

<b>Zeitschrift:</b>	Widerspruch : Beiträge zu sozialistischer Politik
<b>Herausgeber:</b>	Widerspruch
<b>Band:</b>	24 (2004)
<b>Heft:</b>	47
 <b>Artikel:</b>	Lula und die Landlosenbewegung : Brasilien zwischen Binnenmarkt und Exportboom
<b>Autor:</b>	Missbach, Andreas
<b>DOI:</b>	<a href="https://doi.org/10.5169/seals-652405">https://doi.org/10.5169/seals-652405</a>

### Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

### Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

### Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

**Download PDF:** 09.02.2026

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

# Lula und die Landlosenbewegung

## Brasilien zwischen Binnenmarkt und Exportboom

Ende Januar 2004 stieg in der Schule der brasilianischen Landlosenbewegung MST (Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terra) in São Miguel do Iguaçu im Bundesstaat Paraná ein grosses Fest. Der MST feierte sein zwanzigjähriges Bestehen. In der hundert Kilometer vom Festplatz entfernten Stadt Cascavel hatte im Januar 1984 das erste landesweite Treffen von ländlichen Basisgruppen stattgefunden, aus dem der MST entstand. In diesen zwanzig Jahren ist der MST zu einer politischen Kraft in ganz Brasilien herangewachsen. Der MST ist heute in 23 der 27 brasilianischen Bundesstaaten aktiv, die Bewegung umfasst 1.5 Millionen Menschen.

Auf der Erfolgsbilanz des MST stehen 350'000 Familien (also mehr als eine Million Menschen), die Land erhielten und in Agrarreformsiedlungen (assentamentos) angesiedelt wurden. Der MST unterhält 400 Produzentenvereinigungen, 49 landwirtschaftliche Genossenschaften, 32 genossenschaftlich verwaltete Maschinenparks, 3 Kreditgenossenschaften und 96 kleine und mittlere Betriebe zur Weiterverarbeitung landwirtschaftlicher Produkte. Schliesslich gehen in den öffentlichen Schulen in den Agrarreformsiedlungen des MST 160'000 Kinder in die Grundschule. Trotz dieser Erfolge ist der MST verglichen etwa mit der Arbeiterbewegung Brasiliens eine schwache Bewegung. Nur ein knappes Prozent der brasilianischen Bevölkerung ist in irgend einer Form aktiv mit dem MST verbunden. Die Landlosenbewegung ist bis heute ein informeller Zusammenschluss mit stark basisdemokratischen Elementen geblieben, obwohl es einige Führungsfiguren mit nationaler Ausstrahlung gibt. Allen voran der Ökonom und MST-Mitbegründer João Pedro Stédile, der eine Art Chefdenker-Rolle innehat.

Der MST beruft sich strategisch auf die brasilianische Verfassung, der er mit zivilem Ungehorsam zur Durchsetzung verhelfen will. Die Verfassung sieht vor, dass unproduktives Land, das seine „soziale Funktion“ nicht erfüllt, für die Agrarreform enteignet werden kann. Mit der Besetzung von brachliegendem Grossgrundbesitz, teilweise durch mehrere tausend Familien gleichzeitig, machte die Bewegung Druck auf die Umsetzung der Agrarreform. Seit etwas mehr als zwei Jahren ist allerdings ein Dekret in Kraft, das die Enteignung von zuvor besetztem Land verunmöglicht. Deshalb werden die provisorischen Zeltlager des MST heute in der Nähe von brachliegendem Grundbesitz, meist entlang von Bundesstrassen aufgebaut. Gegenwärtig leben fast 200'000 Familien in solchen Zeltlagern und warten darauf, ein Stück Land zu erhalten. Schätzungen zufolge würden aber 3 bis 5 Millionen Familien aus den elenden und von Gewalt beherrschten Peripherien der Städte zurück aufs Land ziehen wollen. Bei über 120 Millionen Hektaren brachliegendem Grundbesitz wäre das durchaus realisierbar.

