SSOAR

Open Access Repository
www.ssoar.info

Blockierte Demokratien in Zentralamerika

Argueta, Otto; Huhn, Sebastian; Kurtenbach, Sabine; Peetz, Peter

Veröffentlichungsversion / Published Version
Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
GIGA German Institute for Global and Area Studies

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:
Argueta, O., Huhn, S., Kurtenbach, S., & Peetz, P. (2011). *Blockierte Demokratien in Zentralamerika.* (GIGA Focus Lateinamerika, 10). Hamburg: GIGA German Institute of Global and Area Studies - Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien, Institut für Lateinamerika-Studien. https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-274271

Nutzungsbedingungen:
Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:
https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de

Terms of use:
This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Comercial-NoDerivatives). For more Information see:
https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0

gesis
Leibniz-Institut
für Sozialwissenschaften

Mitglied der
Leibniz-Gemeinschaft

GIGA Focus
German Institute of Global and Area Studies
Institut für Lateinamerika-Studien

Nummer 10
2011
ISSN 1862-3573

LATEINAMERIKA

Blockierte Demokratien in Zentralamerika

Otto Argueta, Sebastian Huhn, Sabine Kurtenbach, Peter Peetz

In Guatemala erhielt am 11. September 2011 der rechtskonservative Ex-General Otto Pérez im ersten Wahlgang der Präsidentschaftswahlen die mit Abstand meisten Stimmen. Zusammen mit der zu erwartenden Wiederwahl von Präsident Daniel Ortega in Nicaragua im November 2011 unterstreicht dies die zunehmenden Tendenzen autoritären Regierens in Zentralamerika.

Analyse

Die Defizite der demokratischen, rechtsstaatlichen und entwicklungspolitischen Transformation Zentralamerikas stellen offenbar keine Übergangsphänomene dar, sondern haben sich eher verfestigt. Dies gefährdet die zu ihrer Konsolidierung notwendige soziale Verankerung der Demokratie.

- Nach zwei Dekaden politischer Transformation sind weder die soziale Ungleichheit noch Armut in Zentralamerika geringer geworden. Diese beiden Grundprobleme der Gesellschaften anzugehen, wäre aber notwendig, um die jungen Demokratien politisch zu stabilisieren und zu legitimieren.
- Der politische Minimalkonsens ist zunehmend gefährdet. Die vermeintlich linken Parteien fordern eine aktive staatliche Interventionspolitik mit Hilfe von Sozialprogrammen, wollen diese Politik jedoch vielfach auf Kosten rechtsstaatlicher Verfahren durchsetzen.
- Die politische Rechte pocht zwar auf die Einhaltung und den Fortbestand formaldemokratischer Verfahren, setzt zur Überwindung sozialer Probleme und politischer Desintegration aber weiter allein auf den Markt und sicherheitspolitisch auf Strategien der „harten Hand".
- Gleichzeitig mobilisieren beide Lager ihre Anhänger nicht primär mit inhaltlichen Programmen zur Lösung dieser zentralen Probleme, sondern durch populistische Parolen und persönliche Loyalitäten. Das Ergebnis ist eine politische Blockade, die eine Vertiefung und Konsolidierung der Demokratisierung verhindert.

Schlagwörter: Zentralamerika, Demokratie, Autoritarismus, politische Entwicklung

open access

Demokratie in der Krise

Die Symptome für die anhaltende Krise der Demokratie in Zentralamerika sind vielfältig: die Entwertung der Demokratie als politisches System gehört ebenso dazu wie die Zersplitterung und Personalisierung politischer und sozialer Organisationen. Die Präsidentschaftswahlen 2011 symbolisieren auch personell die Rückkehr zur Vergangenheit: In Guatemala erhielt der ehemalige General Otto Pérez am 11. September 2011 im ersten Wahlgang die meisten Stimmen, und in Nicaragua hat Daniel Ortega die besten Aussichten, das Land über die Präsidentschaftswahlen im November 2011 hinaus weitgehend autoritär zu regieren. Außerdem versuchen verschiedenste Akteure in der gesamten Region, geltendes Recht und existierende Verfassungen zu umgehen. In Guatemala ließ sich z.B. Sandra Torres, Ehefrau des scheidenden Präsidenten Álvaro Colom, in erster Linie deshalb scheiden, um dem verfassungsmäßigen Verbot der Kandidatur naher Verwandter eines Amtsinhabers auszuweichen. In El Salvador befürwortete Präsident Mauricio Funes eine Gesetzesänderung, welche die Unabhängigkeit und Effizienz des Verfassungsgerichts beschnitten hätte.

