



# BRENNPUNKT LATEINAMERIKA

POLITIK · WIRTSCHAFT · GESELLSCHAFT

INSTITUT FÜR IBEROAMERIKA-KUNDE HAMBURG

---

Nummer 8

28. April 2005

ISSN 1437-6148

---

## Lateinamerika: Politische Institutionen in der Krise?

Detlef Nolte

*Quito, Buenos Aires, La Paz und wieder Quito. Die Fernsehbilder scheinen sich zu wiederholen: Massendemonstrationen gegen die Regierung, politisch motivierte Gewalt in den Straßen und Präsidenten, die fluchtartig ihr Amt abgeben oder zum Rücktritt gezwungen werden. Während Afrika als Region der „failed states“ gilt, scheint sich Lateinamerika zur Region der „failed presidencies“ zu entwickeln. Der vorliegende Beitrag geht den politischen, wirtschaftlichen und sozialen Ursachen für die Krise der politischen Institutionen in Lateinamerika nach und nimmt eine Bewertung vor. Dazu wird auf Umfragedaten des Latinobarómetro zurückgegriffen. Außerdem wird auf die Frage eingegangen, inwieweit der in Lateinamerika vorherrschende Regimetypus der Präsidentschaftsdemokratie ursächlich für die politischen Krisen verantwortlich gemacht werden kann oder diese verstärkt.*

### **Unzufriedenheit mit der Funktionsweise der Demokratie und geringes Vertrauen in die politischen Institutionen**

Meinungsumfragen, die seit Mitte der 90er Jahre in ganz Lateinamerika mittels des *Latinobarómetro* durchgeführt werden, dokumentieren, dass nur eine Minderheit der Lateinamerikaner/innen mit der Funktionsweise der Demokratie in ihren Ländern zufrieden ist, wobei in jüngster Vergangenheit beachtliche Schwankungen in den Zustimmungswerten zu verzeichnen waren (Tabelle 1). So ging zwischen 1997 und 2004 im lateinamerikanischen Durchschnitt der Anteil der befragten Lateinamerikaner/innen, der sich mit der Funktionsweise der Demokratie zufrieden äußerte, von 41% auf 29% zurück, wobei sich zwischen den Ländern große Unterschiede zeigten.

Die Unzufriedenheit der Lateinamerikaner/innen bezieht sich gleichermaßen auf Institutionen wie Personen (Tabelle 2). Nimmt man das Vertrauen in die politische Institutionen, so vertrauten 2003/2004 gerade einmal 39% der Lateinamerikaner ihren Präsidenten, 33% der Justiz, 27% dem Parlament und 20% den Parteien. Nur 16% vertrauten ihren Mitbürgern. Dieser Wert verweist auf ein geringes soziales Kapital in der Region, das als Voraussetzung für kollektives Handeln und Indikator für eine demokratische Zivilgesellschaft angesehen werden kann. Die bei weitem höchsten Vertrauenswerte erhielt die Kirche (76%), gefolgt vom Fernsehen (50%) und den Streitkräften (41%), denen immerhin zwei von fünf der befragten Lateinamerikaner und Lateinamerikanerinnen Vertrauen entgegenbrachten, wobei allerdings von Land zu Land teilweise beachtliche Variationen zu beobachten sind.

**Tabelle 1: Grad der Zufriedenheit mit der Funktionsweise der Demokratie (in % der Befragten) 1996 – 2004**

*% der Befragten, die sich „zufrieden“ oder „sehr zufrieden“ mit der Funktionsweise der Demokratie äußerten*

	1996	1997	1998	2000	2001	2002	2003	2004
Argentinien	34	42	49	46	20	8	34	34
Bolivien	25	34	34	22	16	24	25	16
Brasilien	20	23	27	18	21	21	28	28
Chile	27	37	32	35	23	27	33	40
Costa Rica	51	68	54	61	51	75	47	48
Ecuador	34	31	33	23	15	19	23	14
El Salvador	26	48	48	27	21	38	33	37
Guatemala	16	40	57	35	16	35	21	21
Honduras	20	50	37	44	36	62	37	30
Kolumbien	16	40	24	27	7	12	22	30
Mexiko	11	45	21	37	26	17	18	17
Nikaragua	23	50	27	16	24	59	31	20
Panama	28	39	34	47	21	44	24	35
Paraguay	22	16	24	12	10	7	9	13
Peru	28	21	17	24	16	17	11	7
Uruguay	52	64	68	69	55	52	43	45
Venezuela	30	35	35	55	41	40	38	42
LATEINAMERIKA	27	41	37	37	25	32	28	29

Quelle: Latinobarómetro 1996-2004.

**Tabelle 2: Vertrauen in Institutionen 1996-2004 (in % für „viel“ oder „etwas“)**

	1996	1997	1998	1999/2000	2001	2002	2003	2004
Kirche	71	62	71	72	77	78	74	76
Fernsehen	38	30	45	49	42	45	46	50
Streitkräfte	40	30	38	38	43	38	42	41
Großunternehmen	42	30	--	--	--	--	--	36
Präsident	37	31	--	30	39	38	39	--
Banken	41	27	36	--	--	--	--	--
Gemeinden	34	--	32	31	--	--	--	--
Polizei	37	29	33	30	29	32	36	33
Justiz	32	20	25	27	34	32	36	33
Regierung	30	24	25	--	--	28	--	--
Parlament	24	17	23	24	28	27	36	27
Parteien	18	11	14	19	20	21	28	20

Quelle: Latinobarómetro 1996-2004.

## Negative Bilanz und düstere Prognosen

In einem von der *Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales* (FLACSO) in Santiago de Chile 2004 herausgegebenen Bericht über die *Gobernabilidad* in Lateinamerika heißt es rückblickend über die Ergebnisse des Demokratisierungsprozesses, der Anfang der 1980er Jahre in der Region einsetzte: „Nach mehr als zwanzig Jahren ist die Region noch weit von der erwarteten Stabilität entfernt. Dies ist auf eine Vielzahl von externen und internen Faktoren zurückzuführen,

die zusammen aus Lateinamerika eine Zone hoher Verwundbarkeit machen“ (FLACSO 2004: 17; Übersetzung D.N.). Nach einer Aufstellung in der gleichen Studie waren seit Beginn der 1990er Jahre mehr als 30 politisch-institutionelle Krisen in Lateinamerika zu verzeichnen, darunter fünf Staatsstriche und 19 Krisen, in welche das Militär involviert war. Seit Ende der 1990er Jahre zeigt sich nur ein leichter Trend zum Rückgang der politisch-institutionellen Krisen.

**Tabelle 3: Politisch-Institutionelle Krisen 1990- 2005 (April)**

Land/Jahr	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	00	01	02	03	04	05
Argentinien	M											P				
Belize																
Bolivien														MP		
Brasilien			P													
Chile	M			M		M										
Costa Rica																
Ecuador								P			P					P
El Salvador																
Guatemala				S				M								
Haiti		S				M						M			P	
Honduras		M						M								
Kolumbien						M										
Kuba																
Mexiko																
Nikaragua						M										
Panama						M										
Paraguay					M	M	M			P	M					
Peru			S									MP				
Surinam	S															
Uruguay																
Venezuela			M	P									S			
S (= 5)	1	1	1	1									1			
M (= 19)	2	1	1	1	1	6	1	2			2	1		1		
P (= 10)			1	1				1		1	2	1		1	1	1
SMP (= 34)	3	2	3	3	1	6	1	3	-	1	4	2	1	2	1	1

S = Staatsstreich; M = Meuterei oder Spannungen mit dem Militär; P = Absetzung oder Rücktritt des Präsidenten.