Die Erwartungen der Landlosenbewegung an die Regierung von Luís Inácio Lula da Silva, dessen Wahlkampf die Bewegung unterstützt hatte, waren riesig. João Pedro Stédile erwartete eine völlig neue Konstellation der Kräfte: „Die vorhergehende Regierung war ein Verbündeter des Grossgrundbesitzes, der MST und die anderen sozialen Bewegungen kämpften gegen die Regierung und den Grossgrundbesitz. Jetzt, mit einer Regierung, die gewählt wurde, um zu verändern, wird der Grossgrundbesitz ganz sicher auch von der Regierung bekämpft.“ (revista PUCviva, maio 2003)

Die ersten personellen Besetzungen in der Regierung Lula schienen den Erwartungen recht zu geben. Minister für ländliche Entwicklung (Desenvolvimento Agrário, daneben gibt es einen Landwirtschaftsminister, der für die exportorientierte kapitalintensive Landwirtschaft zuständig ist) wurde Miguel Rossetto, ehemaliger Vizegouverneur von Rio Grande do Sul. Rossetto gehört der Democracia Socialista, einer linken Strömung innerhalb der PT an, war ehemaliger Gewerkschaftsführer und hatte vor Amtsantritt sehr gute Beziehungen zum MST. Den Chefposten der Landreformbehörde INCRA (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária) erhielt Marcelo Rezende, der der Landpastorale der Kirchen (CPT, Comissão Pastoral da Terra) nahesteht. Er wurde allerdings nach nur neun Monaten durch einen PT-Funktionär ersetzt.

## Schleichende Landverteilung

Der Entwurf zu einem Plan für die Agrarreform, den SpezialistInnen in enger Zusammenarbeit mit Agrarreformbehörde und den sozialen Bewegungen erarbeitet hatten, sah die Ansiedelung von einer Million Familien während der vierjährigen Amtszeit von Lula vor. Im Plan, den die Regierung präsentierte, war nur noch die Rede von 400'000 neu angesiedelten Familien und 130'000 Familien, die einen offiziellen Landbesitztitel erhalten sollen für das Land, das sie bereits bearbeiten. Der einzige Grund für die Halbierung der Agrarreform waren die Kosten.

Die Umsetzung geht aber noch viel langsamer voran. Letztes Jahr erhielten nur 37'000 Familien Land und auch dieses Jahr bleibt die Verteilung weit hinter der Vorgabe zurück. Im Budget dieses Jahres ist nicht genug Geld eingeplant, um das Jahresziel von 115'000 angesiedelten Familien zu erreichen, und die Agrarreformbehörde ist stellenmäßig hoffnungslos unterdotiert. Lula hat zwar versprochen, eine „Qualitäts-Agrarreform“ zu machen, das heisst, nicht nur Menschen anzusiedeln, sondern auch Straßen, Gesundheitsposten und Schulen zu bauen sowie sich um Verarbeitung und Märkte zu kümmern. Bisher ging aber die widersprüchliche Praxis der Vorgänger-Regierung weiter: Viele Ansiedelungen befinden sich in Amazonien und auf marginalem Land. Die Menschen erhalten zwar Land, werden ansonsten aber völlig alleingelassen. Angesichts der absoluten Priorität, die der Schuldendienst und der dazu notwendige Budgetüberschuss bei

der Regierung Lula hat, ist auch nicht abzusehen, woher das Geld für die Qualitätsinfrastruktur kommen soll.

Angesichts dieser Zwischenbilanz ist es erstaunlich, dass der MST die Regierung noch nicht offen attackiert. Lulas Vertrauensbonus hält trotz fehlendem Leistungsausweis immer noch an. Das heisst aber nicht, dass die Bewegung kuscht oder kooptiert wäre. In diesem Frühjahr fanden massive Besetzungen statt und seit einigen Monaten wird die Kritik an der Wirtschaftspolitik der Regierung lauter. Für den MST stellt die Regierung Lula einen Klassenkompromiss dar; innerhalb der Regierung werden Kämpfe ausgetragen und man ging deshalb nicht davon aus, die Agenda der sozialen Bewegungen würde mit dem Wahlsieg eins zu eins umgesetzt. So analysiert João Pedro Stédile: „Die Regierung Lula erwies sich, gemessen an der Zusammensetzung der MinisterInnen und an der Bilanz des ersten Jahres, als eine Übergangsregierung. Es ist eine Regierung, die aus drei unterschiedlichen Kräften zusammengesetzt ist, die sich in der Gesellschaft und den Massenmedien entgegentreten. Es gibt diejenigen, die das neoliberalen Modell und die totale Freiheit des Kapitals beibehalten möchten. Eine andere Gruppe möchte das Modell lediglich etwas verändern und kontrollieren, damit die Armen eine grössere sozialstaatliche Unterstützung erhalten. Und dann gibt es diejenigen, die eine wirkliche Veränderung anstreben, die ein neues wirtschaftliches Modell und neues demokratisches Projekt wagen wollen.“ (Infoterra 21, Februar 04) Die Aufgabe der sozialen Bewegungen ist es, so in der Analyse Stédiles, die Gewichte innerhalb der Regierung zu Gunsten des Reformprojektes zu verschieben.