Demokratische Öffnung im Krieg

Die demokratische Öffnung war ein entscheidender Schritt zur Beendigung der lang anhaltenden Kriege in Nicaragua, El Salvador und Guatemala, die Zentralamerika in den 1980er Jahren zu einem internationalen Krisenherd gemacht hatten. Allerdings hat sich der allerorten praktizierte paktierte Übergang als zentraler „Geburtsfehler" der Demokratisierung erwiesen, weil er den Fortbestand beziehungsweise die Modernisierung autoritärer Strukturen ermöglichte. Der etablierte Minimalkonsens beinhaltete das Bekenntnis zur Demokratie, die Abhaltung von freien Wahlen sowie die Möglichkeit der Bürger, sich zu organisieren und ihre Meinung frei zu äußern. Vor dem Hintergrund der gewaltsamen und autoritären Geschichte des zentralamerikanischen Isthmus waren die Erwartungen hoch, dass damit auch die sozialen Entwicklungsprobleme innerhalb und außerhalb der Region gelöst werden könnten. Nach mittlerweile zwei Dekaden lässt sich jedoch feststellen: Formaldemokratische Verfahren allein haben bisher weder zu einer nachhaltigen Reduzierung der Gewalt noch zu einer Verringerung von Armut und Ungleichheit geführt. Dies wäre aber dringend notwendig, um die Demokratie auch sozial zu verankern, zu legitimieren und damit schließlich zu festigen.

Die Gründe für das Scheitern einer auf diese Weise sich vollziehenden Konsolidierung sind zumindest teilweise im paktierten Übergang zur Demokratie angelegt. Zudem verhindern strukturelle Ursachen wie die verbreitete Armut und Ungleichheit, die starke Migration über die Grenzen hinweg sowie die Schwäche und Fragmentierung zivilgesellschaftlicher Kräfte die Konsolidierung demokratischer Strukturen. Die politische Öffnung wurde in Zentralamerika überwiegend von den autoritären Machthabern selbst initiiert, wenn auch vielfach auf Druck externer Akteure, vor allem der USA und Europas. Dies führte dazu, dass bisher von Wahlen ausgeschlossene Gruppierungen insbesondere der politischen Linken am politischen Prozess teilnehmen konnten. In El Salvador und Nicaragua wurden die Parteien der ehemaligen Guerillaorganisationen zunächst zur stärksten Oppositionspartei, bevor sie 2006 mit Daniel Ortega in Nicaragua und 2009 mit Mauricio Funes in El Salvador den jeweiligen Präsidenten stellten. Die hiermit verbundenen Hoffnungen auf eine soziale Verankerung der Demokratie haben sich – zumindest bisher – nicht erfüllt.

Der paktierte Übergang trug dazu bei, autoritäre Enklaven, wie etwa Sonderrechte des Militärs, zu erhalten und reformfeindlichen Kräften maßgebliche Veto-Möglichkeiten zuzugestehen. Politiken zur sozialen Verankerung der Demokratie scheitern regelmäßig an fehlenden Mehrheiten im Parlament und der Blockade durch Unternehmerverbände, die ihren Einfluss auf Presse und Politik entsprechend nutzen. Auch physische Gewalt gegenüber oppositionellen – häufig zivilgesellschaftlichen – Akteuren untergraben vielerorts den Mut und Willen zur Beteiligung am politischen Prozess. Klientelismus und Korruption in Politik und Justiz schränken die Rechtsstaatlichkeit weiter ein; öffentliche Politiken zeigen ein hohes Maß an Kontinuität. Dies wird durch die Kontroversen um die Rolle des Staates bei der Bekämpfung von Armut und Ungleichheit ebenso deutlich wie durch die Militarisierung der inneren Sicherheit.

Die Rolle des Staates in der Sozialpolitik

Auch in Zentralamerika hat sich der Index für menschliche Entwicklung in den letzten zwei Jahrzehnten verbessert und der prozentuale Anteil der Armen an der Gesamtbevölkerung abgenommen. Allerdings verschleiern die hierfür zugrunde liegenden Durchschnittswerte tief verankerte und fortbestehende Disparitäten (Estado de la Región 2011). Die indigene und afro-karibische sowie die ländliche Bevölkerung ist in allen zentralamerikanischen Ländern wesentlich ärmer als die urbane nicht-indigene Bevölkerung. Der Bericht über die menschliche Entwicklung in Lateinamerika (PNUD 2010) hat 2010 aufgezeigt, welche systemischen Faktoren die Ungleichheit über die Generationen hinweg perpetuieren. An erster Stelle wurde die fiskalische Struktur genannt: Im Focus stehen dabei die geringfügige, teils extrem niedrige Besteuerung von Einkommen und Besitz und im Gegenzug die hohe Besteuerung von Konsum bzw. die Dominanz von indirekten Steuern überhaupt. Veränderungen haben sich selbst in jenen Ländern als extrem schwierig erwiesen, in denen Regierungen bereit waren, für eine größere Steuergerechtigkeit einzutreten.

