

Sieben politische Folgen der Krise in Lateinamerika

Auch wenn sich die Experten nicht über Dauer und Tragweite der Folgen der globalen Krise einig sind, zweifelt niemand daran, dass sie in Lateinamerika schwerwiegende wirtschaftliche und soziale Konsequenzen nach sich zieht. Der Artikel schneidet ein Thema an, das häufig unter den Tisch fällt: die politischen Folgen der Krise wie sie sich in Spannungen im politischen System, in Schwierigkeiten bei der Konsolidierung des Rechtsstaates und in den Grenzen der regionalen Integration zeigen. Es geht im Wesentlichen darum, dass die Krise die demokratischen Regierungen vor Herausforderungen stellt, die man nicht allein mit ökonomischen Maßnahmen lösen kann. Auch die Politik muss gestärkt werden.

FRANCISCO ROJAS ARAVENA

■ Kurze Einführung zur Krise

Die globale Krise hat in vielen Ländern tiefe, schwerwiegende und sogar verheerende Nachwirkungen. Lateinamerika ist ein Opfer dieser Krise. Die Verwundbarkeit der Region zeigt sich darin, wie schwierig es ist, sich auf eine Politik zu einigen, die Staatscharakter hat, d.h. die fähig ist, die Willensbildung

Francisco Rojas Aravena: Doktor der Politikwissenschaften, erlangte diesen Titel an der Universität Utrecht, derzeit Generalsekretär der Lateinamerikanischen Fakultät für Sozialwissenschaften (Flasco).

Schlagwörter: globale Krise, Politik, Demokratie, Regierbarkeit, Lateinamerika.

aller unterschiedlichen Akteure auf nationaler Ebene widerzuspiegeln. Diese Koordinationsschwierigkeiten äußern sich auch auf regionaler Ebene, wo es nicht gelungen ist, gemeinsame Visionen zu entwickeln, um der Krise die Stirn zu bieten. Überdies werden vielfach Lösungsvorschläge präsentiert, die eher auf Protektionismus abzielen als auf gemeinsame Aktionen zwischen den Ländern. Das beste Beispiel hierfür sind die G-20 und die Positionen der Region beim letzten Treffen der Doha-Runde.

Erwähnenswert bleibt, dass verschiedene Länder Maßnahmen ergriffen haben, um die Krisenfolgen abzumildern und ihre jeweiligen Volkswirtschaften zu schützen. Deshalb verfügt die Region im Vergleich zu den 1980er und 1990er Jahren über bessere Voraussetzungen, mit dieser Krise umzugehen. Im Allgemeinen sind die Programme der Länder jedoch stark von wirtschaftlichen und finanziellen Maßnahmen geprägt, ohne dass gleichwertige Maßnahmen im politischen Bereich sichtbar wären. Diese Art von Maßnahmen erfordern spezifische Übereinkommen – vielleicht eine der größten Schwächen der Länder in der Region –, besonders wenn die Exekutive und das Parlament sich politisch einigen müssen, runde Tische unter der Beteiligung verschiedener Akteure eingerichtet sowie Gespräche mit den politischen Parteien geführt werden müssen, um gemeinsame Positionen zu finden, die über die Konjunktur hinaus langfristig ausgelegt sind¹.

Dieser Lösungsweg für ein globales Problem, das sich mit all seinen Folgen lokal zeigt, bietet nicht nur die Möglichkeit, die Auswirkungen der Krise durch sozial- und wirtschaftspolitische Maßnahmen einzudämmen, sondern auch die Chance, die Demokratie zu stärken und besser zu regieren.

Unter Experten wird diskutiert, zu welchem Zeitpunkt die Krise ausbrach, und welches ihre unmittelbaren Ursachen sind. Klar ist, dass die Krise ungefähr ab August 2007 Gestalt annahm. Die Länder der Region begannen sich ihrer damals bewusst zu werden, ohne jedoch Entscheidungen zu treffen. Man dachte in jenen Monaten, dass die Region sich »abkoppeln« könnte, vor allem durch die wachsende wirtschaftliche Bedeutung der Wirtschaft Chinas und anderer asiatischer Volkswirtschaften für die lateinamerikanischen Länder. Innerhalb kurzer Zeit wurde jedoch klar, dass es eine solche Abkopplung nicht geben werde und dass die Krisenfolgen sich bei weitem

1. Einige Ideen dieses Artikels stellte der Autor am 29.5.2009 auf dem *Consejo Superior de Flacso* vor. F. Rojas Aravena: «Crisis financiera. Construyendo una respuesta política latinoamericana. V Informe del Secretario General», Flacso Secretaría General, 2009 (vorläufige Version).

nicht nur auf die wichtigsten Industrieländer beschränken, sondern auch in der Peripherie zu spüren sein würden: nicht nur wirtschaftlich (Folgen für Handel, Investitionen und Rücküberweisungen) sondern auch politisch und im Hinblick auf die Handlungsfähigkeit der Regierungen².