Die Widersprüche zwischen dem MST und der Praxis der Regierung Lula (ihr Diskurs, vor allem derjenige auf dem internationalen Parkett, unterscheidet sich beträchtlich von der Praxis) vervielfachten sich, wenn man die Rolle betrachtet, die der Landwirtschaft in einem weiteren wirtschaftlichen Kontext zukommt.

### **Das „nationale Projekt“ des MST – und Lulas Wirtschaftspolitik**

Der MST hat eine sozialpolitische und eine wirtschaftspolitische Begründung für die Notwendigkeit einer umfassenden Agrarreform. Sozialpolitisch ist die Agrarreform die einzige realistische Möglichkeit, in kurzer Frist in grossem Stil Arbeit und Auskommen zu schaffen sowie den Druck auf die Peripherien der Grossstädte zu mildern. Der MST will aber die Landverteilung nicht nur als sozialpolitisches Ventil verstanden wissen, sondern er betont auch die zentrale Rolle der kleinbäuerlichen und genossenschaftlichen Landwirtschaft für ein binnenmarktzentriertes, eigenständiges („nationales“) wirtschaftliches Modell.<sup>1</sup> In kleinräumigen nicht-monokulturell ausgerichteten Betrieben sollen ökologische und gesunde Nahrungsmittel für den Binnenmarkt produziert werden. Durch die Verarbeitung in dezentralen genossenschaftlichen Betrieben sollen weitere Arbeitsplätze

geschaffen und attraktive Produkte für die städtischen KonsumentInnen hergestellt werden. Dadurch würde im ländlichen Raum breit gestreut Einkommen geschaffen, das als Nachfrage nach einfachen Konsumgütern das Wachstum im industriell-gewerblichen Sektor förderte.

Im relativ kleinen Machtzirkel, der Lulas Wirtschaftspolitik kontrolliert, wird die Agrarreform allenfalls sozialpolitisch gesehen. Wirtschaftspolitisch dominiert eindeutig die Kontinuität mit der vorhergehenden Regierung. Lula setzt auf das Kapital aus dem Ausland und den Weltmarkt. Den Agrarexporten kommt dabei eine Schlüsselrolle zu. Lulas Wirtschaftspolitik hat seit seinem Amtsantritt ein Ziel über alles gestellt: das Vertrauen der Finanzmärkte (zurück)zugewinnen und zu halten. Deswegen hat sich Finanzminister Antonio Palocci darauf verpflichtet, einen Primärüberschuss (Budgetüberschuss vor Schuldendienst) von über 4 Prozent zu erwirtschaften, – mehr als der IWF verlangt. Der Schuldendienst ist bei weitem der grösste Ausgabenposten. Selbst in Gebieten, die die Regierung als prioritär bezeichnet –, wie Agrarreform, Gesundheitswesen und Bildung –, werden nicht einmal die im Budget vorgesehenen Investitionen vollständig getätigten. Ausserdem blieben die Zinsen hoch, Brasilien hat mit real mehr als 10 Prozent die weltweit dritthöchsten Zinsen. Das Kalkül dabei ist folgendes: Durch absolutes Wohlverhalten gegenüber den Finanzmarktakteuren soll erreicht werden, dass die Verschuldungskosten (das sogenannte „Länderrisiko“) für Brasilien sinken. Mit dem billigeren Geld aus dem Ausland sollen langfristig die Schulden gesenkt und soll Spielraum für Wachstum geschaffen werden. Die aktuellen Zahlen scheinen der Regierung Recht zu geben. Länderrisiko und Zinsen sind gesunken und zum ersten Mal seit 1994 ging der Anteil des Schuldendienstes am Bruttoinlandprodukt zurück, wenn auch nur um ein halbes Prozent. Die NZZ sieht für Brasiliens Wirtschaft gar nur noch die Alternative „Sekt oder Champagner“ (NZZ, 27. September 2004).

