

# DAS LATEINAMERIKANISCHE PARLAMENT: PORTRÄT EINER FAST UNBEKANNTEN ORGANISATION\*

Von ULRICH ZELINSKY

## I.

Wollte man die Bedeutung einer politischen Organisation an der Zahl der über sie verfaßten Abhandlungen messen, das Ergebnis wäre für das Lateinamerikanische Parlament, die erste originär politische Organisation Lateinamerikas, wenig schmeichelhaft. Weder in deutschen Archiven noch in internationalen Bibliographien ist eine Veröffentlichung über das Lateinamerikanische Parlament nachgewiesen, und selbst Fachleuten, die sich mit der Integration Lateinamerikas befassen, ist es oft nur dem Namen nach ein Begriff. Mehrere Gründe dürften dafür verantwortlich sein: Die lateinamerikanische Integration ist in der Praxis wie auch in der Theorie beinahe synonym mit wirtschaftlicher Integration, mit einem Prozeß also, dessen Akteure Staaten und ihre Regierungen sind. Zwar ist in der Lehre von der internationalen Politik zu beobachten, daß die Dominanz der vorwiegend Staaten-zentrierten Sichtweise in den letzten Jahren zugunsten einer etwas stärkeren Berücksichtigung der „non state actors“ abgebaut wurde<sup>1</sup>, doch die „transparlamentarischen“ Organisationen, wie das Europäische und das Lateinamerikanische Parlament oder die 1976 von den Mitgliedern der Organisation für Afrikanische Einheit gegründete „African Parliaments' Union“ blieben von dem Interessenwandel unberührt. Alleine dem Europäischen Parlament wurde im Zusammenhang mit der Direktwahl einige Aufmerksamkeit zuteil.

Eine einseitige Ausrichtung des Erkenntnisinteresses kennzeichnet andererseits auch die wissenschaftliche Beschäftigung mit den politischen Strukturen Lateinamerikas. D. h., die wenigen Arbeiten über die Institution des Parlaments stehen in einem scharfen Kontrast zu der Fülle von Studien über die Formen exekutiver Herrschaft. Dieses Mißverhältnis spiegelt zwar die Beziehungen zwischen beiden Gewalten in der politischen Wirklichkeit wider, dürfte aber auch Ausfluß einer gewissen ethnozentristischen Voreingenommenheit gegenüber dem Parlamentarismus in Lateinamerika ausdrücken. Nicht zuletzt ist wohl der Umstand bedeutsam, daß das Lateinamerikanische Parlament bisher kaum als Akteur in der Politik des Subkontinents in Erscheinung getreten ist.

Nachdem sich in den letzten Jahren die Zusammenarbeit zwischen Europa und Lateinamerika auf parlamentarischer wie auf Parteebene intensiviert hat und nachdem die Idee der repräsentativen Demokratie trotz aller Rückschläge derzeit in Lateinamerika wieder eine Aufwertung erfährt, dürfte eine Analyse des Lateinamerikanischen Parlaments nicht ohne Interesse sein. Die folgenden Ausführungen gliedern sich in vier Abschnitte: Der erste Abschnitt (II.) beschäftigt sich mit der normativen Seite, d. h. mit den Zielen und dem Selbstverständnis des Lateinamerikanischen Parlaments. Daran schließt sich eine Darstellung seiner Struktur und Arbeitsweise an (III.). In einem weiteren Abschnitt (IV.) werden die seit 1974 bestehenden Beziehungen zum Europäischen Parlament behandelt. Den Abschluß bilden einige Überlegungen zur politischen Bedeutung des Lateinamerikanischen Parlaments

\* Danken möchte ich an dieser Stelle Karlheinz Neunreither vom Europäischen Parlament, der mir bei der Materialsammlung sehr behilflich war.

<sup>1</sup> R. W. Mansbach, Y. H. Ferguson, D. E. Lampert: *The Web of World Politics – Non State Actors in the Global System*, Englewood Cliffs, 1976.

auf dem Hintergrund der generell schwachen Position der legislativen Organe in Lateinamerika (V.). Bei der Ausarbeitung dieser Studie wurden alle dem Autor zur Verfügung stehenden formellen und informellen Informationsmöglichkeiten ausgeschöpft. Indes, die Quellenlage blieb so prekär, daß einige Bereiche, wie etwa der Entstehungszusammenhang oder eine Evaluierung der konkreten politischen Arbeit des Lateinamerikanischen Parlaments, weitgehend ausgeblendet bleiben mußten.

## II.

Im Dezember 1964 vereinigten sich in Lima 160 Abgeordnete aus 13 Staaten Lateinamerikas zur konstituierenden Versammlung des Lateinamerikanischen Parlaments (im folgenden abgekürzt als LAP). Vertreten waren: Argentinien, Brasilien, Costa Rica, Chile, El Salvador, Guatemala, Kolumbien, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay und Venezuela. Es fehlten die Staaten, in denen zu dem Zeitpunkt keine Volksvertretungen bestanden; Mexiko nahm als Beobachter teil. Die Idee, mit einem LAP zur Schaffung einer lateinamerikanischen Gemeinschaft beizutragen, wurde seit Anfang der sechziger Jahre von der APRA verfochten, der einzigen Partei Südamerikas mit kontinentalem Anspruch und Selbstverständnis; einer Partei, deren programmatischer Kernpunkt die Integration der „indoamerikanischen“ Völker bildet. Als Vorbild zur Gründung des LAP diente das Europäische Parlament, wenngleich die Mitglieder sich dessen bewußt waren, daß eine schematische Anlehnung an diese unter gänzlich anderen Voraussetzungen entstandene Organisation außer Betracht stand. Als Gründungsjahr wurde 1964 wegen seiner symbolischen Bedeutung gewählt: 140 Jahre zuvor war die Schlacht von Ayacucho geschlagen worden und hatte Simón Bolívar die befreiten Staaten Lateinamerikas zum panamerikanischen Kongreß nach Panamá eingeladen, um eine Liga der freien amerikanischen Nationen zu schaffen.