In Guatemala ist die Fiskalreform eine der größten Herausforderungen der Nachkriegszeit. Obwohl im Friedensvertrag 1996 eine Erhöhung der Steuerquote vereinbart wurde, hatten diesbezügliche Bemühungen und der Versuch, die Steuereintreibung zu verbessern, nur begrenzt Erfolg. Die Steuerquote von 11,3 Prozent des Bruttoinlandsprodukts ist eine der niedrigsten des Kontinentes überhaupt. Lediglich 2,5 Prozent des Steuereinkommens basieren auf direkten, der Rest auf indirekten Steuern. In El Salvador ist die Steuerquote nur unwesentlich höher (13,6 Prozent) und auch dort verhindert der politische Widerstand der Unternehmer, die gezielt sowohl medial als auch finanziell entsprechende Präsidentschaftskandidaten unterstützen, eine Steuerreform (UNDP 2010: 96).[1]

Externe Akteure und das exportorientierte Entwicklungsmodell tragen in der ganzen Region zur Verfestigung dieser Strukturen bei. Honduras verfolgte seit langem ein Entwicklungsmodell, das auf der Ausbeutung von Naturressourcen und nicht auf der Produktion von Gütern basiert. Zwar bildete sich in den 1990er und frühen 2000er Jahren mit dem Maquila-Sektor eine Enklavenökonomie heraus, die jedoch keine nachhaltigen wirtschaftlichen Wachtsumsprozesse beförderte. In den weitgehend steuer- und zollbefreiten Sonderwirtschaftszonen entstanden Zehntausende Arbeitsplätze, vor allem für junge Frauen aus ärmeren Schichten. Die Verzahnung mit der örtlichen Wirtschaft blieb allerdings gering und die positiven Effekte für die wirtschaftliche und soziale Gesamtentwicklung des Landes minimal. Nach wie vor migrieren die Bestausgebildetsten unter den jungen Menschen legal und illegal über die Grenzen der Region vor allem in die USA. Die monetären Überweisungen von Arbeitsmigranten an Familienmitglieder sind mittlerweile in den meisten zentralamerikanischen Ländern die wichtigste Devisenquelle. Diese Gelder ermöglichen zwar vielen Familien das Überleben oder den Konsum importierter Waren, z.B. von Kühlschränken und Unterhaltungselektronik, werden aber nur zum kleineren Teil in die lokale Entwicklung investiert.

In Honduras bewirkte der Linksruck des damaligen Präsidenten Manuel Zelaya 2007, dass die klassische Sozialpolitik vorübergehend wieder stärker im Fokus des Regierungshandelns stand. Zelaya hob z.B. die gesetzlichen Mindestlöhne um bis zu 60 Prozent an. Nach seinem Sturz 2009 und der dadurch ausgelösten politischen Krise ist das Land entwicklungspolitisch erneut zu seinem traditionellen Modell zurückgekehrt. Regierung und Parlament bereiten derzeit die Einrichtung sogenannter *Charter Cities* (*Ciudades Modelos*) als radikaler Weiterentwicklung der Sonderwirtschaftszonen vor. Dabei wird nach dem Konzept des US-Wirtschaftswissenschaftlers Paul Romer eine abgegrenzte Fläche Land – in Honduras sind Zonen von bis zu 1.000 qkm vorgesehen – mit weitgehender Autonomie bezüglich der Verwaltung, der Gesetzgebung, der Rechtsprechung sowie der Wirtschafts- und Handelspolitik ausgestattet. Von den *Charter Cities* sollen – so die Theorie – nach dem Vorbild Hong Kongs Wachstumsimpulse für das gesamte Land ausgehen.

In Nicaragua – dem ärmsten Land in Zentralamerika – spielen Sozialpolitik und Armutsbekämpfung seit dem Amtsantritt von Präsident Ortega 2007 eine größere Rolle als zuvor; die entsprechenden Sozialprogramme sind aber mit dem Populismus von Ortega und einem vielerorts zivilgesellschaftlich beklagten Klientelismus verbunden. UNDP würdigte die bildungspolitischen Erfolge

1 Zum Vergleich: Brasilien hat eine Steuerquote von 35,8 Prozent, die USA von 19,8 Prozent.

der Regierung Ortega durch die Ausweitung des kostenlosen Schulbesuches. Auch Initiativen zu einer besseren Gesundheitsversorgung und zur Armutsbekämpfung können als ernstgemeint charakterisiert werden. All diese Programme wurden jedoch nicht uneigennützig aufgelegt und dienen Ortega vor allem dazu, sich trotz der Aushebelung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit weiterhin den Zuspruch durch große Bevölkerungsteile zu sichern. Auch in Guatemala gab es immer wieder Kritik an der fehlenden Transparenz und der politischen Instrumentalisierung des Programms „Mi familia progresa", das eine Million arme Familien begünstigte. Koordiniert wurde das Programm von der Präsidentengattin Sandra Torres, der vorgeworfen wurde, sich hierdurch eine Basis für die Wahlen 2011 zu verschaffen.

