

Sozialismus des 21. Jahrhunderts in Lateinamerika?

Dietmar Dirmoser / Wolfgang Merkel

Die Linke, die Demokratie und die soziale Frage

Aristokratische Republiken, oligarchische Verfassungsstaaten und offene Diktaturen haben die politische Geschichte Lateinamerikas im vergangenen Jahrhundert bestimmt. Obwohl die Unabhängigkeit der lateinamerikanischen Staaten fast 200 Jahre zurückliegt und eine Tradition formaldemokratischer Verfassungen existiert, gelang es vielerorts bis heute nicht, die autoritären Züge der nunmehr demokratischen politischen Systeme zu überwinden. Die Linke in ihren vielfältigen politischen und gewerkschaftlichen Ausprägungen hatte dieser historischen Tendenz wenig entgegenzusetzen. Linke Demokratisierungsprojekte scheiterten ebenso wie die Anläufe zu einem sozialistischen Totalumbau von Ökonomie und Gesellschaft entweder am Mangel an Unterstützung durch die »Massen« oder an der Stärke der Repression.

Die Geschichte der lateinamerikanischen Linken ist keine Geschichte der Erfolge, sondern eine Geschichte der Verfolgung. Die wenigen linken politischen Projekte, die sich unter solch widrigen Bedingungen durchsetzten – die kubanische Revolution (1959), die chilenische Volksfront (bis 1973) und der Sturz der Somoza-Diktatur in Nicaragua durch die sandinistische Bewegung (1979) – haben bis heute in Lateinamerika emblematischen

Charakter. Erfolgreich im Sinne der Verbindung von Rechtsstaat, Demokratie und sozialer Gerechtigkeit waren sie sicherlich nicht.

Die Sicherheitskräfte fungierten lange als zentrale Verhinderungsagentur für Demokratie und Sozialismus: Zunächst waren die Offiziere nachgeordnete Erfüllungsgehilfen der Oligarchie. In neuerer Zeit errichteten die Führer der zwischenzeitlich professionalisierten Armeen zu meist rechtslastige »institutionelle Diktaturen«, die von den 60er bis in die 80er Jahre fast den gesamten Kontinent beherrschten. Nach dem Ende der Diktaturen und der darauffolgenden Ära des neoliberalen *Washington Consensus* kamen in den späten 90ern linke Parteien und Bewegungen an die Macht. In die Regierung katapultiert wurde die Neue Linke weniger durch eigene Meriten, sondern durch die Erschöpfung der politischen Kräfte, die die neoliberale Reformpolitik getragen und in den meisten Ländern Lateinamerikas ein wirtschaftliches und soziales Fiasco angerichtet hatten. Sie hatten zwar teilweise makroökonomische Stabilität erreicht, doch war es ihnen mit der Ausnahme Chiles nicht gelungen, die wirtschaftliche Dynamik zu verstetigen und die soziale Frage zu entschärfen. Unter dem Strich war die soziale Dividende nach

mehr als zwei Jahrzehnten liberaler Strukturanpassung gleich Null.

Nach der Erschöpfung der neoliberalen Optionen und der erfolgreichen Neuformierung der Linken begann sich ab 1998 die politische Landkarte Lateinamerikas rapide zu verändern. In fast allen größeren Ländern des Kontinents kamen durch demokratische Wahlen politische Kräfte an die Macht, die nach Selbstverständnis, ideengeschichtlichen Wurzeln und Vorgeschichte zur Linken zu rechnen sind. Der Reigen linker Wahlsiege begann 1998 in Venezuela, setzte sich fort in Chile (2000 und 2006), Brasilien (2003, 2006), Argentinien (2003, 2007), Uruguay (2005), Bolivien (2005), Peru (2006), Ecuador (2006). Als vorerst letzte Staaten erfasste der kontinentale Linkstrend die zentralamerikanischen Kleinstaaten Nicaragua (2006) und Guatemala (2007). Von den größeren Staaten des Kontinents sind nur noch

Kolumbien und Mexiko fest in der Hand der Konservativen.

