

Kriminalität und Gewalt untergraben Lateinamerikas Demokratien

Kurtenbach, Sabine; Heuser, Christoph

Veröffentlichungsversion / Published Version
Arbeitspapier / working paper

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

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Kurtenbach, S., & Heuser, C. (2013). *Kriminalität und Gewalt untergraben Lateinamerikas Demokratien*. (GIGA Focus Lateinamerika, 5). 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-355150>

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 Commercial-NoDerivatives). For more information see:
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>

Kriminalität und Gewalt untergraben Lateinamerikas Demokratien

Sabine Kurtenbach und Christoph Heuser

Lateinamerika gilt als eine der erfolgreichsten Regionen der dritten Demokratisierungswelle. Die demokratische Konsolidierung ist allerdings gefährdet: zum einen durch zunehmende organisierte Kriminalität und Gewalt, zum anderen durch den Einsatz des Militärs zu deren Bekämpfung. Hieran ändern auch die Festnahmen bekannter Drogenbosse in Mexiko im Juli und August dieses Jahres nichts.

Analyse

Die Demokratisierung bleibt in vielen Ländern Lateinamerikas aufgrund des hohen Gewaltniveaus fragil. Fortbestehende Sonderrechte des Militärs erlauben nur partielle Reformen des Sicherheitssektors. Die Konsolidierung demokratischer Rechtsstaatlichkeit und die Bearbeitung historischer Konflikte werden einem kurzfristigen Verständnis von „Sicherheit“ untergeordnet.

- Mit der Demokratisierung wurde in Lateinamerika Gewalt als Mittel der politischen Auseinandersetzung geächtet. Gleichzeitig nahm allerdings die nicht politisch motivierte Gewaltkriminalität zu. Am stärksten betroffen sind hier Mexiko, Guatemala, Honduras, El Salvador und Brasilien.
- Lateinamerikas Transformationsprozesse beruhen überwiegend auf Pakten, mit denen die staatlichen Sicherheitskräfte aus der Regierung verdrängt werden konnten, wobei ihnen allerdings ein hohes Maß an Autonomie verblieb.
- Die Gleichzeitigkeit von Demokratisierung und Gewaltanstieg stellte die betroffenen Gesellschaften und Regierungen vor große Herausforderungen. Notwendige Sicherheitssektorreformen verliefen schleppend oder wurden mit Verweis auf Probleme der öffentlichen Sicherheit gebremst.
- Die Betonung der öffentlichen Sicherheit führt außerdem dazu, dass historische Konflikte kaum aufgearbeitet und politische und soziale Proteste häufig kriminalisiert werden. Die Wechselwirkung zwischen blockierten Reformen und dem repressiven Umgang mit Gewalt untergräbt in einigen Ländern der Region die Demokratisierung.

Schlagwörter: Lateinamerika, Demokratisierung, öffentliche Sicherheit, Gewalt, Kriminalität

Demokratisierung produziert Unsicherheit

Mit den Wahlen in Ecuador im Jahr 1979 begann eine Welle der Demokratisierung in Lateinamerika, die historisch einmalig lange andauert. Die fehlende politische Partizipation der Bevölkerungsmehrheit war in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts eine zentrale Ursache politischer Gewalt, die sich in Zentralamerika in Bürgerkriegen und im südlichen Lateinamerika in der Repression durch Militärdiktaturen manifestierte. Mit der demokratischen Öffnung wurde dieser Konfliktfaktor beigelegt und Gewalt als Mittel der Politik geächtet.

Die Demokratisierung Lateinamerikas hat die Gewalt weitgehend aus dem politischen Raum verdrängt. Zwar existiert nach wie vor ein großes Konfliktpotenzial, dies tritt aber überwiegend nur punktuell in Erscheinung und hat bislang kaum gewaltsame Formen angenommen. Die jüngsten Proteste in Brasilien (Fraundorfer 2013) sind hierfür ebenso ein Beispiel wie die Aktionen Jugendlicher in Mexiko vor den Wahlen 2012 oder in Chile 2011. Lediglich in Kolumbien und Peru sehen sich die Regierungen mit bewaffneten Guerillagruppen konfrontiert.

Dennoch bleibt Lateinamerika die gewalttätigste Weltregion; hier haben sich unterschiedliche Formen sozialer oder krimineller Gewalt etabliert. 42 der 50 weltweit am stärksten von Gewalt geprägten Städte liegen in Lateinamerika. Die honduranische Hauptstadt Tegucigalpa führt die Liste mit einer Homizidrate von jährlich 169 Morden pro Hunderttausend Einwohnern an, gefolgt von Acapulco in Mexiko (143) und Caracas in Venezuela (119). Erst auf Platz 17 und 21 folgen als erste nichtlateinamerikanische Städte New Orleans und Detroit in den USA, auf Platz 27 dann Kapstadt in Südafrika (Seguridad, Justicia y Paz 2013).