In Lateinamerika und der Karibik machten sich die Auswirkungen seit dem Jahr 2009 bemerkbar, als die gesamte Region negative Wachstumsraten aufwies, mit starken Einbrüchen der zwei großen Volkswirtschaften (Brasilien und Mexiko). Die Krise schlägt nicht linear zu: Sie hat ein ungleiches Tempo und Ausmaß und betrifft in unterschiedlicher Weise die verschiedenen Sektoren. Auch die Geschwindigkeit, mit der sich die Krise in den verschiedenen Ländern bemerkbar macht, variiert. Ihre Folgen waren zuerst in den Ländern mit offeneren Märkten zu spüren – hauptsächlich durch einen Rückgang der Exporte, was wiederum Arbeitslosigkeit und geringere Umsätze des Handels nach sich zog. Die Überweisungen aus dem Ausland, Investitionen und Entwicklungshilfe nahmen ebenfalls ab.

Auch die Geschwindigkeit, mit der sich die Krise in den verschiedenen Ländern bemerkbar macht, variiert ■

Die Krise steht in einem globalen und systemischen Zusammenhang, der finanzielle Aspekte umfasst, aber auch die Nahrungsmittelkrise aus dem Jahr 2008, die in struktureller Hinsicht noch nicht überwunden ist. Das Gleiche gilt für die Energiekrise – deren Auswirkungen durch den vorübergehenden Fall der Energiepreise abgemildert sind – und die Krise der Gewalt, unter der Lateinamerika leidet. Und schließlich muss man auch die Folgen berücksichtigen, die der Klimawandel hat und noch haben wird.

Unsicherheit ist der beste Begriff, um Mitte 2009 die aktuelle Lage zu beschreiben: Unsicherheit bezüglich der weiteren Entwicklung der Krise in den verschiedenen Ländern der Region und bezüglich der Frage, wie schnell und in welchem Ausmaß die unterschiedlichen gesellschaftlichen Gruppen in jedem Land betroffen werden; Unsicherheit auch darüber, wo die Region am meisten verwundbar ist und nach welchen Prioritäten in einem Umfeld großer politischer und wirtschaftlicher Einschränkungen darauf geantwortet werden soll. Die Unsicherheit prägt jedoch auch die Entwicklung der Krise auf

2. José Juan Ruiz: «Latinoamericana 2009: El privilegio de ser como todos» in *Política Exterior* Nr. 128, 3-4.2009.

globaler Ebene und wirkt sich auf die Fähigkeit der G-20 aus, diese Antworten umzusetzen. Die Unsicherheit zeigt sich in den Zweifeln darüber, ob die Wirtschaftsexperten wirklich wissen, welche Maßnahmen kurz- oder mittelfristig ergriffen werden müssen. Man kann unter den politischen Führungen weltweit sogar eine gewisse Ratlosigkeit gegenüber dieser Krise ausmachen, die eine Zeitenwende markiert.

Es gibt aber auch einige Gewissheiten. Eine davon ist, dass der Globalisierungsprozess weitergehen wird, vielleicht mit neuen Mitteln und Wegen. Die Revolution im Handel und in der Kommunikation, die großen Veränderungen im Transportwesen und die Anpassungsprozesse in der globalen Produktion werden sicher Strukturen hervorbringen, die anders funktionieren als uns heute bekannt ist.