Soweit der Präsident als Ergebnis eines Staatsstreichs (S) sein Amt verlor, wurde dies nicht als gesondertes Ereignis (P) gewertet.

Quelle: FLACSO (2004: 19) und Korrekturen/Ergänzungen des Autors.

Auch die zukünftige Entwicklung der Demokratien in der Region wird eher mit Skepsis betrachtet. In einem vom *National Intelligence Council* der USA in Auftrag gegebenen Strategiepapier über mögliche Szenarien für Lateinamerika in den kommenden 15 Jahren, d.h. bis zum Jahr 2020, wird folgende Prognose hinsichtlich der Aussichten „demokratischer Gouvernanz“ abgegeben: „Ein beachtlicher Teil der Region wird von wiederkehrenden Regierungskrisen betroffen sein. Eine Kluft zwischen den Erwartungen der Menschen und der Befriedigung ihrer Interessen durch die Regierung und die Gesellschaft wird der gemeinsame Nenner sein: Armut und Un-

gleichheit, gekoppelt mit der abnehmenden politischen Fähigkeit Lösungen umzusetzen und das Scheitern von Reformen, um dauerhaftes Wirtschaftswachstum sicher zu stellen, werden die Legitimität von Regierungen und politischen Akteuren erodieren und zu einem hohen sozialen Konfliktniveau beitragen. Schwache Regierungen und populistische oder autoritäre Führer werden nur einen geringen oder gar keinen Beitrag zur Institutionalisierung leisten. Dies ist das Szenario, mit dem die Mehrzahl der südamerikanischen und karibischen und einige zentralamerikanische Nationen wahrscheinlich konfrontiert sein werden“ (NIC 2004: 10-11, Übersetzung D.N.).

Nach dieser generellen Prognose wird allerdings eine Differenzierung nach Ländergruppen vorgenommen. Für eine erste Gruppe werden Fortschritte im Hinblick auf das Ausmaß demokratischer Gouvernanz erwartet. Dies sind Chile, Costa Rica, Mexiko und Uruguay. Brasilien wird teilweise dieser Gruppe zugeordnet, ist aber mit größeren innenpolitischen und sozialen Herausforderungen konfrontiert. Für eine weitere Gruppe Länder wird das Risiko größerer institutioneller Krisen und einer stärkeren Intervention des Militärs oder der Sicherheitskräfte in die Politik gesehen. Dazu gehören Paraguay, Bolivien, Guatemala und Venezuela. Haiti wird zu den „*failed states*“ gezählt. Prozesse des Staatszerfalls und des Entstehens rechtsfreier Räume werden auch für einzelne Regionen, nicht Staaten in den Andenländern prognostiziert. Für die übrigen, nicht gesondert aufgelisteten lateinamerikanischen Staaten gelten die allgemeinen Prognosen.

### Unzureichende Unterstützung für die Demokratie

In keinem der lateinamerikanischen Staaten (Ausnahme Kuba) hat sich allerdings seit Beginn der „dritten Demokratiewelle“ auf Dauer ein nicht-demokratisches System etablieren können.

Spricht dieser Sachverhalt trotz politisch-institutioneller Krisen für eine Verankerung demokratischer Institutionen in der Region? Wie stark ist der Rückhalt für die Demokratie und die sie tragenden Institutionen in der Bevölkerung? In den Umfragen des *Latinobarómetro* wird den Interviewpartnern seit 1996 regelmäßig die Frage gestellt: „Mit welcher der folgenden Aussagen sind Sie eher einverstanden? Die Demokratie ist jeglicher anderen Regierungsform vorzuziehen. Unter bestimmten Bedingungen ist eine autoritäre Regierung einer demokratischen vorzuziehen. Für Leute wie mich macht es keinen Unterschied zwischen einem demokratischen und einem autoritären Regime“. Nachdem der Anteil der Befragten, die sich für die Option „die Demokratie ist jeglicher anderen Regierungsform vorzuziehen“ entschieden, in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre im lateinamerikanischen Durchschnitt bei 60% gelegen hatte, war 2001 ein deutlicher Rückgang der Zustimmung auf 48% zu verzeichnen, um dann wieder auf über 50% anzusteigen. 2003 und 2004 waren es jeweils 53% der Befragten, welche die Demokratie jeglicher anderen Regierungsform vorzogen (Tabelle 4). Allerdings waren 24% dieser Gruppe mit der Funktionsweise der Demokratie unzufrieden.

**Tabelle 4: Befürworter von Demokratie und autoritären Systemen in Lateinamerika (in %)**

*Mit welcher der folgenden Aussagen sind Sie eher einverstanden?*

- *Die Demokratie ist jeglicher anderen Regierungsform vorzuziehen.*
- *Unter bestimmten Bedingungen ist eine autoritäre Regierung einer demokratischen vorzuziehen.*
- *Für Leute wie mich macht es keinen Unterschied zwischen einem demokratischen und einem autoritären Regime.*

	Demokratie						Autoritäres System					
	96	98	2000	01	02	04	96	98	2000	01	02	04
Argentinien	71	73	71	58	65	64	15	16	16	21	17	20
Bolivien	64	55	62	54	56	45	17	22	13	17	20	19
Brasilien	50	48	39	30	37	41	24	18	24	18	15	18
Chile	54	53	57	45	50	57	19	16	19	19	14	14
Costa Rica	80	69	83	71	77	67	7	21	6	8	8	7
Dom. Rep.	--	--	--	--	75	65	--	--	--	--	13	11
Ecuador	56	57	54	40	49	46	18	19	12	23	18	30
El Salvador	56	79	63	25	40	50	12	10	10	10	16	10
Guatemala	51	54	45	33	45	35	21	29	21	21	12	11
Honduras	42	57	64	57	57	46	14	9	15	8	14	11
Kolumbien	60	55	50	36	39	46	20	17	23	16	11	12
Mexiko	53	51	45	46	63	53	23	28	34	35	20	14
Nikaragua	59	72	64	43	63	39	14	9	6	22	12	10
Panama	75	71	62	34	55	64	10	8	18	23	16	8
Paraguay	59	51	48	35	45	39	26	36	39	43	38	39
Peru	63	63	64	62	57	45	13	12	13	12	16	20
Uruguay	80	80	84	79	78	78	9	9	9	10	10	7
Venezuela	62	60	61	57	75	74	19	25	24	20	12	11
LATEINAMERIKA	61	62	60	48	56	53	18	17	17	19	15	15

Quelle: Latinobarómetro 1996-2004; Tabellen abgedruckt im *Economist* vom 26. Juli 2001; 15. August 2002 und 14. August 2004.

Der Rückgang des Unterstützungsniveaus für die Demokratie im Vergleich mit der zweiten Hälfte der 1990er Jahre ging bisher nicht – sieht man vom Krisenjahr 2001 ab – mit einem Anstieg des Anteil der Anhänger autoritärer Lösungen einher. Dieser lag zuletzt bei 15% (Tabelle 4). Zugenommen hat im lateinamerikanischen Durchschnitt vor allem der Anteil der Indifferenten, von jeweils 16% in den Jahren 1996 und 1998 auf 17% im Jahr 2000 und 21% im Jahr 2004. Weitere 11% der Befragten äußerten keine Meinung.