Obwohl die Gewalt in der gesamten Region seit den 1990er Jahren angestiegen ist, gibt es starke sowohl inner- als auch zwischenstaatliche Unterschiede. Offensichtlich treffen in den Ländern mit den höchsten Gewaltraten verschiedene Risikofaktoren zusammen, die sich wechselseitig verstärken: ein hohes Maß an sozialer Ungleichheit, der leichte Zugang zu Schusswaffen und ein hoher Anteil perspektivloser junger Männer. In den politischen Debatten in Medien und Regionalorganisationen – wie zuletzt im Mai 2013 auf dem Gipfeltreffen der Organisation Amerikanischer Staaten (OAS) in Antigua – wird hingegen der Drogenhandel für die Eskalation der Gewalt verantwortlich gemacht.

In der wissenschaftlichen Diskussion mehren sich allerdings die Zweifel am Zusammenhang zwischen Gewalt und Drogenhandel. So zeigen statistische Untersuchungen keine signifikante Verbindung (Fearon 2011). Ein Großteil des Drogenhandels verläuft gewaltfrei und die Gewalt scheint sich an bestimmten Orten zu häufen. Entlang der Drogenhandelsrouten ist die Gewalt nicht allgegenwärtig, sondern zeigt ein beträchtliches Maß an Varianz. Schon deshalb ist es notwendig, die Gewalt in Lateinamerika in ihrer historischen Einbettung und Veränderung zu analysieren.

Wandel und Kontinuität der Gewalt in Lateinamerika

Gewalt findet heute überwiegend in den Städten Lateinamerikas statt, wird vor allem von jungen Männern und/oder kriminellen Organisationen verübt und hat keine explizit formulierte politische Zielsetzung. International fand in den letzten Jahren vor allem die Entwicklung in Mexiko Beachtung. Seit Präsident Felipe Calderón (2006-2012) den Drogenhandelsorganisationen den Krieg erklärt hatte, erlebte Mexiko eine beispiellose Welle der Gewalt und Brutalität; bislang wurden dabei nach Presseberichten etwa 70.000 Menschen getötet. In Honduras, El Salvador und Guatemala wurden zunächst Jugendbanden und dann ebenfalls die organisierte Kriminalität ins Zentrum der Debatte gerückt.

Bei allen Veränderungen der Gewalt in Lateinamerika gibt es aber auch Linien der Kontinuität. Obwohl nichtstaatliche Gewaltakteure im Zentrum der medialen Aufmerksamkeit stehen, tragen auch staatliche Akteure nach wie vor in hohem Maß zu Unsicherheit und Gewalt bei. Dies gilt für Militär und Polizei, die Sicherheitsprobleme vor allem repressiv beantworten, ebenso wie für die Justiz, die staatlichen Gewaltmissbrauch nicht sanktioniert. Die Frage, ob dies an mangelnden Kapazitäten staatlicher Institutionen oder am fehlenden politischen Willen der hier dominanten Akteure liegt, bleibt umstritten.

Drei Entwicklungen zeigen sich in der gesamten Region:

- Gewalt wird nicht nur von kriminellen Banden massiv verübt, sondern auch von den staatlichen Sicherheitskräften. Gerade die Länder mit hohem Gewaltniveau zeigen auch ein hohes Maß an staatlicher Repression.
- Die Verbindungen krimineller Banden zu staatlichen Institutionen untergraben die Glaubwür-

digkeit und das Vertrauen in Polizei und Justiz.

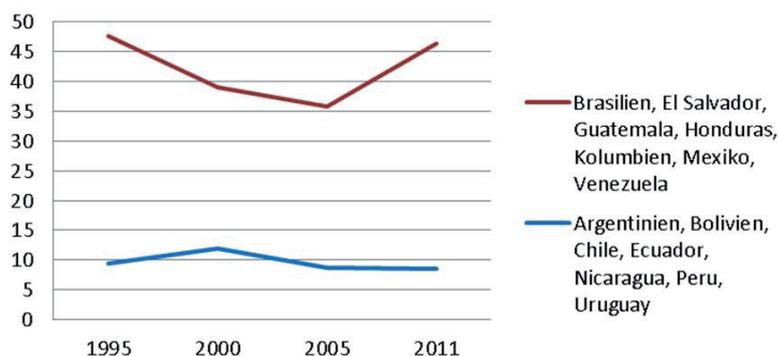
- Die Medien (und interessierte politische Akteure) schüren einerseits die Eskalation der Gewalt durch Panikmache und Rufe nach der „harten Hand“, andererseits sind unabhängige Journalisten vielerorts Opfer der Gewalt, wenn sie korrupte Netzwerke zwischen Kriminalität und Politik aufdecken.

Beispiele für diese Verbindungen gibt es nicht nur in Mexiko, sondern auch in Guatemala, Honduras, El Salvador

und Kolumbien. Die verbreitete Brutalität – die Verstümmelung der Opfer und ihre öffentliche Zurschaustellung beispielsweise – lässt sich zumindest teilweise aus den Rekrutierungspraktiken der Organisationen erklären. Die mexikanischen Zetas etwa bestehen überwiegend aus ehemaligen mexikanischen Elitesoldaten und Mitgliedern der guatemaltekischen Spezialeinheit Kaibiles. Auch in Kolumbien existieren diese Verbindungen, hier bestand das ehemals einflussreiche Kartell Norte del Valle zu einem Großteil aus ehemaligen Angehörigen der staatlichen Sicherheitskräfte. Diese engen personellen Verflechtungen gefährden auch den staatlichen Kampf gegen die Gewalt und deren strafrechtliche Ahndung.