Der laxe Umgang mit dem Rechtsstaat

Ein zweites strukturelles Problem für die Entwicklung von Demokratie in Zentralamerika sind die ausgeprägten Defizite im Bereich von Rechtsstaatlichkeit. Die verbreitete Straflosigkeit selbst für schwere Verbrechen wie Mord sowie die grassierende Korruption bilden nur die Spitze des Eisberges. Besonders problematisch ist, dass mitunter die Regierungen selbst den ohnehin schwachen Rechtsstaat weiter untergraben. Am deutlichsten wurde dies 2009 in Honduras, als Präsident Zelaya vom eigenen Militär bei Nacht und Nebel aus dem Land gebracht wurde. Die Streitkräfte handelten dabei im Verbund mit den anderen Staatsgewalten (Parlament, Oberster Gerichtshof), reklamierten jedoch die Macht – im Unterschied zum „klassischen Staatsstreich" früherer Jahrzehnte – zu keinem Zeitpunkt für sich: Wenige Stunden nach der unfreiwilligen Exilierung von Zelaya bestimmte das Parlament den damaligen Parlamentspräsidenten Roberto Micheletti ad interim (für November 2009 waren bereits Wahlen angesetzt) zum Staatsoberhaupt (Peetz 2009). Eine Wahrheitskommission, welche die Ereignisse untersuchte und verfassungsrechtlich bewertete, urteilte in ihrem Mitte 2011 veröffentlichten Bericht, dass die Absetzung Zelayas unrechtmäßig war, und es sich mithin um einen Putsch gehandelt habe. Die Kommission stellte jedoch auch fest, dass sich Zelaya selbst zahlreicher Rechtsbrüche schuldig gemacht hatte. Ihm wurde vorgeworfen, dass er sich über rechtlich bindende Entscheidungen anderer Staatsorgane hinweg gesetzt und damit rechtstaatliche Normen eklatant missachtet hatte.[2] Der Umgang mit den demokratischen Spielregeln ist also sowohl auf Regierungsebene als auch in der Gesellschaft zu bemängeln, so dass in Honduras letztlich die Verankerung demokratischer Werte in der politischen Klasse als ganzer in Frage steht.

Auch die einem politisch-strategischen Kalkül folgende Auflösung der Ehe zwischen Sandra Torres und dem guatemaltekischen Präsidenten Álvaro Colom offenbart die Respektlosigkeit der politischen Elite gegenüber dem Gesetz und der Bevölkerung. Die Verfassung des Landes schließt aus, dass nahe Verwandte eines amtierenden Präsidenten für eben dieses Amt kandidieren dürfen. Mit der Scheidung sollte das Verwandtschaftsverhältnis aufgelöst werden, damit Sandra Torres zur Präsidentschaftswahl antreten konnte. Das Verfassungsgericht bestätigte aber letztlich die Entscheidung des Wahlrates, diese Kandidatur nicht zuzulassen, und vermied damit eine Beugung des Rechts.

In Nicaragua hingegen untergraben Präsident Daniel Ortega und seine politisch einflussreiche Gattin Rosario Murillo seit 2007 konsequent und erfolgreich den Rechtsstaat. Zunächst wurden wichtige Oppositionsparteien vom Ortega-treuen Obersten Wahlrat von den Kommunalwahlen 2008 und 2009 ausgeschlossen. Dieser Ausschluss gilt auch für die Präsidentschafts- und Parlamentswahlen im November 2011 und betrifft vor allem die Alianza MRS (*Movimiento de Renovación Sandinista*). Letztere ist ein Zusammenschluss von Sandinisten, die die *Frente Sandinista de Liberación Nacional* (FSLN) seit den 1990er Jahren aus Protest gegen Ortega verlassen haben. Zudem wurde mit den 2007 gegründeten sandinistischen Bürgerräten, die der Präsidentengattin unterstehen, eine Parallelstruktur zur öffentlichen Verwaltung gebildet. Statt der Kommunen verteilen die Räte Mittel, die die Regierung für Sozialprogramme zur Verfügung gestellt hat, und üben hierbei auch politisch Druck aus. Sie wurden 2008 zwar durch den Obersten Gerichtshof legitimiert, unterstehen aber nicht dem Parlament, sondern direkt der Re-

2 Den erwähnten Bericht erarbeitete die von der Regierung eingesetzte *Comisión de la Verdad y la Reconciliación* (online: <www.cvr.hn>). Die von Menschenrechtsgruppen und Nicht-Regierungsorganisationen initiierte alternative *Comisión de Verdad* (online: <www.comisiondeverdadhonduras.org>) hat ihren Abschlussbericht noch nicht veröffentlicht. Sie wird – vor allem was die Bewertung der Rolle Zelayas und seiner Anhänger angeht – vermutlich zu einer anderen Einschätzung kommen als die CVR.

gierungspartei. Auch im Polizeiapparat und dem Militär wurden wichtige Posten seit 2007 an Ortega-treue Personen vergeben. Der seit 2010 ebenfalls vollständig mit FSLN-loyalen Richtern besetzte Oberste Gerichtshof hat zudem beschlossen, dass Ortega im November 2011 erneut für die Präsidentschaft kandidieren darf, obwohl die Verfassung die direkte Wiederwahl eines Präsidenten ausschließt. Das Gericht verstieß damit doppelt gegen geltendes Recht, indem es sowohl das Parlament übergangen als auch die Verfassung missachtet hat. Um die erneute Kandidatur Ortegas demokratisch zu legitimieren, hätte das Parlament eine Verfassungsänderung beschließen müssen.