Allerdings zeigen auch die Anhänger der Demokratie nicht durchgehend demokratische Einstellungen, wie die Antwort auf unterschiedlichen Fragen zeigt, die im *Latinobarómetro* 2002 enthalten waren. So waren unter den „Demokraten“ immerhin 48% der Meinung, dass wirtschaftliches Wachstum wichti-

ger als die Demokratie sei, und 45% würden ein autoritäres Regime unterstützen, falls dieses die wirtschaftlichen Probleme des Landes lösen kann. Auf der Grundlage der Umfragedaten des *Latinobarómetro* und der Antworten auf zehn weitere Fragen wurde in einer Studie des *United Nations Development Program* (PNUD 2004) über die Demokratie in Lateinamerika versucht, zwischen Demokraten, Ambivalenten und Nicht-Demokraten zu unterscheiden (Tabelle 5). Demnach entfallen in Lateinamerika 43% der Bürger und Bürgerinnen auf die Gruppe der Demokraten, 30,5% auf die Gruppe der politisch Ambivalenten und 26,5% auf die Gruppe der Nicht-Demokraten, mit großen Unterschieden zwischen den Sub-Regionen und Ländern.

**Tabelle 5: Demokraten, Ambivalente, Nicht-Demokraten (2002; Angaben in %)**

Land	Demokraten	Ambivalente	Nicht-Demokraten
Argentinien	51,1	17,0	31,8
Bolivien	34,9	35,6	29,6
Brasilien	30,6	42,4	27,0
Chile	40,7	27,7	31,6
Costa Rica	53,8	36,6	9,5
Dom. Rep.	48,3	33,7	18,0
Ecuador	23,1	38,6	38,3
El Salvador	35,0	45,1	19,9
Guatemala	42,0	36,0	22,0
Honduras	46,2	37,1	16,7
Kolumbien	16,9	46,4	36,7
Mexiko	54,4	15,2	30,4
Nikaragua	38,7	45,7	15,6
Panama	48,2	29,2	22,5
Paraguay	22,0	15,2	62,8
Peru	54,8	23,1	22,1
Uruguay	71,3	14,1	14,6
Venezuela	54,5	29,5	15,9
Zentralam./Mexiko	46,6	33,8	19,7
Andenländer	37,3	34,4	28,3
Mercosur/Chile	43,6	21,9	34,5
LATEINAMERIKA	43,0	30,5	26,5

Quelle: PNUD (2004).

Die politisch Ambivalenten sind zwar grundsätzlich für die Demokratie, sind aber unter bestimmten Umständen aber auch bereit, eine antidemokratische Regierungsführung im Sinne einer „delegativen Demokratie“ zu akzeptieren. In diesem

Punkt stehen sie den Nicht-Demokraten näher. In der Mehrzahl der lateinamerikanischen Demokratien hängt der Rückhalt für die Demokratie letztendlich davon ab, dass es den Demokraten gelingt, die Ambivalenten auf ihre Seite zu ziehen.

Die relativ starke Gruppe der Ambivalenten leistet einen Beitrag für das Aufkommen populistischer Politiker oder die demokratische Wahl von Politikern mit autoritären Neigungen in das Präsidentenamt. Vor diesem Hintergrund könnte man durchaus die ketzerische Frage stellen, ob die Demokratie in Lateinamerika vielerorts auch oder sogar vor allem mangels attraktiver Regimealternative überlebt hat. Dies gilt umso mehr, wenn man die *Latinobarómetro*-Daten in Zeitreihen über mehrere Jahre betrachtet. Es muss als bedenklich angesehen werden, dass seit 1997 in den Umfragen des *Latinobarómetro* der Anteil derjenigen zurückging, die der Meinung waren, ohne Kongress oder Parteien könne es keine Demokratie geben. Im 2001 war nur noch die Hälfte der Befragten der Meinung, dass man auf diese zentralen Institutionen im Rahmen einer Demokratie nicht verzichten könne. 2002 war nur ein leichter Anstieg des Vertrauens für beide Institutionen zu verzeichnen, jeweils 52% der Befragten hielten sie für unverzichtbar; 1997 waren es noch über 60% gewesen.

Dieses bedenkliche Ergebnis wird nur dadurch etwas relativiert, dass eine Mehrheit der Lateinamerikaner unter keinen Umständen eine Militärregierung unterstützen würde und davon ausgeht, dass eine Militärregierung weniger Probleme lösen kann als eine demokratische Regierung. Aber diese Aussage gilt nicht für alle Länder; in einigen Ländern (El Salvador, Peru, Honduras und Paraguay) lehnt weniger als die Hälfte der Befragten eine Militärregierung kategorisch ab. In den gleichen Ländern wird auch die Problemlösungskapazität von Militärregierungen weniger kritisch bewertet. Optimistisch stimmt demgegenüber, dass in einer Elitebefragung im Rahmen der UNDP-Studie über die Demokratie in Lateinamerika das Militär in der Mehrzahl der Länder nicht mehr als wichtiger politischer Machtfaktor wahrgenommen wird, bei Mehrfachnennungen werden die Streitkräfte gerade von einem Fünftel der Befragten genannt (vgl. PNUD 2004: 160-161, 167).

### **„Failed presidencies“ und Parlamentarisierung der Konfliktlösung**

Möglicherweise ist es die spezifische Form der Demokratie in Lateinamerika, die sowohl die teilweise sehr niedrigen Zustimmungswerte als auch die Geringschätzung der Parlamente erklärt (Tabelle 2). Handelt es sich in Lateinamerika doch um Präsidialdemokratien, die in der öffentlichen Wahrnehmung häufig mit starken, über den Parteien stehenden Präsidenten und schwachen Parlamenten assoziiert und in Teilen der

wissenschaftlichen Literatur als ein problematisches Regierungssystem erachtet werden (siehe Schaukasten). Im Oktober 2004 war gemeinsam von der OAS (Organisation Amerikanischer Staaten) und der *Georgetown University* eine große internationale Konferenz<sup>1</sup> zum Thema „Towards the Strengthening of Democratic Governability: Situation and Perspectives on Presidentialism and Parliamentarism in Latin America“ organisiert worden. Im Referenzpapier zur Konferenz wurde einmal mehr die These vertreten, dass die zentralen politischen Institutionen, die eine präsidentielle Demokratie konfigurieren, ursächlich für Krisenerscheinungen der Demokratie in Lateinamerika verantwortlich seien: „Die Krisen der Gouvernanz manifestieren sich im wesentlichen als Krise des präsidentiellen Regierungssystems. ... In der Gegenwart ist es die dem Verfassungsdesign des lateinamerikanischen Präsidialismus eigene Rigidität, die verhindert, wirkungsvoll durch ein immer feindlicheres nationales und internationales Umfeld zu steuern. ... Dieser Kontext steigender Anforderungen der Bürger und geringerer Handlungsspielräume hat den lateinamerikanischen Präsidialismus zu einem verwundbaren System mit einer hohen Krisenanfälligkeit gemacht“ (Foro Interamericano, 2004: 1; Übersetzung D.N.).

Im Umfeld der Konferenz hatte Arturo Valenzuela im *Journal of Democracy* unter dem plakativen Titel „*Latin American Presidencies Interrupted*“ seine langjährige Präsidialismuskritik erneuert und auf die große Zahl der „*failed presidencies*“ hingewiesen, d.h. der Präsidenten, die ihre verfassungsmäßige Amtszeit nicht beenden konnten.

