

ANALYSEN UND BERICHTE

Demokratie und Regierungsformen in Südamerika

von *Nikolaus Werz*

Mitte der 80er Jahre sind in Südamerika nur noch in Chile, Paraguay und Surinam Präsidenten an der Macht, die nicht aus Wahlen hervorgegangen sind. Die Re-Demokratisierung begann 1979 mit Ecuador, darauf folgten 1980 Peru und 1982 Bolivien. 1983 kam es dann in Argentinien, 1985 in Brasilien und Uruguay zu einer Rückkehr zur Demokratie. Auch in Mittelamerika hat es trotz einer konfliktreichen innen- und außenpolitischen Lage in den letzten Jahren eine Zunahme von Wahlen mit allerdings unterschiedlicher demokratischer Qualität gegeben.

Der Niedergang der Militärdiktaturen in Südamerika steht in einem gewissen Widerspruch zu Untersuchungen, die auf eine autoritär-korporatistische Tradition in Lateinamerika hinwiesen¹ oder angesichts des Ausmaßes der gesellschaftlichen und ökonomischen Krise eine baldige Rückkehr zur Demokratie nicht für möglich hielten.² Schließlich hatten die Generäle bei ihrer Machtübernahme in den 60er Jahren eine längere Phase der Herrschaft angekündigt und eine Rückgabe der Regierungsausübung an die alten Parteien kategorisch ausgeschlossen.

In jüngster Zeit ist die Beschäftigung mit den Regimewechseln und den neuen Demokratien in das Zentrum des politischen und sozialwissenschaftlichen Interesses gerückt. Neben den von europäischen³ und nordamerikanischen⁴ Autoren zu diesem Thema veröf-

1 Vgl. dazu: Claudio Veliz, *The Centralist Tradition of Latin America*, Princeton 1980 und Howard Wiarda (Hrsg.), *Politics and Social Change in Latin America: The Distinct Tradition*, Amherst 1974.

2 Dies gilt teilweise auch für den Beitrag über Lateinamerika in H. F. Illy, R. Sielaff, N. Werz, *Diktatur – Staatsmodell für die Dritte Welt?*, Freiburg/Würzburg 1980.

3 Manfred Mols, *Demokratie in Lateinamerika*, Stuttgart 1985. Mols geht dabei sowohl auf die nordamerikanische als auch auf die lateinamerikanische Diskussion ein. Vgl. die unter Anm. 32 zitierten Arbeiten von Dieter Nohlen.

Ferner: Enrique Baloyra und Rafael Lopez Pintor (Hrsg.), *Iberoamérica en los años 80. Perspectivas de cambio social y político*, Madrid 1982. Instituto de Cooperación Iberoamericana (Hrsg.), *Iberoamérica. Encuentro en la democracia*, Madrid 1983.

Der Band enthält die Referate eines Treffens zwischen lateinamerikanischen und spanischen Politikern und Wissenschaftlern zum Thema Demokratie und Demokratisierung. Ein ähnliches Ereignis, organisiert vom Europarat und dem Instituto Relaciones Europa-Latinoamérica (IRELA), fand im Juni 1986 statt. Vgl. dazu Council of Europe/IRELA (Hrsg.), *Democracy and Democratization: Dialogue between Europe and Latin America*, Straßburg 1986.

fentlichten Arbeiten ist vor allem die seit einigen Jahren in Südamerika geführte Diskussion über Demokratie und Demokratisierung bemerkenswert (vgl. die Abschnitte 5 und 6 dieses Aufsatzes), auch wenn sie in der Bundesrepublik bislang kaum zur Kenntnis genommen wurde.

Im folgenden geht es nach einer kurzen Betrachtung älterer Ansätze zu diesem Thema darum, die historischen Versuche mit der Demokratie in Lateinamerika und deren Träger zu skizzieren, um anschließend besonders auf neuere Interpretationen aus Lateinamerika und die dort geführte Diskussion über Demokratie und politische Partizipation einzugehen.

1. Die lateinamerikanischen Demokratien im Wandel politikwissenschaftlicher Interpretationen

Wenn in der Vergangenheit von der »Demokratie in Lateinamerika«⁵ die Rede war, dann wurden zumeist Hindernisse angeführt, die ihrer Entfaltung im Wege ständen. In einem gleichnamigen Artikel aus der Zeitschrift für Politik des Jahres 1962 werden das »mangelnde Lesevermögen und der Despotismus des spanischen Volkscharakters«⁶ als Gründe für das Versagen der Demokratie in Lateinamerika genannt. Auch Friedrich Wehner zählte 1970 in einem Aufsatz vor allem völkerpsychologische und kulturhistorische Erklärungen auf, um den Mangel an demokratischer Stabilität zu erklären: »Spanischamerika wird eigene Herrschafts- und Lebensformen entwickeln müssen. . . . Demokratie wird daher nicht nur ‚von unten‘, sondern wesentlich ‚von oben‘ durchgeführt werden müssen.«⁷ Und weiter: »Eine eigene spanisch-amerikanische Entwicklung könnte zu Formen führen, die mit ‚konstitutioneller Diktatur‘, wenigstens für die bevorstehenden Zeiten des Abbaus unzeitgemäßer Traditionen, gekennzeichnet werden könnten.«⁸ Unter deutschen Lateinamerikabeobachtern überwogen somit eher die skeptischen Einschätzungen. Dagegen gab es in den USA im Rahmen der von Präsident Kennedy in den 60er Jahren propagierten »Allianz für den Fortschritt« eine Gruppe von Wissenschaftlern, die, ausgehend von den Modernisierungstheorien und mit dem Verweis auf aufsteigende Mittelschichten in Südamerika, zu einer optimistischen Sicht gelangten. Diese

- 4 John A. Peeler, Latin American Democracies. Colombia, Costa Rica, Venezuela, Chapel Hill and London 1985. Robert Wesson, Democracy in Latin America. Promise and Problems, New York 1982.
Eine Arbeitsgruppe in den USA um Juan Linz und Philippe Schmitter, die sich in der Vergangenheit mit dem Zusammenbruch demokratischer Systeme beschäftigt haben, setzt sich nun mit dem Aufbruch zur Demokratie auseinander. Für den älteren Forschungsstand vgl. Juan Linz und Alfred Stepan, The Breakdown of Democratic Regimes. Latin America, Baltimore/London 1978.
- 5 Jürgen von Prellwitz, Die Demokratie in Lateinamerika, in: Zeitschrift für Politik, N.F. 9 (1962), S. 337–350.
- 6 Ebenda, S. 348–349.
- 7 Friedrich Wehner, Historische und geistige Grundlagen des demokratischen Gedankens in Spanischamerika, in: Verfassung und Recht in Übersee, (3), 1970, S. 285–308, hier S. 306.
- 8 Ebenda S. 307. Ähnlich J. H. Herz und G. M. Carter, Regierungsformen des 20. Jahrhunderts, Stuttgart 1962, S. 54.

auch als »developing democracy«⁹ bezeichnete Interpretation der Vorgänge auf dem amerikanischen Subkontinent war von dem idealisierten Bild der eigenen (US-)Gesellschaft geprägt und verlor mit der Etablierung der Militärdiktaturen in den 60er und 70er Jahren schnell an Bedeutung.

Anfang der 70er Jahre wurden die Aussichten der Demokratie in Südamerika – entsprechend den autoritären Regierungsverhältnissen in fast allen Staaten – allgemein negativ bewertet. Bei den von marxistischen Ansätzen beeinflußten lateinamerikanischen Sozialwissenschaftlern wurde die Machtübernahme der Militärs auch als eine politische Niederlage empfunden, zumal in den 60er Jahren eine Reihe von ihnen eine Strategie des »Alles oder nichts« propagiert hatte. Ein vielgelesener Aufsatz von André Gunder Frank aus dieser Zeit trägt den Titel: »Lateinamerika: Kapitalistische Unterentwicklung oder sozialistische Revolution« (1969), und er endet mit dem Aufruf für einen bewaffneten Aufstand.¹⁰ Die neuen Militärregime wurden von Anhängern dieser Richtung als eine Art »lateinamerikanischer Faschismus«¹¹ bezeichnet, wobei allerdings dem multinationalen Kapital eine zentrale Rolle bei ihrem Aufkommen zugewiesen wurde.¹² Die Tatsache, daß der klassische Faschismus sich auf eine Massenbewegung stützte und eine expansive am Rassenideal orientierte Ideologie verfocht – zwei Merkmale, die den autoritären Regimen in Südamerika fehlten –, wurde völlig außer Acht gelassen.¹³

Der Argentinier Guillermo O'Donnell sprach von einem »autoritär-bürokratischen« Staat¹⁴ in den südamerikanischen Ländern. Er wies darauf hin, daß ein höherer gesellschaftlicher Modernisierungsgrad nicht notwendigerweise zu mehr Demokratie führen müsse. Vielmehr sei eine »Industrialisierung ohne Demokratie in der Dritten Welt«¹⁵ durchaus möglich.

Der unerwartet schnelle Niedergang der Militärdiktaturen ab 1980 stellte nicht nur seine Prognosen in Frage, sondern überraschte auch viele lateinamerikanische Sozialwissenschaftler. Er leitete eine Diskussion über Demokratie und politische Ordnungskonzepte ein, die deshalb so interessant und notwendig ist, weil diese Themen bei den ökonomisch orientierten Ansätzen der Dependencia-Schule in den 60er Jahren vernachlässigt worden waren.¹⁶ Die Erfahrung von Diktatur und Exil hat zu einem Prozeß des Umdenkens und

9 Charles O. Porter und Robert J. Alexander, *The Struggle for Democracy in Latinamerica*, New York 1961. William A. Douglas, *Developing Democracy*, Washington 1972.

10 André Gunder Frank, *Lateinamerika: Kapitalistische Unterentwicklung oder sozialistische Revolution*, in: Ders. u. a., *Kritik des bürgerlichen Anti-Imperialismus*, Rotbuch 15, Berlin 1969, S. 91–131.

11 Besonders bei Theotonio dos Santos, *Socialismo y fascismo en América Latina hoy*, in: *Revista Mexicana de Sociología*, 1 (1977), S. 173–193.

12 Vgl. David Viñas, *Qué es el fascismo en Latinoamérica?*, Barcelona 1977.

13 Kritisches zur Theorie des sog. lateinamerikanischen Faschismus Fernando Mires, *Para una crítica a la teoría del fascismo latinoamericano*, in: *Nueva Sociedad*, 45 (1979), S. 22–50.

14 Guillermo A. O'Donnell, *Modernization and bureaucratic authoritarianism. Studies in Southamerican Politics*, Berkeley 1973.

15 So H. C. F. Mansilla, *Der neue Absolutismus. Industrialisierung ohne Demokratie in der Dritten Welt*, in: *Schweizer Monatshefte* 4 (1978), S. 245–249.

16 Einen kurzen Überblick zu den Tendenzen innerhalb der Lateinamerikaforschung bei Nikolaus Werz, *Parteien, Staat und Entwicklung in Venezuela*, München 1983, S. 12–27.

einer höheren Bewertung der Demokratie geführt. So heißt es in einem 1981 in Mexiko erschienenen Band über Staat und Politik in Lateinamerika: »Die alltägliche Erfahrung des Autoritarismus führt uns zu der Frage, was wir eigentlich wollen. Den autoritären Staat zu analysieren heißt auch, die Frage nach einer alternativen Ordnung – einem demokratischen Staat – aufzuwerfen.«¹⁷

Unter den konservativen Gruppierungen und Teilen der keineswegs einheitlichen Mittel- und Oberschichten besaßen die präsidentiellen Demokratien in der Vergangenheit nur solange Rückhalt, wie die eigenen Privilegien unangetastet blieben. Besonders in Chile wurde 1973 die Machtübernahme durch das Militär von rechtsorientierten Parteien aktiv gefördert und von einem erheblichen Teil der Bevölkerung begrüßt. Auch unter den ausländischen Lateinamerikabeobachtern sahen sich viele angesichts des Ausmaßes gesellschaftlicher Konflikte und der Wirtschaftskrise vor dem militärischen Eingreifen in ihrer Meinung bestätigt, in Südamerika sei es dann am allerbesten, wenn mit harter Hand regiert würde. Diffuse Ideen von einer »konstitutionellen Diktatur« oder einer »Entwicklungsdictatur« wurden nicht nur in der Tagespresse verbreitet.¹⁸ Noch im Jahre 1982 überschrieb eine deutsche Zeitschrift ihren »Capital-Report« über Chile mit dem Titel »Wirtschaftswunder«.¹⁹ Einige Zeit danach begannen selbst die Verfechter des Kurses von General Pinochet auf eine gewisse Distanz zu dem Regime zu gehen mit Folgen, die noch offen sind.

Diese kurze und unvollständige Rückschau auf die wechselhaften Interpretationen der Vergangenheit ist notwendig. Denn die gegenwärtige Demokratie-Euphorie unter den Lateinamerikawissenschaftlern und den vielen neuen Freunden der jungen südamerikanischen Demokratien scheinen in Vergessenheit geraten zu lassen, daß sich die sozialen und wirtschaftlichen Bedingungen in den einzelnen Gesellschaften keineswegs verbessert haben. Vielmehr kann festgehalten werden:

1. Die ökonomische Lage der südamerikanischen Staaten ist zur Zeit schlechter als Ende der 50er und 60er Jahre, als es eine mehrjährige demokratische Zwischenphase in zahlreichen Ländern gab. Das Ausmaß der Krise wird in den Jahresberichten der lateinamerikanischen Wirtschaftskommission CEPAL beschrieben.²⁰
2. Die Militärdiktaturen sind vor allem am Mißerfolg ihres Wirtschaftskonzeptes gescheitert und erst an zweiter Stelle als Folge der Opposition von Parteien und Interessengruppen von der politischen Bühne verschwunden. Das Eintreten für die Demokratie, für das die Bevölkerung zum Teil Opfer bringen mußte, könnte bald wieder nachlassen,

17 Norbert Lechner, Epílogo, in: Ders. (Hrsg.), *Estado y política en América Latina*, Mexiko 1981, S. 303. Zu diesem Thema auch Henry Pease (Hrsg.), *América Latina 80: Democracia y movimiento popular*, Lima 1981.

18 Zur Diskussion über den Begriff »Entwicklungsdictatur« vgl. auch Jürgen Rüland und Nikolaus Werz, Von der »Entwicklungsdictatur« zu den Diktaturen ohne Entwicklung – Staat und Herrschaft in der politikwissenschaftlichen Dritte Welt-Forschung, in: Franz Nuscheler (Hrsg.), *Dritte Welt-Forschung. Entwicklungstheorie und Entwicklungspolitik*, Opladen 1985, S. 211–232.

19 Capital, Januar 1982, 21. Jg., S. 134–162.

20 CEPAL-Review, Nr. 26, Santiago de Chile 1985.

wenn sich keine positiven Veränderungen unter den demokratischen Regierungen einstellen.

Gerade weil die sozialen und wirtschaftlichen Faktoren eher gegen eine Re-Demokratisierung sprachen, ist ihre Erklärung schwierig und interessant zugleich. Um bessere Anhaltspunkte zur Bewertung der Demokratie in Lateinamerika und ihrer Zukunftschancen zu erhalten, ist es angebracht, die historischen Versuche und Erfahrungen mit der Demokratie kurz zu analysieren.