Der Entschluß der konstituierenden Versammlung zur Gründung des LAP wurde in einer einstimmig angenommenen Resolution niedergelegt, deren Text mit folgendem Satz beginnt: „Das Lateinamerikanische Parlament, zusammengetreten in Lima, der Hauptstadt Perus, in der der Überzeugung, daß die Existenz eines Organismus, der die Sorgen und Forderungen der Völker repräsentiert, von wesentlichem Nutzen für die lateinamerikanische Integration ist, beschließt . . .“<sup>2</sup> Hier klingt bereits das grundlegende Ziel des LAP an: Die bisher ausschließlich von Regierungsvertretern und Technokraten betriebene wirtschaftliche Integration und die unter der „Allianz für den Fortschritt“ verkündeten sozialreformerischen Maßnahmen waren ins Stocken geraten. Den Integrationsprozeß auch auf andere Bereiche als nur auf die Wirtschaft auszudehnen, diesen Prozeß zu einer Sache der Völker zu machen und ihm dadurch neue, entscheidende Impulse zu verleihen, war die erklärte Absicht des LAP. Von welchen Prämissen ausgegangen wurde und welche Ziele im einzelnen gesetzt wurden, sei im folgenden skizziert.

Auf der konstituierenden Versammlung verabschiedeten die Parlamentarier die „Deklaration von Lima“, welche die „esencia filosófica“ des LAP enthielt.<sup>3</sup> In der Präambel dieser Deklaration wird die Überzeugung ausgedrückt, daß ein „geeinigtes, solidarisches, fortschrittliches und starkes Lateinamerika“ geschaffen werden müsse, um vereint ein größeres Gewicht in weltpolitischen sowie vor allem in wirtschaftspolitischen Belangen zu erreichen.

2 „Resolución por la cual se crea el Parlamento Latinoamericano“, in: Estructura Jurídica de la Integración Latinoamericana, Caracas, 1972, 195–199.

3 Den Text findet man in: „Parlamento Latinoamericano“, Nr. 1, 1969 (Órgano de la Secretaría General del Parlamento Latinoamericano), 5 f.

und damit die unterentwickelte Welt insgesamt zu stärken; um die Beziehungen zu Nordamerika ausgeglichener zu gestalten; schließlich, um durch konzertierte Anstrengungen die Entwicklung der lateinamerikanischen Staaten zu beschleunigen. Die Erklärung fährt dann fort, daß die Integration Lateinamerikas ein historischer Prozeß sei, der erfolgreich abgeschlossen werden müsse, um „die Freiheit unserer Völker, ihre wirtschaftliche und soziale Entwicklung und die Steigerung ihres Lebensstandards . . . zu sichern.“ Eine unerläßliche Voraussetzung der Integration sei die Verwirklichung der Demokratie in allen Ländern. Die Parlamente müßten zum Erfolg der Integration durch die Mobilisierung der öffentlichen Meinung beitragen. Das LAP sei beauftragt, die Integrationsbewegung voranzutreiben, zu harmonisieren und zu kanalisieren.

Sieben Monate später fand, wieder in Lima, die I. Ordentliche Versammlung des LAP statt, in deren Mittelpunkt die Verabschiedung der Statuten und der Geschäftsordnung stand.<sup>4</sup> In Art. 5 der Statuten sind noch einmal zusammenfassend die Ziele und Zwecke („propósitos“) des LAP erläutert:

- Die politische, soziale, wirtschaftliche und kulturelle Integration der lateinamerikanischen Völker zu fördern und zu lenken.
- Die volle Geltung der Freiheit und der sozialen Gerechtigkeit sowie die wirksame Ausübung der repräsentativen Demokratie zu verteidigen.
- Einsatz für die absolute Respektierung der Menschenrechte.
- Die umfassende Entwicklung der lateinamerikanischen Gemeinschaft zu intensivieren.
- Um die Abschaffung jeder Form des Kolonialismus zu kämpfen.
- Das imperialistische Wirken in Lateinamerika zu bekämpfen.
- Beizutragen zur Erhaltung des Friedens, des Rechts und der Sicherheit auf internationaler Ebene.

Auf der ersten Ordentlichen Versammlung wurde aber nicht nur dieser Katalog relativ abstrakter „propósitos“ verabschiedet, sondern auch ein Paket von Empfehlungen zu konkreten Schritten auf den verschiedenen Integrationsebenen. Einige Beispiele mögen den auch hier sehr weitgespannten Anspruch verdeutlichen:

- i) Im politischen Bereich empfahl man, eine lateinamerikanische Staatsangehörigkeit zu schaffen und einen lateinamerikanischen Gerichtshof einzurichten; die Integration sollte in Regierungspläne und Parteiprogramme Eingang finden; gegenüber nationalen Parlamenten wurde angeregt, Sonderausschüsse mit dem Ziel zu bilden, die Integrationsfortschritte zu überwachen. Die Presse sollte Berichten über die Integrationsprozesse einen bevorzugten Platz einräumen; Wirtschaftsverbänden und Gewerkschaften wurde angeraten, die Integration in ihr Kalkül einzubeziehen; die Universitäten sollten Lehrstühle und Institute einrichten, um sich verstärkt der Forschung über die Integration zu widmen.
- ii) Speziell an den Kultursektor richteten sich die Empfehlungen, u. a. auf kontinentaler Ebene das Analphabetentum zu bekämpfen, eine lateinamerikanische Universität auf Postgraduiertenniveau zu errichten, eine lateinamerikanische Nachrichtenagentur zu gründen.
- iii) Was die wirtschaftliche Dimension anbetrifft, so gab es kaum einen Punkt aus dem Globalzusammenhang von lateinamerikanischer Entwicklung und deren Einbindung in das internationale Wirtschaftssystem, der nicht Gegenstand von Empfehlungen gewesen wäre.<sup>5</sup> Ein Aspekt, der sich wie ein roter Faden durch die Entschlüsse des LAP zieht, betrifft das interamerikanische System. Das LAP setzte sich kontinuierlich für seine Reform, vor al-

<sup>4</sup> Beide Texte in: Boletín de Legislación Extranjera (Madrid), Bd. 36, Nr. 177, 106–128.

<sup>5</sup> Zu diesen Empfehlungen im einzelnen: „Parlamento Latinoamericano“, vgl. Anm. 3, 6 f.

lem aber für den Abbau der US-Hegemonie ein. Gleichzeitig war es in den Anfangsjahren bemüht, als Konsultativorgan des Rates der Organisation Amerikanischer Staaten anerkannt zu werden.<sup>6</sup>

Die normative Seite wurde hier etwas ausführlicher abgehandelt, um von vornherein den Blick auf den merklichen Gegensatz zwischen der umfassenden, teilweise utopisch anmutenden Zielsetzung des LAP und der realen politischen Bedeutung des Parlamentarismus in Lateinamerika zu lenken. Im einzelnen befaßt sich der vierte Abschnitt mit dieser Problematik.

