszennyezettség mértéke, az egyes biztonsági és terrorelhárítási kérdések tisztázatlansága miatt.

2.2. A brazil gazdaság prognózisa

Amennyiben Michel Temer valóban átveszi az elnöki pozíciót, maga mellé kellene állítania minden piacbarát politikai erőt ahhoz, hogy megszorító intézkedések árán lendületet adjanak a gazdasági növekedésnek, a terv tehát továbbra is ugyanaz, mint Levy pénzügyminisztersége idején, csak ebben az esetben nem a jelenleg még kormányzó Munkáspárt (PT), hanem a PMDB irányításával. A PMDB tavaly ősszel megjelent tervei szerint erősítenék a nemzeti bank függetlenségét, visszavennék az állam szerepvállalását az olajszektorban, és lazítanák azokat a kiadási és bevételi szabályokat, amelyek olykor megbénítják a költségvetést. A Rousseff elnöksége alatt elfogadott korrupcióellenes törvényeket is kiterjesztenék, ugyanis a Petrobras-vizsgálatot lefolytató ügyészség kétmillió támogató aláírást gyűjtött össze arra a petícióra, amely tíz új korrupcióellenes jogszabály

²² <http://www.hirado.hu/2016/04/27/a-rioi-olimpia-egyelore-a-kaoszrol-szol/>

elfogadását követeli a Kongresszustól. A reformok útját állhatják azonban az októberi helyhatósági választások, mivel egyik párt sem akar olyan intézkedéseket elfogadni, amelyek tovább árthatnak saját támogatói táboruknak.²³ A recesszió miatt így is csökkenni fognak a kormányzati bevételek, így valószínűleg a szociális kiadásokra is kevesebb jut, valamint az eddig kiváltságban részesülő iparágak kedvezményei is csorbulhatnak.

A The Economist Intelligence Unit (EIU) elemzői arra számítanak, hogy az államadósság aránya a jövő évben meghaladja majd a 80 százalékot, az infláció pedig továbbra is a 4,5 százalékos jegybanki cél fölött lesz, továbbá a gyengülő valuta, és így a kereskedelmi mérleg javulása ellenére a folyó fizetési mérleg hiánya a jövőben sem fog csökkenni. A gazdasági növekedés 2019-re erősödhet meg, amelynek fenntarthatóságához a termelékenység növelését célzó reformokra van szükség. Az ország nemzetközi versenyképességére azonban hosszú távon is kihathat a Petrobras-botrány, amely nem csak az olajiparban, de az infrastruktúra-fejlesztés terén tervezett projektek végrehajtását is hátráltatja.

| Fő gazdasági mutatók | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|-------|------|------|------|------|------|
| Reál GDP-növekedés (%) | -3.8 | -3.7 | 0.7 | 1.8 | 2.4 | 2.4 |
| Infláció (éves átlag, %) | 9.0 | 9.7 | 5.7 | 5.5 | 5.3 | 5.2 |
| Államháztartási egyenleg | -10.5 | -8.4 | -7.0 | -7.5 | -5.6 | -4.1 |
| Folyó fizetési mérleg (GDP-arányosan) | -3.3 | -2.4 | -2.7 | -2.9 | -3.1 | -3.2 |
| Selic referencia-kamatláb (éves átlag, %) | 13.4 | 14.2 | 13.0 | 11.6 | 11.2 | 10.6 |
| BRL-USD árfolyam (átlag) | 3.33 | 3.87 | 3.98 | 4.10 | 4.17 | 4.21 |

2. ábra: Az EIU 2016. áprilisi becslései a brazil gazdaság egyes mutatóiról

²³ http://www.napi.hu/nemzetkozi_gazdasag/teljes_kaoszt_hozhat_a_forro_nyar.613444.html