

Politik in Zentralamerika zwischen Apathie und traditionellem Personalismus

Kurtenbach, Sabine

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. (1999). *Politik in Zentralamerika zwischen Apathie und traditionellem Personalismus*. (Brennpunkt Lateinamerika, 12). Hamburg: Institut für Iberoamerika-Kunde. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-444152>

Nutzungsbedingungen:

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

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC Licence (Attribution-NonCommercial). For more information see: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0>



BRENNPUNKT LATEINAMERIKA

POLITIK · WIRTSCHAFT · GESELLSCHAFT

INSTITUT FÜR IBEROAMERIKA-KUNDE HAMBURG

Nummer 12
6091

29. Juni 1999

ISSN 1437-

Politik in Zentralamerika zwischen Apathie und traditionellem Personalismus

Sabine Kurtenbach

Auch wenn in Zentralamerika mittlerweile regelmäßig Wahlen abgehalten werden, dominieren traditionelle – an Personen orientierte – Strukturen oder Apathie die Politik. Große Teile der Bevölkerung vertrauen offensichtlich nicht darauf, daß diese Form der Partizipation einen Beitrag zur Lösung ihrer grundlegenden Alltagsprobleme leistet. Vor diesem Hintergrund handelt es sich bestenfalls um eine „Demokratie niedriger Intensität“ oder „Demokratien ohne Demokraten“.

Zentralamerika hat in den vergangenen Jahren einen grundlegenden Wandel erfahren. Herrschte noch 1989 in drei Ländern der Region (Guatemala, El Salvador und Nikaragua) Krieg und lebte Panama unter der Militärherrschaft von General Noriega, so haben sich in den 90er Jahren politische Systeme etabliert, in denen die Regierungen durch freie demokratische Wahlen ins Amt kommen und an denen ein breites Spektrum politischer Kräfte teilnehmen kann. Die Forderung nach einer Erhöhung der politischen Partizipationschancen war neben der extrem ungleichen Verteilung von Reichtum und Ressourcenzugang ein Hauptanliegen der bewaffneten und unbewaffneten Opposition in der Region. Diese Fortschritte spiegelt auch der jährlich veröffentlichte *Freedom House Index* wider, der die politischen und bürgerlichen Freiheiten in den Ländern der Welt bewertet. In Zentralamerika wurden 1998/99 bis auf Guatemala alle Länder in die Kategorie „frei“ eingestuft, Guatemala erhielt die Bewertung „teilweise frei“.

Zweifelsohne ist Zentralamerika heute wesentlich demokratischer, als es über weite Strecken seiner Geschichte je gewesen ist. Trotz aller Fortschritte gibt es aber noch eine Reihe von Defiziten und ein hohes Maß an Mißtrauen in der Bevölkerung gegenüber den zentralen Akteuren und Institutionen des politischen Systems. Die jüngsten Wahlen in El Salvador und Panama sowie das Referendum in Guatemala über die Annahme oder Ablehnung grundlegender Verfassungsreformen im Zusammenhang mit dem Friedensprozeß spiegeln zwar auch die demokratischen Fortschritte wider, zeigen wesentlich deutlicher allerdings Entwicklungen in der zentralamerikanischen Politik, die sich unter den Stichworten Apathie und Personalismus zusammenfassen lassen.

El Salvador – Opposition ohne Fortüne

Am 7. März 1999 fanden in El Salvador die zweiten Präsidentschaftswahlen nach Kriegsende

statt. Sieben Jahre nach Unterzeichnung des Friedensvertrages von Chapultepec am 16. Januar 1992 hat sich die ehemalige Guerilla als politische Partei etabliert und sich in den verschiedenen Wahlen seit 1994 als zweitstärkste politische Kraft des Landes behauptet. Bei den Parlaments- und Kommunalwahlen vom März 1997 hatte sie deutliche Gewinne verzeichnen können. Dies hat dazu geführt, daß die Entscheidungsträger nicht mehr auf allen Ebenen derselben Partei angehören und damit die Partizipationschancen für die Bevölkerung verbessert wurden, die vorher keinen Zugang zum politischen System hatten. Eine Koalition aus FMLN (*Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional*) und Bürgerbewegungen regiert seither die Hauptstadt San Salvador und besetzt mit Bürgermeister Héctor Silva das politisch zweitwichtigste Amt im Land.