### III.

Das LAP besteht aus einer einzigen Kammer, deren Mitglieder diejenigen Parlamente Lateinamerikas sind, die durch allgemeine Volkswahlen legitimiert sind und die ihren Zugehörigkeitswillen bekundet haben. Um unabhängig von der Größe des einzelnen Mitgliedslandes die Gleichheit aller Delegationen zu unterstreichen, entschied man sich für das Prinzip der egalitären Repräsentation. Dabei wird jedoch zwischen der Mitgliederzahl und der Stimmenzahl unterschieden: Grundsätzlich besitzt jede Delegation zwölf Stimmen, sie kann aber weniger bzw. mehr als zwölf Mitglieder umfassen, höchstens jedoch sechzehn. Der Unterschied erklärt sich daraus, daß einerseits das Gleichheitsprinzip nicht verletzt werden sollte, man andererseits aber im Falle eines Multiparteiensystems allen politischen Strömungen des Landes die Möglichkeit geben wollte, im LAP vertreten zu sein. Explizit heißt es in diesem Zusammenhang in Art. 3 der Statuten, daß die einzelnen Delegationen die politische Zusammensetzung des jeweiligen nationalen Kongresses widerspiegeln sollten. Bei Abstimmungen können Stimmen kumuliert werden: Besteht z. B. eine Delegation nur aus vier Mitgliedern, so kann jedes Mitglied drei Stimmen kumulieren, damit die Delegation auf insgesamt zwölf Stimmen kommt.<sup>7</sup>

Im Gegensatz zu Europa, wo die Parteienlandschaft in ideologischer Hinsicht überschaubar strukturiert ist und sich deshalb die Mitglieder von Europarat und Europaparlament problemlos zu multinationalen Fraktionen zusammenschließen konnten, sind die Mitglieder des LAP nach Nationalitäten gruppiert. Angesichts der Heterogenität und Instabilität der Parteiensysteme fehlen in Lateinamerika alle Voraussetzungen für die Bildung multinationaler Gruppen.

Das LAP hat keinen festen Tagungsort für seine jährlich stattfindenden Ordentlichen Versammlungen, sondern wechselt das Land der Zusammenkunft im Rotationsverfahren. Bei diesen Sitzungen werden auch die führenden Vertreter gewählt, und zwar:

- Ein Präsident und sein Stellvertreter („Presidente sustituto“),
- fünf Vizepräsidenten,
- ein Generalsekretär und sein Stellvertreter,
- fünf Regionalsekretäre.

Während die beiden erstgenannten unter den Delegierten desjenigen Landes gewählt werden, in dem die nächste Ordentliche Versammlung stattfindet, werden die Vizepräsidenten unter den Delegierten fünf anderer Länder gewählt. Präsident, Vizepräsidenten und Generalsekretär bilden zusammen die Junta Directiva, das höchste Organ des LAP in der sitzungsfreien Zeit. Die Junta berät einerseits über Angelegenheiten, die ihr von Mitgliedern

<sup>6</sup> Siehe dazu insbesondere die Erklärung der „Junta Directiva“ von Buenos Aires im November 1965. „Parlamento Latinoamericano“, vgl. Anm. 3, 12 f.

<sup>7</sup> Die Überlegungen hinsichtlich der Zusammensetzung resümierte 1965 der argentinische Delegierte Camilo Munia Gurria in einer Rede. „Parlamento Latinoamericano“, vgl. Anm. 3, 22 ff.

unterbreitet werden, sie gibt darüber der Vollversammlung Rechenschaft und erstellt andererseits die Tagesordnung.

Neben dem Vorsitz in der Junta gehört es zu den wichtigsten Aufgaben des Präsidenten, die Sitzungen des LAP vorzubereiten und zu leiten sowie das LAP nach außen zu repräsentieren. Wird sein Amt vakant, so rückt der Stellvertreter nach. Ist er verhindert, an den Sitzungen einer Versammlung teilzunehmen, so ersetzt ihn einer der Vizepräsidenten.

Das Generalsekretariat, Kommunikationszentrum des LAP, führt die Beschlüsse des Parlaments, des Präsidenten und der Junta Directiva aus, es ist zuständig für Archiv und Veröffentlichungen und teilt den Mitgliedern die Tagesordnung mit. Darüber hinaus obliegt es ihm, den Haushalt aufzustellen, ihn auszuführen und dem Parlament darüber Rechenschaft abzulegen. In diesem Zusammenhang ist anzumerken, daß das LAP durch die Mitgliedsparlamente finanziert wird.

Die angegebenen Zahlen über die einzelnen Ämter geben den Stand von 1965 wieder. In der Zwischenzeit wurden aber einige Änderungen durchgeführt: So wurde die Zahl der Vizepräsidenten auf sechs erhöht; die Zahl der Sekretäre erhöhte sich dadurch, daß jedes Mitgliedsland zwei Regionalsekretäre stellt. Da nun mit diesen Ämtern keine finanziellen Vorteile verbunden sind, dürfte die bei vielen lateinamerikanischen Politikern ausgeprägte Statussucht als Hauptursache für diese Ausweitung anzusehen sein.

Das LAP hat vier ständige Ausschüsse eingerichtet, in deren Händen die substantielle Arbeit, d. h. die Vorbereitung der Plenardebatten liegt. Sie sind im einzelnen für folgende Sachbereiche zuständig:

1. politische Integration,
2. wirtschaftliche und soziale Integration,
3. kulturelle Integration,
4. legislative Koordination, Statuten, Geschäftsordnung.

Personell sind die Ausschüsse mit je zwei Mitgliedern aus jeder Delegation besetzt, die jeweils auf der Ordentlichen Versammlung neu gewählt werden. Mit welchen konkreten Fragen die einzelnen Ausschüsse befaßt werden, darüber entscheidet das Parlament auf seinen Plenartagungen bzw. die Junta Directiva zwischen den Sitzungen. Neben den ständigen Ausschüssen kann das LAP für die Behandlung bestimmter Fragen auch nicht-ständige Ausschüsse bilden. So wurde beispielsweise auf der Ordentlichen Versammlung 1977 in Curaçao ein Ausschuß für Menschenrechtsfragen eingesetzt.

Gemäß den Statuten ist vorgesehen, daß das LAP einmal jährlich zu einer Plenarsitzung zusammentritt, wobei Termin und Dauer jeweils neu festgelegt werden. Bisher betrug in der Regel die Tagungsdauer nur vier Tage. Dies ist extrem kurz, verglichen mit dem Europäischen Parlament, das z. B. 1975 zwölf Plenartagungen mit insgesamt 57 Sitzungstagen abhielt. Angesichts der Instabilität Lateinamerikas ist es nicht einmal gewährleistet, daß die Ordentlichen Versammlungen tatsächlich jedes Jahr stattfinden können. So wurde 1965 Buenos Aires als Tagungsort für 1966 ausgewählt, doch der Staatsstreich in diesem Jahr, der mit einer Auflösung des argentinischen Kongresses verbunden war, machte diesen Plan zunichte. Für derartige Fälle ist generell vorgesehen: Kann eine Ordentliche Versammlung nicht am beabsichtigten Ort abgehalten werden, so wird sie in das Land verlegt, das den 1. Vizepräsidenten stellt.