2. Historischer Überblick

Im Vergleich mit anderen Regionen der Dritten Welt gilt Lateinamerika als eine Art »internationale Mittelschicht«²¹ und dies sowohl in sozio-ökonomischer Hinsicht als auch besonders was die Regierungsformen anbelangt. So haben die lateinamerikanischen Staaten nach ihrer frühen Unabhängigkeit von Spanien Anfang des 19. Jahrhunderts für den damaligen Zeitpunkt ausgesprochen liberale Verfassungen übernommen, die sich an europäischen Vorbildern orientierten. Seit Anfang des 20. Jahrhunderts kam es dann in mehreren südamerikanischen Ländern zu längeren Phasen demokratischer Herrschaft und – bis in die 60er Jahre – zu relativ friedlichen Formen interner Konfliktregelung, wenn man etwa die Ereignisse in Asien und Afrika nach der sehr viel späteren Unabhängigkeit in der Mitte dieses Jahrhunderts im Vergleich dazu betrachtet. Der Demokratiedanke hatte eine solche Bedeutung erlangt, daß auch Alleinherrscher (Somoza, Stroessner) und die neueren Militärregime (besonders Brasilien) den Versuch unternommen haben, nach außen eine demokratische Fassade aufrechtzuerhalten.

Der Niedergang mehrerer südamerikanischer Militärdiktaturen in den 1980er Jahren sollte indessen nicht dazu führen, die lateinamerikanische Geschichte nun in der Rückschau zu »demokratisieren«. Während des 19. Jahrhunderts war die diktatorische Herrschaft von Militärcaudillos oder die exklusive Macht ausübung von Vertretern der ländlichen Oligarchie bestimmend. Erst in diesem Jahrhundert konnten gewählte Zivilisten an Einfluß gewinnen. Einer Untersuchung zufolge regierten im Zeitraum von 1901 bis 1969 zivile Präsidenten 803 und Militärs 563 Jahre die süd- und mittelamerikanischen Republiken; von den 121 Präsidenten zwischen 1940 und 1955 hatten allerdings über die Hälfte zuvor einen Offiziersrang bekleidet.²² Vor allem in den zentralamerikanischen Republiken übernehmen häufig ehemalige Militärs das Präsidentenamt. Diese Zunahme gewählter Präsidenten im 20. Jahrhundert kann partiell auf die gesellschaftliche Modernisierung und gewachsene Urbanisierung zurückgeführt werden. Allerdings wurde die Annahme rechter wie linker Anhänger der Modernisierungstheorien, daß die Demokratie

21 Dieter Nohlen, Lateinamerika zwischen Erster und Dritter Welt, in: Zeitschrift für Kulturaustausch, 3, 1983, S. 300–311. Der in jüngster Zeit wieder aufgenommene Gedanke von Lateinamerika als »internationaler Mittelschicht« findet sich bereits bei Gino Germani, *Sociología de la modernización*, Buenos Aires 1969, S. 13.

22 Illy, Sielaff, Werz, a.a.O., S. 134.

sierung direkte Folge des wirtschaftlichen Fortschritts sei, durch die länger andauernde Herrschaft der sog. neueren Militärregime in Brasilien, Argentinien und Uruguay in Frage gestellt. Denn gerade diese Länder wiesen ja verglichen mit anderen Staaten Lateinamerikas günstige soziale und ökonomische Indikatoren auf. Über längere Zeiträume betrachtet, läßt sich jedoch ein gewisser Zusammenhang zwischen gesellschaftlicher Modernisierung und Demokratisierung feststellen.²³ Allerdings besteht zwischen den beiden Prozessen kein zwingender und automatischer Zusammenhang.

Besonders in älteren Untersuchungen wird die koloniale iberische Vergangenheit für den Mangel an Demokratie in Lateinamerika verantwortlich gemacht. Die spanische Tradition sei insgesamt autoritär und die Ursache für zahlreiche negative Merkmale lateinamerikanischer Politik wie Personalismus, Günstlingswirtschaft und Machismo.²⁴ Die Herkunft der Eroberer aus den deklassierten Schichten Spaniens und Portugals sowie die Form der Besiedlung, die sich auf die Städte beschränkte und bei der die Kolonialherren vor allem Verwaltungsaufgaben übernahmen und keiner im eigentlichen Sinne produktiven Tätigkeit nachgingen, stellten demnach Belastungen für die Zukunft dar.²⁵ Eine zu starke Betonung der spanischen Traditionen erscheint jedoch nicht nur angesichts des frühen Zeitpunkts der Unabhängigkeit von Spanien fragwürdig, sondern auch aufgrund der Tatsache, daß sich in Portugal und Spanien trotz der gerade dort vermeintlich bestehenden »Vorbelastungen« seit Mitte der 70er Jahre stabile Demokratien entwickelt haben.²⁶

Für das Verständnis der politischen Geschichte Lateinamerikas im 19. Jahrhundert ist der Charakter der Unabhängigkeit (1810–1825) von Bedeutung. Bezeichnend für die Loslösung von Spanien ist die Tatsache, daß ihr Zeitpunkt weniger auf die innere Dynamik der gesellschaftlichen Entwicklung Lateinamerikas zurückgeht, sondern vielmehr europäische Ereignisse ihren Ausgang bestimmten. Erst die napoleonische Invasion in Spanien führte zu einer nachhaltigen Verstärkung der amerikanischen Unabhängigkeitsbewegungen, als deren Träger sich die Kreolen, d. h. die in Amerika geborenen weißen Abkömmlinge der Spanier, erwiesen. Die Beschränkung der aktiven Teilnahme am Befreiungskampf auf eine Minderheit der Gesamtbevölkerung entzog den Unabhängigkeitsbewegungen eine integrierende Wirkung für die spätere nationalstaatliche Entwicklung. Die Emanzipation von Spanien und Portugal brachte zunächst keinen wirklichen

23 Vgl. dazu auch Samuel P. Huntington, Will more countries become democratic? In: Raymond D. Gastil (Hrsg.), *Freedom in the World. Political Rights and Civil Liberties*, 1984–1985, Westport 1985, S. 197.

24 Frank Tannenbaum, Lateinamerika. Kontinent zwischen Castro und Kennedy, Stuttgart 1963, S. 110 und S. 122. Besonders aber bei Glenn Dealy, *Prolegomena on the Spanish-American Political Tradition*, in: *The Hispanic-American Historical Revue*, Vol. 48 (1968), Nr. 1, S. 37–58.

25 Dieses Argument wird auch von lateinamerikanischen Autoren angeführt. Vgl. etwa Eduardo Galeano, *Die offenen Adern Lateinamerikas*, Wuppertal 1976, S. 28 f., S. 151.

26 Eine solche Überbewertung des spanischen Einflusses ist etwa in dem Kissinger-Report über Mittelamerika feststellbar sowie in den Schriften von Howard Wiarda. Mit dem spanischen Schriftsteller Juan Goytisolo kann man dagegen einwenden: »Es gibt keine ewigen spanischen Eigenschaften. Das Spanien und die Spanier von heute sind nicht dieselben wie vor zehn, fünfzig oder fünfhundert Jahren. Die nationalen Lebensformen sind durch die Geschichte gebildet worden, und sie verwandeln sich mit ihr.« Juan Goytisolo, *Spanien und die Spanier*, München 1982, S. 22.

gesellschaftlichen Wandel und bedeutete keinen Traditionsbruch mit der Vergangenheit. Die Unfähigkeit der unabhängig gewordenen Staaten, nach ihrer Lösung aus dem Kolonialsystem eine eigene wirtschaftliche Dynamik einzuleiten, ließ das koloniale gesellschaftliche Profil in dieser Gründungsphase weitgehend intakt, während sich gleichzeitig die politisch-institutionellen Formen und der internationale Status der lateinamerikanischen Staaten veränderten. Die so entstandenen Nationalstaaten können in vieler Hinsicht als das Gegenteil der europäischen gelten: die Außenwirkung bei der Unabhängigkeit führte dazu, daß sie sich formal konstituierten, bevor sich die Nation als ökonomische, soziale und ethnische Einheit herausbilden und auch nur ansatzweise ein gemeinsames Staatsbewußtsein entstehen konnte.²⁷

Als folgenreich für den weiteren innenpolitischen Werdegang der lateinamerikanischen Länder erwies sich der beinahe nahtlose Übergang der Befreiungs- in Bürgerkriege aufgrund des nach dem Wegfall der patrimonialen Herrschaft Spaniens entstandenen Legitimitätsvakums und Machtpatts zwischen verschiedenen Gruppen. Tatsächlich waren die an ausländischen Vorbildern orientierten Verfassungen wenig geeignet, um in den heterogenen Gesellschaften dauerhafte Regierungen zu ermöglichen. Entgegen den eher konservativen Tendenzen der Führungsgruppen der Unabhängigkeitsbewegung übernahmen die kreolischen Eliten, die zu einem großen Teil längere Zeit im europäischen Ausland gelebt oder studiert hatten, liberal-republikanische Verfassungen. So hatte die spanische Kolonialherrschaft mit ihrem zentralistischen Aufbau und der mangelnden Selbstverwaltung die Bevölkerung, die sich jahrhundertelang in einer rein passiven Lage befand, nicht nur schlecht auf die Selbstregierung vorbereitet. Die hochgreifenden Verfassungstexte der Gesetzgeber, die gleichsam »Republiken im luftleeren Raum« (Simón Bolívar)²⁸ schufen, standen darüber hinaus im Widerspruch zu der eigenen politischen Tradition und den herrschenden sozio-ökonomischen Strukturen Anfang des vergangenen Jahrhunderts. Sie führten zu einer Kluft zwischen den demokratisch-republikanischen Gesetzentexten und formalen Institutionen einerseits und den sozialen und wirtschaftlichen Grundlagen andererseits. »La ley se acata, pero no se cumple – Man ehrt die Gesetze, aber befolgt sie nicht.« Die Überwindung dieses Grundsatzes aus der Kolonialzeit und die Erzielung eines nationalen Konsenses ist bis heute eine noch zu lösende Aufgabe vor allem für demokratisch gewählte Regierungen geblieben.

Die historische Entwicklung der Herrschaftsformen seit Anfang des 19. Jahrhunderts bis in die Gegenwart lässt sich vereinfachend in vier Perioden unterteilen:²⁹

1. Die Zeit nach der Unabhängigkeit von Spanien bis zum Ende des 19. Jahrhunderts gilt als eine politisch durch Machtzerfall, Bürgerkrieg und die – ab 1870 von zentralisie-

27 Inge Wolff, Desintegration und Staatsbildung in Hispanoamerika, 1810–1840, in: Friedrich Wehner (Hrsg.), Idee und Wirklichkeit in Iberoamerika, Hamburg 1969, S. 41–53.

28 Denkschrift Simón Bolívars vom 15. Dezember 1812, in Auszügen abgedruckt in: Richard Konnetzke (Hrsg.), Lateinamerika seit 1492, Stuttgart 1971, S. 58.

29 Vgl. dazu auch Illy, Sielaff, Werz, a.a.O., S. 111 ff.

renden Diktaturen abgelöste – Vorherrschaft lokaler und autokratisch herrschender Machtallianzen gekennzeichneten Epoche. Wirtschaftlich war der Export von Rohstoffen vorherrschend. Gegen Ende des Jahrhunderts begann in einigen Staaten (Argentinien, Chile, Uruguay) die Professionalisierung des Militärs und ein erster Industrialisierungsschub. In vielen Ländern fanden zwar Wahlen statt. Das Wahlrecht war aber von Besitzkriterien abhängig, galt nur für Männer und ermöglichte angesichts der hohen Zahl von Analphabeten lediglich einer kleinen Gruppe innerhalb der Bevölkerung die Teilnahme an den Wahlen. Die liberalen Verfassungen standen bloß auf dem Papier und wurden von den wechselnden Machthabern häufig verändert.

2. Mit Beginn des 20. Jahrhunderts etablierten sich im Zuge von Verstädterung, nationalstaatlicher Konsolidierung und wachsender Partizipation eines Teils der Bevölkerung in den Staaten des kontinentalen Südzipfels zunächst demokratische Regierungen. Daneben bestanden Militärregime und vor allem in den mittelamerikanischen Kleinstaaten personalistische Diktaturen. Als Folge wachsender Urbanisierung und der Weltwirtschaftskrise von 1929 entstanden in den südamerikanischen Großstaaten starke populistische Bewegungen, bei denen sich charismatisch-paternalistische und durch Wahlen legitimierte Herrschaftselemente verbanden. Populistische Führer wie Juan Domingo Perón in Argentinien konnten bei Wahlen eindeutige Erfolge erringen und im sozialen Bereich ermöglichen sie eine größere Partizipation der unteren Bevölkerungsschichten. Ihr Regierungsstil war jedoch paternalistisch und personalistisch. Er beinhaltete nicht nur eine Politik »von oben«, die etwa in Argentinien in der Schaffung einer starken Gewerkschaft und der Gründung der Justizialistischen Partei von Regierungsseite zum Ausdruck kam, sondern auch ein zuweilen autoritäres Vorgehen gegenüber dem politischen Gegner. So widerspricht die dem Populismus eigene Idee des »movimentismo« einem pluralistischen Verständnis von Politik, da alle Verbündeten in der eigenen Bewegung lokalisiert werden, während die außerhalb stehenden Gruppen und Parteien als potentielle Gegner gelten.³⁰
3. Die populistischen Regierungen in Südamerika gerieten in den 50er Jahren in eine Krise, der der Niedergang des wirtschaftlichen Modells der Importsubstitution vorangingen war. Damals verschlechterte sich nicht nur die wirtschaftliche Lage in Argentinien und Brasilien. Zwischen den in den populistischen Bündnissen locker zusammengefügten Gruppen und Schichten begannen sich starke politische Gegensätze abzuzeichnen. Jahre später wurden diese Gegnerschaften innerhalb einer populistischen Bewegung schlagartig deutlich, als rechte und linke Peronisten 1973 anlässlich der Rückkehr Peróns aus dem spanischen Exil ihre Meinungsunterschiede bei der Begrüßungsfeier bewaffnet austrugen. Zahlreiche Peronisten kamen dabei ums Leben.

30 Giorgio Alberti, Some thoughts for a framework of analysis of current processes of democratization in Latin-America. Paper presented at the workshop on comparative analysis of processes of democratization in Latin-America, Götheburg 1986. Ähnlich: Alain Touraine, Les chances de la démocratie en Amérique Latine, in: Problèmes d'Amérique Latine, Nr. 80 (1986), S. 119–133, hier S. 122.

