

Aus Politik und Zeitgeschichte

Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament

Dieter Nohlen/Harald Barrios

Redemokratisierung in Südamerika

Heinrich-W. Krumwiede/Detlef Nolte

Probleme und Aussichten der Demokratisierung: Chile und Nicaragua in vergleichender Perspektive

Michael Ehrke

Mexiko: Die Wahlen vom 6. Juli 1988 – ein Ende der Einparteienherrschaft

B 4/89
20. Januar 1989

Dieter Nohlen, Dr. phil., geb. 1939; Professor für Politische Wissenschaft an der Universität Heidelberg.

Veröffentlichungen u. a.: Spanischer Parlamentarismus im 19. Jahrhundert, Meisenheim 1970; Chile – Das sozialistische Experiment, Hamburg 1973; Wahlsysteme der Welt, München–Zürich 1978; Wahlrecht und Parteiensystem, Opladen 1986; La reforma electoral en América Latina. Seis contribuciones al debate, San José 1987; (Hrsg. zus. mit D. Sternberger, B. Vogel, K. Landfried) Die Wahl der Parlamente und anderer Staatsorgane, bisher 2 Bde., Berlin 1969, 1978; (Hrsg. zus. mit F. Nuscheler) Handbuch der Dritten Welt, 8 Bde., Hamburg 1982/83; (Hrsg.) Lexikon Dritte Welt, Reinbek 1984; (Hrsg.) Pipers Wörterbuch zur Politik, 6 Bde., München–Zürich 1983–87; (Hrsg. zus. mit A. Solari) Reforma política y consolidación democrática, Caracas 1988.

Harald Barrios, geb. 1961; Studium der Politischen Wissenschaft, Geschichte und Germanistik; wissenschaftlicher Mitarbeiter im Forschungsprojekt „Redemokratisierung und Außenpolitik in den La-Plata-Ländern“ am Institut für Politische Wissenschaft an der Universität Heidelberg.

Heinrich-W. Krumwiede, Dr. phil. habil., geb. 1943; wissenschaftl. Mitarbeiter der Stiftung Wissenschaft und Politik, Ebenhausen; Privatdozent für Politische Wissenschaft an der Universität Mannheim.

Veröffentlichungen u. a.: Politik und katholische Kirche im gesellschaftlichen Modernisierungsprozeß. Tradition und Entwicklung in Kolumbien, Hamburg 1980; (Hrsg. zus. mit Wolf Grabendorff und Jörg Todt) Political Change in Central America. Internal and External Dimensions, Boulder–London 1984; (zus. mit Detlef Nolte) Chile: Auf dem Rückweg zur Demokratie?, Baden-Baden 1988; Revolution in Zentralamerika als theoretisches und praktisches Problem westlicher Außenpolitik (erscheint 1989).

Detlef Nolte, Dr. phil., geb. 1952; seit 1986 Hochschulassistent an der Sozialwissenschaftlichen Fakultät der Universität Mannheim.

Veröffentlichungen u. a.: Zwischen Rebellion und Integration. Gewerkschaften in der chilenischen Politik, Saarbrücken 1986; (zus. mit Heinrich-W. Krumwiede) Chile: Auf dem Rückweg zur Demokratie?, Baden-Baden 1988.

Michael Ehrke, Dr. phil., geb. 1950; Studium der Politik- und Sozialwissenschaften an der Universität Hannover; 1977–1981 Studienaufenthalt in Mexiko; 1982–1987 wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Iberoamerika-Kunde, Hamburg; seit 1987 Mitarbeiter am Forschungsinstitut der Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.

Veröffentlichungen u. a.: Der staatliche Sektor der mexikanischen Wirtschaft, Gösch 1986; zahlreiche Artikel zu Wirtschaft und Politik Zentral- und Südamerikas sowie Spaniens.



ISSN 0479-611 X

Herausgegeben von der Bundeszentrale für politische Bildung, Berliner Freiheit 7, 5300 Bonn 1.

Redaktion: Rüdiger Thomas (verantwortlich), Dr. Ludwig Watzal, Dr. Klaus W. Wippermann, Ralph Angermund, Dr. Heinz Ulrich Brinkmann.

Die Vertriebsabteilung der Wochenzeitung DAS PARLAMENT, Fleischstraße 62–65, 5500 Trier, Tel. 06 51/46 04 39, nimmt entgegen

- Nachforderungen der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“;
- Abonnementsbestellungen der Wochenzeitung DAS PARLAMENT einschließlich Beilage zum Preis von DM 14,40 vierteljährlich, Jahresvorzugspreis DM 52,80 einschließlich Mehrwertsteuer; Kündigung drei Wochen vor Ablauf des Berechnungszeitraumes;
- Bestellungen von Sammelmappen für die Beilage zum Preis von DM 6,50 zuzüglich Verpackungskosten, Portokosten und Mehrwertsteuer;
- Bestellungen von gebundenen Bänden der Jahrgänge 1984, 1985, 1986 und 1987 zum Preis von DM 25,— pro Jahrgang (einschl. Mehrwertsteuer) zuzügl. Versandkosten.

Die Veröffentlichungen in der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“ stellen keine Meinungsäußerung des Herausgebers dar; sie dienen lediglich der Unterrichtung und Urteilsbildung.

Für Unterrichtszwecke können Kopien in Klassensatzstärke hergestellt werden.

Redemokratisierung in Südamerika

Im zurückliegenden Jahrzehnt gelang mehreren südamerikanischen Ländern der Übergang von autoritären Herrschaftsformen zur Demokratie¹⁾. Hierbei handelt es sich um Argentinien, Bolivien, Brasilien, Ecuador, Peru und Uruguay. Im ersten Teil unseres Beitrages werden wir den Ablauf der Redemokratisierungsprozesse in diesen Ländern darstellen. Damit wird der in vergleichenden Studien zur Redemokratisierung betonten Überlegung Rechnung getragen, daß die Art und Weise des Übergangs zur Demokratie von Bedeutung ist für die weitere Demokratieentwicklung, insbesondere

für die Konsolidierungsfrage. Im zweiten Teil des Beitrags werden zunächst politische Strukturfragen angesprochen: die Institutionenordnungen, Parteien, Parteiensysteme und politischen Kräfte (u. a. das Militär) und deren Wandel, um die Entwicklung der Demokratie und ihre Konsolidierungschancen beurteilen zu können. Die gleiche Fragestellung liegt auch der anschließenden Betrachtung der Wirtschaftspolitik der einzelnen Länder zugrunde. Schließlich werden wir in den Schlußüberlegungen einige grundsätzliche Gefährdungen der Demokratie in Südamerika erörtern.

I. Der Verlauf der Redemokratisierung nach Ländern

Die Redemokratisierungsprozesse in den im folgenden betrachteten Ländern sind nicht nach einem einheitlichen Modell verlaufen. Im Gegenteil: Jedes Land ist seinen eigenen Demokratisierungsweg gegangen. Dies erklärt sich aus den unterschiedlichen historischen Bedingungen eines jeden Landes, u. a. aus der jeweiligen politischen Geschichte, bestimmten politischen Traditionen, spezifischen historischen Erfahrungen mit demokratischen Systemen, verschiedenartigen Typen autoritärer Regime. Auch die nach Ländern unterschiedlichen gesellschaftlichen Bedingungen, die in Südamerika eng mit Fragen der politischen Macht zusammenhängen, und die je spezifischen Konstellationen politischer Kräfte bewirkten unterschiedliche Verlaufsmuster der Redemokratisierung²⁾.

I. Argentinien

Seit 1930 die Streitkräfte zum ersten Mal in den politischen Prozeß intervenierten, erlebte Argentinien zahlreiche Regimewechsel. Der jahrzehntelange wirtschaftliche Abstieg des einst zu den wohlhabendsten Ländern gehörenden Staates vergrößerte das Konfliktpotential, das sich häufig gewaltsam entlud. Nachdem Juan D. Perón, selbst dem Militär entstammend, 1955 von den Streitkräften gestürzt worden war, bildeten seine Anhänger (die Peronisten) und das Militär die Hauptkontrahenten. Als die Militärs ihr Veto gegen die Peronisten aufgaben und diese 1973 an die Macht zurückkehrten, prägten gewaltsame Auseinandersetzungen zwischen Rechts- und Linksperonisten, zwischen Sicherheitskräften und wachsender Guerilla die kurze (zweite) peronistische Regierungszeit. Nach dem Militärputsch von 1976 wurde der „schmutzige Krieg“ zu einer systematischen Verfolgung Oppositioneller und ihrer Familienangehörigen ausgeweitet. Wirtschaftspolitisch unternahm die Militärregierung den Versuch einer modifizierten Wiederherstellung des traditionellen Außenhandelsmodells. Die extreme Freihandelspolitik führte das Land in eine schwere Wirtschaftskrise. Davon zeugen Konkurse, sinkende Reallöhne und die gigantische Auslandsverschuldung, die Marginalisierung von Teilen der Bevölkerung und der soziale Abstieg der Mittelschichten.

¹⁾ Zur Begrifflichkeit Demokratie, Demokratisierung, die hier nicht weiter problematisiert wird, vgl. D. Nohlen, *Mehr Demokratie in der Dritten Welt?*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 25—26/88, S. 5 ff. Dort wird auch auf die Forschung zur Transition vom Autoritarismus zur Demokratie eingegangen und auf das einschlägige Schrifttum verwiesen. Unter Redemokratisierung wird hier die Wiedereinrichtung einer liberalen Demokratie verstanden, die sich (entsprechend R. Dahl, *Polyarchy, Participation and Opposition*, New Haven—London 1971) durch allgemeine Wahlen und Konkurrenz auszeichnet.

²⁾ Länderspezifische Informationen und Analysen zu Staat, Wirtschaft und Gesellschaft in Südamerika bieten: P. Waldmann (Hrsg.), *Politisches Lexikon Lateinamerika*, München 1982; D. Nohlen/F. Nuscheler (Hrsg.), *Handbuch der Dritten Welt*, Bd. 2: Südamerika, Hamburg 1982.



Auslösendes Moment für den Rückzug der Militärs von der Macht war die Niederlage im Falkland/Malvinas-Konflikt. Die nationalistische Begeisterung, die die Besetzung der Inselgruppe ausgelöst hatte, verwandelte sich nach dem militärischen Desaster in eine Protestwelle gegen das Regime. Angesichts der gesamtgesellschaftlichen Opposition blieb den diskreditierten Militärs nichts anderes übrig, als die Macht an die Zivilisten zurückzugeben. Die Bedingungen dieses Rückzugs wurden mit den in der „Multipartidaria“ zusammengeschlossenen Parteien ausgehandelt, d. h. zwischen zivilen Eliten und Sektoren des Militärs und unter dem Druck von Demonstrationen und Streiks. Trotz seiner Diskreditierung war das Militär nicht so schwach, daß es zum sofortigen Abtreten gezwungen werden konnte, aber auch nicht stark genug, um den Transitionsprozeß noch zu kontrollieren. Vereinbart wurde, die Verfassung von 1860 wieder in Kraft zu setzen — ein Kompromiß der wichtigen politischen Kräfte, der von der Notwendigkeit diktiert war, die politische Lage rasch zu stabilisieren. Mit der starken Stellung des Präsidenten (bei gleichzeitigem Wiederwahlverbot), seiner langen Mandatszeit (sechs Jahre), der Möglichkeit der gegenseitigen Blockierung von Regierung und Parlament blieben Elemente erhalten, die verschiedentlich als strukturelle Mängel der argentinischen Institutionenordnung angesehen werden. Die Redemokratisierung konnte mit den Präsidentschafts- und Parlamentswahlen im Oktober 1983 abgeschlossen werden.

2. Bolivien

Versuche demokratischer Regierung sind in Bolivien stets kurzfristig gewesen. Autoritäre Regime überwogen, allerdings sind sie unterschiedlichen Typen zuzuordnen. Das Militär ist traditionell fraktioniert und weist neben dem konservativ-autoritär orientierten Teil einen reformistischen Flügel auf. Die 1970 errichtete rechte Militärdiktatur unter General Hugo Banzer erreichte aufgrund der günstigen Wirtschaftskonjunktur der ersten Hälfte der Dekade eine relative Stabilität. Mit zunehmender internationaler Isolierung (Menschenrechtspolitik der Carter-Administration) und den Folgen der rezessiven Tendenzen in der Weltwirtschaft nach dem Ölshock geriet das Banzer-Regime in eine Krise. 1977 kündigte der Diktator Wahlen für das Folgejahr an, die populistisch-reformistische Fraktion des Militärs verhinderte jedoch seine geplante Kandidatur. Eine in erster Linie von den Mittelschichten und der Kirche getragene Protestbewegung verwandelte die vom autoritären Regime mit dem Ziel der eigenen Konsolidierung initiierte Liberalisierung in einen Demokratisierungsprozeß.

In den folgenden Jahren blieben die Machtverhältnisse konfus. In rascher Folge wurde die Wählerschaft zu den Wahlen gerufen. Bei den Wahlen von 1978, 1979 und 1980 setzten sich indes die Kandidaten, auf die die meisten Stimmen entfielen, in den Entscheidungen des Parlaments oder in den jeweils folgenden Kämpfen ziviler und militärischer Gruppen nicht durch. Auf den Versuch Banzers, das Ergebnis der Wahlen von 1978 zu annullieren, folgten offene gewaltsame Auseinandersetzungen zwischen den Gruppen innerhalb des Militärs, aus denen die gemäßigten, für eine Demokratisierung Eintretenden Militärs siegreich hervorgingen. Die Wahlen vom Juli 1979 waren die ersten in der bolivianischen Geschichte, die ohne Abstriche als „frei und kompetitiv“ bezeichnet werden können³⁾.

Bereits im November jedoch flammten die gewaltsamen Auseinandersetzungen wieder auf (Putschversuch von Oberst Natusch Busch). Das Patt zwischen geschwächten Militärs einerseits und schwachen demokratischen Kräften andererseits, die beide intern zersplittert waren, wobei einander ideologisch nahestehende Gruppen der Militärs und der Zivilisten z. T. untereinander kurzfristige taktische Bündnisse eingingen, führte zu einer bürgerkriegsähnlichen Situation, die auf die Mittel- und Oberschichten traumatisierend wirkte. Nach den Wahlen vom Juli 1980 amtierten der neue Kongreß und die demokratische Regierung nur wenige Wochen, bis es erneut zu einem Staatsstreich kam, diesmal von seiten der rechtsextremen Militärfraktion unter General García Meza.

Die Wirtschaftskatastrophe von 1982 und die wirtschaftspolitische Ratlosigkeit der militärischen Eliten führten indes zu einer Art „Flucht von der Macht“. Das 1980 gewählte Parlament wurde im Oktober 1982 wieder eingesetzt, die Verfassungsordnung der „Revolución Nacional“ von 1952 trat wieder in Kraft. Aufgrund des Wahlergebnisses von 1980 wurde Hernán Siles Zuazo vom Parlament zum Präsidenten gewählt. Seine Mehrheit reichte jedoch für eine harte Bekämpfung des Wirtschaftsdesasters nicht aus. Auch die Gegnerschaft des Gewerkschaftsdachverbandes COB verhinderte wirtschaftliche Sanierungsmaßnahmen der Regierung, deren Schwäche zunehmend die Demokratie gefährdete. Bei den vorgezogenen Neuwahlen 1985 wurde Víctor Paz Estenssoro zum Präsidenten gewählt. Damit kam der Redemokratisierungsprozeß zum Abschluß.

³⁾ Vgl. G. Bascone, *Militari e droga condizionano la politica della Bolivia*, in: *Politica internazionale*, 16 (1988) 7, S. 94; zur Phase 1979/80 siehe auch: ders., *Gli attori politici boliviani nella fallita democratizzazione del dopo-Banzer (1979–80)*, noch nicht veröffentlichte Diss., Florenz.

3. Brasilien

Mitte der siebziger Jahre begann das aus dem Putsch gegen den linkspopulistischen Präsidenten Joao Goulart 1964 hervorgegangene Militärregime unter dem damaligen Präsidenten Ernesto Geisel mit einer vorsichtigen Öffnung. Unter seinem Nachfolger João Figueiredo mündete die Liberalisierung in einen zunächst noch vom Regime kontrollierten Transitionsprozeß. Die wichtigsten Etappen waren die Parlamentswahlen von 1982, die indirekten Präsidentschaftswahlen von 1985, die von der Oppositionspartei gewonnen wurden, die Wiederherstellung der Menschen- und bürgerlichen Freiheitsrechte sowie die Verabschiedung einer neuen Verfassung am 5. Oktober 1988. Dieser langsame Prozeß des Regimewechsels läßt erkennen, daß das Militär keineswegs politisch geschwächt von den Schalthebeln der Macht verdrängt wurde; es hat sich vielmehr kontrolliert und den Prozeß kontrollierend zurückgezogen.

Der Druck in Richtung Demokratisierung ging einerseits von sozialen Bewegungen (1978–1980) und von der sich allmählich neuformierenden Gewerkschaftsbasis aus, andererseits von der auf Parteebene seit 1980 im PMDB organisierten Regimeopposition, die seit 1986 die Mehrheit der Mandate im Kongreß innehatte. Sie setzte auf Verhandlungen mit den reformwilligen Regimesektoren und verstand deren Bereitschaft zu nutzen, sich Schritt für Schritt in Richtung Demokratie zu bewegen. Das Tempo des Prozesses verlangsamte sich, wenn der Druck nachließ, was jeweils nach wichtigen Zugeständnissen der Militärs der Fall war. Die verhandelnden Parteiliten gingen äußerst behutsam vor; daß sie über ein beachtliches Mobilisierungspotential verfügten, zeigte die von ihnen 1984 mitinitiierte Kampagne für die Direktwahl des Präsidenten („Diretas já!“) im Vorfeld der Präsidentschaftswahl von 1985. Eine entsprechende Verfassungsänderung wurde im Kongreß zwar abgelehnt, im Wahlmännerkollegium aber ergab sich (nicht zuletzt wegen des auch im eigenen Lager umstrittenen Regimekandidaten Paulo Maluf) durch die Abspaltung eines Dissidentenflügels von der Regimepartei PDS eine Mehrheit für die Opposition: Mit den Stimmen der Wahlmänner von PMDB und PFL (wie die neugegründete Partei der Regimedissidenten sich nannte) wurden Tancredo Neves (PMDB) zum Präsidenten und José Sarney (PFL) zum Vizepräsidenten gewählt. Damit war der Durchbruch zur Redemokratisierung gelungen. Bevor Neves allerdings sein Amt antreten konnte, starb er, und der gewählte Vizepräsident rückte an seine Stelle. Mit

Sarney, der sein Amt im Mai 1985 antrat, wurde ein ehemaliger Vertreter des „Ancien Regime“ (bis 1984 war er sogar Vorsitzender des PDS), ein „aufgeklärter Konservativer“, erster Präsident der „neuen Republik“ (*Nova República*).

Die Motive der Militärs, die Macht an zivile Politiker zurückzugeben, sind vielschichtig. Es bleibt festzuhalten, daß sie keineswegs über einen Plan zur Redemokratisierung des Landes verfügten, der dann Zug um Zug hätte verwirklicht werden können, auch wenn dies aufgrund der Folgerichtigkeit des Ablaufs und des Ausbleibens von Rückfällen in antidemokratische Zustände im nachhinein so scheinen mag. Vielmehr hat es die demokratische Opposition verstanden, dem vom Regime aus eigenen Machterhaltungsinteressen begonnenen Liberalisierungsprozeß eine Dynamik zu verleihen, die schließlich zur Redemokratisierung führte. Allerdings stemmte sich das Militär, als ihm die Kontrolle über den Liberalisierungsprozeß entglitt, der Entwicklung zur Demokratie nicht entgegen. Dies ist u. a. dadurch zu erklären, daß die Legitimität des Regimes, die sich vorrangig aus seiner Leistungsfähigkeit nährte (brasilianisches „Wirtschaftswunder“ 1968–1973), durch die Wirtschaftsrezession 1979–1983 schwer erschüttert wurde. Auch andere Motive für die Unterstützung des Regimes hatten sich verbraucht, so z. B. der Schutz nationaler Sicherheit nach innen (gegen Umsturzversuche von links) und außen (z. B. gegen den Konkurrenten Argentinien). Aus dem Scheinparlament, das als konstitutionelles Fassadenelement ebenfalls zur Legitimierung diente, war dem Regime inzwischen eine tatsächliche Opposition erwachsen.

Grundlagen der Militärherrschaft waren die autoritäre Verfassung von 1967 sowie die Grundrechte einschränkende Verfassungszusätze („Institutionelle Akte“). Nach 1985 wurde zunächst ebenfalls mit Hilfe von Verfassungszusätzen regiert, durch die die dringendsten Korrekturen (Wiederherstellung der Menschen- und Bürgerrechte, Wahlrecht auch für Analphabeten) vorgenommen wurden. Der am 15. November 1986 gewählte Kongreß konstituierte sich dann als Verfassungsgebende Versammlung. Nach langen und kontroversen Diskussionen im Kongreß wurde der neuerearbeitete Verfassungstext (es handelt sich nicht um eine bloße Verfassungsreform) im August 1988 verabschiedet. Mit dem Inkrafttreten der neuen brasilianischen Verfassung am 5. Oktober 1988 kann die Redemokratisierung Brasiliens als abgeschlossen betrachtet werden.

4. Ecuador

Die demokratische Tradition Ecuadors ist äußerst rudimentär. Politische Institutionen haben sich kaum Anerkennung verschaffen können. Ein politischer Führer (Caudillo) wie José M. Velasco Ibarra hat während dreier Jahrzehnte auf fast jede erdenkliche Weise versucht, die Macht zu gewinnen, durch Staatsstreichs ebenso wie durch Wahlen. 1972 putschte das Militär, um einen Sieg des Populisten Asaad Bucarám bei den anstehenden Präsidentschaftswahlen (nach zweijähriger, durch das Militär gestützter Diktatur von Velasco Ibarra, der ebenfalls kandidierte) zu verhindern. Die im Militär vorherrschende nationalistisch-reformistische Richtung orientierte sich am peruanischen Beispiel. Die antioligarchische Rhetorik der Militärs, ihre konsensfähige Programmatik sozialer Prioritäten fanden breiten Rückhalt in der Bevölkerung. Durch die Explosion der Erdölpreise 1973/74 (seit September 1973 ist Ecuador Vollmitglied der OPEC) und die dadurch enorm steigenden Exporterlöse (1974 Erhöhung um 63 Prozent) fand das Regime historisch beispiellose Bedingungen für eine Reformpolitik vor. Sie wurden kaum genutzt. Am Ende ging es der Mehrheit der Ecuadorianer schlechter als vor dem Militärregime. Die Modernisierungspolitik, die ihres konventionellen Ansatzes wegen kaum als reformerisch gelten konnte⁴), wurde weitgehend akzeptiert, darüber hinausgehende strukturverändernde Maßnahmen (Ausbau des staatlichen Sektors, Agrarreform) stießen jedoch zunehmend auf den Widerstand derjenigen Gruppen, denen sie wirtschaftliche Nachteile brachten. Als dieser Widerstand sich zu organisieren begann, wurde 1976 die reformistische Führung unter General Rodríguez Lara durch die konservative Fraktion des Militärs abgelöst. Ihr Ziel war es auch, die Demokratie wiederherzustellen. Bereits 1976 wurden drei Regierungskommissionen zur Reform der Verfassung von 1945, zur Ausarbeitung einer neuen Verfassung und zur Vorlage eines Wahl- und Parteiengesetzes eingesetzt. Auch wurde eine unabhängige Wahlbehörde eingerichtet.

In einem Referendum, in welchem zwei Verfassungen zur Wahl standen, entschied sich am 15. Januar 1978 die Mehrheit der Bevölkerung für die neue Verfassung, für die sich auch die meisten demokratischen Parteien einsetzten: Für sie wurden 44 Prozent der Stimmen abgegeben wurden, 31 Prozent entfielen auf die reformierte Verfassung von 1945,

⁴) Zur Reformpolitik des ecuadorianischen Militärregimes vgl. K.-D. Hoffmann, *Militärherrschaft und Entwicklung in der Dritten Welt. Der Fall Ecuador unter besonderer Berücksichtigung des Militärregimes 1972–1979*. Saarbrücken-Fort Lauderdale 1985, S. 367 ff.

23 Prozent der Stimmzettel waren leer (für Stimmenthaltung hatten die rechten Parteien geworben). Die Redemokratisierung wurde mit den Präsidentschaftswahlen vom Juli 1978 (erster Wahlgang) und vom April 1979 (zweiter Wahlgang) abgeschlossen.

5. Peru

Seit die politische Linke Perus, beginnend in den dreißiger Jahren, in der Lage war, die Wahlen zu gewinnen, hat das Militär solche Ergebnisse zu verhindern gewußt. Das Veto richtete sich gegen die (heute sozialdemokratisch orientierte) APRA, auch nachdem diese Partei ihre ursprüngliche anti-imperialistische und antioligarchische Position längst aufgegeben hatte. Erst als in den sechziger Jahren Guerrilla-Bewegungen auftraten, wurde in militärischen Kreisen die Notwendigkeit struktureller Reformen in Wirtschaft und Gesellschaft eingesehen. Nach den nur zaghafte Reformversuchen des mit großen Reformversprechungen angetretenen Präsidenten Fernando Belaúnde Terry brachte 1968 ein Putsch unter Führung des Generals Juan Velasco Alvarado den reformistisch-nationalistischen Flügel des Militärs an die Macht. Verschiedene Strukturreformen (Nationalisierung ausländischen Eigentums, Agrarreform, Industriereform, Ausweitung des Staatssektors) wurden entschieden in Angriff genommen⁵). Innenpolitische Widerstände wurden durch politische Mobilisierung der Unterschichten von seiten des Regimes zu überwinden versucht. Die Reformpolitik (durch Kapitalimport mitfinanziert und dadurch extern höchst verwundbar) überzeugte in ihren Ergebnissen am Ende selbst diejenigen nicht, die begünstigt werden sollten, so daß Juan Velasco Alvarado zwischen die Mühlsteine ausländischen Drucks (Internationaler Währungsfonds, IWF) und wachsender inländischer Opposition geriet. Mit dem Gegenputsch des Generals Francisco Morales Bermudez ergriff der konservative Teil des Militärs die Macht, der eine Rückkehr zur Demokratie ankündigte.

Der erste Schritt in diese Richtung erfolgte 1978 mit der Wahl einer verfassunggebenden Versammlung, die unter der Kontrolle des Militärregimes stattfand und an der die rechtsliberale „Acción Popular“ (AP) des Expräsidenten Fernando Belaúnde Terry nicht teilnahm. Pressezensur und Verhaftungen linker Politiker schränkten die Wahlfreiheit ein. Die 1979 mit den Stimmen der Rechts-Mitte-Mehrheit

⁵) Zur Reformpolitik des peruanischen Militärregimes vgl. R. Witzel de Ciudad, *Die peruanische Unternehmensreform im Industriesektor*, Heidelberg 1987; R. Biesinger, *Der Bergbausektor im peruanischen Reformprozeß*, Heidelberg 1981; U. Wachendorfer, *Bauernbewegung in Peru*, Heidelberg 1984.

(PPC, APRA) gegen die Linke verabschiedete neue Verfassung entsprach im wesentlichen der peruanischen Verfassungstradition von bisher zehn Verfassungen, die letzte von 1933. Sie nahm nur wenig Sozialstaatlichkeit aus der sozialreformerischen Phase 1968–1975 auf und betonte wieder die individuellen Freiheitsrechte, das Recht auf Eigentum und die Privatinitiative. Nichts konnte indes die Rückkehr zu den vorreformerischen Zeiten besser belegen als der Sieg von Fernando Belaúnde Terry (AP) bei den Präsidentschaftswahlen im Jahre 1980, also des Politikers, den die Militärs 1968 gestürzt hatten. Einen weiteren Beweis für den gewollten Rückzug der Militärs aus der Politik lieferte der Wahlsieg von Alan García bei den Präsidentschaftswahlen vom April 1985. Zum ersten Mal kam ein Führer der APRA an die Macht.

6. Uruguay

Uruguay kann auf eine lange demokratische Tradition zurückblicken. Trotz häufiger Verfassungswechsel zeigten die politischen Institutionen eine bemerkenswerte Stabilität. Ihre Festigkeit erklärt sich nicht zuletzt aus dem Kompromißdenken, das für die uruguayische Politik charakteristisch wurde. Die Minderheitspartei wurde über ein Kollegialsystem nach Schweizer Muster an der Regierungsführung beteiligt. Wirtschaftlich und gesellschaftlich beruhte die uruguayische Stabilität auf einer florierenden exportorientierten Wirtschaft mit einem dominierenden staatlichen Sektor und einer wohlfahrtsstaatlichen, urbanisierten Gesellschaft mit einem hohen Anteil an Mittelschichten, die zu einem bedeutenden Teil in einer Klientelbeziehung zum Staat standen. Als Folge der Veränderungen des Weltmarkts seit Mitte der fünfziger Jahre begann eine lange Phase ökonomischer Stagnation, die eine Krise des Wohlfahrtsstaates herbeiführte und Mitte der sechziger Jahre in schwere, gewaltsam ausgetragene interne Auseinandersetzungen mündete. Der Terrorismus der linksrevolutionären Stadtguerilla „Tupamaros“ wurde mit staatlichen Repressionsmaßnahmen beantwortet. Der Abbau der Demokratie erfolgte schrittweise von 1967 (Verhängung des Ausnahmezustands) bis 1973 (Auflösung des Parlaments, Verbot und Verfolgung politischer Parteien). Das Militärregime (seit 1976) orientierte sich innenpolitisch an der Doktrin der nationalen Sicherheit (mit der Folge schwerer Menschenrechtsverletzungen) und wirtschaftspolitisch am Monetarismus (mit der Folge hoher sozialer Kosten). Bei seinen Versuchen, das politische System Uruguays nach den Vorgaben „innerer Sicherheit“ zu strukturieren, sahen sich die rechtsgerichteten Militärs jedoch mit der „Sehnsucht“ der Uruguayer nach ihrer alten Demokratie (und wohlhabenden

Zeiten) konfrontiert. Ein neuer Verfassungstext, der vor allem die Kontrolle des Staates durch das Militär mittels des „Nationalen Sicherheitsrats“ sowie eine neue Legislative aus „Staatsrat“ und Offiziersjunta vorsah, wurde im November 1980 einem Referendum unterworfen. Die Volksbefragung verwandelte sich in ein Plebiszit gegen das Militärregime: 57 Prozent der Stimmen entfielen auf das „No“. Dies war der Beginn des Redemokratisierungsprozesses.

Die Macht wurde nun von der Militärfraktion übernommen, die eine Rückkehr zur Demokratie befürwortete, jedoch die Bedingungen dafür zu fixieren versuchte (Restauration der traditionellen Parteien, Ausschluß der Linken). Der neue Präsident, General Gregorio Alvarez, legte bei Amtsantritt Anfang 1981 einen Plan für die Redemokratisierung vor. Als erster Schritt wurden im November 1982 Wahlen zu den Führungsgremien der zugelassenen Parteien (Colorados, Blancos, Unión Cívica) veranstaltet, die das Ziel verfolgten, die Kontrolle des Regimes über die traditionellen Parteien herbeizuführen⁶). Die Opposition hingegen betrachtete die Wahlen als eine Gelegenheit, gegen das Regime und gegen die internen regimenahen Fraktionen der Parteien zu stimmen. Da der Aufruf der nicht zugelassenen Linken zur Abgabe leerer Stimmzettel nur von einem kleinen Teil ihrer Wählerschaft befolgt wurde, gelang den Blancos mit Hilfe „linker Stimmen“ ein Wahlsieg über die konservativeren, vom Militär favorisierten Colorados⁷). Auch im parteiinternen Wettbewerb setzten sich die stärker in Opposition zum Regime stehenden Gruppen durch. So siegte bei den Blancos die radikale Strömung unter dem exilierten Senator Wilson Ferreira Aldunate.

Als zweiter Schritt der Redemokratisierung wurden im Mai 1983 Verhandlungen zwischen dem Militär und den Parteidelegationen aufgenommen. Während das Regime den Führer des Linksbündnisses „Frente Amplio“, General Libé Seregni, freiließ, verhaftete es Wilson Ferreira, der aus dem Exil zurückgekehrt war, was den Rückzug der Blancos von den Verhandlungen und ihre Forderung nach einem radikalen Bruch mit dem Autoritarismus zur Folge hatte. Colorados, Unión Cívica und schließlich auch der „Frente Amplio“ setzten indes die Verhandlungen mit dem Regime fort, die mit dem „Pakt des Club Naval“ im August 1984 abgeschlos-

⁶) Vgl. J. P. Corlazzoli, Les „élections primaires“ en Uruguay de Novembre 1982, in: D. Nohlen (Hrsg.), Wahlen und Wahlpolitik in Lateinamerika, Heidelberg 1984, S. 215–243.

⁷) Vgl. Ch. G. Gillespie, Uruguay's Return to Democracy, in: Bulletin of Latin American Research, 4 (1985) 2, S. 103.

sen wurden. Vereinbart wurden Wahlen unter Beteiligung der politischen Linken, doch wurde einer großen Zahl von Politikern, unter ihnen Wilson Ferreira, eine Kandidatur verwehrt. Die Präsidentschafts- und Parlamentswahlen vom November 1984 gewannen die Colorados, mit dem Amtsantritt

des neuen Präsidenten im März 1985 wurde die Rückkehr zur Demokratie vollzogen. Eine von ihm angestrebte Allparteienregierung kam nicht zustande. Das laut Club-Naval-Pakt eigentlich als Verfassunggebende Versammlung gewählte Parlament konstituierte sich als normale Legislative.

II. Strukturfragen der neuen Demokratien

Die Rückkehr zur Demokratie in den hier betrachteten Ländern ist gleichbedeutend gewesen mit der Wiedererrichtung präsidentieller Regierungssysteme. Auch wenn hier und dort Kritik an diesem politischen System aufgekommen und der Präsidentialismus sogar mit dem früheren Zusammenbruch der Demokratie in einen ursächlichen Zusammenhang gebracht worden war, konnten sich Réformalternativen, die sich an mehr Parlamentarismus oder sogar am parlamentarischen System festmachten, nicht durchsetzen⁸). Dort, wo neue Verfassungen verabschiedet wurden, betrafen die herbeigeführten Veränderungen nicht die Grundstruktur des Regierungssystems. Die politischen Parteien, die unter den autoritären Regimen keinerlei Entfaltungsmöglichkeiten hatten (gleichwohl aber in der Mehrzahl der Länder im Kern fortexistierten), haben allenthalben in den Übergangsprozessen zur Demokratie eine hervorgehobene Rolle gespielt. Teilweise wurden die früheren Parteien und Parteiensysteme wiederbelebt, teilweise lassen sich Neuanfänge ausmachen.

Die politikwissenschaftliche Analyse kann sich allerdings nicht mit Ähnlichkeiten auf der Erscheinungsebene (Identität, Zahl und Stärkeverhältnisse der Parteien) begnügen, sondern muß auch nach den Verhaltensmustern fragen, wobei sich unter Umständen zeigt, daß sich hinter den ins Auge fallenden Neuerungen alte Verhaltensmuster verbergen, während sich beim Wiederanknüpfen an die traditionelle Struktur des Parteiensystems durchaus grundlegende Veränderungen auf der Verhaltens-ebene beobachten lassen. Die weiteren politischen Akteure — wie die Militärs, die Gewerkschaften, die Kirche — haben für die Entwicklung der neuen Demokratie eine in den jeweiligen Ländern höchst unterschiedliche Bedeutung, die jedoch in einigen Fällen nicht geringer ist als die der politischen Parteien. Das Verhalten dieser Akteure in den neuen Demokratien und zugleich ihre grundsätzliche Einstellung gegenüber dem demokratischen System hängen u. a. von den konkreten Sachpolitiken

(„public policies“) der demokratischen Regierungen und den dabei erzielten Ergebnissen ab.

Dabei ist für das Militär besonders das Vorgehen von Justiz, Exekutive und Parlamentsmehrheit hinsichtlich der Menschenrechtsverletzungen, die unter dem autoritären Regime begangen wurden, sowie ganz allgemein der Fortgang der öffentlichen Debatte über die Vergangenheit von Bedeutung. Ebenso punktuell sind die Gewerkschaften an der Wirtschafts- und Lohnpolitik interessiert; die katholische Kirche wird zu einem ernstzunehmenden politischen Faktor, wenn Reformen in sie betreffenden Grundsatzfragen (etwa Ehescheidung) anstehen. Für die Konsolidierung und die weitere Entwicklung der Demokratien haben vor allem die Ergebnisse in der Wirtschafts- und Sozialpolitik große Bedeutung, da Demokratie in Südamerika weniger als Wert an sich gilt, sondern ihre Legitimität vor allem von ihrer Leistungsfähigkeit abhängig gemacht wird.

1. Argentinien

Die traumatische Erfahrung der Militärherrschaft, die Diskreditierung der Streitkräfte durch die Niederlage im Falkland/Malvinas-Krieg, der Wahlsieg der bürgerlichen „Union Civica Radical“ (UCR) unter Raúl Alfonsín und die Annäherung der Peronisten an die Spielregeln einer repräsentativen Demokratie waren einige der für eine Konsolidierung der Demokratie günstig erscheinenden Voraussetzungen. Doch von Anfang an gab es skeptische Beobachter, die auf die schwierige wirtschaftliche Lage, die hohe Auslandsverschuldung und verschiedene innenpolitische Konfliktfelder verwiesen, unter denen die Aufarbeitung der Vergangenheit und die Politik gegenüber dem Militär allergrößte Bedeutung gewann.

Das Ergebnis der ersten Wahlen nach der Militärherrschaft brachte eine Überraschung und schien einen Neuanfang zu signalisieren. Erstmals seit ihrer Gründung wurden die Peronisten in Wahlen, zu denen sie zugelassen waren, besiegt. Raúl Alfonsín (UCR) wurde von einer breiten Wählerkoalition der Mittelschichten, Teilen der Arbeiterschaft,

⁸) Zur Verfassungsreform in Südamerika vgl. D. Nohlen/A. Solari (Hrsg.), *Reforma política y consolidación democrática. Europa y América Latina*, Caracas 1988.

Frauen und Erstwählern mit 51,7 Prozent zum Präsidenten gewählt, wobei tiefe Einbrüche in die peronistische Stammwählerschaft gelangen. Der Niedergang des Peronismus setzte sich zwar zunächst noch fort und führte sogar zu einer vorübergehenden Spaltung in drei Gruppen, die den Sieg der UCR bei den Teilwahlen 1985 begünstigte. Mit den wachsenden wirtschaftlichen Schwierigkeiten, denen sich die Regierung gegenüber sah, konnten sich die Peronisten jedoch als Opposition und Alternative wieder profilieren. So siegten sie bei den Teilwahlen vom September 1987 und brachten die UCR im Abgeordnetenhaus um die Mehrheit.

Die „Unión Cívica Radical“ und der peronistische „Partido Justicialista“ erfüllen fast die Bedingungen eines Zweiparteiensystems. Erstens erzielen sie einen hohen Anteil der Stimmen (1987: 81,5 Prozent), der sich in einem gemeinsamen Anteil an den gesamten Mandaten von 87,8 Prozent (1987) überträgt. Zweitens erscheint heute ein Alternieren der beiden Parteien an der Regierung möglich. Erstmals in der argentinischen Geschichte besteht die Situation eines friedlichen Wechsels von Radikalen und Peronisten in der Regierungsausübung.

Intern wurden die traditionell klientelistischen Strukturen beider Parteien durch innerparteiliche Demokratisierungsprozesse abgebaut. Bei den Peronisten fanden im Juni 1988 erstmals Vorwahlen statt, in denen die Parteibasis den Kandidaten für die Präsidentschaftswahl 1989 bestimmen konnte. Allerdings unterlag die „Renovadores“-Fraktion, die eine moderne Partei sozialdemokratischer Orientierung anstreben, gegen Carlos Menem, der zwar nicht eindeutig den Traditionalisten zuzurechnen ist, aber sich aufgrund deren Unterstützung durchsetzte. Das ideologische Profil beider Parteien bleibt unscharf, sie sind nicht ohne weiteres anhand eines Rechts-Links-Kontinuums zu verorten: Die UCR weist eine eher sozialliberale Orientierung auf, die peronistische Ideologie bleibt schillernd und enthält populistische, sozialistische und traditionalistische Komponenten. Programmatisch ergeben sich Übereinstimmungen, Unterschiede bestehen vor allem hinsichtlich der Wirtschafts- und Gewerkschaftspolitik. Die Mitgliedschaft der UCR beträgt heute etwa eineinhalb Millionen, die der Peronisten über drei Millionen. Die soziale Basis der beiden Parteien unterscheidet sich zwar traditionell — die UCR besitzt einen größeren Rückhalt bei den Mittelschichten, die Peronisten in der Arbeiterschaft — die Trennlinie verläuft aber bei weitem nicht mehr so scharf wie in den vergangenen Jahrzehnten.