Während der Präsidentschaftswahlkampf also anfänglich spannend zu werden versprach, machten die internen Auseinandersetzungen bei der Kandidatenwahl im FMLN bereits ein Jahr später

deutlich, daß sich der Erfolg von 1997 kaum wiederholen würde. Hatte der FMLN bei den Kommunalwahlen erfolgreich auf die Bildung breiter Koalitionen mit Parteien des Zentrums und Bürgerbewegungen gesetzt, so versuchten im Vorfeld der Präsidentschaftswahlen die verschiedenen internen Strömungen in Kampfabbestimmungen ihre Kandidaten durchzusetzen. Selbst als sich die Partei in einem mühsamen Prozeß auf die Kandidatur des den gemäßigten Parteiflügel vertretenden Parteivorsitzenden Facundo Guardado und der Abgeordneten María Valladares (alias Nidia Díaz) geeinigt hatte, versagten Teile der Partei den eigenen Kandidaten die Unterstützung. Hierin dürfte der Hauptgrund für das schlechte Abschneiden des FMLN liegen. Die Spitzenpolitiker der Partei waren wesentlich stärker am Kräftemessen innerhalb der Partei interessiert als daran, dem Land eine Perspektive für die Bearbeitung der zahlreichen und gravierenden Probleme zu geben.

Tabelle 1:
Wahlergebnisse in El Salvador im Vergleich (Anteil in % der abgegebenen Stimmen)

Jahr	1994			1997		1999
	Pr.	Pa.	Komm.*	Pa.	Komm.*	Pr.
ARENA	49,0	45,0	44,4	43,4	61,0	51,4
FMLN	24,9	21,4	20,5	33,0	20,2	29,0
PDC	16,4	17,4	19,4	11,9	7,3	5,7

* Die Angabe bei den Kommunalwahlen bezieht sich auf den Anteil der erreichten Bürgermeisterposten. Damit ist eine starke Verzerrung vorgegeben, weil San Salvador, wo fast die Hälfte der Wahlberechtigten lebt, nur als einer von 262 Bürgermeisterposten zählt.

Quellen: 1994: Lateinamerika. Analysen-Daten-Dokumentation Nr. 28; 1997 und 1999: Tribunal Supremo Electoral (www.tse.gob.sv); Kommunalwahlen 1997: Reporte Político, INCEP März 1997.

Im Gegensatz dazu verstand es die Regierungspartei ARENA (*Alianza Republicana Nacionalista*) die auch dort bestehenden Differenzen durch die Kandidatur des eher farblosen und weithin unbekanntem Francisco Flores zu überwinden. Flores, der unter der Regierung Cristiani (1989-94) im Staatsapparat gearbeitet hatte und 1997 mit den Stimmen des FMLN Parlamentspräsident geworden war, schaffte es, ARENA ein neues Image zu geben und sich zwischen den Flügelkämpfen einen Freiraum zu schaffen. Er distanzierte sich von ARENAs Vergangenheit als Partei der Todeschwadronen. Er griff den FMLN im Wahlkampf nie direkt an, sondern erklärte, die sozialen Probleme des Landes angehen zu wollen. Angesichts der Streitigkeiten im FMLN konnte er sich so als unideologischer Experte profilieren.

Dennoch hatten die meisten Beobachter zumindest mit einem zweiten Wahlgang gerechnet, der notwendig gewesen wäre, wenn Flores im ersten Durchgang weniger als 50 Prozent der Stimmen erhalten hätte. Mit 51,4 Prozent der abgegebenen Stimmen erreichte er sein Ziel bereits am 7. März. ARENA stellt damit seit 1989 zum dritten Mal in Folge den Präsidenten und hat abermals bewiesen, daß sie die bestorganisierte politische Kraft des Landes ist.

Überraschend gut schnitt bei den Präsidentschaftswahlen 1999 der erst wenige Monate vorher gegründete CDU (*Centro Democrático Unido*) ab, ein Zusammenschluß mehrerer kleiner Parteien der Mitte, der sich insbesondere in der Hauptstadt als dritte Kraft etablieren konnte. Weit abgeschlagen blieb dagegen abermals die ehemals

stärkste politische Kraft des Landes, die Christdemokratische Partei (*Partido Demócrata Cristiano*), die aufgrund personeller Streitigkeiten zwischen den verschiedenen Flügeln politisch kaum noch eine Rolle spielt.

Hauptgewinner der Wahlen war allerdings die Wahlenthaltung, die mit 55 Prozent noch einmal um fünf Prozentpunkte höher lag als bei den Kommunalwahlen 1997 und 10 Prozentpunkte niedriger als bei den „Jahrhundertwahlen“ von 1994, als Präsidentschafts-, Parlaments- und Kommunalwahlen zusammenfielen. Neben dem desolaten Erscheinungsbild des FMLN dürfte die Tatsache, daß die Bürgerinnen und Bürger laut Umfragen wenig Vertrauen in das politische Sy-

stem und seine Problemlösungskapazitäten haben, eine zentrale Ursache für die politische Apathie sein.

