



März 2020

Länderbericht



Auslandsbüro Argentinien

Corona-Krise verschärft Argentinien's Rezession trotz frühzeitigem Krisenmanagement

Wirtschafts-, gesundheits- und sozialpolitische Herausforderungen prägen die ersten 100 Tage von Präsident Fernández' Amtszeit

Olaf Jacob, Carmen Leimann-López und Martin Schlatter

Die von der Weltgesundheitsorganisation erklärte Pandemie trifft Argentinien mitten in der Schuldenkrise und der seit 2018 andauernden Wirtschaftsrezession. In seinen ersten 100 Amtstagen muss sich der amtierende Präsident Alberto Fernández (*Frente de Todos*), ein Peronist der politischen Mitte, daher nicht nur den wirtschaftlichen und sozialen Herausforderungen, sondern vor allem dem effektiven Krisenmanagement in der Gesundheitspolitik widmen, um die Infektions- und Sterberate so gering wie möglich zu halten und die wirtschaftlichen Folgen abzumildern. Im internationalen Vergleich handelt seine Regierung hierbei frühzeitig.

Entwicklung der argentinischen Schuldenkrise

Die Covid19-Pandemie kommt für Argentinien in seiner derzeit fragilen wirtschaftlichen und budgetären Situation zu einem denkbar ungünstigen Zeitpunkt. Der Staat hat aufgrund der prekären makroökonomischen Bedingungen und inmitten der Neuverhandlung der Staatsschuld vor dem Internationalen Währungsfond (IWF), wo 45 Milliarden des 57 Milliarden US-Dollar schweren Standby-Kredits aufgenommen wurden, derzeit wenig fiskalpolitische Spielräume, um den wirtschaftlichen und sozialen Folgewirkungen der Pandemie entgegenzuwirken. Die Ausgangslage für die Krise zeichnet sich dabei wie folgt: Das Land befindet sich nunmehr das achte Quartal in Folge in einer Rezession und gilt mit einer Schuldenquote von über 90 Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP) für das Jahr 2019 als stark überschuldet. Sein Staatshaushalt wies in den letzten fünf Jahren im Schnitt ein Budgetdefizit von 4,5 Prozent des BIP auf. Spätestens seitdem sich vergangenen August der politische Machtwechsel abzeichnete, fiel das Vertrauen der Anleger auf neue Tiefststände.

Für Überraschung und Unbehagen sorgte in Argentinien jedoch der bisherige Verlauf der Verhandlungen in Bezug auf die Umschuldung des Kredits mit dem IWF. Die neue geschäftsführende Direktorin des IWF, Kristalina Georgieva, verkündete nach ersten Verhandlungen mit dem argentinischen Wirtschafts- und Finanzminister und Stiglitz-Schüler Martin Guzmán in unerwarteter Deutlichkeit, dass das Land einen geordneten, aber substanziellen Schuldenschnitt seitens privater Gläubiger benötige. Mittelfristig bestehe keinerlei Spielraum, dass das Land seine Schulden begliche. Diese Aussage wurde Ende Februar im Anschluss an die Besuche der technischen Kommission und das Wirtschafts- und Finanzministertreffen der Gruppe der 20 (G20) in Riad, Saudi