Im Schatten der Auseinandersetzung zwischen staatlichen Sicherheitskräften und organisierter Kriminalität fallen vielfach Menschenrechtsaktivisten und andere Vertreter einer kritischen Zivilgesellschaft der Gewalt zum Opfer. Nach Angaben der UNESCO starben zwischen 2003 und 2013 in Mexiko 43 Journalisten, in Honduras 23, in Brasilien 19 und in Kolumbien zwölf. Damit ist Lateinamerika für Journalisten die gefährlichste Region der Welt außerhalb akuter Kriegsgebiete (UNESCO 2013).

Grafik 1: Homizidraten pro 100.000 Einwohner

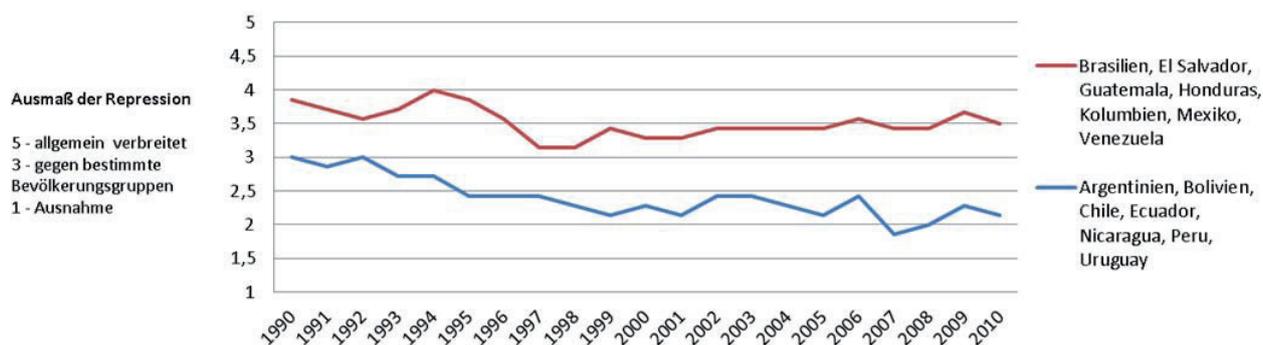


Quelle: Eigene Darstellung basierend auf UNODC 2013.

Die Grafiken 1 und 2 zeigen zum einen die Varianz von interpersoneller und staatlicher Gewalt zwischen den lateinamerikanischen Ländern und deuten zugleich einen Zusammenhang zwischen hohen Homizidraten einerseits und dem Ausmaß staatlicher Repression andererseits an.

Die zunehmende Gewalt parallel zur politischen Transformation stellt die betroffenen Gesellschaften und Regierungen vor große Herausforderungen. Daher müssen die Wechselwirkungen zwischen Demokratisierung und Gewalt untersucht werden. Dies geschah bisher überwiegend in Einzelstudien, aber kaum systematisch vergleichend. Aufschlussreich ist dabei ein Blick auf die Reformprozesse im staatlichen Sicherheitssektor. Notwendige Reformen der Streitkräfte – wie ihre Verkleinerung, ihre demokratische und parlamentarische Kontrolle sowie die Trennung von Militär- und Polizeifunktionen – sind unterblieben beziehungsweise wurden mit Verweis auf die öffentliche Sicherheit von Regierungen und Parlamenten blockiert oder untergraben. Die repressive Antwort auf Gewalt durch Einsatz der Streitkräfte verstetigt wiederum deren historisch gewachsene dominante Stellung.

Grafik 2: Staatliche Repression in Lateinamerika 1990-2010



Quelle: Political Terror Scale, online: <www.politicalterroryscale.org> (3. September 2013).

Demokratisierung und Militär

Lateinamerikas Sicherheitskräfte haben die politischen und wirtschaftlichen Entwicklungen der Region im 20. Jahrhundert maßgeblich geprägt. Sie übernahmen nach Militärputschen zum Beispiel in Argentinien in den Jahren 1976-1982 und in Chile von 1973 bis 1990 selbst die Regierung oder waren an zivil-militärischen Regierungen beteiligt, wie in Guatemala von 1954 bis 1985. Zwischen 1930 und 1980 fanden in Lateinamerika 104 von 277 Regierungswechseln über einen Militärcoup statt (Scott Palmer 1996: 258). Dies hat sich im Zuge der Demokratisierung geändert, Regierungswechsel erfolgen nun überwiegend durch Wahlen. Das Militär greift zwar gelegentlich ein, wie in Honduras 2009 und in Paraguay 2012, allerdings im Auftrag oder in enger Absprache mit Verfassungsorganen wie Parlamenten oder Gerichten. Nichtsdestotrotz blieb das Selbstverständnis der Streitkräfte, Hüter und Bewahrer der Nation zu sein, in der gesamten Region über ideologische Grenzen hinweg unverändert.