Eine weitere Gewissheit ist, dass die mit einer deregulierten Marktwirtschaft assoziierten Paradigmen in Folge der Krise so schnell und lärmend in sich zusammenfielen wie die Berliner Mauer. Die Schaffung eines neuen Paradigmas, das den Markt, den Staat und die Gesellschaft besser ins Gleichgewicht bringt, wird noch viel Zeit in Anspruch nehmen, denn es gibt keine schnelle Antwort darauf. Der Ex-Präsident Chiles, Ricardo Lagos, drückt es folgendermaßen aus:

Wir haben gelernt, dass wenn nur Bürger und Staat und nichts weiter existieren, die Berliner Mauer fällt. Und wenn nur Konsum und Markt regieren, dann fällt die Wall Street. Hier gibt es also eine Triade: Gesellschaft, Staat, Markt, in der die Gesellschaft dem Staat Anweisungen für jene Dinge erteilt, von denen sie glaubt, dass sie für alle verfügbar sein müssen.³

Wenn es keine klaren Konzepte für die Überwindung der Krise gibt, wird es schwerlich einen gemeinsamen Plan für die Zukunft geben, mit dem die Institutionen des 21. Jahrhunderts geschaffen werden können. Es ist jedoch essenziell, Mechanismen für die Regulierung des globalen Finanzsystems und jener Institutionen zu entwickeln, die auf regionaler und nationaler Ebene die Partner für die Krisenbewältigung sind, vor allem wenn man nach einer demokratischen Lösung für die ernstesten Probleme Marginalisierung, Armut und Hunger sucht, unter denen ein Großteil der Menschen leidet. «Armut und Ausgrenzung machen die Instabilität noch schlimmer. Es ist Zeit, die soziale Dimension der Globalisierung in den Vordergrund zu stellen. Die Arbeiter, die stürmischen wirtschaftlichen Zeiten ausgesetzt

3. Interview in *El Mercurio*, 12.7.2009.

sind, wollen mehr Gerechtigkeit und Sicherheit. Ihre Stimmen müssen gehört werden»⁴.

Die Krise hat vielfältige negative Auswirkungen auf die Entwicklung der Arbeitsmärkte. So hat sie bedeutende Fortschritte in der vorherigen Periode rückgängig gemacht. In Lateinamerika sank die Arbeitslosigkeit zwischen 2004 und 2008 von 11% auf 7,4%. Allein in der ersten Hälfte des Jahres 2009 stieg sie um mehr als einen Prozentpunkt an, d.h. dass mindestens drei Millionen Menschen arbeitslos geworden sind⁵. Der Generaldirektor der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO), Juan Somavia, hat einen »globalen Beschäftigungspakt« vorgeschlagen, der eine Verpflichtung der drei Parteien beinhaltet, Beschäftigung und Sozialschutz als zentrale Elemente staatlicher Politiken zu verankern⁶.

Die im *Club de Madrid* versammelten ehemaligen Regierungschefs sprachen die möglichen Auswirkungen der weltweiten Rezession sehr deutlich an. »Die Krise könnte die politischen Errungenschaften der letzten Jahrzehnte gefährden, ein ideales Umfeld für soziale Unruhen mit Gewaltpotential schaffen und die Lebensbedingungen und die Ungerechtigkeit, unter denen Millionen Menschen in der Region leben, verstärken«⁷.

Die Krise könnte die politischen Errungenschaften der letzten Jahrzehnte gefährden ■

■ Skizzen möglicher Krisenszenarien

Die zukünftige Entwicklung der Krise kann in verschiedenen Szenarien zusammengefasst und durch Buchstaben dargestellt werden. Das ideale Szenario ist ein »V«: eine schnelle Erholung und in weniger als einem Jahr eine Reaktivierung der Wirtschaft. Das schlimmste Szenario wäre ein »W« (ein augenscheinliches Ende der Krise mit einem erneuten, vielleicht noch stärkeren Fall) oder ein »W« zusammen mit einem »L« (die Rezession hält länger an). Das Szenario

4. Nicolás Sarkozy und Lula Da Silva: «Qué esperan de nosotros los ciudadanos del mundo» in *La Nación*, Santiago de Chile, 10.7.2009, aus der *International Herald Tribune*.

5. CEPAL: «Las repercusiones de la crisis en los países de América Latina y el Caribe», Dokument des zweiten Treffens der Finanzminister Lateinamerikans und der Karibik, Viña del Mar, 3.6.2009.

6. ILO: «Globale Beschäftigungstrends 2009», Genf, 2009, <www.ilo.org/global/lang-en/index.htm>.

7. Erklärung des *Club de Madrid*: «Las dimensiones políticas de la crisis económica mundial: una visión latinoamericana», Santiago de Chile, 13.7.2009, <www.clubmadrid.org>.

dazwischen wäre eine kürzere oder längere Erholung in Form eines »U«: ein starker Fall und eine langsamere Erholung, d.h. die Krise hält kürzer oder länger an (je nachdem, ob es ein geschlossenes »U« oder ein offenes »U« ist).