⁹⁾ Vgl. D. Samoilovich, *Cuanta agua bajo que puentes? Reforma política en Argentina desde 1983*, in: D. Nohlen/A. Solari (Anm. 8), S. 185.

In ihren Beziehungen untereinander waren die beiden Parteien nach 1983 deutlich um Konstruktivität bemüht⁹⁾, was angesichts ihrer traditionellen und konfliktreichen Gegnerschaft keineswegs selbstverständlich war. Der Exklusivitätsanspruch jeder der beiden Parteien, der früher zuweilen erhoben worden war, wurde aufgegeben, man verpflichtete sich beiderseitig auf die Einhaltung der demokratischen Spielregeln. In Form von Konkordanzstrategien in den für die Konsolidierung der Demokratie existentiellen Fragen wurden Lehren aus der Vergangenheit gezogen. Der neue Konsens wurde jedoch durch das Fortdauern der schweren Wirtschaftskrise und die unterschiedlichen Interessenlagen der beiden Parteien strapaziert (die Verflechtung der Peronisten mit den Gewerkschaften führte zur Übernahme gewerkschaftlicher Forderungen, die UCR als Regierungspartei hingegen mußte unpopuläre wirtschaftspolitische Entscheidungen durchsetzen). Seit dem erneuten Erstarren des Peronismus entwickelten sich die Beziehungen zwischen den Parteien wieder eher konfrontativ; die Polarisierung im Parteiensystem wuchs, ohne daß jedoch der demokratische Konsens in Frage gestellt wurde.

Neben den beiden großen Parteien sind die liberal-konservative „Unión de Centro Democrático“ (UCeDe) und der linksorientierte „Partido Intransigente“ (PI) von Bedeutung, denn sie stellen potentielle Koalitionspartner für die beiden großen Parteien dar. Darüber hinaus gibt es noch eine Vielzahl kleinerer Parteien meist nur regionaler Reichweite, die 1987 zusammen immerhin fast zehn Prozent der Stimmen erhielten. Es bleibt abzuwarten, ob das Projekt der UCeDe, mit kleineren regionalen Parteien ähnlicher Couleur eine Allianz einzugehen, sie zu einer „dritten Kraft“ werden läßt.

Die in den Jahren seit 1983 verfolgte Politik („policies“) zielte darauf, die Lasten der Vergangenheit, die die neue Demokratie zu erdrücken drohten, abzubauen. Dies galt zum einen für die schwierigen Beziehungen zum Militär. Zum anderen mußte ein Weg zur Überwindung der schweren Wirtschaftskrise gefunden werden. Und nicht zuletzt sollten durch politisch-institutionelle Reformen die strukturellen Mängel der argentinischen Demokratie behoben werden, um den Zirkel von Gewalt, Zusammenbruch der Demokratie und Autoritarismus zu durchbrechen.

Mit den institutionellen Reformen sollte sich eine von der Regierung Alfonsín eingesetzte Kommission befassen. Sie schlug die Einrichtung eines semipräsidentiellen Systems vor, d. h. die Schaffung des Amtes eines Ministerpräsidenten (vom Präsi-

Tabelle 1: Parlamentswahlen in Argentinien^{a)} und prozentuale Anteile an den Mandaten im argentinischen Abgeordnetenhaus

	1973 Stimmen in %	1983 Stimmen in %	1983 Mandate in %	1985 ^{b)} Stimmen in %	1985 ^{b)} Mandate in %	1987 ^{b)} Stimmen in %	1987 ^{b)} Mandate in %
UCR	21,3	48,8	50,8	44,1	51,2	38,6	46,1
Peronisten	49,5	39,1	43,7	24,7 ^{c)}	39,8	42,9	41,7
UCeDé	—	—		0,4	1,2	6,0	2,8
Intrans.	—	2,8	1,2	6,2	2,4	2,1	2,0
Andere	29,2	9,3	4,3	24,6 ^{c)}	5,4	10,4	7,4

a) Angabe der Stimmenanteile in Prozent der gültigen Stimmen.

b) Teilerneuerungswahlen.

c) Außer dem peronistischen PJ kandidierten zwei weitere peronistische Parteien.

Quelle: M. León/D. Samoilovich, Argentinien, in: D. Nohlen (Hrsg.), Enciclopedia Electoral Latinoamericana, in Vorbereitung.

denten berufen, bei gleichzeitiger Verantwortlichkeit gegenüber dem Parlament) sowie die Aufwertung des Parlaments und die Möglichkeit der Wiederwahl des Präsidenten. Die Regierung plante zudem die Verlegung der Hauptstadt von Buenos Aires in die patagonische Stadt Viedma — Ausdruck einer allgemeinen Aufbruchsstimmung. Nachdem die Regierung einige Zeit mit den Peronisten über die Verfassungsreformen verhandelt hatte, die eine parlamentarische Zwei-Drittel-Mehrheit benötigen, und bei dem reformistischen Flügel der Peronistischen Partei auch Zustimmung gefunden hatte, waren die Peronisten nach ihrem Wahlsieg 1987 für die Verfassungsreformen nicht mehr zu haben.

Auch beim schwierigen Umgang mit den Militärs überwogen die Rückschläge gegenüber den anfänglichen Teilerfolgen. Die interventionistischen Traditionen der Militärs sowie das Selbstverständnis, zugleich „Partei“ in der politischen Auseinandersetzung und Ordnungshüter zu sein, sind weiterhin lebendig. Die Behandlung der Menschenrechtsfrage hat die argentinische Demokratie in ein Dilemma geführt: Einerseits waren die Menschenrechtsverletzungen unter dem Autoritarismus zu gravierend, als daß eine generelle Amnestie auf Akzeptanz in der Bevölkerung stoßen könnte, andererseits stellt ein juristischer Rigorismus eine Herausforderung des Militärs dar. Der Verurteilung der Hauptverantwortlichen 1985 folgten zahlreiche Prozesse, die Unruhe im Militär auslösten.

Dem versuchte die UCR-Regierung mit dem „Schlußpunktgesetz“ von 1986 zu begegnen, das

nach Ablauf einer 60-Tage-Frist die Einstellung der Verfahren vorsah.

Entgegen dieser Intention kam es zu einer Flut von Verfahren, die innerhalb der Frist eingeleitet wurden. Dies löste die Militärrevolte der Osterwoche 1987 aus. Alfonsín beschleunigte daraufhin die Verabschiedung eines Gesetzes, das die Entlastung der mittleren Befehlsränge von weiteren Anklagen verfügte. Die Revolten vom Januar und Dezember 1988 bestätigten die gleichwohl weiterbestehenden Putschneigungen. Auch der „konstitutionalistische Flügel“, dem die Führung der Streitkräfte zuzurechnen ist, scheint nur bedingt demokratieloyal zu sein, indem diese sich zu Verhandlungspartnern der Rebellen machte, ohne den Anordnungen der politischen Führung zu folgen. Faktisch setzten die Rebellen Forderungen durch, die vom gesamten Militär getragen werden (wie Anfang Dezember 1988 Solderhöhungen und das Versprechen, den Militäretat zu erhöhen). Die Militärpolitik Alfonsíns ist somit gescheitert.

In der kaum weniger schwierigen Wirtschaftspolitik galt es, ein von den politischen Parteien, den Arbeitgebern und den Gewerkschaften gleichermaßen getragenes Gesamtkonzept zu erarbeiten. Nach anfänglichen vielversprechenden Konzertierungsbemühungen wurde die Wirtschafts- und Sozialpolitik nach erneuter Verschärfung der wirtschaftlichen Situation Gegenstand zunehmender Polarisierung. Die Gewerkschaften schlugen einen Konfrontationskurs ein. Seit der Rückkehr zur Demokratie fanden bereits 13 Generalstreiks statt. Die im Dachverband CGT zusammengeschlossenen Ein-

beitsgewerkschaften, organisatorisch und ideologisch eng mit dem Peronismus verbunden, sind traditionell einer der wichtigsten Machtfaktoren in Argentinien. Die Bemühungen der Regierung Alfonsín zielten einerseits auf eine interne Demokratisierung der Gewerkschaften, andererseits auf die Lockerung der straffen Einheitsorganisation, die es der UCR ermöglichen sollte, in den Gewerkschaften Fuß zu fassen. Ein entsprechendes Reformgesetz scheiterte jedoch im Februar 1984 in der peronistisch dominierten zweiten Kammer des Parlaments, dem Senat. Ein Kompromiß mit den Peronisten sorgte jedoch dafür, daß seit 1984 interne Gewerkschaftswahlen stattfinden. 1983 war nur ein kleiner Teil der Gewerkschaftsführungen gewählt gewesen, die überwiegende Mehrzahl (vorwiegend peronistische Traditionalisten) war von der Militärregierung ernannt worden.

Die Wirtschaftspolitik der Regierung Alfonsín war, über die gesamte Mandatszeit betrachtet, nicht kohärent. Anfangs sollten massive Lohnerhöhungen einen binnenmarktgestützten Konjunkturaufschwung bewirken. Die unnachgiebige Verhandlungsposition gegenüber den Gläubigern, die die Regierung zunächst einnahm, konnte einen Gang zum IWF nicht verhindern. Nach dem Mißerfolg dieses Konzeptes änderte die Regierung 1985 ihre Strategie. Mit dem „Plan Austral“ wurde ein harter Sanierungskurs eingeschlagen. Durch Einfrieren von Löhnen und Preisen sollte die Inflation bekämpft werden. Privatisierungen und eine Strafung des aufgeblähten öffentlichen Dienstes sollten den Haushalt konsolidieren und den krankhaften Zustand der argentinischen Wirtschaft beenden, die Einführung einer neuen Währung (Austral statt Peso) sollte den Wechselkurs stabilisieren. Der Plan fand zunächst ein breites positives Echo in der Bevölkerung, konnte jedoch bereits ein Jahr später als gescheitert betrachtet werden: Die Inflationsrate konnte nur kurzfristig gesenkt werden. Im ersten Halbjahr 1988 lag sie bereits wieder bei über 300 Prozent. Die Schuldenlast betrug zum gleichen Zeitpunkt 56 Mrd. US-Dollar, ihre Bedienung verschlingt nach wie vor fast 50 Prozent der Exporteinnahmen. Durchschlagende Resultate in den Verhandlungen mit Gläubigern, IWF und Weltbank blieben bisher aus, auch wenn im September 1988 zwei Weltbankkredite in Höhe von insgesamt 1,2 Mrd. Dollar zugesagt wurden. Privatisierungen und verbesserte Bedingungen für ausländische Investoren führten nur zu begrenzten Erfolgen: Bilaterale Abkommen mit Spanien und Italien (ausdrücklich an die Aufrechterhaltung der Demokratie geknüpft) sehen die Umwandlung von Schulden in Direktinvestitionen, einen partiellen Schuldenerlaß sowie die Einrichtung von joint ventures vor.

Aufgrund des mangelnden Erfolgs in den einzelnen Politikbereichen nahm der Druck auf die Regierung von seiten aller politischer Akteure zu, von seiten der Gewerkschaften, der katholischen Kirche¹⁰⁾, der Oppositionsparteien, der Wählerschaft. Im Hinblick auf die Präsidentschafts- und Kongreßwahlen im Mai 1989 steht dem politischen System und der Wählerschaft in den Peronisten eine politische Alternative zur Verfügung, für die im Moment deutlich bessere Wahlchancen als für die UCR bestehen. Fraglich ist jedoch, ob das mögliche Alternieren, die mögliche Wahl des peronistischen Populisten Carlos Meném, als ein Schritt zur Konsolidierung der Demokratie verstanden werden kann.

2. Bolivien

Das sozioökonomisch rückständigste der hier betrachteten Länder hat unter der Demokratie eine wirtschaftspolitische Kehrtwende vollzogen. Inwieweit von den gegenwärtig noch nicht vollends abzusehenden Ergebnissen die Stärke und die Verhaltensmuster der traditionellen politischen Machtfaktoren Parteien, Gewerkschaften, Militär betroffen werden und die Demokratiefähigkeit Boliviens wächst, bleibt abzuwarten.

Das Parteiensystem ist zersplittert und extremem Wandel unterworfen. Die Wurzeln vieler Gruppierungen liegen im traditionsreichen, 1941 gegründeten „Movimiento Nacional Revolucionario“ (MNR), der Partei der bolivianischen Revolution von 1952. Gemeinsamer Nenner der verschiedenen Parteiströmungen ist eine populistische Ideologie, deren diffuses Profil der Parteiführung breiten Raum für pragmatisches politisches Handeln läßt. Zwischen 1952 und 1964, als er mit Paz Estenssoro und Siles Zuazo den Präsidenten stellte, sozialreformistisch und gewerkschaftsnah, rückte der MNR in den Jahren der gemeinsamen Regierung mit dem Gewerkschaftsverband COB („cogobierno“) mit zunehmender Einsicht in die Beschränkungen, die die wirtschaftlichen Grundgegebenheiten des Landes einer Reformpolitik auferlegen, in die politische Mitte. Heute vertritt sie, wieder unter Führung von Paz Estenssoro, eine Politik wirtschaftlicher Liberalisierung.

Vom MNR spaltete sich 1971 die moderat links-reformistische „Unión Democrática Popular“

¹⁰⁾ In die Gegnerschaft der Regierung reihte sich 1986 auch die Kirche ein, als Alfonsín ein Ehescheidungsgesetz einbrachte, das aber an den Peronisten im Senat scheiterte. Quasi im Gegenzug unterstützt die Kirche seither die gewerkschaftlichen Forderungen.

(UDP) unter Führung von Hernán Siles Zuazo ab, die die Wahlen von 1979 und 1980 knapp vor dem MNR gewinnen konnte. Als sie 1985 nicht mehr antrat, nahm ihren Platz im Parteiensystem der sozialdemokratisch orientierte „Movimiento de Izquierda Revolucionario“ (MIR) ein, der bis dahin Bestandteil des Mehrparteienbündnisses UDP war. Auf der Linken gab es stets eine Fülle kleinerer sozialistischer, trotzkistischer und kommunistischer Parteien, deren wichtigste die moskautreuen Kommunisten (PCB) waren. Mehrere linke Parteien

schlossen sich jüngst unter der Führung des PCB zur „Alianza Patriótica“ (AP) zusammen. Die Rechte ist in der „Alianza Democrática Nacional“ (ADN) organisiert, die von dem früheren Diktator Hugo Banzer geführt wird. Die ADN kann als „Partei des Militärs“ gelten – eine im lateinamerikanischen Vergleich ungewöhnliche Konstellation. Bei den Präsidentschaftswahlen von 1985 erhielt Banzer die meisten Stimmen, der Kongreß wählte jedoch den 78jährigen legendären Parteiführer des MNR, Víctor Paz Estenssoro zum Präsidenten.

Tabelle 2: Präsidentschaftswahlen in Bolivien 1978–1985*)

Parteien ^{b)}	1978	1979	1980	1985
ADN	—	14,9 Hugo Banzer	15,3 Hugo Banzer	32,9 Hugo Banzer
UNP	50,9 Juan Pereda	—	—	—
FUDP/UDP	25,0 Hernán Siles	36,0 Hernán Siles	39,7 Hernán Siles	—
A-MNR	—	35,9 Víctor Paz	20,2 Víctor Paz	—
MNR	—	—	—	30,4 Víctor Paz
MIR	—	—	—	10,2 Jaime Paz

*) Erreicht kein Kandidat die absolute Mehrheit der Stimmen, entscheidet der Kongreß (Senat und Abgeordnetenhaus), der am gleichen Tag gewählt wird, unter den drei Erstplatzierten. Die gewählten Kandidaten sind unterstrichen.

b) ADN=Alianza Democrática Nacional; UNP=Union Nacionalista del Pueblo; (FUDP) UDP=(Frente de la Unidad) Unión Democrática y Popular; A-MNR=Autentico Movimiento Nacionalista Revolucionario; MNR=Movimiento Nacionalista Revolucionario; MIR=Movimiento de la Izquierda Revolucionaria.

Quelle: W. Hofmeister, Bolivia, in: D. Nohlen (Hrsg.), Enciclopedia Electoral Latinoamericana, in Vorbereitung.

Trotz des hohen Grades an Parteiensplinterung kann gegenwärtig von einer Dominanz von vier Parteien gesprochen werden, die entlang einer Rechts-Links-Achse zu verorten sind (ADN, MNR, MIR, AP). Zudem scheint sich in den beiden letzten Jahren (mit dem relativen Erfolg der Wirtschaftspolitik) eine Orientierung zur Mitte hin zu verstärken. Damit könnte ein demokratischer Basiskonsens wachsen, der in der Vergangenheit nicht existierte: Nicht selten paktierten zivile Politiker mit Sektoren des Militärs.

Die Gefahr eines Militärputsches geht im wesentlichen von einzelnen Gruppen innerhalb der Streitkräfte aus. Diese neigen auch aufgrund einer (politischen oder professionellen) Benachteiligungspersonen zur Gewaltanwendung. Mögliche Verbindungen zur Kokain-Mafia, die weite Teile des dünn

besiedelten Landesinnern beherrschen, können hinzukommen¹¹⁾.

Der 1952 gegründete Gewerkschaftsdachverband „Central Obrera Boliviana“ (COB) ist noch immer einer der bedeutendsten Machtfaktoren. Fast die gesamte Industrie- und Bergbauarbeiterschaft so-

¹¹⁾ Der Anbau und Verkauf von Kokain expandierte in den achtziger Jahren gewaltig und stellt heute sowohl eine Belastung als auch einen wichtigen Wirtschaftszweig dar. Arbeitsplatzverluste werden kompensiert, denn inzwischen leben ca. 400 000 Menschen direkt oder indirekt vom Kokain, das Geschäft mit der Droge erbringt jährlich etwa 500 bis 600 Mill. Dollar. Die „Narco-Dollars“ werden reinvestiert, in letzter Zeit vor allem in die Bauwirtschaft. Die Kokainproduktion wird von der Regierung bekämpft, 1987 kam es sogar zu einem kurzfristigen Einsatz von US-Truppen auf bolivianischem Gebiet – all dies hatte keinen durchschlagenden Erfolg.

wie der Großteil der Angestellten und städtischen Arbeiter sind gewerkschaftlich organisiert. Die COB verfügt über eine beachtliche Mobilisierungsfähigkeit. Nach dem „cogobierno“ mit dem MNR (1952–1956; 1960–1964) und nach dem gescheiterten Experiment eines sozialistischen Rätessystems 1970 versteht sich die COB heute als Interessenvertretung der Arbeitnehmer ohne Ambitionen an der Regierung mitzuwirken. Grundsätzlich sozialistisch orientiert, vertreten heute wichtige Teile der COB pragmatische Positionen. Allerdings hat die interne Fraktionierung in den vergangenen drei Jahren zugenommen.

Größte nicht oder noch nicht vollständig integrierte Bevölkerungsgruppe sind die vor allem in der Landwirtschaft und im Bergbau beschäftigten Indios. Ihre politische Partizipation ist gering, ihr gewerkschaftlicher Organisationsgrad jedoch relativ hoch. Sie gelten als „schlafender Gigant“ des Landes.

Die Mittel- und Oberschichten, trotz der starken Organisation der Arbeiter noch immer politisch am einflußreichsten, optieren heute eindeutig für die Demokratie. Das Trauma von politischer Gewalt (1978–1982) und ökonomischem Desaster (1977–1985) zeigte deutlich, daß das Militär nicht dem Schutz ihrer wirtschaftlichen Interessen und ihrer Sicherheit dient, sondern diese im Gegenteil gefährdet. Das Militär kann sich nicht als Ordnungsmacht darstellen, denn politische Polarisierung und Bürgerkrieg wurden vom Militär nicht unterbunden, sondern gefördert.

Die Regierung Paz Estenssoro nahm seit ihrem Amtsantritt 1985 tiefgreifende wirtschaftliche Strukturformen in Angriff. Ausgerechnet eine MNR-Regierung schickte sich an, das System von 1952 abzubauen, das auf der Dominanz des Staates in der Wirtschaft gründete. Die Sanierungspolitik beinhaltete umfassende Privatisierungen und einen harten Austeritätskurs. Vereinfachungen der komplizierten, in der Regel umgangenen Steuer- und Zollgesetze verbesserten 1987 die staatlichen Einnahmen. Da die Zinnförderung seit Jahren ein Verlustgeschäft gewesen war und den Staatshaushalt belastet hatte, wurden über die Hälfte der staatlichen Zinnminen geschlossen: Der aufgeblähte Beamtenapparat wurde radikal verkleinert. 40 000 beim Staat Beschäftigte wurden entlassen. Subventionen wurden eingestellt.

Nach einer kritischen Anlaufzeit stellten sich 1987 die ersten Erfolge ein. Das Wirtschaftswachstum lag bei 1,5 Prozent, 1988 werden es über fünf Prozent sein. Die Inflationsrate konnte, nach der Währungsreform im Vorjahr, 1988 auf zehn Prozent gedrückt werden – nach Chile die niedrigste in Lateinamerika. Es wurden große Anstrengungen zur

Rückzahlung eines Teils der Auslandsschuld (4,5 Mrd. Dollar) unternommen. So wurde etwa die Hälfte der staatlichen Goldreserven verpfändet. Die Produktion von Edelmetallen stieg um 100 Prozent. Der Austeritätskurs beeindruckte den IWF und die im Pariser Club zusammengeschlossenen Kreditgeber, mit denen Abkommen unterzeichnet wurden. Bolivien muß nur zehn Prozent der von staatlichen Geldinstituten gewährten Kredite zurückzahlen. Die vielversprechendsten Entwicklungsmöglichkeiten liegen im Bereich des Landwirtschaftssektors, da es fruchtbare, bisher unerschlossene Gebiete im Ostteil des Landes gibt. In den vergangenen drei Jahren wuchs die Landwirtschaft um jeweils drei Prozent.

Neben den Erfolgen hat die Wirtschaftspolitik jedoch auch hohe soziale Kosten: Etwa 700 000 Bolivianer (eine Quote von 25 Prozent) sind arbeitslos, meist erhalten sie keinerlei Unterstützung. Die Streichung von Subventionen führte zur Verteuerung von Grundnahrungsmitteln, öffentliche Dienstleistungen wurden eingestellt, das Gesundheitswesen verfiel. Nach anfänglich harten Auseinandersetzungen mit der COB (1986 Generalstreiks, Verhängung des Ausnahmezustands, Verhaftung von Gewerkschaftern) hält sich die Kritik der Gewerkschaften und linken Parteien inzwischen in Maßen. Da sich der Aufschwung tatsächlich in erster Linie auf Exportzuwächse stützt, kritisiert der MIR das Fehlen konjunkturstimulierender Maßnahmen. Nicht das Konzept als solches wird kritisiert, sondern die äußerste Konsequenz, mit der es angewandt wird. Insgesamt hat sich die Einsicht durchgesetzt, daß es zur Sanierungspolitik letztlich keine Alternative gibt.

3. Brasilien

Mit der Verfassung von 1988 hat Brasilien von allen hier betrachteten Ländern sicherlich die größten Reformanstrengungen unternommen. In einigen Punkten ist sie verfassungsrechtlich innovativ. Dem klassischen Grundrechtskatalog wurden einige neue Elemente, beispielsweise das „Habeas data“ hinzugefügt, das den Staat zwingt, die über ein Individuum erhobenen Daten auf Anfrage des Betroffenen diesem zu offenbaren (Art. 5, 72). Zu besonderen Verbrechen, die unter keine Begnadigung oder Amnestie fallen dürfen, werden Folter, Drogenhandel, Terrorismus und Rassismus erklärt (Art. 5, 43).

Das Wahlrecht (Art. 14) besitzen alle mindestens Sechzehnjährigen. Der traditionellen Wahlpflicht unterliegen alle mindestens Achtzehnjährigen, ausgenommen die Analphabeten, die ebenso wie die Sechzehn- bis Achtzehnjährigen fakultatives Wahl-

recht haben (rund 50 Prozent der brasilianischen Bevölkerung sind jünger als zwanzig Jahre). Die politischen Partizipationsrechte werden um Volksbegehren und Volksentscheide erweitert.

Die Sozialverpflichtung des Eigentums ist ausdrücklich erwähnt (Art. 5, 23). Im Kapitel über die Wirtschafts- und Sozialordnung wird das Ziel ökonomischer Souveränität hervorgehoben. Das Auslandskapital wird zukünftig einigen Restriktionen unterliegen, demgegenüber sollen brasilianische Eigentümer, wenn notwendig, geschützt werden (Art. 170–172). Zu den sozialen Rechten gehört die Begrenzung der wöchentlichen Arbeitszeit auf 44 Stunden und auf höchstens acht Stunden pro Tag (Art. 7, 13). Eine Agrarreform wird zwar erwähnt (Art. 184), dem Gesetzgeber werden aber in dieser Hinsicht keine Auflagen gemacht.

Was das Regierungssystem anbelangt, scheiterten zunächst alle Bestrebungen, den Präsidentialismus abzuschaffen. Die Kompetenzen der Exekutive werden freilich eingeschränkt: Künftig hat der Präsident nicht mehr die Möglichkeit, per Dekret am Kongreß vorbeizuregieren. Ein Veto des Präsidenten kann nun mit absoluter Mehrheit überstimmt werden (bisher war dazu eine Zwei-Drittel-Mehrheit erforderlich). Zudem wird in Art. 2 der „Übergangsbestimmungen“¹²⁾ der Verfassung ein Plebiszit für den 7. September 1993 festgesetzt, in dem

die Bevölkerung über das Regierungssystem (Parlamentarismus oder Präsidentialismus) abstimmen soll. Eine Möglichkeit zur politischen Reform wurde damit offengelassen. Der Kongreß besteht weiterhin aus zwei Kammern (Abgeordnetenhaus und Senat), wobei die Mandatszeit der nach Verhältniswahl gewählten Abgeordneten vier, die der nach Mehrheitswahl gewählten Senatoren acht Jahre beträgt. Jeder Staat stellt drei Senatoren. Alle vier Jahre finden Teilsenatswahlen statt, die zu einer Drittelerneuerung dieser Kammer führen. Der Präsident wird zusammen mit dem Vizepräsidenten alle fünf Jahre direkt gewählt. Erreicht kein Kandidat im ersten Wahlgang die absolute Mehrheit der gültigen Stimmen, findet eine Stichwahl zwischen den beiden bestplatzierten Kandidaten statt. Eine Wiederwahl des Präsidenten ist nicht möglich. Die nächste Präsidentschaftswahl wurde auf den 15. März 1990 festgesetzt. Die 23 Staaten der Föderativen Republik Brasilien sollen eigene Verfassungen und eine größere Autonomie als bisher erhalten (Art. 25). Neugliederungen sind mit Zustimmung der von ihnen betroffenen Bevölkerungssteile möglich.

¹²⁾ Den Anhang der Verfassung bilden die „Übergangsbestimmungen“ („Disposições Constitucionais Transitórias“), die die bislang ungeklärten Einzelfragen regeln, z. B. die Mandatszeit des amtierenden Präsidenten Sarney.

Tabelle 3: Zusammensetzung des brasilianischen Nationalkongresses 1980–1985 mit Umgruppierungen und Wahlen 1986 zur Verfassunggebenden Versammlung

	Senat				Abgeordnetenhaus			
	März 1980	Aug. 1982	Juni 1985	Nov. 1986	März 1980	Aug. 1982	Juni 1985	Nov. 1986
PDS	37	36	25	5	225	224	135	33
PMDB	17	27	25	46	94	168	199	260
PP	7	—	—	—	68	—	—	—
PFL	—	—	17	15	—	—	100	118
PDT	—	1	1	2	—	9	25	24
PTB	1	2	1	1	23	14	10	17
PT	1	1	—	—	5	5	5	16
PCB	—	—	—	—	—	—	3	3
PCdoB	—	—	—	—	—	—	2	3
Andere	4 ^{a)}	—	—	—	5	—	—	—

^{a)} Nicht festgelegt.

Quelle: D. Fleischer, The Brazilian Congress: From Apertura to New Republic, in: W. A. Selcher (Hrsg.), Political Liberalization in Brazil, Boulder 1986, S. 97–134.

Das Parteiensystem der Nova República knüpfte nicht wieder an das der Zeit vor 1964 an, da es aus den Scheinparteien des Militärregimes und der Transition hervorging und diese historischen Entstehungsbedingungen unmittelbar widerspiegelt. Nach dem Parteienverbot von 1965 hatte das Regime die Kongreßabgeordneten gezwungen, sich zwei von ihm geschaffenen Parteien anzuschließen, wobei die „Aliança Renovadora Nacional“ (ARENA) die Rolle der Regierungspartei spielte und der „Movimento Democrático Brasileiro“ (MDB) den Part der Oppositionspartei übernehmen sollte. Diese künstliche Konstruktion, die der Legitimierung des Regimes dienen sollte, füllte sich jedoch nach und nach mit politischem Leben, denn im Verlauf der siebziger Jahre wurde der MDB zu einer tatsächlichen Opposition und gewann trotz Manipulationen Gouverneurs- und Bürgermeisterwahlen. In der Liberalisierungsphase nahm das Regime eine Neustrukturierung des Parteiensystems vor. Aus der ARENA wurde der „Partido Democrático Social“ (PDS), aus dem MDB der PMDB. Als Folge der Parteienlegalisierung von 1980, aufgrund derer fast alle demokratischen Parteien zugelassen wurden, wandelte sich das Zwei- zu einem Mehrparteiensystem. Hinter der Reform stand das Kalkül, daß die — naturgemäß heterogene — Antiregimeopposition sich aufsplittern werde und der das Regime stützende PDS dadurch zur Mehrheitspartei werden könnte. Die Mehrheitsfähigkeit des PMDB wurde jedoch nicht grundsätzlich eingeschränkt. Zwar erhielt aufgrund von Wahlmanipulationen von seiten des Regimes bei den Kongreßwahlen 1982 der PDS die Mehrheit. Nach der Durchsetzung seines Kandidaten im Wahlmännerkollegium bei den (indirekten) Präsidentschaftswahlen 1985 gewann aber der PMDB die Wahlen zur Verfassungsgebenden Versammlung 1986: Er erhielt 54 Prozent der Kongreßsitze, zudem gewann er 22 der 23 Gouverneursposten, der PDS schrumpfte zur nurmehr drittgrößten Kraft.

Der PMDB kann als „Transitionspartei“ verstanden werden, die Regime- und Oppositionssektoren integriert und mehrheitsfähig gemacht hat. Nur aufgrund der Breite des Bündnisses waren der Regimewechsel 1985 und die Verfassunggebung 1988 gegen die beharrenden Sektoren des Regimes durchzusetzen. Im Verlauf der kontroversen Verfassungsdebatte im Kongreß trat die Heterogenität zutage, und es zeigten sich zentrifugale Tendenzen. Im Frühjahr 1988 kam es zur Abspaltung eines linksintellektuellen Flügels unter Führung von Fernando H. Cardoso, der sich inzwischen als „Partido Socialista Democrático Brasileiro“ (PSDB) organisiert hat.

Bis 1987 bildete der PMDB mit dem „Partido da Frente Liberal“ (PFL), der bei der Wahl von Neves/Sarney 1985 entscheidende Dissidentenflügel des PDS, eine Koalition („Aliança Democrática“), die aufgrund der absoluten Mehrheit des PMDB jedoch nicht notwendig gewesen wäre. Der PFL steht heute für einen Konservatismus technokratischer Prägung, dessen Programm manche Kontinuität zum Modernisierungsprojekt des Militärregimes aufweist. Der Populismus ist in eine eher sozialistische und eine eher korporatistisch-konservative Partei gespalten, wobei Personalismus, diffuse Programmatik und die Rhetorik einer umfassenden Umgestaltung gemeinsame Merkmale sind.

Die linke Variante („Partido Democrático Trabalhista“, PDT) ist Mitglied der SI und wird von Leonel Brizola geführt, dem Schwager des früheren Präsidenten Goulart. Vor 1964 war Brizola Chef des „Partido Trabalhista Brasileiro“ (PTB), dem der inzwischen zum Mythos gewordene Goulart angehörte. Den historischen Parteinamen verlor Brizola durch Gerichtsentcheid jedoch an die neue, korporatistisch orientierte Partei, die von Ivete Vargas, der Nichte des früheren Diktators Getúlio Vargas, geführt wird. Die bestorganisierte und homogenste Partei mit einem klaren sozialistischen Profil ist zur Zeit der „Partido Trabalhista“ (PT), dessen Parteichef Luis Inácio „Lula“ da Silva, ein Gewerkschaftsführer, heute zu den populärsten Politikern gehört. Bei den Kommunalwahlen vom November 1988 konnte der PT einige überraschende Erfolge erringen, u. a. die Bürgermeisterämter von São Paulo, Santos, Porto Alegre und anderen Städten des industrialisierten Südens. Auf der Linken finden sich noch einige kleinere Parteien wie z. B. der reformkommunistische PCB und der maoistische PCdoB.

Das brasilianische Parteiensystem ist heute durch eine Mehrheitspartei in der Mitte des politischen Spektrums geprägt, neben der sechs weitere Parteien bestehen. Weder auf der Linken noch auf der Rechten hat eine Partei eine Dominanz in ihrem Lager erreicht. Bisher zeigt das Parteiensystem eine gewisse Stabilität, deren Aufrechterhaltung jedoch fraglich ist. Möglicherweise rückt der PMDB nach Abspaltung seines linken Flügels nach rechts, wo sich nach den Stimmenverlusten von PSD und PFL, die sich wohl noch verstärken werden, ein ungebundenes Wählerpotential befindet. Hinter der vermeintlichen Stabilität des Parteiensystems zeigt sich eine beachtliche Inkonsistenz der ideologischen und politischen Positionen¹³⁾ sowie jener traditio-

¹³⁾ So findet sich ein ehemaliger prominenter Vertreter des autoritären Regimes wie Paulo Maluf heute im Lager des Linkspopulisten Leonel Brizola.

nelle Personalismus, der politischen Caudillos eine größere Bedeutung beimißt als politischen Programmen. Zudem läßt sich ein hoher Wechselwähleranteil beobachten. Im Moment befindet sich die Linke im Aufwind. Als Favorit für die Präsidentschaftswahlen 1990 gilt heute Brizola, wobei allerdings die Stabilität der Mitte-Links-Koalition, die ihm zur Wahl verhelfen soll, fraglich ist.

Die Gewerkschaften, deren Dachverband „Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria“ (CNTI) bis zum Inkrafttreten der neuen Verfassung noch direkt durch das Arbeitsministerium kontrolliert wurde, unterliegen zur Zeit einem starken Wandel. In den internen Auseinandersetzungen setzt sich die Basis („Authentische“) zunehmend gegen die vom autoritären Regime eingesetzten Funktionäre („Vertikalisten“) durch. Es steht nun eine interne Demokratisierung der hierarchisch strukturierten Gewerkschaften an. Insgesamt existieren heute rund 1 200 Einzelgewerkschaften, die nach Regionen und Branchen getrennt sind.

Das Militär ist bemüht, seine nach wie vor bedeutende Machtstellung zu halten, weist aber momentan keine Neigungen auf, Regierungsgeschäfte zu leiten, wohl nicht zuletzt wegen der katastrophalen wirtschaftlichen Lage. Verschiedentlich bekundete die Leitung der Streitkräfte, mit der Politik der Regierung Sarney einverstanden zu sein. In die Auseinandersetzung um die neue Verfassung schaltete sich das Militär wiederholt ein und plädierte für die Beibehaltung des starken Präsidentialismus. Zur Aufrechterhaltung von Ruhe und Ordnung kann das Militär wie bisher Polizeifunktionen übernehmen – allerdings nur auf Anordnung der dazu befugten Verfassungsorgane. Daß das Militär seine beträchtliche Autonomie nicht ohne weiteres aufgeben will, zeigen die Vorfälle vom November 1988, als Truppen auf streikende Arbeiter im staatlichen Stahlwerk von Volta Redonda schossen und dabei drei Arbeiter töteten, anscheinend ohne daß die dafür notwendige präsidentielle Anordnung vorlag.

Seit dem zweiten Vatikanischen Konzil war die brasilianische Kirche eine der führenden Vertreter der sich massiv für die Achtung der Menschenrechte und soziale Gerechtigkeit einsetzenden Richtung. Die „Befreiungstheologie“ konnte sich im brasilianischen Episkopat durchsetzen. Seit dem Beginn des Pontifikats Johannes Pauls II. begegnet sie deshalb zunehmender Kritik aus dem Vatikan. Seit einigen Jahren versucht der Vatikan, eine konservative Restauration durchzuführen, indem er Geistliche bei Emeritierung durch loyale Nachfolger ersetzt. Die Protagonisten der Befreiungstheologie, der emeritierte Bischof Hélder Camara, Eva-

risto Arns, Kardinal von Sao Paulo oder der Theologe Leonardo Boff, bleiben jedoch weiterhin einflußreiche Persönlichkeiten, deren Wort in der Öffentlichkeit Gewicht hat¹⁴⁾.

Mit dem Scheitern der Modernisierungspolitik der Militärs und in der Folge der beiden „Ölschocks“ von 1973 und 1979 geriet Brasilien Ende der siebziger, Anfang der achtziger Jahre in eine der schwersten Krisen seiner Geschichte. Wegen seiner Export- und Energieimportabhängigkeit wirkten sich die weltwirtschaftlichen Instabilitäten verheerend aus. Der Versuch der Energieselbstversorgung (Kraftwerk Itaipú, Ersetzung des Benzins durch Kraftstoff aus Äthanol) führte zu neuen Kosten und mit dem Sinken der Erdölpreise 1986 zur Notwendigkeit umfassender Subventionen. Die Auslandsverschuldung stieg innerhalb weniger Jahre ins Gigantische – 1980: – 70 Mrd. Dollar, 1986: 110,5 Mrd. Dollar, 1988: 120 Mrd. Dollar. Der Schuldendienst verschlingt bis zu 55 Prozent der Exporterlöse. Hyperinflation und damit sinkende Reallöhne, Arbeitslosigkeit und ein jährliches Bevölkerungswachstum von 2,6 Prozent verschärfen die soziale Lage in einem Land, das ohnehin eine der höchsten Einkommenskonzentrationen der Welt aufweist. Heute gelten bis zu 66 Prozent der Brasilianer als nicht ausreichend ernährt, 44 Prozent der Familien leben unterhalb der Armutsgrenze, nur ein Viertel aller Haushalte ist an das Abwassersystem angeschlossen. Durch eine Exportoffensive (Brasilien ist heute der fünfgrößte Rüstungsexporteur der Welt), eine Drosselung der Importe und einen Protektionismus im Informatikbereich, der dem Aufbau einer eigenen Computerproduktion zugute kam, gelang es, den Rückgang des Wirtschaftswachstums (1983: –3,3 Prozent) zu stoppen und 1984 einen unerwarteten Wachstumsschub zu erreichen sowie einen Handelsbilanzüberschuß zu erwirtschaften.

Die Regierung Sarney folgte bei der Bekämpfung der Krise keinem in sich schlüssigen Gesamtkonzept, sondern ergriff teilweise sich widersprechende Einzelmaßnahmen. Die inflationären Tendenzen sollten mit Hilfe eines „unorthodoxen Schocks“ durch den am 28. Februar 1986 verkündeten „Plan Cruzado“ bekämpft werden. Der wohl nach dem argentinischen Vorbild des „Plan Austral“ konzipierte Plan sah ein Einfrieren aller Preise, eine Aufhebung aller Preisindexierungen und eine Währungsreform (Cruzado statt Cruzeiro) vor. Durch die entstehenden Umverteilungseffekte kam es zu

¹⁴⁾ Aus einer ganz anderen Richtung gerät die brasilianische Kirche ebenfalls unter Druck: Protestantische Sekten erfreuen sich im größten katholischen Land der Welt zunehmender Beliebtheit.

einer Stärkung der Massenkaufkraft, die eine Erhöhung des Konsums zur Folge hatte. Der Plan fand ein unerwartet positives Echo in der Bevölkerung, die sich an den Preiskontrollen beteiligte. Die Höhe des Wahlsiegs des PMDB im November 1986 ist nicht zuletzt darauf zurückzuführen.