Historisch bot die Karriere im Militär eine der wenigen Möglichkeiten sozialer Mobilität. Dennoch garantierten die Streitkräfte den sozialen Status quo. Reformorientierte Militärregierungen wie in Peru (1968-1975) oder Honduras (1972-1975) waren Ausnahmen. Spätestens seit den 1970er und 1980er Jahren, als mit Ausnahme Costa Ricas, Kolumbiens und Venezuelas der gesamte Subkontinent von Militärregimen beherrscht wurde, kontrollieren diese oder einzelne ihrer Mitglieder beträchtliche finanzielle und natürliche Ressourcen. So erhielt das chilenische Militär eine feste Quote aus dem Kupferexport und die peruanischen Streitkräfte bezogen aus einem nationalen Fonds Einnahmen aus Gasexporten. In Zentralamerika gehören den Streitkräften Banken, Zementfabriken und selbst Beerdigungsinstitute.

Grundlegend änderte sich die politische und wirtschaftliche Machtposition des Militärs im Kontext der Demokratisierung nur in Argentinien, Nicaragua und Panama:

- In Argentinien trat die Militärjunta nach der Kapitulation im Falkland/Malwinen-Krieg gegen Großbritannien (1982) ab und konnte die Modalitäten des Übergangs nur begrenzt beeinflussen.
- In Nicaragua flüchtete Diktator Somoza 1979 angesichts des bevorstehenden Einmarsches der sandinistischen Befreiungsfront in Managua. Die somozistische Nationalgarde wurde abgeschafft und aus den Reihen der ehemaligen Guerrilla wurden neue Streitkräfte aufgebaut. Als die

Sandinisten 1990 die Wahlen verloren, wurde eine Entpolitisierung und Professionalisierung für das Militär überlebensnotwendig.

- In Panama war die Demokratisierung 1989 Ergebnis einer Invasion der USA, in deren Verlauf der Militärherrscher Manuel Noriega verhaftet und später wegen Drogenhandels in den USA vor Gericht gestellt wurde. Das Militär wurde abgeschafft und durch eine Polizeitruppe ersetzt.

In den meisten Ländern der Region leiteten dagegen die Militärregierungen selbst die politischen Öffnungsprozesse ein. In Brasilien, Uruguay, Chile, Honduras, Ecuador, Peru und Bolivien vereinbarten Militär und zivile Eliten die Modalitäten der politischen Transformation. Noch während der Bürgerkriege in Guatemala und El Salvador initiierten die militärisch-zivilen Regierungen die politische Öffnung; hier spielte allerdings der massive Druck der USA und der Europäischen Gemeinschaft eine zentrale Rolle. Letztlich schufen die vereinbarten Übergänge in ganz Lateinamerika „geschützte Demokratien“ (Loveman 1994), in denen das Militär ein wichtiger, wenn nicht der wichtigste Vetoakteur blieb. Dies wirkte sich grundlegend auf die Möglichkeiten und Grenzen von Sicherheitssektorreformen aus.

Reformen im Sicherheitssektor

Demokratische Reformprozesse betreffen auch den staatlichen Sicherheitsapparat: Die Streitkräfte müssen einer demokratischen Kontrolle unterworfen und ihr Mandat muss neu definiert werden – von der Sicherung des Regimes zur Sicherheit für die Bürger; entsprechend muss ihre Größe und Struktur angepasst werden.

In Lateinamerika verliefen diese Reformen schleppend und blieben vielfach defizitär. Die Generäle bestimmten, welchen Handlungsspielraum die zivilen Regierungen erhielten. Sonderrechte blieben in zahlreichen neuen Verfassungen festgeschrieben (Loveman 1994: 135-137). Noch heute zeigen sich – mit allerdings starken regionalen Variationen – drei grundsätzliche Problembereiche:

- Die Parlamente haben begrenzten Einfluss auf die Festsetzung des Verteidigungshaushalts und die Kontrolle des Militärs. In Guatemala erhalten die Streitkräfte am Haushalt vorbei „Sonderzuweisungen“, in Bolivien, Chile, Ecuador, El Salvador, Honduras, Jamaika, Kolumbien, Nicaragua und Uruguay wird der Verteidigungshaushalt einfach von Jahr zu Jahr fortgeschrieben.

- Der Verteidigungsminister ist vielfach nach wie vor ein Militär. Einige Verfassungen schreiben dies explizit vor. Verbreitet ist auch die Praxis, ehemalige Militärs oder Geheimdienstmitarbeiter als „Berater“ in den Innenministerien zu beschäftigen.
- Zivile Gerichte sind nur begrenzt für Angehörige der Streitkräfte zuständig; nicht nur Dienstvergehen, auch „normale“ Straftaten werden vor Militärgerichten verhandelt. Dies trägt – ebenso wie die defizitäre Aufarbeitung der gravierenden Menschenrechtsverletzungen der Vergangenheit – zu Straflosigkeit und Selbstjustiz bei.