In dem breiten Feld linker Regierungen lassen sich stark vereinfachend zwei Typen unterscheiden. Zum ersten Typus gehören jene Länder, in denen die linken Regierungsparteien in einem historischen Lernprozess gereift sind. Sie konkurrieren demokratisch um die Macht und respektieren an der Regierung die demokratischen Verfahren und konstitutionellen Kontrollen gegenüber der Exekutive. Ihre organisatorische Struktur ist in sozialen Auseinandersetzungen mit Bezug zu sozialen Bewegungen und Basisorganisationen gewachsen. Für die gemäßigte politische Linke steht prototypisch die brasilianische PT (Partei der Arbeit), die basisdemokratisch in der Gesellschaft »geerdet« ist. Außer in Brasilien dominiert diese pragmatisch-sozialdemokratische Linke auch in Chile, Uruguay, und mit popu-

listischen Einfärbungen in Argentinien. Auch die mexikanische PRD (Partei der demokratischen Revolution), die den Wahlsieg bei den Präsidentschaftswahlen im Jahr 2006 nur um wenige Zehntelprozent verfehlte, fällt in diese Kategorie.

Zum zweiten Typus gehören jene Regierungen, denen in einem Konflikt oder einer Krise die Macht gleichsam in den Schoß gefallen ist. In ihnen spielen charismatische Führerpersönlichkeiten eine zentrale Rolle. Die mangelnde »Erdung« in der Gesellschaft wird durch den nachträglichen Aufbau von Unterstützerorganisationen paradoxerweise von oben nachgeholt. Für diese radikalen linkspopulistischen Regierungen steht paradigmatisch die Bewegung von Hugo Chávez. Chávez, ebenso Evo Morales (Bolivien) und Rafael Correa (Ecuador) verfügen über eine enorme Mobilisierungsfähigkeit. Ihr Problem besteht aber darin, die Welle sozialer Bewegungen, auf der sie reiten, zu kanalisieren, bevor sie von ihr weggeschwemmt werden. So hat die Regierung des bolivianischen Präsidenten Evo Morales, der vormals Bauernführer im Hinterland war, mit einer Reihe von Basis- und Protestbewegungen zu kämpfen, die nicht bereit sind, wegen der sozialen Herkunft des Staatsoberhauptes Forderungen zurückzustellen.

Eine zum Teil sichtbare Verschlechterung der Demokratiequalität

Ein zentraler Unterschied zwischen den Angehörigen des gemäßigten und des radikalpopulistischen Lagers lässt sich am Verhältnis zur Demokratie festmachen. Die ersteren tragen die Demokratie mit und haben die Ausweitung bürgergesellschaftlicher Partizipationsmöglichkeiten auf ihre Fahnen geschrieben. Letztere haben ein taktisches Verhältnis zur Demokratie und nutzen Mehrheiten und Wahlsiege zum Abbau von *Checks and Balances* und zum Ausbau exklusiver Machtpositionen. Politischen Bündnispartnern und sozialen Bewegungen oder Basisorganisa-

tionen, die sich den Vorgaben der Führung nicht unterordnen, droht die politische Neutralisierung oder der Verlust ihrer Unabhängigkeit.

Venezuela ist ein paradigmatischer Fall für die allmähliche Aushöhlung demokratischer Institutionen. Paradoxerweise geschah dies mit einer wachsenden plebiszitären Zustimmung des Volkes. Seit seiner Wahl zum Präsidenten 1998 hat Hugo Chávez eine Vielzahl von Wahlen und Referenden mit beeindruckenden Mehrheiten gewonnen. Zweifellos eine nicht wegzuleugnende demokratische Legitimation. Ein näherer Blick enthüllt jedoch die manipulativen Strategien, die dazu beitrugen, eine solche Zustimmung im Volke zu gewinnen. Ein Jahr nach seinem Machtantritt ließ sich Chávez per Referendum eine verfassungsgebende Versammlung genehmigen. Durch ein fragwürdiges Nominierungs- und Wahlverfahren erreichten die Parteigänger des Präsidenten im Verfassungskonvent eine erdrückende Mehrheit. Die zentralen Inhalte der neuen Verfassung wurden also durch die Besetzungspraxis der Konstituante determiniert.