Allerdings waren die Hintergründe und Mechanismen, die zum Sturz der Präsidenten führten, sehr unterschiedlich. Sie reichten vom Militärputsch, wie im Falle Aristides, oder einem gescheiterten „*autogolpe*“, wie im Falle von Jorge Serrano, über drohende Amtsenthebungsverfahren, wie im Falle von Collor de Mello, Raúl Cubas oder Carlos Andrés Pérez, bis hin zum Druck der Straße bei fehlender politischer Unterstützung, wie im Falle von Jamíl Mahuad, Fernando de la Rúa, Gonzalo Sánchez de Lozada und Lucio Gutiérrez. Es scheint, als ob das „Säbelrasseln“ in den Kasernen bzw. das Klopfen an die Kasernen-türen mittlerweile durch soziale Protestbewegungen als Katalysatoren für den Sturz von Regierungen abgelöst wurde. Der argentinische Poli-

<sup>1</sup> Die wichtigsten Tagungsdokumente und Vorträge finden sich auf der Homepage der Georgetown University ([www.georgetown.edu/pdba/conference.html](http://www.georgetown.edu/pdba/conference.html)).

### Schaukasten:

#### Die auf Juan Linz zurückgehende Kritik an den lateinamerikanischen Präsidentialdemokratien

Lateinamerika, konkreter die anstehenden oder bereits voranschreitenden Transitionsprozesse waren der Ausgangspunkt für die von Juan Linz angestoßene Debatte über die Nachteile von Präsidentialdemokratien und die erwarteten Vorteile von parlamentarischen Demokratien. Linz hat für die präsidentielle Demokratie zwei Hauptmerkmale benannt, aus denen sich die potenziellen Funktionsprobleme präsidentieller Demokratien ableiten lassen: die „duale demokratische Legitimität“ von Parlament und Präsident sowie die „Rigidität“ fester, voneinander unabhängiger Amtszeiten von Präsident und Parlament. Das Prinzip der dualen Legitimation, wonach sich nicht nur das Parlament, sondern auch der Präsident auf eine Legitimation durch direkte Wahlen berufen kann, wird insofern als problematisch erachtet, als bei Konflikten zwischen Präsident und einer oppositionellen Parlamentsmehrheit kein Entscheidungsmechanismus demokratischer Natur vorgesehen ist. Denn weder kann das Parlament den Präsidenten durch ein Misstrauensvotum stürzen, noch kann dieser das Parlament auflösen oder mit dessen Auflösung drohen. Die Präsidentialdemokratie ist nach Linz im Vergleich zur parlamentarischen Demokratie auch „rigider“ bzw. weniger flexibel. Denn wegen der festen Amtszeiten von Präsident und Parlament, aber auch wegen des Fehlens des Misstrauensvotums und des Rechts zur Parlamentsauflösung gibt es keinen Zwang zur Regierungsumbildung, wenn der Präsident seine parlamentarische Mehrheit verliert. Das Hauptproblem – so könnte man die beiden Argumente zusammenfassen – besteht also darin, dass die präsidentielle Demokratie nicht systematisch dafür Sorge trägt, die Regierung mit einer parlamentarischen Mehrheit abzusichern. Somit besteht das Risiko einer wechselseitigen Blockade zwischen Präsident und Kongress und des politischen Immobilismus aufgrund nicht kongruenter Mehrheiten. Der Anreiz für eine Blockadepolitik zwischen Präsident und oppositioneller Parlamentsmehrheit entspringt einem weiteren Charakteristikum, das Linz präsidentiellen Regierungssystemen zuschreibt: Diese weisen eine hohe Machtkonzentration im Amt des Präsidenten auf und funktionieren nach einer „*winner take all*“-Logik bzw. wie ein „Nullsummenspiel“. Diese zusätzliche Annahme ermöglicht es Linz, kooperative Strategien zur Überwindung des parlamentarischen Minderheitsstatus von Präsidenten, wie etwa die Bildung von dauerhaften Koalitionen, als wenig wahrscheinlich, weil der Systemlogik präsidentieller Systeme widersprechend, abzutun. Fasst man die Argumentation von Linz zusammen, so enthalten präsidentielle Demokratien im Vergleich zu parlamentarischen Demokratien spezifische institutionelle Anreize, welche die Wahrscheinlichkeit erhöhen, dass die Exekutive und eine oppositionelle Parlamentsmehrheit in eine Konfrontationskonstellation geraten und diese auch als solche wahrnehmen. Dadurch weisen präsidentielle Demokratien im Vergleich mit parlamentarischen Demokratien eine größere Krisenanfälligkeit auf.

#### Literatur:

- Linz, Juan, 1994. Presidential or Parliamentary Democracy: Does it Make a Difference?, in: Juan Linz/Arturo Valenzuela (Hrsg.), *The Failure of Presidential Democracy*. Baltimore u. London: Johns Hopkins University Press Bd.1, 3-87.
- Linz, Juan, 1996. The Perils of Presidentialism; The Virtues of Parliamentarism, in: Larry Diamond/ Marc F. Plattner (Hrsg.), *The Global Resurgence of Democracy*, Baltimore/London: Johns Hopkins University Press (2. Aufl.), 124-142; 154-161.

tikwissenschaftler und Kolumnist Rosendo Fraga (2004) hat dafür den Begriff der „*golpes de la calle*“, der Staatstreichs der Straße geprägt. Andere Präsidenten stolperten über Wahlmanipulationen und autoritäre Praktiken (Fujimori), wur-

den für geistig unzurechnungsfähig erklärt (Bucaram), scheiterten in der Wirtschaftspolitik (Alfonsín, Siles Zuazo) oder mussten vor Amtsantritt nach umstrittenen Wahlen einer Verkürzung ihrer Amtszeit zustimmen (Balaguer).

**Tabelle 6: „Failed Presidencies“ 1985-2005**

Präsident	Land	Vorzeitiges Ende der Amtszeit (Jahr)
Hernán Siles Zuazo	Bolivien	1985
Raúl Alfonsín	Argentinien	1989
Jean-Bertrand Aristide	Haiti	1991
Fernando Collor de Mello	Brasilien	1992
Carlos Andrés Pérez	Venezuela	1993
Jorge Serrano	Guatemala	1993
Joaquín Balaguer	Dom. Rep.	1996
Abdalá Bucaram	Ekuador	1997
Raúl Cubas	Paraguay	1999
Jamil Mahuad	Ekuador	2000
Alberto Fujimori	Peru	2000
Fernando de la Rúa	Argentinien	2001
Gonzalo Sánchez de Lozada	Bolivien	2003
Jean-Bertrand Aristide	Haiti	2004
Lucio Gutiérrez	Ekuador	2005

Quelle: Valenzuela (2004: 8-9), aktualisiert durch D.N.

Vor dem Hintergrund der „*failed presidencies*“ fällt das Urteil von Valenzuela (2004: 18) über die präsidentiellen Demokratien in Lateinamerika insgesamt sehr negativ aus: „Die Bilanz des lateinamerikanischen Präsidentialismus ist Besorgnis erregend und zutiefst beunruhigend. Es ist keine Übertreibung, festzustellen, dass dieser traurige Bogen von Fehlschlägen einer der Gründe ist, warum die Zukunft der Demokratie nun in einem großen Landstrich innerhalb der westlichen Hemisphäre in der Schwebe ist.“ Ist diese Kritik an den Präsidentialdemokratien berechtigt? Die Nachteile, die in der Politikwissenschaft den Präsidentialdemokratien zugeschrieben werden (siehe Schaukasten), betreffen einerseits die Machtkonzentration im Amt des Präsidenten, die eine Konfrontationspolitik zwischen Parlament und Regierung begünstigt. Andererseits besteht durch die eigenständige Wahl für eine feste Amtszeit von Präsident und Parlament das Risiko, dass der Präsident über keine Mehrheit im Parlament verfügt. Eine wechselseitige Blockade im Gesetzgebungsprozess und das Risiko von nicht verfassungsgemäßen Lösungen sei die Fol-

ge. Dieses Szenario trifft aber für das Gros der „*failed presidencies*“ nicht zu.