Als Sarney kurz nach der Wahl einen „Plan Cruzado II“ verkündete, der umfangreiche Preiserhöhungen vorsah, um — so die Darstellung der Regierung — eine Überhitzung der Konjunktur zu verhindern, kippte die Stimmung. Die Aufweichung des ursprünglichen Konzepts, die sich in der Folgezeit fortsetzte, wurde als Bruch eines Wahlversprechens interpretiert und ließ Sarney in hohem Maße unpopulär werden. Im März 1987 stellte die Regierung den Schuldendienst ein. Im Umgang mit dem IWF war diese Entscheidung jedoch nicht hilfreich; ein Motiv für das Moratorium dürfte der Versuch Sarneys gewesen sein, Popularität zurückzugewinnen. Das Vorhaben, die Schuld an der Misere externen Faktoren und in erster Linie dem IWF zuzuschreiben, mißlang jedoch, die Brasilianer machten ihre eigene Regierung verantwortlich. 1987/88 stagnierte die Wirtschaft erneut, die Regierung bekam die wachsende Inflation (1986: 64 Prozent, 1987: 228 Prozent) nicht in den Griff. Auch eine Agrarreform (1985) scheiterte am Widerstand der Großgrundbesitzer. Ein Versuch, den Einfluß des Staates etwas aus der Wirtschaft zurückzunehmen, wurde nicht unternommen. Insgesamt kann die Politik der Regierung Sarney als gescheitert gelten. Die zunehmenden sozialen Spannungen sind heute das größte Problem Brasiliens.

4. Ecuador

Nach erfolgter Redemokratisierung lebten die Strukturprobleme der ecuadorianischen Politik wieder auf: ein kaum strukturiertes Parteiwesen, Personalismus und Klientelismus, höchst konflikthafte zwischenparteiliche Beziehungen, regionale Antagonismen (Guayaquil — Quito), mangelnde Konsensbereitschaft (Veto-Positionen) und Blockierung der Institutionen. Die Verfassung von 1978 führte einige neue Elemente ein: so etwa den zweiten Wahlgang zwischen den beiden bestplatzierten Kandidaten in Präsidentschaftswahlen, wenn keiner der Bewerber die absolute Mehrheit im ersten Wahlgang erreicht, das Wiederwahlverbot für den Präsidenten, das Einkammersystem und den Verfassungsrang der Parteien. Über die Legalisierung der Parteien entscheidet der unabhängige Wahlgerichtshof, der teils vom Parlament, teils vom Obersten Gerichtshof besetzt wird, und dem auch die Organisation der Wahlen obliegt.

Der Präsident, der über weitreichende Dekretierungs- und Vetokompetenzen verfügt, wird direkt für eine Mandatszeit von vier Jahren gewählt, das Parlament für eine fünfjährige Legislaturperiode nach Verhältniswahl, was die traditionelle Zersplitterung des Parteiensystems aufrechterhält¹⁵⁾. Daraus ergibt sich tendenziell eine Konfliktivität der Beziehungen zwischen Exekutive und Legislative. Die Ad-hoc-Parteienbündnisse, die in der Stichwahl für einen Präsidentschaftskandidaten zum Sieg unabdingbar sind, werden auf parlamentarischer Ebene nicht aufrechterhalten, da ein institutioneller Zwang, eine Präsidialmehrheit zu bilden, nicht besteht. Im Vielparteiensystem kommen nicht nur keine parlamentarischen Mehrheiten zustande, im Verlauf einer Legislaturperiode wechseln auch die Mehrheitsverhältnisse, oder es bildet sich eine antipräsidiale Vielparteienopposition. Konflikte zwischen Exekutive und Legislative ergeben sich folglich auch dann, wenn die Mehrheitskoalition der Präsidentschaftswahl auch in der Parlamentswahl siegreich ist.

Die Parteienlandschaft Ecuadors ist äußerst vielfältig und unübersichtlich, das Parteiensystem durch beträchtliche Instabilität gekennzeichnet: Im Verlauf der vergangenen Dekade kam es immer wieder zu neuen Wahlbündnissen, zur Auflösung von Parteien und zu Abspaltungen. Unruhiger Mittelpunkt und primärer Instabilitätsfaktor des Parteiensystems ist die 1949 gegründete populistische „Concentración de Fuerzas Populares“ (CFP). Ihr charismatischer Parteiführer Asaad Bucarám, dessen Präsidentschaftskandidatur das Militär im Februar 1978 unter dem Vorwand seiner libanesischen Abstammung verhindert hatte (bereits 1972 war ein Militärcoup seiner Wahl zum Präsidenten zuvorgekommen), war ein scharfer Gegner des Präsidenten Jaime Roldós, der für die Populisten die Stichwahl am 29. April 1979 mit 68 Prozent der Stimmen gegen den Kandidaten des rechten Lagers, Sixto Durán, gewonnen hatte. Neben den beiden kleineren populistischen Parteien „Democracia Popular“ (DP) und „Frente Radical Alfarista“ (FRA) stimmten auch die Mitte-Links-Parteien für Roldós. Im Parlament allerdings schloß die CFP unter der Führung Bucaráms einen Oppositionspakt mit zwei Parteien des rechten Lagers — dem „Partido Conservador“ und dem „Partido Liberal“ — ab. Unter dem Druck des Konflikts Roldós — Bucarám zerbrach die CFP. Es entstanden neue Parteien: „Pueblo, Cambio y Democracia“ (PCD), „Movimiento de Integración Nacional“ (MIN) und der

¹⁵⁾ Die Wahl erfolgt nach Parteilisten im nationalen Einheitswahlkreis und einem komplizierten Verteilerschlüssel der Sitze, der auch eine Vertretung nach Provinzen garantiert.

„Partido Roldosista Ecuatoriano“ (PRE). Im Verlauf der folgenden Jahre trat der PRE die Nachfolge des CFP an und ist seither die bei weitem wichtigste Partei des populistischen Lagers. Er wird heute von Abdala Bucarám, dem Neffen des 1981 verstorbenen Asaad Bucarám, geführt. Auch der PRE präsentiert sich ideologisch diffus und programmatisch unpräzise. Neben reformistische Postulate und eine rhetorische Gegnerschaft zur „Oligarchie“ tritt ein autoritärer Diskurs und ein caudillistischer Führungsstil.

Wichtigste Partei der politischen Rechten ist, neben den beiden kleineren traditionellen Parteien („Partido Conservador“ und „Partido Liberal“), der konservativ-neoliberale „Partido Social Cristiano“ (PSC), der mit León Febres Cordero von 1984 bis 1988 den Präsidenten stellte. Seine Kandidatur war von einem breiten Bündnis von Mitte-Rechts-Parteien („Frente de Reconstrucción Nacional“) getragen worden.

Im reformistischen Mitte-Links-Spektrum konnten sich die christdemokratische Linke (PDC, 1981 im Zuge der Auseinandersetzungen zwischen Legislative und Exekutive aus den nichtpopulistischen und unabhängigen Anhängern der Regierung Roldós entstanden) und die „Demokratische Linke“ („Izquierda Democrática“, ID) konsolidieren. Seit 1983 besteht ein Bündnis zwischen ID und PDC auf parlamentarischer Ebene. Die sozialdemokratisch orientierte ID ist heute die modernste Partei Ecuadors mit der breitesten Mitgliederbasis. Ihr gemäßigtes Reformprogramm findet vor allem bei den Mittelschichten eine wachsende Anhängerschaft. In der zweiten Runde der Präsidentschaftswahlen am 8. Mai 1988 siegte der Kandidat der ID-PDC-Koalition, Rodrigo Borja, Parteichef der ID, mit 47,3 Prozent über den Populisten Abdala Bucarám (40,3 Prozent).

Die marxistische Linke ist durch häufig wechselnde Formationen vertreten, so 1979 durch die „Unión Democrática Popular“ (UDP). Heute sind die wichtigsten linken Parteien der „Frente Amplio de Izquierda“, ein Bündnis mehrerer kommunistischer und sozialistischer Parteien, der „Movimiento Popular Democrático“ (MPD), eine sozialistische Partei, deren Basis vor allem die ländlichen Unterschichten stellen, sowie der kleinere „Frente Socialista“. Bei keiner der bisherigen drei Präsidentschaftswahlen konnte die Linke in die Stichwahl vorstoßen.

Neben den erwähnten Parteien gibt es noch eine Fülle weiterer kleinerer Parteien, die im Spiel wechselnder parlamentarischer Koalitionen eine nicht unbedeutende Rolle gespielt haben (z. B. der „Partido Demócrata“), die aber über kaum eine

Wähler-, geschweige denn eine Mitgliederbasis verfügen.

Charakteristisch für die ecuadorianischen Parteien sind die fortbestehenden klientelistischen Strukturen und die mangelnde Verankerung in der Gesellschaft, die personalistische Orientierung, der Vorrang der Parlamentsfraktionen gegenüber den Parteien. Die Beziehungen zwischen den Parteien sind vorwiegend konfliktiv; es mangelt an Konsensbereitschaft. Nicht selten bekämpfen sich ideologisch benachbarte Parteien erbittert. Zu Hoffnungen Anlaß gibt allein die intern demokratisierte und modernisierte ID, deren Erfolg möglicherweise den anderen Lagern als Beispiel dient.

Als herausragender Machtfaktor hat nach wie vor das Militär zu gelten, das eine ausgeprägte Interventionsbereitschaft aufweist: So ging die Schlichtung des Verfassungskonflikts 1980 wohl auf den Druck der Oberbefehlshaber zurück. 1986 konnten zwei Putschversuche des ehemaligen Luftwaffenchefs Vargas Pazos 1986 durch regierungsloyale Truppen vereitelt werden. Mittels einer Entführung des Präsidenten Febres Cordero durch Militäreinheiten Anfang 1987 erpreßten führende Militärs Straffreiheit für die Putschisten. Die Spaltung des Militärs in eine reformistische Mehrheit und eine konservativ-korporatistische Minderheit hat bisher einen von den Streitkräften insgesamt getragenen Putsch verhindert.

Dämpfend auf die Machtgelüste des Militärs wirkt auch die schwere Wirtschaftskrise, die zu lösen es lieber in der Verantwortung der Zivilisten beläßt. In den Jahren 1984 bis 1988 betrieb die Regierung Febres Cordero eine wirtschaftliche Sanierungspolitik, die dem Wirtschaftskurs des Militärregimes in den siebziger Jahren diametral entgegengesetzt war: Privatisierung von Staatsunternehmen, Förderung des Wettbewerbs, steuerliche Anreize für Auslandskapital, Vorrang der Inflationsbekämpfung. Die Steigerung der Exporterlöse (Erhöhung der Erdölförderung und Überschreiten der OPEC-Förderquote) sollte eine korrekte Bedienung der Auslandsschulden ermöglichen. Der Verfall des Erdölpreises Mitte der achtziger Jahre und das Ausbleiben von Auslandsinvestitionen machten dieses Konzept jedoch zunichte. Nachdem ein Erdbeben im März 1987 die Hauptpipeline des Landes, die das Erdöl zur Verschiffung an die Küste befördert, zerstörte, blieb der Erdöllexport für mehrere Monate vollständig unterbrochen. Der bereits zuvor auf ein Drittel der Exporterlöse beschränkte Schuldendienst wurde vorübergehend völlig eingestellt. Als Präsident Febres Cordero 1986 seine knappe parlamentarische Mehrheit verlor, regierte er vorwiegend über Dekrete. Gewerkschaftliche Protestak-

tionen gegen seine Wirtschaftspolitik nahmen an Zahl und Heftigkeit zu. Nach einem Generalstreik verhängte der Präsident im Oktober 1987 den Ausnahmezustand. Die Auslandsschulden Ecuadors betragen 1988 9,4 Mrd. Dollar, die Inflationsrate lag bei 43 Prozent, die offizielle Arbeitslosenquote bei 12 Prozent, die Unterbeschäftigung wird jedoch auf 50 Prozent geschätzt. Der neue Präsident Borja kündigte bei seinem Amtsantritt im August 1988 eine binnenmarktorientierte Wirtschaftspolitik an. Die Privatisierungen wolle er jedoch nicht rückgängig machen. Einiges wird nun davon abhängen, ob Borja die erwartete parlamentarische Mehrheit bei den Wahlen 1989 erhält und ob die Parteibasis und die Gewerkschaften die von ihm angekündigten Opfer akzeptieren.

5. Peru

Die neue Verfassung weist einige Veränderungen gegenüber der vorhergehenden auf, die sich jedoch z. T. bereits in den älteren Verfassungen Perus finden: Das Parlament (Kongreß) besteht fortan wieder aus zwei Kammern (Abgeordnetenhaus und Senat). Der Präsident wird für eine Amtszeit von fünf Jahren direkt gewählt; wenn notwendig, gibt es eine Stichwahl; eine Wiederwahl ist nicht möglich. Beide Kammern des Kongresses werden nach Verhältniswahl gewählt. Gegenüber dem Kongreß hat der Präsident ein noch größeres Übergewicht als zuvor. Neu ist das Amt eines Premierministers – von einem Semipräsidentalismus kann allerdings nicht gesprochen werden, da der Präsident hinsichtlich Ernennung und Entlassung des Premiers von der Parlamentsmehrheit relativ unabhängig ist. In praxi ist es bisher auch nicht zu einem Konflikt zwischen Präsident und Parlament gekommen, da die Präsidenten sich seit 1979 auf eine parlamentarische Mehrheit stützen konnten. Präsidentschafts- und Parlamentswahlen finden gleichzeitig statt.

Die Verfassung schreibt eine politische Dezentralisierung vor – dem wurde im März 1987 mit einem Verfassungsgesetz entsprochen, das die bisherigen 24 „Departamentos“, die von der Zentrale administriert wurden, in zwölf autonome Provinzen mit eigenen Regierungen umwandelte. Als weiterer Reformvorschlag wurde in den letzten Jahren von Regierungsseite die Abschaffung des Wiederwahlverbots des Präsidenten ins Spiel gebracht, der aber auf den heftigen Widerspruch der Opposition traf und mangels Aussicht auf die notwendige Zweidrittelmehrheit im Parlament wieder fallengelassen wurde.

Das Parteiensystem ist in drei Lager gespalten: Rechte, Mitte und Linke. Auf der Rechten, im bür-

gerlichen Lager, dominieren die 1956 gegründete, früher zentristisch-reformistische, heute eher rechtsliberale „Acción Popular“ (AP) und der „Partido Popular Cristiano“ (PPC). Beide Parteien trugen 1963–1968 die Präsidentschaft des AP-Vorsitzenden Fernando Belaúnde Terry. Eine Koalition von AP und PPC verschaffte Belaúnde Terry (1980 mit 45,4 Prozent zum Präsidenten gewählt) eine Mehrheit im Kongreß, bis 1984 nahmen Christdemokraten auch Ministerposten in Belaúndes Regierung ein. Seither präsentierte sich der PPC kooperationsbereit sowohl gegenüber der APRA als auch gegenüber der AP. Die Rechte scheint sich mit Blick auf die Präsidentschaftswahlen von 1990 um den Schriftsteller Mario Vargas Llosa zu scharen.

Tabelle 4: Wahlen in Peru 1963–1985

	1963 ^{a)}	1978 ^{b)}	1980 ^{c)}	1985 ^{e)}
APRA	34,6	35,3	27,0	51,0
AP	39,1 ^{d)}	–	39,6	7,0
PPC	–	23,9	9,2	14,0
UN	25,5	2,1	0,8	–
UI/UTU	–	–	21,4 ^{e)}	24,0
Andere	0,8	39,7 ^{f)}	2,0	3,0

^{a)} Präsidentschaftswahlen;

^{b)} Wahlen zur Verfassungsgebenden Versammlung;

^{c)} Parlamentswahlen;

^{d)} im Bündnis mit DC;

^{e)} insgesamt für sieben Parteien;

^{f)} Unter Einschluß der gesamten fragmentierten Linken.

Quelle: R. Roncagliolo, *Quien ganó? Elecciones 1931–80*. Lima 1980; F. Tuesta Soldevila, *Peru en cifras*, Lima 1987.

Die Mitte besetzt der 1930 gegründete „Partido Aprista Peruano“ (PAP), der aus der Apristen-Bewegung hervorging. Die 1924 im mexikanischen Exil u. a. von Víctor Haya de la Torre gegründete antioligarchische und populistische „Alianza Popular Revolucionaria Americana“ (APRA), zunächst als eine den gesamten Kontinent umfassende Bewegung konzipiert, stand der damaligen sog. „aristokratischen Republik“ als Systemopposition gegenüber (mehrmalige Versuche bewaffneter Aufstände). „El APRA“, wie der PAP auch heute noch zumeist genannt wird, nahm in den 60er Jahren eine konservativ-korporatistische Richtung. Der PAP ist heute sozialdemokratisch orientiert und Mitglied der Sozialistischen Internationalen. Seine Wählerbasis hat sich in den letzten Jahren verbreitert, den Hauptanteil stellen aber weiterhin die städtischen unteren Mittelschichten und die Arbeiterschaft der Nordküste. Als Folge des Scheiterns von Alan Gar-

ca dürfte er bei den nächsten Präsidentschaftswahlen erhebliche Wählerverluste erleiden.

Auf der Linken entstand 1980 eine neue politische Kraft. Nach der Zersplitterung ihres Wählerpotentials auf sechs Linksparteien 1978 und der Wahlniederlage bei den Präsidentschaftswahlen 1980, als die linken Kandidaten gemeinsam nicht einmal 10 Prozent erhielten, zog man die Konsequenz und schuf ein Wahlbündnis, das neben der orthodoxen Kommunistischen Partei PCP (1928 gegründet) die neuen, 1976–1978 in Auseinandersetzung mit dem Regime Morales gegründeten Linksparteien umfaßte. Die „Vereinigte Linke“ („Izquierda Unida“, IU) konnte auf Kommunalebene einige beachtliche Wahlerfolge erringen. Gegenwärtig werden ihr für die Präsidentschaftswahlen von 1990 große Chancen auf einen Wahlsieg eingeräumt.

Auffallend ist der enorme Verschleiß, dem die Parteien in der Regierungsausübung ausgesetzt sind — Ausdruck der unglaublich schwierigen Bedingungen erfolgreicher Regierungstätigkeit in Peru. Dieser Tatbestand zehrt das Vertrauen in die Demokratie aus, zumal in Peru der Vorbehalt, daß 1980 nur eine formale Demokratie eingerichtet wurde, die es erst noch zu realisieren gelte, nie ausgeräumt werden konnte.

Eine intensive Bedrohung der Demokratie geht von der maoistischen Untergrundorganisation „Sendero Luminoso“ („Leuchtender Pfad“) aus, die seit 1980 einen Guerilla-Krieg gegen den Staat führt. Die Überlagerung dreier Konflikte — einem Klassenkonflikt, einem ethnischen (Indios vs. Weiße) sowie einem Konflikt Peripherie vs. Zentrale — verschafft den „Senderistas“ ein beachtliches Rekrutierungspotential in der Landbevölkerung. Der Krieg zwischen Guerilleros und Sicherheitskräften tobt vor allem in der Hochlandprovinz Ayacucho, die zu den ärmsten Perus gehört. Immer wieder wird von Massakern unter der Landbevölkerung berichtet, für die beide Seiten verantwortlich sind. Aber auch in den städtischen Zentren kommt es zu Anschlägen. Der Regierung Alan Gracia und den Sicherheitskräften werden bei der Bekämpfung der Guerilla von internationalen Menschenrechtsorganisationen kein gutes Zeugnis ausgestellt, wie auch zuvor bereits der Regierung Belaúnde. Die Streitkräfte haben inzwischen die Bekämpfung der Guerilla weitgehend in die eigene Regie genommen. Die Ereignisse vom Juni 1986 führten dies der Weltöffentlichkeit vor Augen: Während einer Konferenz der SI in Lima wurde eine Gefängnisrevolte von „Sendero“-Häftlingen niedergeschlagen, wobei das Militär den Einsatzbefehl des Präsidenten zum

Vorwand nahm, um unter den Gefangenen ein Blutbad anzurichten¹⁶⁾.

Das Militär ist nach wie vor ein wichtiger Machtfaktor. Traditionell herrschen bei den Streitkräften eine antioligarchische Rhetorik und eine reformistische Orientierung vor. Eine kleinere Militärrevolte 1987 gegen das Vorhaben der Regierung, ein einheitliches Verteidigungsministerium zu schaffen und diesem die Kommandos der Teilstreitkräfte zu unterstellen, dokumentiert das in letzter Zeit wieder gewachsene Selbstvertrauen. Das Militär sieht sich als unentbehrliche Ordnungsmacht und nimmt die Regierung gegen ihre Kritiker in Schutz, wie sich bei der Auseinandersetzung um die Bankenverstaatlichung zeigte.

Die Gewerkschaften sind insgesamt weniger einflußreich als beispielsweise in Argentinien, Chile oder Bolivien. Dies erklärt sich u. a. aus dem relativ geringen Anteil des Industriesektors am Bruttoinlandsprodukt (BIP) und aus der großen Bedeutung des informellen Wirtschaftssektors. Insgesamt sind etwa eine Million Arbeiter gewerkschaftlich organisiert. Die 1944 von Apristen gegründete „Central Peruana de Trabajo“ (CTP) ist eng mit dem APRA verbunden geblieben. Hingegen steht der größte Dachverband mit ca. 500 000 Mitgliedern, die 1968 gegründete „Central General de los Trabajadores Peruanos“ (CGTP), weitgehend unter dem Einfluß der Kommunistischen Partei.

Seit Anfang der 80er Jahre erlebt Peru die schwerste Wirtschaftskrise seit fünfzig Jahren. Eine hohe Auslandsverschuldung, stagnierendes Wirtschaftswachstum und Versorgungsengpässe, sowie Konkurrenz und ein deutlicher Rückgang der Industrieproduktion kennzeichnen die Situation. Gleichzeitig wuchs der informelle Sektor. Die Regierung Belaúnde hatte mit ihrem liberalen Wirtschaftskonzept keinen Erfolg, vielmehr verschlimmerte sich die Lage. Trotz rigoroser Inflationsbekämpfung lag die Jahresrate am Ende der Amtszeit Belaúndes bei 250 Prozent. Das BIP war 1985 auf den Stand von 1964 zurückgefallen, der Schuldendienst fraß ein Drittel des Gesamthaushaltes. Peru bemühte sich, alle IWF-Auflagen zu erfüllen, dies trug jedoch kaum zu einer bevorzugten Behandlung bei und konnte die faktische Zahlungsunfähigkeit Ende 1984 nicht verhindern. Alan García begann 1985 mit einem Wirtschaftskurs, der sich durch seine nationalistischen Akzente deutlich von dem seines Vorgängers unterschied. Die Einführung eines festen Dollarwechselfurses und eine Währungsreform (Ersetzung des „Sol“ durch den „Inti“) sowie ein Preisstopp konnten die Währung vorüberge-

¹⁶⁾ Eine Kurzanalyse der Guerrillaproblematik findet sich in E. van Oertzen, Peru, München 1988.

hend stabilisieren und die Inflation drosseln. 1988 wird jedoch mit einer Inflation von annähernd 2000 Prozent gerechnet. Eine Erhöhung der Mindestlöhne hatte einen kurzfristigen binnenmarktgestützten Konjunkturaufschwung zur Folge (Wachstum des BIP 1986: 8,5 Prozent), der sich jedoch 1988 deutlich verlangsamt. Der populäre Entschluß, nur noch 10 Prozent der Exporterlöse für die Bedienung der Auslandsschuld (1988: 14,5 Mrd. Dollar) zu verwenden, brachte Peru einen Dauerkonflikt mit dem IWF ein; dringend benötigte neue Kredite und Auslandsinvestitionen blieben aus. Inzwischen wird geschätzt, daß die Zentralbank doch etwa 30 Prozent der Exporterlöse für den Schuldendienst aufwendet. Die Verstaatlichung von zehn Großbanken, sechs Finanzierungs- und siebzehn Versicherungsgesellschaften im August 1987 sollte die Kapitalflucht unter Kontrolle bringen und dem Staat ein geeignetes Steuerungsmittel in die Hand geben. Gegen diesen Schritt entfachte die bürgerliche Opposition eine monatelange Kampagne, deren Exponent der Schriftsteller Mario Vargas Llosa war. García mußte die Verstaatlichung teilweise rückgängig machen. Insgesamt muß die Wirtschaftspolitik Garcías als gescheitert betrachtet werden; nach vier Regierungsjahren ist die Popularität des jungen Präsidenten auf ein Minimum gesunken.

6. Uruguay

Die Redemokratisierung Uruguays trägt Züge einer ausschließlichen Restauration des traditionellen demokratischen Systems. Dabei hat es nicht an Stimmen gefehlt, die den Zusammenbruch der Demokratie mit dem Institutionensystem, insbesondere dem Wahlsystem in Verbindung gebracht haben. Institutionelle Reformen wurden zwar diskutiert, aber nicht ernstlich in Angriff genommen¹⁷⁾. Veränderungen im Parteiensystem und in den Verhaltensmustern sind jedoch ermutigend. Anlaß zu Hoffnungen auf erneute Konsolidierung der Demokratie geben auch die relativ guten Politikergebnisse. Bedrohlich bleiben die Auseinandersetzungen über die Vergangenheit von Autoritarismus und Menschenrechtsverletzungen sowie die Unsicherheit bezüglich der künftigen Rolle des Militärs, das nicht zu seiner früheren, marginalen Rolle zurückgekehrt ist. Eine geringere Rolle als in anderen Ländern spielt, aufgrund der laizistischen Tradition des Landes, die Kirche.

Das Parteiensystem weist heute eine zentripetale Orientierung auf. Nach dem Zerwürfnis zwischen Colorados und Blancos während der Transitions-

¹⁷⁾ Siehe D. Nohlen/J. Rial (Hrsg.), *Reforma electoral*, Montevideo 1986.

phase entspannten sich die Beziehungen zwischen den Parteien wieder. Auch nach der von Wilson Ferreira verkündeten Oppositionspause von zwei Jahren als Beitrag zur Konsolidierung der Demokratie nahmen die Blancos meist eine konstruktive Oppositionshaltung ein, stimmten teils mit der Regierung, teils mit dem „Frente Amplio“. Bei den wichtigen Themen (Menschenrechtsfrage, Wirtschaftspolitik, politische Reform) verlaufen die Konfliktlinien oft zwischen den verschiedenen Fraktionen der Blancos. Bei den Blancos dominierte (bis zu seinem Tod im März 1988) Wilson Ferreira. Es bleibt abzuwarten, ob die Flügelkämpfe sich verschärfen. Die Colorados weisen momentan eine größere Homogenität als die Blancos auf. Im Gegensatz zu Verhaltensmustern früherer Jahre unterstützen die verschiedenen Parteiflügel die Regierung Sanguinetti einhellig. Das 1971 gegründete Linksbündnis „Frente Amplio“ (Breite Front) besteht aus mehreren Linksparteien, die organisatorisch wie ideologisch autonom geblieben sind. Die wichtigsten sind die orthodoxe Kommunistische Partei (PCU), die Christdemokraten (PDC) und die sozialdemokratische „Liste 99“, eine Abspaltung der „Colorados“. Während 1971 Kommunisten und Christdemokraten die dominierenden Strömungen innerhalb des Bündnisses waren, erhielten 1984 die Sozialdemokraten 40 Prozent der „Frente“-Stimmen. Neben diesen drei wichtigen gibt es noch eine kleine katholisch-konservative Partei, die „Unión Civica“, deren Parteichef Juan Chiarino Verteidigungsminister in der Regierung Sanguinetti wurde.

Tabelle 5: Präsidentschaftswahlen in Uruguay^{a)} 1971 und 1984

	1971	1984
Colorados	41,0	41,2
Blancos (Nationale)	40,1	35,2
Frente Amplio	18,3	21,3
Andere	0,6	2,3

^{a)} Präsidentschafts- und Parlamentswahlen finden am gleichen Tag mit einem Stimmzettel und mit nur einer Stimme für den Wähler statt, so daß die angegebenen Prozentzahlen auch dem Stimmenanteil der Parteien bei den Parlamentswahlen entsprechen.

Quelle: J. Rial, *Elecciones de 1984*, Montevideo 1984.

Die Militärs haben sich nicht wieder auf ihre unpolitische Rolle der vorautoritären Zeit zurückgezogen, sondern bleiben einer der wichtigsten Mach-

faktoren¹⁸). Im absoluten Veto gegen jegliche Prozesse wegen der Menschenrechtsverletzungen unter dem Autoritarismus besteht Einmütigkeit bei den Streitkräften. Die Regierung Sanguinetti kündigte bei Amtsantritt an, solche Prozesse werde es nicht geben. Als vereinzelt Gerichte auf eigene Initiative hin tätig wurden, dies Unruhe in den Streitkräften auslöste und öffentlich ausgeübten Druck führender Militärs auf die Regierung zur Folge hatte, wurde am 21. Dezember 1986 das Hinfalligkeitsgesetz (*Ley de Caducidad*) verabschiedet. Es sah die Einstellung sämtlicher entsprechender Ermittlungen vor. Dies stieß auf den heftigen Protest von Menschenrechtsgruppen, die eine Unterschriftenkampagne in Gang setzten, die u. a. vom „Frente Amplio“ unterstützt wird. Nach der Verfassung muß ein Gesetz einem Referendum unterworfen werden, wenn sich 25 Prozent der Wahlberechtigten für eine solche Abstimmung aussprechen. Mit 634 707 Unterschriften wurde dieses Quorum im Oktober 1987 weit überschritten. Infolge eines langwierigen Prüfverfahrens wird das Referendum gegebenenfalls erst im Laufe des Jahres 1989 stattfinden können. Die Frage des Hinfalligkeitsgesetzes und des Referendums hat die politische Auseinandersetzung in den vergangenen zwei Jahren polarisiert¹⁹). Durch die ausgiebige Diskussion wurden die Militärs in der Öffentlichkeit in eine exponierte Position gebracht. Die Zuspitzung der Frage auf die Entscheidung Menschenrechtsprozesse vs. generelle Amnestie setzte das Militär unter Druck, interventionistische Neigungen wurden durch die Länge und Schärfe der Debatte bestärkt.

Der Wirtschaftskurs der Regierung Sanguinetti kann als moderat liberal gelten: Man setzt auf die gezielte Förderung von Export und Tourismus, unterstützt den Wettbewerb, steht aber auch nicht jeglicher Staatsintervention aus ideologischen Gründen ablehnend gegenüber. Eine konservative Fiskalpolitik und die Bemühungen, den Auflagen des IWF weitgehend nachzukommen (Auslandsschuld: etwa 5 Mrd. Dollar), führten nicht zu einer allzu strikten Austeritätshaltung. Der Regierung gelang es, kleinere wirtschaftliche Handlungsspielräume zurückzugewinnen. Das BIP wuchs in den Jahren 1986 und 1987 um je 5,5 Prozent, die Arbeitslosenquote ging zurück (auf offiziell 8,7 Prozent). Die Exporte nahmen 1987 um 30 Prozent zu. Außerdem scheint sich Uruguay wieder zum bevorzugten Anlageland der Region zu entwickeln. Allein 1987 strömten etwa 450 Mio. Dollar Anlagekapital ins Land. Die anfangs noch hohe Inflation konnte verringert werden und wird 1988 etwa 60 Prozent betragen. 1988 konnten auch die Reallöhne um ca. 5 Prozent erhöht werden. Die linksdominierten Gewerkschaften bekämpfen die Regierungspolitik seit 1985 heftig. Die wirtschaftspolitische Programmatik der oppositionellen Blancos setzt andere Akzente als die der Regierung. Die leichte wirtschaftliche Erholung Uruguays muß vor allem vor dem Hintergrund und in Relation zur kritischen Ausgangssituation (höchste Pro-Kopf-Auslandsverschuldung der Region, jahrelang gesunkene Reallöhne und Produktionsrückgang) bewertet werden.

III. Schlußbemerkungen

In den folgenden Ausführungen wollen wir uns hauptsächlich der Frage zuwenden, welche Gefährdungen für die Demokratie bestehen und welches die Aussichten sind, diese zu überwinden. Wenn wir eine Rangfolge der Probleme vornehmen, mit der sich die jungen Demokratien herumschlagen müssen, so sind an erster Stelle die wirtschaftlichen Probleme zu nennen. Dies kommt auch in Umfragen zum Ausdruck: Die Bevölkerung sieht die wirt-

schaftlichen Probleme als die wichtigsten an. Auch auf der Ebene der politischen Akteure ist, wie eine argentinische Erhebung zeigt, diese Einschätzung vorherrschend²⁰). Innerhalb des Problemfelds werden, je nach Land und politischer Gruppe, die Auslandsverschuldung und das Wirtschaftswachstum in den Mittelpunkt der Besorgnisse gestellt. Sieht man auf die wirtschaftspolitische Bilanz der betrachteten Länder, so ist das allgemeine Ergebnis ernüchternd mager, in einigen Fällen (Argentinien, Peru) dramatisch schlecht. Einzig im Falle Uruguays läßt sich von einer gewissen Erholung sprechen. Brasilien konnte immerhin wieder auf Wachstumskurs gehen; in Bolivien wird man noch warten müssen.

¹⁸) Vgl. Ch. G. Gillespie, *Praetorianism versus Party Systems. Prospects for Democratic Consolidation in the Southern Cone and Brazil*, hektographiertes Manuskript, Washington 1988. Siehe auch ders., *Uruguay. The Challenge of Democratic Consolidation*, in: *Latin American and Caribbean Contemporary Record*, V (1985/86), S. 157 f.

¹⁹) Zum Verhältnis der zivilen Gesellschaft zum Militär siehe R. Bayce: *La cultura política en el Uruguay*, hekt. Forschungspapier, VW-Projekt: Politische Reform in Uruguay, PEITHO/Institut für Politische Wissenschaft, Montevideo-Heidelberg 1988, S. 80 ff.

²⁰) Siehe FESAR (Fundación Friedrich Ebert, Argentina), *Élites Políticos y reforma constitucional en Argentina*, hektographiertes Manuskript, Buenos Aires 1988.

Tabelle 6: Indikatoren wirtschaftlicher Entwicklung

	Wachstum BSP		Wachstum pro Kopf		Schuldendienst ^{a)}
	1987	1980—1987	1987	1980—1987	1987
Argentinien	2,0	-5,1	0,7	-14,7	56,2
Bolivien	1,5	-12,4	-1,1	-27,5	40,0
Brasilien	3,0	21,4	1,0	4,0	34,5
Ecuador	-3,0	13,7	-5,8	-6,9	31,1
Peru	1,0	6,8	-1,2	-10,5	22,4
Uruguay	5,5	-4,8	4,9	-9,4	24,0

^{a)} Anteil der Zinszahlungen am gesamten Export.

Quelle: CEPAL, Notas sobre la Economía y el Desarrollo, Nr. 455/456, 1987.

Tabelle 7: Indikatoren wirtschaftlicher und sozialer Entwicklung

	städt. Arbeitslosigkeit		Inflationsraten jährlich			Reallöhne Industriearbeit Index 1980=100	
	1980	1987	1980	1985	1987	1985	1987
Argentinien	2,3	5,4	87,6	385,4	178,3	107,8	100,3
Bolivien	5,8	21,5	23,9	8 170,5	10,5	—	—
Brasilien	6,3	3,8	95,3	228,0	337,9	118,9 ^{b)}	142,0
Ecuador	5,7	12,0 ^{a)}	14,5	24,4	30,6	—	—
Peru	7,1	5,3 ^{a)}	59,7	158,3	104,8	59,6	80,6
Uruguay	7,4	9,3	42,8	83,0	59,9	88,1	97,5

^{a)} 1986.

^{b)} Sao Paulo.

Quelle: CEPAL, Notas sobre la Economía y el Desarrollo, Nr. 455/456, 1987.

An zweiter Stelle ist das Militärproblem zu nennen. Einerseits geht es um den Machtfaktor Militär, dessen Fähigkeit, Vetos einzulegen und Einfluß auf die Politik zu nehmen, ungebrochen ist. Andererseits besteht das Problem der Aufarbeitung der Vergangenheit, der gerichtlichen Verfolgung der Menschenrechtsverletzungen durch Militärs unter dem Autoritarismus, dessen Lösungsversuch die Intervention des Militärs in die Politik nach sich zieht. Das letztgenannte Problem ist je nach Typ des Militärregimes verschieden (in Peru und selbst in Bolivien ist es kaum präsent). Es variiert auch entsprechend den Bemühungen ziviler Gruppen, das Problem einzudämmen. Dies ist bislang am wenigsten in Argentinien gelungen. Hier stehen sich die Forderungen nach gerichtlicher Verfolgung und nach Amnestie konfliktiv gegenüber — mit gefährlichen Konsequenzen für die Demokratie. Die Frage ist geeignet, die Unfähigkeit der Demokratie zu de-

monstrieren, das Militär in die demokratische Ordnung einzubinden bzw. es ihr unterzuordnen. In Uruguay ist von seiten der Colorados in der Regierung sehr viel vorsichtiger mit dem Problem umgegangen worden — und bislang sehr viel erfolgreicher. Der argentinische Fall bildet für das kleine Land natürlich auch ein abschreckendes Beispiel. Für Brasilien darf man ebenfalls von einer Vetoposition des Militärs gegenüber den zivilen Kräften hinsichtlich der Menschenrechtsverletzungen unter dem autoritären Regime ausgehen. Eigentlich nur für Peru ergibt sich eine Bedrohung der Demokratie durch linksrevolutionäre Gruppen. Sie ist in diesem Falle sogar weitaus gefährlicher als in den sechziger und siebziger Jahren, da der „Sendero Luminoso“ viel stärker gesellschaftlich verankert ist als frühere Guerilla-Bewegungen, auch die anderer Länder. In Peru ist das Militär bereits in die Politik wieder involviert. Faktisch befindet es sich inzwi-

schen in vielen Provinzen, die zu Notstandsgebieten erklärt wurden, in blutigem Kampf gegen die Untergrundbewegung.

Die bislang genannten Probleme bilden den Hintergrund für Besorgnisse, die hinsichtlich des schwindenden Vertrauens der Bevölkerung in die Demokratie auftreten. Die Anerkennung der Demokratie ist in Lateinamerika allgemein stark von der Leistung abhängig, die sie im wirtschaftlichen und sozialen Politikfeld zu erbringen vermag. Ihre Legitimität bemißt sich aber auch daran, ob sie gegen die Demokratie gerichtete Aktionen gesellschaftlicher Gruppen und politischer Kräfte unterbinden kann.

An dritter Stelle ist folglich die Einstellung der Bevölkerung zur Demokratie zu nennen. Es war einleuchtend, daß unter dem Autoritarismus und nach den schrecklichen Menschenrechtsverletzungen die Demokratie eine höhere Wertschätzung genoß. In Argentinien war zu Beginn der Redemokratisierung (anders als in Uruguay) eine richtige Aufbruchstimmung festzustellen. Die Mitgliedschaft in den politischen Parteien stieg enorm an. Inzwischen ist jedoch die Enttäuschung groß. Den Leuten geht es wirtschaftlich effektiv schlechter als 1983, ganz zu schweigen von Vergleichen mit weiter zurückliegenden Jahren. Auch wenn die Bevölkerung noch gegen die Militärs zur Verteidigung der Demokratie auf die Straße geht — die Gleichgültigkeit in der Frage, ob Demokratie oder eine andere Herrschaftsform vorzuziehen sei, hat in Argentinien un-

zweifelhaft zugenommen. In Peru kommt hinzu, daß der Demokratie die demokratische Qualität abgestritten wird. In beiden Ländern haben sich die Bedingungen, unter denen die Demokratie aufrechtzuerhalten ist, dramatisch verschlechtert.

An die vierte und letzte Stelle der hier behandelten Problemfelder ist inzwischen die Frage der politischen Reform bzw. der institutionellen Reform der Demokratien gerückt. Sie steht an sich in vitalem Zusammenhang mit den anderen Problemen. Jorge Reinaldo Vanossi, Präsident der Verfassungskommission des argentinischen Abgeordnetenhauses, erklärte jüngst die Reform des politischen Systems für wichtig, um die Demokratie verteidigungswert zu machen²¹). Auch hier wird der Blick auf eine höhere Anerkennung der Demokratie durch die Bevölkerung gelenkt. Politische Reformen dienen der Konsolidierung der Demokratien. Doch hat sich die Reformfähigkeit der Demokratien als viel geringer erwiesen, als zur Zeit autoritärer Herrschaft angenommen wurde. Mangelnde demokratische Qualität der Demokratie, Reformunfähigkeit, Staatsversagen — trotz Redemokratisierung keine rosigen Zeiten für die Demokratie in Südamerika.

²¹) Vgl. J. R. Vanossi, Fundamentos y razones de necesidad de la reforma de la constitución, descentralización en la Argentina, hekt. Forschungspapier, VW-Projekt: Politische Reform in Argentinien, CEDES/Institut für Politische Wissenschaft, Buenos Aires-Heidelberg 1988.