Das Aufkommen von Militärregimen in Südamerika ab 1964 (beginnend mit dem Staatsstreich in Brasilien) war somit Ausdruck einer politischen und wirtschaftlichen Krise. Zu ihr zählten auch die Wirkungen der Kubanischen Revolution (1959), die eine Radikalisierung des politischen Geschehens hervorrief und einen bewaffneten Weg der Machtergreifung nach einem Guerillakampf als möglich erscheinen ließ. Die Streitkräfte wollten jedoch nicht nur die hergebrachte Ordnung erhalten, sondern traten auch mit dem Anspruch an, ein neues ökonomisches Konzept zu haben, um die wirtschaftliche Stagnation zu überwinden. 1976 regierten die Generäle in acht von zehn südamerikanischen Staaten. Schon bald wurde deutlich, daß die Durchsetzung dieses weltmarktorientierten Wirtschaftskonzeptes, das im Gegensatz zu den protektionistischen Vorstellungen des Populismus stand, ein hohes Maß an Gewaltanwendung voraussetzen würde, da die Gewerkschaften und ein Teil der Parteien Widerstand zu leisten begannen. Die Militärs versuchten ihre Machtübernahme neben dem Verweis auf eine größere wirtschaftliche Effizienz mit der Berufung auf die sog. »Doktrin der nationalen Sicherheit« zu rechtfertigen. Diese von geopolitischen Annahmen geprägte Ideologie beinhaltete im südamerikanischen Kontext eine Übertragung des Ost-West-Gegensatzes auf die Innenpolitik:³¹ Demnach seien oppositionelle Gruppen im Lande lediglich Agenten des internationalen Marxismus, gegen den die Militärs in einem selbsternannten Kreuzzug zugunsten westlicher Werte vorgehen müßten. Der Kampf gegen den »Terrorismus« wurde besonders in Argentinien und Chile mit großer Härte geführt. Ein in der neueren Geschichte Südamerikas noch nicht dagewesenes Maß an Menschenrechtsverletzungen und die Aushöhlung institutioneller Bestimmungen waren die Folge, was wiederum die Opposition zunächst unbeteiligter gesellschaftlicher Gruppen hervorrief.

4. Anfang der 80er Jahre wurde die Krise der Diktaturen in Südamerika immer deutlicher. Im ökonomischen Bereich ist das Konzept neo-liberaler Wirtschaftspolitik mit der partiellen Ausnahme Brasiliens gescheitert. Bei den in einigen südamerikanischen Staaten vorhandenen relativ breiten Mittelschichten hielt der Prozeß der Verarmung, der bereits in der Endphase der populistischen Regime eingesetzt hatte, an. Außerdem wurde deutlich, daß die Generäle noch mehr Schwächen aufzuweisen hatten als die von ihnen so scharf kritisierten und deshalb gestürzten Politiker. So stieg die Korruption unter den Diktaturen weiter, gefördert durch die Pressezensur und die Unterdrückung oppositioneller Stimmen. Die Liberalisierung einzelner Militärregime Ende der 70er Jahre und die nachfolgende Re-Demokratisierung können in diesem Zusammenhang auch als eine Flucht der Offiziere zurück in die Kasernen gewertet werden. Die Generäle haben dabei versucht, die Rückkehr zu demokratischen Verhältnissen nach ihren eigenen Vorstellungen zu beeinflussen und die Opposition der Bevölkerung zu kanalisieren. Die Pläne für gelenkte oder kontrollierte Demokratien sind den Obristen jedoch im Zuge des Übergangs zum Teil aus der Hand geglipten. Dies gilt besonders für den Fall Argentinien, wo der verlorene Krieg um die Falklands/Malvinas (1982) zu einer so starken Diskreditie-

31 Jean Comblin, *Le pouvoir militaire en Amérique Latine, Idéologie de la sécurité nationale*, Paris 1977.

rung der Streitkräfte geführt hat, daß sie nicht mehr in der Lage waren, den Verlauf der Re-Demokratisierung in dem von ihnen gewünschten Maße zu bestimmen. Ebensowenig konnten sie später die Prozesse gegen die ehemaligen Junta-Generäle verhindern. In den Nachbarländern (etwa in Uruguay) konnten die Militärs direkten Einfluß nehmen und bei der ersten Wahl ihnen nicht genehme politische Kandidaten der Linksparteien ausschließen.

Die Form und das Tempo des Überganges sind also von Land zu Land verschieden und müssen deshalb auch im länderspezifischen Kontext analysiert werden.³² Zu prüfen ist jeweils auch die Frage, wann es sich um Liberalisierung oder Dekompression, Re-Demokratisierung oder bereits um eine Konsolidierung der Demokratie handelt.³³

3. Merkmale politischer Systeme in Südamerika

Charles W. Anderson hat die politischen Systeme Lateinamerikas einmal als ein »*lebendiges Museum*« bezeichnet.³⁴ Er wollte damit darauf hinweisen, daß traditionelle politische Gruppen und Machtträger in den meisten Ländern nicht nur überleben konnten, sondern auch neue reformorientierte Bewegungen geschickt in die etablierten Systeme integriert haben.

Entgegen gängigen Vorstellungen über Lateinamerika sind *Revolutionen* dort gar nicht so häufig gewesen. Bisher hat es nur vier »echte« Revolutionen gegeben. Die mexikanische Revolution (1910–1917), die die erste große Revolution des 20. Jahrhunderts darstellt, die bolivianische Revolution (1952), die kubanische Revolution (1959) und die sandinistische Revolution in Nicaragua 1979.³⁵ Während im Falle Boliviens fraglich ist, ob es sich – gemessen am Ergebnis – überhaupt um einen revolutionären Umbruch handelte, besaßen die mexikanische und die kubanische Revolution kontinentale Ausstrahlungskraft. Die Ideen der mexikanischen Revolution zur Agrar- und Erziehungsreform beeinflußten eine ganze Generation von lateinamerikanischen Politikern und Studen-

- 32 Ein allgemeiner Überblick bei: Dieter Nohlen, Militärregime und Redemokratisierung in Lateinamerika, in: Aus Politik und Zeitgeschichte B9/86 (März) 1986, S. 3–16. Weitergehende Überlegungen zum Vergleich demokratischer Öffnungsphasen bei Dieter Nohlen, Regimewechsel in Lateinamerika? Überlegungen zur Demokratisierung autoritärer Regime, in: Klaus Lindenberg (Hrsg.), Lateinamerika. Herrschaft, Gewalt und internationale Abhängigkeit, Bonn 1982, S. 63–86.
- 33 Interessante Anmerkungen zu den unterschiedlichen Interessen von Militärs, Wirtschaftsverbänden, Gewerkschaften etc. bei einer demokratischen Öffnung enthält der Aufsatz von Douglas Chalmers und Craig H. Robinson, Why power contenders choose liberalization. Perspectives from South America, in: International Studies Quarterly 25 (1982) I, S. 3–36.
- 34 Charles W. Anderson, Politics and economic change in Latin America. The governing of restless nations, Princeton 1967, S. 104.
- 35 H.-J. Puhle, Revolution »von oben« und Revolution »von unten« in Lateinamerika, in: Geschichte und Gesellschaft 2 (1967), S. 143–159. Zur Revolution in Nicaragua: Michael Rediske, Umbruch in Nicaragua. Die Entstehung der Revolution aus dem Zerfall der bürgerlichen Herrschaft, Berlin 1984. Ferner: Heinrich W. Krumwiede, Zur vergleichenden Analyse sozialrevolutionärer Prozesse: Zentralamerika, in: Ibero-Amerikanisches Archiv, Jg. 10 (1984), S. 449–512.

ten.³⁶ Noch folgenreicher war die Revolution auf Kuba: Sie führte mit dem Aufleben des Guerillakampfes nach kubanischem Vorbild zu einer Radikalisierung des politischen Geschehens in Mittel- und Südamerika und im eigenen Lande zu einem Regierungssystem, das sich seit 1961 selbst dem Lager des real existierenden Sozialismus zurechnet, auch wenn zwischen der Regierungswirklichkeit in Kuba und den osteuropäischen Ländern Unterschiede bestehen. Die Berufung auf die kubanische Revolution durch viele Gruppen und die Guerillabewegungen in den 60er Jahren bedeutete stets auch eine Absage an die bestehenden, als formal und unzureichend bezeichneten Demokratien in Lateinamerika.³⁷

Angesichts des Ausbleibens tiefgreifender gesellschaftlicher Reformen herrschen in den meisten lateinamerikanischen Gesellschaften *integrative Herrschaftstechniken und informelle Allianzen* zwischen zum Teil konträren Macht- und Interessengruppen vor. Deshalb wird auch von einem »estado de compromiso« gesprochen, wobei zumeist von der Epoche des Populismus ausgegangen wird.³⁸ Diese Allianzen sind auch ein Grund dafür, daß traditionelle Gruppen und besitzende Schichten ihren Einfluß bewahren konnten. Denn in verdeckten und informellen Allianzen setzen sich fast immer die Interessen der Mächtigsten durch. Allerdings sollte das Bild von den lateinamerikanischen Gesellschaften als ein »lebendiges Museum« nicht den falschen Eindruck aufkommen lassen, daß dort gar kein sozialer Wandel stattgefunden hätte. Im Zuge einer rasanten Urbanisierung (85 % der Venezolaner sowie 80 % der Argentinier und Uruguayer leben Mitte der 80er Jahre in Städten) und einer aufsteigenden Agroindustrie hat die traditionelle Landoligarchie an Einfluß verloren. Die in der älteren Literatur vorgetragene These, gerade die lateinamerikanische »hacienda« mit ihren quasi feudalistisch-paternalistischen Abhängigkeitsverhältnissen sei eines der wichtigsten anti-demokratischen Elemente, gilt nur noch für Kleinstaaten oder entlegene Regionen. Durch die anhaltende Verstädterung ohne eine gleichzeitige arbeitsintensive Industrialisierung hat sich die Klassenstruktur in jüngster Zeit erheblich verändert. Gerade zu diesem Bereich sowie zur Herkunft und der Rolle der Technokraten in den südamerikanischen Gesellschaften liegen jedoch nur wenige Untersuchungen vor. Über den möglichen Einfluß der veränderten sozio-ökonomischen Strukturen auf das politische Geschehen und die weitere demokratische Entwicklung sind somit kaum gesicherte Erkenntnisse vorhanden.

Ein weiteres charakteristisches Merkmal lateinamerikanischer Gesellschaften ist die *Schwäche der Institutionen* und des politischen Systems insgesamt. In vielen Fällen wer-

36 Vgl. dazu die Quellen in dem Band von Angel Rama (Hrsg.), *Der lange Kampf Lateinamerikas. Texte und Dokumente von José Martí bis Salvador Allende*, Frankfurt 1982.

37 Zur Guerilla vgl. Fritz René Allemann, *Macht und Ohnmacht der Guerilla*, München 1974. Zur Krise und der Kritik an der repräsentativen Demokratie vgl. F. V. D. Estrada, *Crisis de la 'Democracia representativa' en América Latina*, in: *Revista Mexicana de Sociología* 31(4)1969, S. 893–908.

38 Statt anderer Lechner (1981), a.a.O. S. 304. Mit der Bezeichnung »Kompromißstaat« sollen die Gleichzeitigkeit und das Spannungsverhältnis zwischen oligarchischen und bourgeois Sektoren in Lateinamerika zum Ausdruck gebracht werden. Carlos Portales, *La izquierda y la alternativa democrática*, in: Daniel Camacho u. a., *Autoritarismo y alternatives populares en América Latina*, FLACSO-San José 1982, S. 208.

den die Forderungen von Interessengruppen aber auch von sozialen Bewegungen unter Umgehung des politischen Systems direkt an den Staat oder die obersten Amtsträger herangetragen. Dies liegt einmal an dem lateinamerikanischen Präsidentialismus, der eine herausragende Stellung des Staatsoberhauptes zur Folge hat, was wiederum eine paternalistisch-benevolente Form der Regierungsführung begünstigt.³⁹ Viele lateinamerikanische Präsidenten regieren mit Dekreten am Kongreß und der behäbigen Bürokratie vorbei. Die Möglichkeit, kraft eigener Machtfülle unter Umgehung der Administration direkt zugunsten des Bürgers und für die armen Bevölkerungsschichten aktiv zu werden, wird geschickt als propagandistisches Mittel eingesetzt. Längerfristig hat ein solcher populistischer Stil jedoch negative Folgen, da er die Institutionen schwächt und klientelistische Strukturen in der Staatsverwaltung weiter festigt. Die präsidiale Machtfülle hat bislang in den meisten Ländern zur Folge gehabt, daß zusätzliche Behörden oder Planungsagenturen »von oben« geschaffen wurden, ohne ernsthafte Versuche zu unternehmen, die vorhandenen zentralstaatlichen Verwaltungen zu reformieren.⁴⁰ So wird etwa in Venezuela seit fast drei Jahrzehnten über eine Staatsreform diskutiert, ohne daß wirkliche Konsequenzen daraus gezogen worden wären. In Argentinien steht derzeit die Frage der Steuerreform auf der politischen Tagesordnung, da das Aufkommen aus Einkommenssteuern minimal ist.

Die Schwäche der Institutionen und der geringe Glaube in die Bedeutung institutioneller Regelungen bei vielen Lateinamerikanern hängen auch damit zusammen, daß die Durchsetzung des Rechtsstaates in den meisten Ländern noch eine Zukunftsaufgabe darstellt. Das Gleichheitsprinzip ist bei Verwaltungsbehörden oder Rechtsstreitigkeiten häufig nicht gültig, so daß politisch einflußreiche und wohlhabende Personen Vorteile besitzen. Angesichts einer solchen Aushöhlung des Rechtsstaates gewinnen informelle Praktiken – etwa Zahlungen für Dienstleistungen außer der Reihe oder der Appell an Verwandte oder Freunde in staatlichen Positionen – große Bedeutung. Von einem Bürgerstaat kann nur in ganz wenigen Ländern gesprochen werden.

Besonders eklatante Sonderrechte besitzen die oberen und mittleren Ränge der lateinamerikanischen *Streitkräfte* und zwar nicht nur dann, wenn die Generäle direkt die Macht ausüben. Gerade in demokratisch regierten Staaten wird die Einbindung des Militärs in das System ziviler Machtausübung zur wichtigen Aufgabe. Die Mitglieder der Streitkräfte genießen erhebliche soziale und berufliche Vorteile (zollfreie Läden und Fahrzeugimporte, Clubs und bessere Krankenhäuser). In der Vergangenheit haben gewählte Präsidenten – darunter auch Salvador Allende in Chile – die Militärhaushalte in der Hoffnung erhöht, die Generäle dadurch in das politische System zu integrieren.⁴¹

39 Karl Löwenstein, Verfassungslehre, Tübingen 1959, S. 62–66. Ferner: Jacques Lambert, Latin America. Social Structures – Political Institutions, Berkeley 1967, S. 16 ff.

40 Vgl. dazu Allan R. Brewer-Carias, Política, estado y administración publica, Caracas 1979, S. 108 f.

41 Nikolaus Werz, Militär und Rüstungstendenzen in Lateinamerika, in: Beiträge zur Konfliktforschung 1 (1986), S. 69–86.

Die oben erwähnten Aspekte – reformfeindliches Umfeld, Schwäche politischer Institutionen, fehlende Einbürgerung des Rechtsstaates, Sonderrechte und Vetorolle der Streitkräfte – scheinen der Entfaltung der Demokratie entgegenzuwirken. Sie schließen allerdings eine präsidentielle Demokratie mit regelmäßigen Wahlen keinesfalls aus. Diese Einschränkungen gelten nämlich auch in mehr oder weniger ausgeprägter Form für Venezuela, das seit 1958 demokratisch regiert wird, und galten auch in den südamerikanischen Ländern, in denen bis in die 60er Jahre gewählte Präsidenten amtierten. Erst in den 60er Jahren stieß dieses System im Zuge einer wirtschaftlichen und politischen Krise (Ende der Phase der Importsubstitution und Aufkommen linksgerichteter Gruppen und Guerillabewegungen) an seine Grenzen. Nach der Rückkehr zur Demokratie können jedoch einige der oben skizzierten Konfliktmuster und Herrschaftsmechanismen wieder an Bedeutung gewinnen.