Die Verfassungsgebende Versammlung enttäuschte den Präsidenten nicht. Die neue Konstitution der »Bolivarianischen Republik« war vor allem durch fünf Elemente gekennzeichnet, die derzeit im Zuge einer weitreichenden Verfassungsänderung noch stärker akzentuiert werden: die außerordentliche Machtkonzentration in den Händen des Präsidenten, die damit einhergehende Schwächung der *Checks and Balances* von Parlament und Judikative, Elemente einer plebiszitären Demokratie, Rezentralisierung des Staates und die Ausweitung staatlicher Eingriffe in die Eigentumsrechte und Wirtschaftsabläufe. Die Institutionen der repräsentativen Demokratie wurden ausgehöhlt und durch plebiszitäre Elemente ersetzt. Weitere faktische und plebiszitär legitimierte Machtarrondierungen des Präsidenten folgten.

Mehrfach, und im Vergleich mit frühe-

ren Regierungen auf exzessive Weise, hat Chávez über eine Art Ermächtigungsgesetz (*Ley Habilitante*) Rechtsetzungskompetenzen auf die Exekutive verlagert. Auf der Basis dieser Ermächtigungen wurden seit 1999 mehr als ein Drittel aller Gesetze und Dekrete am Parlament vorbei direkt von der Exekutive verabschiedet. Mit der Ausschaltung der horizontalen Machtkontrollen ging auch die staatliche Gängelung der sogenannten »vierten« Gewalt, der Medien einher. Auf der Grundlage des »Gesetz(es) über die soziale Verantwortung in Rundfunk und Fernsehen« werden oppositionelle Medien unter Druck gesetzt und wurde dem privaten Fernsehsender RCTV die Sendelizenz nicht mehr verlängert, da er angeblich den Putschversuch gegen Chávez im Jahre 2002 unterstützt habe. Während sich die meisten Demokratien Lateinamerikas bemühen, das Militär strikteren demokratischen Kontrollen zu unterwerfen, politisiert Chávez die Armee und erweitert sie durch Volksmilizen, die bolivarianischen Kampfgruppen.

»Plebiszitäre Führerdemokratie«

Wie lässt sich eine solche Herrschaftsform konzeptionell fassen? Natürlich ist es ideologischer Unsinn, das Regime Chávez auf dem Weg in den Totalitarismus zu wännen, wie das die Opposition im Lande und bisweilen auch die Bush-Administration suggerieren. Ebenso unsinnig ist es aber, ihr als einer besonders »sozialen Demokratie« zu huldigen wie dies die provinzielle bundesdeutsche Partei DIE LINKE und ihr Vorsitzender Oskar Lafontaine jüngst öffentlich taten. Der argentinische Politikwissenschaftler Guillermo O'Donnell spricht bei Regimen wie dem venezolanischen von einer defekten »delegativen Demokratie«: Das Volk delegiert die kaum geteilte politische Macht an einen sich charismatisch inszenierenden Führer. Die horizontale Gewaltkontrolle wird durch die plebiszitäre vertikale Legitimation durch das Volk suspendiert.

Noch treffender ist das politische Regime des selbsternannten Nachfolgers von Simon Bolívar jedoch mit den politischen Kategorien Carl Schmitts zu beschreiben: Venezuela hat sich in eine »plebiszitäre Führerdemokratie« verwandelt. Die »Schwatzbude Parlament«, die nach Schmitts Parlamentarismuskritik im Wesentlichen nur partikularen Krämerinteressen, nicht aber dem Gemeinwohl folgt, wurde von Chávez erst mit Parteigängern kolonisiert und dann marginalisiert. Sie wurde zur formalen Ratifikationsinstanz exekutiver Entscheidungen ohne eigene Mitsprache- und Kontrollrechte degradiert.

Der venezolanische *Caudillo* erfüllt alle plebiszitären Legitimationsanforderungen, die Schmitt an einen politischen Führer stellt: Der Führer entscheidet und wird *a posteriori* in seiner Entscheidung durch die plebiszitäre Akklamation des Volkes bestätigt. Geradezu mustergültig erfüllt Chávez Carl Schmitts politische Theologie der Freund-Feind-Beziehung als politischem Kommunikationsmuster. Chávez hat die Gesellschaft polarisiert: Entweder man ist für ihn oder gegen ihn, Freund oder Feind, *tertium non datur*. DIE LINKE in Deutschland scheint weder Lateinamerika noch Carl Schmitt zu kennen. Anders sind ihre Sympathiekundgebungen – will man ihr nicht generell Demokratiefeindlichkeit unterstellen – kaum zu begreifen.