Probleme und Aussichten der Demokratisierung: Chile und Nicaragua in vergleichender Perspektive

Chile und Nicaragua weisen oberflächlich zunächst einmal zwei Gemeinsamkeiten auf. Beiden Ländern kommt in der bundesrepublikanischen Wahrnehmung Lateinamerikas eine hohe Priorität zu. Ihre interne Entwicklung und deren externe Beeinflussbarkeit werden in der Öffentlichkeit kontrovers diskutiert. Gleichzeitig wurde der Demokratisierung des Pinochet-Regimes und des sandinistischen Regimes in der Lateinamerika-Politik der scheidenden amerikanischen Administration deklamato-

risch hohe Priorität eingeräumt. Kritiker haben der Reagan-Administration vorgeworfen, ihre seit 1985 aktivere Chile-Politik¹⁾ diene nur als Alibi, um ihre Nicaragua-Politik der Öffentlichkeit glaubhafter als Teil eines Kreuzzuges für die Demokratie in Lateinamerika „verkaufen“ zu können. Über diese eher tagespolitischen Gemeinsamkeiten hinaus scheint ein Vergleich der Entwicklung beider Länder auf den ersten Blick eher problematisch zu sein.

I. Begründung des Vergleichs und Vergleichsdimensionen

Trotz aller sozio-ökonomischen, sozialstrukturellen und politischen Unterschiede, die zwischen Chile und Nicaragua bestehen — tatsächlich stellen die beiden Länder Extremfälle innerhalb Lateinamerikas dar —, rechtfertigt sich ein Vergleich aus folgenden Gründen:

— Wie die Verfasser deutlich machen werden, schätzen sie die Möglichkeit der Demokratisierung und demokratischer Konsolidierung in beiden Ländern günstig ein. Insofern ist es sinnvoll, in vergleichender Perspektive deutlich zu machen, auf welche Faktoren sich diese Prognose in beiden Fällen jeweils hauptsächlich stützt und ob sich Elemente einer generellen Demokratietheorie finden lassen, die beide Fälle abdeckt.

— In beiden Fällen wurde versucht, die interne Entwicklung von außen, in unterschiedlichem Ausmaß und mit unterschiedlichen Mitteln, zu beeinflussen. Insofern scheint es sinnvoll, nach den Grenzen und Möglichkeiten der äußeren Einwirkung auf eine demokratische Regimetransformation bei verschiedenen Subtypen autoritärer Regime (mit unterschiedlichen Graden von Auslandsabhängigkeit; in unterschiedlichen geostrategischen Lagen) zu fragen.

— Chile und Nicaragua gehören einer Region — Lateinamerika — an. Auch wenn sie dort unter-

schiedlichen Subgruppen dieser Region zuzurechnen sind und die vielfältigen Unterschiede zwischen ihnen geradezu ins Auge springen, ist ihre Zugehörigkeit zu Lateinamerika doch für einige Gemeinsamkeiten konstitutiv. Wie die Mehrzahl der lateinamerikanischen Länder sind Chile und Nicaragua seit mehr als 150 Jahren staatlich unabhängig und waren davor der spanischen Kolonialmacht unterworfen; beide Länder sind, wie das übrige Lateinamerika, christlich-katholisch geprägt, und in ihnen wird zudem die gleiche Sprache (Spanisch) gesprochen; wie im gesamten Lateinamerika spielen demokratische Normen und Erfahrungen eine Rolle für die politische Kultur beider Länder²⁾.

Vergleichende Analysen werden damit begründet, daß sich Hypothesen nur dann testen lassen, wenn man ihre Angemessenheit für mehrere — idealiter für möglichst viele — Fälle empirisch überprüft. Dem universalistischen Theorieideal würden komparative Untersuchungen entsprechen, die Voraussetzungen, Probleme und Aussichten der Demokratisierung in unterschiedlichen Regionen behan-

¹⁾ Immerhin war die Verärgerung Pinochets über das amerikanische Engagement für die Redemokratisierung Chiles so groß, daß er sich im Nov. 1988 demonstrativ weigerte, den scheidenden amerikanischen Botschafter, Harry Barnes, zu einer Abschiedsaudienz zu empfangen.

²⁾ D. Bushnell/N. Macaulay, *The Emergence of Latin America in the Nineteenth Century*, New York 1988, beenden ihre Analyse der politischen Entwicklung Lateinamerikas mit folgenden Sätzen (S. 296): „The much-heralded resurgence of Latin American Democracy that has so far marked the 1980s is thus no more a historical aberration than the ‚bureaucratic authoritarianism‘ practiced by military dictatorships of the 1970s. It has roots in both the recent and the not-so-recent past — certainly going back to the experiments of liberal nation building in the nineteenth century.“



deln³⁾ — etwa, um „nur“ die Dritte Welt herauszugreifen, in Asien, Afrika, dem Nahen Osten und Lateinamerika. Eine derartige Forschungsstrategie würde Kosten implizieren. So hätte eine regionen-überschreitende Demokratisierungstheorie Spezifizierungsverluste und die mangelnde empirische Überprüfbarkeit ihrer Hypothesen in Kauf zu nehmen. Sie könnte einige Grundgedanken bzw. abstrakte Grundhypothesen enthalten, an die deduktiv anzuknüpfen wäre, wenn man zu empirisch gehaltfähigeren und damit überprüfbaren spezifischeren Hypothesen gelangen wollte. Bei der „bloß“ regionalistischen Lateinamerikaforschung hat sich gezeigt: „In Lateinamerika sind in den zurückliegenden Jahrzehnten so ziemlich alle globalen Theorien politischer Entwicklung gescheitert.“⁴⁾

³⁾ Zum universalistischen Theorieideal vgl. z. B. A. Przeworski/H. Teune, *The Logic of Comparative Social Inquiry*, New York 1970; H. Albert, *Traktat über rationale Praxis*, Tübingen 1978. Vgl. zum Problembereich aus der Sicht des Historikers H.-J. Puhle, *Theorien in der Praxis des vergleichenden Historikers*, in: J. Kocka/T. Nipperdey (Hrsg.), *Theorie und Erzählung in der Geschichte*, München 1979, S. 119 ff.

⁴⁾ D. Nohlen/M. Fernández B., *Wirtschaft, Staat und Sozialpolitik in Lateinamerika*, in: M. G. Schmidt (Hrsg.), *Staatstätigkeit. International und historisch vergleichende Analysen* (Sonderheft 19 der Politischen Vierteljahresschrift), Opladen 1988, S. 407.

Die Verfasser sind sich der Risiken und Kosten eines Vergleichs der Demokratisierungsproblematik in den fundamental unterschiedlichen Ländern Chile und Nicaragua bewußt. Sie erwarteten von vornherein, daß sich bestenfalls Hypothesen sehr allgemeiner Natur finden lassen würden, die für beide Fälle zutreffen. Auf jeden Fall erfüllt dieser Vergleich aber eine heuristische Funktion, denn Möglichkeiten und vor allem Grenzen regionalistischer (genauer: innerregionalistischer), d. h. im Geltungsbereich von vornherein beschränkter Theoriebildung treten deutlich hervor. Denn man könnte ja die These vertreten, daß überregionale Vergleiche dann sehr fragwürdig sind, wenn sich Vergleiche extrem unterschiedlicher Fälle innerhalb einer Region als äußerst problematisch erweisen. Die Verfasser können bei ihren Bemühungen an einen früheren Versuch der vergleichenden Analyse beider Länder hinsichtlich eines anderen Problembereiches (Revolution und Konterrevolution) anknüpfen⁵⁾. Ihr Ziel war es damals — ohne die Unterschiede zwischen Chile und Nicaragua künstlich zu planieren —, ein allgemeines für beide Län-

⁵⁾ H.-W. Krumwiede/D. Nolte, *Revolution und Konterrevolution als analytisches Problem: Chile und Nicaragua im Vergleich*, in: *Zeitschrift für Lateinamerika*, (1984) 27, S. 63 ff.

der geeignetes theoretisches Kernmodell der Erfolgsbedingungen revolutionärer und konterrevolutionärer Bewegungen vorzustellen.

Für Vergleichsorientierungen sprechen nicht nur theoretisch-methodologische Argumente. Die Berücksichtigung ähnlicher Länder als Vergleichsmaßstab stellt die Voraussetzung für realistische und gerechte Bewertungen dar. So ist es etwa fragwürdig, Demokratisierungsprozesse in Chile und Nicaragua an Verhältnissen in der Bundesrepublik oder am britischen Westminster-Ideal messen zu wollen.

Die Demokratisierungsproblematik Chiles wird seit Jahren in einer – impliziten oder expliziten – Vergleichsperspektive erforscht. Die Tatsache, daß Chile „Nachzügler“ im Prozeß der Redemokratisierung autoritärer Regime ist, welcher Südeuropa und Südamerika seit Mitte der siebziger Jahre in einer breiten Welle erfaßt hat, bietet den Sozialwissenschaftlern Gelegenheit, aus theoretischen und empirischen Analysen anderer Fälle der Redemokratisierung allgemeine Folgerungen über Voraussetzungen und Verlaufsformen der Redemokratisierung in Chile zu ziehen⁶⁾. Im Vergleich mit ande-

⁶⁾ Im deutschen Sprachraum hat sich insbesondere Dieter Nohlen mit der Problematik der Redemokratisierung autoritärer Regime in Südamerika und Südeuropa politikwissenschaftlich auseinandergesetzt. Vgl. D. Nohlen, Regimewechsel in Lateinamerika. Überlegungen zur Demokratisierung autoritärer Regime, in: K. Lindenbergh (Hrsg.), Lateinamerika: Herrschaft, Gewalt und internationale Abhängigkeit, Bonn 1982, S. 63 ff.; ders., Militärregime und Redemokratisierung in Lateinamerika, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 9/86, S. 3 ff.; ders., Mehr Demokratie in der Dritten Welt, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 25–26/88, S. 3 ff. Aus der inzwischen sehr reichhaltigen nichtdeutschsprachigen Literatur sei hier nur genannt G. O'Donnell/P. C. Schmitter/L. Whitehead (Hrsg.), Transitions from Authoritarian Rule. Prospects for Democracy, Baltimore 1986. Die Erforschung der Lebensbedingungen von Demokratie in Lateinamerika gehört zu den Arbeitsschwerpunkten von Manfred Mols. Vgl. z. B. seine Buchveröffentlichung Demokratie in Lateinamerika, Stuttgart 1985. Vgl. zum gleichen Thema N. Wertz, Demokratie und Regierungsformen in Südamerika, in: Verfassung und Recht in Übersee, 20 (1987) 2, S. 143 ff. Zur Lebensfähigkeit von Demokratie in der Dritten Welt vgl. D. Oberndörfer, Wirtschaftliches Wachstum und Demokratisierung in Entwicklungsländern, in: Probleme der Demokratie heute (Sonderheft 2 der Politischen Vierteljahresschrift), Opladen 1970, S. 420 ff. Als chilenische Beiträge zur Redemokratisierungsforschung sei auf die Veröffentlichungen von Carlos Huneeus hingewiesen. Vgl. z. B. C. Huneeus, La política de la apertura y sus implicancias para la inauguración de la democracia en Chile, in: Revista de Ciencia Política, 7 (1985) 1, S. 25 ff.; ders., Autoritarismo, cuestión sucesoria y transición a la democracia; España, Brasil y Chile, in: Opciones, (1986) 8, S. 138 ff.; ders., Los chilenos y la política, Santiago 1987; ders., From Dictatorship to Polyarchy: Prospects for Democracy in Chile, in: E. Baloyra (Hrsg.), Comparing New Democracies, Boulder 1987; ders./J. Olave, La participación de los militares en los nuevos autoritarismos. Chile en una perspectiva comparada, in: Opciones, (1987) 11, S. 119 ff.

ren autoritären Regimen ist es möglich, Spezifika des Pinochet-Regimes herauszuarbeiten, etwa dessen personalistischen Charakter. Der Vergleich erlaubt es aber auch, grundlegende Gemeinsamkeiten zu identifizieren, die das Pinochet-Regime mit anderen autoritären Regimen verbindet. In Kenntnis der in anderen politisch ähnlichen Ländern abgelaufenen Prozesse vermochte es z. B. wenig zu erstaunen, daß es – auch – in Chile sich als unmöglich erwies, das herrschende Militärregime zu stürzen (*ruptura*-Strategie), und vielmehr eine *reforma*-Strategie zum Zuge kam, die Absprachen zwischen gemäßigten Teilen der Regimeelite und der Opposition eine entscheidende Bedeutung für die (Wieder-)Errichtung von Demokratie zumißt.

Auch für die Erforschung der Bedingungen stabiler Demokratie in Chile („Konsolidierungsforschung“⁷⁾) ist der Nachzüglerstatus Chiles im Redemokratisierungsprozeß insofern von Vorteil, als bereits jetzt über Probleme der Konsolidierung der Demokratie in diesem Lande sinnvoll nachgedacht werden kann. So zeigen etwa die Erfahrungen anderer Länder, daß das Militär – was kaum zu überraschen vermag – weiter eine bedeutende politische Rolle spielt, den Bestand der „jungen Demokratien“ zu gefährden vermag und sich dabei gerade die Ahndung von Menschenrechtsverletzungen, die Militärs und Polizisten begingen, als Belastungsprobe erwiesen hat. Auch chilenische Politiker vermögen von den Erfahrungen anderer Länder zu profitieren.

Während die auf Chile bezogene Demokratisierungsforschung als Redemokratisierungsforschung betrieben und dabei auf vergleichbare, d. h. politisch ähnliche Länderfälle rekuriert wird, die zugleich auch in einem normativen Sinne als Vergleichs-, d. h. Bewertungsmaßstäbe dienen, ist es strittig, an welchen Maßstäben die bisherigen und vermutlichen zukünftigen Entwicklungen „sandinistischer Demokratie“ gemessen werden sollen. Von manchen wird das sandinistische Nicaragua zu den wenigen noch verbleibenden lateinamerikanischen Diktaturen gerechnet, wie der Pinochets, von anderen als zum Totalitarismus tendierendes marxistisch-leninistisches Regime klassifiziert, das dem cubanischen oder osteuropäischen Vorbild folge⁸⁾. Dagegen steht der Vorschlag, ein nahes und in mancher Hinsicht ähnliches Land als Vergleichsgröße auszuwählen, um fair, d. h. im angemessenen Ver-

⁷⁾ Siehe auch den Beitrag von D. Nohlen in diesem Heft.
⁸⁾ Vgl. z. B. U. S. Department of State/Department of Defense, The Challenge to Democracy in Central America, Washington 1986; V. V. Asperturnian, Nicaragua between East and West: The Soviet Perspective, in: J. Valent/E. Duran (Hrsg.), Conflict in Nicaragua. A Multidimensional Perspective, Winchester 1987, S. 201 ff.

gleich über den demokratischen Gehalt und die demokratischen Zukunftsperspektiven des gegenwärtigen Regimes in Nicaragua urteilen zu können, nämlich El Salvador⁹⁾. Als Argumente könnte man nennen: In beiden Ländern gibt es (anders als etwa in Costa Rica) eine nur schwach ausgeprägte demokratische Tradition; in beiden Ländern wurden autoritäre Regime 1979 gestürzt und politische Ordnungsformen installiert, die stärker demokratisch sind; beide Länder befinden sich seit Jahren in einer Bürgerkriegssituation; von konservativen Politikern und der konservativen Presse wird El Salvador als positives demokratisches Gegenmodell zum diktatorialen Nicaragua gepriesen.

Hier wird dafür plädiert, das sandinistische Nicaragua als neuen Fall zu begreifen, der an das analytische Vermögen des Komparativisten besondere Anforderungen stellt, weil es vertrauten, d. h. bekannten politischen Entwicklungsmustern nicht folgt. Hirschmann hat sich — unseres Erachtens zu Recht — gegen die in den Sozialwissenschaften vorherrschende Tendenz ausgesprochen, sich an bekannten Wahrscheinlichkeiten zu orientieren und das in dieser Hinsicht Unwahrscheinliche, aber in bestimmten historischen Situationen durchaus Mögliche nicht genügend zur Kenntnis zu nehmen, also das Neue (genauer: das potentiell Neue) zu mißachten¹⁰⁾. Auf bekannte Wahrscheinlichkeiten berufen sich z. B. diejenigen, die die Etablierung und Konsolidierung eines demokratischen politischen Systems in Nicaragua für unmöglich halten. Sie beziehen sich dabei auf die Erfahrung, daß Mar-

xisten-Leninisten sich zwar vor der Machteroberung demokratisch gäben, aber nach der Machteroberung die Errichtung eines totalitären Einparteiens-Regimes anstrebten¹¹⁾.

Die Analyse hat mit dem Problem zu kämpfen, daß alle Akteure (die Sandinisten und die Contras in Nicaragua, das Militär und die Oppositionsparteien in Chile) die Demokratie als Zielvorstellung nennen, aber Unterschiedliches mit diesem Begriff meinen. Ideologische Faktoren, wie Demokratiekonzeptionen, sind zwar wichtig, aber man sollte ihre Bedeutung nicht überschätzen. Denn, inwieweit politische Akteure fähig sind, ihre Konzeptionen durchzusetzen, ist von realen Kräfteverhältnissen, etwa von der Stärke/Schwäche von Regime und Opposition und von externen Einflüssen abhängig. Zum anderen spielen Interessenkalküle, also Nutzen- und Kostenkalküle, eine große Rolle. Demokratische Ordnungsformen versprechen nur dann Stabilität, wenn relevante interne und externe politische Akteure mit ihnen glauben leben zu können. Man hat darauf zu achten, unter welchen Bedingungen sich politische Akteure zu Toleranz oder Akzeptanz einer demokratischen politischen Ordnungsform bereitfinden, die sie selbst nur als zweit- oder drittbeste Lösung betrachten. Allerdings soll hier kein demokratischer Relativismus gepflegt, sondern die Orientierung an gängigen Definitionen politischer Demokratie (Mehrparteiensystem, Rechtsstaatlichkeit, Gewaltenteilung etc.), wie sie z. B. von Dahl vorgelegt wurden¹²⁾, vorgezogen werden.

II. Chile auf dem Rückweg zur Demokratie?¹³⁾

1. Rahmenbedingungen

a) Sozio-ökonomische und sozialstrukturelle Rahmenbedingungen

Das mittelgroße Chile (knapp 12 Mio. Einwohner) gehört zu den sozio-ökonomisch entwickeltesten Ländern Lateinamerikas mit einem relativ hohen

Pro-Kopf-Einkommen, einer hohen Urbanisierungs- (über 80 Prozent) und Alphabetisierungsrate (über 90 Prozent) und einer geringen Bedeutung des Agrarsektors (dort sind unter 20 Prozent der Erwerbsbevölkerung tätig, allerdings absorbiert der industrielle Sektor nur 25 Prozent)¹⁴⁾. Dem relativ hohen sozio-ökonomischen Entwicklungsstand entsprechend sind die Mittelschichten in Chile relativ bedeutend, und sie sind traditionell

⁹⁾ Vgl. H.-W. Krumwiede, Militärrherrschaft und (Re-)Demokratisierung in Zentralamerika, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 9/86, S. 17 ff.

¹⁰⁾ A. O. Hirschman, Notes on Consolidating Democracy in Latin America, in: ders., Rival Views of Market Society and Other Recent Essays, New York 1986, S. 176 ff.

¹¹⁾ Vgl. z. B. H. Kissinger u. a., Report of the National Bispartisan Commission on Central America, Washington 1984, S. 88.

¹²⁾ R. A. Dahl, Polyarchy. Participation and Opposition, New Haven 1971.

¹³⁾ Dieses Kapitel knüpft an die Untersuchung an von H.-W. Krumwiede/D. Nolte, Chile: Auf dem Rückweg zur Demokratie?, Baden-Baden 1988. Dort finden sich eine ausführliche Analyse und zahlreiche Literaturverweise.

¹⁴⁾ Vgl. World Bank, World Development Report 1987, New York 1987.

politisch sehr einflußreich gewesen, nicht zuletzt wegen ihres hohen Organisationsgrades. Mindestens die Hälfte der Chilenen rechnet sich selbst den Mittelschichten zu¹⁵⁾.

Mit dem Hinweis auf diese sozio-ökonomischen und sozialstrukturellen Charakteristiken des Landes hat man früher versucht, zu erklären, warum sich die Demokratie in diesem Lande durch besondere Stabilität auszeichnete. Man erwartete, daß andere lateinamerikanische Länder im Prozeß der sozio-ökonomischen Modernisierung bald ein ähnliches demokratisches Niveau wie Chile erreichen würden¹⁶⁾. Durch den Militärputsch in Chile von 1973 und militärische Machtübernahmen in anderen relativ sozio-ökonomisch entwickelten Ländern Lateinamerikas (z. B. Argentinien und Uruguay) wurde diese Theorie widerlegt. Die entgegengesetzte Theorie, daß bestimmte ökonomische Erfordernisse („industrielle Vertiefung“) gerade in den sozio-ökonomisch relativ hochentwickelten Ländern Lateinamerikas für das Aufkommen eines „neuen Autoritarismus“ verantwortlich seien¹⁷⁾, verlor mit dem Einsetzen des Redemokratisierungsprozesses gerade dieser Regime, der Ende der siebziger Jahre begann, ihre Stringenz.

Die Erfahrungen verweisen also darauf, daß es fragwürdig ist, deterministische Zusammenhänge zwischen dem sozio-ökonomischen Entwicklungsstand und der Sozialstruktur auf der einen Seite und politischen Einstellungen und politischen Ordnungsformen auf der anderen Seite zu behaupten. So ist die Bedeutung der marxistischen Linken – Chile ist das einzige lateinamerikanische Land, in dem die marxistische Linke traditionell über eine nennenswerte Stärke verfügt – nicht überzeugend auf sozio-ökonomische und sozialstrukturelle Eigentümlichkeiten Chiles zurückzuführen. Allerdings war die Linke in Chile immer eine Minderheitsbewegung: So erzielten die Kommunistische Partei und die marxistisch-orientierte Sozialistische Partei 1973 mit zusammen knapp 35 Prozent ihren höchsten Stimmenanteil, der Marxist und Sozialist Allende ging nur mit relativer Stimmenmehrheit (36 Prozent) aus den Präsidentschaftswahlen von 1970 hervor, und die Vereinigte Linke verzeichnete 1973 mit etwa 44 Prozent ihren höchsten Stimmenanteil. Man kann sich auf historische Argumente

¹⁵⁾ Vgl. R. Baño, *Los sectores populares frente a la política* (Documento de Trabajo FLACSO, No. 315), Santiago 1986, S. 30; Centro de Estudios Públicos (CEP), *Estudio social y de opinión pública en la población de Santiago diciembre 1986-enero 1987*, Santiago 1987, S. 44.

¹⁶⁾ Vgl. z. B. S. M. Lipset, *Political Man*, London 1963, S. 45 ff.

¹⁷⁾ Vgl. G. O'Donnell, *Modernization and Bureaucratic-Authoritarianism. Studies in South American Politics*, Berkeley 1973.

beziehen, wenn man behauptet, daß die Linke trotz ausgeprägter sozialer Ungleichheiten, die sich während des Militärregimes noch vertieften, keine Aussichten hat, die absolute Mehrheit der Stimmen auf sich zu ziehen. Bei aller gebotenen Vorsicht wird man auch behaupten können, daß die Wachstumsmöglichkeiten der marxistischen Linken sozialstrukturell in Chile begrenzt sind.

b) Politisch-kulturelle Rahmenbedingungen

Anders als die meisten anderen lateinamerikanischen Länder kann Chile auf eine lange und lebendige, bis in das 19. Jahrhundert reichende demokratische Tradition zurückblicken, die zur Ausbildung einer stabilen demokratischen politischen Kultur geführt hatte¹⁸⁾. Das allgemeine Wahlrecht für Männer, die lesen und schreiben konnten, wurde formal bereits 1874 eingeführt, und traditionell fungierte das chilenische Militär nicht als „politischer Schiedsrichter“ des politischen Prozesses. Dem Militärputsch von 1973 gingen mehr als 40 Jahre ziviler demokratischer Politik voraus.

Der Sturz der Unidad Popular-Regierung durch den Militärputsch 1973 hat vielfältige Gründe. Der Versuch der Regierung (1970 bis 1973), das Land sozialistisch umzugestalten, rief die Feindschaft der Oberschicht und eines Großteils der Mittelschichten hervor¹⁹⁾. Daß aber auch innerhalb der gemäßigten Opposition (um die Christdemokratische Partei), die die Wahl Allendes zum Präsidenten im Parlament ermöglicht hatte, schließlich der Militärputsch als *Ultima ratio* begrüßt wurde (die gemäßigte Opposition rechnete damit, daß das Militär sich nach einer kurzen Übergangszeit wieder aus dem politischen Prozeß zurückziehen würde), ist auch mit einigen Verstößen der Regierung gegen demokratische Normen und Prozeduren zu erklären. So erlitt die Unidad Popular bei den mit Plebiszit-Charakter abgehaltenen Parlamentswahlen vom März 1973 eine Niederlage. Versuche der Regierung, in einer rechtlichen Grauzone am Parlament vorbeizuregieren, und Anklagen gegen die Regierung wegen Verfassungsübertretungen durch das Parla-

¹⁸⁾ Zur Interpretation der chilenischen Geschichte vgl. die von Wolfgang Hirsch-Weber herausgegebenen Bände: *Chile. Legenden und Wirklichkeit* (Sonderheft des Ibero-Amerikanischen Archivs), Berlin 1982; *Studien zur Entwicklung der Agrarstruktur und Interessenpolitik in Chile* (Sonderheft des Ibero-Amerikanischen Archivs), Berlin 1987.

¹⁹⁾ Vgl. D. Nolte, *Zur sozialen Basis konterrevolutionärer Massenbewegungen: „el paro de octubre“ in Chile 1972*, in: *Ibero-Amerikanisches Archiv*, 10 (1984) 4, S. 393 ff.; ders., *Zur Strategie konterrevolutionärer Eliten. Die Politik der chilenischen Unternehmerverbände während der Regierungszeit von Salvador Allende*, in: *Jahrbuch für Geschichte von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft Lateinamerikas*, 22 (1985), S. 477 ff.

ment und juristische Körperschaften ließen sie als demokratisch legitimierungsschwach erscheinen.

Die demokratische politische Kultur scheint das Militärregime überdauert zu haben. Umfragen deuten auf die Vitalität dieser demokratischen politischen Kultur hin und lassen es als plausibel erscheinen, daß autoritäre oder krypto-autoritäre politische Einstellungen während der langen Jahre der Militärherrschaft nicht nennenswert zugenommen haben²⁰). Der Sieg der Nein-Stimmen im Plebiszit trotz relativ günstiger sozio-ökonomischer Rahmenbedingungen für das Regime hat die Fortexistenz der demokratischen politischen Kultur in Chile eindrucksvoll dokumentiert. Man könnte auch argumentieren, daß die Bereitschaft der Militärs, eine von ihnen vor der Linken „geschützte Demokratie“ zu etablieren, als Reverenz gegenüber der demokratischen politischen Kultur der Bevölkerung zu interpretieren ist.

2. Das Militärregime: Personalistische Herrschaft, „pervertierter Professionalismus“ und Demokratisierungstoleranz

Am 11. September 1973 stürzte das chilenische Militär in einem blutigen Putsch die Regierung der Unidad Popular. Vor dem Putsch gab es innerhalb des Militärs keine konkreten Pläne für eine politische Neuordnung, es existierte lediglich der negative Konsensus, daß die Regierung Allende zu stürzen sei. Schon bald setzte sich aber innerhalb des Militärs die Ansicht durch, daß die Herrschaft der Unidad Popular als Manifestation eines Strukturdefektes der herkömmlichen chilenischen Demokratie zu begreifen sei und es einer längeren Phase direkter autoritärer Herrschaft bedürfe, um eine neue politische Ordnung zu schaffen, deren Rahmenbedingungen einer Rückkehr zu politischen und ökonomischen Krisenzuständen wie zur Zeit

²⁰) In Chile werden seit Ende 1985 regelmäßig in größerem Umfang Umfragen durchgeführt, die sich zunächst nur auf den Großraum Santiago bezogen, seit Ende 1987 aber auch das gesamte Chile abdecken. Die Ausführungen über die politische Kultur und das Meinungsklima in Chile basieren auf diesen Umfragen. Besondere Berücksichtigung fanden die Meinungsumfragen der Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) und des von Carlos Huneeus geleiteten Centro de Estudios de la Realidad Contemporánea (CERC). Ergebnisse dieser Umfragen werden ausführlich bei Krumwiede/Nolte (Anm. 13) wiedergegeben und interpretiert. Einen fundierten Überblick über zentrale Aspekte der chilenischen politischen Kultur bietet Huneeus, *Los chilenos* (Anm. 6). Vgl. zu einer aktuellen Zusammenfassung wichtiger Umfrageergebnisse M. A. Garretón/S. Contreras, *Lo que revelan las encuestas*. Sociedad, política y plebiscito, in: *Mensaje*, (1988) 373, S. 431 ff.

der Unidad Popular-Regierung vorbeugen würden. Der Hinweis auf das „Schreckgespenst“ der Unidad Popular-Periode bietet durchgehend eines der Elemente der Rechtfertigungsideologie des Militärregimes und erklärt einen Teil des Rückhalts oder der Duldung, die das Regime in einem nicht unbeachtlichen Sektor der Bevölkerung gefunden hat. Auch in neueren Umfragen wird die Regierung der Unidad Popular rückblickend von einer Mehrheit der Bevölkerung überwiegend negativ beurteilt.²¹).

Es etablierte sich ein zählebiges autoritäres Militärregime personalistischer Prägung, in dem Augusto Pinochet als Oberbefehlshaber des Heeres und als Präsident (zunächst als Vorsitzender der Junta) dominiert. Dieser personalistische Grundzug ersparte dem Regime Fraktionierungstendenzen, die häufig im Kontext von Personalwechseln in der politischen Führung autoritärer Regime auftreten, banden den Fortbestand des Regimes aber auch in einem hohen Grade an die Person Pinochets. Obwohl ungemein politisch tätig, begriff sich das Militär im wesentlichen als unpolitische Institution. Der chilenische Politikwissenschaftler Arriagada hat diese Besonderheit des chilenischen Militärregimes sehr gut mit dem Terminus „pervertierter Professionalismus“ gekennzeichnet²²). Die Kombination von aufeinander bezogenen „pervertiertem Professionalismus“ und personalistischer Herrschaft erklärt unter anderem die lange Lebensdauer des autoritären Regimes in Chile.

Zur langen Lebensdauer des Regimes trug vermutlich auch seine Bereitschaft zum Einsatz repressiver Mittel bei. Gestützt auf das Ausnahmerecht, mit Hilfe der Justiz und aufgrund des staatlichen Gewaltmonopols war es durchaus in der Lage, sich entschiedener Gegner legal (Ausweisungen, Haftstrafen für „politische Vergehen“) und illegal (Folter, Mord) zu entledigen. Insbesondere in der Anfangsphase forderte die Repressionspolitik einen hohen Blutzoll unter Gegnern des Regimes, und sie half dem Regime auch, die Krise von 1983/84 zu überstehen. Das chilenische Militärregime war bei weitem repressiver als das brasilianische, aber nicht so repressiv wie das argentinische²³).

²¹) Vgl. C. Huneeus, *Los chilenos* (Anm. 6), S. 96; CERC, *Informe encuesta nacional*, Santiago (September) 1988, S. 17.

²²) Vgl. G. Arriagada, *La política militar de Pinochet*, Santiago 1986, ders., *Pinochet. The Politics of Power*, Boston 1988. Der spanische Terminus lautet: „profesionalismo desvirtuado“.

²³) Vgl. die Angaben über politische Gewaltopfer bei Krumwiede/Nolte (Anm. 13), S. 156, und bei A. Stepan, *Rethinking Military Politics. Brazil and the Southern Cone*, Princeton 1988, S. 70.

Während seine Negativlegitimation (das „Schreckgespenst“ der Unidad Popular-Periode), das Ausbleiben innermilitärischer Fraktionskämpfe und seine repressiven Fähigkeiten dem Regime Stärke verliehen, zeigte es, wie auch andere rechtsautoritäre Regime, Schwächen im Bereich der politischen Mobilisierung. So gab es, auch wenn das Regime von verschiedenen Rechtsparteien und Interessengruppen (vor allem der Unternehmer) unterstützt wurde, weder eine bedeutende genuine Regimepartei noch genuine Interessengruppen des Regimes. Auch im ideologisch-politischen Raum vermochte das Regime nie zu dominieren. Sein Versuch, sich als christlich-katholisch zu legitimieren, war von vornherein zum Scheitern verurteilt, weil die katholische Kirche schon früh gegen das Regime Opposition bezog und auch dessen Versuch einer Rechtfertigung mit Hilfe der Doktrin der nationalen Sicherheit der Kritik unterzog. Im Plebiszit sollte sich die Mobilisierungsschwäche des Regimes rächen: Die Opposition vermochte im parteipolitischen und interessengruppenpolitischen Raum zu dominieren.

Von vielen Gegnern der Unidad Popular-Regierung wurde das Militärregime nur als „kommissarische Diktatur“, d. h. als Diktatur auf Zeit, gutgeheißen. Die Befürwortung des Putsches implizierte keine Zustimmung zu einer langandauernden Herrschaft des Militärs. Erwartet wurde vielmehr, daß das Regime nach einer kurzen Übergangsphase demokratischen Verhältnissen Platz machen sollte. Im Ausland stieß das Regime, nicht zuletzt wegen seiner systematischen Verletzung von Menschenrechten, von Beginn an mehrheitlich auf Ablehnung.

Das Regime war bestrebt, sich durch Leistungen im sozioökonomischen Bereich zu legitimieren. So traten die Militärs nicht nur im politischen, sondern auch im ökonomischen Bereich für weitreichende Strukturveränderungen ein. Eine bloße Negativlegitimierung, d. h. die Bekämpfung der wirtschaftlichen Krise, insbesondere der Hyperinflation, reichte ihnen nicht aus; sie traten vielmehr mit dem Anspruch auf, ein neues Wirtschafts- und Gesellschaftsmodell zu verwirklichen, das Chile „modernisieren“ und ihre Herrschaft rechtfertigen sollte²⁴). Die Militärs ließen den sogenannten „Chicago-Boys“ freie Hand, die Chile in einer Art Experimentierfeld für die monetaristische und liberalistische Friedman-Lehre verwandelten. Ökonomische Liberalisierung und politische Repression ergänz-

ten einander. So wurde der Einfluß der Gewerkschaften vorübergehend eliminiert, später mit Einschränkung wieder geduldet. Ende der siebziger/Anfang der achtziger Jahre entwickelte sich die chilenische Wirtschaftslage derartig, daß man vom chilenischen Wirtschaftswunder sprach. Die schwere wirtschaftliche Krise von 1982/83 löste eine politische Krise aus, von der die Opposition profitierte. Zwar gestaltete sich die makro-ökonomische Entwicklung Chiles in den letzten Jahren durchaus günstig: So nahm etwa im ersten Quartal des Plebiszit-Jahrs 1988 das Bruttoinlandsprodukt mehr als sechs Prozent zu, und die Inflationsrate sank — für lateinamerikanische Verhältnisse außerordentlich — auf unter zehn Prozent²⁵). Auch sind der Militärregierung Erfolge bei der Diversifizierung des Außenhandels zu bescheinigen. Es gilt aber zu berücksichtigen, daß die Unterschichten und Teile der Mittelschichten nicht oder nur marginal vom Wirtschaftswachstum profitiert haben und daß eine gewerkschafts- und arbeitnehmerfeindliche Politik betrieben wurde. Die ungleiche Verteilung der Einkommen und Vermögen hat sich unter der Militärherrschaft vergrößert. Auch scheint die heftige Wirtschaftskrise von 1982/83 im Bewußtsein der Wählerschaft nachzuwirken. Der Versuch des Militärregimes, sich durch wirtschaftliche Leistung zu legitimieren, war deshalb von vornherein problematisch.

1980 stellte das Regime seine Herrschaft in einer nach demokratischen Maßstäben dubiosen Volksabstimmung, die über eine neue Verfassung befand, auf eine neue rechtliche Grundlage. Die Verfassung, die am 11. März 1981 in Kraft trat, sieht nach einer acht- bis neunjährigen Übergangsphase direkter militärischer Herrschaft den Aufbau einer von den Militärs vor der Linken „geschützten Demokratie“ vor, die spätestens 1990 beginnen sollte. Nach der Verfassung sind in der neuen chilenischen Demokratie marxistische Parteien verboten, und dem Militär werden als eine Art Hüter der Verfassung erhebliche politische Mitwirkungsrechte eingeräumt. Die Exekutive soll gestärkt werden, unter anderem durch eine Verlängerung der Amtszeit des Präsidenten auf acht Jahre. Mehr als ein Drittel der Senatoren wird nicht durch Volkswahl bestimmt, und eine Verfassungsänderung ist derart erschwert, daß die Verfassung de facto parlamentarisch kaum revidierbar sein dürfte.

Nach der Verfassung sollte spätestens Anfang 1989 ein Plebiszit über den zukünftigen Präsidenten Chi-

²⁴) Eine Apologie der „Modernisierungen“ bietet J. Lavín, Chile. *Revolución silenciosa*, Santiago 1987. Kritische Einschätzung bei E. Tironi, *Los silencios de la revolución*, Santiago 1988.

²⁵) Vgl. Comisión para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Panorama económico de América Latina 1988*, Santiago 1988, S. 42 ff.

les für die Wahlperiode vom 11. März 1989 bis 11. März 1997 stattfinden. Der Kandidat sollte von der Militärjunta, die sich aus den Oberkommandierenden der drei Teilstreitkräfte (Heer, Marine, Luftwaffe) und der Polizei zusammensetzt, einstimmig vorgeschlagen werden. Im Falle einer Niederlage des nominierten Kandidaten sollte Pinochet für ein weiteres Jahr, d. h. bis zum 11. März 1990, im Amt bleiben. Die Verfassung verpflichtet ihn, Mitte Dezember 1989 freie Präsidenten- und Parlamentswahlen auszuschreiben. Die Amtszeit des neugewählten Präsidenten sowie der Abgeordneten und Senatoren beginnt dann am 11. März 1990.

Wenn man fragt, warum die Militärs damals diesen verfassungsmäßigen „Transformationsplan“ beschlossen, so ist zunächst auf historisch-konjunkturelle Faktoren zu verweisen. In einer durch die damalige ökonomische Boomphase genährten politischen Euphorie rechneten die Militärs damit, daß die bis zum Plebiszit verbleibenden acht Jahre ausreichen würden, um die sozialen und ökonomischen Grundlagen für eine demokratische Legitimierung der Fortsetzung ihrer Politik zu schaffen. Zum anderen waren sich die Militärs natürlich ihrer Legitimierungsdefizite bewußt. Sie wußten, daß selbst die Mehrheit der Befürworter des Putsches, auch im Ausland, das Militärregime nur als „kommissarische Diktatur“ akzeptierten und nach einer Rückkehr des Landes zur Demokratie verlangten. Für die Regimeelite lag es also aus internen und externen Gründen nahe, eine demokratische Legitimation für eine von ihr gewünschte neue Herrschaftsordnung einzuholen, die ihr die Fortdauer der Herrschaft im demokratischen Gewande (bei einer Ausgrenzung des linken Lagers) gestatten sollte. Wenn auch Indizien darauf hindeuten, daß Teile der das Regime tragenden militärischen und zivilen Kräfte den Sieg der Nein-Stimmen im Plebiszit schließlich für möglich, wenn nicht für wahrscheinlich hielten, so scheinen doch Pinochet und seine engsten Anhänger bis zuletzt an einen Sieg im Plebiszit geglaubt zu haben. Durch die von ihnen erlassene Verfassung haben sich die legalistisch denkenden chilenischen Militärs selbst gebunden. Auf diese Verfassung haben sie sich immer berufen, wenn sie Forderungen der Opposition nach freien Präsidentschaftswahlen ablehnten. Mit den Verfassungsbestimmungen von 1980 bot das Regime – damals nicht vorausgesehen und nicht gewollt – der Opposition die Gelegenheit, das Regime nach seinen eigenen Spielregeln zu schlagen, ihm eine entscheidende Niederlage zuzufügen. Die Militärs strebten eine „militärisch korsettierte Demokratie“ an. Zu klären bleibt, ob sie nach dem Plebiszit-Ergebnis bereits sind, eine authentische Demokratie zu akzeptieren.