Vielmehr gibt es auch eine positive Deutung der Krisen, die in „*failed presidencies*“ mündeten, und ihrer Bewältigung, mit der einige der mit den Präsidentialdemokratien verbundenen Befürchtungen ausgeräumt werden können. In der Vergangenheit führten Konfliktsituationen zwischen Präsident und Parlament nämlich häufig zu einer Intervention der Streitkräfte zugunsten eines der Akteure bzw. gegen beide Verfassungsorgane. Dieses Interventionsrisiko ist deutlich zurückgegangen. Durch die geringere Wahrscheinlichkeit einer Intervention des Militärs hat sich das Kräfteverhältnis zugunsten der Parlamente verschoben, die über mehr legale Möglichkeiten verfügen – z.B. über ein Amtsenthebungsverfahren – den Präsidenten abzusetzen. Dadurch weist die Konfliktlösung parlamentarische Züge auf, da das Parlament weitgehend die Regelung der Nachfolge kontrolliert, falls ein Präsident zum Rücktritt gezwungen wird. Und der Entzug der parlamentarischen Unterstützung durch die Kongressmehrheit bildet häufig den Kulminations-

punkt der politischen Krise vor dem Rücktritt des Präsidenten.

Es bestehen somit berechnete Zweifel an der These, wonach das Regierungssystem „Präsidentendemie“ ursächlich für die Krisen oder die größere Krisenanfälligkeit in Lateinamerika verantwortlich gemacht werden kann. Zum einen gibt es eine große Varianz in der Krisenanfälligkeit der lateinamerikanischen Präsidentendemokratien, zum anderen sind Zweifel angebracht, ob die Herausforderungen, die zu den Staatskrisen etwa in Argentinien, Bolivien oder Ekuador führten, bei einer parlamentarischen Demokratie vermieden worden wären. Man kann sogar die These aufstellen, dass die institutionellen Krisen in Bolivien und Ekuador mit einer parlamentarischen Demokratie mindestens genauso schwerwiegend wären. Andere Demokratien wie Chile oder Uruguay würden mit einer parlamentarischen Demokratie genauso effizient funktionieren wie im Augenblick mit einer Präsidentendemokratie. Außerdem nähern sich beide Systemtypen in ihrer Funktionslogik an. So gelang in der Regel eine Lösung der institutionellen Krisen im Rahmen des von der Verfassung vorgegebenen Rahmens unter maßgeblicher Beteiligung des Parlaments. Die „duale Legitimität“ von Präsident und Parlament lässt bei Ausfall eines der beiden Staatsorgane kein Machtvakuum entstehen, da ein weiteres direkt vom Volk legitimes Staatsorgan vorhanden ist.

### **It's the economy, stupid!**

Die schlechte Bewertung der Funktionsweise der Demokratie dürfte nicht zuletzt auf die schlechte Performanz der lateinamerikanischen Regierungen in den 90er Jahren vor allem im wirtschaftlichen Bereich und bei der Bekämpfung der Armut zurückzuführen sein. Denn die wirtschaftliche Leistungsbilanz für Lateinamerika in den 1990er Jahren und auch in der aktuellen Dekade fällt trotz eines kräftigen Wachstumsschubs im laufenden Jahr eher bescheiden aus. Die mit der Rückkehr zur Demokratie verbundenen Hoffnungen auf eine signifikante Verbesserung der wirtschaftlichen Lage in der Region haben sich nicht erfüllt. Während die lateinamerikanischen Volkswirtschaften in den 80er Jahren in ihrer Mehrzahl stagniert hatten oder sogar geschrumpft waren, war mit einem durchschnittlichen Wachstum in der Region von 3,2% p.a. in den 90er Jahren zwar eine gewisse Erholung zu verzeichnen, das

Wachstum im Rahmen neoliberaler Wirtschaftsstrategien fiel jedoch zu niedrig aus, um eine entscheidende Trendwende in Lateinamerika einleiten zu können. Nachdem das Wirtschaftswachstum in Lateinamerika in seiner Gesamtheit bereits Ende der 90er stagniert hatte, pro Kopf der Bevölkerung sogar rückläufig war, kam es erst im vergangenen Jahr (2004) wieder zu einem kräftigen Wirtschaftswachstum von 5,5% (4,0% pro Kopf der Bevölkerung). Die Interamerikanische Entwicklungsbank spricht rückblickend von den „verlorenen sechs Jahren“, denn Ende 2003 lag das Pro-Kopf-Einkommen im lateinamerikanischen Durchschnitt immer noch 2% unter dem Niveau von 1997. Allgemein wird die wirtschaftliche Lage in Lateinamerika eher kritisch eingeschätzt, in den Umfragen des *Latinobarómetro* haben in den vergangenen Jahren nur 7 bis 8% der Befragten die wirtschaftliche Lage in ihrem Land als gut oder sehr gut bewertet. Die wirtschaftlichen Reformen haben sich bisher eher negativ auf den Arbeitsmarkt ausgewirkt. Die Angst, den Arbeitsplatz zu verlieren ist weit verbreitet. Drei von vier Befragten (unter denjenigen, die einen Arbeitsplatz hatten) waren im vergangenen Jahr besorgt, in den nächsten zwölf Monaten arbeitslos zu werden. Der Anteil der Arbeitslosen hat sich in Lateinamerika auf einem Niveau von 10%, in einigen Ländern deutlich darüber eingependelt, wobei die Zahl der Arbeitslosen durch den hohen Anteil von Unterbeschäftigten als Indikator für die Beschäftigungslage in Lateinamerika nur eine begrenzte Aussagekraft hat.

Dies hat Auswirkungen auf die Bewertung der Marktwirtschaft. Bei der Diskussion um die Krise der Demokratie in Lateinamerika, soweit sie sich in Umfragewerten widerspiegelt, wird häufig übersehen, dass nicht nur die Funktionsweise der Demokratie negativ bewertet wird. Gleiches gilt für die Marktwirtschaft (Tabelle 7). Zwar ist eine Mehrheit mit der Aussage einverstanden oder sehr einverstanden, dass die Marktwirtschaft das einzige System ist, mit dem sich das Land entwickeln kann, aber nur eine Minderheit ist mit der Funktionsweise der Marktwirtschaft zufrieden. Und es scheint, dass augenblicklich die Funktionsweise der Marktwirtschaft noch kritischer bewertet wird als die Funktionsweise der Demokratie.

**Tabelle 7: Unterstützung für und Zufriedenheit mit der Funktionsweise der Marktwirtschaft 2004 (in %)**

- Sind Sie mit der folgenden Aussage sehr einverstanden, einverstanden, nicht einverstanden überhaupt nicht einverstanden: die Marktwirtschaft ist das einzige System mit dem das Land sich entwickeln kann (sehr einverstanden/einverstanden)
- Sind Sie sehr zufrieden, eher zufrieden, nicht zufrieden, überhaupt nicht zufrieden mit der Funktionsweise der Marktwirtschaft in ihrem Land? (sehr zufrieden/ eher zufrieden)

Land	Unterstützung	Zufriedenheit
Argentinien	56	16
Bolivien	57	11
Brasilien	63	25
Chile	53	36
Costa Rica	66	30
Dom. Rep.	63	16
Ecuador	51	12
El Salvador	55	23
Guatemala	59	9
Honduras	70	21
Kolumbien	63	21
Mexiko	67	20
Nikaragua	70	16
Panama	58	20
Paraguay	54	10
Peru	61	5
Uruguay	50	18
Venezuela	61	28

Quelle: Latinobarómetro 2004.