Brasilianische Ökonomen beobachten allerdings gegenwärtig eher einen „Minizyklus des Optimismus“ (Brasil de Fato, Edição No 75, agosto 2004), wie es ihn in den letzten Jahren schon mehrfach gegeben hat. Tatsächlich sind die gesamten Investitionen im vergangenen Jahr auf einen absoluten Tiefpunkt gesunken und die Arbeitslosigkeit bleibt unverändert hoch. Es ist kaum vorstellbar, woher ohne die Nachfrage des Staates, der den Schuldendienst vor Investitionen stellt, ohne dass der Mindestlohn deutlich erhöht wird, und ohne Agrarreform eine Nachfrage kommen soll, die ein kontinuierliches Wachstum bringen könnte. Brasilien braucht aber ein Wirtschaftswachstum von mindestens 3 – 3.5 Prozent nur schon dafür, dass sich die Arbeitslosigkeit nicht verschlimmert, denn jedes Jahr kommen 1.7 Millionen junge Menschen neu auf den Arbeitsmarkt. Für einen Abbau der Massenarbeitslosigkeit und der allgegenwärtigen prekären Beschäftigungsverhältnisse wäre stärkeres Wachstum nötig.

Die Gefahr einer Krise ist bei der brasilianischen Abhängigkeit von den Finanzmarktakteuren allgegenwärtig. „Der sogenannte ‘Markt’ analysiert

die Länder nicht darauf hin, ob die Fundamente gut oder schlecht sind, sondern ob das Land teuer oder billig ist," sagt der Wirtschaftskolumnist Luis Nassif. Deshalb könne auch jederzeit der Moment kommen, wo das kurzfristige und spekulative Kapital das Land wieder verlasse (Folha de São Paulo, 2 de agosto 2003). Auslöser können Entwicklungen der Weltwirtschaft, ein Terroranschlag, Unruhen in Brasilien oder eine Krise in einem anderen Land sein.

## Die Rolle der Landwirtschaft

Ein wichtiger Grund für den Optimismus, den Wirtschaftszeitungen gegenwärtig über Brasilien versprühen, ist der rasant gewachsene Handelsbilanzüberschuss. Dieser ist ein zentrales Element der Strategie zur Beruhigung der Finanzmärkte. Zur Bedienung der Schulden braucht Brasilien nämlich nicht nur einen Primärüberschuss, sondern auch einen Handelsbilanzüberschuss, um die Devisen zur Bedienung der Dollar-Schulden zu erwirtschaften.

Brasiliens Industrie wurde in den 1990er Jahren durch die Kombination von Importliberalisierung und überbewerteter Währung erdrückt. Viele Bereiche, beispielsweise die Auto-Zulieferindustrie, wurden vollständig entnationalisiert und von transnationalen Konzernen übernommen. Die Industrieproduktion sank auch im vergangenen Jahr in 17 von 19 untersuchten industriellen Sektoren. Wegen der geschwächten Industrie konnte der Exportüberschuss kurzfristig nur von der Landwirtschaft kommen. Das Exportvolumen von Soja nahm von 2002 bis 2003 um 18 Prozent zu, dasjenige von Fleisch um 21 Prozent. Die grosse Nachfrage Chinas, die auf vielen Rohstoff-Märkten zu Preissteigerungen geführt hat, kam dem Exporterfolg zu Hilfe. Lulas Aufschwung beruht also vorläufig auf stark gewachsenen Agrarexporten. Es gibt aber grosse Zweifel, ob sich für ein Land von den Dimensionen Brasiliens auf Agrarexporten ein wirtschaftliches Modell aufbauen lässt, das die gravierenden sozialen Ungleichheiten abbaut.