3. Transformationsversuche

a) Zur externen Beeinflussung des Redemokratisierungsprozesses

Westliche Länder beschränken sich im wesentlichen auf eine moralische Verurteilung des Regimes wegen seiner Menschenrechtsverletzungen und seines undemokratischen Charakters, etwa in den Vereinten Nationen. Die USA, die das Militärregime zunächst – auch finanziell – unterstützt hatten, stellten bereits 1976 Waffenlieferungen an Chile ein. Diese Form der Einflußnahme erwies sich aber als weitgehend ineffizient, denn die chilenischen Militärs konnten ohne Mühe auf dem international sehr diversifizierten Waffenmarkt geeigneten Ersatz für amerikanische Produkte finden. Von außen ließ sich den chilenischen Militärs keine authentische Redemokratisierung aufzwingen. Dies belegt ein Vergleich der Protestpolitik Carters gegenüber Chile und der lange Zeit eher kooperativen Politik Reagans²⁶⁾. Wirtschaftliche Sanktionen wurden nie ernsthaft in Erwägung gezogen, allerdings enthielten sich die USA und einige europäische Staaten in den letzten Jahren bei der Gewährung von Weltbankkrediten mehrfach der Stimme. Aber es ist zweifelhaft, ob dem chilenischen Militär durch eine Kreditverweigerung die Redemokratisierung hätte von außen aufgezwungen werden können. Vielleicht wären Trotzreaktionen der Militärs die Folge gewesen.

Insgesamt kommt man zu dem Schluß, daß im Falle Chiles externer Druck internen auf eine Redemokratisierung zielenden Druck nur verstärken, ihn aber nicht ersetzen konnte. Sicherlich hat die externe Isolierung dazu beigetragen, daß das Regime, welches sich immer als „westlich“ begriffen hatte, sich in verstärktem Maße seiner Legitimierungsnotwendigkeit bewußt wurde und eine Rückkehr zur Demokratie, allerdings zu einer „militärisch korsettierten Demokratie“ vorsah. Aber nicht von außen, sondern nur von innen, durch das Plebiszit, konnte dem Regime eine Niederlage bereitet und konnten Voraussetzungen für eine authentische Redemokratisierung geschaffen werden. In der kritischen Übergangsphase nach dem Plebiszit kommt dem westlichen Ausland eine wichtige Funktion zu. Es dürfte kaum in der Lage sein, eine Beschleunigung des Redemokratisierungsprozesses (etwa vorgezogene Präsidentschafts- und Parlamentswahlen) durchzusetzen, aber es kann wirksam dazu beitragen – etwa durch Kreditverweigerungen oder Kre-

²⁶⁾ Vgl. z. B. M. Falcoff, Chile: Pinochet, the Opposition, and the United States, in: *World Affairs*, 149 (1987) 4, S. 183 ff.; H. Muñoz/C. Portales, *Una amistad esquiva. Las relaciones de Estados Unidos y Chile*, Santiago 1987.

ditaufgaben —, daß dieser Prozeß nicht blockiert wird.

b) *Die Transformationsstrategien der Opposition: Von der Strategie des Regimesturzes zur Teilnahme am Plebiszit*

Die interne Opposition gegen das Pinochet-Regime formierte sich nur langsam. Einerseits war die Repression sehr effektiv, andererseits war die Opposition in sich zerstritten. Diese Spaltung der Opposition ist zu einem wesentlichen Teil historisch, durch Entwicklungen in den Jahren unmittelbar vor dem Militärputsch begründet. Die Auseinandersetzungen im Oppositionslager sind nur zu verstehen, wenn man sich in Erinnerung ruft, daß die Zeit der Regierung Allende von 1970 bis 1973 eine Periode tiefgreifender politischer und sozialer Konflikte war, die das Land 1973 stark polarisierten. Die Tatsache, daß ein wichtiger Teil der heutigen Opposition (vor allem die Christdemokraten) auch in Opposition zur Regierung Allende gestanden und diese bekämpft hatte, erklärt, warum es von Anfang an große Schwierigkeiten bereitet hat, eine gemeinsame Oppositionsfront gegen die Pinochet-Diktatur zu bilden.

Die Opposition konnte von den Legitimierungs- und Mobilisierungsschwächen des Militärregimes profitieren. Es bedurfte allerdings eines relativen Rückganges der politischen Repression und eines Anstieges der sozialen Unzufriedenheit, um dieses oppositionelle Potential wirksam werden zu lassen. So dauerte es fast zehn Jahre, bis die Opposition das Regime ernsthaft herausfordern konnte. Der wirtschaftliche Einbruch der Jahre 1982/83, als das Bruttoinlandsprodukt um ca. 14 Prozent zurückging und die Arbeitslosenquote auf 30 Prozent kletterte, stellte die Rechtfertigungsbasis des Regimes, soweit es sich über wirtschaftliche Leistungen zu legitimieren trachtete, in Frage. Die Krise schuf ein soziales Unzufriedenheitspotential, das auch weite Sektoren der Mittelschicht erfaßte²⁷⁾.

Welche Strategien wählte die Opposition, um dieses Unzufriedenheitspotential auszuschöpfen? Grundsätzlich lassen sich zwei Strategien der Transformation autoritärer Regime unterscheiden: die der *ruptura* und die der *reforma*²⁸⁾. Die *ruptura*-Strategie zielt auf einen Sturz des Regimes ab. Durch Massenmobilisierung soll ein Zustand der

Unregierbarkeit geschaffen werden, der in einem Militärregime die Militärs zur Kapitulation zwingt. Die Verfechter der nicht-revolutionären Variante der *ruptura*-Strategie lassen sich von der Ansicht leiten, daß es möglich sei, die Militärs von der Macht „hinwegzudemonstrieren“. Auch die *reforma*-Strategie setzt auf eine Massenmobilisierung gegen das Regime. Da aber ein Regimesturz als unmöglich gilt, wird Druckausübung mit Verhandlungsbereitschaft kombiniert. Einerseits soll durch Massenproteste aufgezeigt werden, daß das Regime isoliert und nicht überlebensfähig ist. Andererseits will man reformbereiten Militärs die Angst vor einer Demokratisierung bzw. Redemokratisierung dadurch nehmen, daß man ihnen in — zumeist informellen — Verhandlungen in Aussicht stellt, ihre grundlegenden Interessen in der neuen politischen Ordnung zu respektieren. Der radikalen Opposition sind derartige Kompromisse, die die neue zivile demokratische Regierung in ihrem Handlungsspielraum einengen, suspekt. In der Regel ist deshalb Redemokratisierung nach der *reforma*-Strategie das Ergebnis von Verhandlungs- und Einigungsprozessen zwischen den gemäßigten Kräften der Opposition und des Regimes. Auch die gemäßigte Opposition favorisiert zunächst spontan eine *ruptura*-Strategie. Sie entschließt sich erst dann zu einer *reforma*-Strategie, wenn die relative Stärke des Regimes bzw. die relative Schwäche der Opposition offenkundig werden. Die Anhänger der revolutionären Variante der *ruptura*-Strategie setzen auf die Möglichkeit gewaltsamer Machteroberung. Die Vertreter dieser Strategie streben nach einer grundsätzlichen Umgestaltung der Wirtschaftsordnung, gegenüber den Institutionen liberaler Demokratie äußern sie in der Regel Vorbehalte.

Bis zuletzt, also bis zum Plebiszit, hielt nur die in der Bevölkerung isolierte revolutionäre Linke, der Movimiento de Izquierda Revolucionario (MIR) und der der Kommunistischen Partei nahestehende Frente Patriótico Manuel Rodríguez (FPMR), an der revolutionären *ruptura*-Strategie fest. Die Position der Kommunistischen Partei blieb ambivalent. 1980 hatte sie sich für eine Strategie des bewaffneten Kampfes gegen Pinochet ausgesprochen. Auch nach umfangreichen Waffenfunden im August 1986 und dem mißglückten Attentat des FPMR auf Pinochet im September des gleichen Jahres distanzierte sie sich nicht eindeutig von der Gewaltstrategie. Sie äußerte weiterhin Skepsis gegenüber der *reforma*-Strategie, die ihren Ausdruck in einer Mobilisierungskampagne der Opposition für die Abgabe von Nein-Stimmen im Plebiszit finden sollte. Nur aus oppositioneller Solidarität, weil die große Mehrheit der Oppositionsparteien, auch der Linken, sich für eine Teilnahme am Plebiszit ausgesprochen hatten.

²⁷⁾ Zur sozialen Lage der Mittelschichten unter dem Militärregime vgl. Tironi (Anm. 24), S. 86 ff.

²⁸⁾ Um den Entwurf eines Basismodells der Redemokratisierung, von dem auch hier ausgegangen wird, hat sich G. O'Donnell, *Notas para el estudio de procesos de democratización a partir del estado burocrático autoritario*, in: *Desarrollo Económico*, (1982) 22, S. 231 ff., verdient gemacht.

rief sie im August 1988 schließlich ihre Anhänger zur Beteiligung am Plebiszit auf.

In einer Chile-Studie wurde der lange Weg der anderen Oppositionsparteien vom anfänglichen Bekenntnis zu einer nichtrevolutionären ruptura-Strategie zu einer Orientierung an einer reforma-Strategie nachgezeichnet²⁹⁾. Maßgeblich für diesen Orientierungswandel waren vor allem die Christdemokratische Partei und der gemäßigte Flügel der Sozialistischen Partei (der sogenannte „erneuerte Sozialismus“) unter Führung von Ricardo Núñez. Es wurde herausgearbeitet, daß die Hinwendung zu einer reforma-Strategie das Resultat schmerzlicher Anpassungsprozesse an die politische Realität war. So war es der Opposition in den zahlreichen Protesttagen der Jahre 1983 und 1984 nicht möglich, das Regime, wie erhofft, von der Macht „hinwegzudemonstrieren“. Vielmehr reagierte das Regime zunächst mit partieller Liberalisierung und mit Scheinverhandlungen, schließlich aber mit verstärkter Repression. Im November 1984 wurde der Belagerungszustand ausgerufen, der bis zum Juni 1985 dauerte und die Periode der Protesttage beendete. Auch danach erwies es sich als unmöglich, durch Mobilisierung gegen das Regime einen Zustand der Unregierbarkeit herzustellen. Dies zeigte sich etwa bei den Protesttagen vom 2. und 3. Juli 1986.

Am 2. Februar 1988 erfolgte die Einigung von zunächst 13 Oppositionsparteien auf eine Teilnahme am Plebiszit. Nach dem Sieg der Nein-Stimmen im Plebiszit wollte man mit den Militärs in Verhandlungen über Basisforderungen der Opposition eintreten, die eine Rückkehr des Landes zu einer authentischen Demokratie sicherstellen sollen. Nach dem Plebiszit wiederholten sie diese Forderungen. Beachtung verdient, daß sich mit Ausnahme der Kommunistischen Partei die wichtigsten chilenischen Linksparteien, so der orthodoxe Flügel der Sozialistischen Partei unter Führung Almeydas und die christliche Linke sowie ein kleiner Sektor der politischen Rechten zusammen mit den politischen Zentrumsparteien auf diese Strategie verständigten.

Das Plebiszit bot der Opposition die Möglichkeit, Pinochet auf einem Felde entgegenzutreten, in der die politische Ressourcenverteilung potentiell zugunsten der Gegner des Regimes ausfiel. Während bei der Regimesturzstrategie letztlich die Gewaltressourcen den Ausschlag zugunsten Pinochets gaben, ging es beim Plebiszit um elektorale Ressourcen, d. h. um Wählerstimmen, deren Verteilung eher die Opposition zu begünstigen schien. Eine

Niederlage Pinochets eröffnete der Opposition die Chance, gewissermaßen den „Eckstein“ aus dem personalisierten Regime herauszuberechnen und dann unter günstigeren Bedingungen über eine Reform der Verfassung verhandeln zu können. Das Spezifikum der chilenischen Reformstrategie bestand nun darin, das Regime auf die Einhaltung der eigenen Spielregeln – die Durchführung des Plebiszits – zu verpflichten und gleichzeitig dafür Sorge zu tragen, daß dieser Wahllakt unter nicht zu allzu nachteiligen Bedingungen für die Opposition stattfinden würde. Dazu gehörte eine Mobilisierung der Anhänger der Opposition zur Einschreibung in die Wählerlisten, eine Verbesserung der oppositionellen Artikulationsmöglichkeiten in der Öffentlichkeit (einschließlich der Massenmedien) und eine Kontrolle der Durchführung des Wahllaktes und der Auszählung.

4. Das Plebiszit

Der Ausgang des Plebiszits war mit vielen unbekanntenen Größen verbunden. Der genaue Zeitpunkt des Wahllaktes war lange Zeit unbekannt. Außerdem wurde über Veränderungen des Wahlmodus (bis hin zu freien Wahlen, wie von der Opposition gefordert) spekuliert. Die von der Opposition und von der Regierung in Auftrag gegebenen Meinungsumfragen trugen, soweit sie veröffentlicht wurden, gleichfalls zur Verunsicherung bei. Viele Wähler wollten sich, ob aus Angst oder anderen Gründen muß offen bleiben, nicht festlegen. Unter den bereits in die Wählerlisten Eingeschriebenen hatten zum Jahreswechsel 1987/88 die Anhänger des Regimes eine Mehrheit³⁰⁾. Beruhigend auf die Opposition wirkte deshalb die hohe Einschreibquote in die Wählerlisten, die bis zum Wahltermin auf 92 Prozent der potentiell Wahlberechtigten (Männer und Frauen über 18 Jahre) anstieg³¹⁾. Gerade in Gesellschaftssektoren, in denen die Opposition über einen starken Rückhalt verfügte, wie unter jungen Wählern, kam es in den letzten Monaten vor dem Plebiszit zu einem rapiden Anstieg in der Zahl der eingeschriebenen Wahlberechtigten.

Pinochet war Ende August nominiert worden. Als Termin für den Wahlgang wurde der 5. Oktober festgelegt. Daß die Junta Pinochet nominierte, ist wohl auf seinen persönlichen Druck zurückzuführen. Die anderen Junta-Mitglieder hatten zwischenzeitlich Präferenzen für einen zivilen Kandidaten erkennen lassen. Pinochet hatte allerdings spätestens seit 1986 seine Kandidatur aktiv betrieben und

³⁰⁾ Vgl. CERC, Informe preliminar sobre la primera encuesta nacional, Santiago (Januar) 1988, S. 15.

³¹⁾ Vgl. CERC, Encuesta nacional, Santiago (August) 1988, S. 4.

²⁹⁾ Vgl. Krumwiede/Nolte (Anm. 13).

die Medien bereits seit einiger Zeit auf die Abschlußkampagne vorbereitet. Seine Nominierung kam deshalb nicht überraschend. Sie erleichterte der Opposition die Schlußkampagne, in deren Verlauf es zu einem deutlichen Umschwung im Meinungsklima kam. Obwohl Umfragen von Instituten, die der Opposition nahestehen, einen deutlichen Sieg für die Nein-Stimmen signalisierten, glaubte dennoch nach den gleichen Umfragen eine Mehrheit der Chilenen bis zum August 1988 an einen Sieg Pinochets³²⁾. Dies änderte sich erst im Verlauf des Septembers. Am 5. Oktober beteiligten sich 7,2 Millionen Chilenen am Plebiszit: 55 Prozent stimmten mit Nein und damit gegen eine weitere Amtszeit General Pinochets; für ihn votierten 43 Prozent der Wähler. Die Wahlbeteiligung war sehr hoch: Sie lag bei 97 Prozent der eingeschriebenen Wähler. Nur in 2 der 13 Regionen Chiles sprach sich eine Mehrheit für Pinochet aus. In der Hauptstadt Santiago, auf die fast 40 Prozent der Wähler entfielen, lautete das Stimmenverhältnis 58 Prozent zu 40 Prozent gegen Pinochet. Selbst in den Wohnvierteln der Oberschicht und der oberen Mittelschicht lag der Anteil der Nein-Stimmen bei über 40 Prozent³³⁾.

Nachdem Pinochet und seine engsten Berater in der Wahlnacht zunächst Pläne gehegt zu haben scheinen, das Wahlergebnis zu manipulieren und die Opposition unter Rückgriff auf das Ausnahmerecht zu unterdrücken, mußten sie diese Pläne aufgrund des Widerstandes in den Streitkräften und unter seinen zivilen Unterstützungsgruppen aufgeben und den Wahlsieg der Opposition anerkennen³⁴⁾. Die 16 Parteien, die in der Kampagne für das Nein zusammengearbeitet hatten — sie agieren seit dem Plebiszit als „Zusammenschluß der politischen Parteien für die Demokratie“ —, gaben am 14. Oktober eine gemeinsame Erklärung heraus, in der sie ihren Willen zu Verhandlungen mit den Streitkräften über einen schnellen, friedlichen und geordneten Übergang zur Demokratie bekundeten. Ihre wichtigsten Forderungen sind: vorgezogene Wahlen für das Parlament und die Präsidentschaft; verschiedene Verfassungsreformen wie die Erleichterung von Verfassungsänderungen, die Wahl aller Senatoren, die Zulassung marxistischer Parteien und die Beschneidung der Kompetenzen des Militärs; die Einstellung von politischen Prozessen, vor allem gegen Journalisten; die Aufklärung und gerichtliche Bestrafung von Menschenrechtsverletzungen; die Auflösung der Geheimpolizei.

³²⁾ Vgl. CERC (Anm. 21), S. 16.

³³⁾ Vgl. El Mercurio, 16. 10. 1988, S. D 9.

³⁴⁾ Vgl. Que Pasa, 20.—26. 10. 1988, passim; APSI, (1988) 275, S. 4 ff.

5. Aussichten für die weitere Demokratisierung und die Konsolidierung eines demokratischen politischen Systems

Wie sieht die wahrscheinliche weitere Entwicklung aus? Es wird nicht zu einer vorzeitigen Ablösung Pinochets und zu vorgezogenen Parlaments- und Präsidentschaftswahlen kommen, wie sie von der Opposition gefordert werden. Es ist allerdings nicht auszuschließen, daß Gespräche über die von der Opposition geforderten Verfassungsreformen stattfinden werden, die zunächst von Pinochet strikt abgelehnt wurden. Der zukünftige Präsident sowie die Abgeordneten und Senatoren werden, wie in der Verfassung vorgesehen, Mitte Dezember 1989 gewählt werden. Größte Erfolgsaussichten dürfte ein christdemokratischer Kandidat haben. Die Christdemokratische Partei wird vermutlich auch als stärkste Partei aus den Wahlen hervorgehen, ohne die absolute Mehrheit erreichen zu können. Wie sich die Gewichte im rechten und im linken Lager verteilen werden, ist zur Zeit noch nicht abzusehen. Die Rechte hat sich nach der kurzfristigen Zusammenarbeit in der Kampagne für das Ja im Plebiszit wieder fraktioniert. Mit Blick auf die anstehenden Wahlen will sie widersprüchlichen Anforderungen gerecht werden: Sie möchte sich einerseits im Wahlkampf der Unterstützung durch die Regierung versichern, zugleich aber ein Bild der Unabhängigkeit und Eigenständigkeit vermitteln und außerdem mit dem politischen Zentrum ins Gespräch kommen. Auf der Linken stehen sich zwei Sammlungsparteien gegenüber: die „Partei für die Demokratie“, die sich vor allem aus dem Erneuerungsflügel der sozialistischen Partei rekrutiert, und die „Partei der Sozialistischen Linken“, der der orthodoxe Flügel der Sozialistischen Partei, Teile der christlichen Linken und die Kommunistische Partei angehören.

Der Redemokratisierungsprozeß in Chile sieht sich einigen Belastungen ausgesetzt. So könnte eine zukünftige demokratische Regierung mit massiven Umverteilungsforderungen bisher benachteiligter Gesellschaftssektoren konfrontiert werden, welche u. U. zu einer wirtschaftlichen Krise und zu politischer Polarisierung beitragen könnten. Umfragen in den Reihen der Arbeiterschaft offenbaren ein starkes Gefühl der Benachteiligung, Vorbehalte gegen die Unternehmer und Forderungen nach einer möglichst schnellen Umverteilung³⁵⁾. Der Konfliktstoff, der in solchen Forderungen liegt, wird allerdings auch auf der Linken, wohl vor dem Hin-

³⁵⁾ Vgl. FLACSO, Informe de encuesta sobre temas de la transición a la democracia, Santiago (August) 1988, S. 10 ff.; Tironi (Anm. 25), S. 109 f.; Garretón/Contreras (Anm. 20).

tergrund der negativen Erfahrungen mit der Wirtschaftspolitik in der Zeit der Unidad Popular, wahrgenommen. Schon seit einigen Jahren wird in oppositionellen Studienzentren über die Frage einer „konzertierten Aktion“ bzw. eines Sozialpaktes diskutiert. Die Gewerkschaften sind überdies heute wesentlich schwächer als vor 1973³⁶⁾, und es wird auch nach einer Redemokratisierung einige Zeit dauern, bis sie wieder ihre alte Schlagkraft zurückgewinnen können.

General Pinochet, dem Machtbesessenheit und ein politisches Sendungsbewußtsein unterstellt werden, wird gleichfalls als Störfaktor den Prozeß der Redemokratisierung zu behindern versuchen, obgleich seine Machtposition nach der Niederlage im Plebiszit schwächer geworden ist. Offen ist, inwieweit er die in der Verfassung vorgesehene Option, über das Jahr 1990 hinaus Oberbefehlshaber des Heeres zu bleiben, wahrnehmen will und kann.

Die Frage der Verfolgung von Menschenrechtsverletzungen könnte, wie das argentinische Beispiel besonders deutlich zeigt, zu einer Belastungsprobe zwischen einer zukünftigen demokratischen Regierung und den Streitkräften werden. Es ist davon auszugehen, daß es zu keinen umfassenden Prozessen gegen Angehörige der Streitkräfte und der Polizei kommen wird. Dadurch könnte die Glaubwürdigkeit einer zukünftigen demokratischen Regierung durch Teile der Linken und durch die Menschenrechtsorganisationen in Frage gestellt werden.

Probleme könnten auch bei der Kontrolle der Geheimdienste und rechter Terrorkommandos, die in letzter Zeit sehr aktiv geworden sind, auftreten. Störmanöver gegen den Demokratisierungsprozeß sind auch von der revolutionären Linken zu erwarten. Die revolutionäre Linke ist in Chile stärker als in der Mehrzahl der Nachbarländer. In Argentinien, Brasilien und Uruguay hat sie sich nach ihrer Zerschlagung unter der Militärherrschaft im Gegensatz zu Chile nicht wieder erholt. Es ist nicht zu erwarten, daß alle bewaffneten Kader unter einer demokratisch gewählten Regierung ihre Waffen niederlegen werden. Auch die Kommunistische Partei Chiles scheint noch nicht bereit zu sein, unmißverständlich dem bewaffneten Kampf abzuschwören — unbeschadet ihrer langen parlamentarischen Tradition.

Insgesamt kann man aber die Möglichkeiten der Redemokratisierung Chiles als günstig einschätzen.

³⁶⁾ Zur Entwicklung der Gewerkschaften seit 1973 vgl. u. a. G. Campero/J. A. Valenzuela, *El movimiento sindical chileno en el capitalismo autoritario*, Santiago 1971; D. Nolte, *Zwischen Rebellion und Integration. Gewerkschaften in der chilenischen Politik*, Saarbrücken 1986.

und das Plebiszit-Ergebnis wird man als Votum für eine Rückkehr zu einer authentischen Demokratie, aber ohne radikale Experimente, interpretieren dürfen.

Unzweideutig hat der Kandidat des Regimes, Augusto Pinochet, eine schwere Niederlage erlitten. Sie ist gleichbedeutend mit einer Niederlage des Militärregimes, gerade weil es sich um ein personalistisches autoritäres Regime handelt. Aus diesem personalistischen Militärrégime ist durch das Plebiszit mit Pinochet gewissermaßen der Eckstein herausgebrochen worden, auch wenn es der — um im Bild zu bleiben — „Eckstein“ selbst noch nicht gemerkt zu haben scheint. Die Militärs haben nach ihren eigenen Spielregeln verloren. Angesichts dieser Situation bietet die Redemokratisierung einen Ausweg aus einer für die Militärs unhaltbaren Lage. Durch das Plebiszitergebnis haben kompromißbereite Kräfte innerhalb des Militärs Auftrieb erhalten, die „Falken“ um Pinochet haben innermilitärisch an Einfluß verloren und dürften nicht in der Lage sein, den Redemokratisierungsprozeß zu vereiteln.

Für das Militär dürfte eine Redemokratisierung letztlich erträglich sein, weil aller Voraussicht nach gemäßigte, gegenüber den Militärs kompromißbereite Kräfte die Präsidentschafts- und Parlamentswahlen gewinnen werden. Damit verliert das Problem der Wiederzulassung marxistischer Parteien an Bedeutung. Auf eine Ahndung der Menschenrechtsverletzungen kann die Opposition schon aus Gründen demokratischer Selbstachtung nicht verzichten. Allerdings will die gemäßigte Opposition von Anklagen gegen das Militär und die Polizei als Institutionen absehen und sich auf die Strafverfolgung von Individuen konzentrieren. Auch im sozio-ökonomischen Bereich trennen die gemäßigte Opposition, die für eine Garantie des Privateigentums und eine soziale Marktwirtschaft eintritt, und die Militärs keine Welten. Hinzu kommt, daß die im Plebiszit siegreiche Opposition sich nicht triumphalistisch, sondern gegenüber dem Militär verhandlungs- und kompromißbereit zeigt.

In der Opposition haben gemäßigte Kräfte mit dem Plebiszitergebnis einen Sieg erreicht. Die Skepsis der radikalen Opposition, bis zuletzt auch artikuliert von der Kommunistischen Partei, daß es unmöglich sein werde, die Militärs nach ihren eigenen Spielregeln zu schlagen, hat sich nicht bewahrheitet. Demgemäß haben gerade revolutionäre Kräfte, die auf eine gewaltsame *ruptura* setzten, eine strategische Niederlage erlitten. Die Opposition hat die positive Lernerfahrung gemacht, daß Einigkeit sich auszahlt. Angesichts der gegenwärtigen Stärke des gemäßigten Parteienlagers dürfte es aber nicht ein-

mal nötig sein, daß alle 16 Parteien, die für das Nein eintraten, weiter zusammenhalten und einen gemeinsamen Präsidentschaftskandidaten nominieren.

Auch die Chancen der Konsolidierung der chilenischen Demokratie können als recht günstig eingeschätzt werden. Chile wird vermutlich von dem Trend zur autoritären Regression, der für Nachbarländer prognostiziert wird, ausgenommen sein. Redemokratisierten politischen Systemen in Lateinamerika wird allgemein keine größere Überlebenschance eingeräumt, und in den Politikwissenschaften dominiert eine politische „Zyklentheorie“, die den Wechsel der Staatsformen für den lateinamerikanischen Normalfall hält.

Für Chile ist zunächst auf politisch-kulturelle Faktoren zu verweisen. Es wurde bereits darauf hingewiesen, daß sich in Chile, im Gegensatz zu den meisten Ländern Lateinamerikas, eine solide demokratische politische Kultur herausgebildet hat, welche das Militärregime überdauert hat. Auch hat die 15jährige Militärherrschaft, wenn man den Umfragen trauen kann, zu keiner Radikalisierung der Bevölkerung geführt.

Eine Gefahr für das Überleben der Demokratie stellt in Lateinamerika vor allem das Militär dar. Es ist zwar unwahrscheinlich, daß das chilenische Militär zu seiner traditionellen unpolitischen Rolle zurückkehrt, es ist aber nicht damit zu rechnen, daß es den demokratischen politischen Prozeß etwa in einem derartigen Ausmaß beeinflussen wird wie das brasilianische Militär nach der Redemokratisierung. Das chilenische Militär hat im Plebiszit eine echte Niederlage erlitten. Sein Modell einer „geschützten Demokratie“ ist von der Mehrheit der Bevölkerung verworfen worden, wirtschaftliche Leistungen und Hinweise auf das „Schreckgespenst“ der Unidad Popular-Regierungsperiode erwiesen sich als unzureichend, um dem Regime die Zustimmung der Mehrheit der Bevölkerung zu sichern. Weiterhin ist auf die Attitüde des „pervertierten Professionalismus“ zu verweisen, demgemäß sich das Militär als unpolitische, gegenüber dem Generalspräsidenten Pinochet gehorsame Kraft verstand. Mit dem Plebiszitergebnis ist — wie bereits betont — aus dem personalistischen Militärregime der Eckstein herausgebrochen worden. Es ist fraglich, ob das Militär als Institution in einem demokratischen System größere eigenständige politische Handlungsfähigkeit entwickelt. Bei optimistischer Interpretation könnte man spekulieren, daß es in Zukunft zivilen Präsidenten Reverenz erweisen wird.

In der Wählerschaft und den Parteien gibt es Indizien für einen der Demokratie förderlichen Lernprozeß, der sich nicht nur auf die Herrschaft des

Militärs, sondern auch auf die Allende-Jahre und den Zusammenbruch der Demokratie bezieht. In Chile sind schon alle denkbaren sozio-ökonomischen Ordnungspolitiken ausprobiert worden. Nachdem sowohl Schwächen des Sozialismus (unter Allende) als auch des rohen Privatkapitalismus (unter den Militärs) hervorgetreten sind, dürfte es kein Zufall sein, daß die Mehrheit der Chilenen ein gemischtwirtschaftliches System, eine soziale Marktwirtschaft und zentristisch-reformistische Parteien bevorzugt. In den Parteien scheint die Einsicht gewachsen zu sein, daß ein starres Verharren im traditionellen politischen Lagerdenken und das Ablehnen von Kompromissen und Koalitionen die Demokratie gefährden können. Die negative Erfahrung, daß sich das Militär, von einigen zivilen Kräften als Krisenhelfer herbeigerufen, nicht schnell von der Macht zurückzog, sondern versuchte, sich auf lange Dauer in der Herrschaft einzurichten, wird das Handeln der Parteiliten in Zukunft beeinflussen.

Die Demokratie wird in Chile nicht in einer wirtschaftlichen Krisensituation, sondern unter relativ günstigen ökonomischen Rahmenbedingungen (wieder) errichtet. Die chilenische Demokratie sieht sich deshalb mit weniger sozio-ökonomischen Problemen belastet als die „jungen Demokratien“ in den Nachbarländern. Gerade, weil immerhin 43 Prozent der Chilenen im Plebiszit für Pinochet stimmten, werden demokratische Regierungen sich besondere Mühe geben, gegenüber den ökonomischen Leistungen des Militärregimes, etwa bei der Inflationbekämpfung und der Diversifizierung des Außenhandels, nicht schlecht abzuschneiden.

Die Militärs haben eine Wirtschafts- und Sozialpolitik der „Umverteilung nach oben“ betrieben. Demokratische Regierungen werden deshalb mit dem Problem des sozialen Nachholbedarfes der Unterschichten konfrontiert. Nicht vergessen sollte man aber, daß die „neue Demokratie“ Chiles von der „alten Demokratie“ insofern profitieren kann, als die politisch besonders konfliktreiche Agrarreform als Umverteilungsreform bereits unter Frei und Allende durchgeführt wurde³⁷⁾ (im Gegensatz zur gänzlich anderen Situation in Brasilien).

Bei allen Schwächen sieht die Verfassung jedoch eine politisch-institutionelle Reform vor, die die Stabilität der Demokratie günstig beeinflussen könnte. Einen Strukturdefekt der traditionellen chilenischen Demokratie stellte es dar, daß der Präsident mit relativer Stimmenmehrheit gewinnen konnte, über keine ausreichende Parlamentsmehr-

³⁷⁾ Zur Agrarreform und Agrarpolitik seit Frei vgl. z. B. A. Rojas/J. Ziche, Zwei Jahrzehnte des Wandels in der chilenischen Landwirtschaft, in: Agrarwirtschaft, 37 (1988) 8, S. 245 ff.

heit verfügte (wie etwa Allende) und daß Parteien, die ihn unterstützt hatten, während der Legislaturperiode die Koalition verließen. Die Verfassungsbestimmung, der auch die Opposition zustimmt, daß bei nur relativer Stimmenmehrheit eine Stichwahl zwischen den beiden Präsidentschaftskandida-

ten mit den meisten Stimmen entscheiden soll, verspricht zumindest eine partielle Korrektur dieses Strukturdefekts. Möglicherweise wird sie die Kompromißbereitschaft der Parteien stärken und zu einem Abbau des traditionellen parteipolitischen Lagerdenkens beitragen.

III. Demokratisierung in Nicaragua? ³⁸⁾

I. Rahmenbedingungen

a) Sozio-ökonomische und sozialstrukturelle Rahmenbedingungen

Der Kleinstaat Nicaragua (3,3 Mio. Einwohner) unterscheidet sich sozio-ökonomisch und sozialstrukturell erheblich von Chile. Nicaragua gehört zu den sozio-ökonomisch am wenigsten entwickelten Ländern Lateinamerikas. Die gesamte Volkswirtschaft und Sozialstruktur sind durch die nach wie vor hohe Bedeutung der Landwirtschaft geprägt. Fast 50 Prozent der Erwerbsbevölkerung arbeiten im Landwirtschaftssektor, die Analphabetenquote betrug vor dem Machtantritt der Sandinisten über 40 Prozent, und mehr als 60 Prozent der Nicaraguaner befinden sich in Lebensverhältnissen, die eine Befriedigung der materiellen Grundbedürfnisse nicht in ausreichendem Maße erlauben, so daß sie in Statistiken als „Arme“ geführt werden ³⁹⁾. Das gute Abschneiden des Frente Sandinista bei den Wahlen von 1984 vermag deshalb sozialstrukturell nicht zu überraschen. Anders als in Chile gibt es keine bedeutsamen Mittelschichten, die die Wachstumsmöglichkeiten linker Parteien begrenzen. Aber auch im Falle Nicaraguas muß gegenüber deterministischen Behauptungen über Zusammenhänge zwischen sozio-ökonomischem Entwicklungsstand und Sozialstruktur auf der einen und politischen Einstellungen und Ordnungsformen auf der anderen Seite gewarnt werden. Ein Blick auf das sozio-ökonomisch und sozialstrukturell ähnliche Nachbarland Honduras genügt. Dort werden

nach wie vor die beiden Traditionsparteien, die Liberale Partei und die Nationale Partei, gewählt, und sozialreformistische Parteien — um von genuinen Linksparteien gar nicht zu reden — haben bisher nur eine äußerst schwache Wählerresonanz gefunden ⁴⁰⁾.

b) Politisch-kulturelle Rahmenbedingungen

Anders als Chile kann Nicaragua auf keine größere Tradition demokratischer Verhältnisse und sauberer Wahlen zurückblicken. Dementsprechend hat sich in Nicaragua bestenfalls eine ambivalent demokratische politische Kultur herausgebildet. Es fehlen Umfragen, die es, wie in Chile, erlaubten, die Verteilung autoritärer und demokratischer politischer Einstellungen zuverlässig einzuschätzen.

Im historischen Rückblick läßt sich aber immerhin feststellen, daß es in Nicaragua keine Tradition einer Monopolpartei gibt und partiell demokratische Elemente Bedeutung gehabt haben. Somozas Fassade-Demokratie war in erster Linie eine Konzession an die USA, aber wohl auch an politisch-kulturelle Traditionen des Landes. Die sandinistische Revolution wurde nicht nur von Hoffnungen auf eine Hebung der materiellen Lebenslage begleitet, sondern auch von Hoffnungen auf die Erreichung genuin demokratisch-pluralistischer Zustände. Gesichtspunkte interner und vor allem externer Koalitionspolitik veranlaßten wohl die Sandinisten, ihre berühmten Revolutionsversprechen (Pluralismus, gemischtwirtschaftliche Ordnung, Blockfreiheit) abzugeben. Mit diesen Versprechen erwiesen sie aber auch zugleich der politischen Kultur ihres Landes Reverenz. Es fragt sich, inwieweit die Praktizierung eines, allerdings eingeschränkten, Pluralismus durch den Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) nach der Machteroberung auf diese, wenn auch ambivalente demokratische Tradition des Landes mitzurückzuführen ist.

³⁸⁾ Eine ausführliche Darstellung der hier knapp behandelten Problematik sowie zahlreiche Literaturverweise finden sich in H.-W. Krumwiede, *Revolution in Zentralamerika als theoretisches und praktisches Problem westlicher Außenpolitik* (erscheint 1989). Vgl. als Vorstudie zu diesem Buch: ders., *Revolution in Zentralamerika als Problem westlicher Außenpolitik*, Ebenhausen (Stiftung Wissenschaft und Politik) 1987.

³⁹⁾ Vgl. World Bank (Anm. 14); CEPAL, *La pobreza y la satisfacción de necesidades básicas en el istmo centroamericano* (avances de una investigación regional), Mexico (März) 1981, S. 13, 14, 22.

⁴⁰⁾ Vgl. J. A. Morris, *Honduras: Caudillo Politics and Military Rulers*, Boulder 1984; W. Dietrich, *Honduras. Ein Demokratisierungsversuch zwischen Repression, Revolution und Resignation*, Heidelberg 1987.

2. Der revolutionäre Sturz des Somoza-Regimes

Das Somoza-Regime, das über 40 Jahre Bestand hatte⁴¹⁾, zeichnete sich in den letzten Jahren seiner Existenz in wachsendem Maße durch „sozialrevolutionäre Verwundbarkeit“ aus.

Wegen der extrem ungleichen Verteilung von Lebenschancen und der sozialreaktionären Praktizierung eines Entwicklungsmodells der sozio-ökonomischen Modernisierung ohne Verteilungsgerechtigkeit entstand ein großes Potential sozialer Unzufriedenheit, vor allem in den Unterschichten.

Das Somoza-Regime war besonders legitimitätschwach. De facto war es ein autoritäres Regime, es versah sich aber mit einer demokratischen Fassade. Die Berufung auf demokratische Normen, ohne ihnen in der Realität ernsthaft Rechnung zu tragen, machte das Regime besonders unglaubwürdig. Als Sippenregime und zugleich als Bereicherungsdiktatur stieß das Regime schließlich selbst innerhalb der Großbourgeoisie, die lange materiell vom Regime profitierte, auf Ablehnung, auch wenn ein Teil der bürgerlichen Opposition phasenweise zu einer begrenzten politischen Zusammenarbeit mit dem Regime gegen die Konzessionierung minoritärer Oppositionen bereit gewesen war. Die potentielle Spannweite für regimeoppositionelle Koalitionen war deshalb im somozistischen Nicaragua besonders groß.

Nach dem Erdbeben von 1972 trat der korrupte Charakter des Regimes vollends zutage. Im Zeichen einer sich verschärfenden Wirtschaftskrise griff es zunehmend zu den Mitteln unfairer Konkurrenz und untergrub damit die auf sozio-ökonomischer Leistung beruhende Zustimmung einiger Sektoren zum Regime. Das Regime war auch ausgesprochen schwach in seiner Fähigkeit zur organisatorisch-mobilisatorischen Kontrolle von Anhängern, Indifferenten und Gegnern. Seine eigentliche Stärke erhielt es zum einen durch die Unterstützung der USA, zum anderen durch seine hohen Kontrollfähigkeiten über Zwangsressourcen. Die aus Berufssoldaten bestehende Nationalgarde wahrte bis zuletzt dem Diktator gegenüber Loyalität. Ihr besonderer Charakter als Prätorianergarde des herrschenden Familienclans sollte sich aber dann letztlich als Vorteil für den FSLN erweisen. Sobald der Diktator das Land verlassen hatte, stellten auch die Nationalgardisten den Kampf ein und flohen ins Ausland. Der Amtsantritt des amerikanischen Präsidenten Carter (1977–1981), dessen Betonung

von Menschenrechtskriterien eine Distanzierung vom Somoza-Regime wahrscheinlich machte, stimulierte die gemäßigte Opposition, den Frontalangriff auf das Somoza-Regime zu wagen. Sie erhoffte die Unterstützung der amerikanischen Regierung für den Versuch, die Diktatur abzulösen⁴²⁾

Am Widerstand Somozas sollte allerdings die Durchsetzung dieser friedlichen, gemäßigten und demokratischen Transformationsalternative scheitern. Er trug auf vielfältige Weise zu Diskreditierung der gemäßigten Opposition, zu ihrem Glaubwürdigkeitsverlust als realistische Transformationsalternative bei. Die Ermordung des bürgerlichen Oppositionsführers Pedro Joaquín Chamorro schien zu signalisieren, daß jetzt auch die gemäßigte Opposition nicht mehr wie früher von Terrormaßnahmen ausgenommen sein würde. In ihrem Kampf gegen Protest- und Aufstandsversuche nahm die Nationalgarde in wachsendem Maße Zuflucht zu nicht-selektiven, zwischen radikalen und gemäßigten Opponenten nicht mehr diskriminierenden Gewaltakten. Indem das Regime die Organisationsarbeit von Sozialreformisten in einigen Unterschichtbereichen verhinderte, so vor allem in dem in Nicaragua sehr wichtigen Agrarbereich, schuf sie Freiräume, in denen sich sozialrevolutionäre Bewegungen ausdehnen konnten, ohne der sozialreformistischen Konkurrenz ausgesetzt zu sein. Vor allem aber weigerte sich Somoza hartnäckig, zurückzutreten oder ein Plebiszit zuzulassen, das er aller Wahrscheinlichkeit nach verloren hätte.