Auch in El Salvador gab es im Sommer 2011 schwere Auseinandersetzungen, als die beiden dominanten Parteien *Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional* (FMLN) und *Alianza Republicana Nacionalista de El Salvador* (Arena) durchsetzen wollten, dass das Oberste Gericht nur noch einstimmige Urteile fällen darf. Dies hätte nicht nur die Unabhängigkeit, sondern auch die Funktionsweise des Gerichts maßgeblich beschädigt. Erst massive Proteste zivilgesellschaftlicher Organisationen erreichten, dass dieser Gesetzesentwurf zurückgenommen wurde.

Die fehlende soziale Verankerung der Demokratie

Die fehlende Fähigkeit der politischen Systeme, Schwierigkeiten zu bewältigen bzw. angemessene Lösungen zu finden sowie die Untergrabung rechtsstaatlicher Verfahren weisen auf das zentrale Problem der politischen Transformation Zentralamerikas hin: ihre fehlende soziale Verankerung.

Tabelle 1 zeigt die Ergebnisse von Meinungsumfragen, wonach die befragten Personen

(1) eine Militärregierung in keinem Fall unterstützen würden,
(2) Rechtsverstöße in „schwierigen Situationen" in Kauf nehmen könnten oder
(3) einen Militärputsch – rein hypothetisch – unterstützen würden.

Die Zahlen verdeutlichen die durchgehend geringe Verankerung der Demokratie im Bewusstsein der Zentralamerikaner. Im Fall der kategorischen Ablehnung einer potentiellen Militärregierung sind zunächst die niedrigen Zahlen in Guatemala und Honduras auffällig. In beiden Ländern würden über 50 Prozent der Befragten in einer schwierigen politischen Lage ein Militärregime gutheißen. Selbst in Costa Rica, das im Gegensatz zu allen anderen Ländern der Region seit fast 100 Jahren keine Militärregierung mehr hatte und auf eine lange demokratische Tradition zurückblickt, überrascht, dass im Zweifelsfall jeder Zehnte ein Militärregime bejahen würde. Die Vergleichszahlen aus dem Vorjahr (in Klammern) legen zudem nahe, dass eine bedingungslose Unterstützung der Demokratie sogar abnimmt.

Der zweite Umfragewert ist ebenso symptomatisch für die Krise zentralamerikanischer Demokratien. In Costa Rica gab jeweils fast die Hälfte der Befragten an, dass sie für die Lösung schwieriger Probleme in Kauf nehmen könnten, wenn sich die Regierung über geltendes Recht, Parlament und demokratische Institutionen hinwegsetzen würde. Auch in Honduras, Nicaragua und Guatemala würde jeweils rund ein Drittel der Befragten einen solchen Verstoß gegen die demokratischen Grundsätze hinnehmen. Die Zahlen aus der entsprechenden Umfrage des Vorjahres zeigen abermals, dass der ohnehin hohe Zuspruch für nicht-demokratisches Verhalten in der gesamten Region sogar noch zunimmt.

Der dritte Umfragewert verdeutlicht, dass die potentiell hohe Zustimmung zu einem Militärputsch in El Salvador, Honduras und Nicaragua 2010 im Vergleich zu 2008 abgenommen hat. Dies lässt sich offenbar auf die abschreckende Wirkung des Putsches in Honduras zurückführen. Mit der Tatsache konfrontiert, dass ein Putsch Realität werden kann und die Wirtschaft im Zuge dessen von internationalen Finanztransfers abgeschnitten wird, hat ein Teil der Befragten offensichtlich seine Meinung geändert.[3] Der nach wie vor beeindruckend große Zuspruch zu einem hypothetischen Militärputsch macht aber deutlich, dass der Putsch in Honduras in der Region selbst scheinbar weit weniger als Skandal betrachtet wird als in der internationalen Diplomatie und Öffentlichkeit.