4. Die Träger von Demokratie und Demokratisierung

Anders als die übrigen Regionen der heutigen Dritten Welt können vor allem die südamerikanischen Länder auf eine lange *Wahlgeschichte* zurückblicken.⁴² Allerdings hatten die Wahlen im 19. Jahrhundert aufgrund verschiedener Einschränkungen keine wirklich politische Bedeutung, sondern besaßen eher eine symbolische Funktion. Die Berufung auf Wahlen auch durch Alleinherrscher zeigt jedoch, daß der Versuch einer demokratischen Legitimation schon frühzeitig eine Rolle in Lateinamerika zu spielen begann. Seit Anfang des 20. Jahrhunderts gewannen Wahlen angesichts einer zunehmend städtischen Bevölkerung und neuer von den Mittelschichten getragenen Parteien an Wichtigkeit. So konnte in Argentinien die Radikale Partei die bis dahin dominierenden Repräsentanten der Landoligarchie nach freien Wahlen vorübergehend an der Regierung ablösen (1916–1930). Seit Ende der 20er Jahre begann sich dann das Frauenwahlrecht allgemein durchzusetzen (Tabelle 1). Ein Überblick der an Wahlen teilnehmenden Bevölkerung seit den 40er Jahren (Tabelle 2) zeigt, daß es einen kontinuierlichen Anstieg der Wahlbeteiligung gegeben hat. Mittlerweile dürfen in allen lateinamerikanischen Ländern auch die Analphabeten wählen.

Der Stellenwert von Wahlen ist jedoch umstritten. Auch langjährige Diktatoren – wie Somoza in Nicaragua und Stroessner in Paraguay – haben Scheinwahlen durchführen lassen. Unter Militärregimen hat es limitierte Wahlen gegeben, bei denen die größte Oppositionspartei ausgeschlossen blieb. Ein Beispiel dafür sind die Wahlen in Argentinien in den 60er Jahren, als der Peronismus verboten war. Sie besitzen darüber hinaus einen »tentativen Charakter«,⁴³ d. h. das Abhalten eines Wahlganges sagt noch nichts darüber

42 Die Beiträge des Bandes von Dieter Nohlen (Hrsg.), *Wahlen und Wahlpolitik in Lateinamerika*, Heidelberg 1984, untersuchen die Wahlgeschichte verschiedener lateinamerikanischer Länder.

43 Vgl. dazu Klaus Lindenberg, *Politische Parteien in Lateinamerika*, in: Rolf Grabendorff (Hrsg.), *Lateinamerika – Kontinent in der Krise*, Hamburg 1973, S. 131–179.

aus, ob die Machtgruppen innerhalb der Gesellschaft und vor allem das Militär das Ergebnis auch anerkennen. Aufschlußreich in diesem Zusammenhang waren die Wahlen in der Dominikanischen Republik 1978, als die Generäle das für sie ungünstige Ergebnis erst auf massiven Druck des damaligen US-Präsidenten Carter, der Sozialistischen Internationale und der venezolanischen Regierung akzeptierten.⁴⁴ Externe Pressionen zur Anerkennung demokratischer Wahlen waren allerdings nur in ganz wenigen Fällen und auch nur in Kleinstaaten erfolgreich. Meistens nehmen die Militärs kaum Rücksicht auf die Meinung des Auslandes: Als sich bei den Präsidentenwahlen in Bolivien im Juni 1980 der Ex-Präsident Hernan Siles Zuazo und seine linksstehende Unión Democrática Popular (UDP) durchsetzten, unterbrach das Militär den Demokratisierungsprozeß und übergab erst nach zweijähriger Mißwirtschaft und wegen persönlicher Rivalitäten die Regierung an die Zivilisten.

Militärregime haben verschiedentlich versucht, Wahlen in ein Mittel der Herrschaftslegitimation zu verwandeln. Neben limitierten Wahlen kann man das Plebisitz von General Pinochet (1980) erwähnen, mit dem er seine Diktatur bis in die 90er Jahre absichern wollte. Dennoch können auch solche von den Streitkräften organisierte Abstimmungen eine Eigendynamik entfalten. Bei einem Plebisitz in Uruguay im Jahre 1980 erhielt der Antrag der Militärs auf eine weitere Regierungsperiode eine deutliche Abfuhr, wodurch die Rückkehr zur Demokratie in diesem Lande beschleunigt wurde.

Die ersten *Parteien* entstanden bereits nach der Unabhängigkeit von Spanien. Hinter den Konservativen und den Liberalen des 19. Jahrhunderts verbargen sich jedoch im Grunde genommen rivalisierende Fraktionen aus ein und derselben Oligarchie. Eine Änderung erfolgte seit den 1870er Jahren. In südamerikanischen Staaten wie Argentinien gründeten europäische Einwanderer sozialistische und anarchistische Parteien, die allerdings keinen gewichtigen politischen Einfluß entfalten konnten. Zur verstärkten Bildung von Parteien kam es dann in den 20er und 30er Jahren dieses Jahrhunderts als Ausdruck wachsender Partizipation der Mittel- und Unterschichten. Nahezu alle lateinamerikanischen Parteien weisen eine polyklassistische Mitgliedschaft und Programmatik auf, so daß sie nicht einer bestimmten sozialen Schicht zugeordnet werden können. Die sozialistischen und kommunistischen Parteien in Lateinamerika, die an die Arbeiter und die landlosen Bauern appellierten und ein Mehrklassenkonzept zunächst ablehnten, blieben mit der Ausnahme Chiles fast bedeutungslos. Dagegen konnten die zunächst als national-revolutionär bezeichneten Parteien wie die peruanische APRA (Gründungsdatum 1924), die ein Bündnis verschiedener sozialer Klassen propagierten und für staatlich gelenkte Reformen eintraten, nicht nur eine große Mitgliedschaft erreichen, sondern

44 Vgl. Michael Kryzanek, The 1978 Election in the Dominican Republic: Opposition Politics, Intervention and the Carter Administration, in: Caribbean Studies 19(1–2), S. 51–73. Ferner: Christoph Sigrist, Kommunalfinanzen und Politik in Santo Domingo. Eine Studie zu den Möglichkeiten und Grenzen städtischer Dienstleistungsförderung in der Dritten Welt, Freiburg, Phil-Diss. Freiburg 1986, S. 62 und S. 237–238.

auch in Costa Rica (1949), Venezuela (1958) und schließlich 1985 auch in Peru die Regierung übernehmen.⁴⁵

Da Parteien mit ursprünglich weiterreichenden Reformkonzepten entweder mit der Zeit in die bestehenden Systeme integriert oder – wie 1973 die Regierung der Volkseinheit in Chile – durch das Militär gestürzt wurden, ist eine genaue Unterscheidung zwischen »Status-Parteien, Reform-Parteien und revolutionären Parteien«⁴⁶ nur in einzelnen Parteiensystemen und für begrenzte historische Zeiträume möglich. Ebenso ist die Einordnung von Parteien nach ihren Entwicklungsfunktionen oder dem Ausmaß an Modernität problematisch: Erstens wurde der Aspekt der Machtausübung dabei weitgehend ausgebündet, zweitens vermischen sich in den einzelnen Gruppierungen traditionelle und moderne Elemente in eigentümlicher Weise, und drittens belegt die jüngere Geschichte, daß Ausprägung und Bestand von Parteiensystemen nicht unmittelbar mit dem Grad gesellschaftlicher Modernisierung zusammenhängen.⁴⁷

Die lateinamerikanischen Parteien gleichen eher lockeren Zusammenschlüssen oder »Konglomeraten von Gruppen«⁴⁸ und bezeichnen sich selbst zuweilen als Bewegungen. Ein weiteres Merkmal sind ihre Organisationsschwäche und die nicht übermäßig stark ausgeprägte interne Demokratie. Dies liegt einmal an der politischen Instabilität und den damit verbundenen Phasen des Parteienverbotes. Hinzu treten strukturelle Gründe: Die diffuse Sozialschichtung lateinamerikanischer Gesellschaften⁴⁹ und die eingeschränkten Partizipationschancen der Unterschichten kommen auch in den Parteien zum Ausdruck. Zwar handelt es sich von der Mitglieder- und Wählerschaft sowie nach den Selbstbeschreibungen meist um Volksparteien (*partidos populares*), innerhalb der Organisationen dominiert jedoch ein kleiner Führungskern.

Die Parteien haben in der neueren lateinamerikanischen Geschichte in Krisensituationen nicht immer zivile Lösungen gesucht. Mehrfach hat es zivil-militärische Allianzen zwischen einzelnen Parteien und Teilen der Streitkräfte gegeben, die sich gegen andere Parteien richteten (Venezuela 1948, Chile 1973). Meistens haben die Parteien nach einiger Zeit einsehen müssen, daß sie gegenüber den Militärs die unterlegene Gruppierung darstellten und deshalb früher oder später ihre Beteiligung an einer Regierung mit den Streitkräften zurückgezogen. Es gab aber auch zivil-militärische Allianzen, bei denen die Einbindung der Militärs in das politische System gelang. Das bekannteste Beispiel dafür ist die Entwicklung Venezuelas seit 1958, nachdem zahlreiche jüngere Offiziere sich am Staatsstreich, der den Übergang zur Demokratie einleitete, aktiv beteiligt hatten.

45 Kurze Überblicke zu den einzelnen sozialdemokratischen oder sozialistischen Parteien in Lateinamerika in: Thomas Meyer u. a. (Hrsg.), Lexikon des Sozialismus, Köln 1986, S. 617–634.

46 Lindenbergs, a.a.O., S. 140.

47 Vgl. dazu auch: Werz, Parteien, Staat und Entwicklung in Venezuela, S. 12–27.

48 W. Hirsch-Weber, Politik als Interessenkonflikt, Stuttgart 1969, S. 211.

49 Enzo Faletto, Estilos alternativos de desarrollo y opciones políticas. Papel del Movimiento Popular, in: Susana Bruna u. a., América Latina: Desarrollo y perspectivas democráticas, San José 1982, S. 103–145.

Zur Schaffung eines stabilitätsfördernden Konsenses sind Allianzen oder Absprachen unter den Parteien notwendig. So beruht etwa die jahrzehntelange demokratische Stabilität in Kolumbien und Venezuela auf einem Abkommen zwischen den großen Parteien und Interessengruppen. Solche Bündnisse begünstigen allerdings die Ämterpatronage und informelle Methoden der Konfliktregelung. Bei Re-Demokratisierungsprozessen hat es in mehreren Fällen Übereinstimmungen oder Quasi-Abkommen zwischen den Parteien und gesellschaftlichen Interessengruppen gegeben. Vergleichbare Regelungen sind auch aus Ländern der europäischen Peripherie bekannt: So gab es in Spanien nach dem Tode Francos mit den Pactos de Moncloa ein Abkommen zwischen den verschiedenen Parteien, das eine Art Minimalkonsens beinhaltete und einen »paktierten« Übergang vorsah.⁵⁰

Als Folge der längeren Ausnahmeherrschaft, aber auch wegen einer teilweise ungenügenden Repräsentativität und geringen internen Demokratie, haben die Parteien Konkurrenz von unabhängigen *Basisgruppen*⁵¹ und kirchlichen Selbsthilfe-Organisationen erhalten. Generelle Aussagen zu diesem Bereich sind schwierig, da es eine Vielfalt von Bewegungen gibt, deren Ausprägung von Land zu Land verschieden ist. Gerade weil diese Gruppen nicht auf gesamtnationaler Ebene organisiert sind, kann man nur schwer ihr wirkliches politisches Gewicht ermessen. Dennoch liegen hier vielfältige Möglichkeiten für eine weitergehende Demokratisierung.

Vor 20 Jahren hätten wahrscheinlich nur wenige die *katholische Kirche* unter den Kräften aufgeführt, von denen demokratiefördernde Impulse ausgehen können. In den lateinamerikanischen Bischofskonferenzen von Medellin (1968) und Puebla (1979) bekannte sich die Kirche nicht nur zu einer »Option für die Armen«, sie übernahm in einigen Ländern auch die Verteidigung der Menschenrechte und versucht oppositionelle Kräfte und Parteien zusammenzubringen.⁵² Zur veränderten Rolle der Kirche kam es einmal als Folge des politischen Vakuums, das durch das langjährige Parteien- und Gewerkschaftsverbot entstanden war. Zum anderen zeigt sich darin aber auch eine gewisse Enttäuschung über die traditionellen Parteien und die herkömmlichen Formen der Politik. Die Veränderungen sind in den Landeskirchen und Bischofskonferenzen in unterschiedlichem Ausmaß vor sich gegangen. Einige Bischofskonferenzen sind alles andere als progressiv. Das Bekenntnis zur politischen Demokratie fällt den Repräsentanten der Kirchenhierarchie leichter als die Zustimmung für Maßnahmen gesellschaftlicher Demokratisierung. Ein Beispiel dafür ist der Widerstand von Teilen der argentinischen Kirche gegen das von der Regierung Alfonsín eingebrachte Scheidungsgesetz. So verweigerten im Jahr 1986 einige Bischöfe Abgeordneten, die sich für das neue Gesetz ausgesprochen hatten, die Kommunion im Sonntagsgottesdienst.

Auch *Gewerkschaften und Bauernvereinigungen* gehören zu den Kräften, die zur Stabili-

50 Vgl. Walther L. Bernecker, Spaniens Geschichte seit dem Bürgerkrieg, München 1984, S. 211.

51 David Slater (Hrsg.), New social movements and the state in Latin America, Amsterdam 1985.

52 Ein Überblick bei: Heinrich W. Krumwiede, Politische Perspektiven kirchlichen Wandels, in: Lindenberg, 1982, S. 125–144.

tät der Demokratie beitragen können. Die Strukturvielfalt der lateinamerikanischen Volkswirtschaften und die politische Instabilität bieten jedoch keine optimalen Bedingungen für die Entfaltung von Gewerkschaften, die eine Art Schutzverbände für diejenigen darstellen, die bereits Arbeit haben. Die engen Verflechtungen zwischen den Parteien und den Gewerkschaften sowie in einigen Nationen auch mit dem Staat, ziehen Spaltungen der Arbeitnehmerorganisationen nach sich. Durch Zersplitterung und häufige Richtungskämpfe ist die potentielle Rolle der Gewerkschaften eingeschränkt.⁵³

5. Unterschiedliche Interpretationen der neueren politischen Entwicklung in Südamerika

Das Aufkommen längerandauernder Militärregime in den südamerikanischen Staaten in den 60er Jahren und ihr Niedergang ab Anfang der 80er Jahren haben unter den lateinamerikanischen Sozialwissenschaftlern zu verschiedenen Interpretationsansätzen geführt. Die Paradigmenwechsel, die man in den letzten Jahren beobachten konnte, hängen einmal mit den widersprüchlichen politischen Prozessen, andererseits mit einer gewissen Krise innerhalb des politischen Denkens in Lateinamerika zusammen, die schließlich in eine Diskussion über Entwicklung, Demokratie und Sozialismus einmündete.