Der FSLN wußte in äußerst geschickter Weise den günstigen Moment zu nutzen, d. h. die Schwächen des Regimes auszunutzen und die Möglichkeiten für die Bildung einer sehr breiten Antiregimekoalition voll auszuschöpfen⁴³⁾. Er präsentierte sich in den Augen der nationalen wie internationalen Öffentlichkeit als besonders entschiedener Teil der demokratischen Oppositionsbewegung. Mit seinem Bekenntnis zum politischen Pluralismus, zur Blockfreiheit, zur gemischtwirtschaftlichen Ordnung und mit seinem Versprechen, bald freie Wahlen abzuhalten, wurde der FSLN national wie international breit koalitionsfähig bzw. neutralisierte er wichtige potentielle Gegner. So ist es der geschickten Innen- und Außenpolitik des FSLN zuzuschreiben, daß die amerikanische Regierung 1979 keine Mehrheit in der Organisation Amerikanischer Staaten erhielt.

⁴¹⁾ Zum Somoza-Regime vgl. vor allem R. L. Millet, *Guardians of the Dynasty: A History of the U. S. Created Guardia Nacional and the Somoza Family*, Mary Knoll 1977.

⁴²⁾ Zu Carters Nicaragua-Politik vgl. den Insider-Bericht von R. A. Pastor, *Condemned to Repetition: The United States and Nicaragua*, Princeton 1987.

⁴³⁾ Zur sandinistischen Machteroberung vgl. vor allem M. Rediske, *Umbruch in Nicaragua. Die Entstehung der Revolution aus dem Zerfall bürgerlicher Herrschaft*, Berlin 1984.

eine „Friedenstruppe“ nach Nicaragua zu entsenden, die das militärische Machtmonopol des FSLN im nachsomozistischen Nicaragua in Frage gestellt hätte. Innerhalb weniger Monate konnte der FSLN, vormals eine kleine marxistisch orientierte Guerillaformation, zur hegemonialen Kraft im Oppositionslager aufsteigen und der bürgerlichen Opposition, die bis 1977/78 dort politisch dominiert hatte, erfolgreich den Führungsanspruch streitig machen.

3. Das sandinistische Regime: Ein ambivalenter Befund

Die Analyse der bisherigen politischen Entwicklung des sandinistischen Nicaragua, welche sich an gängigen Demokratienormen orientiert, wird bewußt kurz gehalten. Zum einen ist auf einen früheren Aufsatz zu verweisen, dessen Grundthesen immer noch Gültigkeit haben⁴⁴). Zum anderen läßt sich der Demokratiebefund in Nicaragua nicht sauber analysieren, weil das Land seit Ende 1981 einem Bürgerkrieg ausgesetzt ist und sich in diesem Sinne in einem veritablen Notstand befunden hat. Es ist unmöglich zu klären, inwieweit der Bürgerkrieg tatsächlich für Abweichungen der Sandinisten von ihren demokratischen Revolutionsversprechen verantwortlich gewesen ist. Schließlich ist auf das Faktum zu verweisen, daß unterschiedliche Perioden der Verhärtung und der demokratischen Öffnung unterschieden werden müssen. So bestand im zweiten Halbjahr 1984 anläßlich der Präsidentschafts- und Kongreßwahlen die Chance, die Institutionalisierung eines überzeugend demokratisch-pluralistischen Systems zu erreichen. Danach kam es zu einer Verhärtung des Regimes, die im Zeichen des Arias-Plans für Frieden in Zentralamerika seit August 1987 einer erneuten demokratischen Öffnung gewichen ist.

Eine Untersuchung des Regimes fördert Ambivalenzen zu Tage⁴⁵). Das Regime kann nicht als genuin demokratisch klassifiziert werden, weil es die Opposition benachteiligt und jahrelang das Ausnahmerecht für sich in Anspruch genommen hat. Von totalitären Regimen unterscheidet es sich dadurch, daß es Oppositionsrechte respektiert, ein Mehrparteiensystem toleriert und Wahlen veranstaltet, in denen Oppositionsparteien prinzipiell die Möglichkeit haben, politische Machtpositionen zu

erwerben. Das Regime trägt gewiß einige autoritäre Züge, aber von rechtsautoritären Regimen, wie dem Pinochet-Regime in Chile, unterscheidet es sich schon durch seine Fähigkeiten zur organisierten Mobilisierung.

Sinnvoll mag es sein, auf die erste Phase der Macht-errichtung näher einzugehen. In dieser Phase wurde deutlich, daß die Sandinisten damals nicht bereit waren, ein genuin pluralistisch-demokratisches System zu errichten. Bezeichnenderweise verschoben sie die Präsidentschafts- und Parlamentswahlen auf das Jahr 1985 (später wurde dann beschlossen, sie 1984 abzuhalten), obwohl nach übereinstimmender Meinung von Beobachtern frühzeitige Wahlen im Jahre 1979 oder 1980 eindeutig zugunsten des FSLN ausgegangen wären. Nicht-sandinistischen Parteien wurde ein milderer politischer Rechtsstatus eingeräumt. So war es ihnen verboten, bis zum Beginn des für 1985 geplanten Wahlkampfes öffentliche Kundgebungen abzuhalten. Von der Verhängung des Ausnahmezustandes im März 1982 an — sie wurde mit der Contra-Gefahr begründet — waren Führer und Mitglieder oppositioneller Parteien und der mit ihnen verbundenen Gewerkschaften repressiven Maßnahmen ausgesetzt. Ihnen gegenüber wurde die als Einschüchterung gedachte Methode der Kurzzeitverhaftung angewandt. Es kam allerdings nicht zur Folter, zum Mord und zum Verschwindenlassen von Oppositionellen. Es entwickelte sich ein linksgerichtetes Regime, in dem der FSLN eine dominierende Position beanspruchte und einen begrenzten Pluralismus respektierte.

Mit dem Sieg im Bürgerkrieg erhielt der FSLN 1979 die Gelegenheit zum Neuaufbau von Streit- und Sicherheitskräften, die er ideologisch auf das Regime verpflichten konnte. Die Kontrolle über die Streit- und Sicherheitskräfte ermöglichte ihm den Aufstieg als hegemoniale politische Kraft. Er sicherte sich eine Mehrheit in den politischen Entscheidungsgremien, brachte die Massenkommunikationsmittel weitgehend unter seine Kontrolle und betrieb ganz gezielt eine umfassende Politik der organisatorischen Mobilisierung. Als Avantgardepartei hat sich der FSLN mit einem dichten Kranz von Massenorganisationen umgeben, die sich ideologisch mit dem revolutionären Sandinismus identifizieren. Elemente eines begrenzten Pluralismus blieben erhalten. So wurden zwar nicht-sandinistische Parteien in ihren Rechten eingeschränkt, sie wurden aber nicht verboten. Eingeschränkt, aber nicht völlig unterdrückt wurde auch die Meinungsvielfalt. Als Stimme der fundamentalen antisandinistischen Opposition fungierte die Zeitung „La Prensa“, die allerdings, wie auch dem FSLN gegenüber kritische private Radiosender, nach Ausr-

⁴⁴) Krumwiede (Anm. 9).

⁴⁵) Zur Analyse des Regimes vgl. u. a. C. M. Vilas, *Perfiles de la revolución sandinista*, Buenos Aires 1984; J. A. Booth, *The End and the Beginning. The Nicaraguan Revolution*, Boulder 1985; T. W. Walker (Hrsg.), *Nicaragua. The First Five Years*, New York 1985; ders., *Nicaragua. The Land of Sandino*, Boulder 1986.

fung des Ausnahmezustandes der Zensur unterlag. Die Unternehmerverbände existierten weiter, und trotz einiger Versuche des FSLN, die man als „halbherzige Gleichschaltungsversuche“ kennzeichnen könnte, blieben Gewerkschaften bestehen, die dem Regime gegenüber kritisch eingestellt sind. Als vielleicht wichtigste Oppositionsinstanz, die Kontrollansprüche des FSLN abwehrte, fungierte die katholische Amtskirche. Sie nahm gegenüber dem Regime eine zunehmend kritische Haltung ein. Die dem Sandinismus verbundene „Volkskirche“, durch Priester wie die Brüder Cardenal in der Regierung repräsentiert, blieb innerkirchlich eine Minderheitserscheinung.

Man hat sich vor Augen zu führen, daß demokratische Öffnungen, wie jüngst im Zusammenhang mit dem Arias-Plan, von diesen Machtpositionen des FSLN aus stattgefunden haben, die für eine Hegemonialpartei typisch sind.

Im wirtschaftlichen Bereich besetzte der FSLN mit dem Mittel der Verstaatlichung (Banken, Außenhandel, Somoza-Besitz) zwar einige wichtige „Kommandohöhen“, respektierte aber durchaus das Prinzip der Gemischtwirtschaft. So wird wohl bis heute der größte Teil des Bruttoinlandproduktes im Privatsektor erzeugt. Im sozialen Bereich profilierte sich der FSLN durch einige bedeutsame Strukturereformen (Agrarreform, Einführung kostenloser Gesundheitsfürsorge, Alphabetisierungskampagne, Stützung der Preise von Grundnahrungsmitteln), die seine Orientierung an Normen sozialer Gerechtigkeit bzw. sozialer Demokratie erkennen ließen⁴⁶⁾.

Als undemokratisch sind insbesondere Menschenrechtsverletzungen des sandinistischen Regimes kritisiert worden. Zu diesem Problemkomplex schreibt Wolfgang Dietrich unter Bezug auf die zentralamerikanischen Nachbarländer: „Erst der Umstand, daß sich Nicaragua in den Bereichen, die die Integrität der Person betreffen, so deutlich von seinen nördlichen Nachbarn abhebt, gibt dem Blick für Probleme, wie die Pressezensur, den Konflikt mit der Kirche, die Einschränkung von Streik- und Demonstrationsrecht und anderes, frei. Denn all diese Probleme gibt es in den anderen Ländern Zentralamerikas in der einen oder anderen Form auch, nur spricht man dort kaum darüber, weil man schon mit der Arbeit an den Mord-, Folter- und

„Verschwundenenfällen“ kaum nachkommt... Man beklagt die Pressezensur und schikanöse Verhaftungen von Journalisten in Nicaragua, übersieht aber geflissentlich die Ermordung ihrer Kollegen in den Nachbarländern, wo formell oft gar keine Zensur existiert.“⁴⁷⁾ Tatsächlich schneidet das sandinistische Nicaragua gerade im Bereich elementarerer Menschenrechtsrespektierung recht gut im Vergleich zu den redemokratisierten Nachbarn El Salvador und Guatemala ab. Es muß hier bei dem Hinweis bleiben, daß die Konsolidierungschancen der Demokratie in beiden Ländern als prekär zu veranschlagen sind. Denn in beiden Fällen handelt es sich um „militärisch korsettierte Demokratien“, in denen das Militär letztlich den Handlungsspielraum der zivilen Regierungen beschränkt, ihren sozialen Reformbemühungen und ihrem Verlangen nach Rechtsstaatlichkeit Grenzen setzt und sich wie ein Staat im Staate verhält⁴⁸⁾.

4. Transformationsversuche

Die Reagan-Administration war mit ihrer Contra-Politik primär dafür verantwortlich, daß keine ernsthaften Versuche unternommen wurden, von innen her Fortschritte im Demokratisierungsprozeß zu erreichen. Hierzu hätten z. B. die Wahlen von 1984 einen guten Ansatzpunkt geboten. Demgemäß fand die interne Opposition Nicaraguas zu wenig nationale und internationale Beachtung. Es fragt sich, inwieweit ihr Verhalten durch die in Gestalt der Contras – scheinbar – bestehende Option des Regimesturzes beeinflusst wurde. Diese interne Opposition – selbst die kommunistisch orientierten Parteien haben sich inzwischen der antisandinistischen Opposition angeschlossen – hat sich bisher durch Forderungen wie die Trennung von Partei und Staat gerade in den Streit- und Sicherheitskräften, die Einführung der Nichtwählbarkeit des Präsidenten und die baldige Ausschreibung von Wahlen hervorgetan. Es ist abzuwarten, welche Forderungen sie als wirklich essentiell betrachtet, wenn sie davon auszugehen hat, daß die Strategie des Regimesturzes ohne Erfolgsaussichten ist⁴⁹⁾.

⁴⁷⁾ W. Dietrich, Dignidad. Menschenrechte und Menschenrechtsschutz in Zentralamerika. Saarbrücken 1988, S. 97. Dietrich stützt sich bei dieser Beurteilung auf die Reports internationaler Menschenrechtsorganisationen.

⁴⁸⁾ Vgl. z. B. die Einschätzung von Experten in U. S. House of Representatives, The Status of Democratic Transitions in Central America. Hearings before the Subcommittee on Western Hemisphere Affairs of the Committee on Foreign Affairs, 100th Congress, Second Session, 23. und 28. 6. 1988. Washington 1988.

⁴⁹⁾ Zur internen Opposition in Nicaragua vgl. die Berichte von Werner Böhler in: KAS-Auslandsinformationen.

⁴⁶⁾ Vgl. zur Wirtschaftspolitik R. J. Spalding (Hrsg.), The Political Economy of Revolutionary Nicaragua, London 1987; zur Agrarreform F. D. Colburn, Post-Revolutionary Nicaragua. State, Class, and the Dilemmas of Agrarian Policy, Berkeley 1986; M. Ortega, La reforma agraria sandinista, in: Nueva Sociedad, (1986) 83, S. 17 ff.

Die Nicaragua-Politik der Reagan-Administration war von dem Versuch gekennzeichnet, das sandinistische Regime zum Sturz zu bringen⁵⁰), auch wenn in öffentlichen Erklärungen die Contras als „Druckmittel“ hingestellt wurden. Die amerikanische Administration hat eine direkte Intervention nie als Ultima ratio verworfen. Eine direkte Intervention war aber schon wegen der damit verbundenen Kosten und Opfer (nach Berechnungen von Experten würden 100 000 bis 200 000 amerikanische Soldaten benötigt) und möglicher destabilisierender Folgewirkungen (ganz Zentralamerika könnte zum Schauplatz revolutionärer Kämpfe werden) immer äußerst unwahrscheinlich. Man hoffte, daß es den Contras gelingen würde, das sandinistische Regime zu stürzen. Die Contras wurden von amerikanischen Administrationen seit November 1981 finanziell unterstützt, im Sommer 1986 fand sich eine knappe Kongreßmehrheit bereit, den militärischen Kampf der Contras zu finanzieren. Nachdem der Arias-Plan im August 1987 lanciert wurde, versagte der Kongreß dem militärischen Kampf der Contras seine weitere Unterstützung. Er hat lediglich Gelder für humanitäre Zwecke bewilligt. Angesichts der Gegnerschaft im Kongreß sah die Reagan-Administration schließlich davon ab, neue Mittel für die militärische Unterstützung der Contras zu beantragen. Das amerikanische Handelsembargo vom Frühjahr 1985 gegen Nicaragua ist als flankierende Maßnahme des Contra-Kampfes zu interpretieren. Die Reagan-Administration hat auch versucht, von Honduras aus militärisch Druck auf Nicaragua auszuüben. Dort ist der Hauptteil der Contras stationiert.

Der Versuch der Contras, das sandinistische Regime zu stürzen, versprach von vornherein wenig Erfolgsaussichten. Denn schließlich handelt es sich um ein Regime, das neben dem staatlichen Gewaltmonopol über eine große Mobilisierungsstärke verfügt, von großen Teilen der Bevölkerung unterstützt wird und pragmatisch durch unorthodoxe Reformen (z. B. die Agrarreform und das Autonomiestatut für die Indios) versucht hat, den Contras das Wasser abzugraben. Gerade die Außenlenkung und -unterstützung der Contras durch die USA hat es den Sandinisten erlaubt, nationalistische Sentiments für sich zu reklamieren und die Contras als „Söldner Ronald Reagans“ zu qualifizieren. Auch

konnten sich die Contras nicht überzeugend als demokratische Alternative anbieten. Vielmehr scheint einem nicht unerheblichen Teil der internen Opposition das sandinistische Regime — einen entsprechenden Druck aus dem Ausland vorausgesetzt — noch als so offen, daß Versuchen, auf friedlichem Wege seine Radikalisierung zu verhindern und größere Mitsprache- und Kontrollrechte für oppositionelle Gruppierungen durchzusetzen, der Vorzug vor einer Unterstützung der konterrevolutionären Strategie des bewaffneten Regimesturzes gegeben wird.

Die Strategie des gewaltsamen Regimesturzes gilt inzwischen allgemein hin als gescheitert. Der Arias-Plan ist ein deutliches Indiz für diese Einschätzung. In der amerikanischen Bevölkerung stieß die Contra-Politik immer mehrheitlich auf Ablehnung, Experten zweifelten an ihren Erfolgsaussichten. Inzwischen haben die Contras alle ihre politisch potentiell attraktiven Köpfe, wie Edén Pastora, Alfonso Robelo und Arturo Cruz, verloren. Übrig geblieben sind militärische Führer, die wegen ihrer Vergangenheit in Somozas Nationalgarde, ihrer Korruption und Menschenrechtsverletzungen kaum als glaubwürdige demokratische Alternative zu den Sandinisten gelten können. Seit Monaten befinden sich die Contras in einem Waffenstillstand. Es ist sehr unwahrscheinlich, daß sie erneut als bedeutende militärische Kraft in Nicaragua in Erscheinung treten werden. Auch dürfte der neue amerikanische Präsident, George Bush, kaum wie sein Vorgänger auf die Contra-Karte setzen, schon wegen der Mehrheitsverhältnisse im Kongreß. Überlegungen zum Demokratisierungsproblem in Nicaragua haben deshalb davon auszugehen, daß die Strategie des militärischen Regimesturzes gegenüber den Sandinisten gescheitert ist und sich eine weitere Demokratisierung des Regimes nicht ohne die Sandinisten durchsetzen läßt.

5. Aussichten für die weitere Demokratisierung und die Konsolidierung eines demokratischen politischen Systems

Es wurde herausgearbeitet, daß sich für das sandinistische Regime ein ambivalenter Befund ergibt, wenn man Normen politischer Demokratie anlegt. Im folgenden wird davon ausgegangen, daß die Contras gescheitert sind, von den USA weiter nicht mehr militärisch unterstützt werden und die Sandinisten die Entschuldigung — sei sie nun gerechtfertigt oder ungerechtfertigt — nicht mehr haben, der Bürgerkrieg und die aggressive Politik der USA seien für Abweichungen von Revolutionsversprechen (Pluralismus, gemischtwirtschaftliche Ord-

⁵⁰) Angesichts der Überfülle an Literatur werden hier nur zwei Reader genannt: M. Falcoff/R. Royal (Hrsg.), *The Continuing Crisis. U. S. Policy in Central America and the Caribbean*, Lanham 1987; R. S. Leiken, *The Central American Crisis Reader*, New York 1987. Vgl. die wohltuend distanzierte Darstellung in A. Lowenthal, *Partners in Conflict: The United States and Latin America*, Baltimore 1987.

nung, Blockfreiheit) und ökonomische Mangelercheinungen (etwa die extrem hohe Inflationsrate) verantwortlich.

An der Debatte, was die Sandinisten „im Innersten ihres Herzens“ denken bzw. dachten, welcher Traum von welcher politischen und gesellschaftlichen Ordnung sie ideologisch bewegt bzw. bewegte, wollen sich die Autoren nicht beteiligen⁵¹). Vielmehr unterstellen sie, daß den Sandinisten vor der Machteroberung — vage — die Errichtung eines „zweiten Cuba“ vorschwebte. Auf diese Weise wird das Problem der Demokratisierung Nicaraguas zu einer besonderen theoretischen Herausforderung, die sich nicht stellen würde, wenn man die Sandinisten als eine Art von „tropischen Sozialdemokraten in Uniform“ begriffe. Tatsächlich vollzog sich die Machteroberung in Nicaragua nach ähnlichen Regeln wie in Cuba — was vielfach in Vergessenheit geraten ist. Castro gab sich vor der Machteroberung programmatisch gemäßigt, stellte baldige freie demokratische Wahlen in Aussicht, schmiedete eine breite, heterogen zusammengesetzte Oppositionsallianz und galt im In- und Ausland als radikaler Demokrat⁵²).

Wenn man Fortschritte des Demokratisierungsprozesses im sandinistischen Nicaragua erwartet, kann man sich vor allem auf externe Faktoren berufen. Die UdSSR hat zwar das sandinistische Regime durch Waffenlieferungen und Wirtschaftshilfe bisher tatkräftig unterstützt, im wesentlichen hat es sich aber um eine Überlebens-, nicht um eine Aufbauhilfe, die das revolutionäre Nicaragua attraktiv machen würde, gehandelt⁵³). Ökonomisch befindet sich das Land in einer schweren Krise, der Lebensstandard hat sich zunehmend verschlechtert, die Arbeitslosigkeit wächst, Versorgungsengpässe nehmen zu, die Inflationsrate beträgt mehrere tausend Prozent⁵⁴), in den Unterschichten herrscht Hunger. Nichts deutet darauf hin, daß die UdSSR bereit wäre, in Nicaragua ein „zweites Cuba“ zu finanzieren. Zum einen hat sich die Finanzierung Cubas für die UdSSR als ungeahnt kostspielig erwiesen, auch aus strategischen Gründen lohnen sich angesichts der Gegnerschaft der USA keine Risikoinvestitionen in Nicaragua. Hinzu kommt, daß unter Gorbatschow interne Reformen der Sowjetunion im Mittelpunkt stehen und die Neigung gesunken ist, sozialistische Verbündete in fernen Ländern durch

hohe Beträge zu unterstützen und für sie schwer einzuschätzende Risiken in Kauf zu nehmen.

Angesichts der erklärten Gegnerschaft der nahen USA und der begrenzten Investitions- und Risikobereitschaft der fernen UdSSR bestand für das sandinistische Nicaragua wohl nie — auch nicht vor Gorbatschow — die Option, sich in einen Klientelstaat der UdSSR zu verwandeln. In einiger Überspitzung sei als Hypothese formuliert: Vor mehr als 20 Jahren gab es für das revolutionäre Cuba nur eine Alternative: die Abhängigkeit von den USA oder die von der Sowjetunion. Die Sandinisten sehen sich nicht mit dieser Entweder-Oder-Entscheidung konfrontiert und haben nicht diese „Wahlfreiheit“.

Ziel der Contadora-Initiative, die von den regionalen Mittelmächten Mexico, Venezuela und Kolumbien sowie dem zentralamerikanischen Panama 1983 gestartet wurde und die die ausdrückliche Unterstützung lateinamerikanischer Demokratien (Brasilien, Argentinien, Uruguay und Peru) und der Europäischen Gemeinschaft erhielt, war es, vor allem sicherheitspolitische Vereinbarungen in Zentralamerika, insbesondere gegenüber dem sandinistischen Nicaragua durchzusetzen, die Besorgnissen der USA Rechnung tragen. So ist in den Contadora-Akten unter anderem vorgesehen, daß sich die zentralamerikanischen Staaten verpflichten, keine Militärstützpunkte fremder Mächte zu errichten und ausländische Militärberater abziehen. Für Nicaragua würde dies bedeuten, daß die UdSSR keine Militärstützpunkte erhält und Militärberater aus kommunistischen Ländern, z. B. aus Cuba, das Land verlassen müßten. Der Arias-Plan, der von den zentralamerikanischen Regierungen im August 1987 unterzeichnet wurde, konzentriert sich vor allem auf interne Demokratisierungsmaßnahmen⁵⁵). Er knüpft an die Contadora-Initiative an, indem er Voraussetzungen schaffen will, die das außen- und sicherheitspolitische Wohlergehen des sandinistischen Nicaragua innenpolitisch absichern. Mit der Unterzeichnung des Arias-Plans⁵⁶) hat sich das sandinistische Nicaragua auf Demokratisierungsmaßnahmen festgelegt wie: Aufhebung des Ausnahmezustandes, Gewährleistung der Meinungs-, Informations- und Versammlungsfreiheit, die Abhaltung freier, von internationalen Vertre-

⁵¹) Besonderes Aufsehen hat das Buch von D. Nolan, *The Ideology of the Sandinistas and the Nicaraguan Revolution*, Coral Gables 1984, erregt.

⁵²) Vgl. B. Goldenberg, *Kommunismus in Lateinamerika*, Stuttgart 1971, S. 317 ff.

⁵³) Ausführliche Darstellung bei Krumwiede (Anm. 39).

⁵⁴) Vgl. z. B. *Latin American Weekly Report*, 8. 12. 1988, S. 3.

⁵⁵) Aktuelle Informationen zu den Friedensbemühungen finden sich in K.-D. Hoffmann, *Friedensbemühungen in Zentralamerika*, in: *Der Überblick*, (1987) 4, S. 68 ff.; S. Kurtenbach, *Zentralamerika: Frieden in Sicht?*, in: *Jahrbuch Dritte Welt 1989*. Daten, Übersichten, Analysen, München 1988, S. 187 ff.

⁵⁶) Ausführliche Darstellung bei H.-W. Krumwiede, *Der Arias-Friedensplan für Zentralamerika*, in: *Außenpolitik*, 39 (1988) 1, S. 63 ff.

tern beobachteter Wahlen zu den in der Verfassung vorgesehenen Terminen, zusätzlich Wahlen zum neuzubildenden zentralamerikanischen Parlament. Zudem sieht der Arias-Plan Dialoge der Regierung mit der internen Opposition vor, Guerilla-Gruppen in Nachbarländern sollen nicht unterstützt werden, mit Guerilla-Gruppen im eigenen Land sollen Verhandlungen über einen Waffenstillstand geführt werden. Vorgesehen ist ferner eine breite politische Amnestie.

Der Arias-Plan kann als Indiz dafür gewertet werden, daß die USA-freundlichen Regierungen der Region in Costa Rica, El Salvador, Guatemala und Honduras von der Untauglichkeit der Contra-Politik des Regimesturzes bzw. der Überlebensfähigkeit des sandinistischen Regimes überzeugt sind. Angesichts dieser Sachlage räumen sie — nicht zuletzt im wohlverstandenen US-amerikanischen Sicherheitsinteresse — der internen Demokratisierung Nicaraguas Priorität ein. Dem Arias-Plan folgend, sind die Sandinisten in Verhandlungen mit den Contras eingetreten, die zum — bisher andauernden — provisorischen Waffenstillstand geführt haben, sie haben die Pressezensur beendet und Anfang des Jahres 1988 den Ausnahmezustand aufgehoben. Präsidentschafts-, Parlaments- und Kommunalwahlen sowie die Wahlen zum zentralamerikanischen Parlament werden 1990 stattfinden. Der Druck aus dem nahen und dem fernen westlichen Ausland hat also die Sandinisten zu bedeutsamen Konzessionen veranlaßt, die manche Beobachter für unwahrscheinlich erachtet hatten.

Dauerhafte, nicht nur vorübergehende, später wieder zurückgenommene Konzessionen an demokratische Ordnungserwartungen des westlichen Auslandes liegen deshalb im sandinistischen Interesse, weil nur bei demokratischem „Wohlverhalten“ westliche Wirtschaftshilfe wieder in vollem Umfang aufgenommen wird und mit einer Beendigung des ökonomischen Boykotts, den die USA seit 1985 gegenüber Nicaragua praktizieren, zu rechnen ist. Ohne intakte Handelsbeziehungen zu westlichen Ländern und ohne westliche Wirtschaftshilfe wäre das sandinistische Regime gezwungen, auf Dauer einen Hungersozialismus zu praktizieren, der seiner internen Legitimation abträglich ist. Die Sandinisten spekulieren darauf, daß sich die neue amerikanische Administration vom Kurs der Reagan-Administration abwenden, pragmatisch verfahren und auf eine Unterstützung der Contras verzichten wird. Sie halten ein Arrangement mit der neuen amerikanischen Administration für durchaus möglich. Die Beendigung ökonomischer Boykottmaßnahmen und die Wiederaufnahme westlicher Wirtschaftshilfe wird die Sandinisten — so spekulieren sie — in die Lage versetzen, einen Wirtschaftsauf-

schwung herbeizuführen, der sich zum Wahltermin 1990 für sie in Wählerstimmen auszahlt. Nur Fortschritte in der Demokratisierung gemäß dem Arias-Plan bieten ihnen einen Ausweg aus der unhaltbaren ökonomischen Notlage der Gegenwart.

Der Arias-Plan weist für die Sandinisten den Vorzug auf, daß er ihre Überlebensinteressen berücksichtigt. So verlangt er von ihnen nicht, daß sie den Wahlen von 1984, die ihnen eine solide Mehrheit verschafften, nachträglich die demokratische Legitimation absprechen. Man kann die These vertreten, daß die Sandinisten mit einem demokratischen politischen System leben können. Auch wenn der FSLN bei Wahlen unter 50 Prozent absinken sollte, hätte er immer noch die Möglichkeit, durch eine Koalition an der Regierung zu bleiben. Das Argument, bei freien Wahlen würden die Nicaraguaner die Sandinisten eindeutig ablehnen, ist wenig plausibel. In diesem Zusammenhang sei daran erinnert, daß die Sandinisten bei den Wahlen vom November 1984, die relativ fair durchgeführt wurden, bei einer hohen Wahlbeteiligung immerhin 67 Prozent der abgegebenen gültigen Stimmen auf sich zogen. Die Wahlen fanden in einem ökonomischen Krisenjahr statt. Auch wenn sich die ökonomische Krise seitdem verschärft und die soziale Unzufriedenheit sich erheblich intensiviert haben, ist nicht damit zu rechnen, daß die Sandinisten unter die 40 Prozent-Marke geraten werden. Das neue Wahlrecht, welches die Sandinisten begünstigt, wird vermutlich ihnen eine Parlamentsmehrheit bescheren, auch wenn sie Stimmverluste erleiden sollten. Selbst bei einem — allerdings sehr unwahrscheinlichen — Verlust der Regierungsgewalt würden die Sandinisten dank ihrer Kontrolle über die Streit- und Sicherheitskräfte und dank ihrer Massenorganisationen auch weiterhin einen gewichtigen Machtfaktor in Nicaragua darstellen.

Auch gilt es die normative Kraft des Faktischen nicht zu mißachten. Mit ihren Revolutionsversprechen (Pluralismus etc.), dem Fundamentalstatut der Verfassung und in ihren öffentlichen Erklärungen haben sich die Sandinisten an demokratisch-pluralistische Legitimationsprinzipien gebunden, auch wenn ihnen selbst die revolutionäre Legitimation ausreichend sein mag. An diesen demokratisch-pluralistischen Legitimationsprinzipien werden sie im In- und Ausland gemessen. Selbst in Perioden der Verhärtung haben sie einen begrenzten parteipolitischen Pluralismus respektiert. Die Wahlen von 1984 und Konzessionen in Zusammenhang mit dem Arias-Plan haben eine erhebliche faktische demokratische Kompromißbereitschaft der Sandinisten erkennen lassen. Kurzum: Es ist letztlich nicht entscheidend, ob die Sandinisten „Pluralisten wider Willen“ sind, sondern welches Ausmaß

an Pluralismus sie zu respektieren bereit waren und sind.

Ein Kurswandel in der amerikanischen Politik würde den Sandinisten die „Allzweckentschuldigung“ nehmen, die USA und der Bürgerkrieg seien für Verstöße gegen demokratische Revolutionsversprechen und ökonomische Mangelerscheinungen hauptsächlich verantwortlich. In verstärktem Maße würden sie sich gezwungen sehen, eine demokratische Legitimation einzuholen und durch ökonomische Leistungen zu überzeugen, die ihnen interne Zustimmung sicherten. Die Sandinisten könnten aber durchaus davon profitieren, wenn die USA definitiv von einer Regimesturzstrategie Abschied nehmen, die Contra-Unterstützung einstellen und auch auf Versuche einer „Ausblutungsstrategie“ (ökonomischer Boykott; die Contras als „Druckinstrument“) verzichten würden. Wenn die nicaraguanischen Unternehmer fest damit rechnen müßten, daß das Regime überleben wird und nicht zu stürzen ist, würden sie politisch motivierte Investitionsstreiks einstellen. Die gemischtwirtschaftliche Ordnung Nicaraguas hätte dann endlich die Chance, ihre Leistungsfähigkeit unter Beweis zu stellen. Angesichts der Existenz der Contras und der aggressiven, auf einen Sturz des sandinistischen Regimes abzielenden Politik der USA war es für die

interne Opposition Nicaraguas immer sehr schwierig, sich als loyale Opposition zu verstehen und dementsprechend zu präsentieren. Die Sandinisten wurden dazu angeregt, ja geradezu eingeladen, die interne Opposition illoyaler Aspirationen zu verächtigen. Die Distanzierung der USA von einer Regimesturzstrategie würde vermutlich dazu beitragen, daß sich die politische Polarisierung zwischen dem sandinistischen Lager und der internen Opposition abschwächt.

Bei Fortschritten im Bereich der politischen Demokratie wird der FSLN von Maßnahmen profitieren können⁵⁷⁾, die der sozialen Demokratie zugerechnet werden können. In diesem Zusammenhang wurden Verstaatlichungsmaßnahmen (Somoza-Besitz, Finanzsektor, Außenhandel), die Agrarreform, die kostenlose Gesundheitsbetreuung und die massive Alphabetisierungskampagne bereits erwähnt. Weitere größere sozio-ökonomische Strukturereformen, die für politische Polarisierungen sorgen könnten, sind in Zukunft nicht mehr zu erwarten. Es ist unwahrscheinlich, daß die interne Opposition diese Maßnahmen bei den nächsten Wahlen prinzipiell in Frage stellen wird und eine Rückkehr zum sozialen Status quo ante verlangt. Mit einer solchen Vorgehensweise würde sie Wählerstimmen verlieren.

IV. Perspektiven der Demokratisierung in Chile und Nicaragua: Ein Vergleich

Die fundamentalen und vielfältigen Unterschiede zwischen Chile und Nicaragua, die in der vorliegenden Untersuchung klar hervorgetreten sind, sollen nicht erneut genannt werden. Für die nachfolgenden Überlegungen, die sich die Frage stellen, inwieweit sich in beiden Fällen ein ähnliches analytisches Vorgehen (ein ähnlicher „approach“ bzw. „enfoque“) empfiehlt und sich für beide Fälle einige – notwendigerweise sehr abstrakte – Hypothesen möglicherweise bewähren, mag der Hinweis genügen, daß die Demokratisierung in Chile die Verdrängung der bisherigen Herrschaftselite (der Militärs) durch zivile Oppositionsparteien aus politischen Machtpositionen impliziert, während der FSLN in Nicaragua aller Voraussicht nach an der Macht bleibt und Fortschritte bei der Demokratisierung in diesem Lande davon abhängig sind, inwieweit der FSLN bereit ist, seine Machtausübung im verstärkten Maße demokratischen Rahmenbedingungen zu unterwerfen. Im ersten Fall geht es also um die Errichtung (genauer: Wiedererrichtung) eines demokratischen politischen Systems, das den Wechsel der Herrschaftselite voraussetzt, im zweiten Fall um den Ausbau der Demokratie durch die

bisherige Herrschaftselite. Es wäre verhängnisvoll, Demokratisierung in Nicaragua mit dem Sieg antisandinistischer Kräfte (sei es im Bürgerkrieg oder durch Wahlen) gleichzusetzen. In unrealistischer Weise, aus ideologischer Voreingenommenheit bzw. in steriler Orientierung an bekannten Mustern würde man die für Nicaragua relevante Frage, unter welchen Bedingungen sich Marxisten-Leninisten nach der Machteroberung zur Praktizierung demokratisch-pluralistischer Normen bereifinden, als sinnlos verwerfen.

1. Autoritäre Regime, mögen sie auch noch so legitimations- und mobilisierungsschwach sein, lassen sich auf friedliche Weise, durch politische Massen-

⁵⁷⁾ Zum offiziellen Demokratieverständnis der Sandinisten, das sozialer Gerechtigkeit einen höheren Rang einräumt als politischem Pluralismus vgl. H.-W. Krumwiede, Sandinist Democracy: Problems of Institutionalization, in: W. Grabendorff/H.-W. Krumwiede/J. Todt (Hrsg.), Political Change in Central America. Internal and External Dimensions. Boulder 1984, S. 64 ff. Zum Verhältnis von Sozialismus und Demokratie in Zentralamerika vgl. E. Torres-Rivas, Centroamérica: La democracia posible, San José 1987.

mobilisierung, die ihren Ausdruck in Streiks und Demonstrationen findet, nicht stürzen. Das staatliche Gewaltmonopol (mit anderen Worten: ihre monopolartige Verfügung über Zwangsressourcen) und ihre Bereitschaft, Gewalt gegen Kontrahenten einzusetzen, sind ausreichend, um einen Regimesturz zu verhindern. Ein Vergleich von Chile und Nicaragua bestätigt diese generelle Hypothese. So war es weder der zivilen Opposition in Nicaragua möglich, Somoza von der Macht „hinwegzudemontrieren“, noch erwies sich die nichtrevolutionäre ruptura als realistische Transformationsstrategie im Chile Pinochets. Erfahrungen der (Re-)Demokratisierung autoritärer Regime in anderen Ländern zeigen, daß allgemein die nichtrevolutionäre ruptura wenig Erfolgsaussichten bietet.

2. Autoritäre Regime sind, wenn überhaupt, nur auf revolutionäre Weise (durch eine revolutionäre ruptura) zu stürzen. Revolutionen stellen aber historische Ausnahmefälle des Regimewechsels bzw. der Regimetransformation dar, und sie vollziehen sich nur unter bestimmten Sonderbedingungen. Am Beispiel des revolutionären Sturzes des Somoza-Regimes wurden diese Sonderbedingungen herausgearbeitet (externe und interne Isolation des Sippregimes; das Unvermögen der zivilen Opposition, das Regime auf friedliche Weise zu transformieren; Selbstdarstellung der revolutionären Opposition als demokratisch-sozialreformistische Alternative). Gegen das Pinochet-Regime versprach die Strategie revolutionärer ruptura, wie sie von den Guerilla-Organisationen FPMR und dem MIR und zum Teil auch der Kommunistischen Partei propagiert wurde, von vornherein keinen Erfolg. Als rechtsautoritäres Regime wurde das Pinochet-Regime von der Oberschicht und Teilen der Mittelschichten gegen linke Revolutionäre unterstützt und besaß wegen seiner Negativlegitimation („Schreckgespenst“ der Unidad Popular-Regierungsperiode) und seiner wirtschaftlichen Leistungen einen nicht unerheblichen Rückhalt in der Bevölkerung, wie auch das Plebiszit zeigte. In der Bevölkerung stießen zudem revolutionäre Aktionen mehrheitlich auf Ablehnung. Mit seinem „Transformationsfahrplan“, z. B. der Plebiszitbestimmung, schien das Regime die Möglichkeit zur gewaltfreien Rückkehr zur Demokratie zu bieten. Somoza lehnte es ab, ein Plebiszit abzuhalten, weil er mit seiner Niederlage rechnete und bei einer Demokratisierung — nicht erst bei einer Revolution — mit dem Verlust auch seiner ökonomischen Privilegien rechnen mußte. Demgegenüber erwarteten Pinochet und seine Kernanhängerschaft bis zuletzt den Sieg im Plebiszit. Auch braucht das chilenische Militär aus Gründen, die genannt wurden, eine authentische Demokratie nicht im gleichen

Maß zu fürchten wie Somoza und die Somozisten. Spekulieren läßt sich, daß die revolutionäre Opposition in Chile einen Aufschwung genommen hätte, wenn es zum Sieg Pinochets im Plebiszit gekommen wäre. Die von der Mehrheit der Oppositionsparteien befolgte Strategie der Redemokratisierung via reforma hätte dann als diskreditiert gegolten. Warum die Contras keine Siegesaussichten hatten, wurde begründet.