Eine genauere Analyse des Wahlergebnisses zeigt allerdings, daß der Erfolg von ARENA ein „Phyrrus-Sieg“ ist, wie es die Zeitschrift „Proceso“ in ihrem Leitartikel formulierte. Vergleicht man die Zahl der Stimmen, die die Parteien bei den Präsidentschaftswahlen erhalten haben, zeigt sich, daß ARENA im Vergleich zu 1994 einen Teil ihrer Wähler verloren hat. Der neue Präsident tritt sein Amt lediglich mit Unterstützung des Votums von weniger als einem Viertel der wahlberechtigten Salvadorianer an.

Tabelle 2:
Präsidentschaftswahlen 1999 und 1994 in El Salvador (absolute Zahl der Stimmen)

Kandidat (Partei bzw. Bündnis)	1999	1. Wahlgang 1994	2. Wahlgang 1994	Kandidat (Partei bzw. Bündnis)
Francisco Flores (ARENA)	641.108	614.268	818.264	Armando Calderón Sol (ARENA)
Facundo Guardado (FMLN/UCS)	343.472	325.582	375.980	Rubén Zamora (FMLN)
Rodolfo Parker (PDC)	67.207	214.277	–	Fidel Chávez Mena (PDC)
Rubén Zamora (CDU)	88.640	–	–	–

Quellen: 1994: Lateinamerika. Analysen-Daten-Dokumentation Nr. 28 und TSE nach (<http://www.georgetown.edu/pdba/Elecdata/ElSal/pres94.html>), 1999: Tribunal Supremo Electoral (<http://www.tse.gob.sv/elecciones99htm>).

El Salvador befindet sich am Ende des 20. Jahrhunderts an einem entscheidenden Wendepunkt. Entweder es gelingt, die zentralen Probleme des Landes (wie wachsende Kriminalität, Gewalt und anhaltende Armut vor allem im ländlichen Raum) mit Unterstützung breiter gesellschaftlicher Kräfte anzugehen, oder die beobachtbaren Zerfallsprozesse werden eine neue Dynamik erhalten. Die Wirtschaftseliten des Landes orientieren sich schon heute weitgehend regional und international, während die Bevölkerungsmehrheit – zumindest zeitweise – versucht, legal oder illegal in die USA zu migrieren, um den eigenen Lebensunterhalt und den der eigenen Angehörigen finanziell abzusichern.

Nachdem Beobachter zunächst hofften, der Sieg im ersten Wahlgang werde den Handlungsspielraum von Francisco Flores gegenüber dem traditionalistischen ARENA-Flügel erhöhen, wurden sie durch die Ernennung seines Kabinetts und den Amtsantritt am 1. Juni enttäuscht. Nur die Minister für Gesundheit, Bildung und Öffentliche

Bauten gehören zur Gruppe junger Experten, die den Wahlkampf von Flores maßgeblich geprägt haben. Der Wirtschaftsflügel der Partei um den Parteivorsitzenden und Ex-Präsidenten Alfredo Cristiani besetzt die Ministerien für Wirtschaft, Finanzen und die Leitung der Zentralbank. Am enttäuschendsten für die Hoffnung auf Erneuerung finden zahlreiche Beobachter die Tatsache, daß der extrem rechte traditionalistische Flügel der Partei die Innenpolitik dominieren wird. Innenminister Mario Acosta bleibt im Amt, zum Chef der Zivilpolizei wurde ausgerechnet Mauricio Sandoval berufen, der ein enger Mitarbeiter von Parteigründer D'Aubuisson gewesen war. Das Justizministerium, dem eine zentrale Rolle beim Ausbau des Rechtsstaates zukommen würde, wurde aufgelöst, seine Funktionen dem Ministerium für öffentliche Sicherheit übertragen. Damit werden die Ministerien von Vertretern des extrem konservativen Flügels von ARENA besetzt, denen bei der Bewältigung der grundlegenden Probleme des Landes eine zentrale Stellung zukommt.

Panama – Abrechnung am Ende des Jahrhunderts

Anders als in El Salvador konnte sich bei den Präsidentschaftswahlen in Panama überraschend klar die Kandidatin der Opposition durchsetzen, lag die Wahlbeteiligung mit 77 Prozent abermals sehr hoch (zum Vergleich 1994: 75%). Einer der zentralen Gründe hierfür besteht in der Mobilisierungskraft der beiden großen Parteien des Landes, die auf deren traditionalistischer und klientelistischer Verankerung in der Bevölkerung beruht. Dies wird auch daran deutlich, daß sich bei den Präsidentschaftswahlen zwei Personen gegenüberstanden, die mit ihrem familiären Hintergrund die zwei Strömungen der panamaischen Politik verkörpern, die die Geschicke des Landes in den vergangenen 50 Jahren entscheidend geprägt haben: Martín Torrijos, Sohn des legendären Omar Torrijos, der sich 1968 an die Macht putschte und mit den USA die Verträge über die Rückgabe des Panamakanals aushandelte, und Mireya Moscoso als Witwe von Arnulfo Arias, den Torrijos damals aus dem Amt jagte.