Manche Autoren tendieren dazu, für einige Länder ein »V«-Szenario (eine relativ schnelle Erholung) oder ein »L«-Szenario vorherzusagen (die Länder sind schon in der Talsohle angelangt, aber die Rezession hält noch an)⁸. Die brasilianische Sicht, ebenso wie die der restlichen BRIC-Staaten (Indien, Russland und China), sieht Brasilien in einem »U«-Szenario: Sie fielen ab, aber in kurzer Zeit haben sie sich erholt und beginnen nun mit prognostizierten positiven Werten von 3% ab 2010 zu wachsen⁹. In der Studie der Wirtschaftskommission für Lateinamerika und die Karibik (*Comisión Económica para América Latina y el Caribe*, CEPAL) über die Wirtschaft 2008-2009 wird darauf hingewiesen, dass »auch wenn es Anzeichen dafür gibt, dass das Schlimmste bereits vorüber ist, die Erholung langsam und graduell sein wird. Die Rückkehr zur Normalität an den Finanzmärkten wird einige Zeit dauern. Phasen der Instabilität können nicht ausgeschlossen werden«¹⁰.

Über die wirtschaftliche Erholung hinaus sollte jedoch die soziale Seite der Krise analysiert werden. Alicia Bárcena, Exekutivsekretärin von CEPAL, warnt, dass für die Erholung der sozialen Indikatoren viel Zeit notwendig ist.

Die mit Krisen einhergehenden Verluste können im neuen Zyklus nicht wieder wettgemacht werden. Der nächste Aufschwung gewährleistet für sich allein genommen nicht, dass wir das wieder erreichen, was wir in dieser Krise verlieren werden. 24 Jahre dauerte es, bis die Region wieder das Armutsniveau erreichte, das sie vor der Krise von 1980 hatte. Ich möchte noch ein Problem ansprechen, das normalerweise unbeachtet bleibt, aber das uns sehr bedeutend erscheint: Aus der historischen Erfahrung Lateinamerikas wissen wir, dass es zwölf Jahre gedauert hat, bis die Wachstumsindikatoren wieder auf dem gleichen Stand waren wie vor Beginn der Krise der 1980er Jahre. Aber bis die sozialen Indikatoren wieder das gleiche Niveau erreichten vergingen 24 Jahre, besonders in Bezug auf die Armut. Ich möchte auf etwas so Einfaches wie auch Dramatisches aufmerksam machen: Wenn wir mit verschränkten Armen dastehen und zuschauen, wie uns die Krise über den Kopf wächst, wird es wieder 25 Jahre dauern, bis wir die gleichen sozialen Indikatoren beobachten können, die wir heute haben.¹¹

8. Alejandro Izquierdo und Ernesto Talvi (Hrsg.): *Dilemas de política económica en tiempos sin precedentes. Cómo enfrentar la crisis global en América Latina y el Caribe*, BID, 2009, siehe <www.iadb.org/res/publications/pubfiles/pubB-635_esp.pdf>, insbesondere Kap. 4.