Arabien, seitens des IWF erneut bekräftigt, nachdem die Sorge eines ungeordneten Zahlungsausfalls durch das Debakel um einen Default der Provinz Buenos Aires weiter wuchs und die Staatsanleihen und Börsenwerte einen absoluten Tiefststand notierten. Aufgrund der drastischen Kursabstürze an den Weltbörsen im Zusammenhang mit der aktuellen Corona-Krise stieg das Länderrisiko Argentiniens inzwischen auf über 4.500 Basispunkte. Dies bedeutet, dass der argentinische Staat massiv an Glaubwürdigkeit hinsichtlich seiner Verbindlichkeiten eingebüßt hat. Auch die massiv gesunkene Nachfrage nach einem der wichtigsten Exportprodukte des argentinischen Agrarbereichs, Soja, führte zu einem Preisverfall der verhältnismäßig gering ausgefallenen Ernte und ließ die prognostizierten, dringend notwendigen Deviseneinnahmen weiter einbrechen. Allein in den vergangenen Tagen sanken die Währungsreserven zur Stützung des argentinischen Peso um eine Milliarde US-Dollar und bewegen sich nun im Bereich von 43 Milliarden US-Dollar. 2017 beliefen sie sich noch auf 65 Milliarden US-Dollar. Zwar ist es der Zentralbank gelungen, Kapitalverkehrsbeschränkungen von 200 US-Dollar pro Person und Monat sei Dank, den offiziellen Wechselkurs durch Eingriffe auf dem Geldmarkt stabil im Bereich von knapp 64 argentinischen Peso je US-Dollar zu halten, langfristig zeichnet sich jedoch eine weitere Reduktion der Währungsreserven ab. Auch die Differenz zum inoffiziellen Wechselkurs stieg in den vergangenen Tagen auf bis zu 90 Peso je US-Dollar.

Wirtschaftliche Lage und Maßnahmen der Regierung

Unmittelbar nach dem Amtsantritt im Dezember 2019 hatte die amtierende Regierung auf das Implementieren von Einzelmaßnahmen gesetzt, welche unter anderem die Einführung einer 30-prozentigen Sondersteuer für den Erwerb von sowie Transaktionen in Fremdwährung, höhere Exportsteuern für den Agrarsektor und das Aussetzen der 2017 eingeführten automatischen Inflationsanpassung von mittleren und hohen Renten vorsah. Einnahmenseitig führten diese Maßnahmen bisher zu einer noch stärkeren Belastung der ohnehin krisengebeutelten Mittelschicht sowie der Landwirte und – durch die Rückkehr zu einem parallelen Wechselkursregime – der Tourismusindustrie. Die Touristen konsumieren Dienstleistungen etwa zum offiziellen Wechselkurs und verlieren so an Kaufkraft, während die Kosten für die Tourismusbetriebe und das produzierende Gewerbe steigen, da diese etwa importierte Waren zum weniger vorteilhaft notierten *dólar importador* bezahlen müssen. Argentiniens einzigartiges Wechselkurssystem kennt jedoch noch unzählige offizielle Wechselkurse, die eine verdeckte Förderung oder Belastung bestimmter Waren- oder Dienstleistungsimporte bzw. -exporte mit sich bringen: So erhalten Exporteure von Kirschen (*dólar cereza*) einen anderen Wechselkurs, als jene von Fleisch (*dólar carne*), der US-Dollar der Dienstleistungsexporteure (*dólar servicios*) notiert anders, als jener der Schiefergasexporteure der Förderstelle *Vaca muerta*.

Die Einnahmen durch die Besteuerung der Transaktionsgeschäfte wurden unter anderem in Bonuszahlungen an Mindestrentner und kinderreiche Familien zur Linderung der Auswirkungen der Inflation investiert sowie in die Ausgabe von Prepaid-Lebensmittelkarten "Tarjeta Alimentar" an die genannten Personengruppen. Das Einfrieren von Preisen im Energiesektor und die Ausweitung des Programms „*precios cuidados*“ (geschützte Preise), welches auf die Aushandlung von Referenzpreisen ausgewählter Produkte zwischen Staat, Produzenten und Handel setzt, sollte ebenso zu einer kurzfristigen Absenkung der Inflation führen. Mit einer auf einem 10-Jahres-Hoch befindlichen Arbeitslosenrate von 10,6 Prozent Ende 2019 war bereits eine wachsende Zahl an Menschen in Armut und informelle Beschäftigung getrieben worden. Zusätzlich trifft die schlechte wirtschaftliche Lage und die hohe Inflation weite Teile der Bevölkerung und reicht bis tief in die Mitte der Gesellschaft. So lebten um den Jahreswechsel nach Erhebungen der Katholischen Universität Argentiniens (UCA) vier von zehn Argentinern unterhalb der Armutsgrenze. Berechnungen derselben Universität zufolge stieg der Anteil der Beschäftigten im informellen Sektor, gemessen an der wirtschaftlich aktiven Bevölkerung (ohne Selbstständige), im Vorjahr leicht auf 49,6 Prozent an. Da das Land traditionell eine große Schattenwirtschaft

aufweist, bedeuten die neuesten Indikatoren, dass nunmehr jeder zweite Angestellte ohne jegliche Abfindung und ohne Anspruch auf Arbeitslosenunterstützung in einer Krisensituation sein Einkommen verlieren könnte.