***Law and Order* statt Armutsbekämpfung**

Die hohen Kriminalitätsraten in Guatemala, Honduras und El Salvador, der große Stellenwert, der diesem Thema in allen drei Ländern und in Costa Rica politisch beigemessen wird sowie die Furcht vor Kriminalität in der Bevölkerung tragen zu-

3 Weltbank, Interamerikanische Entwicklungsbank und Internationaler Währungsfonds hatten ihre Kooperation und damit auch die Auszahlung zugesagter Mittel an Honduras bereits wenige Tage nach dem Putsch ausgesetzt und erst nach der Amtsübernahme durch die Regierung Lobo im Februar 2010 wieder aufgenommen.

Tabelle 1: Unterstützung autoritärer Politik in der Bevölkerung

	(1) Keinerlei Unterstützung für eine Militärregierung	(2) In schwierigen Situationen können Recht, Parlament und Institutionen umgangen werden	(3) Unterstützung für Militärputsch	
			2008	2010
Costa Rica	90% (91)	47% (29)	k.A.	27,8
El Salvador	57% (59)	47% (35)	43,1	40,9
Guatemala	33% (42)	35% (31)	38,3	46,0
Honduras	47% (58)	38% (25)	51,6	30
Nicaragua	70% (75)	30% (27)	42,2	35,4

Quellen: 1 und 2 = Latinobarómetro 2010 (2009);
3= LAPOP 2010

sätzlich zu einer Aufweichung demokratischer Verfahren bei. Wahlen werden in Zentralamerika – hier bildet Nicaragua eine Ausnahme – seit Jahren nicht mit dem Versprechen von Armutsbekämpfung und Sozialpolitik gewonnen, sondern mit der Beteuerung, härter als die jeweilige Vorgängerregierung gegen Kriminalität vorzugehen. Einige Beispiele:

- In Honduras gewann 2001 Ricardo Maduro die Präsidentschaftswahl mit der Ankündigung, Jugendbanden fortan mit „harter Hand" bekämpfen zu wollen. Dass der derzeitige Präsident Honduras, Porfirio Lobo, den Sicherheitsminister unter der Regentschaft von Maduro, Óscar Álvarez, wieder in dieses Ministeramt berief, weist auf die Kontinuität der Regierungspolitik in diesem Bereich hin. Mitte September 2011 enthob Präsident Lobo Minister Álvarez überraschend seines Amtes, weil dieser sich vom Parlament besondere Rechte zur Entlassung mutmaßlich korrupter Polizisten einräumen lassen wollte. Sollte sich der Ex-Minister zu einem politischen Comeback entscheiden – etwa als Präsidentschaftskandidat bei den Wahlen 2013 –, wären seine Erfolgsaussichten vermutlich hervorragend.
- In El Salvador wurde 2004 der rechtskonservative Antonio Saca ebenfalls vor dem Hintergrund des Versprechens der „harten Hand" gewählt. Auch sein moderat linksgerichteter Amtsnachfolger Funes zieht das Militär zur Bekämpfung der Kriminalität heran und will zudem die Einführung einer „Sicherheitssteuer" durchsetzen.
- In Guatemala stand das Thema der „harten Hand" bereits 2007 im Mittelpunkt der Kandidatur von Otto Pérez Molina , auch wenn damals der Sozialdemokrat Álvaro Colom letztendlich die Wahlen gewann. 2011 hatte der Ex-General das Thema abermals ins Zentrum seiner Kampagne gestellt und eine stärkere Einbeziehung des Militärs bei der Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit angekündigt, womit er die erste Runde der Präsidentschaftswahlen im September 2011 für sich entscheiden konnte. Selbst der Zweitplatzierte, Manuel Baldizón, tritt für die Militarisierung der öffentlichen Sicherheit und die Wiedereinführung der Todesstrafe ein.
- Auch in Costa Rica stand das Versprechen der „starken Hand" zur erfolgreicheren Kriminalitätsbekämpfung 2010 im Zentrum des Wahlkampfes von Laura Chinchilla, die anschließend zur Präsidentin gewählt wurde. Ihr Wahlslogan lautete „Starke Hand zum Strafen, intelligente Hand zum Vorbeugen". Unter Prävention wird dabei primär Kontrolle verstanden, wie die bessere Überwachung von Schulhöfen und öffentlichen Plätzen. Bezeichnend ist hierbei insbesondere, dass eine Sozialdemokratin in der einzigen stabilen Demokratie in Zentralamerika das Bild der „harten Hand" in einer „light"-Version adaptierte und zur Hauptaussage ihres Wahlkampfes machte (Huhn 2011).

Diese Wahlkampferfolge belegen, dass Kandidaten in Zentralamerika gegenwärtig vor allem mit dem Prinzip *„Law and Order"* Stimmen sammeln, wohingegen Sozialpolitik oder ein tiefes Demokratieverständnis zweitrangig erscheinen. Der Ruf nach demokratischen und rechtsstaatlichen Lösungen ist leise und verhallt – wo es ihn denn gibt – weithin ungehört.