3. Die Redemokratisierungsforschung („Transitionsforschung“) hat zur Entwicklung realistischer Erwartungshorizonte geführt, die die gesamten Analysen auch normativ prägen. So wird im Falle des „Nachzüglers“ im Redemokratisierungsprozeß, Chile, davon ausgegangen, daß nach dem Plebiszit in Verhandlungen zwischen gemäßigten Kräften der Opposition und des Regimes versucht wird, für beide Seiten akzeptable Einigungen zu erzielen. Gegenüber den Militärs sieht sich die Opposition mit der doppelten Aufgabe konfrontiert, ihnen einerseits zu demonstrieren, daß das Festhalten an der autoritären Herrschaft sinnlos und nachteilig ist, und daß andererseits eine Rückkehr zur Demokratie keine größeren Gefahren für die Militärs impliziert. Die Transitionsforschung schenkt also der Rolle antidemokratischer bzw. ambivalent demokratischer Kräfte gebührende Aufmerksamkeit. In diesem Sinne begreift sie Demokratie als Muster der Konfliktregulierung, das antidemokratischen bzw. ambivalent demokratischen Kräften einen akzeptablen Ausweg aus einer als unhaltbar erkannten Situation bieten soll. Dementsprechend wurde für Chile begründet, warum die Militärs vermutlich mit einer Rückkehr des Landes zur Demokratie leben können. In gleicher Weise wurde nüchtern gefragt, inwieweit Fortschritte bei der Demokratisierung Nicaraguas mit fundamentalen Eigeninteressen der Sandinisten — ihnen wurde, auch wenn das strittig ist, ein ideologischer Marxismus-Leninismus unterstellt — vereinbar sind. Generell geben diese Überlegungen Anlaß zur folgenden abstrakten Hypothese: Eine Demokratisierung setzt nicht voraus, daß alle relevanten politischen Akteure demokratisch gesinnt sind. Alle relevanten politischen Akteure müssen aber bei nüchterner Interessen- und Kostenkalkulation davon ausgehen können, daß in einer demokratischen Ordnung nicht gegen ihre fundamentalen Eigeninteressen verstoßen wird. Anders formuliert: Sie müssen zu der Überzeugung gelangen, daß sie mit dem speziellen Muster der Konfliktregulierung, Demokratie genannt, leben können⁵⁸⁾.

⁵⁸⁾ Vgl. den inzwischen schon klassischen Aufsatz von D. A. Rustow, *Transitions to Democracy: Toward a Dynamic Model*, in: *Comparative Politics*, 2 (1970) 3, S. 337 ff.

4. Die Elemente eines eingeschränkten und begrenzten Pluralismus und demokratischer oder nur quasi-demokratischer Spielregeln begünstigen Fortschritte bei der Demokratisierung bzw. Redemokratisierung. So war die de facto-Toleranz der bis 1987/88 verbotenen Oppositionsparteien in Chile durch das Pinochet-Regime Voraussetzung dafür, daß die traditionellen Parteien — auch die immer noch legal verbotenen marxistischen Parteien — erneut erstarken konnten. Und in Nicaragua war es durchaus von Bedeutung, daß nicht-sandinistische Parteien erlaubt waren (und sind), wenn ihnen auch geringere Rechte eingeräumt wurden.

Vergleichbar waren insbesondere das Plebiszit in Chile vom Oktober 1988 und die Präsidentschafts- und Parlamentswahlen in Nicaragua vom November 1984. Im Vorfeld beider Wahlen sahen sich die Regimeeliten, da sie bestrebt waren, möglichst viele Stimmen zu gewinnen, zu Korrekturen ihrer bisherigen Politik veranlaßt. So wurde in Nicaragua das Tempo der Agrarreform beschleunigt und es wurden nicht mehr Staats-, sondern in erster Linie Familienbetriebe bei Umverteilungen bedacht. In Chile entdeckte das Regime die bisher mißachteten Unterschichten als politisch maßgebliche Stimmenlieferanten und setzten einige Maßnahmen zu ihren Gunsten in Gang. In beiden Fällen wurde korrekt ausgezählt, und es erhielt die Opposition, obwohl die Regimeelite das wichtigste Massenmedium, das Fernsehen, kontrollierte und mit einem klaren Wettbewerbsvorteil in den Wahlkampf eintrat, für einige Wochen begrenzte Möglichkeit zur Wahlwerbung, auch im Fernsehen. Gerade in Kenntnis der chilenischen Plebiszitergebnisse kann eine frühere Einschätzung der Wahlen in Nicaragua wiederholt werden: „Wenn die Unzufriedenheit mit dem FSLN tatsächlich so groß war, wie Kritiker im Inland und Ausland behaupteten, dann hätten sie unter den geschilderten Wahlprozeßbedingungen ihren Ausdruck in einem mächtigen Votum für antisandinistische Parteien finden müssen.“⁵⁹⁾ Es gewann aber der FSLN bei einer hohen Wahlbeteiligung immerhin 67 Prozent der gültigen Stimmen.

Es ist bedauerlich, daß die amerikanische Administration diesen Wahlen demokratischen Charakter absprach, während sie in Chile dem Plebiszit einen Charakter als demokratische Testwahl zuerkannte. Sie setzte sich aktiv dafür ein, daß sich Parteien, wie die christdemokratische und die konservative, die der Coordinadora Democrática angehörten, nicht

⁵⁹⁾ Krumwiede (Anm. 9), S. 25f. Zusätzlich zu den dort genannten Wahlanalysen sei der Wahlbericht der niederländischen Regierungsdelegation erwähnt: T. Kerstiens/P. Nellen, Report on the Election in Nicaragua, 4. 11. 1984 (Unveröffentl. Manuskript).

an den Wahlen beteiligten. Diese Parteien wurden zur eigentlichen Opposition hochstilisiert, ohne deren Teilnahme die Wahlen keinen demokratischen Wert hätten. Wahrscheinlich hätten aber die der Coordinadora angehörigen Parteien bei den Wahlen nicht sonderlich gut abgeschnitten. Die Unterstützung der Contras hätte sich gegen einen durch demokratische Wahlen legitimierten FSLN nicht mehr rechtfertigen lassen. Es ist zu hoffen, daß erstens auch die der Coordinadora angehörigen Parteien sich an den nächsten Wahlen, die 1990 stattfinden sollen, beteiligen werden; daß zweitens die neue amerikanische Administration die Wahlteilnahme unterstützt; daß drittens auch ein Wahlsieg des FSLN akzeptiert wird. Auch im Falle eines Wahlsiegs des FSLN würde eine gewichtige antisandinistische Opposition im Parlament dank ihrer Unterstützung im westlichen Ausland ein enorm starkes Hindernis gegen befürchtete diktatorische Tendenzen des FSLN darstellen.

5. Die Konsolidierungschancen eines demokratischen politischen Systems wurden in beiden Fällen, allerdings aus unterschiedlichen Gründen, als günstig eingeschätzt. Für Chile wurden vornehmlich interne, für Nicaragua vornehmlich externe Gründe für diese Beurteilung ins Feld geführt. Gleichwohl lassen sich einige Gemeinsamkeiten entdecken:

a) Eine grundlegende Voraussetzung für eine stabile Demokratie ist die Unterordnung des Militärs unter zivile Kräfte. Es wurde begründet, warum hierzu in Chile größere Hoffnungen bestehen als in postautoritären Nachbarländern. Das Muster der zivil-militärischen Beziehungen in Nicaragua mag den Beobachter an das cubanische Beispiel oder an osteuropäische Vorbilder erinnern. Gleichwohl sollte man nicht verkennen, daß die Sandinisten, die sich selbst als „politisch-militärische Avantgarde“ verstehen, mit der Schaffung ihnen ideologisch treuegebener Streit- und Sicherheitskräfte verhindern, daß das Militär zu einer eigenständigen Machtgröße wird, die den Bestand der Demokratie gefährden könnte.

b) Im Falle Chiles begünstigt die Existenz der in einer langen Geschichte geschaffenen soliden demokratischen politischen Kultur die Stabilität eines wiedererrichteten demokratischen politischen Systems. Nicaragua weist dagegen eine nur sehr ambivalente demokratische politische Kultur auf. Immerhin wird gemäß dieser politischen Kultur die Monopolherrschaft einer Partei abgelehnt, Dissenz und Opposition gelten als normal, Diktaturen werden nicht als Dauererscheinungen, sondern nur für Krisenzeiten als legitim akzeptiert. Mit anderen Worten: Ein Versuch des FSLN, eine Einpartei-herrschaft in Nicaragua zu installieren, würde auf

Resistenz innerhalb der nicaraguanischen Bevölkerung stoßen.

c) Die Stabilitätschancen von Demokratie werden günstig beeinflußt, wenn Strukturreformen, die der sozialen Demokratie zugerechnet werden können, stattgefunden haben und zentrale sozio-ökonomische Ordnungsfragen nicht nach der polarisierenden Devise Kapitalismus oder Sozialismus, Markt oder Plan diskutiert werden. Für Chile wurde auf die Agrarreform, die bereits unter Frei und Allende stattfand, hingewiesen und auf historische Erfahrungen, die eine nichtideologische Debatte sozio-ökonomischer Ordnungsfragen begünstigen. Für Nicaragua wurde ebenfalls auf einige Strukturreformen hingewiesen, die keine Oppositionspartei, die günstige Wahlchancen haben will, infrage stellen darf. Auch dürften planwirtschaftliche Experimente der Sandinisten bei der nicaraguanischen Bevölkerung die Neigung verringert haben, sozio-ökonomische Probleme im Sinne eines ideologischen Sozialismus anzugehen.

d) Es ist für beide Länder auf die der Demokratie dienlichen „Lernerfahrungen“ und „Lernmöglichkeiten“ zu verweisen. Die Sandinisten haben gelernt, daß sie auch mit einem demokratischen politischen System leben können. Die nicaraguanische interne Opposition hat noch zu lernen, daß der Traum von einem Regimesturz unrealistisch ist und die Sandinisten gerade dann in Bedrängnis gebracht werden können, wenn die Opposition sich als loyal-

demokratische Opposition verhält. Negative und positive historische Erfahrungen begünstigen in Chile vermutlich Tendenzen zu einem Abbau des traditionellen parteipolitischen Lagerdenkens und zur Ausbildung von Koalitions- und Kompromißbereitschaft. Das chilenische Militär wird Abstand davon nehmen, wieder nach der direkten Herrschaft zu greifen, wenn es die Erfahrungen macht, daß fundamentale Eigeninteressen in der neuen chilenischen Demokratie respektiert werden.

Fazit: Bei einer vergleichenden Analyse von (Re-)Demokratisierungsprozessen bietet sich eine Forschungsstrategie an, die nicht nur nach den demokratischen Intentionen der relevanten politischen Akteure Ausschau hält, sondern sich auch von der Frage leiten läßt, unter welchen Bedingungen und auf Grund welcher Faktoren politische Akteure, denen eine antidemokratische oder ambivalente Haltung zur Demokratie zugeschrieben werden kann, demokratischen Grundsätzen und Verfahren zustimmen. Für die demokratische Opposition ist es in der Regel günstiger, sich auf eine mit verschiedenen Einschränkungen verbundene, zunächst von der Regimeelite kontrollierte demokratische Öffnung einzulassen und auf die Eigendynamik des Demokratisierungsprozesses zu setzen, als — zumeist vergeblich — auf eine politische Konstellation zu warten, in der sich die demokratischen Idealvorstellungen der Opposition möglichst ohne Abstriche verwirklichen lassen.

Mexiko: Die Wahlen vom 6. Juli 1988 – ein Ende der Einparteienherrschaft?

Die politische Entwicklung Mexikos weist ein Paradox auf: Unter in- und ausländischen Beobachtern besteht weitgehende Einigkeit darüber, daß trotz der präsidentdemokratischen Verfassung des Landes allgemeine Wahlen bei der Festlegung, wer mit welchem Programm regieren soll, eine marginale Rolle spielen¹⁾. Und doch sind die wesentlichen Weichenstellungen der mexikanischen Geschichte

durch Wahlen bzw. die Auseinandersetzungen um Wahlen und ihre Ergebnisse bestimmt. Viel spricht dafür, daß auch die Präsidentschafts- und Parlamentswahlen vom 6. Juli 1988 eine neue Phase der politischen Entwicklung einleiten. Welche Richtung diese auch nehmen wird: Die Rückkehr zu den alten Strukturen scheint ausgeschlossen. Die folgenden Ausführungen sollen dies belegen.

I. Die Wahlen von 1910: „Respektierung des Wahlrechts, keine Wiederwahl!“

Im Wahljahr 1910 stand die routinemäßige sechste Wiederwahl des Diktators Porfirio Díaz an, der das Land (mit einer vierjährigen Unterbrechung) seit 34 Jahren regiert hatte. Maximal fünf Prozent der mexikanischen Bevölkerung beteiligten sich an dem Urnengang, dessen Ausgang von vornherein feststand. Es verunsicherte die herrschende Elite nicht, daß 1910 ein liberaler Großgrundbesitzer, Francisco I. Madero, gegen den institutionalisierten Wahlbetrug anzukämpfen versuchte und sich von einer kleinen Gruppe oppositioneller Liberaler zum Gegenkandidaten gegen Díaz aufstellen ließ. Erwartungsgemäß gewann Díaz mit überwältigender Mehrheit, und Madero mußte vor der drohenden Inhaftierung in die USA fliehen. An der Grenze rief er mit der Parole „Respektierung des Wahlrechts, keine Wiederwahl!“ die Mexikaner auf, das offizielle Wahlergebnis mit der Waffe in der Hand anzufechten. Seine Chancen waren denkbar schlecht: Seine Partei hatte keine Massenbasis, eine Mehrheit der Mexikaner nahm von den Präsidentschaftswahlen traditionell keine Notiz, und der Diktator verfügte über alle militärischen und polizeilichen Machtmittel. Und doch löste Madero mit seinem Aufruf die erste große Revolution des 20. Jahrhunderts aus, deren bewaffnete Phase zehn Jahre dauern sollte.

Die Forderung nach freien Wahlen stand in keinem direkten Zusammenhang mit den Auseinandersetzungen zwischen den indianischen Gemeinden des Staates Morelos und den Besitzern der Zuckerplantagen, die die Kleinbauern von ihrem Boden verdrängten, oder zwischen den Landarbeitern und den Großgrundbesitzern im Norden Mexikos. Aber der Aufruf Maderos wirkte als Katalysator für den lokal und regional begrenzten Widerstand gegen die sozialen und politischen Verhältnisse, die national durch die Diktatur des Porfirio Díaz repräsentiert wurden. Eine erste Welle der Revolution – laut Díaz der „Tiger“, den Madero nicht würde bändigen können – hob Madero ins Präsidentenamt; doch dies war, anders als der unfreiwillige Revolutionär selbst meinte, nicht ihr Ende, sondern ihr Anfang.

Der Verlauf der Revolution kann an dieser Stelle nicht dargestellt werden²⁾. Ihr Ergebnis allerdings war trotz einer neuen, demokratischen Verfassung alles andere als eine Demokratie: Eine kleine Gruppe siegreicher Militärführer bestimmte nach 1920 die Geschieke des Landes; aber die Revolution hatte die sozialen und politischen Strukturen derart durcheinandergebracht, daß nicht mehr nach dem oligarchischen Muster der vorrevolutionären Diktatur regiert werden konnte. Die Revolutionsgeneräle nach 1920 konnten nicht mehr ohne organisierte Massenunterstützung regieren: Gewerkschaften und Bauernvereinigungen wurden von

¹⁾ Vgl. etwa die Arbeiten von Roger D. Hansen, *La política del desarrollo mexicano*, México 1976; Pablo González Casanova, *La democracia en México*, México 1972; Frank Brandenburg, *The Making of Modern Mexico*, Englewood Cliffs 1972.

²⁾ Vgl. vor allem Hans Werner Tobler, *Die mexikanische Revolution*, Frankfurt 1984.

oben gegründet, gefördert, manipuliert, für verschiedene Zwecke eingesetzt und bei Bedarf wieder aufgelöst. Kirchliche Organisationen, politische Parteien, konkurrierende Gewerkschaften, rebellische Generäle und Gouverneure wurden gegeneinander ausgespielt; fortschrittliche Agrarreform- und Arbeitsgesetze sicherten dem nachrevolutionären Regime die Loyalität der Massen — und wurden, wenn es geboten schien, außer Kraft gesetzt oder unterlaufen. Die Revolution führte nicht zur Demokratie, aber zu einer Neugestaltung der Politik, zur selektiven und manipulativen Einbeziehung der Massen in den politischen Prozeß³⁾.

Maderos Forderung nach Respektierung des Wahlrechts wurde durch das nachrevolutionäre Regime nicht eingelöst; um so rigoroser wurde seine zweite Forderung — „Keine Wiederwahl“ eines Präsidenten — erfüllt. Nach 1920 hat nur ein Präsident versucht, sich ein zweites Mal zur Wahl zu stellen — er

wurde kurz vor dem Wahlgang ermordet⁴⁾. Ein weiterer Präsident versuchte, über seine Amtszeit hinaus als Drahtzieher schwacher Präsidenten die Politik des Landes zu bestimmen. Er wurde 1935 entmachtet und des Landes verwiesen⁵⁾. Das strikte Verbot der Wiederwahl bzw. der politischen Einflußnahme eines Präsidenten über seine sechsjährige Amtszeit hinaus wurde zu einem Prinzip, das die Machtkämpfe einer kleinen Elite nachrevolutionärer Generäle regulierte; und die Regulierung war notwendig, weil bis in die dreißiger Jahre hinein Fraktionierungen der Elite das Land regelmäßig an den Rand eines zweiten Bürgerkriegs zu treiben drohten. Zum Koordinationsorgan der sich zivilisierenden Machtelite, der „revolutionären Familie“⁶⁾, wurde die Nationale Revolutionspartei (Partido Nacional Revolucionario, PNR), eine „Partei der Parteien“, der Gefolgschaften revolutionärer Caudillos, die unter dem Namen PRI (Partido Revolucionario Institucional) bis heute die mexikanische Politik bestimmt.

II. Die Wahlen von 1940: Weichenstellung für 48 Jahre politischer Stabilität

Im Wahljahr 1940 ging es nicht nur um die Bestimmung des nächsten Präsidenten, sondern auch um den politischen Kurs, den das Land nach sechs Jahren drastischer Umbrüche nehmen sollte. 1934 hatte Präsident Lázaro Cárdenas sein Amt angetreten. Es war ihm gelungen, die manipulativen Ansätze der Massenpolitik auf die stabile Grundlage festgefügtter Organisationen zu stellen und diese im politischen System institutionell zu integrieren. Eine arbeiterfreundliche Sozialpolitik ermöglichte es, einen vom Staat abhängigen Gewerkschaftsverband (die CTM, die Konföderation der Mexikanischen Arbeiter) aufzubauen, der von der Mehrheit der organisierten Arbeiter als Interessenvertretung anerkannt wurde; die Ausweitung der Agrarreform sicherte dem Staat die Loyalität der Campesinos, die von einem parastaatlichen Bauernverband (CNC, Nationale Bauernkonföderation) organisiert wurden. Beide Dachverbände wurden der Staatspartei (die in PRM — „Partei der Mexikanischen Revolution — umbenannt wurde) als „Sektoren“ integriert; weitere Sektoren waren die Organisationen der Mittelschichten, in erster Linie der Staatsbediensteten, und bis 1946 der Militärs⁷⁾.

Die ersten vier Regierungsjahre Cárdenas' waren Jahre des Aufbruchs, in denen es schien, als würde nicht nur den formell-demokratischen Forderungen Maderos Geltung verschafft werden, sondern als würde Mexiko auch in neue Bereiche „sozialer Demokratie“ vordringen: Die organisierten Massen bestimmten, so schien es, über die Partei, in der sie die Mehrheit stellten, die Politik; das Programm Cárdenas' sah zwar nicht den Klassenkampf vor, wohl aber die Organisation der Klassen zum Zwecke der sozialen Kompromißbildung im Rahmen einer korporativen Staatspartei.

Das Modell der korporativen Massenintegration und Politik konnte sich theoretisch in zwei Richtungen weiterentwickeln: Bei einer Radikalisierung der Reformen hätte der Cardenismus in eine lateinamerikanische Version des Sozialismus einmünden müssen; eine Verschärfung der von den Reformen ausgelösten sozialen und politischen Polarisierung hätte auch die Überschreitung des von der mexikanischen Revolutionselite akzeptierten markt- und privatwirtschaftlichen Ordnungsrahmens eingeschlossen. Diese linke Option wurde aber schon vor den Wahlen von 1940 in der regierenden PRM selbst ausgeschaltet; ihr Repräsentant, Francisco

Das Modell der korporativen Massenintegration und Politik konnte sich theoretisch in zwei Richtungen weiterentwickeln: Bei einer Radikalisierung der Reformen hätte der Cardenismus in eine lateinamerikanische Version des Sozialismus einmünden müssen; eine Verschärfung der von den Reformen ausgelösten sozialen und politischen Polarisierung hätte auch die Überschreitung des von der mexikanischen Revolutionselite akzeptierten markt- und privatwirtschaftlichen Ordnungsrahmens eingeschlossen. Diese linke Option wurde aber schon vor den Wahlen von 1940 in der regierenden PRM selbst ausgeschaltet; ihr Repräsentant, Francisco

³⁾ Zur „Massenpolitik“ der nachrevolutionären Regierungen vgl. vor allem Arnaldo Córdova, *La ideología de la revolución mexicana*, México 1976.

⁴⁾ Alvaro Obregón, Präsident von 1920 bis 1924, versuchte, sich 1927 ein zweites Mal in das höchste Staatsamt wählen zu lassen.

⁵⁾ Plutarco Elías Calles, Präsident von 1924 bis 1928, bestimmte 1929–1934 die Politik des Landes und ließ die Präsidenten Portes Gil, Ortíz Rubio und Abelardo Rodríguez als bloße Administratoren seiner Entscheidungen erscheinen.

⁶⁾ Der Begriff der „revolutionären Familie“ stammt von Frank Brandenburg (Anm. 1).

⁷⁾ Vgl. Arnaldo Córdova, *La política de masas del cardenismo*, México 1974.

Múgica, scheiterte schon in der Auseinandersetzung um die Präsidentschaftskandidatur an den gemäßigten und konservativen Kräften der PRM. Die von einer Mehrheit befürwortete „Mäßigung“ erfolgte nach der Nationalisierung der ausländischen Erdölgesellschaften im Jahre 1938, die den Höhe-, aber auch den Endpunkt des Reformkurses markierte. Die innenpolitischen Spannungen wurden nun zusätzlich durch einen handfesten Konflikt mit England über die Nationalisierungspolitik im Erdölsektor verschärft; der Abbau der Polarisierung und die Bildung der „Nationalen Einheit“ zur Sicherung des Erreichten schienen nun wichtiger als weitere Sozialreformen.

Der Repräsentant der gemäßigten Mehrheit in der PRM, Manuel Avila Camacho, konnte die Partei hinter sich vereinigen und gewann die offizielle Kandidatur für die Präsidentschaftswahlen 1940. Der Stopp der Reformen unter Beibehaltung der neugeschaffenen politischen Strukturen, für den Camacho eintrat, enthielt eine bedrohliche Komponente: Es bedurfte nur eines kleinen Schrittes, um aus den Organisationen der Massenintegration Organe der korporativen Kontrolle und Manipulation zu machen, derer sich eine nach wie vor mächtige Elite bedienen konnte, um ihren Entscheidungsspielraum nach unten abzusichern und ihr Monopol auf die Staats- und Regierungsgewalt zu zementieren. Ebendies war die zweite Alternative und der politische Weg Mexikos nach 1940.

Die Präsidentschaftswahl von 1940 war die bis 1988 letzte, in der wirklich über die künftige Entwicklung des Landes entschieden wurde. In ihr trat die Staatspartei gegen eine heterogene Koalition aller Kräfte an, die ihre Interessen durch die cardenistischen Reformen verletzt sahen: von faschistischen Splittergruppen über die Kirche, die Unternehmerschaft und die Mittelschichten bis hin zu Gruppen

der Linken, die anders als die Kommunistische Partei in der korporativen Organisation der Massen durch den Staat auch eine Gefahr für eine unabhängige Interessenvertretung sahen. Die Koalition gegen die PRM, die den ehemaligen Revolutionsgeneral Juan Andrew Almazán zu ihrem Präsidentschaftskandidaten machte, erschien als rechtes Bündnis gegen eine „linke“ Staatspartei, die sich der Unterstützung der größten Gewerkschaften und Bauernverbände und nicht zuletzt der Kommunisten erfreute. Im nachhinein betrachtet sieht die Frontstellung etwas anders aus: Almazán und die ihn stützenden Kräfte forderten die Rücknahme der cardenistischen Sozialreformen — aber auch den Abbau parastaatlicher Massenorganisationen und die Respektierung allgemeiner Wahlen. Die konservative Koalition Almazáns trat gegen eine politische Elite an, die ihr Monopol auf die Regierungsgewalt sozial und nicht durch Wahlen legitimiert; mit der Betonung der Wahlen enthielt das Programm der Opposition zumindest die Möglichkeit der Revision des eingeschlagenen Weges.

In der Präsidentschaftswahl von 1940 zeigte sich die Effizienz des neuen Instrumentariums der Staatspartei und ihrer Massenorganisationen. Auf dem Lande war die Vorherrschaft der PRM unbestreitbar: Im Klima der Agrarreform und Landverteilungen und mit Hilfe einer Agrarbürokratie, die sich zu etablieren begann, waren die Mehrheiten der PRM überwältigend. In den Städten und insbesondere in der Hauptstadt wurde das Wahlergebnis in erster Linie von der physischen Kontrolle der Wahllokale bestimmt. Die Massenorganisationen der PRM machten aus dem Wahlgang eine Kraftprobe auf der Straße. Wie viele Stimmen Almazán auf sich vereinigen konnte, wird nie in Erfahrung zu bringen sein; die offizielle Wahlstatistik billigt ihm nicht mehr als fünf Prozent der Stimmen zu⁸⁾.

III. 1940—1988: Konsolidierung eines korporativen Systems

Mit den Wahlen von 1940 waren die grundlegenden Entscheidungen über das politische System Mexikos gefallen: Sein Zentrum war die enge Verflechtung zwischen dem Staatsapparat und einer Staatspartei, die sich auf starke und repräsentative Massenorganisationen stützen konnte. Formell sind nicht die Bürger als Individuen, sondern die Korporationen Subjekte der Politik, die ihrerseits soziale Klassen repräsentieren. Die Politik der PRM

— 1946 umbenannt in PRI — ist formell der Kompromiß, den die in der Partei vertretenen Korporationen schließen; sie entspricht per definitionem den Interessen der Bevölkerungsmehrheit, da sich die mexikanische Bevölkerung mehrheitlich aus Arbeitern, Bauern und Mittelständlern zusammensetzt. Allgemeine Wahlen konnten der Staatspartei den Anspruch auf die Regierungsgewalt nicht streitig machen, da diese über die von ihr organisierten Massen per se die Mehrheit repräsentierte. Opposition war zulässig, aber nur, solange sie eindeutig eine Minderheit blieb.

⁸⁾ Zu den Auseinandersetzungen des Jahres 1940 siehe Ariel Contreras, México 1940: Industrialización y crisis política, México 1977.

In der Realität waren die Massenorganisationen seit Anfang der vierziger Jahre ein Instrument der „revolutionären Familie“, die ihre Macht immer mehr auf den zivilen Staats- und Parteiapparat gründete. Die „Sektoren“ der Staatspartei bestätigten lediglich die Entscheidungen, die die regierende Elite intern oder in Verhandlungen mit anderen Machtgruppen getroffen hatte.

Die innere Disziplin der „politischen Klasse“ wurde durch die herausragende und kaum eingeschränkte Macht des Präsidenten garantiert, des obersten Schiedsrichters aller internen Streitigkeiten. Anders als in den zwanziger Jahren mußte sich der Präsident nicht mehr auf fragile Bündnisse mit wechselnden militärischen Machtgruppen stützen, sondern stand nun an der Spitze einer Pyramide festgefügtter Institutionen. Die einzige Einschränkung seiner Macht blieb seine Amtszeit: Das Prinzip „Keine Wiederwahl!“ hat kein Präsident mehr zu mißachten gewagt. Ein zentrales Machtmittel des Präsidenten war sein informelles Recht, den Präsidentschaftskandidaten der Staatspartei und damit seinen eigenen Nachfolger auszuwählen. Im Grunde kennt das mexikanische Wahlsystem nur *einen* Wähler: den amtierenden Präsidenten. Sein Votum wird von der Staatspartei abgesegnet und durch allgemeine Wahlen bestätigt.

Nach 1940 stellte die PRI alle Präsidenten, Gouverneure und Senatoren, über 95 Prozent der Bürgermeister und über 85 Prozent der Abgeordneten des Landes. Die Staatspartei hatte nach 1940 noch zwei Wahlschlachten zu bestehen: 1952 mußte sich der PRI-Kandidat Miguel Alemán gegen den konservativen Anwärter Ezequiel Padilla durchsetzen, und 1958 forderte der linkspopulistische General Miguel Henríquez die Staatspartei und deren Kandidaten Adolfo Ruiz Cortines ein letztes Mal heraus. Nach 1958 war die Opposition befriedet, begrenzt auf die konservative PAN (Partido Acción Nacional, gegründet 1939), die bei Präsidentschaftskandidaten meist zwischen sieben und zwölf Prozent der Stimmen auf sich ziehen konnte, und auf eine Reihe systemtreuer Kleinstparteien, die ihre Sitze im Abgeordnetenhaus weniger ihren Stimmengewinnen als Sitz-Zuteilungen seitens der immer siegreichen PRI verdankten. Über die Jahrzehnte nahm der Stimmenanteil der PRI in Präsidentenwahlen leicht ab, aber noch Präsident Miguel De la Madrid, der 1982 das schwächste Ergebnis eines PRI-Kandidaten seit 1940 erzielte, konnte sich auf eine sichere Mehrheit von über 70 Prozent der abgegebenen Stimmen stützen.

Die Bedeutungslosigkeit von Wahlen stand in augenfälligem Kontrast zu ihrer Häufigkeit und zur öffentlichen Aufmerksamkeit, die sie auf sich zo-

gen: Präsidentschaftswahlen, Wahlen zum Bundesparlament und zu den Staatsparlamenten, Wahlen der Senatoren, Gouverneure und Bürgermeister fanden permanent statt. Sie galten der Inszenierung eines allgemeinen Konsenses, dienten der Mobilisierung der lokalen PRI-Basis und funktionierten als Frühwarnsystem für lokale und regionale Konflikte. Wie aber konnte die PRI bis Juli 1988 in allen Wahlen bequeme Mehrheiten erringen?

Eine Antwort kann ausgeschlossen werden: Die PRI gewann die Wahlen *nicht*, weil ihre Politik den materiellen Interessen der Bevölkerungsmehrheit entsprochen hätte. Die Daten belegen das Gegenteil: Zwischen 1940 und 1954 gingen die Reallöhne – bei durchschnittlich 6,5 Prozent Wirtschaftswachstum – um die Hälfte zurück; danach begannen sie langsam zu steigen, um erst 1969 wieder den Stand von 1939 zu erreichen. Damit vollzog sich die Industrialisierung in Mexiko in größerem Maße auf Kosten der Lohneinkommen als in den südamerikanischen Militärdiktaturen. Auf dem Lande war die Situation noch gravierender. Die Agrarreform wurde 1940 eingestellt und wich einer landwirtschaftlichen Gegenreform, die zwar nicht die Landverteilungen rückgängig machte, aber den reformierten Teil der Landwirtschaft gegenüber dem verbliebenen privaten Grundbesitz systematisch benachteiligte und auf dem Niveau der Subsistenz bzw. sogar darunter hielt. Nutznießer der PRI-Politik waren vor allem die Mittelschichten, deren wachsender Lebensstandard von der Wirtschaftspolitik des Regimes garantiert wurde.

Auch eine andere These kann ausgeschlossen werden: Die PRI gewann Wahlen nicht in erster Linie durch die Einschüchterung der Wähler und die Manipulation der Wahlergebnisse – obwohl beide Mittel häufig und massiv eingesetzt wurden. Wichtiger war ein selektiver und auf allen Ebenen des Systems wirksamer Klientelismus: Die wirtschaftliche Benachteiligung der Bevölkerungsmehrheit schloß gezielte Konzessionen nie aus; so konnten bestimmte Arbeitergruppen Löhne und Sozialleistungen weit über dem Durchschnitt erringen. Einzelne Gewerkschaften oder Agrargemeinden konnten im lokalen Rahmen Vergünstigungen erreichen, die sie mit politischer Loyalität honorierten. Wahlgeschenke, von Schuhen über kostenlose Schulbücher bis hin zum lokalen Wasser- oder Stromanschluß, wurden gegen Stimmen „getauscht“; hierbei war der lokale oder gewerkschaftliche „Kazike“ der Mittelsmann zwischen der lokalen oder gewerkschaftlichen Einheit und den übergeordneten Ebenen des politischen Systems, die Schlüsselfigur, die Privilegien aller Art verteilte, im Gegenzug persönliche Loyalität erwarten durfte

und diese für das Regime mobilisierte — u. a. bei Wahlen. Zu den bereits verteilten Vergünstigungen kamen die, deren Verteilung noch ausstand: Die Hoffnung auf ein Stück Land band die Bauern an die lokalen Vertreter des Regimes, von denen abhing, wer in den Genuß künftiger Landverteilungen kommen würde, und ohne die Zustimmung des zuständigen Gewerkschaftssekretärs konnte kein Arbeiter auf einen Arbeitsplatz in der staatlichen oder privaten Industrie rechnen. Die Stärke des PRI-Regimes basierte auf dem engmaschigen Netz an Kontroll- und Interventionsinstanzen, mit dem es die gesamte mexikanische Gesellschaft bis in das abgelegenste Dorf, das ärmste städtische Elendsviertel und den unbedeutendsten Betrieb hinein überzog hatte.

Die Verklammerung von Staatspartei, Staatsapparat (einschließlich staatlichem Wirtschaftsapparat) und Massenorganisationen ließ jede politische Alternativkraft für lange Zeit bedeutungslos erscheinen: Die oppositionellen Parteien konnten um

Stimmen werben, aber sie hatten keine materiellen Angebote zu machen, waren im sozialen Leben der Bevölkerungsmehrheit nicht präsent, konnten niemandem einen festen Arbeitsplatz, ein Stück Land, eine Behördenstelle oder einen Stromanschluß versprechen. Zwar gab es aufgrund der Modernisierung des Landes immer mehr Wähler, die weder korporativ organisiert noch in klientelistischen Netzen eingefangen werden konnten; das wachsende Gewicht der „modernen“ Mittelschichten führte auch dazu, daß die aktive Unterstützung für die PRI langsam zurückging — ein Trend, der sich eher in einer sinkenden Wahlbeteiligung als in Gewinnen der Oppositionsparteien ausdrückte. Die PRI und das von ihr getragene Regime mußten auf lange Sicht damit rechnen, daß die Modernisierung auch zur Unterminierung der eigenen Basis führen würde. Aber auf absehbare Zeit schien das Monopol auf die Regierungsgewalt nicht in Gefahr, und sei es nur, weil keine realistische Alternative zur PRI in Sicht war.

IV. Die Wahlen von 1988: der Anfang vom Ende der Einparteienherrschaft?

Der Regierung De la Madrid und der Führung der PRI muß klar gewesen sein, daß die Präsidentschaftswahlen vom 6. Juli 1988 schwerer zu bestehen sein würden als vorausgegangene Wahlen. Die Wirtschaftskrise, ein unpopulärer offizieller Kandidat, Spannungen innerhalb der PRI, Warnsignale bei lokalen Wahlen in den vorhergehenden Jahren und die Formierung einer neuen oppositionellen Kraft, des linksgerichteten Frente Democrático Nacional (FDN) mit seinem Kandidaten Cuauhtemoc Cárdenas, dem Sohn des Reformpräsidenten Lázaro Cárdenas — all dies machte es wahrscheinlich, daß der PRI-Kandidat Carlos Salinas de Gortari noch weniger Stimmen auf sich vereinigen würde als sein Vorgänger Miguel De la Madrid. Die am Wahlabend eintreffenden Ergebnisse übertrafen dann die schlimmsten Befürchtungen: Die ersten Wahlbezirke, deren Ergebnisse in den zentralen Wahlcomputer eingespeist wurden, kamen aus dem „Bundesdistrikt“ (Mexiko-Stadt) und seiner unmittelbaren Umgebung — und hier hatte der Kandidat der Opposition offensichtlich die Mehrheit der Stimmen gewonnen. Ein Provinzpolitiker, der ein heterogenes Bündnis bislang systemtreuer Miniparteien anführte, drohte das seit Jahrzehnten stabile PRI-Regime zum Zusammenbruch zu bringen. Der Wahlcomputer reagierte mit wundersamer politischer Sensibilität und fiel aus; die technische Panne verschaffte der PRI-Führung eine Atempause, um die seit Jahrzehnten geübte Wahl-

Alchemie zum Einsatz zu bringen, d. h. ein für die Staatspartei akzeptables Ergebnis zu produzieren.

Aber auch das offizielle Endergebnis brachte die knappste Mehrheit eines Präsidenten seit der Unabhängigkeit: 50,4 Prozent konnte Salinas de Gortari auf sich vereinigen. Diese knappe absolute Mehrheit ging nicht nur auf Manipulationen zurück, sondern auch auf die nach wie vor starke Verankerung der PRI in den rückständigeren Agrarregionen des Landes, in denen die klientelistischen Netze, aber auch Einschüchterung und Manipulation eher funktionierten als in den städtischen Zentren. 31 Prozent der Stimmen wurden dem Herausforderer Cuauhtemoc Cárdenas zugesprochen, und die konservative Oppositionspartei PAN erhielt 17 Prozent. Das Resultat wurde von beiden Oppositionsparteien angefochten: Der Sieg des PRI-Kandidaten war, so Cárdenas, ein „technischer Staatsstreich“.

Die PRI gestand den Verlust ihrer absoluten Mehrheit in vier Staaten und im Bundesdistrikt ein. Zum ersten Mal sind damit vier Oppositionspolitiker im Senat vertreten. Bei den gleichzeitig abgehaltenen Parlamentswahlen schmolz die vorher überwältigende Mehrheit der PRI im Abgeordnetenhaus auf einen Vorsprung von 20 Sitzen zusammen. Aus dem Parlament, zuvor ein willfähiges Instrument

der Exekutive, wurde eine Plattform der Opposition. Heftige parlamentarische Auseinandersetzungen, bis dahin in der mexikanischen Politik unbekannt, leiteten die neue Legislaturperiode ein.

Was erklärt dieses unerwartet positive Abschneiden der FDN, einer politischen Kraft, die es ein

Jahr zuvor noch nicht gegeben hatte? Wie konnte sich der schleichende, aber kaum bedrohliche Niedergang der PRI so beschleunigen, daß das Wahlergebnis trotz der verteidigten absoluten Mehrheit der Staatspartei als Bruch, als Endpunkt eines jahrzehntelang funktionierenden politischen Modells interpretiert werden muß⁹⁾?

V. Ursachen eines Umbruchs: die Erosion der PRI-Basis

Präsident De la Madrid war 1982 mit über 70 Prozent der Stimmen gewählt worden. Dieses Ergebnis war alles andere als überragend, hielt sich aber im Rahmen der PRI-Tradition. Die Frage nach den Ursachen des Umbruchs muß sich daher auf die sechs Regierungsjahre De la Madrids konzentrieren. Was hat die Disposition einer Mehrheit der (aktiven) mexikanischen Wähler so verändert, daß sie in kaum vorhersehbarem Ausmaß für die Opposition votierten?

1. An erster Stelle ist die Wirtschaftskrise zu nennen, das Ergebnis eines überzogenen Booms auf der Grundlage des Erdölexportes in den Jahren 1978–1981 und einer nicht mehr kontrollierten Auslandsverschuldung, die man in Erwartung künftiger steigender Erdölgewinne einging¹⁰⁾.

1981, mit dem Rückgang der internationalen Erdölpreise, zeigte sich, daß die Exporterlöse die Bedienung der in den Vorjahren angehäuften Auslandsschulden nicht deckten. Im Herbst 1982 mußte Mexiko seine Zahlungsunfähigkeit erklären und löste damit die Verschuldungskrise der Dritten Welt aus. Die Finanzierung des Schuldendienstes konnte ab 1983 nur mit einer Anpassung der Binnennachfrage an die verschlechterten externen Bedingungen gewährleistet werden. Dies war das Wirtschaftsprogramm De la Madrids, der seit seinem Amtsantritt Ende 1982 ohne populistische Beschönigungen strikte Austerität verordnete. Mit einer wirtschaftspolitischen Schocktherapie erzielte er in seinem ersten Amtsjahr 1983 einen Exportüberschuß in der Rekordhöhe von 13 Mrd. US-Dollar, eine Halbierung des Haushaltsdefizits und eine Senkung der Inflationsrate um 20 Prozentpunkte – um den Preis einer schweren Rezession und eines drastischen Rückgangs der Reallöhne.