Auswirkungen der Corona-Krise auf die Beschäftigung, Mobilität und Kaufkraft

Um den Ausfällen der Einnahmen der informell Beschäftigten entgegen zu wirken, stellte die Regierung bereits einmalige Bonuszahlungen für sie in Aussicht. Ferner werden trotz der Schließung der Bildungseinrichtungen weiterhin Speisen an die Schüler ausgegeben. Inzwischen wurden diese Maßnahmen mit der Unterstützung des Militärs auch auf ganze Familien mit geringfügigem Einkommen ausgeweitet. Auch ganze Wirtschaftszweige, allen voran Tourismus- und Transportindustrie, aber auch Handelsunternehmen und das verarbeitende Gewerbe gelten als von der Krise besonders stark getroffen. So sank die Belegung von Hotelbetten im Land schrittweise auf null, bereits getätigte und bezahlte Buchungen wurden storniert. Restaurants sind seit Inkrafttreten der präventiven, obligatorischen Quarantäne am 20. März geschlossen und dürfen nur noch Essen ausliefern. Zum 19. März wurde der gesamte Inlandsflugverkehr sowie der Personenverkehr in Bahn und Bus auf Mittel- und Fernverkehrsstrecken per Dekret eingestellt, was vor allem den Fluggesellschaften und unzähligen privaten Busunternehmen Umsatzeinbußen von annähernd 100 Prozent bescherte. Des Weiteren wurden die argentinischen Grenzen abgeriegelt. Mit Ausnahme des Lebensmittelhandels und dem Vertrieb von Artikeln des täglichen Bedarfs blieben seit Beginn der Quarantäne sämtliche Handelsbetriebe geschlossen und erwirtschaften somit keinerlei Umsatz. Auch die Industrie musste nach anfänglichen Schwierigkeiten in den Lieferketten der Zulieferer ihre Pforten bis zum Ende der Quarantänemaßnahmen schließen, sofern sie nicht Artikel des täglichen Gebrauchs herstellt. Der Agrarsektor ist von den beschlossenen Maßnahmen in geringerem Ausmaß betroffen, da beispielsweise Erntearbeiten und nicht verschiebbare Exporte derzeit noch zulässig sind. Probleme ergeben sich hier jedoch an anderer Front: Zum einen durch Probleme in den Lieferketten und zum anderen durch die hohen Steuern auf Agrarexporte bei gleichzeitig gesunkenen Ernten und niedrigen Weltmarktpreisen. Wenngleich die Krise nur die wenigsten Unternehmen verschont, so können sich Betriebe im Onlinehandel, IT-Bereich und bestimmte Dienstleistungsunternehmen wie Versicherungskonzerne besser durch die ersten Wochen der Krise manövrieren.