Samuel Pinheiro Guimaraes, ehemaliger Direktor des Institutes für Internationale Beziehungen des Aussenministeriums, betont die Besonderheiten der Weltagrarmärkte: „Der Mythos von Brasilien als einem grossen Agrarexportland ist ein ausserordentlicher intellektueller und politischer Rückschritt in die 20er Jahre des letzten Jahrhunderts. Er nimmt die erhebliche industrielle Entwicklung Brasiliens seit 1929 nicht zur Kenntnis. Und der Mythos vom Agrarexportland missachtet bekannte Besonderheiten der Weltagrarmärkte: Agrarmärkte wachsen langsam, in den fortgeschrittenen Ländern stagniert mit dem Bevölkerungswachstum die Nachfrage nach Lebensmitteln; leicht kommen neue Konkurrenten wie Vietnam empor (das heute mehr Kaffee exportiert als Brasilien); die Agrarpreise schlagen plötzlich und stark aus und weltweit bringen Primärprodukte im Vergleich zu Industrieprodukten weniger ein (Verfall der Terms of Trade). Hinzu kommen: der politische Charakter der Schutzmassnahmen für die Land-

wirtschaft in Europa, den USA und Japan, der ihre Aufhebung erschwert; die niedrige Kaufkraft der hungernden Bevölkerung in der Dritten Welt; die Fähigkeit der Länder wie USA oder Kanada, auf den internationalen Agrarmärkten zu konkurrieren, und ihre Fortschritte in der Biotechnologie und der Gentechnik, die das Potential haben, die Produktion in der Land- und Viehwirtschaft radikal zu verändern.“ (Infoterra 18, April 02)

Der Agrarexport geht mit einer Marginalisierung Brasiliens einher. So wird heute beispielsweise in Brasilien weniger eigenes Saatgut produziert als Mitte der 1980er Jahre. Die exportorientierte, kapitalintensive Landwirtschaft schafft zudem kaum Arbeitsplätze und Einkommen auf dem Land. Die Kleinbetriebe (in Brasilien bis 200 Hektaren, das heisst etwa 10 Schweizer Bauernhöfe) beschäftigen 14 Millionen Menschen, die mittleren Betriebe (200 – 2000 Hektaren) 1.8 Millionen und der Grossgrundbesitz (über 2000 Hektaren) lediglich eine halbe Million. Obwohl die Kleinbetriebe mehr als die Hälfte der landwirtschaftlichen Produktion ausmachen (vor allem Grundnahrungsmittel), hat für die Regierung Lula nicht der Binnenmarkt, sondern die Förderung exportorientierter Betriebe Priorität. Die Kleinbetriebe erhielten in der vergangenen Anbauperiode 2003/2004 von der staatlichen Entwicklungsbank Banco do Brasil Kredite im Umfang von 3 Milliarden Reais (1 Real ist gegenwärtig ca. 0.5 Fr. wert), die mittleren und grossen dagegen 24 Milliarden. Zehn transnationale im Agrobusiness tätige Konzerne erhielten mit 4 Milliarden Reais mehr staatliche Kredite als alle Kleinbauernfamilien zusammen. Mit dem Entscheid, der Musterschüler der Finanzmarktakteure sein zu wollen, ist die Regierung Lula gezwungen, einen Exportboom in der Landwirtschaft zu entfachen, auch wenn dieser auf Kosten ihrer ländlichen WählerInnen geht.

## Auf Kollisionskurs

Die Hoffnungen der brasilianischen Landlosen auf eine umfassende Agrarreform drohen durch die wirtschaftspolitische Ausrichtung der Regierung Lula enttäuscht zu werden. Der MST und die Regierung befinden sich, ob sie wollen oder nicht, auf Kollisionskurs. Die Agrarreform hat nicht einmal als eingeschränkte sozialpolitische Massnahme eine Chance, wenn die Mittel nicht zur Verfügung gestellt werden, um die vorgesehenen 400'000 Menschen anzusiedeln und die nötige Basisinfrastruktur zu errichten. Die Förderung der Agrarexporte kollidiert mit der kleinbäuerlichen Nahrungsmittelproduktion für den Binnenmarkt und den Vorstellungen des MST für ein „nationales Projekt“. Die Expansion des Agrobusiness könnte aber auch direkt die Landreform bedrohen. Traditionell hielt der MST vor allem den unproduktiven Grossgrundbesitz, nicht die modernen Agroexportbetriebe für seinen Gegner. Die unproduktiven Latifundien sollten enteignet werden. Diese Ländereien sind aber auch der naheliegende Ort für die Expansion der Exportlandwirtschaft.