9. Léa Cristina: «O ABC da crise no Brasil e no mundo» in *O Globo*, 14.6.2009, S. 20.

10. CEPAL: *Estudio económico América Latina y el Caribe 2008-2009*, CEPAL, Juli 2009, Vortrag.

11. A. Bárcena: Rede am Runden Tisch des *Club de Madrid*, Santiago de Chile, 13.7.2009.

Die politischen Folgen dieser Lehren sind eindeutig: Genau so lange kann die Instabilität in politischen Systemen andauern. Sogar in einem Szenario mit einer schnellen Erholung (in Form eines »V«) wird sich die soziale Erholung über die Amtszeiten der neuen Regierungschefs hinaus erstrecken, die in diesem oder im nächsten Jahr gewählt werden. Die frisch gewählten Amtsträger werden ihr vier- oder fünfjähriges Mandat im Kontext einer sozialen Krise ausüben müssen, denn die wirtschaftliche Erholung wird keine Verbesserung der Indizes ermöglichen, die in der wichtigsten Wachstumsperiode der Region (2003-2007) und sogar bis 2008 erreicht wurde. Infolgedessen wird der regionale, soziale und politische Kontext zu Spannungen in den politischen Systemen Lateinamerikas führen. Der Generalsekretär der Organisation Amerikanischer Staaten (OAS), José Miguel Insulza, warnt: »Die politischen Risiken dieser Situation sind offensichtlich. Wenn man berücksichtigt, dass einige Millionen Bürgerinnen und Bürger Lateinamerikas und der Karibik in den letzten sieben Jahren die Armut hinter sich gelassen haben, dann stellt für sie die Streichung von Arbeitsplätzen eine direkte Bedrohung dar, wieder in die Armutsfalle zu gelangen, und sie werden nicht bereit sein, dies zu akzeptieren«¹².

■ Sieben politische Folgen der Krise

Vom rein politischen Standpunkt aus gesehen, ist es möglich, die Folgen der Krise in sieben Bereiche zu untergliedern: Auswirkungen auf das demokratische politische System, höhere Forderungen an den Staat, politische Polarisierung, Schwierigkeiten bei der Konsolidierung des Rechtsstaates, Auswirkungen auf die Wahlen, Auswirkungen auf die Integration und Folgen für den Multilateralismus sowie die Stellung der Region darin.

1. Folgen für die Demokratie. Lateinamerika hat eine lange demokratische Phase erlebt, auch wenn die Institutionen immer noch schwach sind. Der Staatsstreich und die Krise in Honduras werden ein Meilenstein in dieser historischen Tendenz sein. Daher ist es auch wichtig, so schnell wie möglich den Rechtsstaat und die verfassungsmäßige Ordnung wieder herzustellen.

Lateinamerika hat eine lange demokratische Phase erlebt, auch wenn die Institutionen immer noch schwach sind ■

12. José Miguel Insulza: «La crisis y sus efectos políticos» in *Américas* Vol. 61 Nr. 4, 7-8.2009.

Abgesehen von dieser Episode ist jedoch soviel sicher, dass in den letzten zwei Jahrzehnten eine deutliche Wende hin zu demokratischen Verfahren beobachtet werden konnte, hauptsächlich in der Durchführung immer transparenterer freier Wahlen. Einige Wahlergebnisse wurden in den letzten Jahren jedoch in Frage gestellt. Dieser Umstand und die Tendenz zur Wiederwahl durch eine Veränderung der Spielregeln haben das Vertrauen der Bevölkerung geschwächt und viele Gesellschaften der Region polarisiert.

Es ist notwendig zu gewährleisten, dass »die Demokratie sich der Forderungen derjenigen annimmt, die historisch hintangestellt wurden, [sodass] wirklich garantiert wird, dass die Bürger echte Chancengleichheit genießen«¹³. Anders gesagt, bedeutet dies, die Bürgerrechte zu stärken und zu vertiefen, was in Zeiten der Wirtschaftskrise und Verschlechterung der sozialen Indikatoren besonders wichtig erscheint. Die Rolle der Politik ist angesichts dieser Herausforderung von besonderer Bedeutung. Zur Förderung der Partizipation, der Bürgerrechte und Vertiefung der Demokratie ist es unerlässlich, in jeder einzelnen Gesellschaft einen stabilen Konsens zu erlangen, sodass der demokratische Staat eine Führungsrolle in allen wichtigen Fragen übernehmen kann.

Die Demokratie zu wahren und zu stärken bedeutet oft, gegen alte politische Praktiken der Region zu agieren, wie z.B. den Klientelismus, die Demagogie und den Messianismus. Deshalb ist es eine Aufgabe von entscheidender Bedeutung, das zwischenmenschliche Vertrauen und das Vertrauen in die demokratischen Institutionen zu fördern, die Bürgerbeteiligung im verfassungsmäßigen demokratischen Kontext eines jeden Landes zu erweitern und die Transparenz der Informationen sowie den Zugang zu diesen zu verbessern. Das Ergebnis werden besser informierte Bürger sein, die das demokratische politische System unterstützen und gleichzeitig von ihren Regierungen fordern, dass sie ein Mindestmaß an Zusammenhalt und sozialer Integration erfüllen.