Obwohl die Regierung von Ernesto Pérez Balladares (PRD, *Partido Revolucionario Democrático*) bereits im vergangenen Jahr eine herbe Niederlage einstecken mußte, als ein Referendum klar scheiterte, das eine Verfassungsänderung zur Ermöglichung der direkten Wiederwahl des Präsidenten absegnen sollte, kam der deutliche Sieg von Mireya Moscoso doch überraschend. Noch wenige Wochen zuvor hatte Martín Torrijos in den Umfragen deutlich geführt. Darüber hinaus spaltete sich das ehemalige Oppositionslager, als Alberto Vallarino – bis dahin Mitglied des *Partido Arnulfista* – seine eigenständige Kandidatur anmeldete.

Als zentrale Ursachen für die Wahlniederlage des PRD-Kandidaten gelten: zum einen die von Präsident Ernesto Pérez Balladares entgegen eigener Wahlversprechen durchgeführte neoliberale Wirtschaftspolitik, die jedoch auch die neue Regierung, obwohl die gewählte Präsidentin noch verspricht, Teile der Wirtschaftspolitik notfalls per Dekret rückgängig zu machen, weiterführen wird; zum anderen machen vor allem Anhänger des amtierenden Präsidenten Ernesto Pérez Balladares Martín Torrijos selbst für sein schlechtes Abschneiden verantwortlich. Der erst 35jährige habe sich zu weit von der Partei entfernt und nicht auf den Rat der „erfahrenen“ Parteispitze gehört. Daß – aus welchen Gründen auch immer – Personen eine starke und Programme eine eher geringe Rolle bei der Entscheidung der Wähler gespielt haben, macht die hohe Zahl der wiedergewählten Parlamentsabgeordneten deutlich. Entgegen allen Umfragen gab es bei den Parlamentswahlen, die der PRD deutlich gewann, den höchsten Anteil an wiedergewählten Abgeordneten in der panamaischen Geschichte.

Wesentlich schlechter als 1994 schnitten die zahlreichen kleineren Parteien ab, wobei das „Verschwinden“ der Bewegung *Papa Egoró*, die 1994 noch drittstärkste Kraft war, abermals die vorherrschende Orientierung der panamaischen Wähler an Personen zeigt. *Papa Egoró* konnte 1994 mit der Kandidatur seines Gründers, dem Schauspieler und Sänger Rubén Blades, einen Achtungserfolg erzielen. Blades begab sich danach aber nicht in die „Tiefen“ des politischen Alltags der Oppositionsarbeit, sondern ging zurück in die USA. Dies haben die Wählerinnen und Wähler seiner Partei offensichtlich übel genommen. *Papa Egoró* wird seinen Status als politische Partei verlieren, weil sie keinen einzigen Abgeordneten mehr ins Parlament entsendet.

Tabelle 3:
Präsidentschaftswahlen in Panama (Prozent der abgegebenen Stimmen 1994/1999)

KandidatIn	Parteienbündnis	1999	1994	Parteienbündnis	KandidatIn
Mireya Moscoso	Unión por Panamá	45	29,1	Alianza Democrática	Mireya Moscoso
Martín Torrijos	Nueva Nación	38	33,3	Pueblo Unido	Ernesto Pérez Balladares
Alberto Vallarino	Acción Opositora	17	2,4	PDC	Eduardo Vallarino
	*		17,1	Papa Egoró	Rubén Blades
	*		16,0	Cambio 94	Rubén Carles

* *Papa Egoró* unterstützte die Kandidatur von Martín Torrijos, das Bündnis Cambio 94 trat nicht an.

Quellen: 1994: Lateinamerika. Analysen-Daten-Dokumentation Nr. 28; 1999: Tribunal Electoral de Panamá (<http://www.georgetown.edu/pdba/Elecdata/Panama/pres99.html>)

Tabelle 4:
Parlamentswahlen in Panama (Zahl der Abgeordneten 1994/1999)

Partei	1999	1994	Partei
Nueva Nación:	41		
PRD	34	31	PRD
Partido Solidaridad	4		
Partido Liberal Nacional	1		
Movimiento Papa Egoró	0	6	Papa Egoró*
Unión por Panamá:	24		
Partido Arnulfista	18	14	Partido Arnulfista
MOLIRENA	3	5	MOLIRENA *
Cambio Democrático	2		
MORENA	1	1	MORENA*
Acción Opositora:	6		
Partido Demócrata Cristiano	5	1	Partido Demócrata Cristiano
Partido Renovación Civilista	1	3	Partido Renovación Civilista
		11	andere
gesamt	71	72	

* Papa Egoró beteiligte sich 1994 an keinem Bündnis; MOLIRENA, MORENA und Renovación Civilista bildeten 1994 die Allianz Cambio 94.