### Demokratie kann man nicht essen

Durch das unzureichende Wirtschaftswachstum konnte auch die Armut in Lateinamerika, die in den 80er Jahren, der so genannten verlorenen Dekade drastisch zugenommen hatte, in den 90er Jahren nicht abgebaut werden. In absoluten Zahlen gibt es heute (2004) sogar mehr Arme als 1990 (ca. 222 Mio. gegenüber 200 Mio. 1990). 2004 ging die CEPAL in ihrem *Panorama Social 2003-2004* von einem Anteil von 42,9% Armen an der lateinamerikanischen Bevölkerung aus.

Inwieweit kann die Demokratie auf einem derartigen Sockel von Armut funktionieren? Bei der Befragung lateinamerikanischer Eliten im Rahmen der Demokratie-Studie des UNDP (PNUD 2004: 155-177) werden die soziale Ungleichheit und die soziale Segmentierung unter den Haupthindernissen für eine Vertiefung der Demokratie aufgelistet. Können Bürger, die in Unwissenheit und existenzieller Armut leben, überhaupt als mündige Bürger an der demokratischen Willensbildung mitwirken, oder werden sie nicht ein leichtes Opfer von Manipulationen jeglicher Art, bzw. müssen sie sich in persönliche Abhängigkeiten begeben, in denen sie ihre Stimme gegen bescheidene Unterstützungsleistungen kliente-

listischer Politiker tauschen müssen? Wenn man sich die jüngste politische Entwicklung in Lateinamerika anschaut, folgten gerade die Ärmsten häufig allzu willig politischen Verführern mit autoritären Neigungen.

In Gesellschaften mit krassen sozialen Gegensätzen besteht das Risiko, dass die Unterprivilegierten von den demokratischen Spielregeln enttäuscht sind, da sich ihre materielle Situation nicht verbessert hat, und deshalb politischen Gruppierungen oder Führern folgen, die ihnen eine rasche Verbesserung ihrer Situation versprechen – unabhängig von den politischen Rahmenbedingungen, unter denen dies erfolgt. Auf die Frage, „falls Sie zwischen Demokratie und wirtschaftlicher Entwicklung wählen müssten, was würden Sie sagen, ist wichtiger?“ bevorzugten im *Latinobarómetro* 2002 52% der Befragten, die wirtschaftliche Entwicklung, 25% die Demokratie und 17% beides (w.n./k.A. 7%). Noch bedenklicher stimmt, dass über die Hälfte der Befragten in Lateinamerika der Aussage zustimmt: „Mir würde es nichts ausmachen, dass eine nicht-demokratische Regierung an die Macht kommt, falls sie die wirtschaftlichen Probleme lösen und allen Arbeit geben würde“ (Tabelle 8).

**Tabelle 8: Zustimmung zur Machtübernahme durch eine nicht-demokratische Regierung 2002/2004**

*Frage: Sage Sie mir bitte, wie sehr Sie mit den folgenden Aussagen übereinstimmen? „Mir würde es nichts ausmachen, dass eine nicht-demokratische Regierung an die Macht kommt, falls sie die wirtschaftlichen Probleme lösen und allen Arbeit geben würde“*

Ich stimme der Aussage zu / sehr zu (in %)

Land	2002	2004
Paraguay	63	75
Nicaragua	63	70
Honduras	53	69
Mexiko	49	67
Kolumbien	57	64
Peru	43	64
Dominikanische Republik	--	62
Guatemala	64	57
El Salvador	55	57
Panama	51	56
LATEINAMERIKA	50	55
Brasilien	62	54
Ecuador	53	49
Bolivien	43	49
Venezuela	38	49
Argentinien	47	46
Chile	52	45
Costa Rica	38	42
Uruguay	30	33

Quelle: Latinobarometro 2002-2004.

Fragt man die Bürger, welchen Faktoren die größte Bedeutung zukommt, damit sie Vertrauen in öffentliche Institutionen haben, so wird bei Mehrfachnennungen mit großem Abstand, von fast der Hälfte der Befragten (46%) genannt: dass alle gleich behandelt werden (Latinobarómetro 2004). D.h., die Gleichheit vor dem Staat und dem Gesetz bzw. die entgegengesetzte Wahrnehmung, dass dies nicht gegeben ist, sind zentrale Faktoren, die das Vertrauen in die politischen Institutionen in Lateinamerika beeinflussen. Fragt man nach den Hauptgründen, warum Bürger/Bürgerinnen nicht gleich behandelt werden, so nennen im lateinamerikanischen Durchschnitt vier von zehn Befragten (und in einigen Ländern mehr als die Hälfte der Befragten) als Hauptgrund, „weil sie arm sind“ (Tabelle 9).

**Tabelle 9: Weil sie arm sind, werden sie nicht gleich behandelt (in %) - 2004**

El Salvador	56
Nikaragua	55
Honduras	53
Dominikanische Republik	47
Peru	46
Guatemala	44
Kolumbien	43
Bolivien	43
Paraguay	43
Ecuador	38
Mexiko	37
Venezuela	34
Panama	33
Chile	32
Uruguay	30
Argentinien	29
Brasilien	28
Costa Rica	24

Quelle: Latinobarometro 2004.

### Schwacher Staat = schwache Demokratie

In der Demokratie-Studie des UNDP wird die Schwäche des Staates als eine der Hauptursachen für die Krise der Demokratie benannt: „Der Staat ist eines der Gesichter der Demokratie, und ein Staat ohne Macht ist gleichbedeutend mit einer Demokratie ohne Macht“ (PNUD 2004: 189). Der Machtverlust des Staates zeigt sich vor allem in zwei Bereichen. Einerseits ist der Staat unfähig, den Besitz, die

körperliche Unversehrtheit und das Leben seiner Bürger ausreichend zu schützen. In den vergangenen Jahren sind Lateinamerika und vor allem die lateinamerikanischen Metropolen immer wieder aufgrund der ausufernden Gewaltkriminalität in die Schlagzeilen der Presse geraten. Lateinamerika nimmt in diesem Bereich im internationalen Vergleich leider eine Spitzenposition ein (Tabelle 10).

**Tabelle 10: Gewaltkriminalität in Lateinamerika**

Land/Region	Jahr	Morde	Morde pro 100.000 Einwohner
Argentinien	2001	3.048	8,2
Bolivien	2000	2.558	32,0
Brasilien	2001	39.618	23,0
Chile	2001	699	4,5
Costa Rica	1999	245	6,2
Dom. Rep.	1998	1.121	15,8
Ecuador	1999	3.217	25,9
El Salvador	2001	2.196	34,3
Guatemala	1994	3.239	33,3
Honduras	1998	9.241	154,0
Kolumbien	2000	29.555	70,0
Mexiko	2000	13.829	14,0
Nikaragua	1998	1.157	24,1
Panama	1998	54	2,0
Paraguay	2001	890	15,6
Peru	2001	1.298	5,0
Uruguay	2000	154	4,6
Venezuela	2000	8.022	33,2
LATEINAMERIKA	ca. 1997	109.135	25,1
Westeuropa	ca. 2000	4.519	1,4
Östliches Mittelmeer	ca. 1995-99	31.000	7,1
Pazifischer Raum	ca. 1995-99	59.000	5,1
Südostasien	ca. 1995-99	78.000	5,8
Afrika	ca. 1995-99	116.000	22,2
Welt	ca. 1995-99	521.000	8,8

Quelle: PNUD (2004).