2. Höhere Forderungen an den Staat. Der Paradigmenwechsel betrifft nicht nur den theoretischen Rahmen, aus dem heraus die Wirklichkeit analysiert und Hypothesen gebildet werden, die Grundlage für Entscheidungen sind. Der Paradigmenwechsel nach dem Scheitern des Washington Konsens, der im durch die weltweite Krise verursachten Kollaps offensichtlich wird,

13. Michelle Bachelet: «Discurso inaugural en el XXI Congreso Mundial de Ciencia Política», Santiago, 13.7.2009, <www.presidencia.cl>.

zwingt dazu, die Rolle des Staates zu überdenken. Insbesondere die Fähigkeit des Staates im Kontext mit der Globalisierung zu handeln, sowohl im Hinblick auf transnationale und globale Phänomene (u.a. Pandemien, Klimawandel, organisiertes Verbrechen) als auch im Hinblick auf rein lokale Probleme, die mit dem demokratischen Zusammenleben und dem sozialen Zusammenhalt zu tun haben. Die demokratischen Regierungen und ihre Institutionen sind es, an die sich die Forderungen der Bürger richten, sowohl grundlegende Forderungen nach Sicherheit – Schutz vor Kriminalität – wie auch anderen wichtigen Bedürfnissen (Gesundheit, Ernährung, Wohnung).

Der Paradigmenwechsel nach dem Scheitern des Washington Konsens zwingt dazu, die Rolle des Staates zu überdenken ■

Ein gemeinsames Problem der meisten lateinamerikanischen Staaten ist, dass sie im Laufe der letzten zwanzig Jahre durch den Neoliberalismus zerschlagen, zermahlen und verkleinert wurden. Der Blick war auf den Markt gerichtet und zurück blieben auseinander genommene öffentliche Institutionen ohne Mittel und mit geringer Handlungsfähigkeit. Im Kontext der aktuellen Krise muss die demokratische Führung gleichzeitig die staatlichen Kapazitäten wiederaufbauen, insbesondere ihre Regulierungsfähigkeit und makroökonomische sowie soziale Sofortmaßnahmen treffen. Es handelt sich also um ein Szenario mit wachsenden Anforderungen an schwache Staaten.

Wenn der Staat diese Aufgabe nicht bewältigt, kann eine kritische Lage entstehen, in der die Regierungen die grundlegenden gesellschaftlichen Forderungen nicht erfüllen können, sodass sie als «gescheiterte Staaten» erscheinen; d.h. Staaten, die weder die Gültigkeit ihrer Verfassung, noch den Rechtsstaat oder die Grundrechte ihrer Bevölkerung garantieren. Obwohl es sich um Extremsituationen handelt, kann die Weltwirtschaftskrise viele Staaten zum Stillstand bringen. Aus diesem Grunde ist die Stärkung des demokratischen Staates in der Region eine fundamentale Aufgabe.

3. Mehr innere Spannungen und politische Polarisierung. Lateinamerika hat eine weithin konsolidierte neue politische Landkarte¹⁴, mit unterschiedlichen Standpunkten und Perspektiven. Diese unterscheiden sich in einigen

14. Siehe F. Rojas Aravena: «Latin American Democracy: The View from the South» in Richard L. Millett, Jennifer S. Holmes und Orlando J. Pérez (Hrsg.): *Latin American Democracy. Emerging Reality or Endangered Species?*, Routledge, New York, 2009. Auch in *Nueva Sociedad* Nr. 205, 9-10.2006, <www.nuso.org/upload/articulos/3386_1.pdf>.

Aspekten, wie u.a. der Rolle des Staates und des Marktes, der internationalen Anbindung, der Rolle der Auslandsinvestitionen und der Funktion der Institutionen im demokratischen Kontext. Die Wirtschaftskrise und ihre Auswirkung auf die Realwirtschaft der lateinamerikanischen Länder können zu Spannungen innerhalb der politischen Systeme führen und den Raum für Debatten und Vorschläge einengen.

Die Unsicherheit und die Angst begünstigen soziale Unruhen. Einige Beispiele dafür gibt es bereits: Der Fall der indigenen Bevölkerung des Amazonas in Peru hat vielleicht am meisten die Aufmerksamkeit der Medien auf sich gezogen. Etwa 50 Menschen starben. Die Forderung, die in Argentinien unter der Parole »Haut alle ab« erhoben wurde, wurde hier ebenfalls erhoben. Hauptsächlich durch die Länder der Bolivarianischen Alternative für die Amerikas (ALBA) wird der Staatsstreich in Honduras als eine Reaktion der Gegner des Wandels interpretiert, den dieser Block unterstützt.