Quelle: 1994: Lateinamerika. Analysen-Daten-Dokumentation Nr. 28, 1999 Tribunal Electoral de Panamá (<http://www.georgetown.edu/pdba/Elecdata/Panama/pres99.html>)

Um regieren zu können und sich nicht in endlose Auseinandersetzungen mit dem von der Opposition beherrschten Parlament zu verstricken, wird die Präsidentin deshalb auf eine breite Bündnispolitik setzen müssen. Sie trug dieser Tatsache bereits dadurch Rechnung, daß sie dem PRD das Angebot machte, sich an einer breiten Regierungskoalition zu beteiligen. Der PRD lehnte dies zunächst ab. Entscheidend für die weitere Entwicklung wird sein, wie die derzeitigen internen Auseinandersetzungen innerhalb des PRD geregelt werden und ob sich dort der noch amtierende Präsident Ernesto Pérez Balladares oder Martín Torrijos durchsetzen wird.

Die gewählte Präsidentin hat bereits angekündigt, daß sie gegebenenfalls ein Plebiszit über die Einberufung einer Verfassungsgebenden Versammlung durchführen will, um über diesen Weg Verfassungsreformen durchzusetzen.

Das Referendum in Guatemala

In dem hier behandelten Kontext ist das Ergebnis des Referendums in Guatemala politisch am bedeutendsten. Die Wählerinnen und Wähler waren aufgerufen, über Verfassungsreformen abzustimmen, durch die zentrale Aspekte des Friedensvertrages zwischen Regierung und Guerilla Gesetzkraft erlangen sollten. Dabei ging es um Veränderungen in vier Bereichen: die Stellung der indigenen Völker – insbesondere die Anerken-

nung, daß Guatemala eine multiethnische, plurikulturelle und mehrsprachige Gesellschaft ist – sowie Reformen der Legislative, Exekutive und der Justiz.

Bei einer Wahlbeteiligung von nur 18 Prozent, stimmte die Mehrheit – für alle Beobachter unerwartet – gegen die zum Teil grundlegenden Veränderungen, wobei regional deutliche Unterschiede festzustellen sind. Während die Departements, die am schwersten vom dreißigjährigen Bürgerkrieg betroffen waren und in denen die Maya-Bevölkerung die Mehrheit stellt, sich für die Annahme der Reformen aussprachen, stimmte die weiße, ladinische Bevölkerung mehrheitlich gegen die Veränderungen. Landesweit war das Verhältnis von Nein- zu Ja-Stimmen 56 zu 44 Prozent, wobei der reale Unterschied wegen der geringen Wahlbeteiligung allerdings nur 38.737 Stimmen betrug.

Die Gründe für dieses enttäuschende Ergebnis sind vielfältig:

1. Es gibt immer noch beachtliche Teile der guatemalteken, vor allem ladinischen Bevölkerung, die gegen die Friedensverträge sind, insbesondere was die Gleichstellung der Maya-Völker betrifft.
2. Bisher hat sich der Friedensvertrag für die Mehrheit der Bevölkerung im Alltagsleben noch nicht positiv ausgewirkt. Eine Woche vor dem Referendum wurde eine Umfrage des Entwicklungsprogramms der Vereinten Natio-

nen (PNUD) bekannt, bei der 32 Prozent der Befragten angaben, das Ende des Krieges habe keine Veränderungen in ihren Gemeinschaften bewirkt. 27 Prozent beurteilten die Verträge insgesamt als schlecht.

3. Die Massenmedien in der Hauptstadt, wo ein Großteil der Wahlberechtigten lebt, haben im Vorfeld massiv für das Nein Stimmung gemacht. Auch der einflußreiche Unternehmerverband CACIF (*Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Industriales y Financieras*) gehörte zu den Kritikern des Referendums und der angestrebten Reformen.
4. Die das Ja unterstützenden Kräfte – neben der ehemaligen Guerilla URNG (*Unidad Revolucionaria Nacional de Guatemala*), die Regierung, die katholische Kirche und die internationale Gebergemeinschaft – waren sich einer Annahme der Reformen so sicher, daß sie die Abstimmung selbst und die Mobilisierung ihrer Anhänger vernachlässigt haben, weil sie sich schon jetzt auf die im November stattfindenden Präsidentschaftswahlen konzentrieren.