5.1. Zur These eines »lateinamerikanischen Faschismus«

Nach dem Scheitern verschiedener Reformversuche, dem Sturz der Regierung Allende in Chile (1973) und dem repressiven Vorgehen der Militärs gegen linke Gruppierungen wurde von einem »lateinamerikanischen Faschismus« gesprochen. Die These einer lateinamerikanischen Spielart des Faschismus, die – im Unterschied zu früheren Ansätzen – nicht auf den argentinischen Peronismus oder den brasilianischen Varguismus bezogen wurde,⁵⁴ hat eine kontroverse Diskussion unter lateinamerikanischen Sozialwissenschaftlern hervorgerufen.

Ähnlich wie in traditionellen, orthodox marxistischen Theorien zum europäischen Faschismus wird die Existenz eines lateinamerikanischen Faschismus daraus abgeleitet, daß die rechtsgerichteten Diktaturen als Reaktion auf einen steigenden politischen Einfluß linksgerichteter Parteien und Gruppen entstanden seien. Mit Hilfe dieser Sichtweise wird ein Gegensatzpaar zwischen »Sozialismus oder Faschismus«⁵⁵ konstruiert. Größere Schwierigkeiten bereitet die Behauptung von einer imperialistisch-expansiven Rolle der

53 Zu den Gewerkschaften vgl. Peter Waldmann, Gewerkschaften in Lateinamerika, in: Siegfried Mielke (Hrsg.), Internationales Gewerkschafts-Handbuch, Opladen 1983, S. 119–147.

54 Vgl. dazu Dieter Schneider, War der Peronismus totalitär?, in: Manfred Funke (Hrsg.), Totalitarismus, Düsseldorf 1978, S. 163–174. Ferner: Wolfgang Wippermann, Faschismustheorien, Darmstadt 1976, S. 95 f.

55 Heinz Rudolf Sonntag (Hrsg.), Lateinamerika: Faschismus oder Revolution, Berlin 1974.

Bourgeoisien in den südamerikanischen Staaten angesichts deren realer Schwäche. Daher spricht etwa Theotonio Dos Santos von einem »abhängigen Faschismus«, der sich in vier Aspekten von seinen europäischen Vorbildern unterscheiden soll:

- Es handelt sich um einen »von oben« eingerichteten Staat, der das internationale Kapital favorisiert;
- es besteht eine relative Autonomie zwischen der faschistischen Bewegung und dem Staat;
- Rivalitäten innerhalb der Regime verleihen der Opposition einen größeren Handlungsspielraum als in den traditionellen Faschismen;
- die Regime beruhen auf der politischen Apathie und nicht auf der politischen Mobilisierung der Bürger.⁵⁶

Über die Verwendung des Begriffes im lateinamerikanischen Kontext herrscht keine Klarheit. In der Literatur findet man Bezeichnungen wie »Kolonialfaschismus«, »lateinamerikanischer Faschismus«, »neuer Faschismus« oder »Neo-Faschismus«, »Militärfaschismus«, »atypischer Faschismus« und »abhängiger Faschismus«.⁵⁷ Von einem »abhängigen Faschismus« wurde auch deshalb gesprochen, weil die nationale Wirtschaft nun – im Unterschied zur Epoche des Populismus – schutzlos dem internationalen Markt ausgesetzt sei. Da diese Regime in den Staaten der Peripherie entstanden seien, könne es sich gleichsam nur um einen abhängigen Faschismus handeln.

Auffallend bei diesen Ansätzen ist, daß sie die Einordnung eines Regimes als faschistisch vor allem aus der internationalen Situation ableiten und das Aufkommen eines »abhängigen Faschismus« in einen Zusammenhang mit den Sicherheitsinteressen der USA bringen. Wichtig ist demnach vor allem die Verwendung als Kampfbegriff: Wenn ein Regime als faschistisch eingeordnet wird, dann müsse dagegen auch eine anti-faschistische Politik des Bündnisses aller progressiven Kräfte betrieben werden, worauf besonders die südamerikanischen kommunistischen Parteien hinwiesen.

Diese Indienststellung des Begriffes »Faschismus« für die Tagespolitik ist von anderen lateinamerikanischen Autoren einer gründlichen Kritik unterzogen worden. So zeigt ein Vergleich zwischen dem europäischen und dem vermeintlichen lateinamerikanischen Faschismus gravierende Unterschiede:⁵⁸

1. Während die Machtübernahme der »klassischen« faschistischen Regime nach einem langsamem vorherigen Machtgewinn innerhalb der Gesellschaft erfolgte, handelte es

56 Theotonio Dos Santos, a.a.O., S. 187 f.

57 Diese unterschiedlichen Bezeichnungen finden sich in dem Sammelband von Nueva Política, El Fascismo en América, Nr. 1, Januar–März 1976, (Mexiko). Von »kolonial-faschistischen« Regimen spricht Isaac Sandoval Rodriguez, Las crisis políticas latinoamericanas y el militarismo, Mexico 1976, S. 195. Zu den verschiedenen Bezeichnungen auch: Jorge A. Tapia Valdez, El terrorismo de Estado: La doctrina de la seguridad nacional en el cono sur, Mexiko 1980, S. 272–273.

58 Vgl. Luis Maira, Notas para un estudio comparado entre el Estado fascista clásico y el Estado de seguridad nacional, in: ILDIS (Hrsg.), El control político en el cono sur, Mexiko 1978, S. 40–73. Ferner: Mires (1979). Kritisch zur Anwendung des Begriffs »Faschismus« auf Diktaturen in Entwicklungsländern auch Karl Dietrich Bracher, Zeitgeschichtliche Kontroversen um Faschismus, Totalitarismus, Demokratie, München 1976, S. 27–28.

- sich in Lateinamerika um Militärputsche, denen eine kurzfristige Destabilisierung vorausging.
2. Anders als beim Faschismus in den europäischen Ländern fehlte in den südamerikanischen Gesellschaften nicht nur die faschistische Massenpartei, sondern auch ein charismatischer Führer (im Unterschied zum Populismus). Zwar besaßen die Militärs bei der Durchführung des Putsches einen zum Teil erheblichen passiven Rückhalt in der Bevölkerung; auf den Aufbau einer eigenen Partei nach der Machtergreifung haben sie indessen verzichtet. Die Militärs strebten eine allgemeine Entpolitisierung und De-Mobilisierung der Bevölkerung an und unternahmen den Versuch, das politische Geschehen durch selektive Parteienverbote, gezielte Wahleinschränkungen etc. zu kontrollieren.
 3. Auch die ideologische Rechtfertigung war fundamental verschieden. Expansiver Nationalismus, Rassentheorien und eine Ausweitung der Staatsfunktionen gehörten zu den Merkmalen der faschistischen Epoche in Europa. Dagegen blieb der Nationalismus südamerikanischer Diktaturen rhetorisch und richtete sich nahezu ausschließlich auf die Feinde im Inneren. Gleichzeitig erfolgten ein Abbau bzw. die Reprivatisierung staatlicher Sozialleistungen auf Kosten der Unterschichten – im Unterschied zu gewissen sozialen Maßnahmen des italienischen Faschismus und des nationalsozialistischen Regimes.
 4. Die neueren südamerikanischen Militärdiktaturen verfolgen keine Wirtschaftspolitik nationaler Autarkie. Ihr Ziel war vielmehr die Privatisierung eines Teils der Staatsbetriebe und die Transnationalisierung der als unproduktiv erachteten Ökonomien. Sie können daher auch nicht als modernisierende Regime betrachtet werden (mit der Ausnahme Brasiliens); vielmehr kam es unter den meisten Militärregimen zu einer De-Industrialisierung, da der erreichte Stand der Produktion und die Kaufkraft der Bevölkerung zurückgingen.
 5. Während sowohl der Nationalsozialismus als auch der italienische Faschismus die liberale Demokratie grundsätzlich ablehnten und bekämpften,⁵⁹ akzeptierten die Vertreter der neueren Militärregime sie in der Theorie, auch wenn sie mit dem Verweis auf eine angeblich im Lande bestehende Ausnahmesituation die demokratischen Grundfreiheiten de facto außer Kraft setzten.
 6. Der letzte Punkt bezieht sich auf die Art des Niederganges der Regime: Während der europäische Faschismus erst als Ergebnis eines verlorenen Weltkrieges ein Ende fand, waren in Südamerika nicht äußere Faktoren, sondern ein innerer Erosionsprozeß und die Herausbildung einer neuen Machtkonstellation entscheidend für den Regimewechsel.

Schon ein kurzer Vergleich zwischen den klassischen faschistischen Systemen und den

⁵⁹ Ernst Nolte, *Die Krise des liberalen Systems und die faschistischen Bewegungen*, München 1968, S. 13–14. Auf die Problematik des Begriffes »liberales System« bei Ernst Nolte, der zu dem überraschenden Ergebnis gelangt, daß »an keiner Stelle der Welt dieses System so vollständig in der Gesamtheit seiner Glieder vorhanden war wie in Deutschland« (ebenda S. 118), kann hier nicht näher eingegangen werden.

autoritären Regimen in Südamerika verdeutlicht, daß ihre Bezeichnung als faschistisch unhaltbar ist. Der Terminus wurde nicht als analytische Kategorie verwendet, sondern als ein Kampfbegriff. Für die Charakterisierung der südamerikanischen Militärregime ist er ungeeignet. Seine partielle und vorübergehende Übernahme in das politische Vocabular hat sich als wenig hilfreich erwiesen und den Blick auf die politischen Realitäten eher verstellt.⁶⁰

5.2. Das staatstheoretische Konzept von Guillermo O'Donnell

Der argentinische Politikwissenschaftler O'Donnell ist als »lateinamerikanischer Staats-theoretiker« bezeichnet worden.⁶¹ Diese Einordnung mag dann gerechtfertigt sein, wenn man die Wirkung seiner Schriften und die weite Verbreitung des von ihm geprägten Begriffes des »autoritär-bürokratischen Staates«⁶² unter lateinamerikanischen und nordamerikanischen Sozialwissenschaftlern berücksichtigt. Im folgenden kann nicht auf alle Aussagen seiner Schriften und Aufsätze eingegangen werden, zumal sich seine Interpretationen der südamerikanischen Politik in den letzten Jahren z. T. erheblich verändert haben.⁶³

Die Ausgangsthese O'Donnells in »Modernisation and Bureaucratic-Authoritarianism« (1973) lautet: Autoritarismus und nicht Demokratie ist die häufigste Begleiterscheinung eines relativ hohen gesellschaftlichen Modernisierungsgrades in den südamerikanischen Gesellschaften. Damit formuliert er die lange Zeit vorherrschende »optimistische Gleichung« (erst Wachstum, dann Demokratisierung) folgendermaßen um: »more socio-economic development = more political pluralisation«⁶⁴ wobei ein höheres Maß an politischer Differenzierung nicht notwendigerweise zur Demokratie führen müsse.

Die Grundlagen für die Krise, die dann die bürokratisch-autoritären Regime hervorbrachte, wurden in der Ära des Populismus gelegt. Die Ausdehnung des inneren Marktes und die horizontale Industrialisierung stießen nach einer gewissen Zeit an ihre Grenzen und machten Stabilisierungsprogramme erforderlich, die einschneidende soziale und po-

60 So Oscar Waiss, Tipificación de las dictaduras militares, in: *Desarrollo Indoamericano*, Nr. 45 (November 1978), S. 41–43, hier S. 43. Ähnlich: Mauricio Dias David, *Fascismo y dictaduras militares en América Latina*, in: *Desarrollo Indoamericano*, Nr. 43 (August 1978), S. 13–17.

61 So Hans-Joachim Lauth, *Der Staat in Lateinamerika. Die Staatskonzeption von Guillermo O'Donnell*, Saarbrücken 1985, S. 14. Andere Autoren weisen darauf hin, daß es O'Donnell gerade nicht um die Entwicklung einer eigenen Staatstheorie gehe. Vgl. William L. Canak, *The peripheral state debate: State capitalist and bureaucratic-authoritarian regimes in Latin America*, in: *LARR*, Vol. XIX, Nr. 1 (1984), S. 3–36, hier S. 14.

62 Vgl. Guillermo A. O'Donnell, *Modernization and bureaucratic authoritarianism. Studies in South American Politics*, Berkeley 1973.

63 Siehe dazu vor allem das bereits zitierte Buch von Lauth (Anm. 61), in dem zwischen einem frühen »modernistischen« und einem »späteren« marxistischen O'Donnell unterschieden wird. Die verdienstvolle Studie läßt noch einige Fragen offen: Unklar bleibt einmal die wirkliche Bedeutung O'Donnell als lateinamerikanischer Staatstheoretiker. Auch fehlt eine kritische Anwendung des Konzeptes von dem bürokratisch-autoritären Staat auf verschiedene Phasen militärischer Regime in Südamerika. Schließlich hätte sich der Leser eine Bewertung des BA-Staates angesichts der bei O'Donnell nicht vorgesehenen schnellen Rückkehr zu demokratischen Verhältnissen in Brasilien und Argentinien gewünscht.

64 O'Donnell (1973), a.a.O., S. 8.

litische Maßnahmen beinhalteten. Da diese neuen Wirtschaftsprogramme eine Reduzierung des Konsumniveaus und der politischen Partizipation eines erheblichen Teils der Bevölkerung mit sich brachten, kommt es von der »incorporation« während des Populismus zu einer »exclusion« unter den bürokratisch-autoritären Regimen. Während die Bezeichnung dieser Herrschaftssysteme als autoritär sich aus ihrer Ablehnung von Wahlen und dem Verbot von Parteien und Gewerkschaften ergibt, bezieht sich der Zusatz bürokratisch auf die enge Allianz zwischen zivilen und militärischen Technokraten. Die Übertragung des technischen know-hows aus den fortgeschrittenen Industriestaaten habe zu einer Annäherung zwischen diesen Rollenträgern geführt.⁶⁵

Im Unterschied zu dem Autoritarismus-Konzept von Juan Linz⁶⁶ und in Anlehnung an den Modernisierungstheoretiker Apter⁶⁷ verbindet O'Donnell die Frage des Autoritarismus mit dem Problem der Modernisierung. Während er also – wie Linz – diese Regime in einer mittleren Position zwischen den Idealtypen Demokratie und Totalitarismus ansiedelt und auf das Fehlen einer kohärenten Ideologie sowie auf die Entpolitisierung und De-Mobilisierung der Bevölkerung hinweist, stellt er – im Unterschied zu Linz – die Frage nach den angestrebten Zielen und der *raison d'être* dieser Regime.⁶⁸ Er betrachtet sie dabei – in Anlehnung an Barrington Moore – neben der bürgerlichen und der kommunistischen Revolution als eine mögliche dritte Variante mit dem Ziel der Modernisierung.⁶⁹ Hinzu tritt allerdings vor allem in den späteren Schriften der Hinweis auf die Bedeutung des multinationalen Kapitals in diesen Regimen, wodurch die Vorstellung von einem »dritten Weg« zur Modernisierung fragwürdig erscheint, denn die Autonomie dieses »Entwicklungsmodells« wäre damit ja erheblich eingeschränkt.