Neben den Umsatz- und Steuerausfällen des privaten Sektors ist derzeit noch ungewiss, wie sehr sich die Lage für die Millionen Arbeitnehmer und die gesamte Volkswirtschaft zuspitzen wird. Die Regierung versucht gemeinsam mit der Zentralbank und Hilfsprogrammen ausländischer Geldgeber wie der Weltbank, im Rahmen ihrer stark begrenzten Möglichkeiten den wirtschaftlichen und sozialen Folgewirkungen zu begegnen. Weiterhin setzte das Produktionsministerium Höchstpreise für Lebensmittel, Hygieneartikel, Reinigungs- und Desinfektionsmittel fest, um angesichts etwaiger Engpässe Spekulation vorzubeugen. Außerdem verordnete die Regierung, dass Bereitsteller öffentlicher Güter wie Strom, Gas und Wasser selbst bei mangelnder Begleichung der fälligen Rechnungen in den nächsten sechs Monaten nicht dazu berechtigt sind, Haushalten oder Unternehmen die Zufuhr einzustellen. Ein Gesetzesentwurf über Mietpreisbremsen trat per Dekret in Kraft. Dieser sieht unter anderem vor, dass während der Quarantäne Mieter vor Räumungen geschützt werden sollen. Ferner begibt der Staat in Zusammenarbeit mit der Zentralbank eine Reihe von günstigen Krediten und Fristverlängerungen für Zahlungsforderungen. Kleinen und mittleren Unternehmen wurden zudem staatliche Kreditlinien im Ausmaß von insgesamt 350 Milliarden argentinischen Peso (rund fünf Milliarden Euro) in Aussicht gestellt, um Mitarbeiter weiterhin zu entlohnen und Wareneingänge zu bezahlen. Außerdem wurde für die nächsten 30 Tage die Auszahlung verschiedener außerordentlicher staatlicher Sozialhilfen beschlossen: Demnach erhalten Mindestrentner und Kindergeldbezieher eine Zuwendung in Höhe von 3.000 Peso. Wer sein Familieneinkommen im informellen Sektor erwirtschaftet, bezieht sogar eine Einmalzahlung in Höhe von bis zu 10.000 Peso zusätzlich zu den Zuwendungen aus anderen Sozialplänen.

Krisenmanagement in wirtschaftlich turbulenten Zeiten

Ein zentraler Punkt der Antrittsrede von Präsident Fernández war die Einheit der Argentinier. Nach der polarisierenden Wahlkampagne 2019 ist für das Erfüllen der Wahlversprechen in Bezug auf die Armutsbekämpfung, das Wirtschaftswachstum, die Geschlechtergerechtigkeit und Stärkung des südamerikanischen Wirtschaftsverbands MERCOSUR vor allem eins erforderlich: der Abschluss eines neuen Sozialvertrags zwischen den verschiedenen Sektoren der Politik, Wirtschaft, Gesellschaft und Wissenschaft. Die Corona-Krise zwingt die Regierung dazu, diesen Worten unmittelbar Taten folgen zu lassen.

Kurz vor dem Ausbruch der Pandemie wollte sich Präsident Fernández jedoch weder außen- noch innenpolitisch so richtig festlegen: Sein Verhalten in Hinblick auf die Situation in Venezuela war ambivalent, ebenso seine außenpolitische Ausrichtung insgesamt und auch seine Aussagen über das konkrete Angehen der Schuldenkrise blieben vage. In seinen ersten Amtstagen waren darüber hinaus die innenpolitischen Spannungen mit den Anhängern der amtierenden Vizepräsidentin Cristina Fernández de Kirchner unübersehbar. Ebenso schien das Verhältnis mit den Gewerkschaften nicht so rosig zu sein, wie zunächst der Eindruck erweckt worden war: Die Dachverbände hielten sich trotz Absprachen nicht an die Deckelung der Inflationsanpassungen. Auch mit der Kirche und Justiz kam es aufgrund des Gesetzesentwurfs zum freiwilligen Schwangerschaftsabbruch in den ersten Wochen der Schwangerschaft sowie der Rentenreform, die vor allem Justizbeamte, Diplomaten sowie Richter und Staatsanwälte betrifft, zu Unstimmigkeiten. Lediglich mit den Unternehmern gelang es Fernández sich auf die bereits angesprochene Liste von Referenzpreisen für Güter des alltäglichen Gebrauchs zu einigen. Nichtsdestotrotz kritisierte er in seiner letzten Ansprache einige Arbeitgeber, die während der Quarantäne trotz der staatlichen Hilfeleistungen Arbeitsplätze abbauten.