⁹⁾ Siehe auch Michael Ehrke, Die Präsidentschaftswahlen in Mexiko – Ursachen und Perspektiven eines Umbruchs, in: Lateinamerika. Analysen – Daten – Dokumentation, Beiheft Nr. 5, Institut für Iberoamerika-Kunde, Hamburg 1988, S. 1 ff.

¹⁰⁾ Zu den Ursachen und zum Verlauf der Wirtschaftskrise siehe auch Rainer Godau, Wirtschaftlicher Kollaps in Mexiko, in: Jahrbuch Dritte Welt 1. Daten – Übersichten – Analysen, München 1983, S. 170 ff.

Die Anpassung war hart, aber unter den gegebenen Bedingungen politisch verkraftbar. De la Madrids Vorgänger Echeverría (1970–1976) und López Portillo (1976–1982) hatten ihre Regierungsperiode ebenfalls mit einem restriktiven Wirtschaftsprogramm eröffnet, das dann die Grundlage für die folgende Expansion war. Auch die Rezession von 1982/83 konnte noch als Wellental einer insgesamt aufstrebenden Wirtschaftsentwicklung angesehen werden, und 1984 folgte erwartungsgemäß ein Aufschwung, der die negativen Ergebnisse des Schocks zu korrigieren begann. Ein Novum war dann allerdings der „zweite Schock“ vom Sommer 1985, ein zweites Restriktionsprogramm inmitten einer auf den ersten Blick günstigen Konjunktur. Mit diesem „zweiten Schock“ reagierte die Regierung auf erste Anzeichen monetärer und außenwirtschaftlicher Instabilität. Noch bevor sich die Wirtschaft von diesem zweiten Schock erholen konnte, wurde sie von einem „dritten Schock“ getroffen: dem Fall der internationalen Erdölpreise Anfang 1986, der die mexikanische Wirtschaft zum zweiten Mal seit 1982 an den Rand des finanziellen Zusammenbruchs trieb. Der Zusammenbruch wurde durch ein großangelegtes finanzielles Hilfsprogramm der US-Regierung, des Internationalen Währungsfonds und der Gläubigerbanken vermieden; doch bevor eine neue Reaktivierung einsetzen konnte, bereitete der internationale Börsen-Crash vom September 1987, der schnell auch die mexikanische Wirtschaft erfaßte, überzogenen Hoffnungen ein Ende.

In der Wirtschaftspolitik der Regierung De la Madrid lösten mehrere Programme einander ab, ohne daß es zu mehr als kurzfristigen Stabilisierungs- oder Wachstumserfolgen gekommen wäre¹¹⁾. Die statistischen Ergebnisse der Wirtschaftsführung sind katastrophal: Pro Kopf liegt das Einkommen der Mexikaner Ende 1988 um circa 15 Prozent und die Industrieproduktion um 25 Prozent unter dem Niveau von 1982; die Reallöhne liegen auf der

¹¹⁾ Dieses Urteil ist zu differenzieren: Das Antiinflationprogramm 1988, der „Pakt Wirtschaftlicher Solidarität“, brachte durchaus eindrucksvolle Erfolge, über deren Dauerhaftigkeit aber noch nicht geurteilt werden kann.

Hälfte ihres Standes von 1982. Diese Ergebnisse zeigen, daß die Wirtschaftsentwicklung durch die üblichen wirtschaftspolitischen Instrumente kaum noch steuerbar ist — aufgrund der Verschuldungssituation und einer nachhaltigen Zerstörung wirtschaftlicher Strukturen durch die Turbulenzen des Ölbooms und der Krise. Obwohl die Regierung De la Madrid im Sinne einer orthodoxen Sparkonzeption ungewöhnlich konsequent vorgegangen war, hat sie im Grunde nur ein Ziel erreicht: die Aufrechterhaltung der internationalen Zahlungsfähigkeit des Landes — und auch dies nur mit massiver ausländischer Hilfe. Es zeichnet sich gegenwärtig nicht ab, wie die ordnungsgemäße Bedienung der Auslandsschulden, monetäre Stabilität und Wirtschaftswachstum miteinander in Einklang zu bringen sind. Als nun Carlos Salinas de Gortari, der Autor des Wirtschaftsprogramms der Regierung De la Madrid, zum offiziellen Präsidentschaftskandidaten ernannt wurde, war klar, daß der (erfolgreiche) Kurs der letzten sechs Jahre fortgesetzt werden würde — eine nach den bereits vorgenommenen Einschränkungen wenig hoffnungsvolle Perspektive.

2. Die wirtschaftliche Krise hatte auch eine im engen Sinne politische Dimension. Der Erdölboom hatte die nahezu märchenhafte Bereicherung derjenigen ermöglicht, die die mit dem Erdöllexport und der Auslandsverschuldung verbundenen finanziellen Ströme kontrollierten, d. h. der staatlichen Funktionäre und der Politiker. Die Bereicherung durch Korruption und der Transfer der Reichtümer ins sichere Ausland nahmen eine neue Dimension an, die umso exzessiver erscheinen mußte, als die Bevölkerungsmehrheit eine massive Verschlechterung ihrer Lebensbedingungen hinnehmen mußte — während allein der Wert des Immobilienbesitzes mexikanischer Bürger in den USA auf 30 Mrd. US-Dollar anwuchs.

Korruption war nicht Ursache, sondern Begleiterscheinung des Booms und der Krise, aber die Überzeugung, der wirtschaftliche Einbruch sei von korrupten Politikern und Funktionären mit herbeigeführt worden, fand weite Verbreitung. Dazu trug nicht zuletzt die Propaganda De la Madrids bei, der ein Tabu der politischen Klasse Mexikos brach und die Verantwortung seiner beiden Vorgänger im Präsidentenamt für die wirtschaftliche Misere herausstellte. Sein Projekt der „moralischen Erneuerung“ war einer der wenigen populären Punkte seines Programms, aber weder die Einrichtung neuer Kontrollinstanzen noch bloße Appelle konnten jahrzehntealte Strukturen und Verhaltensweisen aufbrechen. Die weit verbreitete Unzufriedenheit mit der Verwaltung und der Politik kehrte sich auch gegen die Regierung De la Madrid, als das Erdbe-

ben vom September 1985 ein Schlaglicht auf die mexikanische Wirklichkeit warf und ein ganzes Spektrum von Mißständen grell erleuchtete, von der Folter Gefangener in der Generalstaatsanwaltschaft über die Korruption im Bauwesen bis zur Bereicherung an ausländischen Hilfsgütern, die ihre Adressaten nicht erreichten. Vor allem aber war der Staat nach der Naturkatastrophe in der schwer getroffenen Stadt Mexiko nicht präsent. Die dringlichsten Bergungs-, Hilfs- und Räumaktionen wurden von der Bevölkerung in spontaner, unerwartet effizienter Selbstorganisation vorgenommen. Die Inkompetenz der Behörden und die unvermutete Fähigkeit der Bürger von Mexiko-Stadt schufen ein politisch-psychologisch neues Klima: Das Regime verlor — wie die späteren Wahlergebnisse zeigten — die Unterstützung der Bevölkerung seiner Hauptstadt.

3. Eine dritte Ursache des Umbruchs war der schleichende Bedeutungsverlust der parastaatlichen Massenorganisationen und der PRI selbst gegenüber der technokratischen Exekutive. Die zunehmend technokratische Ausrichtung der Politik unterbrach die Kommunikation zwischen den Apparaten der Massenintegration und -kontrolle und dem politischen Entscheidungszentrum, das seinerseits an Sensibilität für Stimmungsveränderungen an der Basis verlor. Nicht mehr altgediente PRI-Politiker mit Erfahrungen in den Gewerkschaften oder Kommunen, sondern hochqualifizierte Harvard-Absolventen mit schwachen Beziehungen zum politischen Apparat monopolisierten den politischen Entscheidungsprozeß.

Ein Opfer dieser Entwicklung waren insbesondere die Gewerkschaften, die sich unter De la Madrid als unfähig erwiesen, der Regierungspolitik entgegenzuwirken. Sie ließen zu, daß die Reallöhne auf 50 Prozent ihres Niveaus von 1982 sanken; ihr Stillhalten ließen sie sich durch politische und parlamentarische Posten für Spitzenfunktionäre honorieren, unter anderem, um sich eine günstige Ausgangsposition für die Auseinandersetzungen um die Nachfolge De la Madrids zu verschaffen. Es wurde ihnen nicht gelohnt. Nicht der von den Gewerkschaften favorisierte Minister für Energie und Parastaatliche Industrie, Alfredo del Mazo, von dem man einen Kompromißkurs zwischen der orthodoxen Politik De la Madrids und einer an den Gewerkschaftsforderungen orientierten Strategie erwartete, wurde offizieller Kandidat, sondern der konsequenteste Verfechter der Orthodoxie und ausgewiesene Gegner der Gewerkschaften, Carlos Salinas de Gortari. Seine Ernennung löste bei den Gewerkschaftsbürokraten Gesten des Protests aus, die jedoch schnell der reflexartigen Unterordnung unter die Parteidisziplin wichen. Die Gewerkschafts-

führung verspielte damit den letzten Rest an Kredit, den sie als Kraft einer möglichen Kurskorrektur noch hatte. Für sie waren die Wahlen 1988 ein noch größeres Desaster als für die PRI insgesamt: Ihre Kandidaten für das Parlament mußten höhere Verluste einstecken als die Gesamtpartei.

4. Viertens ist auf den Bedeutungsverlust des Präsidentenamtes und des Präsidentenwechsels zu verweisen. Der Präsident als absoluter Monarch auf Zeit bezog seine Macht auch aus der Möglichkeit, Privilegien zu verteilen. Die Position des Präsidenten war an einen gewissen verteilungspolitischen Spielraum gebunden — der aber unter dem Druck der Krise drastisch zusammenschmolz. Nicht zu letzt trug auch De la Madrids Kritik des „Populismus“ seiner Vorgänger dazu bei, daß die Grundlage seines eigenen Amtes unterminiert wurde. Darüber hinaus gehörten zum Amt des Präsidenten ein „persönlicher Stil“ und eine gewisse Unkalkulierbarkeit des Amtsinhabers. Der Wechsel des Präsidenten war die einzige Form (inszenierten) politischen

Wandels, den das PRI-System zuließ. Die vom Präsidentenwechsel ausgehende, eher scheinhafte als reale Beweglichkeit des Systems ermöglichte, daß sich politische Hoffnungen auf den (mythisch überhöhten) Augenblick des Übergangs konzentrierten und Protest zurückgestaut wurde, da die Chancen ohnehin alle sechs Jahre neu verteilt würden. Unter De la Madrid ist die Position des Präsidenten ihrer persönlichen Komponente beraubt worden: Kaum ein Träger des höchsten Staatsamtes war so sehr auf die Rolle eines technokratischen Vollziehers ökonomischer Sachzwänge beschränkt wie De la Madrid. Und mit der Auswahl Salinas' zum Nachfolger wurde das Moment des Wandels via Wechsel im Präsidentenamt stillgestellt — Salinas wird keine Abweichung vom Kurs der letzten sechs Jahre, sondern allenfalls dessen Verschärfung zugetraut. Zum ersten Mal seit 1940 besteht die Möglichkeit, daß das wirtschaftspolitische Projekt eines Präsidenten über den Zeitraum seiner sechsjährigen Regierung hinaus durchgehalten wird — ein wirtschaftlich positives, politisch aber um so kostspieligeres Novum.

VI. Warnsignale: Wahlniederlagen auf der lokalen und einzelstaatlichen Ebene

Mit der Krise, dem Verlust der staatlichen Kontrolle über die Wirtschaft, der Technokratisierung der Politik, dem Bedeutungsverlust der PRI und der Massenorganisationen und der Aushöhlung des Präsidentenamtes waren die systemimmanenten Potentiale des Wandels ausgeschaltet. Angesichts einer ausgeweglosen wirtschaftlichen Misere war absehbar, daß die massive Unzufriedenheit auch Akteure außerhalb des herrschenden Blocks begünstigen würde: Die Wahlen erfuhren einen Bedeutungswandel. National behielt die PRI bis 1988 die Kontrolle über die Wahlvorgänge und -ergebnisse. Auf lokaler Ebene dagegen drohten die Wahlen dem Regime zu entgleiten.

1983 konnte die PAN wichtige Bürgermeisterposten, insbesondere im Norden des Landes, für sich gewinnen. Die Erfolge gingen zum Teil auf ein genuin konservatives Wählerpotential unter den städtischen Mittelschichten zurück; zum Teil konnte die PAN auch antizentralistische Sentiments, die im Norden Mexikos Tradition haben, für sich kapitalisieren. In vielen Fällen waren PRI-interne Auseinandersetzungen die Ursache, bei denen die unterlegene Fraktion gegen die Parteiführung antrat und sich der Initialen einer oppositionellen Partei bediente — und die PAN war oft die einzig präsente Oppositionspartei. PRI und Regierung ließen eine partielle Öffnung auf der lokalen

Ebene zunächst zu, nahmen sie aber in dem Augenblick zurück, in dem die Gouverneursposten wichtiger Staaten auf dem Spiel standen. Wahlmanipulationen der Staatspartei riefen insbesondere nach den Gouverneurswahlen von Sonora 1986 massive Protestaktionen hervor, die sich zu lokalen Aufständen steigerten — nahe an der US-Grenze und im Blickfeld der amerikanischen Massenmedien¹²⁾.

Aus lokalen und regionalen Wahlen, die vorher ein Mittel zur Legitimierung des Systems gewesen waren, wurden Verfahren zur regelmäßigen Entlegitimierung des Regimes. Doch die Warnzeichen wurden mißachtet — konnten mißachtet werden, weil die Opposition lokal begrenzt blieb und die einzige Kraft, die von den lokalen und regionalen Konflikten profitierte, kaum die Chance haben würde, sich auf nationaler Ebene als regierungsfähige Alternative zur PRI zu profilieren. Die PAN konnte zwar bei spezifischen Konflikten Massenprotest mobilisieren; sie verfügte aber nicht über dauerhafte organisatorische Beziehungen zur Arbeiterschaft, zu den Campesinos und zu der in Armut lebenden Bevölkerung. Zudem trat sie nicht nur für die Ab-

¹²⁾ Vgl. den Sammelband von Pablo González Casanova (Hrsg.), *Las elecciones en México. Evolución y perspectivas*, México 1985.

schaffung des Einparteiensystems ein, sondern auch für die Überwindung der staatlichen Wirtschafts- und Sozialintervention durch eine individualistisch-liberale Politik, die unter anderem die Auflösung des kommunalen Grundbesitzes und die Liquidierung einer Vielzahl staatlicher Institutionen und Unternehmen einschloß. Ihr Programm war – von der Forderung der Demokratisierung abgesehen – für die ärmere Bevölkerungsmehrheit

wenig attraktiv, und ihr organisatorisches wie ideologisches Instrumentarium befähigte sie nicht, über kurzfristigen Protest hinaus als Träger sozialer Opposition zu agieren. Im Juli 1988 gehörte auch die PAN zu den Verlierern. Ihr Stimmenanteil von 17 Prozent lag weit unter den Erwartungen. Ihre bisherige Position als stärkste oppositionelle Partei mußte sie an die FDN abtreten.

VII. Eine neue oppositionelle Kraft: die FDN

Die FDN ist ein Bündnis unterschiedlicher Kräfte. Als Katalysator eines politischen Bündnisses links von der PRI wirkte die „Corriente Democrática“, eine oppositionelle Fraktion in der PRI, die 1985/86 zum ersten Mal aufgetreten war. Die Forderungen der „Corriente“ bezogen sich zunächst auf die Auswahl des PRI-Präsidentenskandidaten. An die Stelle der Ernennung durch den amtierenden Präsidenten sollten innerparteiliche Vorwahlen treten, in denen mehrere Anwärter ihre Programme vorstellen und dann nach dem Mehrheitsprinzip gewählt werden sollten. Die Gruppe konnte sich erwartungsgemäß nicht durchsetzen – das einzige Novum bei der Nachfolgeregelung 1987/88 war, daß De la Madrid sechs Kandidaten benannte, sich aber die endgültige Auswahl vorbehielt. Die Anhänger der „Corriente“ mußten die PRI verlassen.

Die zweite Gruppe der FDN sind drei kleinere Oppositionsparteien, die sich in der Vergangenheit immer als „loyale Opposition“ verstanden und dem Regime den Anstrich eines eingeschränkten Pluralismus verliehen hatten. Diese Parteien waren zum Teil direkt vom PRI-kontrollierten Innenministerium finanziert und gefördert worden. Die PARM (Partido Auténtico de la Revolución Mexicana) ist eine Gründung des Jahres 1956 und galt vornehmlich als Organ ausgedienter Militärs und Revolutionsveteranen. Die PPS (Partido Popular Socialista) profilierte sich mit antiimperialistischer Rhetorik, stellte sich bei innenpolitischen Konflikten aber meist auf die Seite der Staatspartei. Die PFCRN (Partido Frente Cardenista de la Reconstrucción Nacional) war eine Gründung „von oben“, die Präsident Echeverría während seiner Amtszeit vornehmen ließ, um der Bildung einer unabhängigen Linkspartei zuvorzukommen.

Keine dieser Parteien war eine glaubwürdige Alternative zur PRI. Keine war besonders populär: Ihre Stimmenanteile bei allgemeinen Wahlen schwankten zwischen zwei und fünf Prozent. Als sich Cárdenas Ende 1987 ausgerechnet von der PARM zum Präsidentenskandidaten ernennen ließ, wurden seine Möglichkeiten für die künftigen Wahlen eher

gering eingestuft. Es schien, als habe er mit seiner Bindung an eine diskreditierte Oppositionspartei auch die ursprünglichen Chancen der „Corriente Democrática“ verspielt.

Die dritte Kraft der FDN ist die unabhängige Linke, ihrerseits ein Bündnis verschiedener Kleinstparteien unter der informellen Führung der Kommunistischen Partei. Die unabhängige Linke hatte bei Wahlen in Mexiko nie besondere Chancen gehabt; die fast ununterbrochene Folge von Spaltungen und Neubildungen von Organisationen und Bündnissen spiegelte die reale Einflußlosigkeit der Linken wider. Neu war 1987/88, daß sich zum ersten Mal die beiden wichtigsten linken Parteien – die Kommunisten und die PMT (Partido Mexicano de Trabajadores) in einer gemeinsamen Organisation (der PMS – Partido Mexicano Socialista) vereinigten und den populären Politiker Heberto Castillo zu ihrem gemeinsamen Präsidentenskandidaten machten. Kurz vor den Wahlen zog Castillo seine Kandidatur zugunsten von Cárdenas zurück.

Was machte aus dieser auf den ersten Blick schwachen Konstellation eine politische Kraft, die in den Wahlen auf Anhieb 31 Prozent der Stimmen (in Wirklichkeit aber noch mehr Prozent) gewann? Ein erster Faktor, der der Opposition Auftrieb gab, war die Ernennung von Carlos Salinas de Gortari zum offiziellen Präsidentenskandidaten, die auch viele Mitglieder oder Anhänger der PRI veranlaßte, ihre politische Loyalität aufzukündigen. Sechs Jahre Salinas de Gortari würden sechs Jahre orthodoxer Wirtschaftspolitik, eine weitere Technokratisierung der Politik sowie die endgültige Marginalisierung der „PRI-Linken“ bedeuten, d. h. der Vertreter eines nationalistisch-populistischen Programms.

Ein zweiter, wichtigerer Faktor war, daß die FDN nicht nur von einer Reihe weiterer Kleinstparteien ohne offizielle Registrierung unterstützt wurde, sondern auch und vor allem von *sozialen* Organisationen wie unabhängigen Gewerkschaften, Bauernvereinigungen und Stadtteilorganisationen. Die in

Mexiko schwache Tradition parteipolitischer Opposition steht in gewissem Kontrast zur lebendigeren Tradition der Opposition gegen das herrschende Regime parastaatlicher Interessenvertretung¹³⁾. Seit 1940 war eine Vielzahl unabhängiger sozialer Organisationen entstanden, von denen einige repressiv ausgeschaltet, andere über die Koordination ihre Führungsgruppen in den herrschenden Block reintegriert wurden¹⁴⁾, ohne daß die Tradition unabhängiger Interessenvertretung hätte gebrochen werden können. Eine besondere Vitalität entfalteten in den letzten Jahren vor allem die auch von der PRI vernachlässigten Bevölkerungsgruppen: die Bewohner der städtischen Elendsviertel, ein ebenso großes wie explosives Protestpotential¹⁵⁾.

Ein dritter Faktor waren die Person und das Programm Cárdenas' selbst. Das Programm, niedergelegt unter anderem in den „Zwölf Punkten“, die zwischen Cárdenas und Heberto Castillo als Wahlplattform ausgehandelt wurden, ist ein Kompromiß unterschiedlicher Kräfte und daher oft sehr vage. Es handelt sich allerdings nicht um eine Neuauflage der PRI-Ideologie: Den korporativen Elementen des mexikanischen politischen Systems wird ebenso eine explizite Absage erteilt wie dem Konzept einer sozialpolitisch legitimierten Einheitspartei. Hauptziele der geforderten politischen Strukturreform sind ein Mehrparteiensystem, eine stärkere Stellung des Parlaments sowie mehr Unabhängigkeit für die Staaten und die Kommunen. Auch das Wirtschaftsprogramm — die Forderung einer gerechteren Verteilung der Einkommen und verbesserter Lebensbedingungen für die in Armut lebende Bevölkerung — kann unter den gegebenen Bedingun-

¹³⁾ Beispiele sind der Eisenbahnerstreik von 1959, die Studentenbewegung 1968, die „Demokratische Tendenz“ in der Elektrizitätsarbeitergewerkschaft, die Gründung der unabhängigen Gewerkschaftszentrale OUI, aber auch eine Vielzahl lokaler und regionaler Bewegungen.

¹⁴⁾ Beispiele für „kooptierte“ oppositionelle Gruppen sind der Gewerkschaftsverband CROC (Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos) und der Bauernverband CCI (Central Campesina Independiente), die in den fünfziger Jahren in Opposition zu den herrschenden Organisationen entstanden und später in den PRI-Apparat integriert wurden.

¹⁵⁾ Eine besondere Dramatik gewannen die Stadtteilorganisationen nach dem Erdbeben von 1985, indem sie die Forderungen der Erdbebenopfer nach neuem Wohnraum aufnahmen.

gen extremer Ungleichheit kaum als „populistisch“ denunziert werden. Das Programm läßt allerdings offen, wie die mexikanische Wirtschaft aus ihrer schweren Krise herausgeführt werden soll; so wird etwa die Suspendierung des Schuldendienstes gefordert, ohne daß deutlich gemacht würde, wie die sich hieraus ergebenden internen und internationalen Probleme gelöst werden sollen. Es ist diese Unbestimmtheit, die dem Programm der FDN einen populistischen Zug verleiht — ebenso wie die Berufung auf die Ziele der mexikanischen Revolution, die offen läßt, welche dieser teils diskreditierten, teils unbestimmten, teils widersprüchlichen Zielsetzungen auf welche Weise erreicht werden sollen.

Auch der Name und die persönliche Geschichte Cuauhtemoc Cárdenas' verbanden sich für viele Wähler mit einem — wenn auch unausgesprochenen — Programm: Sein Vater, Lázaro Cárdenas, der große Sozialreformer, der Präsident, der die ausländischen Erdölgesellschaften nationalisieren und die Hälfte des bebaubaren Landes an Kleinbauern verteilen ließ, erfreut sich als eine der wenigen unangefochtenen historischen Größen Mexikos nach wie vor einer immensen Popularität. Cuauhtemoc Cárdenas eigene politische Biographie bestätigte den großen Namen. Er war in seiner Jugend ein Anhänger des „Henriquismo“ gewesen, der Bewegung gegen die konservativen und korrumpierenden Tendenzen in der Staatspartei. Cuauhtemoc Cárdenas folgte in den sechziger Jahren dem Movimiento de Liberación Nacional, einer offiziell geduldeten Reformbewegung. Er repräsentiert mit seiner eigenen und mit der Geschichte seiner Familie die sozialreformerische Seite der nachrevolutionären Geschichte Mexikos. Der „Cardenismo“ ist — anders als die Ideologie der PAN — das spezifische Produkt einer immer noch lebendigen, auf die Revolution von 1910 und die Reformjahre 1934–1940 bezogenen politischen Kultur. Bezeichnend ist nicht zuletzt der Name der jüngst aus der FDN heraus gegründeten Oppositionspartei: PRD, Partido Revolucionario Democrático, der gegenüber dem regierenden Partido Revolucionario Institucional nicht nur den Bruch, sondern auch die Kontinuität hervorhebt. Als Kraft, die sich in die Kontinuität der mexikanischen Revolution stellte, hatte die FDN eine Chance, Mehrheiten auf ihre Seite zu ziehen.

VIII. Perspektiven

Am 1. Dezember 1988 hat Carlos Salinas de Gortari sein Amt als Präsident der mexikanischen Republik angetreten — gegen den Protest auf der Straße, im Parlament und in den Wahlkommissionen. Er ist der erste Präsident, der mit einer starken politischen Opposition konfrontiert ist und unter dem Damoklesschwert einer möglichen Vertreibung der PRI von der Macht in der nächsten Präsidentschaftswahl (1994) regieren muß. Dabei unterliegen die PRI und die oppositionelle PRD einer ähnlichen Problematik: einem ungeklärten Spannungsverhältnis zwischen den populistischen und den modernisierenden Komponenten ihrer Politik und Ideologie.

In der PRI ist eine Gruppe von Technokraten um Carlos Salinas de Gortari entschlossen, den Wirtschaftskurs der letzten sechs Jahre fortzusetzen und das Land weiterhin einem schmerzhaften wirtschaftlichen Modernisierungsprozeß zu unterziehen. Ihr steht die nach wie vor mächtige Gruppe der „Dinosaurier“ gegenüber, der traditionalistischen PRI-Politiker an der lokalen Basis und in den Massenorganisationen. Deren Vorstellungen — etwa das Wirtschaftsprogramm der Gewerkschaft CTM — sind inhaltlich nicht allzu weit entfernt von den „cardenistischen“ Konzeptionen; aber trotz inhaltlicher Übereinstimmungen im wirtschaftlich-sozialen Bereich werden gerade die Traditionalisten der PRI am ehesten bereit sein, die Regierungsmacht auch mit illegalen Mitteln, mit Stimmenkauf, Wahlbetrug und Gewalt gegen die Herausforderung der Opposition zu verteidigen. Sie sind am stärksten mit den korporativen Komponenten des mexikanischen Systems verbunden und haben bei einer Demokratisierung am meisten zu verlieren.

Die technokratische Spitzengruppe der PRI dagegen wird u. U. bereit sein, der Opposition politische Reformen zuzugestehen, um ihre wirtschaftlich-soziale Handlungsfreiheit zu erhalten. Sie muß befürchten, daß die „Dinosaurier“ der eigenen Partei die wirtschaftliche Modernisierung zu hintertreiben suchen. Die Regierung Salinas wird eine starke Opposition brauchen, um sich gegen die traditionalistischen Kräfte der PRI durchzusetzen, um inner- und außerparteiliche Opposition gegeneinander ausspielen zu können.

In der PRD kann ein ähnliches Spannungsverhältnis — wenn auch mit anderen Akzenten — ausgemacht werden: Der „modernisierende“ Akzent liegt im politischen Bereich und ist verbunden mit der Einführung „moderner“ parlamentarisch-demokratischer Politikformen. Aber in den noch unlangst systemtreuen Oppositionsparteien wie unter

den ehemaligen PRI-Politikern der „Corriente Democrática“ wird die Versuchung groß sein, den unerwarteten Wahlerfolg zu nutzen, um einen möglichst komfortablen Platz *innerhalb* des bestehenden Regimes zu besetzen. Das Zwölf-Punkte-Programm der FDN enthält den Zusatz, kein oppositioneller Parteiführer solle im Falle einer Wahlniederlage einen Posten mit politischer Verantwortung übernehmen — aber die PRI verfügt in der Auszehrung oppositioneller Potentiale durch die Kooptation ihrer Führungsgruppen über eine lange Erfahrung. Gegen eine solche, kaum hoffnungsfroh stimmende Perspektive spricht allerdings, daß die Auseinandersetzungen bereits zu weit eskaliert sind und daß der Wahlerfolg zu groß war, als daß sich Oppositionspolitiker nun mit Konzessionen der Staatspartei abfänden; auch ist der Spielraum der Staatspartei zu eng geworden, um allzu weitreichende Zugeständnisse machen zu können. Gleichwohl wird es schwierig sein, das heterogene Bündnis der FDN zu einer „modernen“ Programmpartei der linken Mitte umzuformen — wie auch auf der Gegenseite die Modernisierung der PRI auf Kosten ihrer traditionalistischen Kräfte gefährliche Risiken enthält.

Die Konkurrenz zwischen Regierungspartei und Opposition wird in den nächsten sechs Jahren vornehmlich auf folgenden Feldern ausgetragen werden:

1. Die Wahlen haben bereits einen grundlegenden *Bedeutungswandel des Parlaments* gebracht. Es funktioniert nicht mehr als Maschinerie zur Absegnung von Regierungsentscheidungen, sondern ist zu einem machtpolitischen Kampfplatz geworden. Die Mehrheit der PRI ist zu schwach, als daß nicht bei jeder Abstimmung PRI-Abgeordnete durch Überlaufen zur Opposition die Mehrheitsverhältnisse verändern könnten. Die Abgeordneten (auch der PRI) verfügen damit über eine nie gekannte Vetomacht. Im Konfliktfall kann der Präsident zwar auch gegen das Parlament regieren, aber angesichts seiner ohnehin schwachen innerparteilichen Position und politischen Legitimität wird Salinas diesen Konfliktfall so lange wie möglich zu vermeiden suchen. Präsident und PRI werden mit den eigenen Abgeordneten wie mit der Opposition kooperieren und in Streitfragen nach Kompromißlösungen suchen müssen.

2. Die Wahlen in den einzelnen Staaten und Kommunen werden der Opposition in den kommenden Jahren Gelegenheit bieten, ihre Popularität und Effizienz zu testen. Die beiden seit dem Juli 1988 abgehaltenen Wahlen in den Staaten Veracruz und Tabasco, in denen die PRI nach alter Manier die

überwältigende Mehrheit der Stimmen gewann, lassen nur begrenzte Rückschlüsse auf künftige Auseinandersetzungen zu. Bei beiden Staaten handelt es sich um vorwiegend agrarische und politisch rückständige Einheiten, in denen die Staatspartei ihr Instrumentarium der Manipulation und Kontrolle relativ problemlos zur Anwendung bringen konnte. Wirkliche Testwahlen werden in den Staaten stattfinden, in denen die FDN im Juli 1988 die Mehrheit errang. Der Bundesdistrikt mit seinen 18 Millionen Bewohnern, der bislang über keine echte parlamentarische Vertretung verfügt, wird zentraler Gegenstand der Konkurrenz zwischen Regierungspartei und Opposition sein.

3. Das wohl wichtigste Feld der Auseinandersetzung werden die *Organisationen sozialer Interessenvertretung* sein. Das bestehende Modell parastaatlicher Interessenvertretung wird nicht über weitere sechs Jahre aufrechterhalten werden können. Die Diadochenkämpfe, die zu erwarten sind, wenn sich die Schlüsselfigur des parastaatlichen Gewerkschaftswesens, der hochbetagte CTM-Führer Fidel Velázquez, von der politischen Bühne zurückzieht, werden im Spannungsfeld zwischen PRI und Opposition stattfinden. Salinas de Gortari könnte die Symbiose zwischen PRI und Massenorganisationen

zur Disposition stellen — um seine innerparteilichen Gegner auszuschalten und um sein Modernisierungsprojekt von den archaischen Elementen des mexikanischen Korporatismus zu befreien. Unabhängige Organisationen sozialer Interessenvertretung aber wären ein natürlicher Bündnispartner der Opposition.

Ob die Wahlen vom 6. Juli 1988 wirklich ein Wendepunkt der Demokratisierung des politischen Systems waren, kann gegenwärtig nur spekulativ beantwortet werden. Die beiden größten Gefahren für die Demokratisierung sind derzeit wohl das mögliche Zusammenschmelzen der Opposition unter den attraktiven Kooptationsangeboten der Regierung und die Aktivitäten schwer zu kontrollierender Repressionskräfte, die jederzeit eine Eskalation der Auseinandersetzungen herbeiführen können. Die Ermordung des Wahlkampfleiters der FDN kurz vor den Wahlen zeigt, welche Bedrohung von den im Auftrag unbekannter Hintermänner handelnden paramilitärischen und parapolizeilichen Kräften ausgeht. Doch trotz dieser Gefahren geben die Ergebnisse der Wahlen Anlaß zur Hoffnung: Ein erstarrtes politisches Regime ist in Bewegung geraten; nichts wird mehr so sein wie vor dem 6. Juli 1988.

Dieter Nohlen/Harald Barrios: Redemokratisierung in Südamerika

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 4/89, S. 3–25

Im vorliegenden Beitrag geht es um einen Überblick über die Entwicklung der Demokratie in Südamerika. Es werden jene Länder betrachtet, denen im zurückliegenden Jahrzehnt der Übergang von autoritären Herrschaftsformen zur Demokratie gelang, d. h. Argentinien, Bolivien, Brasilien, Ecuador, Peru und Uruguay. Im ersten Teil wird der Ablauf der Redemokratisierungsprozesse in den genannten Ländern dargestellt. Damit wird der in vergleichenden Studien zur Redemokratisierung betonten Überlegung Rechnung getragen, daß die Art und Weise des Übergangs zur Demokratie von Bedeutung ist für die weitere Demokratieentwicklung, insbesondere für die Konsolidierungsfrage. Im zweiten Teil des Beitrags werden politische Strukturfragen angesprochen: die Institutionenordnung, Parteien, Parteiensysteme, die politischen Kräfte (u. a. das Militär) und deren Wandel, um die Entwicklung der Demokratie und ihre Konsolidierungschancen beurteilen zu können. Die gleiche Fragestellung liegt auch der anschließenden Betrachtung der Wirtschaftspolitik der einzelnen Länder zugrunde. Schließlich werden in den Schlußüberlegungen einige grundsätzliche Gefährdungen der Demokratie in Südamerika erörtert.

Heinrich-W. Krumwiede/Detlef Nolte: Probleme und Aussichten der Demokratisierung: Chile und Nicaragua in vergleichender Perspektive

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 4/89, S. 26–49

In Chile erwies sich der Traum der Opposition, das Militärregime stürzen zu können, als illusorisch. Auch ließen sich die Militärs von außen keine authentische Demokratisierung aufzwingen. In der Opposition setzte sich schließlich eine Strategie durch, die Druckausübung mit Verhandlungsbereitschaft kombiniert. Im Plebiszit gelang es, das Regime nach seinen eigenen Spielregeln zu schlagen. Auch von vielen Gegnern der linksorientierten Allende-Regierung (1970–1973), die den Putsch der Militärs begrüßt hatten, wurde das Regime nur als Diktatur auf Zeit, die bald demokratischen Verhältnissen Platz machen sollte, gutgeheißen. Mit dem Plebiszit erhofften die Militärs, die Zustimmung zu einer von ihnen vor der Linken „geschützten Demokratie“ erlangen zu können. Der Prozeß der Redemokratisierung in Chile dürfte irreversibel sein. Denn im Plebiszit erlitt mit Pinochet das von ihm geprägte Regime und seine Pläne einer „geschützten Demokratie“ eine Niederlage. Für die Militärs ist eine authentische Demokratisierung letztlich erträglich, weil gemäßigte, kompromißbereite Kräfte innerhalb der Opposition dominieren und aller Voraussicht nach die nächsten Wahlen gewinnen werden.

In Nicaragua wurde das Somoza-Regime revolutionär gestürzt, weil Somoza den Demokratisierungsforderungen der gemäßigten Opposition hartnäckigen Widerstand entgegensetzte und somit die Sandinisten Gelegenheit erhielten, erfolgreich die Rolle einer demokratisch-sozialreformistischen Ersatz-Opposition spielen zu können. Der von den USA unterstützte Versuch der Contras, das sandinistische Regime zu stürzen, ist eindeutig gescheitert. Eine an Demokratienormen orientierte Analyse des sandinistischen Regimes – sie ist wegen der Kriegssituation problematisch – fällt ambivalent aus: Es etablierte sich ein linkes Hegemonialparteiensystem, das einen begrenzten Pluralismus respektiert. Selbst wenn man den Sandinisten einen ideologischen Marxismus-Leninismus unterstellt, können die Aussichten für Fortschritte im Demokratisierungsprozeß Nicaraguas als günstig gelten. Angesichts der mangelnden Risiko- und finanziellen Unterstützungsbereitschaft der UdSSR sind die Sandinisten auf eine Integration des Landes in die westliche Weltwirtschaft und auf westliche Wirtschaftshilfe angewiesen. Dementsprechend müssen sie gegenüber Demokratieerwartungen aufgeschlossen sein.

Chile und Nicaragua sind sehr unterschiedliche Länder, auch wenn sie beide Teil einer Region, Lateinamerikas, sind. Ein Vergleich, der nach den Perspektiven der Demokratisierung fragt, ist aber schon insofern sinnvoll, als er deutlich macht, daß in Lateinamerika ein Regimesturz nur im Ausnahmefall Erfolg verspricht, die Demokratie als Staatsform auch für relevante antidemokratische oder ambivalent demokratische politische Kräfte akzeptabel sein muß und quasi-demokratische Spielregeln von der Opposition zugunsten einer weitergehenden Demokratisierung genutzt werden können.

Michael Ehrke: Mexiko: Die Wahlen vom 6. Juli 1988 — ein Ende der Einparteienherrschaft?

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 4/89, S. 51—62

Allgemeine Wahlen als Form der Auswahl der Regierenden hatten in Mexiko in der Vergangenheit eine untergeordnete Bedeutung — und doch werden die Bruchstellen der politischen Entwicklung Mexikos durch Wahlen bzw. die Auseinandersetzung um Wahlen und ihre Ergebnisse bestimmt. Dies gilt für die Präsidentenwahlen 1910, die zum Auslöser der ersten großen Revolution des 20. Jahrhunderts wurden, ebenso wie für die Präsidentenwahlen 1940, in denen über die Grundlagen des politischen Systems Mexikos entschieden wurde.

Die Präsidenten- und Parlamentswahlen vom Juli 1988 markieren eine weitere Bruchstelle der politischen Entwicklung: Der Präsidentschaftskandidat der Staatspartei PRI, Carlos Salinas de Gortari, konnte mit 50 Prozent der abgegebenen Stimmen — ein Ergebnis, das von der Opposition angefochten wird — die Mehrheit für den PRI gerade noch halten, aber er erzielte das niedrigste Wahlergebnis eines Präsidenten seit der Unabhängigkeit des Landes. Die Bedeutung dieses Einschnitts wird sichtbar, wenn die Struktur des politischen Systems — gekennzeichnet durch die enge Verklammerung von Staatspartei und parastaatlichen gewerkschaftlichen Massenorganisationen, die im Rahmen einer sozial legitimierten korporativen Politikbildung auch Mehrheiten bei allgemeinen Wahlen zu garantieren schienen — in die Betrachtung einbezogen wird.

Der Einbruch oppositioneller Kräfte war nur möglich, weil sich schleichende Erosionstendenzen des politischen Systems in den sechs Regierungsjahren des Präsidenten Miguel De la Madrid (1982—1988) dramatisch beschleunigt hatten. Hierzu gehören der Kontrollverlust des Staates über die von einer schweren Krise getroffene Wirtschaft, die zunehmende Technokratisierung der Politik, der relative Bedeutungsverlust der parastaatlichen Gewerkschaften und die Aushöhlung des Präsidentenamtes. Die Unzufriedenheit, die sich in den letzten sechs Jahren akkumuliert hatte, wurde jedoch nicht von der konservativen Opposition ausgenutzt, sondern von einem erst in jüngster Zeit geschlossenen Linksbündnis. Dieses Bündnis erhielt offiziell 31 Prozent der Stimmen — gegenüber 17 Prozent der konservativen Oppositionspartei PAN.

Carlos Salinas de Gortari ist der erste Präsident Mexikos, der mit einer starken Opposition und damit auch der Möglichkeit konfrontiert ist, daß die Staatspartei ihr Monopol auf die Regierungs- und Staatsgewalt verlieren könnte. Wichtigste Felder der Auseinandersetzung zwischen Regierung und Opposition werden in den nächsten Jahren das Parlament sein, die staatlichen und kommunalen Wahlen sowie die gewerkschaftlichen Massenorganisationen, die nun in das Spannungsfeld zwischen Regierungspartei und Opposition geraten sind.