Damit wird in Guatemala einmal mehr – und sicher im zentralamerikanischen Vergleich am krassen – die Krise der politischen Mittlerinstanzen deutlich. René Pointevín, Direktor des Forschungsinstitutes FLACSO, spricht deshalb davon, daß der Sieg des Nein weniger eine Ablehnung des Friedensprozesses als eine Ablehnung der *clase política* sei. Um die Reformen doch noch zu retten, werden momentan zwei Möglichkeiten diskutiert. Entweder sollen die notwendigen Veränderungen als einfache Gesetze im Parlament verabschiedet oder eine neue Verfassungsgebende Versammlung einberufen werden. Ob dies angesichts der offensichtlichen Vertrauenskrise gegenüber Parteien und Parlament und der auch bei anderen Wahlen niedrigen Beteiligung zu einer höheren Legitimation der Reformen führt, darf allerdings bezweifelt werden.

Zentrale Herausforderungen an die zentralamerikanische Politik

Auch wenn Hintergrund, Verlauf und Ergebnisse der drei hier nur cursorisch dargestellten Wahlprozesse sehr unterschiedlich waren, so zeigen sie doch einmal mehr eines der Grunddilemmata zentralamerikanischer Demokratien auf. Mobilisierend für die Wahlen wirken auch am Ende des 20. Jahrhunderts weniger Themen und Programme als Personen. Dies gilt über die aktuellen Beispiele hinaus, wie ein Blick auf die wesentlich höhere Wahlbeteiligung (1997: 72%) etwa in Honduras

zeigt, wo die beiden traditionellen Parteien über eine relativ starke klientelistische Verankerung in der Bevölkerung verfügen.

Ein Blick nach Nicaragua zeigt dagegen, was passieren kann, wenn sich personenbezogene Bindungen auflösen. War die Wahlbeteiligung dort 1996 mit 77 Prozent noch sehr hoch, als sich in einem sehr stark polarisierten Wahlkampf der heutige Präsident Arnoldo Alemán und sein Vorgänger Daniel Ortega gegenüberstanden, so bekundet die Mehrheit der Nicaraguaner heute ihre Unzufriedenheit sowohl mit der Regierung als auch mit der Opposition. Bei einer Umfrage von CID-GALLUP von Ende April 1999 gaben nur jeweils 20 Prozent der Befragten an, mit der Alianza Liberal oder dem FSLN (*Frente Sandinista para la Liberación Nacional*) zu sympathisieren, während 55 Prozent keine von beiden Parteien unterstützten. Derselbe Prozentsatz ist mit der Amtsführung von Präsident Alemán unzufrieden, sogar 59 Prozent lehnen das Verhalten von Daniel Ortega ab. Bei den kommenden Wahlen (Kommunalwahl 2000, Präsidentschaftswahlen 2001) wird entscheidend sein, ob sich eine unabhängige dritte Kraft etablieren kann oder ob die Polarisierung, die die beiden „starken Männer“ des Landes öffentlich zur Stützung ihrer eigenen Basis zelebrieren, zu einer Reintegration in die beiden Lager oder zur politischen Apathie führt.

Demokratie in Zentralamerika bedeutet auch am Ende des 20. Jahrhunderts immer noch „Demokratie niedriger Intensität“ oder „Demokratien ohne Demokraten“. Es existiert ein Nebeneinander und zum Teil Ineinandergreifen von formal demokratischen Abläufen, Institutionen und Akteuren einerseits, mit weiterhin autoritären, personalistischen oder klientelistischen Elementen des politischen Systems und insbesondere der politischen Kultur andererseits. Das Beispiel der politischen Parteien macht dies sehr deutlich: Sie beteiligen sich an Wahlen, tragen zur Meinungs- und Regierungsbildung bei, sind aber intern weiterhin vor allem nach vordemokratischen, klientelistischen, caudillistischen oder personalistischen Gesichtspunkten strukturiert.

In allen Ländern der Region wird angesichts der allgemein sichtbaren und öffentlichen Vertrauenskrise in das formale politische System der Ruf nach einer verstärkten Einbeziehung der Zivilgesellschaft bei der Bewältigung der gesellschaftlichen Probleme laut. Überall gibt es „Foren für die Zukunft“ oder für „die Konzertierung“, in denen sich Vertreter von Regierung, Parteien, Wirtschaftsverbänden, Gewerkschaften, Wissenschaftler und anderen Organisationen der Zivilgesellschaft zusammenfinden, um Pläne für die Zukunft

zu schmieden. Ein Beispiel hierfür ist die Debatte in El Salvador über den sog. „*Plan de Nación*“. In diversen Arbeitsgruppen wurden hier die zentralen Probleme des Landes in dem Bestreben diskutiert, Lösungsansätze zu entwickeln. Ursprünglich von der Regierung ins Leben gerufen, bekundete diese aber sehr schnell, daß sie sich nicht an Vorschläge gebunden fühlen werde. Die größte Oppositionspartei FMLN legte bereits vorher ihr eigenes Regierungsprogramm auf den Tisch, und so wird der Plan, der durchaus einige bedenkenswerte Ansätze aufweist, ein Plan bleiben.