Die Funktionsdefizite der lateinamerikanischen Demokratien schlagen sich andererseits in der mangelnden Durchsetzung des Rechts nieder. Was die Durchsetzung des Rechts betrifft, wurde im *Latinobarómetro* 2004 die Frage gestellt, in welchem Umfang es der Staat erreicht, dass die Gesetze befolgt werden. Dazu

wurde eine Skala von 1 (kein Gesetz wird befolgt) bis 10 (alle Gesetze werden befolgt) benutzt. Die Ergebnisse zeigen, dass die Lateinamerikaner und Lateinamerikanerinnen die Durchsetzung des Rechts, eine der Kernaufgaben des Staates, mehrheitlich eher skeptisch beurteilen (Tabelle 11).

**Tabelle 11: Kann der Staat die Gesetze durchsetzen?**

Land	Durchschnittswert
Kolumbien	5.39
Chile	5.37
Uruguay	5.21
Costa Rica	4.99
Mexiko	4.78
Honduras	4.73
Dom. Rep.	4.69
Venezuela	4.67
El Salvador	4.53
LATEINAMERIKA	4.52
Panama	4.42
Bolivien	4.40
Nikaragua	4.38
Argentinien	4.05
Ekuador	4.01
Brasilien	3.91
Peru	3.89
Guatemala	3.83
Paraguay	3.67

Skala: 1 = kein Gesetz wird befolgt, 10 = alle Gesetze werden befolgt.

Quelle: Latinobarómetro 2004.

Der Machtverlust des Staates zeigt sich auch in der Verringerung des Handlungsspielraumes und der Handlungsautonomie gegenüber internen und externen Vetoakteuren vor allem im Wirtschaftsbereich. Dies führt zu einer Krise der Politik, die in der Kluft begründet ist, die zwischen Problemen besteht, welche die Bürger gelöst sehen wollen, und der Unfähigkeit der Politik, diese auch angehen zu können. Das Verhältnis zwischen Markt und Politik hat sich immer mehr zugunsten der Wirtschaft verschoben hat. Dies kann – so die Position im Bericht von UNDP – zu einer ernsthaften Gefährdung der Demokratie führen: „Die Wirtschaft ist eine Frage der Demokratie, weil von ihr die Entwicklung der sozialen Bürgerrechte abhängt und sie Machtbeziehungen begründet und verändert (...). Dem Staat kommt eine überragende Bedeutung hinsichtlich der Verteilung der Einkommen über die Steuern, die Regulierung der Märkte, Subventionen oder die Förderung bestimmter Sektoren oder andere langfristige Politiken zu. Diese Rolle impliziert, dass es eines starken und handlungsfähigen

gen und keines rachitischen Staates bedarf (...). Falls der Staat diese Rolle nicht wahrnimmt, wird die Demokratie irrelevant und unglaubwürdig im Hinblick auf die Entwicklung der sozialen Bürgerrechte“ (PNUD 2004: 191; Übersetzung D.N.).

Dies gilt umso mehr, als die Lateinamerikaner in ihrer Mehrzahl eine aktive Rolle des Staates in der Wirtschaft erwarten (Tabelle 12). Vergleicht man die Werte für die einzelnen Länder, so könnte der Eindruck entstehen, dass die Unterstützung für eine aktive Rolle des Staates insbesondere in jenen Ländern besonders hoch ist, in denen umfassende neoliberale Reformen durchgeführt wurden, etwa in Argentinien, Chile oder Mexiko.

Allerdings hat der Glaube an die Problemlösungskapazitäten des Staates abgenommen (Tabelle 13). Eine Mehrheit der Befragten, in einigen Ländern zwischen zwei Dritteln und drei Viertel, geht davon aus, dass der Staat nur einige oder kein Problem in der jeweiligen Gesellschaft lösen kann.

**Tabelle 12: Unterstützung für Markt und Staat 2002 (Angaben in %)**

Land	Markt Solide Unterstützung	Markt Tendenzielle Unterstützung	Unentschieden	Staat Tendenzielle Unterstützung	Staat Solide Unterstützung
Argentinien	6,8	9,5	1,5	24,5	57,8
Bolivien	8,3	14,9	3,9	28,4	44,5
Brasilien	11,9	22,5	5,1	25,5	35,1
Chile	8,2	9,2	2,5	17,0	63,1
Costa Rica	8,4	17,0	4,0	23,0	47,7
Dom. Rep.	6,6	11,8	1,7	25,5	54,3
Ecuador	17,2	19,5	2,8	23,0	37,6
El Salvador	9,8	25,7	4,4	26,1	34,0
Guatemala	13,2	22,0	6,2	28,1	30,5
Honduras	9,8	18,6	3,8	25,9	41,9
Kolumbien	10,9	11,3	5,3	24,3	48,2
Mexiko	9,8	15,5	2,3	25,2	47,2
Nikaragua	7,1	21,1	3,1	29,1	39,6
Panama	10,3	19,2	2,7	18,3	49,6
Paraguay	10,4	18,9	1,9	18,6	50,2
Peru	9,7	18,5	5,2	25,3	41,4
Uruguay	4,6	6,2	2,4	16,0	70,8
Venezuela	11,7	24,2	3,2	24,3	36,5
Zentralamerika Mexiko	9,3	18,6	3,4	25,2	43,5
Andenländer	11,6	17,8	4,0	25,0	41,5
Mercosur/Chile	8,3	13,0	2,6	20,2	56,0
LATEINAMERIKA	9,7	16,7	3,4	23,7	46,6

Quelle: PNUD (2004b: 243).

**Tabelle 13: Problemlösungskapazität des Staates 2003 (Angaben in %)**

*Man sagt, dass der Staat die Probleme unserer Gesellschaft lösen könne, weil er über die dazu notwendigen Mittel verfügt. Würden Sie sagen, dass der Staat alle Probleme, die Mehrzahl der Probleme, nur einige Probleme, kein Problem lösen kann?*

Land	(a) nur einige Probleme	(b) kein Problem	(a) + (b)
Honduras	61	15	76
Costa Rica	60	15	75
Peru	50	17	67
Bolivien	47	19	66
Nicaragua	47	19	66
Mexiko	53	11	64
El Salvador	50	13	63
Ecuador	45	15	60
Kolumbien	43	15	58
LATEINAMERIKA	43	13	56
Guatemala	27	26	53
Brasilien	43	7	50
Chile	42	7	49
Panama	38	10	48
Paraguay	30	13	43
Argentinien	37	3	40
Venezuela	30	10	40
Uruguay	19	5	24

Quelle: Latinobarómetro 2004.