Außerordentliche Sitzungen können durch eigenen Beschluß des LAP anberaumt werden oder wenn die absolute Mehrheit der Mitglieder das Generalsekretariat dazu auffordert.

Bisher fanden folgende Ordentliche Versammlungen statt:

- I. Lima, Juli 1965
- II. Montevideo, April 1967
- III. Brasília, Juni 1968
- IV. Bogotá, August 1969
- V. Caracas, August 1971
- VI. Guatemala, Dezember 1972
- VII. Caracas, Februar 1975
- VIII. Curacao, Februar 1977

Die Arbeit jeder Versammlung konzentriert sich im allgemeinen auf drei Schwerpunkte: Zum einen auf die Verabschiedung eines Arbeitsplans bis zur nächsten Plenartagung. Dieser Plan enthält Empfehlungen an die Mitgliederparlamente, und er legt fest, womit Generalsekretariat und Ausschüsse zu befassen sind. Den zweiten Schwerpunkt bilden die Debatten über die Ausführung der Empfehlungen, über die Arbeit des Sekretariats sowie über Anträge, die auf Vorschlag der Mitglieder auf die Tagesordnung gesetzt wurden. Die Berichte der Ausschüsse dienen als Grundlage für die Resolutionen des LAP. Diese Berichte enthalten einen Entschließungsantrag mit Begründung, wobei auch die Meinung der Minderheit wiedergegeben wird, wenn im Ausschuss keine Einstimmigkeit erzielt wurde. Schließlich besteht noch die Möglichkeit, aktuelle Probleme durch Dringlichkeitsanträge auf die Tagesordnung zu setzen. Der dritte Schwerpunkt gilt der Wahl der verschiedenen Amtsträger und der Ausschussmitglieder.

Neben den Ordentlichen und Außerordentlichen Versammlungen veranstaltet das LAP Fachkongresse zu bestimmten Schwerpunktthemen, wie etwa 1972 über Probleme der Agrarreform und Kolonisierung in Lateinamerika, und unterhält es seit 1974 in Form regelmäßiger Konferenzen institutionalisierte Beziehungen zum Europäischen Parlament.

Nachstehend sei an einigen Beispielen erläutert, mit welchen Fragen sich das LAP in seiner Arbeit befaßt hat. In Lima wurden die Regierungen unter anderem aufgefordert, bei internationalen Konferenzen, insbesondere bei Tagungen der Organisation Amerikanischer Staaten, neben Diplomaten auch Parlamentarier in die Delegationen zu berufen. Ferner wurde den Regierungen empfohlen, koordinierte Maßnahmen zum Schutz der lateinamerikanischen Handelsflotten zu ergreifen und die Möglichkeit einer gemeinsamen Flotte zu prüfen. Daneben wurde die Bildung eines Sonderausschusses aus Vertretern aller lateinamerikanischen Kongresse angeregt, um die Fragen im Zusammenhang mit der regionalen Wirtschaftsintegration zu studieren. Ende 1965 gab die Junta Directiva verschiedene Erklärungen zum interamerikanischen Verhältnis ab. Sie verurteilte darin die Befürwortung einseitiger bewaffneter Interventionen der USA durch den amerikanischen Kongreß. Im Hinblick auf die damals bevorstehende außerordentliche interamerikanische Konferenz der Außenminister forderte sie eine grundlegende Neustrukturierung der OAS. Im Juni 1966 mißbilligte sie die französischen Atomversuche im Südpazifik. Für die Plenarsitzung in Montevideo erarbeitete der Ständige Ausschuss für wirtschaftliche und soziale Integration einen Bericht, der in seinem Entschließungsantrag zur Gründung einer Lateinamerikanischen Wirtschaftsgemeinschaft nach dem Vorbild der EWG aufforderte. Damit stellte sich das LAP hinter den Beschluß der Staatschefs von Punta del Este 1967, im Zeitraum 1970–1985 eine lateinamerikanische Wirtschaftsgemeinschaft einzurichten. In den letzten Jahren befaßte sich das LAP verstärkt mit Fragen der Nord-Süd-Beziehungen und mit der Verletzung der Menschenrechte in Lateinamerika.

Betrachtet man die Formalstruktur des LAP, so wird deutlich, daß es sich dabei nicht um ein Parlament im eigentlichen Sinn handelt, sondern vielmehr um eine Art Beratender Ver-



sammlung, auf europäischer Ebene vergleichbar mit dem Europarat. Das LAP besitzt keine der klassischen Parlamentsfunktionen. Bestenfalls könnte man von einer begrenzten Kommunikationsfunktion sprechen, und zwar in einem doppelten Sinn: zum einen, daß es gegenüber nationalen Parlamenten und Regierungen Empfehlungen ausspricht, bestimmte Maßnahmen zur Integration zu ergreifen; zum anderen aber, daß auf seinen Versammlungen auch Probleme thematisiert werden, die in den meisten Ländern Lateinamerikas tabuiert sind.

#### IV.

Die in der Einleitung angesprochene ausschließliche Konzentration auf die ökonomische Dimension kennzeichnet nicht nur die Studien über die lateinamerikanische Integration, sondern auch diejenigen über die Beziehungen Lateinamerika – Europa (EG). Daß diese Beziehungen seit einiger Zeit auch eine interparlamentarische Dimension aufweisen, ist dagegen so gut wie unbekannt.<sup>8</sup>

Das Europäische Parlament (EP) brachte in den sechziger Jahren wiederholt in Form von Memoranden und Entschließungsanträgen seinen Wunsch zum Ausdruck, die Beziehungen zwischen EWG und Lateinamerika zu festigen und systematisch auszuweiten. Doch konkrete Schritte erfolgten erst nach der CECLA-Erklärung von Buenos Aires.<sup>9</sup> 1971 beauftragte das EP sein Präsidium, alles Nötige für eine Zusammenkunft von Mitgliedern des EP und lateinamerikanischen Parlamentariern zu veranlassen. Gleichzeitig unternahmen europäische Abgeordnete 1971 Studien- und Informationsreisen durch mehrere Länder Lateinamerikas und wurden Vertreter des LAP zu einer Sitzung des EP Ende 1971 eingeladen. Im Juni 1972 lud das LAP eine EP-Delegation zu seinem Agrarreformkongreß in Bogotá ein. Ende 1972 nahm erneut eine Gruppe von Abgeordneten des LAP an einer Tagung des EP teil und äußerte das EP seinen Wunsch nach regelmäßigen parlamentarischen Beziehungen zu Lateinamerika.