O'Donnell verbindet in seinen Schriften unterschiedliche Ansätze. Anders als viele latein-amerikanische Autoren, die in den 70er Jahren die Modernisierungstheorie grundsätzlich ablehnten, übernimmt O'Donnell einige der Annahmen der Theorien des sozialen Wandels, da sie seiner Meinung nach trotz ihrer Schwächen den Vorteil besitzen, eine Antwort auf die Träger dieses Prozesses und dessen Richtung anzugeben.⁷⁰ Die Rezeption von Modernisierungstheoretikern wie Apter und Huntington stellt insofern auch eine Erweiterung seines Ansatzes dar, da er von ihnen Überlegungen zu den Auswirkungen des ökonomischen Modernisierungsprozesses auf die politische Entwicklung übernehmen kann, was in der Verwendung des Begriffs »Massenprätorianismus« zum Aus-

65 Ebenda S. 87.

66 O'Donnell bezieht sich dabei auf den Aufsatz von Juan Linz zu Spanien. Juan Linz, *An Authoritarian Regime: The Case of Spain*, in: E. Allardt/S. Rokkan (Hrsg.), *Mas Politics: Studies in Political Sociology*, New York 1970, S. 251–283. Eine knappe Zusammenfassung der Typologie und Phänomenologie von Linz in: Ders., *Autoritäre Regime*, in: Dieter Nohlen (Hrsg.), *Pipers Wörterbuch zur Politik*, Bd. 1, München 1985 S. 62–65.

67 Der Hinweis auf Linz und Apter bei O'Donnell (1973), S. 94. Er bezieht sich dabei auf den Begriff »bürokratisches System« bei Apter.

68 Linz (1985), S. 62, klammert die Frage nach dem policy output und den Zielen dieser Regime ausdrücklich aus.

69 O'Donnell (1973), a.a.O., S. 93.

70 Guillermo O'Donnell, *Reflexiones sobre las tendencias de cambio del Estado burocrático-autoritario*, in: *Revista Mexicana de Sociología*, 2 (1977), Bd. 1, S. 10.

druck kommt.⁷¹ Er integriert darüber hinaus in seine Analyse Begriffe, die auf Max Weber zurückgehen, dessen Einfluß etwa in der Bedeutung von Technokratie und Bürokratie im Konzept O'Donnells sowie in dem Ausgehen von einem Idealtypus deutlich wird.⁷² In seiner marxistischen und teilweise dependenztheoretischen Tradition steht er wiederum insofern, als er von dem Primat sozioökonomischer Entwicklung ausgeht und das politische System als eine abhängige Variable ansieht.

Eine so freizügige Übernahme von Begriffen, die aus ganz verschiedenen Denktraditionen und Theorien stammen, muß zu gewissen Unschärfen führen. Auch fällt auf, daß O'Donnell nur einzelne Begriffe von Weber aufgreift – etwa den der Herrschaft –, gleichzeitig aber den Aspekt der Legitimität vernachlässigt bzw. darauf hinweist, daß der bürokratisch-autoritäre Staat unfähig sei, eine demokratische Legitimität zu erzielen.⁷³ Unberücksichtigt bleibt, daß die neueren Militärregime nicht nur in der Anfangsphase durchaus Unterstützung innerhalb der Bevölkerung besaßen.

Selektiv fällt auch die Übernahme marxistischer Begrifflichkeit aus. Sie bezieht sich vor allem auf eine Art Weltmarkt-Ansatz und die relativ globale Charakterisierung einzelner Gruppen in den südamerikanischen Gesellschaften. So wird das Aufkommen des »bürokratisch-autoritären« Staates als eine Reaktion auf den Massenprätorianismus und als eine Notwendigkeit dargestellt, um das kapitalistische Akkumulationsmodell durchzusetzen.⁷⁴ Eine wirkliche Klassenanalyse der behandelten Länder fehlt ebenso wie Aussagen zur Rolle der marginalen Bevölkerung im politischen Prozeß.⁷⁵

An einigen Stellen seiner Schriften läßt O'Donnell durchblicken, daß er den »bürokratisch-autoritären« Staat nicht auf Südamerika beschränkt sieht, sondern daß er auch in gewissen (Entwicklungs)-Phasen in anderen Ländern der kapitalistischen Peripherie auftreten kann. Neben Staaten wie Spanien, Mexiko, Griechenland, Südkorea und den Philippinen zählt er dazu auch Polen, Ungarn und Österreich in der Zeit zwischen den beiden Weltkriegen. Dennoch lehnt er es ausdrücklich ab, den »bürokratisch-autoritären« Staat mit dem Faschismus zu vergleichen.⁷⁶

Die Originalität von O'Donnell beruht m. E. zu einem erheblichen Teil darauf, daß er in unorthodoxer Weise verschiedene Ansätze miteinander verbindet und zwar in einer Zeit, als sich die Anhänger der Modernisierungs- und der Dependenztheorien in einer scheinbar unversöhnlichen Gegnerschaft zueinander befanden. Auch scheint er auf den ersten Blick eine Antwort auf die politischen Ursachen des »neuen Autoritarismus in Latein-

71 O'Donnell (1973), a.a.O., S. 197.

72 Vgl. dazu den Aufsatz von Karen L. Remmer/Gilbert W. Merckx, Bureaucratic Authoritarianism Revisited, in: LARR, vol. XVII, (1982), 2, S. 3-40.

73 Vgl. die Einwände bei Oscar Cuellar, Estado, dominación y relaciones de producción: un comentario sobre la teoría política de Guillermo O'Donnell, in: Estudios Sociales Centroamericanos, Vol. X (1981), 28, S. 135-156.

74 Guillermo O'Donnell, Corporatism and the Question of the State, in: James M. Malloy (Hrsg.), Authoritarianism and Corporatism in Latin America, London 1977, S. 47-88, hier S. 78.

75 Zu dieser Kritik vgl. auch Lauth (1985), a.a.O., S. 138.

76 O'Donnell, Reflexiones . . . , a.a.O., S. 47.

amerika“⁷⁷ zu geben, die über die vereinfachenden Weltmarktmodelle und Abhängigkeitsstrukturen hinausgeht, wie sie in den frühen Dependencia-Ansätzen vertreten wurden.

Allerdings weist der Ansatz der O’Donnell einige Leerstellen auf. So nennt er zwar eine Reihe von triftigen Gründen für das Entstehen bürokratisch-autoritärer Regime, er gibt aber wenig Hinweise für deren Funktionieren und zeitliche Dauer. Die innere Kohärenz dieser Systeme und ihre Lebensdauer wurden dabei erheblich überschätzt. Dies wurde spätestens dann deutlich, als in Brasilien und Argentinien Anfang der 80er Jahre die Militärrherrscher überraschend schnell abdankten. Die Hypothesen O’Donnells von einem mehr oder weniger direkten Zusammenhang zwischen Stufen der Unterdrückung, Entpolitisierung, Wirtschaftspolitik und Elitenkonstellationen können durch empirisches Material nur für relativ eng begrenzte Zeiträume gestützt werden⁷⁸ und besitzen keine Aussagekraft für zukünftige Entwicklungen. Einige der Gründe für das Aufkommen der »bürokratisch-autoritären« Regime, vor allem die schlechte wirtschaftliche Lage, haben sich gegenüber den 60er Jahren sogar akzentuiert. Sie stellen die Anhänger des »bürokratisch-autoritären« Erklärungsansatzes vor ein Dilemma, denn die ökonomische Krise kann als einer der wichtigsten Gründe für den Niedergang der südamerikanischen Militärregime gelten, sie wurde aber auch als eine ihrer Entstehungsursachen genannt.

Die politischen Akteure und ihr Handlungsspielraum werden bei O’Donnell nur am Rande behandelt. Der Niedergang des Populismus und der ihn tragenden Bewegungen wird in nahezu fatalistischer Weise geschildert, mögliche Alternativen zu den »bürokratisch-autoritären« Systemen kaum berücksichtigt. Schließlich beschränkt sich die Erklärung des Autoritarismus weitgehend auf das Wirtschaftssystem sowie eine gewandelte nationale und internationale Herrschaftskonstellation. Der politische Stil und die politische Kultur, die eine so ausgeprägte Phase autoritärer Herrschaft begünstigt haben könnten, bleiben unbeachtet.

Abschließend kann man festhalten, daß der Beitrag von O’Donnells Schriften zur Erklärung südamerikanischer Politik nicht so hoch veranschlagt werden kann, wie dies noch in den 70er Jahren besonders die nordamerikanischen Forscher taten.⁷⁹ Allerdings hat er durch die zuweilen eklektisch anmutende Verbindung ganz unterschiedlicher Ansätze interessante Gedanken entwickelt und den Ausgangspunkt für eine Diskussion über das Verhältnis von wirtschaftlicher Modernisierung und Demokratisierung in der südamerikanischen Politik gelegt.

77 So der Buchtitel von David Collier (Hrsg.), *The New Authoritarianism in Latin America*, Princeton 1979. Eine Darstellung verschiedener Autoritarismus-Ansätze in spanischer Sprache bei Volker G. Lehr, *Autoritarismo y desarrollo*, Mexiko 1986.

78 Daniel S. Geller, *Economic Modernization and Political Instability in Latin America: A Causal Analysis of Bureaucratic-Authoritarianism*, in: *The Western Political Quarterly* 35 (1982), I, S. 33–49 gelangt nach einer empirischen Untersuchung von 21 Nationen zu dem Ergebnis, daß die Annahmen des BA-Theorems zutreffen. Die Analyse bezieht sich aber auf das Jahrzehnt von 1965 bis 1975, als in fast allen südamerikanischen Ländern die Streitkräfte an der Macht waren.

79 Vgl. dazu vor allem die bereits zitierten Sammelände von Collier und Malloy, in denen sich die meisten Beiträge in der einen oder anderen Form mit den Thesen O’Donnells auseinandersetzen.

5.3. Der Niedergang der Diktaturen und die Re-Demokratisierungsprozesse in Südamerika

Die Fälle nicht-revolutionärer oder nicht-kriegerischer Entwicklungen zur Demokratie sind in der europäischen Geschichte selten. So ging den meisten Übergängen zur Demokratie ein Regime-Zusammenbruch voraus (Deutschland, Japan, Österreich, Italien, Portugal und Griechenland).⁸⁰ Charakteristisch für die südamerikanischen Länder ist hingegen eine langsame Liberalisierung und demokratischen Öffnung, mit denen langjährige Diktaturen auf vergleichsweise friedliche Art und Weise zu Ende gingen.

Während in Deutschland die Rückkehr zur Demokratie und die erstmalige Festigung eines freiheitlichen Rechtsstaates nach 1945 kein kontroverses Thema mehr darstellt, ist die Debatte darüber in Spanien, Portugal, Griechenland und in verschiedenen südamerikanischen Ländern nach wie vor von großer Bedeutung. Nach dem Übergang zu demokratisch gewählten Regierungen in zahlreichen südamerikanischen Ländern versucht man nun, Lehren für diejenigen Länder zu ziehen, in denen noch diktatorische Regime an der Macht sind (Chile und Paraguay). Mittlerweile gibt es verschiedene Ansätze mit dem Ziel, zu einer Theorie des Überganges (*transición*) zu gelangen.⁸¹ Drei Typen des Überganges lassen sich unterscheiden:

1. Zusammenbruch eines Regimes (ansatzweise in Argentinien nach dem verlorenen Krieg um die Falklands/Malvinas, ansonsten in Lateinamerika die Ausnahme)
2. Wechsel der Eliten – zunächst ohne weitere Demokratisierung (ein Beispiel aus der Karibik: Haiti 1985)
3. Übergang zur Demokratie als langsamer und über einen gewissen Zeitraum von oben gelenkter Prozeß

In Südamerika trat seit Ende der siebziger Jahre vor allem der dritte Typus auf. Er zeichnet sich durch folgende, hier etwas schematisch dargestellte Etappen aus: die autoritären Herrscher und alten Eliten kontrollieren die erste Etappe. Es folgt eine langsame Liberalisierung des Regimes, wobei einzelne politische Akteure (etwa die kommunistischen Parteien) ausgeschlossen bleiben bzw. ihre aktive Teilnahme eingeschränkt wird. Die neue Regierung betreibt keinen offenen Revanchismus gegenüber den Anhängern des alten Regimes. Der Bestand der Elite und gewisser nationaler Symbole über den Wechsel hinaus ist gesichert. Eine Diskussion über die Frage nach der historischen Begründung des autoritären Regimes wird von der neuen Regierung vermieden.

Die oben skizzierten Merkmale sind in Spanien nach 1975 beinahe idealtypisch verwirklicht worden. In Südamerika käme Uruguay dem dargestellten Schema am nächsten. Vielleicht kann Brasilien in Zukunft dazu gezählt werden.

Insgesamt lassen sich vor dem Hintergrund der jüngeren Übergänge zur Demokratie

80 S. Mainwaring und E. Viola, *Transitions to Democracy: Brasil and Argentina in the 1980's*, in: *Journal of International Affairs*, 38,2 (1985), S. 194.

81 Vgl. etwa die Beiträge in der Sondernummer von *Sistema* (1985). Ferner: Francisco Orrego Vicuna (Hrsg.), *Transición a la Democracia en América Latina*, Buenos Aires 1985, und Nohlen (1982).

einige Merkmale festhalten, die erfüllt sein müssen, damit die Re-Demokratisierung stattfinden kann:

1. Die alten Eliten müssen überzeugt werden.
2. Die gesamte Opposition und wichtige Interessengruppen sollten daran beteiligt sein.
3. Bei den Oppositionsparteien müssen Kompromißbereitschaft und Pragmatismus vorherrschen.

Angesichts dieser Merkmale kann man nicht von einem revolutionären Umbruch sprechen, sondern von einer Art »paktierten« Übergang,⁸² der durch verschiedene Abkommen zwischen zum Teil konträren politischen Lagern oder Machtfaktoren eine langsame Öffnung in die Wege leiten soll.

Die Überlegungen zu einer »Theorie des Überganges« stehen insofern vor einem Problem, als ihr Ausgang offen ist. Denn mit der geglückten demokratischen Öffnung fangen die Schwierigkeiten teilweise erst richtig an, d. h. die Konsolidierung der Demokratie kann mühsamer sein als die Re-Demokratisierung.⁸³ Die neuen Regierungen stehen vor zwei großen Herausforderungen:

- Die Erarbeitung eines Zukunftsprojektes, daß die mittel- und längerfristige Unterstützung der Bevölkerung erhalten kann. Dabei ist es schwierig, zwischen kurzfristigen Forderungen (*Democracia Ya, Justicia Ya*) und den längerfristigen Grundlagen für die Demokratie einen Ausgleich zu finden.
- Einer schlechten ökonomischen und weltwirtschaftlichen Situation, die sich aller Voraussicht nach auch in naher Zukunft nicht verbessern wird.

6. Zur neueren Diskussion über Sozialismus und Demokratie in Südamerika

Das in der europäischen Öffentlichkeit vorherrschende Bild der lateinamerikanischen Linken steht immer noch im Bann einer Guerilla-Mystik. Ernesto Ché Guevaras Konzept eines »neuen Menschen« oder der historisch begründete Antiamerikanismus der Revolutionsregierung in Nicaragua werden häufig als repräsentativer Ausdruck für anti-imperialistische und sozialistische Strömungen in Lateinamerika betrachtet. Im wissenschaftlichen Bereich wurden die Beiträge lateinamerikanischer Sozialwissenschaftler lange Zeit vorschnell unter dem Begriff der »Dependencia« subsummiert.