Fazit

Zentralamerika ist trotz politischer Öffnung und Beendigung der Kriege noch weit davon entfernt, seine historischen Probleme wie Armut und Ungleichheit, mangelnde Rechtsstaatlichkeit und Demokratiedefizite zu lösen. Die soziale Verankerung der Demokratie wird durch den Widerstand gegen eine aktive Sozialpolitik des Staates, aber auch durch die Unterhöhlung rechtsstaatlicher Mindeststandards sowie den Rekurs auf repressive Strategien der Gewaltkontrolle von den zentralen politischen Akteuren verhindert. Eine Überwindung der strukturellen Probleme der Re-

Tabelle 2: Daten zur aktuellen Entwicklung Zentralamerikas

	Costa Rica	*El Salvador*	*Guatemala*	*Honduras*	*Nicaragua*
Bevölkerung in Mio.*	4,5	6,1	13,3	7,1	5,6
Anteil der Armen an der Bev. in % **	8,1 (2009)	18,9 (2007)	33,9 (2006)/ 46,7 (2004)	33,9 (2006)	42,7 (2005)
Offene städtische Arbeitslosigkeit (ca. 2008)***	4,8	6,5	2,7	3,9	5,9
Anteil der Beschäftigten im informellen Sektor (2006-2008)	37,1	k.A. (1990:51,0)	58,1	43,9	k.A. (1990:49,3)
Sozialversicherungsschutz der ÖAB (ökonomisch aktive Bevölkerung) (ca. 2008)	65,2	28,9	17,7	19,8	17,4
Sozialtransferprogramm, Beginn****	Avancemos seit 2007	Red Solidaria seit 2005	Mi familia progresa seit 2008	Programa de Asignación Familiar seit 1998	Atención a Crisis seit 2005 Red de Protección Social seit 2000
Begünstigte Haushalte/ begünstigte Personen	58.000/ 278.000	89.000/ 423.640	250.000/ 1,19 Mio.	411.000/ 1,96 Mio.	3.000/ 13.428 21.619/ 102.904
Demokratische Öffnung/ erste Wahlen	1949	1984	1984	1982	1984/1990
Präsident(in)	Laura Chinchilla (seit 2010)	Mauricio Funes (seit 2009)	Álvaro Colom (seit 2008)	Porfirio Lobo (seit 2010)	Daniel Ortega (seit 2007)
Bewaffneter Konflikt	1948	1980-1992	1962-1968, 1980-1996		1977-1979, 1981-1990
Friedensabkommen		1992	1996		Übergangsprotokoll 1990
Homizidrate (Morde pro 100.000 Einw. 2010)*****	11,3	66,0	41,4	82,1	13,2

Quellen: *= UNDP 2009; **= PNUD 2010:200-202; ***= UNDP/ OEA 2010: 95; ****= PNUD 2010:114; *****= UNODC 2011:107

gion und der aktuellen Blockaden kann aber nur gelingen, wenn rechtsstaatliche und demokratische Verfahren gemeinsam mit einer aktiven Sozialpolitik die Grundlage des gesellschaftlichen Minimalkonsenses (Sozialvertrag) darstellen. Solange sich hieran nichts ändert, bleibt die Demokratisierung Zentralamerikas blockiert.

Literatur

Estado de la Región (2011), *Cuarto Informe Estado de la Región 2011*, online: <www.estadonacion.or.cr/index.php/biblioteca-virtual/centroamerica>

Latinobarómetro (2009), *Anual Report 2009*, online: <www.latinobarometro.org/latino/LATContenidos.jsp>.

Latinobarómetro (2010), *Anual Report 2010*, online: <www.latinobarometro.org/latino/LATContenidos.jsp>.

LAPOP (Latin American Public Opinion Project) (2010), *Political Culture of Democracy 2010*, Vanderbilt University, online: <http://lapop.ccp.ucr.ac.cr/pdf/Report_on_the_Americas_English_Final2.pdf>.

PNUD (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo) (2010), *Informe Regional de Desarrollo Humano para América Central 2009/2010*, online: <www.pnud.org.gt/data/publicacion/IDHAC%202009-2010.pdf>.

PNUD (2010), *Informe regional de Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe*, online: <www.idhalc-actuarsobreelfuturo.org/site/informe.php>.

PNUD/OEA (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo / Organización de Estados Americanos) (2010), *Nuestra Democracia*, online: <www.idhalc-actuarsobreelfuturo.org/site/informe.php>.

UNDP (United Nations Development Programme) (2009), *Human Development Report 2009*, New York

UNDP (2010), *Informe Nacional de Desarrollo Humano para Guatemala*, online: <http://desarrollohumano.org.gt/sites/default/files/INDH_2009-2010_0.pdf>.

UNODC (United Nations Office on Drug and Crime) (2011): *Global Study on Homicide 2011*, online: <www.unodc.org/documents/data-and-analysis/statistics/Homicide/Globa_study_on_homicide_2011_web.pdf>.