Von lateinamerikanischer Seite wurde bereits 1970 anerkannt, daß das EP stets eine „sehr aufgeschlossene und positive Haltung Lateinamerika gegenüber eingenommen und auf einer Politik breiter Zusammenarbeit in allen Bereichen, welche die lateinamerikanischen Interessen gebührend berücksichtigt,“ bestanden habe.<sup>10</sup>

Die angebahnten Kontakte wurden schließlich in Form der „Interparlamentarischen Konferenz Europäische Gemeinschaft – Lateinamerika“ institutionalisiert. Bisher fanden drei Konferenzen statt, abwechselnd in Lateinamerika und Europa: Im Juli 1974 in Bogotá, im November 1975 in Luxemburg und im Juli 1977 in Mexico. Die inhaltlich wichtigsten Punkte dieser drei Konferenzen seien kurz skizziert:

---

8 Zu den in den letzten Jahren erschienenen Abhandlungen über die wirtschaftlichen Beziehungen siehe u. a.: Gerhard Drekonja Kornat: Lateinamerika und die Europäischen Gemeinschaften, Europa-Archiv, Folge 13/1972, 452 ff. Karl-Alexander Hampe: Europa und Lateinamerika – Eine Partnerschaft, die sich lohnt? Europa-Archiv, Folge 23/1975, 741 ff. Marcelo Onganía: Opciones para el diálogo Europa – América Latina, Les Problèmes de l'Europe (Paris, Rom), Nr. 67, 1975, 24 ff. Kees den Boer: Preferencias generalizadas de la CEE y desarrollo en el Tercer Mundo y América Latina, Comercio Exterior (Mexico), Jg. 26, Nr. 5, 1976, 574 ff. Günter Zenk: El desarrollo de las relaciones entre América Latina y la Comunidad Económica Europea, Nueva Sociedad (San José, Costa Rica), Nr. 22, 1976, 5 ff. Luigi Boselli: Die Beziehungen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und Lateinamerika, Europa-Archiv, Folge 14/1977, 427 ff.

9 Die sich in den sechziger Jahren nur sehr schleppend entwickelnden Beziehungen zwischen der EG und Lateinamerika veranlaßten 1970 die Sonderkommission für Lateinamerikanische Koordinierung (CECLA), in ihrer „Erklärung von Buenos Aires“ die EG zur Errichtung eines Systems der engeren Zusammenarbeit aufzufordern. Ein Ergebnis dieser Initiative war 1971 die Institutionalisierung halbjährlicher Treffen auf Botschafterebene zwischen der EG und Lateinamerika in Brüssel. Den Text der Erklärung findet man in: Europa-Archiv, Folge 2/1971, D 54 ff.

10 CEPAL: Estudio económico de América Latina 1970, 356.

In der Schlußakte von Bogotá hieß es: „Die erste interparlamentarische Konferenz zwischen der Europäischen Gemeinschaft und Lateinamerika hat die Zweckmäßigkeit und Bedeutung einer allmählichen Vertiefung der Beziehungen zwischen den beiden Parlamenten hervorgehoben. Nach diesem ersten Kontakt, der einen umfassenden Meinungsaustausch ermöglicht und zur Ermittlung der großen aktuellen Probleme geführt hat, wird deutlich, daß die nächsten Zusammenkünfte der Untersuchung konkreter Lösungen gewidmet werden müssen.“<sup>11</sup> Obgleich diese erste Konferenz überwiegend exploratorischen Charakter hatte, wurden doch bereits auch Vorschläge für einige spezifische Kooperationsabkommen erarbeitet.

Die zweite Konferenz stand 1975 im Zeichen der weltweiten Wirtschaftsrezession und der Diskussion über eine neue Weltwirtschaftsordnung. In ihren Entschlüssen bekräftigte die Konferenz die „Notwendigkeit, daß beide Seiten möglichst bald zu einer Intensivierung und Verbesserung des Gleichgewichts ihres Wirtschafts- und Handelsverkehrs gelangen, und zwar gestützt auf den Grundsatz der wechselseitigen Ergänzung der Ressourcen und des gegenseitigen Interesses der Partner, wodurch die gegenwärtige Struktur der internationalen Arbeitsteilung geändert würde“.<sup>12</sup> Neben den wirtschaftlichen Themen nahm auch, wie bereits in Bogotá, die Diskussion über die Lage der repräsentativen Demokratie in Lateinamerika einen breiten Raum ein.<sup>13</sup>

Das Spektrum der auf der dritten Konferenz behandelten Sachprobleme war wesentlich breiter als bei den vorangegangenen Treffen. Drei Arbeitsausschüsse befaßten sich mit folgenden Themen: Neue internationale Wirtschaftsordnung, Menschenrechte, parlamentarische Institutionen, Handels- und Finanzkooperation zwischen Lateinamerika und Europa, internationaler Terrorismus, Bevölkerungsexplosion, kulturelle und technologische Zusammenarbeit zwischen beiden Parlamenten. Die Konferenzen drückte ihre Solidarität mit den Mitgliedern der aufgelösten Parlamente Argentinien, Boliviens, Chiles, Perus und Uruguays aus und bekräftigte ihre Absicht, sich für die Wiederherstellung der Demokratie in diesen Ländern einzusetzen. Vertreter dieser Parlamente, Peru ausgenommen, die als Beobachter mit Rederecht teilnahmen, benutzten die Konferenz als Forum, um die Militärdiktaturen in ihrer Heimat zu verurteilen und die Parlamente in Europa wie in Lateinamerika aufzufordern, auf internationaler Ebene für die Rückkehr zur Demokratie und die Wiedereinsetzung der politischen Freiheiten in Argentinien, Bolivien, Chile und Uruguay einzutreten.<sup>14</sup>

Diese interparlamentarischen Konferenzen sind zweifellos von beiderseitigem Nutzen: Das LAP erfährt durch sie eine politische Aufwertung, die auf mittlere Sicht möglicherweise zur Stärkung und zum Ausbau seiner Position beiträgt; den europäischen Parlamentariern dagegen könnte aus diesen Kontakten ein besseres Verständnis nicht nur für die Probleme Lateinamerikas, sondern auch für die Notwendigkeit einer engeren Kooperation der EG mit Lateinamerika erwachsen. Daß das EP in dieser Hinsicht in der Tat eine gewisse Pionierfunktion erfüllt, die nicht ohne Wirkung bleibt, zeigt die erstmalige Präsenz von Vertretern des Rats

11 Europäisches Parlament, Delegation des EP für die Interparlamentarische Konferenz zwischen der Europäischen Gemeinschaft und Lateinamerika, Mitteilung an die Mitglieder. PE 37.862 rev., 14. 8. 1975. Siehe auch: Europäisches Parlament, Sitzungsdokumente 1974–75, Bericht über die Ergebnisse der ersten Interparlamentarischen Konferenz Europäische Gemeinschaft–Lateinamerika in Bogotá. Dokument 351/74 PE 38.472 endg., 13. 11. 1974, und: Parlamento Latinoamericano, Secretaría General/Departamento Técnico: Relaciones Parlamentarias Euro-Latinoamericanas. Caracas, 1975.