Darüber hinaus lässt sich eine erneute Politisierung der Streitkräfte beobachten. Guatemala wählte 2012 einen ehemaligen Militär zum Staatspräsidenten, der verstorbene Präsident Venezuelas Hugo Chávez war Militär und in Nicaragua regiert mit Daniel Ortega ein ehemaliger Guerillakommandant.

Auch die Bemühungen um Strukturreform und Reduzierung der Streitkräfte blieben vielfach stecken; nachdem zunächst die Truppenstärke vor allem durch Verkürzung oder Abschaffung der Wehrpflicht verringert wurde, wird der Umfang der Streitkräfte seit der Jahrtausendwende häufig wieder erhöht (siehe auch Grafik 3):

1. Friedensabkommen, mit denen Bürgerkriege beendet wurden, schrieben das Ausmaß der Demobilisierung ehemaliger Guerillagruppen und der staatlichen Streitkräfte fest. Dies erklärt die beträchtliche Verkleinerung mancher Armeen. Während dieser Prozess in Nicaragua und El Salvador relativ zeitnah zum Kriegsende erfolgte, dauerte er in Guatemala mehr als zehn Jahre und die Streitkräfte spielen noch heute eine gewichtige politische Rolle.
2. Chile und Ecuador reduzierten ihre Streitkräfte dauerhaft. Demgegenüber wurden sie in Argentinien, Brasilien, Honduras, Peru und Uruguay lediglich bis 2001 reduziert und anschließend wieder verstärkt.
3. Im Verlauf des Kampfes gegen den Drogenhandel und die zunehmende interpersonelle Gewalt vergrößerten Bolivien, Brasilien, Honduras und Peru ihre Streitkräfte seit der Jahrtausendwende. In Kolumbien ist die Vergrößerung der Streitkräfte eng mit der US-Unterstützung im Zusammenhang mit dem Plan Colombia und der Sicherheitspolitik der Regierung Uribe verknüpft. In Venezuela hängt sie mit der Militarisierung des politischen Systems seit der Wahl von Hugo Chávez (1999) zusammen, denn das Militär stellt einen zentralen Pfeiler der chavistischen Ordnung dar (Soliz Landivar und Scholvin 2013).

Diese unterschiedlichen Pfade hängen mit verschiedenen Modi der politischen Transition, einer unterschiedlichen Entwicklung der Gewalt und einem unterschiedlichen Grad der Einbeziehung der Streitkräfte in den Kampf gegen Drogen zusammen.

Transformation im Kontext von Gewalt

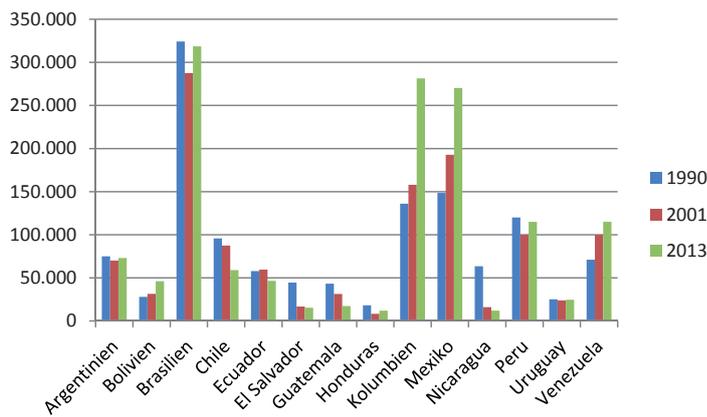
Die Regierungen rechtfertigten den zunehmenden Einsatz des Militärs im Inneren mit der Zunahme von Gewalt und organisierter Kriminalität. Zwar gab es aus den Reihen der Streitkräfte Ende der 1980er Jahre zunächst Widerstand gegen diese Übernahme „polizeilicher Aufgaben“ und eine Militarisierung des Anti-Drogen-Kampfes, wie sie vor allem die USA verfochten. Die Kopplung der US-Militärhilfe an die Drogenbekämpfung half aber zügig, diese Bedenken zu überwinden.

Während es eine umfangreiche Debatte zu den Risikofaktoren gibt, die Gewalt in Lateinamerika entstehen lassen, wird die Dynamik der Gewalt eskalation erst in jüngster Zeit thematisiert. Dabei spielen drei Prozesse eine Rolle:

Erstens fehlt – nicht zuletzt aufgrund der nur partiell durchgeführten Reformen im staatlichen Sicherheitssektor – ein demokratisch legitimes Gewaltmonopol. Private Gewaltakteure haben in Lateinamerika eine lange Tradition, denn der Staat war überwiegend in den Städten präsent, während regionale und lokale Eliten im ländlichen Raum dominierten und dort zumindest teilweise selbst für Sicherheit sorgten. Aktuell spiegelt sich dies in der Privatisierung von Sicherheit wider. So beschäftigen private Sicherheitsdienste in ganz Lateinamerika etwa drei Millionen Menschen und verfügen damit über doppelt so viel Personal wie die Polizei (Paz 2012). Selbst wenn sich die Firmen in vielen Ländern registrieren lassen müssen, gibt es eine große Grauzone und sie unterliegen letztlich kaum staatlicher Kontrolle. Einige von ihnen sollen aktiv in organisierte Kriminalität involviert sein.