Umso erfreulicher ist daher das Bild der Geschlossenheit, das offenbart wurde, als Präsident Fernández unmittelbar nach den Verhandlungen mit den Gouverneuren der argentinischen Provinzen und mit dem Regierungschef der Autonomen Stadt Buenos Aires die verpflichtende Quarantäne am 19. März bekannt gab. Sie hat zum Ziel die Ausbreitung von Covid-19 so gering wie möglich zu halten und so dem Kollabieren des Gesundheitssystems wie in Italien und Spanien vorzubeugen. Unmittelbar nach der Ankündigung einigten sich auch zum ersten Mal in der argentinischen Geschichte die führenden Tageszeitungen auf eine einheitliche Titelseite. Das frühzeitige Handeln der Regierung im regionalen und internationalen Vergleich wurde ebenso von der Weltgesundheitsorganisation gelobt. Das Maßnahmenpaket sah wie bereits erwähnt das Abriegeln der argentinischen Grenzen sowie die oben genannten Wirtschafts- und Sozialhilfen vor. Ferner stockte die Regierung das Budget des neu geschaffenen Gesundheitsministeriums erheblich auf. In Militäreinrichtungen und Sportvereinen wurden zudem vorsorglich Lazarette eingerichtet. Veranstaltungen jeglicher Art wurden bereits vor dem Beginn der verpflichtenden Quarantäne abgesagt, der öffentliche Nahverkehr eingeschränkt. Zum Zeitpunkt der Berichterstattung soll die soziale Isolation bis zum 13. April andauern.

Ausblick

Das Ausmaß der Auswirkungen der aktuellen Corona-Krise ist angesichts der ungewissen Dauer schwer abzuschätzen. Gewiss ist jedoch, dass sie Argentinien mitten in der Schuldenkrise trifft und die andauernde Rezession verschärft. Vor allem informell Beschäftigte, aber auch das Bau- und Immobiliengewerbe, ein Großteil des Handels, die Tourismus- und Unterhaltungsbranche sowie Gastronomie werden hart von ihr getroffen. Die sinkenden bzw. ausbleibenden Einnahmen bei gleichzeitigem Aufrechterhalten der Lohnzahlungen und Begleichen der Fixkosten benachteiligt zahlreiche Arbeitgeber. Lediglich technologiebasierte Unternehmen und

Dienstleister, die Hersteller der Produkte des alltäglichen Bedarfs sowie Post- und Logistikunternehmen bleiben bisher von den Einkommenseinbußen weitestgehend verschont. Erste Lieferengpässe von Reinigungs- und Desinfektionsmittel sowie Gesundheitszubehör wie Atemmasken und Einweghandschuhe ließen allerdings aufgrund der sozialen Isolation nach.

Die Corona-Krise erfordert eine koordinierte Gesundheits-, Innen- und Sicherheitspolitik, um die Ausbreitung des Virus hinauszuzögern, die Versorgung der Bevölkerung zu gewährleisten und das Einhalten der gesetzlichen Vorschriften im Zweifelsfall durch Freiheits- und Geldstrafen zu erzwingen. In Zeiten der sozialen Isolation und des Aussetzens der parlamentarischen Aktivitäten werden die ursprünglichen Prioritäten der Fernández-Regierung wie die Justiz- und Rentenreform, die Legalisierung der freiwilligen Schwangerschaftsabbrüche, die Stärkung der multilateralen Beziehungen und die Umweltpolitik hinten angestellt. Sollte die Corona-Krise erfolgreich kurz- bis mittelfristig gemeistert werden, könnte dieser Erfolg den Grundstein für konsensbasierte Public Policies und sozialen Zusammenhalt in anderen Politikfeldern während der Präsidentschaft Fernández´ legen. Die anstehenden Midterm-Wahlen 2021, die für die Sitzverteilung im Parlament sowie die Machtverteilung auf regionaler und lokaler Ebene entscheidend sind, werden hierfür als Stimmungsbarometer dienen. Ein souveräner Ausgang der Krise könnte zudem Argentinien's Glaubwürdigkeit auf dem internationalen Finanzparkett zugute kommen.

Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

Olaf Jacob
Leiter Auslandsbüro Argentinien
Hauptabteilung Europäische und Internationale Zusammenarbeit
www.kas.de/argentinien
olaf.jacob@kas.de



Der Text dieses Werkes ist lizenziert unter den Bedingungen von „Creative Commons Namensnennung-Weitergabe unter gleichen Bedingungen 4.0 international“, CC BY-SA 4.0 (abrufbar unter: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/legalcode.de>)