12 Europäisches Parlament: Zweite Interparlamentarische Konferenz Europäische Gemeinschaften – Lateinamerika, Schlußfolgerungen, PE 43.048, 9. 12. 1975, 2. Siehe auch: Europäisches Parlament: Delegation der EP bei der zweiten Interparlamentarischen Konferenz Europäische Gemeinschaften – Lateinamerika. Arbeitsdokument über die wirtschaftlichen Beziehungen zwischen der EWG und Lateinamerika, PE 42.128, 5. 12. 1975.

13 Vgl. dazu Anm. 18 und: EP: Delegation des Europäischen Parlaments bei der zweiten Interparlamentarischen Konferenz Europäische Gemeinschaften – Lateinamerika, Vorbericht über die Lage der parlamentarischen Demokratie in der Europäischen Gemeinschaft und in Lateinamerika, PE 42.349, 23. 10. 1975.

14 Zu weiteren Einzelheiten siehe: Parlamento Latinoamericano – Parlamento Europeo, III. Reunión Conjunta, Julio 1977, Acta Final, hektografiert.



und der Kommission der EG als Beobachter bei der Konferenz von Mexico. Gleichwohl, von der EG wird die zunehmende wirtschaftliche und politische Bedeutung Lateinamerikas nur sehr allmählich zur Kenntnis genommen. Erst im Juni 1977 wurde in einer Erklärung der „politische Wille ausgedrückt, den Erwartungen der lateinamerikanischen Länder entgegenzukommen, namentlich durch die Schaffung institutionalisierter Beziehungen zur Zusammenarbeit zwischen diesen beiden Großräumen“. <sup>15</sup> Dennoch sah sich die Gruppe der lateinamerikanischen Länder bei dem 8. Treffen auf Botschafterebene im Dezember 1977 erneut veranlaßt, die EG aufzufordern, „eine eigene Politik für ihre Beziehungen zum lateinamerikanischen Kontinent zu erarbeiten“. <sup>16</sup>

## V.

Bedeutung und Effizienz einer politischen Regionalorganisation hängen in ganz entscheidender Weise von den Organisationsmitgliedern ab; das heißt im vorliegenden Fall, von den lateinamerikanischen Parlamenten. Deren Funktion und politische Stellung zu beurteilen, erfordert, einen Blick auf die strukturellen Rahmenbedingungen des Parlamentarismus in Lateinamerika zu werfen.

Die Übernahme der formalen klassisch-europäischen Gewaltenteilung in der nordamerikanischen Variante des Präzidentialismus einerseits und die Usurpation der Staatsmacht durch Caudillos andererseits sind konstitutive Merkmale der lateinamerikanischen Republiken seit ihrer Gründung. Im Gegensatz zu den USA, wo das Verhältnis der Gewalten zueinander meist in dem Sinne ausgeglichen war, daß es sich zwischen Dominanz des Präsidenten und Dominanz des Kongresses bewegte, war die politische Entwicklung Lateinamerikas, von sehr wenigen Ausnahmen abgesehen, durch ein Schwanken zwischen exekutiver Präponderanz und exekutiver Alleinherrschaft gekennzeichnet. Etwas überpointiert könnte man sagen, daß sich die Funktion der Legislative vielfach darauf beschränkte, autoritären Herrschaftsverhältnissen eine demokratische Scheinlegitimation zu verleihen und gegenüber der jeweiligen Klientel der Abgeordneten als Patronagentur zu wirken. Hinzu kam eine einseitige Interessenrepräsentation: Aufgrund des mangelhaft ausgeprägten Gruppenpluralismus und der in einigen Ländern bis vor wenigen Jahrzehnten bestehenden Wahlrechtsbeschränkungen blieben die Interessen der unteren Volksschichten im Kongreß weitgehend unrepräsentiert. Ausnahmen bildeten die politisch weiter entwickelten Staaten wie Chile, Uruguay, Costa Rica und vielleicht auch Kolumbien, wo die Legislative realen Einfluß auf den politischen Entscheidungsprozeß ausübte.

Zu Beginn der sechziger Jahre breitete sich in Lateinamerika die Hoffnung aus, daß mit der sich abzeichnenden wirtschaftlichen Entwicklung eine zunehmende Demokratisierung einhergehen würde. Die Realität bestätigte diese Hoffnung nicht. Zwar fand in den größeren Staaten des Subkontinents ein bedeutender wirtschaftlicher Wandel statt, gekennzeichnet von der Ausbildung differenzierter industriekapitalistischer Strukturen, doch dieser Wandel war auf politischer Ebene von der Entstehung militärisch-bürokratischer Regime und nicht von mehr Demokratie begleitet. Die Kongresse wurden geschlossen und die politischen Parteien verboten. Dort, wo die Offiziere glaubten, einen demokratischen Schein wahren zu müssen, entstanden weitgehend machtlose Regierungsparteien, wie die „Arena“ in Brasilien. Gleichzeitig wurde jedoch jeglicher politischer Pluralismus unterdrückt. Das Neuartige

<sup>15</sup> „Europa Information“ (Brüssel), Nr. 3/1978: Lateinamerika und die Europäische Gemeinschaft, 3.

<sup>16</sup> Konferenz der EG mit den Ländern der lateinamerikanischen Gruppe, Mitteilungen an die Presse 1514/77 (Presse 173), 16. 12. 1977, 4.

an dieser Entwicklung war, daß im Gegensatz zu früher die Militärs nicht mehr im Dienst bestimmter sozialer Gruppen in die Politik intervenierten, sondern ihr Eingreifen mit der Ideologie der nationalen Sicherheit legitimierten. Es bildete sich ein neuer Staatstyp, in dem die Militärs unter Neutralisierung konkurrierender Machtfaktoren in die Rolle des allein bestimmenden Machtfaktors schlüpften und danach trachteten, die Gesellschaft nach militärischen Kriterien zu organisieren.