Grundproblem ist, daß diese Form der Beteiligung der Zivilgesellschaft letztlich in mehr oder weniger elitären oder intellektuellen Gedankenspielen verhaftet bleibt. An den realen Problemen der Menschen auf dem zentralamerikanischen Isthmus – dem tagtäglichen Kampf um die Befriedigung zentraler Grundbedürfnisse wie Nahrung, Wohnraum und Bildung – ändert sich dadurch nichts. Die Demokratisierung und Befriedigung Zentralamerikas ging einher mit einer Ausdehnung der Armut und mit keinem Rückgang, sondern lediglich mit einer Veränderung der Gewalt.

Auch wenn die ehemaligen Guerilleros ihre Waffen niedergelegt haben, ist und bleibt die Gewalt eines der zentralen Probleme zentralamerikanischer Gesellschaften, die auch vor den Ländern nicht halt macht, die in den 80er Jahren von internen Kriegen verschont geblieben waren. El Salvador gilt heute – gemessen an der Bevölkerungszahl – mit durchschnittlich 17 Morden am Tag als das gewalttätigste Land der Welt. Die UN-Überwachungsmission in Guatemala MINUGUA äußerte in ihrem IX. Bericht ihre Besorgnis über die steigende Gewalt im Land. Allein zwischen April und Dezember 1998 habe es 47 Fälle von Lynchjustiz und anderen extralegalen Hinrichtungen gegeben. In Honduras, wo es vor allem in der Hauptstadt Tegucigalpa und in San Pedro Sula eine Welle der Gewalt gibt, hat der Präsident 12.000 Soldaten zur Patrouille auf die Straßen beordert, nachdem der Unternehmerverband COHEP die Regierung zum Handeln gedrängt hat. Und selbst in Costa Rica – ehemals als „Schweiz Zentralamerikas“ gelobt – mußte das Parlament einen eigenen Ausschuß einsetzen, der Ursachen und Folgen der wachsenden Kriminalität analysiert.

Gewalt und Kriminalität in Zentralamerika haben mehrere Ursachen:

1. Die Erblast der Kriege hat dazu geführt, daß Klein- und Handfeuerwaffen in der gesamten Region einfach zu bekommen sind und vor al-

lem in den ehemaligen Kriegsgesellschaften die Bereitschaft zur Benutzung von Waffen bei Konflikten jeder Art erhöht.

2. Armut und Korruption bilden den Nährboden für die Verbreitung der verschiedenen Formen von organisierter Kriminalität. Zentralamerika hat seine Stellung als Durchgangsregion für den Drogentransport aus den Andenländern in die USA und nach Europa in den 90er Jahren konsolidieren können. Die US-amerikanische Drogenbehörde DEA spricht in ihrem jüngsten Bericht auch von einer steigenden Bedeutung der Region für die Wäsche von Drogengeldern und nennt hier insbesondere Panama und neuerdings auch El Salvador. Darüber hinaus ist in den vergangenen Jahren ganz offensichtlich auch der Drogenkonsum in den zentralamerikanischen Ländern selbst gestiegen, wodurch auch die sogenannte Beschaffungskriminalität zunimmt.
3. Die anhaltende Armut führt zu einem Anstieg der sogenannten „Armut- und Überlebenskriminalität“ vor allem in den Großstädten.
4. Das Fehlen oder die Schwäche rechtsstaatlicher Strukturen, Institutionen und Verfahren ist die zentrale Ursache für die vorherrschende Straflosigkeit nicht nur bei Menschenrechtsverletzungen, sondern von Straftaten insgesamt.

All dies unterhöhlt und gefährdet nicht nur die bisherigen Fortschritte bei der Demokratisierung, sondern behindert deren Ausbau und wirkt negativ auf die wirtschaftliche Entwicklung der Region zurück. In El Salvador wurde vergangenes Jahr beispielsweise eine Delegation japanischer Investoren überfallen, die an der Küste den Standort für einen Tourismuskomplex besichtigen wollten. Mit dem Auto und anderen Habseligkeiten der Investoren verschwand auch das Millionenprojekt. Internationale Organisationen wie Weltbank und Internationaler Währungsfonds, die bisher vor allem eine Reduzierung staatlicher Apparate und Behörden gefordert haben, haben die daraus entstehenden negativen Konsequenzen längst erkannt. Sie fordern heute eine Stärkung des Staates zumindest in dessen Grundfunktionen, deren Privatisierung auch im Zeitalter der Globalisierung ohne negative Folgen nicht möglich ist. Zu nennen sind hier vor allem das staatliche Gewaltmonopol und die Justiz. Privatisierung führt hier nicht zu einer verbesserten Problemlösung, sondern zu einer Zunahme an Gewalt. Grundlegende Reformen und Fortschritte in diesen beiden zentralen Bereichen nationaler Staatlichkeit sind die Voraussetzung für die Verstetigung der demokratischen Entwicklung in der gesamten Region.