Zweitens gibt es in der gesamten Region eine lange Tradition der Selbstjustiz und Bewaffnung der Zivilbevölkerung. Nicht nur in Konfliktländern und Nachkriegsgesellschaften sind Schusswaffen leicht verfügbar, sondern zum Beispiel auch in den brasilianischen Metropolen. Kleinwaffen und die entsprechende Munition sind kaum zu kontrollieren; vielfach verfügen (organisierte) Kriminelle über modernere und bessere Waffen als die Polizei. Gerade in Zentralamerika sind die Folgen offensichtlich. Nach dem Small Arms Survey (2010) wurden weltweit

Grafik 3: Truppenstärke lateinamerikanischer Streitkräfte



Quelle: Eigene Darstellung auf der Basis von IISS Military Balance, diverse Jahrgänge.

knapp 42 Prozent aller Morde mit Schusswaffen verübt. In Zentralamerika und der Karibik waren es dagegen 70 beziehungsweise 61 Prozent, in Südamerika 60 Prozent. Zwar hat es mancherorts – oft mit Unterstützung der christlichen Kirchen – Programme zur Entwaffnung gegeben, doch mussten diese Initiativen im Kontext verallgemeinerter Gewalt erfolglos bleiben. In Brasilien scheiterte 2005 ein Referendum zur Begrenzung des legalen Waffenbesitzes unter anderem daran, dass die Boulevardmedien massiv dagegen mobilisierten.

Drittens tragen Militär und Polizei selbst zur Gewalteskalation bei. Ihr repressiver Umgang mit marginalisierten Bevölkerungsgruppen, vor allem Bettlern und Jugendlichen, trägt maßgeblich zur Institutionalisierung der organisierten Kriminalität bei (Cruz 2011). So entstehen „Systeme der Gewalt“ (Richani 2010), die sich gegenseitig erhalten und nur schwer zu durchbrechen sind. Mitunter sind Polizei und Militär auch direkt mit der organisierten Kriminalität verflochten.

Blockierte Demokratisierung

Die Wechselwirkungen zwischen Gewalt, blockierten Reformen und repressivem Umgang mit den Gewaltakteuren untergraben in einigen Ländern der Region die Demokratisierung. Insbesondere wenn sich kriminelle Organisationen nicht nur durch Gewalt, sondern auch durch Korruption ausbreiten, unterminiert dies demokratische Kontrollmechanismen und schädigt das Vertrauen in staatliche Institutionen. Korruption und Gewalt hängen dabei eng zusammen. Nicht zufällig scheint das Ausmaß der Korruption genau in den lateinamerikanischen Ländern am niedrigsten zu sein, in denen Gewalt

eine geringe Rolle spielt: Chile, Uruguay und Costa Rica.¹

Der Zusammenhang zwischen organisierter Kriminalität und Gewalt ist hingegen weniger direkt, als Medien und Regierungen glauben machen. Denn ein überwiegender Teil der Kriminalität ist nicht von Gewalt begleitet. Wo kriminelle Organisationen lokal gut verankert sind, wenden sie allenfalls selektiv Gewalt an, vor allem gegen Vertreter einer kritischen Öffentlichkeit, die für Transparenz, Rechenschaftspflicht und Rechtsstaatlichkeit eintreten. Betroffen sind Menschenrechtsaktivisten und Journalisten, die oftmals wenig bis keinen Schutz durch den Staat erfahren. In Mexiko und Kolumbien eskalierte die Gewalt hingegen immer dann, wenn unterschiedliche bewaffnete Gruppen gegeneinander oder gegen den Staat um territoriale Kontrolle kämpften. Ist diese Kontrolle gesichert, ebbt die Gewalt wieder ab.

Nicht nur die Reform der Sicherheitskräfte bleibt unvollendet, auch die Hoffnungen, die Demokratisierung könne die sozialen Probleme Lateinamerikas lösen, haben sich bislang kaum erfüllt. Auch wenn es Anzeichen dafür gibt, dass sich die soziale Ungleichheit in absoluten Zahlen verringert hat (Lustig und López-Calva 2012), vererbt sie sich doch von Generation zu Generation (PNUD 2010). Die hiermit zusammenhängenden Konflikte um den Zugang zu Land, besserer Bildung und anderen Voraussetzungen sozialer Mobilität führen in der gesamten Region immer wieder zu Protesten, die vielfach kriminalisiert oder unterdrückt wurden. Selbst in Ländern mit erfolgreicher Demokratisierung wie Brasilien und Chile wirken die Praktiken des Autoritarismus nach. In beiden Ländern setzte die Polizei noch jüngst massiv Tränengas, Wasserwerfer und Prügel gegen Demonstranten ein. In Brasilien richtete sich der Protest auch gegen diese Praktiken.