Anders gelagert ist die Problematik in den kleineren, vorwiegend zentralamerikanischen Staaten. Die dort anzutreffenden Militärregimes folgen noch den traditionellen lateinamerikanischen Herrschaftsmustern mit der weitgehenden Personifizierung der Macht im dominierenden Caudillo. Indes, es sind gerade sie, die nicht auf Parlamente als scheindemokratische Legitimierungsinstrumente verzichten. Von Chancengleichheit der Parteien, echter Kandidatenkonkurrenz und realer Entscheidungsmacht der Wähler kann hier nicht die Rede sein. Die Wahlen des Jahres 1978 sind dafür beredte Zeugnisse.

Bei den Präsidenten-, Parlaments- und Kommunalwahlen in Guatemala erhob die Opposition den Vorwurf der betrügerischen Manipulation und erzwang eine Neuauszählung der Stimmen. In El Salvador verzichteten die in der „Nationalen Oppositionsunion“ zusammengeschlossenen drei Parteien von vornherein auf eine Teilnahme an den Parlaments- und Kommunalwahlen, da in ihren Augen die Unparteilichkeit des zentralen Wahltribunals nicht gewährleistet war. Der Sieg des Oppositionskandidaten bei den Präsidentschaftswahlen in der Dominikanischen Republik wurde von den Regierenden letztlich nur auf Druck aus Washington anerkannt. In Bolivien war der Wahlbetrug bei den Präsidentenwahlen derart offensichtlich, daß nur ein Putsch dem offiziellen Kandidaten an die Macht verhalf. Selbst wo nicht militärisch-technokratische Eliten in Südamerika die Macht übernahmen, in Kolumbien und Venezuela, ist im Verlauf der letzten Dekade eine Stärkung der Regierung zu Lasten der Legislative zu verzeichnen. Hier liegt der Funktionsverlust der Kongresse im Trend zum „estado desarrollista“ begründet. D. h., der Staat ist zunehmend zu einer Entwicklungsagentur geworden, die zu einer Monopolisierung von Expertenwissen, Ressourcen und Informationen tendiert. Demgegenüber versagt die Kontrollfähigkeit der vorwiegend juristisch geschulten Abgeordneten, die zudem in ihrem Kongreß nur auf sehr begrenzte technische und personelle Mittel zurückgreifen können.

So sind zwar, insgesamt gesehen, Parlamente und Parteien als Formen des politischen Lebens mit einiger Tradition in den meisten Ländern Lateinamerikas präsent, doch nur in Ausnahmefällen spielen sie auch als Institutionen, die kollektive politische Bedürfnisse befriedigen, eine Rolle. Ihrem Einfluß auf den politischen Entscheidungsprozeß sind von vornherein enge Schranken gesetzt.

In der sozialwissenschaftlichen Lateinamerikaforschung besteht gegenwärtig die Neigung, die Ausbildung militärisch-bürokratischer Herrschaftssysteme in den entwickelteren Ländern Lateinamerikas als ein „Überbau-Phänomen“ von Staaten zu betrachten, deren Wirtschaft sich im Übergang zu differenzierten kapitalistischen Strukturen befindet. Gleichzeitig werden Vergleiche mit Deutschland unter Bismarck oder Spanien unter Franco angestellt. Doch wenn man von dieser historisch-strukturellen Sichtweise ausgeht, dann sollte man die Möglichkeit nicht ausschließen, daß es wie in diesen beiden Ländern früher oder später auch in Lateinamerika zu einer Wiederbelebung der Parlamente kommt. Warum, so wäre zu fragen, sollte es in Lateinamerika anders sein als in den heute entwickelten Staaten, in denen der demokratische Fortschritt auch langsam und keineswegs immer geradlinig verlief.

Unter den gegebenen Umständen kann das LAP als Vereinigung weitgehend machtloser und oftmals von der Regierung dominierter Parlamente kaum eine aktive, nach außen sichtbare Funktion erfüllen und besitzt es keine Befugnisse. Seine Mittel, zur politischen, wirtschaftli-

chen, sozialen und kulturellen Integration Lateinamerikas beizutragen, beschränken sich auf die Verabschiedung von Resolutionen und Erklärungen, auf entsprechende Apelle an Regierungen, nationale Kongresse und Öffentlichkeit. In den Statuten ist zwar die Mobilisierung der Massen im Sinne der Integration als Mittel angesprochen; es sollen damit ein breites Gefühl und Bewußtsein der lateinamerikanischen Einheit, eine „*mística supranacional*“ und ein „*hombre latinoamericano*“ geschaffen werden, wie es ein kolumbianischer Delegierter euphorisch ausdrückte.<sup>17</sup> Gegenwärtig ist es allerdings utopisch, davon zu sprechen, man wolle die Integration zu einer Sache der Völker machen. Den Mitgliedsparlamenten fehlen dazu die Ressourcen, die Unabhängigkeit und vermutlich auch der notwendige Wille. Dies dürfte besonders dort der Fall sein, wo die Abgeordneten weniger „Volksvertreter“ sind als vielmehr Repräsentanten der jeweils herrschenden Clique. Den Massen Lateinamerikas hingegen fehlt jeder Anlaß, sich für die abstrakte Idee der Integration zu begeistern, solange sie nur mangelhaft in die nationale Gesellschaft integriert sind, ihnen eine echte politische Beteiligung verwehrt wird und ihr primäres Interesse der Erringung menschenwürdiger Lebensbedingungen gelten muß. Massenmobilisierung und Bewußtseinsbildung bleiben Wunschvorstellungen. Ähnliches gilt für die in den „*propósitos*“ festgelegte Absicht, sich für Freiheit, soziale Gerechtigkeit und Demokratie einzusetzen. Hier klappt ebenfalls zwischen Zielen und tatsächlichen Mitteln des LAP eine unüberbrückbare Kluft. Doch nicht allein dies: Hinzu kommt, daß den Delegierten des LAP oftmals die kritische Distanz zur politischen Realität Lateinamerikas fehlt und sie unfähig scheinen, die strukturellen Ursachen der drängendsten Probleme zu erkennen<sup>18</sup>, auch wenn auf den Tagungen des LAP so zentrale Fragen wie die Schwäche der repräsentativen Demokratie und die Ursachen für die zahlreichen Staatsstriche in Lateinamerika zur Sprache kommen.