Die Konzentration auf revolutionäre Höhepunkte und herausragende Gestalten hat zur Folge, daß eine ganze Reihe von Theoretikern der Linken und deren Versuche einer Neuinterpretation der lateinamerikanischen Wirklichkeit unberücksichtigt bleiben. So hat etwa in Venezuela nach dem Scheitern der Guerilla Ende der 60er Jahre ein Prozeß

82 Norbert Lechner, *Revolución o ruptura pactada?* in: Fundación Pablo Iglesias (Hrsg.), *Caminos de la democracia en América Latina*, Madrid 1984, S. 287–298. Vgl. ferner unter besonderer Berücksichtigung der Rolle des Militärs: Augusto Varas, *Fuerzas armadas y transición a la democracia en América del Sur*, Material de discusión. FLACSO – Santiago de Chile, Nr. 91, 1986.

83 Für Brasilien vgl. dazu: Luciano Martins, *Transition facile, Démocratie difficile*, in: *Problèmes d'Amérique Latine*, Nr. 78 (1985), S. 55–60.

der Selbstkritik eingesetzt, der angesichts des zeitgleichen Auftretens von starken Stadtguerilla-Bewegungen in Argentinien und Uruguay (Montoneros/ERP bzw. Tupamaros) kaum zur Kenntnis genommen wurde, obwohl er nicht nur zur Verwerfung des voluntaristischen Guerillakonzeptes führte, sondern auch in der Abspaltung einer »eurokommunistischen« Bewegung, dem Movimiento al Socialismo (MAS), von der Kommunistischen Partei Venezuelas 1971 gipfelte.⁸⁴ Auffallend ist auch, daß einschneidende politische Ereignisse wie der Sturz der Regierung der Volkseinheit in Chile 1973 in den südamerikanischen Ländern z. T. andere Reaktionen gehabt haben, als von Teilen der europäischen Linken angenommen wurde. Während studentische Linksguppen in Europa das Scheitern Allendes als einen Beleg für die Unabwendbarkeit des bewaffneten Kampfes in Lateinamerika und der Dritten Welt ansahen,⁸⁵ waren innerhalb der südamerikanischen Linken und auch bei den kommunistischen Parteien in den lateineuropäischen Ländern zunächst eher umgekehrte Reaktionen feststellbar: Die Notwendigkeit einer Festigung der Verbindungen mit den christdemokratischen Parteien wurde hervorgehoben und – besonders von den Linksintellektuellen – eine retrospektive Kritik an der Haltung der militänen Gruppen geübt.⁸⁶ Viele lateinamerikanische Linksintellektuelle haben im europäischen oder lateinamerikanischen Exil Abschied von ihren einstmaligen Positionen genommen und sich unter dem Einfluß einer Rezeption der Schriften von Antonio Gramsci, Max Weber, Norberto Bobbio u. a. demokratischen Konsensstrategien geöffnet.⁸⁷ Angesichts eines nachlassenden Interesses in Europa für linke Theorie insgesamt und wegen der Vorherrschaft liebgewordener Stereotypen über Lateinamerika sind diese neueren Ansätze kaum zur Kenntnis genommen worden.⁸⁸

Die Diskussion über Staat und Demokratisierung beginnt nach der Etablierung autoritärer Systeme in den 70er Jahren. Daniel Camacho stellt dazu fest: »Erst nachdem die Demokratie in Südamerika abgeschafft wurde, begann sich die Soziologie mit dem Staat zu beschäftigen.«⁸⁹ Die seit Anfang der 70er Jahre u. a. auf verschiedenen Kongressen und

84 Nikolaus Werz (1983), a.a.O., S. 199–250.

85 Vgl. Wieland Eschenhagen (Hrsg.), Revolution und Konterrevolution in Chile, Darmstadt 1974, S. 253 f.

86 Für Venezuela vgl. etwa: Alfredo Peña, Conversaciones con José Vicente Rangel, Caracas 1978, S. 63 ff. und S. 196. Rangel war 1978 in Venezuela Präsidentschaftskandidat für die Bewegung zum Sozialismus (MAS) und 1983 für ein linkes Parteibündnis.

87 Die Schriften von Antonio Gramsci wurden in Lateinamerika in weitaus stärkerem Maße rezipiert als in der Bundesrepublik.

88 Zu den wenigen Ausnahmen gehören der Artikel von Carlos Franco, Plädoyer für eine Demokratisierung in der lateinamerikanischen Linken, in: Befreiung 24/5 (1982), S. 153–164. Ferner Bennholdt/Thomsen u. a. (Hrsg.), Lateinamerika. Analysen und Berichte 5. Probleme und Perspektiven der Linken, Berlin 1981.

In den USA und England gibt es eine kontroverse Diskussion über das Ausmaß und die tatsächliche Bedeutung der Demokratisierung. Edward S. Herman und James Petras, »Resurgent Democracy: Rhetoric and Reality, in: new left review 154 (1985), S. 83–98, vertreten die These, daß die Re-Demokratisierung überschätzt werde. Kritisch zu diesem Aufsatz: Paul Cammack, Resurgent Democracy: Threat and Promise, in: new left review 157 (1986), S. 121–128.

89 Daniel Camacho, El pensamiento sociológico y la realidad latinoamericana, in: Ders., u. a., Autoritarismo y alternativas populares en América Latina, FLACSO-San José, 1982, S. 15–22, hier S. 18. Für die Anfänge der Diskussion vgl. auch die Beiträge des Themenheftes »Autoritarismo y democracia« der Revista Mexicana de Sociología, V. XLII, Nr. 3 (1980).

in zahlreichen Publikationen geführte Staatsdiskussion stand anfangs noch unter dem Eindruck der Dependencia-Debatte oder versuchte, die Situation der lateinamerikanischen Länder aus allgemeinen Gesetzen des Weltmarktes heraus zu erklären.⁹⁰ Auch der Begriff des »autoritär-bürokratischen Staates« (vgl. Kap. 5.2.) kann als ein Versuch gelten, die innere politische Entwicklung mit dem Weltmarktaspekt zu verbinden. Als sich der Niedergang der Diktaturen jedoch nicht mehr bloß als eine entfernte Möglichkeit abzeichnete, sondern Wirklichkeit zu werden begann, erhielten die Untersuchungen zu dem Thema eine aktuelle und realitätsbezogene Ausrichtung. Nun wurden nicht mehr allgemeine Probleme der politischen Entwicklung in Lateinamerika diskutiert, sondern Fallstudien zu einzelnen Ländern und den in ihnen stattfindenden Prozessen des demokratischen Überganges verfaßt.⁹¹

Diese Veränderungen gelten für Südamerika. In Mittelamerika, Mexiko und besonders in Kuba wird die Problematik der Demokratie nach wie vor im Zusammenhang mit der Frage nach nationaler Souveränität und ökonomischer Unabhängigkeit debattiert.⁹² Vorausgegangen war unter dem Eindruck der Diktaturen ein Umdenken bei einer einflußreichen Gruppe von Sozialwissenschaftlern, das zu einer Neubewertung der repräsentativen Demokratie geführt hat. Mit diesem Paradigmenwechsel von der »Revolution zur Demokratie«⁹³ hat sich die lateinamerikanische Diskussion nach ihrem Beginn mit einer etwas abstrakten staatstheoretischen Auseinandersetzung über die Suche nach Volksbewegungen (*movimientos populares*) hin zu einer grundsätzlichen Debatte über Politik und Regierungsformen bewegt.⁹⁴ Die Kritik an den eigenen, generalisierenden Annahmen der 60er Jahre bildete dabei den Ausgangspunkt, weshalb die Beiträge im Unterschied zu älteren Schriften einen stärkeren historischen und länderspezifischen Bezug aufweisen. Hinzu tritt, daß das Verhältnis zwischen Entwicklung, Demokratie und Sozialismus thematisiert wird und die Begriffe nicht mehr getrennt abgehandelt werden. So war früher die Meinung verbreitet, daß die Demokratie gleichsam erst das Resultat einer vorangegangenen wirtschaftlichen Entwicklung oder des Sozialismus sein könne. Ebenso ist eine scharfe Ablehnung des Leninismus allen an dieser Debatte beteiligten Autoren gemeinsam. Dieser kommt nicht nur in den Foucaulttheorien zum Ausdruck, Lateinamerika sei insgesamt ein »leninistischer Kontinent«,⁹⁵ da die neugegründeten Staaten

90 Kritisch zur ökonomischen Verkürzung bei den Dependencistas bereits Norbert Lechner, *La crisis del Estado en América Latina*, Caracas 1977, S. 91. Ferner: Andreas Boeckh, Dependencia oder kapitalistisches Weltsystem, oder: Die Grenzen globaler Entwicklungstheorien, in: Franz Nuscheler (Hrsg.), a.a.o. S. 56–74.

91 Vgl. etwa zu Argentinien: Alain Rouquie und Jorge Schvarzer (Hrsg.), *Como renacen las democracias*, Buenos Aires 1985.

92 Für Mexiko siehe Pablo González Casanova (Hrsg.), *No intervención, autodeterminación y democracia en América Latina*, Mexiko 1983. Zur kubanischen Position vgl. Alonso Aguilar, *Soberanía, independencia y democracia*, in: *Casa de las Américas*, 26. Jg., Nr. 155–156 (1986), S. 35–42.

93 Norbert Lechner, *De la Révolution à la Démocratie. Le débat intellectuel en Amérique du Sud*, in: *ESPRIT*, Nr. 116 (1986), S. 1–13.

94 Vgl. dazu den Band von Camacho u. a., *Autoritarismo y alternativas populares en América Latina*, a.a.O. Die Darstellung konkreter Fälle enthält die bereits zitierte Studie von David Slater (Anm. 51).

95 José Aricó, *Democracia y socialismo en América Latina*, in: Fundación Pablo Iglesias (Hrsg.), a.a.O., S. 242.

ten im 19. Jahrhundert von oben die Gesellschaft zu formen begannen. Die Folge sei eine zentralistische und bei der Linken letztlich staatssozialistische Kultur gewesen. Notwendig sei deshalb eine »Demokratisierung der lateinamerikanischen Linken«. Denn: »Mangelgesellschaften, unterdrückende Kulturen und hierarchische Staaten bringen auch eine autoritäre Linke hervor.«⁹⁶

Die Analyse politischer Prozesse in den lateinamerikanischen Ländern fällt differenzierter aus als in früheren Beiträgen, in denen zuweilen die Benennung des wichtigsten Exportproduktes als eigentliche Rahmenbedingung der jeweils behandelten historischen Epoche erschien. Eine ökonomistische Verkürzung wird sowohl bei der Charakterisierung der gesellschaftlichen Strukturen als auch für die politischen Strategien der Linksparteien abgelehnt. Der Sozialismus könne in Lateinamerika nicht unmittelbar eingeführt werden,⁹⁷ ein Gedanke, den gerade die guevaristischen Guerillabewegungen der 60er Jahre zur Absetzung von den aus ihrer Sicht reformistischen kommunistischen Parteien vertreten hatten.⁹⁸

Die Bedeutung historischer, wirtschaftlicher und kultureller Unterschiede zwischen den Ländern Süd- und Mittelamerikas wird erkannt und auf den verschiedenen Grad gesellschaftlicher Modernisierung verwiesen. So spricht etwa Juan Carlos Portantiero von Ländern mit früher oder später Modernisierung,⁹⁹ Carlos Franco von entwickelteren und weniger entwickelten Staaten, wobei aus dem Stand der Modernisierung unterschiedliche Strategien resultieren müssten: In den weiter fortgeschrittenen südamerikanischen Staaten sollen demokratische Konsensstrategien Gültigkeit besitzen, während in mittelamerikanischen Ländern an eine »Verbindung von zentralisierter Macht mit Demokratisierung an der Basis der Gesellschaft«¹⁰⁰ gedacht ist.

Andere Autoren lehnen eine solche Auffächerung des Demokratiebegriffes entsprechend unterschiedlicher Entwicklungsniveaus ab. Demokratie und Sozialismus müssten stets Hand in Hand gehen, wobei – so Jorge Beinstein – vier Aspekte berücksichtigt und in der Theoriediskussion weiterverfolgt werden müssten:

1. Grundsätzliche Absage an ein diktatorisches Konzept des Sozialismus.
2. Ablehnung eines »barbarischen und despötischen« Anteilperialismus, der nicht geeignet sei, die bürgerliche Herrschaft zu überwinden.
3. Eine Neubewertung in Theorie und Praxis der Autonomie gesellschaftlicher Gruppen und des politischen Pluralismus.

96 So Carlos Franco in dem gleichnamigen Artikel »Plädoyer für eine Demokratisierung der lateinamerikanischen Linken«, a.a.O., S. 153.

97 Paul Singer, Was heute Sozialismus ist, in: Bennholdt-Thomsen u. a. (Hrsg.), Lateinamerika. Analysen und Berichte 5., a.a.O., S. 32.

98 Dazu: Michael Lowy, Le Marxisme en Amérique Latine. Anthologie, Paris 1980, S. 56 f. Kritisch zu Foquinismus und einer rein ökonomischen Geschichtsinterpretation auch Fernando Mires, Demokratie ist unteilbar. Chile: Die Linke und der Militärstaat, in: Bennholdt-Thomsen u. a., a.a.O., S. 136.

99 Juan Carlos Portantiero, Sociedad civil, partidos y grupos de presión, in: Fundación Pablo Iglesias (Hrsg.), a.a.O., S. 264.

100 Carlos Franco, a.a.O., S. 159.

4. Die Wiederentdeckung des Sozialismus als einer großen moralischen und humanistischen Bewegung.¹⁰¹

Die oben genannten Aussagen mögen auf den ersten Blick als bloß rhetorisch und folgenlos erscheinen. Wenn man sich jedoch vergegenwärtigt, daß ein Teil der an dieser Debatte Beteiligten in den 60er Jahren Parteien der sog. »demokratischen Linken« wie die Acción Democrática in Venezuela oder den Partido Liberación Nacional in Costa Rica als eigentlichen politischen Gegner betrachtet hatten,¹⁰² dann kann man das Ausmaß politischen Wandels besser ermessen. Die Absage an globale Theorien und gesamtlateinamerikanische Revolutionsstrategien wird immer wieder hervorgehoben, denn »eine von weltweiten Zusammenhängen her abgeleitete Bestimmung kann in keinem Fall die konkrete Analyse der Kräfteverhältnisse auf nationaler Ebene ersetzen.«¹⁰³ Ebenso wenig dürfte das Eintreten für die Demokratie als eine bloß taktische Frage betrachtet werden. »Der Kampf für die Demokratie muß das A und O linker Politik sein.«¹⁰⁴

Bislang hat sich diese Reorientierung eines Teils der südamerikanischen Linken vor allem in Publikationen und veränderten politikwissenschaftlichen Fragestellungen niedergeschlagen. Nicht mehr der Imperialismus, das kapitalistische Weltsystem und die Abhängigkeit vom Weltmarkt sind Thema von Sammelbänden und Forschungsprojekten, sondern Regierungsformen, Demokratie, Parteien und Untersuchungen zur politischen Kultur.¹⁰⁵ Auch hier wäre der Hinweis darauf kaum der Rede wert, wenn nicht in der Vergangenheit die Beschäftigung mit solchen Themen abgelehnt worden wäre mit dem Ergebnis, daß zu den genannten Bereichen weitaus mehr Publikationen von nordamerikanischen Politologen vorliegen als von ihren lateinamerikanischen Kollegen. Ob und in welcher Weise auch politische Parteien und Massenbewegungen den oben skizzierten Gesinnungswandel nachvollziehen werden, ist noch offen. Der Gedanke von einem »proceso de rupturas pactadas«¹⁰⁶ – einem Prozeß vereinbarter gesellschaftlicher Umbrüche statt der Revolution durch eine Minderheit – entspricht den breiten Bündnissen, die mit dem Ziel des Sturzes noch verbleibender autoritärer Regime in einigen Ländern ins Leben gerufen wurden. Die Notwendigkeit eines demokratischen Konsenses wird betont, auch dies ein Unterschied zur Vergangenheit als viele Linksparteien einen schnellen Umbruch unter der Führung einer revolutionären Avantgarde propagierten.