Die verbreitete Gewalt und ihre mediale Skandalisierung tragen dazu bei, die demokratischen Regierungen zu delegitimieren. Paradoxerweise erlebt das Militär eine Welle der Zustimmung. Gerade bei den marginalisierten Bevölkerungsgruppen, die am meisten unter der alltäglichen Gewalt leiden, ist das Vertrauen in die Streitkräfte oft höher als in die Polizei oder die gewählten Parlamentarier (Corral 2011). In der jüngsten Umfrage von Latinobarómetro (2011:

Die verbreitete Gewalt und ihre mediale Skandalisierung tragen dazu bei, die demokratischen Regierungen zu delegitimieren. Paradoxerweise erlebt das Militär eine Welle der Zustimmung. Gerade bei den marginalisierten Bevölkerungsgruppen, die am meisten unter der alltäglichen Gewalt leiden, ist das Vertrauen in die Streitkräfte oft höher als in die Polizei oder die gewählten Parlamentarier (Corral 2011). In der jüngsten Umfrage von Latinobarómetro (2011:

¹ Transparency International 2012, *Corruption Perceptions Index*, online: <<http://cpi.transparency.org/cpi2012/results/>> (3. September 2013).

52) sprachen lediglich 32 Prozent der befragten Bürger ihren Abgeordneten das Vertrauen aus, der Justiz vertrauten 29 Prozent, den Streitkräften immerhin 39 und den Kirchen 69 Prozent. Auch andere Umfrageergebnisse unterstreichen die Gefährdung der Demokratie durch fehlende öffentliche Sicherheit: In einer Studie des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen zur Demokratie in Lateinamerika aus dem Jahr 2012 gaben fast 50 Prozent der Befragten an, sie würden eine Rückkehr zu autoritären Herrschaftsformen begrüßen, wenn dadurch die öffentliche Sicherheit erhöht würde (PNUD 2012: 186).

Die Konsolidierung der Demokratie in Lateinamerika wird nur dort gelingen, wo Gewalt mit den Mitteln des Rechtsstaats eingedämmt werden kann und wo die Rolle der staatlichen Sicherheitskräfte von Regierung und Parlament bestimmt und überwacht wird. Andernfalls droht ein Teufelskreis der Gewalt, der die Fortschritte der vergangenen Dekaden zunichtemachen kann. Die Gewalt in Lateinamerika hat zwar ihr „Gesicht“ verändert, ist aber nach wie vor auch Ausdruck ungelöster historischer Konflikte.

Literatur

- Corral, Margarita (2011), *El estado de la democracia en América Latina: Un análisis comparado de las actitudes de las élites y los ciudadanos*, Boletines PNUD & Instituto de Iberoamérica, 1, online: <http://americo.usal.es/oir/Elites/Boletines_PNUD/Boletin_PNUD_1.pdf> (23. August 2013).
- Cruz, José Miguel (2011), Criminal Violence and Democratization in Central America: The Survival of the Violent State, in: *Latin American Politics and Society*, 53, 4, 1-34.
- Fearon, James D. (2011), *Homicide Data, Third Revision*, background paper prepared for the WDR 2011 team, January 29, online: <http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2011/06/01/000356161_20110601045939/Rendered/PDF/620370WP0Homic0BOX0361475B00PUBLIC0.pdf> (23. August 2013).
- Fraundorfer, Markus (2013), *Protestbewegungen als Motor für Brasiliens Demokratie*, GIGA Focus Lateinamerika, 4, online: <www.giga-hamburg.de/dl/download.php?d=/content/publikationen/pdf/gf_latamerika_1304.pdf> (23. August 2013).
- Latinobarómetro (2011), online: <www.latinobarometro.org/latino/latinobarometro.jsp> (14. August 2013).
- Loveman, Brian (1994), „Protected Democracies“ and Military Guardianship: Political Transitions in Latin America, 1978-1993, in: *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, 36, 2, 105-189.
- Lustig, Nora, und Luis F. López-Calva (2012), El mercado laboral, el estado y la dinámica de la desigualdad en América Latina: Brasil, México y Uruguay, in: *Pensamiento Iberoamericano*, 10, 3-28.
- Paz, José Gabriel (2012), *El fenómeno actual de la seguridad privada en América Latina y su impacto sobre la seguridad pública*, Vortrag, Universität Guadalajara, online: <<http://instituto.defensayseguridad.org/Seguridadprivada.pdf>> (23. August 2013).
- PNUD (2010), *Informe regional sobre desarrollo humano para América Latina y el Caribe 2010: Actuar sobre el futuro o: romper la transmisión intergeneracional de la desigualdad*, New York.
- PNUD (2012), *Nuestra democracia*, online: <www.undp.org/content/dam/peru/docs/Gobernabilidad%20democr%C3%A1tica/PNUD-OEA_Nuestra_democracia.pdf> (23. August 2013).
- Richani, Nazih (2010), State Capacity in Postconflict Settings: Explaining Criminal Violence in El Salvador and Guatemala, in: *Civil Wars*, 12, 4, 431-455.
- Scott Palmer, David (1996), Peru: Collectively Defending Democracy in the Western Hemisphere, in: Tom Farer (Hrsg.), *Beyond Sovereignty: Collectively Defending Democracy in the Americas*, Baltimore: Johns Hopkins University Press, 257-276.
- Seguridad, Justicia y Paz (2013), *San Pedro Sula otra vez primer lugar mundial; Acapulco, el segundo*, online: <www.seguridadjusticiaypaz.org.mx/biblioteca/prensa/viewdownload/5-prensa/163-san-pedro-sula-otra-vez-primer-lugar-mundial-acapulco-el-segundo> (3. September 2013).
- Small Arms Survey (2010), *Gangs, Groups, and Guns*, Genf.
- Solz Landivar, Ana, und Sören Scholvin (2013), *Die „Bolivarische Revolution“ nach Hugo Chávez*, GIGA Focus Lateinamerika, 3, online: <www.giga-hamburg.de/dl/download.php?d=/content/publikationen/pdf/gf_lateinamerika_1303.pdf> (23. August 2013).
- UNODC (2013), *World Drug Report*, Wien.
- World Bank (2011), *Crime and Violence in Central America: A Development Challenge*, online: <http://siteresources.worldbank.org/INTLAC/Resources/FINAL_VOLUME_I_ENGLISH_CrimeAndViolence.pdf> (14. August 2013).
- UNESCO (2013), *UNESCO Condemns Killing of Journalists*, online: <www.unesco.org/new/en/communication-and-information/freedom-of-expression/press-freedom/unesco-condemns-killing-of-journalists/> (4. September 2013).