Die unabhängige, global agierende NGO *Freedom House* weist ebenfalls seit dem Machtantritt von Chávez sichtbare Verschlechterungen der venezolanischen Demokratie aus. Auf einer Punkte-Skala von 1 (bester Wert) bis 7 (schlechtester Wert) wurde Venezuela 1998 mit den Werten 2 (*civil rights*) und 3 (*political rights*) noch als »free« eingestuft, während das Land 2006 mit den Werten 4 und 4 nur noch als »partly free« klassifiziert wurde. Lediglich Kuba und Haiti erhielten auf dem lateinamerikanischen Subkontinent schlechtere

Noten. Eine sichtbare Verschlechterung der Demokratiequalität ist im Übrigen auch in Bolivien zu beobachten, während den von moderaten parlamentarischen Links-Parteien regierten Ländern Brasilien und Chile eine zunehmende Qualitätsverbesserung attestiert wurde. Chile ist seit 2003 mit den bestmöglichen Bewertungen von jeweils 1 für politische und zivile Rechte in die exklusive Liga voll funktionsfähiger rechtsstaatlicher Demokratien aufgestiegen. Diese Bewertungen werden im Wesentlichen auch von anderen »Demokratiebarometern« wie *Polity IV* oder dem BERTELSMANN-Transformations-Index geteilt. Kein Zweifel: Die moderate Linke hat die Demokratie in Chile und Brasilien verbessert und konsolidiert, während die neopopulistische Linke in Venezuela und in Bolivien für die Dekonsolidierung und Aushöhlung der repräsentativen Demokratie sorgte.

Die soziale Frage

»Democracy must deliver!« Dieser Satz komprimiert die Schlussfolgerungen aus Demoskopie und Demokratietheorie. Die Demokratieforschung zeigt klar, dass gerade junge Demokratien vor allem dann ihre Normen, Institutionen und Verfahren konsolidieren können, wenn ihr *output*, die Politikergebnisse, jene Güter liefert, die die Bürger erwarten: Sicherheit, Wohlfahrt und soziale Gerechtigkeit. Über 20 Jahre nach Beginn der Re-Demokratisierung müssen wir aber zur Kenntnis nehmen, dass die meisten der jungen latein-

amerikanischen Demokratien diese kollektiven Güter nicht zureichend produzieren.

Sicherheit: Die Garantie der inneren Sicherheit, die Lösung der Hobbesschen Frage und erste Legitimationsgrundlage der Existenz des Staates, ist in vielen Ländern Süd- und Mittelamerikas alles andere als gewährleistet. Die organisierte Kriminalität, Drogenbanden, die alltägliche mörderische Delinquenz und Gewalt haben in den zwei Jahrzehnten der Demokratie nicht ab-, sondern zugenommen.

São Paulo hat Johannesburg als Mordkapitale abgelöst. In Caracas hat die Gewalt zu- und die öffentliche Sicherheit abgenommen. In Honduras zählt man 35.000 in Banden organisierte Jugendliche, denen ca. 6.000 Polizisten und 7.000 Soldaten gegenüberstehen. Nimmt man Costa Rica, Chile und Uruguay aus, muss von einem längerfristig demokratiegefährdenden Staatsversagen gesprochen werden. Hier lässt sich allerdings kein spezifisches Muster parteipolitischer Regierungsfärbung erkennen.

Wohlfahrt: Die soziale Lage großer Teile der lateinamerikanischen Bevölkerung ist durch Armut und Exklusion gekennzeichnet. Zwischen 1980 und 2002 stieg die Zahl der unter der Armutslinie lebenden Menschen von 136 Millionen auf das historische Maximum von 221 Millionen (44 %); in extremer Armut lebten im gleichen Jahr 97 Millionen (19,4 %). Armut ist zumeist verbunden mit Exklusion, d.h. mit einer Einbindung in die Gesellschaft nach Regeln, die die Chancen auf Wohlstand, den

Demokratieentwicklung in Lateinamerika

Jahr	1998		1999		2000		2001		2002		2003		2004		2005		2006	
	PR	CL	PR	CL	PR	CL	PR	CL	PR	CL	PR	CL	PR	CL	PR	CL	PR	CL
Bolivien	1	3	1	3	1	3	1	3	2	3	3	3	3	3	3	3	3	3
Brasilien	3	4	3	4	3	3	3	3	2	3	2	3	2	3	2	2	2	2
Chile	3	2	2	2	2	2	2	2	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Venezuela	2	3	4	4	3	5	3	5	3	4	3	4	3	4	4	4	4	4

Anmerkung: Bester Wert = 1, Schlechtester Wert = 7. PR: Political Rights; CL: Civil Rights.