101 Jorge Beinstein, Crisis mundial y democracia en América Latina, in: Fundación Pablo Iglesias (Hrsg.), a.a.O. S. 50–51.

102 Vgl. etwa: Alfredo Peña, Conversaciones con Américo Martín, Caracas 1978, S. 185 f. Martín gehörte in den 60er Jahren in Venezuela zu einer Gruppe AD-Mitglieder, die sich von der Mutterpartei abspalten und die Bewegung der Revolutionäre Linken gründeten. Mittlerweile hat wieder eine Annäherung an die alte Partei begonnen.

103 Mires (1981), a.a.O. S. 130.

104 Ebenda.

105 Neben den bereits zitierten Werken vgl. die Beiträge über Sozialismus und Demokratie in der Zeitschrift *Opciones* 7 (1985). Aus christdemokratischer Sicht: Gonzalo F. Fernández, Democracia, estabilidad y desarrollo político en América Latina, Buenos Aires 1985. Ein Überblick zu den neueren Forschungstendenzen bei Carlos Huneeus, Se establecerá definitivamente la Ciencia Política en América Latina? Propuestas para una respuesta afirmativa, in: *alternativas*, Nr. 1 (1983), S. 15–37. Der Autor gelangt zu dem Ergebnis: »Die Demokratie muß in den Mittelpunkt der Diskussion gestellt werden.« (S. 33).

106 Norbert Lechner, Revolución o ruptura pactada, in: Fundación Pablo Iglesias (Hrsg.), a.a.O., S. 287–298.

Der oben skizzierte Meinungsumschwung findet seine Bestätigung in der neueren politischen Entwicklung: Aus den südamerikanischen Wahlen der letzten Jahre gingen durchweg Kandidaten mit liberal- oder sozialdemokratischen Programmen lateinamerikanischer Prägung als Sieger hervor. Nur in Peru (1985 = 23 % für die Izquierda Unida) und Uruguay (1984 = 20,56 % für den Frente Amplio) konnte die politische Linke ein beachtliches Stimmenergebnis erzielen.

Die neuen Ansätze der Sozialwissenschaftler sind auch in Lateinamerika noch keineswegs Allgemeingut. So stellte der peruanische Schriftsteller Mario Vargas Llosa in seiner Polemik mit Günter Grass Mitte 1986 die Behauptung auf, daß »der progressive lateinamerikanische Intellektuelle nach wie vor an den Mythos der marxistisch-leninistischen Revolution als universelles Heilmittel glaube.«¹⁰⁷ Mehr als die Hälfte der Intellektuellen seien Gegner der Demokratie. Zahlreiche von ihnen würden – wie Gabriel Garcia Marquez – kritiklos Fidel Castro und Kuba unterstützen.

Zumindest in den Schriften der südamerikanischen Sozial- und Politikwissenschaftler der 80er Jahre lassen sich kaum Belege für die These von Vargas Llosa finden. Sie mag allenfalls in den 60er Jahren Gültigkeit besessen haben, als in vielen Staaten innenpolitische Konflikte zwischen den Stadtguerilla und dem Militär bestanden, und eine Reihe von Sozialwissenschaftlern eindeutig Position zugunsten der Linken bezogen.

7. Zusammenfassung und Ausblick

Eine gängige Interpretation der lateinamerikanischen Politik lautet, sie verlaufe in Pendelbewegungen. Einmal sei ein Trend zur Demokratie – einmal einer zur Diktatur zu beobachten.¹⁰⁸ Diese Vorstellung geht davon aus, daß sich die Geschichte wiederholt und daher eine sukzessive Entwicklung hin zu einer politisch und sozial gerechteren Regierungsform kaum möglich sei. Einer solchen nüchternen Sichtweise scheinen zum einen das Scheitern der gängigen Modernisierungstheorien zu entsprechen, besonders was den dort angenommenen Zusammenhang von wirtschaftlicher Entwicklung und Demokratie anbelangt, zum anderen die schlechte wirtschaftliche Lage, die keinen Raum für übermäßigen Optimismus läßt.

Die letzten Jahre haben deutlich gemacht, daß sich die Menschen in Lateinamerika und diejenigen, die dort über eine vernünftige politische Ordnung und sozial gerechtere Zukunftsmodelle nachdenken und diskutieren, mit dieser negativen Perspektive nicht begnügen wollen. Dies zeigen die Massenkundgebungen für eine demokratische Entwicklung (etwa mehrere Millionen Brasilianer, die 1984 für die Direktwahl des Präsidenten demonstrierten) in einigen Ländern und die aktuelle Demokratie-Diskussion.

Während also die wirtschaftlichen Fakten eher pessimistisch stimmen, lassen die politi-

107 Mario Vargas Llosa, Respuesta a Günter Grass, in: *El País* 30. 6. 1986.

108 Vgl. dazu Samuel P. Huntington, Politischer und wirtschaftlicher Wandel in Südeuropa und Lateinamerika, in: *Europa Archiv*, 34,8 (1979), S. 231–243. Ferner: Dieter Nohlen (1982), a.a.O. S. 67.

Tabelle I: Einführung des Frauenwahlrechts

Land	Jahr
Ecuador	1929
Brasilien	1932
Uruguay	1932
Kuba	1934
El Salvador	1939
Dominikanische Republik	1942
Panama	1946
Venezuela	1947
Argentinien	1947
Chile	1949
Costa Rica	1949
Guatemala	1950
Bolivien	1952
Mexico	1952
Kolumbien	1954
Peru	1955
Honduras	1958
Paraguay	1959
Nicaragua	1963
Haiti	-

Quelle: G. Thorborn, The Travail of Latin American Democracy, in: new left review, Nr. 113-114 (1979), S. 71-111, hier S. 78.

Tabelle II: Wahlbeteiligung der Gesamtbevölkerung bei Präsidentschaftswahlen (1944–1973)

Jahr	Argen- tinien	Boli- vien	Brasi- lien	Chile	Kolum- bien	Costa Rica	Kuba	Domin. Rep.	Ecuador	El Sal- vador
1944	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1945	-	-	13,4	-	-	-	-	-	-	-
1946	17,2	-	-	8,5	-	-	-	-	-	17,9
1947	-	3,0	-	-	-	-	-	42,0	-	-
1948	-	-	-	-	-	-	37,1	-	9,3	-
1949	-	-	-	-	10,3	12,7	-	-	-	-
1950	-	-	15,9	-	-	-	-	-	-	32,8
1951	42,6	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1952	-	4,0	-	15,1	-	-	-	45,4	10,4	35,6
1953	-	-	-	-	-	20,7	-	-	-	-
1954	-	-	-	-	-	-	15,9	-	-	-
1955	-	-	15,1	-	-	-	-	-	-	-
1956	-	28,2	-	-	-	-	-	-	15,9	32,9
1957	-	-	-	-	-	-	-	46,3	-	-
1958	45,1	-	-	16,9	21,5	20,0	-	-	-	-
1959	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1960	-	24,0	18,1	-	-	-	-	-	17,6	-
1961	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1962	-	-	-	-	16,0	29,2	-	32,8	-	15,2
1963	44,7	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1964	-	36,2	-	29,6	-	-	-	-	-	-
1965	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1966	-	24,7	17,8	-	14,2	29,3	-	37,2	-	-
1967	-	-	-	-	-	-	-	-	-	11,6
1968	-	-	-	-	-	-	-	-	15,0	-
1969	-	-	17,7	-	-	-	-	-	-	-
1970	-	-	-	33,0	19,1	32,3	-	27,3	-	-
1971	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1972	-	-	-	-	-	-	-	-	-	17,7
1973	50,1	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Quelle: J.W. Wilkie, Statistical Abstract of Latin America, Los Angeles 1978, S.378–392.

Guate-mala	Haiti	Hon-duras	Mexiko	Nica-ragua	Panama	Para-guay	Peru	Uruguay	Vene-zuela
11,3	-	-	-	-	-	-	-	-	-
-	-	-	-	-	-	-	6,0	-	-
-	3,0	-	9,9	-	-	-	-	21,4	-
-	-	-	-	17,4	-	-	-	-	26,6
-	-	18,8	-	-	18,9	15,0	-	-	-
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
14,8	4,6	-	-	-	-	15,0	6,9	37,6	-
-	-	-	-	17,0	-	-	-	-	-
-	-	-	13,1	-	-	-	-	-	-
-	-	-	-	-	25,3	15,0	-	-	-
-	-	15,7	-	-	-	-	-	37,7	-
-	-	-	-	-	-	20,0	-	-	-
-	-	-	-	-	27,3	-	14,7	-	-
-	25,0	-	-	27,5	-	-	-	-	-
13,9	-	-	22,2	-	-	35,8	-	40,7	39,8
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
-	-	-	-	-	22,8	-	-	-	-
-	2,5	-	-	-	-	-	-	-	-
-	-	-	-	-	-	-	-	44,9	-
-	-	-	-	29,3	-	33,4	17,8	-	38,4
-	-	-	22,8	-	27,1	-	-	-	-
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
11,6	-	-	-	-	-	-	-	38,9	-
-	-	-	-	30,4	-	-	-	-	-
-	-	-	-	-	23,7	26,2	-	-	38,6
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
12,3	-	-	28,6	-	-	-	-	-	-
-	-	22,9	-	-	-	-	-	56,7	-
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
-	-	-	-	-	-	33,5	-	-	38,2

schen Aspekte in Südamerika etwas mehr Raum für Optimismus. Abschließend sollen nur zwei Aspekte erwähnt werden:

1. Positiv anzumerken ist, daß das Thema der Demokratie und der Demokratisierung angesichts der leidvollen Erfahrungen unter den Militärregimen nicht nur eine große Bedeutung gewonnen hat, sondern daß das Bekenntnis einer wachsenden Zahl von Gruppen zu einer pluralistisch verfaßten Gesellschaft gewachsen ist. Als Beispiel können die vielen neuen Menschenrechtsorganisationen genannt werden.

2. Von verschiedenen Autoren ist zu recht darauf hingewiesen worden,¹⁰⁹ daß eines der größten Potentiale der Demokratisierung in Lateinamerika die Demokratiediskussion selbst sei. Nun könnte man dagegen einwenden, dies sei nichts Neues, denn in Lateinamerika herrschte ja bekanntermaßen kein Mangel an Ideen, wohl aber habe deren praktische Durchführung bisher auf sich warten lassen. Zumindest in der Anfangsphase der Re-Demokratisierung hat es auch von Seiten der neuen Regierungen einen größeren Realismus gegeben, der im Unterschied zu den alten populistischen Versprechungen eine pragmatischere Politik umzusetzen versuchte.

Nur wenn eine Verbindung beider Aspekte, der vorhandenen Ideen mit der konkreten politischen Praxis bei gleichzeitigem Erhalt eines demokratischen Konsenses erfolgt, wird man von einer Konsolidierung der Demokratie in Lateinamerika sprechen können. Ob dies gelingt, wird indessen erst die Zukunft zeigen können.

109 Mols a.a.O. S. 180–181, S. 192.

ABSTRACTS

Democracy and Forms of Government in South America

By *Nikolaus Werz*

In the mid-80s only three South American countries – Chile, Paraguay and Surinam – still have presidents who have not been freely elected. The return to presidential democracy in South America began in 1979. This process has not only surprised many political observers; it also contradicts various hypotheses based on expectations of a long period of bureaucratic authoritarianism in Latin America.

The article first presents different theories on Latin American politics. This is followed by a survey of the development of forms of dominance since independence from the Iberian colonial powers. Democratic forms of government were anchored in the constitutions promulgated during the 19th century but were seldom realised in practice. Since the beginning of the 20th century, with accelerating urbanization and growing possibilities for popular political participation, elections have become increasingly important. Presidential democracies of some duration were established in Argentina, Chile and Uruguay. These states have a history of political parties and elections comparable to that of various European countries.

The paper subsequently discusses some features of political systems in Latin America: an environment hostile to reform, the weakness of political institutions, the limited acceptance of the rule of law as well as the special rights and the rôle of arbiter of the armed forces. Despite these handicaps presidential democracy with regular elections did take root in various countries. Factors crucial for this development are, dealt with in particular a general understanding between the political parties and interest groups and the inclusion of the military in the political system.

Some interpretations of more recent political developments in South America are presented and analysed critically. The thesis of a »Latin American fascism« is rejected as the new military régimes lacked and still lack a common ideology and the support of mass parties. The thesis of a »bureaucratic authoritarianism« (Guillermo O'Donnell) as the political expression of a stage in Latin American capitalist development provides an explanation for the rise of military régimes but says little about their functioning and duration. The rapid decline of dictatorship since 1980 has lent credence to a »theory of transition«, much influenced by the experience in Spain since the death of Franco in 1975. Comparative studies of change in régimes in Southern Europe and South America have shown that the greater the number of social groupings and political parties involved the greater the prospects of successful transformation. A certain degree of continuity in

the system is a necessary condition for at least the passive support of the military for the democratic processes. Argentina is in some respects an exception as defeat in the Malvinas/Falklands War of 1982 created an unique situation.

Generally speaking the experiences of dictatorship and exile have led to a reassessment of democracy by Latin American social scientists; the dependence approach of the 1960s has given way to studies on the democratic institutions and the political culture of their countries. However, in view of the precarious economic situation of most of South America the question of whether, despite the present consensus in favour of democracy, democratic government can be consolidated must remain open.

Costa Rica and its Constitution of 7 November 1949: From the Beginnings to the Present

By *Jochen Fuchs*

The 1949 constitution of Costa Rica is the thirteenth constitutional instrument since the country's declaration of independence from Spain in 1821. During its forty-seven years of existence it has proved a remarkably stable legal foundation of the republic.

Apart from the aspect of constancy this constitution also illustrates the distinctive features of the Costa Rican body politic which have earned the country the epithet of a 'Switzerland of Central America'.

The author discusses in detail the elements of republicanism and social democracy which have informed the substance of the constitution whose pronounced institutional checks and balances, social basic rights and the proscription of armed forces in peacetime merit particular attention in comparison not only with other Latin American states.

The constitutional order of Costa Rica has from 1949 to the present enjoyed a notably close correspondence of political reality to the legal dispensation of the constitution whereas in many other comparable countries the constitutional framework has atrophied into a mere cloak draped over lawless politics.

The Legal order of Post-Revolutionary Nicaragua: Claims and Reality

By *Marta Patricia Baltodano, Reinhard Junghanns and Michael Sommer*

The basis of this article is the declaration made immediately before the revolution of 19 July 1979 by the Frente Sandinista de Liberacion Nacional (FSLN). In this declaration, the FSLN made a commitment to friendly nations that they would install a democratic form of government, on a foundation of law and order. The first de facto-constitution following the revolution consisted of the Basic Statute (Estatuto Fundamental) enacted