Die ohnehin geringe politische Bedeutung des LAP wird zusätzlich dadurch relativiert, daß es – wie es den Anschein hat – für bestimmte Interessen eine nützliche Alibifunktion erfüllt. Zwei Beobachtungen dazu mögen dies erläutern:

- a) Delegierte aus Argentinien, Brasilien und Mexico arbeiten, sofern es die einheimischen politischen Verhältnisse gestatten, im LAP mit und treten für die lateinamerikanische Integration ein. Gleichzeitig tendieren aber die Regierungen dieser Länder, auf die eigene nationale Größe und Kraft vertrauend, in den mit der wirtschaftlichen Integration befaßten Organisationen zu einer Obstruktionshaltung.<sup>19</sup>
- b) Das Europäische Parlament, in der EG das mit den geringsten Befugnissen ausgestattete Organ, setzt sich zwar im Rahmen seiner Beziehungen zum LAP für eine partnerschaftliche und intensive Zusammenarbeit mit Lateinamerika ein. Die exekutiven EG-Organen aber zeigten bisher nur sehr wenig Interesse an Beziehungen quasi von Block zu Block und favorisierten stattdessen bilaterale Abkommen mit einzelnen Staaten des Subkontinents – eine Haltung, die leicht in den Verdacht geraten könnte, neokolonialistisch zu sein.

Wenn die Beschränkungen und die minimale politische Bedeutung des LAP auch so offensichtlich sind, wie es hier dargelegt wurde, so ist dennoch zu fragen, warum diese Regionalorganisation trotz der widrigen Umstände und der vielfältigen Rückschläge für die Demokratie in Lateinamerika nach vierzehn Jahren noch immer existiert. Möglicherweise liegt die

17 Carlos Holmes Trujillo in seiner Schlußrede auf der Versammlung von Montevideo. „*Parlamento Latinoamericano*“, vgl. Anm. 3, 33.

18 Diesen Eindruck vermittelt z. B. folgendes Dokument: Europäisches Parlament: Zweite Interparlamentarische Konferenz Europäische Gemeinschaft – Lateinamerika, Arbeitsdokument über „Die Lage der parlamentarischen Demokratie in Lateinamerika“, vorverlegt von der Delegation des LAP, PE 42.344, 10. 11. 1975.

19 Dazu: Paul N. Rosenstein-Rodan: Quo vadis, Latin America? in: R. W. Fontaine und J. D. Theberge (Hrsg.): *Latin America's New Internationalism*, New York, 1976, 310 ff.

Antwort darin, daß die Bedeutung des LAP weniger auf praktisch-politischer Ebene zu suchen ist, als vielmehr im symbolischen Bereich. Es wurde bereits angedeutet, daß sich Lateinamerikas politische Geschichte seit der Unabhängigkeit zwischen den beiden Polen Demokratie und Diktatur bewegte. In den letzten anderthalb Jahrzehnten, in denen sich zunehmend Formen autoritärer Herrschaft ausbreiteten, war das LAP trotz seiner Unvollkommenheit das einzige Forum, das auf kontinentaler Ebene die Idee der repräsentativen Demokratie verkörperte. Daß diese Idee, nachdem Perus Modell des „dritten Weges“ offenbar gescheitert ist, wieder zunehmend als politische Alternative in Betracht gezogen wird, darauf deuten sowohl die Anzeichen für eine „demokratische Öffnung“ in Brasilien als auch die Wahlen, die 1978, wenngleich unter oft anfechtbaren Umständen, in einer Reihe lateinamerikanischer Länder stattfanden.

## VI.

Einige zusammenfassende Bemerkungen mögen die Ausführungen beschließen. Das hier skizzierte Porträt des LAP zeigt eine Regionalorganisation, deren umfassender Anspruch in einem scharfen Gegensatz zu ihren tatsächlichen Einflußmöglichkeiten und ihrer politischen Bedeutung steht. Die Ziele, so wurde gezeigt, bleiben gerade aufgrund ihres weitgespannten Charakters relativ diffus und enthalten keine klare Prioritätenfolge, was dem LAP andererseits aber die Fähigkeit verleiht, sich wandelnden politischen Umständen anzupassen. In gewisser Weise spiegelt sich im LAP die unter lateinamerikanischen Politikern verbreitete Neigung zu großen rhetorischen Entwürfen wider, ohne daß damit unbedingt die Erwartung ihrer Verwirklichung verbunden wäre.

Das LAP stellt eine Organisation *sui generis* dar, die nicht, wie etwa das Europäische Parlament, in einen Bezugsrahmen klar definierter Integrationsinstanzen eingebettet ist. Zwar steht es in Lateinamerika einer Reihe unterschiedlicher regionaler und subregionaler Pakte und Märkte gegenüber, die ihm durch Entsendung von Beobachtern eine gewisse Aufmerksamkeit bekunden, doch ist es ihnen durch keinerlei institutionalisierte Beziehungen verbunden.

Das LAP besitzt keinerlei Mittel und Befugnisse, seine Ziele direkt zu erreichen. Seine Wirkungsmöglichkeiten bestehen vielmehr in erster Linie darin, daß es sich mit Resolutionen und Empfehlungen an die politischen Entscheidungsträger, insbesondere die lateinamerikanischen Regierungen, wendet und daß es den Mitgliedern anrät, bestimmte, auf die Integration gerichtete Initiativen zu ergreifen. Indes, die Resolutionen und Empfehlungen können nicht mehr sein als Meinungsbekundungen, als Versuche, gleichsam eine lateinamerikanische öffentliche Meinung zu artikulieren.

Den Regierungen Denkanstöße und Impulse zu geben, die Einigung Lateinamerikas voranzutreiben, könnte dort als erfolgversprechende Strategie angesehen werden, wo aus freien Wahlen hervorgegangene Kongresse reale politische Einflußfaktoren sind. Gerade dies ist aber in Lateinamerika nicht der Fall. Die Kongresse sind entweder völlig ausgeschaltet oder sehen sich in die Rolle bloßer Akklamationsorgane gedrängt oder stehen zunehmend mächtiger werdenden Regierungsbürokratien gegenüber, die alle strategischen Ressourcen monopolisieren. Die Bedingungen, unter denen Wahlen stattfinden, sind außerdem in der Mehrzahl der Länder dergestalt, daß die demokratische Legitimation der Abgeordneten problematisch erscheint.

Unter Anerkennung der vielfältigen Restriktionen bleibt dem LAP letztlich nur die Möglichkeit, auf symbolischer Ebene zur Einigung Lateinamerikas beizutragen, die Ideale der repräsentativen Demokratie lebendig zu erhalten und gegenüber unterdrückten Nachbarvölkern sowie deren Repräsentanten Solidarität zu bezeigen. Es darin zu unterstützen und zu bestärken, sollte eine der wesentlichen Aufgaben des Europäischen Parlaments in seinen Beziehungen zum LAP sein.