Quelle: Freedom House 2006

Zugang zu Institutionen und Leistungen sowie die Chancen für sozialen Aufstieg – also die Überwindung von Armut – systematisch beschränken. Neben niedrigen Einkommen, Ausschluss vom formellen Arbeitsmarkt und reduzierten Partizipationschancen manifestiert sich Exklusion insbesondere im Ausschluss von oder erschwertem Zugang zu den sozialen Sicherungssystemen, deren Nutzung an formelle Beschäftigung gebunden ist. Obwohl die lateinamerikanische Wirtschaft nunmehr im fünften Jahr in Folge wächst und nach einer Studie des BANCO SANTANDER zwischen 2002 und 2006 über 15 Millionen lateinamerikanische Haushalte die Armut hinter sich gelassen und in der Sozial- und Einkommenspyramide nach oben gestiegen sind, hat der Kontinent weiterhin mit sozialen Problemen in einer gigantischen Größenordnung zu kämpfen.

Erschwerend kommt hinzu, dass nur externe Faktoren den gegenwärtigen Wachstumsschub antreiben, nämlich die hohe Rohstoffnachfrage aus China und den USA, hohe Rohstoffpreise, niedrige internationale Zinsen, die die Last des Schuldendienstes reduzieren, sowie Überweisungen der Auslandslatinos in Rekordhöhe.

Soziale Gerechtigkeit: Lateinamerika ist weltweit die Region mit der größten Einkommensungleichheit. Die Einkommenskonzentration hatte bereits in den 80er Jahren dramatisch zugenommen und ging in den 90er Jahren in nahezu allen Ländern des Kontinents ungebremst weiter. Am Wirtschaftswachstum partizipieren nur kleine Gruppen. 2002 musste jeder dritte Lateinamerikaner mit weniger als zwei DOLLAR pro Tag auskommen. Würde man die ausgeglichene südasiatische Einkommensverteilung auf Lateinamerika übertragen, wäre die extreme Armut deutlich, nämlich um vier Fünftel geringer. Einen Sozialstaat gibt es in Ansätzen nur in wenigen Ländern des Kontinents und dort auch meist nur für

Gerechtigkeitsindex

	Rang	1999	2005
Chile	1	4,67	4,15
Venezuela	2	2,50	0,95
Brasilien	3	-0,80	0,37
Bolivien	4	-6,37	-5,47

Berücksichtigt wurden Indikatoren für folgende Gerechtigkeitsdimensionen: Einkommensungleichheit, Armutsquoten, Kindersterblichkeit, Bildungsindex, Korruptionsindex und Geschlechtergerechtigkeit.

Der Rang aller 4 Länder bleibt zwischen 1999 und 2005 unverändert. Venezuelas Index-Wert ist 2005 geringer als 1999. Dies liegt aber nicht an einer Verschlechterung der absoluten Werte Venezuelas, da auch dieses Land sich hier in nahezu allen Dimensionen verbessert hat. Da jedoch die relative Verbesserung der anderen 3 Länder gegenüber 1999 durchschnittlich noch größer ist, sinkt der Index-Wert trotzdem.

Gruppen, die relativ privilegiert in der formellen Ökonomie beschäftigt waren oder sind. Die Schwäche des Sozialstaates ist eng verbunden mit der Schwäche des Steuerstaates. Die Ineffizienz und Legitimationsschwäche des Staates verhindern die hinreichende Extraktion von finanziellen Ressourcen aus der Gesellschaft. Die Folge sind unzureichende Mittel für die sozialstaatliche Kompensation des Marktversagens, und damit für die Bändigung eines Kapitalismus, der progredierend Ungleichheit und Exklusion hervorbringt.