Weiterführende Literatur:

Adam Isacson 1997: *Altered States. Security and Demilitarization in Central America*. Center for International Policy, Washington

William I. Robinson 1998: (Mal)Development in Central America: Globalization and Social Change, in: *Development and Change* Vol. 29 (1998), Oxford, S. 467-497

Sabine Kurtenbach 1998: Schafft ein Friedensvertrag schon Frieden? Das Beispiel Zentralamerika, in: Hans-Joachim Heintze (Hrsg): *Moderner Minderheitenschutz. Rechtliche oder politische Absicherung?*, Bonn, S. 249-267

Adrian Karatnycky 1999: The Decline of Illiberal Democracy, in: *Journal of Democracy* Vol. 10, Nr. 1 Jan (1999), S. 112-125

Periodika aus Zentralamerika:

estudios centroamericanos (eca), San Salvador (monatlich)
envío, Managua (monatlich)

Infopress Centroamericana, Guatemala (wöchentlich)

Proceso, El Salvador (wöchentlich), im internet:
<http://www.uca.edu.sv/publica//proceso>

Reporte Político. Panorama Centroamericano (INCEP), Guatemala (monatlich)

Zentralamerika 2020

Das Institut für Iberoamerika-Kunde (Hamburg) führt in Zusammenarbeit mit dem *Interamerican Dialogue* (Washington) und dem *Latin American and Caribbean Center* (LACC) der *Florida International University* (Miami) ein Projekt zu den Zukunftsperspektiven Zentralamerikas durch. Dieses Projekt wird unter dem Namen **Zentralamerika 2020** zu gleichen Teilen von der Europäischen Union und USAID finanziert.

Im Mittelpunkt steht die Frage nach den verschiedenen Optionen und Möglichkeiten einer nachhaltigen Entwicklung Zentralamerikas als Region. Dazu werden eine Reihe von Studien ausgewiesener Experten zu einzelnen zentralen Fragen erstellt. Die Ergebnisse sollen in der ersten Hälfte des Jahres 2000 auf einer Konferenz in Zentralamerika mit Politikern, Wissenschaftlern und Experten der Entwicklungszusammenarbeit aus Zentralamerika, Europa und den USA diskutiert werden. Abschließend sollen Empfehlungen für die Entwicklungszusammenarbeit formuliert und den Geldgebern im Rahmen von Seminaren in Brüssel und Washington vorgestellt werden.

Zentralamerika 2020 hat sechs grundlegende Ziele:

1. Erstellung einer umfassenden Studie zu den zentralen aktuellen Entwicklungsproblemen der Region;
2. Sicherstellung der Beteiligung und Einbeziehung eines breiten Spektrums zentraler Akteure der Region im Verlauf der Untersuchungen;
3. Bereitstellung verschiedener Handlungsoptionen und Empfehlungen für die Politik von Regierungen und anderen Akteuren;
4. Förderung der regionalen Identität der öffentlichen und privaten Akteure, die an der Entwicklung beteiligt sind;
5. Verbreitung der Ergebnisse des Projektes bei den internationalen Akteuren, sowohl multilaterale Organisationen als auch NGOs, die an der Entwicklungsdynamik teilhaben;
6. Formulierung von Empfehlungen für die Politik der Europäischen Union und von USAID für eine effizientere Zusammenarbeit mit Zentralamerika.

Im Rahmen des Projektes wird eine Homepage erstellt, auf der neben Informationen über das Projekt und zu den laufenden Aktivitäten auch Links in die Region (Medien, Regierungen, NGOs) zu finden sind. Die Website ist in ihrer deutschen und spanischen Fassung ab Juli 1999 über die Seite des Instituts für Iberoamerika-Kunde (<http://www.rrz.uni-hamburg.de/IIK>) zu erreichen; die englische Fassung über die Homepage des LACC (<http://www.lacc.fiu.edu/>).

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; Textverarbeitung: Ilse Heinbokel.

Bezugsbedingungen: DM 120,- p.a. (für Unternehmen und öffentliche Institutionen); DM 90,- (für Privatpersonen und Nichtregierungsorganisationen); DM 60,- (für Studierende und Erwerbslose). Für den Postversand wird ein zusätzlicher Betrag von DM 30,- erhoben. BRENNPUNKT LATEINAMERIKA kann auch zum Abopreis per E-mail bezogen werden.

INSTITUT FÜR IBEROAMERIKA-KUNDE

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

E-mail: iikh@uni-hamburg.de · Internet: <http://www.rrz.uni-hamburg.de/iik>