## Fazit

Viele der lateinamerikanischen Demokratien, vor allem im Andenraum, durchlaufen eine Krise ihrer politischen Institutionen, die anscheinend nicht in der Lage sind die politischen, wirtschaftlichen und sozialen Probleme in den betreffenden Ländern zu verarbeiten. Allerdings sind nicht alle lateinamerikanischen Staaten von derartigen Krisen betroffen. Weiter verbreitet ist ein Vertrauensverlust gegenüber den für eine Demokratie zentralen politischen Institutionen, und die Funktionsweise der Demokratie wird insgesamt kritisch bewertet. Allerdings ist die Demokratie weiterhin die von den Lateinamerikanern/innen deutlich bevorzugte Regierungsform. Die Demokraten sind in der Mehrzahl der Länder für sich allein jedoch nicht mehrheitsfähig und weisen in einigen Aspekten auch ambivalente Positionen auf. Große Bedeutung kommt deshalb den gegenüber der Demokratie politisch Indifferenten oder Ambivalenten zu. Allerdings gibt es zurzeit auch keine mehrheitsfähige Systemalternative zur Demokratie, und ein Regimewechsel zu autoritären Systemen ist wenig wahrscheinlich. Aber es besteht ein latentes Risiko, dass populistische Politiker mit einem ambivalenten Demokratieverständnis an die Macht gewählt werden. Dies ist in präsidentiellen Demokratien einfacher als in parlamentarischen Demokratien. Gleichwohl kann das Regierungssystem Präsidentialdemokratie nicht ursächlich für die politischen Krisen in Lateinamerika verantwortlich gemacht werden; zumal die Krisen in der Regel im Rahmen der Verfassung und unter maßgeblicher Beteiligung der parlamentarischen Mehrheit gelöst werden.

Die lateinamerikanischen Demokratien ruhen in ihrer Mehrheit auf einem brüchigen sozialen Fundament. Die Wirtschaftspolitik der vergangenen beiden Dekaden hat die Armut nicht ent-

scheidend reduziert und die im internationalen Vergleich besonders regressive Einkommensverteilung nicht verbessert. Armut wird als Ausschluss- und Diskriminierungskriterium im Verhältnis zu Staat und Politik gesehen. Armut erhöht das Risiko von politischem Klientelismus und populistischen Experimenten. Die Ergebnisse der Wirtschaftspolitik und die wirtschaftliche Entwicklung haben sich in der Mehrzahl der lateinamerikanischen Länder eher negativ auf die Demokratie ausgewirkt und politische Krisen mit verursacht. Deshalb wird die Funktionsweise der Marktwirtschaft noch negativer bewertet als die Funktionsweise der demokratischen Institutionen.

Es stellt sich die Frage, ob die Politik für die negative wirtschaftliche Entwicklung verantwortlich gemacht werden kann, die wiederum negativ auf die Bewertung der Politik und der politischen Institutionen zurückwirkt. Einerseits sind stabile politische Rahmenbedingungen und effiziente politische Institutionen ein Faktor, der sich positiv auf das Handeln der wirtschaftlichen Akteure auswirkt. Dies dokumentieren die erfolgreichen lateinamerikanischen Volkswirtschaften, wie etwa Chile. Andererseits haben die neoliberalen Wirtschaftsreformen der 80er und 90er Jahre den Handlungsspielraum der Politik eingeengt und den Einfluss von nicht demokratisch legitimierten Akteuren auf die Politik erhöht. Die neoliberalen Reformen haben den Staat geschwächt, der in vielen lateinamerikanischen Ländern überdies schon traditionell eher schwach gewesen war. Die Bürger und Bürgerinnen wollen aber in ihrer großen Mehrheit einen aktiven Staat, denn ein starker und autonomer Staat ist gleichzeitig die Voraussetzung zur Reduzierung sozialer Ungleichheit und Armut sowie zur Stärkung des Vertrauens der Bürger in die Politik und die Demokratie.

## Zitierte Literatur:

- FLACSO 2004. Gobernabilidad en América Latina. Informe Regional 2004, Santiago de Chile: FLACSO, <http://www.flacso.cl/flacso/biblos.php?code=836>.
- Fraga, Rosendo 2004. América Latina frente a la cumbre de Monterrey (I). La gobernabilidad democrática en las Américas, Centro de Estudios Nueva Mayoría, 8.1.2004, <http://www.nuevamayoria.com/ES/ANALISIS/fraga/lat/040108.html>.
- Latinbarómetro 1996-2004, <http://www.latinobarometro.org/>.
- NIC (National Intelligence Council), 2004. Latin America 2020: Discussing Long-Term Scenarios, Final Report. Washington D.C., [http://www.cia.gov/nic/PDF\\_GIF\\_2020\\_Support/2004\\_06\\_06\\_papers/la\\_summary.pdf](http://www.cia.gov/nic/PDF_GIF_2020_Support/2004_06_06_papers/la_summary.pdf).
- PNUD, La Democracia en América Latina. Lima 2004, <http://democracia.undp.org/Default.Asp>.
- Valenzuela, Arturo 2004. Latin American Presidencies Interrupted. In Journal of Democracy 15 (4) 5-19, <http://www.georgetown.edu/pdba/Valenzuela.pdf>.

### **Frühere Brennpunkte zum Thema:**

Detlef Nolte, Dunkle Wolken über den lateinamerikanischen Demokratien. Die neuesten Umfragen des Latinobarómetro und die Auswirkungen der Terroranschläge in den USA, Brennpunkt Lateinamerika 18-2001.

### **Autorennotiz:**

Prof. Dr. Detlef Nolte; stellvertretender Direktor des Instituts für Iberoamerika-Kunde, unterrichtet Politische Wissenschaft und Lateinamerika-Studien an der Universität Hamburg; zu Forschungsschwerpunkten und aktuellen Veröffentlichungen siehe

<http://www.duei.de/iik/nolte>

Impressum: BRENNPUNKT LATEINAMERIKA erscheint zweimal im Monat und wird vom Institut für Iberoamerika-Kunde (IIK) in Hamburg herausgegeben. Das IIK bildet zusammen mit dem Institut für Allgemeine Überseeforschung, dem Institut für Asienkunde, dem Institut für Afrika-Kunde und dem Deutschen Orient-Institut den Verbund der Stiftung Deutsches Übersee-Institut. Aufgabe des IIK ist die gegenwartsbezogene Beobachtung und wissenschaftliche Untersuchung der politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklungen in Lateinamerika. Das Institut ist bemüht, in seinen Publikationen verschiedene Meinungen zu Wort kommen zu lassen, die jedoch grundsätzlich die Auffassung des/der jeweiligen Autors/Autorin und nicht unbedingt die des Instituts darstellen.

Redaktion: Detlef Nolte; Lektorat und Produktion: Wolfgang Bauchhenß und Ditta Kloth.

Bezugsbedingungen: € 61,50 p.a. (für Unternehmen und öffentliche Institutionen); € 46,- (für Privatpersonen und Nichtregierungsorganisationen); € 31,- (für Studierende und Erwerbslose). Für den Postversand wird ein zusätzlicher Betrag von € 15,30 erhoben. Einzelausgaben kosten € 3,10 (für Studierende € 2,10). BRENNPUNKT LATEINAMERIKA kann auch zum Abopreis per E-Mail bezogen werden.

#### **INSTITUT FÜR IBEROAMERIKA-KUNDE**

Alsterglaciis 8 · D-20354 Hamburg · Tel: 040 / 41 47 82 01 · Fax: 040 / 41 47 82 41

E-Mail: [iik@iik.duei.de](mailto:iik@iik.duei.de) · Internet: <http://www.duei.de/iik>

## **Institut für Iberoamerika-Kunde – Hamburg**

**Barbara Fritz / Katja Hujo (Hrsg.)**

### **Ökonomie unter den Bedingungen Lateinamerikas: Erkundungen zu Geld und Kredit, Sozialpolitik und Umwelt**

**Frankfurt/M.: Vervuert 2005, 255 S., € 28,-**

**ISBN 3-86527-199-5**

**Schriftenreihe des Instituts für Iberoamerika-Kunde, Hamburg  
Band 62**

<http://www.duei.de/iik/>