Nun könnte man mit Chávez argumentieren, dass sich die repräsentative Demokratie in Lateinamerika als untauglich erwiesen hat, die miserablen materiellen Lebensverhältnisse eines großen Teiles der Bevölkerung zu verändern. Revolutionäre Ungeduld wäre geradezu die Pflicht einer aufrichtigen Linken, Umverteilung auch gegen und außerhalb der demokratischen Institutionen das Gebot der Stunde. Wir teilen mit dem großen Gerechtigkeitsphilosophen John Rawls die Ansicht, dass es keine Legitimation dafür gibt, gerechtigkeitstheoretisch gebotene Umverteilungen gegen Rechtsstaat, Demokratie und Gleichheit durchzusetzen. Mehr materielle Gleichheit darf nicht durch ein Weniger an Demokratie erkauft werden.

Dennoch wollen wir uns hier einmal über dieses normative Verbot hinwegsetzen und empirisch prüfen, ob Chávez' revolutionäre, Demokratie beschädigende Ungeduld zu mehr sozialer Gerechtigkeit geführt hat. Dafür haben wir einen komplexen Gerechtigkeitsindex aus folgenden Einzelindikatoren entwickelt und statistisch getestet: Einkommensungleichheit, Armutsquoten, Kindersterblichkeit, Bildungsindex, Korruptionsindex und Geschlechtergerechtigkeit. Der Vergleich bezieht sich auf die Bilanz der vier Länder Brasilien, Chile, Bolivien und Venezuela in der Periode von 1999-2005. Das Ergebnis liest sich wie folgt: Chile behält seine führende Position mit einer geringfügigen relativen Positionsverschlechterung. Venezuela hält seinen zweiten Rang, musste aber von allen vier Ländern die stärksten relativen Gerechtigkeitseinbußen hinnehmen, während Brasilien im Konzert der Länder zwar nur den dritten Rang besetzt, aber die stärksten relativen Gerechtigkeitsgewinne in der Periode von 1999-2006 für sich reklamieren kann.

Die Moral von der Geschichte? Die neopopulistische Linke unter dem Neo-Caudillo Hugo Chávez Frias hat in Venezuela nicht nur (erwartungsgemäß) die stärksten Qualitätsverschlechterungen der Demokratie unter den vier Ländern zu verantworten, sondern auch (kontraintuitiv) die stärksten Verluste an sozialer Gerechtigkeit zu beklagen. Es ist allerdings zu vermuten, dass solcherlei Ergebnisse wissenschaftlicher Analyse weder den Caudillo noch seine Anhänger hier zu Lande beeindrucken werden: Pech für die Fakten.



Dietmar Dirmoser (*1952) ist Verantwortlicher Redakteur der Zeitschrift INTERNATIONALE POLITIK UND GESELLSCHAFT. dietmar.dirmoser@fes.de



Wolfgang Merkel (*1952) ist seit April 2004 Direktor der Abteilung »Demokratie, Strukturen, Leistungsprofil und Herausforderungen« am Wissenschaftszentrum in Berlin. wolfgang.merkel@wzb.eu

Gespräch mit Wolf Grabendorff

»Wir müssen uns einstellen auf politisch sehr bewegte Zeiten«

Wolf Grabendorff war bis zum Herbst dieses Jahres Direktor des FES-Programms Regionale Sicherheitskooperation in Santiago de Chile, langjähriger Direktor des Instituts für Europäisch-Lateinamerikanische Beziehungen (IRELA) in Madrid sowie Korrespondent des ARD-Fernsehens in Buenos Aires. Die Fragen stellte Thomas Meyer.

NG/FH: In einer Reihe sehr unterschiedlicher lateinamerikanischer Länder feierten verschiedene Varianten der Linken große Wahlerfolge. Worin sehen Sie die Gründe dafür?

Wolf Grabendorff: Ein Grund besteht darin, dass es sich bei der Bezeichnung »links« in Lateinamerika nicht um Programme, sondern vor allem um Führungs-

persönlichkeiten handelt. »Links« wird dabei für so verschiedene Charaktere wie Chávez in Venezuela, Lula in Brasilien oder für Michelle Bachelet in Chile benutzt, obwohl sie politisch weit auseinander liegen.

NG/FH: Könnten Sie die Länder, um die es geht, knapp charakterisieren?

Grabendorff: Das ist inzwischen ein