Der Agronom Bernardo Mançano illustriert dies am Beispiel der konfliktreichen Region Pontal do Paranapanema im Bundesstaat São Paulo: „Der MST brauchte in den neunziger Jahren ein Jahrzehnt, um 100'000 Hektaren zu erhalten. Das Soja, das gegenwärtig einen sehr guten Preis erzielt, brauchte nur zwei Jahre, um die selbe Fläche zu belegen.“ (Ultimas do MST, 8.6.04) Mançano befürchtet deshalb für die kommenden Jahre eine Zunahme der unfreiwilligen Landflucht („exodo rural“), die seit Mitte der 1990er Jahre etwas gebremst war. Im vergangenen Jahr wurden 35'292 Familien in Landkonflikten von ihrem Land vertrieben, also fast gleichviele wie im Rahmen der Agrarreform angesiedelt wurden.

In die gleiche Richtung geht die Analyse von Terson Teixeira, dem Präsidenten der brasilianischen Vereinigung für die Agrarreform (Associação Brasileira de Reforma Agraria): „Der unproduktive Grossgrundbesitz wird das eigentliche Territorium der Expansion des Agrobusiness und er erhält deshalb eine zentrale Rolle für die ‚Lösung der makroökonomischen Probleme des Landes‘, die mit der Abhängigkeit vom Ausland zusammenhängen.“ Es ist deshalb wenig erstaunlich, dass der MST in den letzten Monaten die Ausrichtung von Lulas Wirtschaftspolitik stärker ins Visier nimmt. Am „Schrei der Ausgeschlossenen“ (grito dos excluidos), den die Landlosenbewegung am Nationalfeiertag, dem 7. September 2004, gemeinsam mit anderen sozialen Bewegungen und Gewerkschaften organisierte, gingen in ganz Brasilien gegen zwei Millionen Menschen auf die Strasse. Ziel war es, der „Nervosität der Finanzmärkte“ die Ungeduld des Volkes entgegenzustellen.

Wenn die Regierung nicht umschwenkt und versucht, eine Reduktion der Schuldenlast zu erreichen und den wirtschafts- und budgetpolitischen Manövrierraum<sup>2</sup> zu erweitern, wird selbst eine beschränkte Agrarreform scheitern und die Landkonflikte werden eskalieren.

\* Für diesem Artikel wurden folgende Webseiten häufig besucht: [www.brasildefato.com.br](http://www.brasildefato.com.br), [www.folha.uol.com.br](http://www.folha.uol.com.br), [www.infoterra.ch](http://www.infoterra.ch), [www.lpp-uerj.net/outrobrasil](http://www.lpp-uerj.net/outrobrasil), [www.mst.org.br](http://www.mst.org.br)

## Anmerkungen

- 1 In ähnlicher Weise kann auch Lulas programmatisches „Fome Zero“ (Null Hunger) eng und weit verstanden werden. In engem Sinne besteht das Programm darin, mehr oder weniger budgetneutral bestehende Sozialprogramme zusammenzulegen und deren Effizienz zu verbessern – so seit Ende Oktober 2003 in einer Familienunterstützungskarte (Bolsa Familia), die mehr als fünf Millionen arme Familien erhalten haben. Ab 2005 soll das Grundeinkommensgesetz (Renda Básica da Cidadania), das am 8. Januar 2004 von Lula unterzeichnet wurde, schrittweise eingeführt werden. Die schon fast visionäre Kraft des Begriffs „Fome Zero“ kommt aber nicht daher, sondern von dem mitschwingenden Versprechen, 50 Millionen „ausgeschlossene“ arme BrasilianerInnen in die Gesellschaft zu integrieren.
- 2 Als Vorbild könnte Argentinien dienen, das von seinen Gläubigern verlangt, 75% der Schulden abzuschreiben. Zudem sollen die Schulden in Zukunft erst dann bedient werden, wenn die lebenswichtigen Ausgaben im Sozialbereich geleistet werden konnten.