■ Die Autoren

Dr. Sabine Kurtenbach ist Politikwissenschaftlerin und Mitarbeiterin des GIGA Instituts für Lateinamerika-Studien. Sie untersucht die Ursachen und Dynamiken von Gewalt sowie die spezifischen Problemlagen in Nachkriegsgesellschaften; ihre regionalen Schwerpunkte sind Zentralamerika und die Andenländer.

E-Mail: <sabine.kurtenbach@giga-hamburg.de>, Webseite: <<http://staff.giga-hamburg.de/kurtenbach>>

Christoph Heuser ist Politikwissenschaftler und Mitarbeiter des am GIGA angesiedelten Projekts „Jugendliche in Nachkriegsgesellschaften“. Er arbeitet zu Nachkriegsgesellschaften und organisierter Kriminalität.

E-Mail: <christoph.heuser@giga-hamburg.de>

■ GIGA-Forschung zum Thema

Politische Transformationsprozesse werden im GIGA Forschungsschwerpunkt 1 „Legitimität und Effizienz politischer Systeme“ bearbeitet. Das Forschungsteam „Formen der Gewalt und öffentliche (Un-)Sicherheit“ innerhalb des GIGA Forschungsschwerpunkts 2 „Gewalt und Sicherheit“ analysiert Ursachen, Dynamiken sowie den Umgang mit Formen der Gewalt jenseits organisierter Gewaltkonflikte. Im Netzwerkprojekt „Institutions for Sustainable Peace“ (ISP) werden die Erfolgsbedingungen von Institutionen für nachhaltige Friedenskonsolidierung untersucht (<www.giga-hamburg.de/isp>).

■ Schwerpunktthema 2013 des GIGA-Focus

Innerhalb aller fünf GIGA-Focus-Reihen wird im Verlauf des Jahres 2013 aus jeweils regionaler und globaler Sicht das Thema Militär und aktuelle Verschiebungen in den zivilmilitärischen Beziehungen im Kontext der nationalen Herausforderungen für die öffentliche Sicherheit behandelt.

■ GIGA-Publikationen zum Thema

Argueta, Otto (2013), *Private Security in Guatemala: Pathway to Its Proliferation*, Studien zu Lateinamerika, 22, Baden-Baden: Nomos

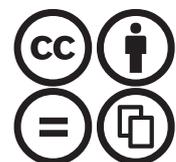
Argueta, Otto, Sebastian Huhn, Sabine Kurtenbach und Peter Peetz (2011), *Blocked Democracies in Central America*, GIGA Focus International, English Edition, 5, online: <www.giga-hamburg.de/giga-focus/international>.

Kurtenbach, Sabine (2013), *Transformationsprozesse, öffentliche Sicherheit und Militär*, GIGA Focus Global, 5, online: <www.giga-hamburg.de/giga-focus/international>.

Kurtenbach, Sabine (2011), *State-Building, War and Violence: Evidence from Latin America*, GIGA Working Papers, 181, online: <www.giga-hamburg.de/workingpapers>.



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. Ausgewählte Texte werden in der GIGA Focus International Edition auf Englisch und Chinesisch 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: Sabine Kurtenbach; Gesamtverantwortliche der Reihe: Hanspeter Mattes und Stephan Rosiny; Lektorat: Ellen Baumann; 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