Die Autoren

Otto Argueta ist Doktorand am GIGA Institut für Lateinamerika-Studien.
E-Mail: <argueta@giga-hamburg.de>, Website: <http://staff.giga-hamburg.de/argueta>

Dr. Sebastian Huhn ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Interdisziplinäre Konflikt- und Gewaltforschung an der Universität Bielefeld und assoziierter wissenschaftlicher Mitarbeiter am GIGA Institut für Lateinamerika-Studien.
E-Mail: <huhn@giga-hamburg.de>, Website: <http://staff.giga-hamburg.de/huhn>

Dr. Sabine Kurtenbach ist Senior Researcher am GIGA-Institut für Lateinamerika-Studien.
E-Mail: <kurtenbach@giga-hamburg.de>, Website: <http://staff.giga-hamburg.de/kurtenbach>

Dr. des. Peter Peetz ist kommissarischer kaufmännischer Geschäftsführer des GIGA und Research Fellow am GIGA Institut für Lateinamerika-Studien.
E-Mail: <peetz@giga-hamburg.de>, Website: <http://staff.giga-hamburg.de/peetz>

GIGA Forschung zum Thema

Politische Umbrüche werden am GIGA im Forschungsteam „Persistenz und Wandel nichtdemokratischer Regime" des Forschungsschwerpunktes 1 „Legitimität und Effizienz politischer Systeme" analysiert. Politische Gewalt und innere Sicherheit stehen im Mittelpunkt des Forschungsschwerpunktes 2 „Gewalt und Sicherheit", in dessen Rahmen das Forschungsteam „Kriegs- und Friedensprozesse" besonderes Augenmerk auf die institutionelle Gestaltung von Friedensvereinbarungen, Machtarrangements und Fragen der Vergangenheitsbewältigung richtet. Das Forschungsteam „Formen der Gewalt und öffentliche (Un-) Sicherheit" analysiert Ursachen, Dynamiken sowie den Umgang mit Formen der Gewalt jenseits organisierter Gewaltkonflikte.

GIGA Publikationen zum Thema

Argueta, Otto (2010), *Private Security in Guatemala: The Pathway to Its Proliferation*, GIGA Working Papers, 144, online: <www.giga-hamburg.de/workingpapers>.

Huhn, Sebastian (2011), *Kriminalität in Costa Rica. Zur diskursiven Konstruktion eines gesellschaftlichen und politischen Problems*, Baden-Baden: Nomos.

Kurtenbach, Sabine (2010), Why is Liberal Peace-building so Difficult? Some Lessons from Central America, in: *European Review of Latin American and Caribbean Studies*, 88, 95-110.

Peetz, Peter (2009), *Honduras: Von einem Militärputsch, der keiner sein will*, GIGA Focus Lateinamerika, 7, online: <www.giga-hamburg.de/giga-focus/lateinamerika>.

open access

Der GIGA *Focus* ist eine Open-Access-Publikation. Sie kann kostenfrei im Netz gelesen und heruntergeladen werden unter <www.giga-hamburg.de/giga-focus> und darf gemäß den Bedingungen der *Creative-Commons*-Lizenz *Attribution-No Derivative Works 3.0* <http://creativecommons.org/licenses/by-nd/3.0/de/deed.en> frei vervielfältigt, verbreitet und öffentlich zugänglich gemacht werden. Dies umfasst insbesondere die korrekte Angabe der Erstveröffentlichung als GIGA *Focus*, keine Bearbeitung oder Kürzung.

Das **GIGA German Institute of Global and Area Studies** – Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien in Hamburg gibt *Focus*-Reihen zu Afrika, Asien, Lateinamerika, Nahost und zu globalen Fragen heraus, die jeweils monatlich erscheinen. Ausgewählte Texte werden in der GIGA *Focus* International Edition auf Englisch veröffentlicht. Der GIGA *Focus* Lateinamerika wird vom GIGA Institut für Lateinamerika-Studien redaktionell gestaltet. Die vertretenen Auffassungen stellen die der Autoren und nicht unbedingt die des Instituts dar. Die Autoren sind für den Inhalt ihrer Beiträge verantwortlich. Irrtümer und Auslassungen bleiben vorbehalten. Das GIGA und die Autoren haften nicht für Richtigkeit und Vollständigkeit oder für Konsequenzen, die sich aus der Nutzung der bereitgestellten Informationen ergeben. Auf die Nennung der weiblichen Form von Personen und Funktionen wird ausschließlich aus Gründen der Lesefreundlichkeit verzichtet.

Redaktion: Michael Radseck; Gesamtverantwortliche der Reihe: André Bank und Hanspeter Mattes
Lektorat: Silvia Bücke; Kontakt: <giga-focus@giga-hamburg.de>; GIGA, Neuer Jungfernstieg 21, 20354 Hamburg

GIGA Focus
German Institute of Global and Area Studies
Institut für Lateinamerika-Studien

IMPRESSUM