Die Staaten nehmen weniger Steuern ein, weil die wirtschaftliche Aktivität in allen Ländern sinkt und Zahlungen hinausgezögert werden ■

Die politischen Spannungen nehmen zu, da die Krise unmittelbare Auswirkungen auf die Steuereinnahmen hat. Die Staaten nehmen weniger Steuern ein, weil der Umfang wirtschaftlicher Aktivität in allen Ländern sinkt und

Zahlungen hinausgezögert werden. Den Regierungen stehen weniger Mittel zur Verfügung und gleichzeitig werden mehr Forderungen an sie gestellt. Kredite werden sowohl Staaten als auch dem Privatsektor verwehrt. Die Krise zwingt zu höheren Investitionen im Sozialbereich, aber es gibt weder die Gelder, noch besteht effektiv die Möglichkeit zur Erhöhung der Defizite, was zu politischen Spannungen, Streit im Parlament und wachsenden sozialen Protesten führt. In diesem Zusammenhang ist die Militarisierung der schlechteste Weg. Man muss vor allem vor dem Hintergrund der Ereignisse in Peru eine Kriminalisierung des sozialen Protestes verhindern. Daher müssen Wege für einen ständigen Dialog gefunden werden, die einvernehmliche Lösungen zwischen den Hauptakteuren in jeder Gesellschaft und in jedem politischen Regime der Region anstreben.

4. Schwierigkeiten bei der Konsolidierung des Rechtsstaates. Bereits vor Ausbruch der Krise zeigten sich in den Ländern Lateinamerikas ernsthafte Schwierigkeiten bei der Durchsetzung der Gesetze. Der Rechtsstaat wird durch Korruption und oft auch durch das organisierte Verbrechen untergraben.

Die institutionellen Schwächen erschweren eine wirkliche Ausübung der Rechte durch die Bürger: Das Gesetz wird nicht für alle gleich angewandt. Diese Ohnmacht des Gesetzes, die in manchen Fällen zu einem Verlust des Gewaltmonopols führt, wirkt sich ernsthaft auf die Regierbarkeit aus und führt dazu, dass die Unterstützung für die demokratischen Systeme und die Regierungen immer weiter abnimmt. Die Enthaltungen haben bei den Wahlen in den meisten Ländern zugenommen und die Wahlbeteiligung ist gering. All dies bedeutet weniger Unterstützung für die Demokratie, was wiederum eine Zunahme undemokratischer Einstellungen, Vorschläge und Aktivitäten in den verschiedenen Ländern zur Folge hat.

Das organisierte Verbrechen behindert die Ausübung der Grundrechte der Bürger¹⁵. Oft fühlen sich die Bürger als »Gefangene« zu Hause und sie haben Angst, auf die Straße zu gehen. Sie haben viele öffentliche Räume verloren, die sich heute in den Händen der Kriminellen befinden. Die Bewegungsfreiheit ist abhanden gekommen oder wurde in vielen lateinamerikanischen Städten auf bestimmte Stadtteile oder bestimmte Uhrzeiten beschränkt. Der Staat ist an vielen dieser Orte nicht mehr präsent. Aber das Gesicht des Staates kann nicht einzig Gewalt und Repression sein. Der Staat muss mit seinen unterschiedlichen Instrumenten und Institutionen seine Präsenz auf dem gesamten Staatsgebiet garantieren, insbesondere in der Bildung, in Gesundheits- und Wohnungswesen, in staatlichen Bauvorhaben und in der Kultur. Diese Schwäche des Staates kann in Zeiten der Krise, sozialer Spannungen und Mittelknappheit verstärkt in Erscheinung treten.

5. Auswirkungen auf die Wahlen. 2009 und 2010 wird in zehn Ländern der Region gewählt (Brasilien, Bolivien, Chile, Kolumbien, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Honduras, Panama und Uruguay). Das bedeutet, dass praktisch die Hälfte der regionalen Führungen erneuert wird.

Die Amtszeit der Präsidenten in Lateinamerika beträgt in sieben Ländern vier Jahre, in neun Ländern fünf Jahre und in zwei Ländern sechs. Wenn sich an die Wirtschaftskrise eine relativ schnelle Erholung (»V«-Szenario) anschließt, könnte diese wirtschaftliche Erholung zu Beginn der zweiten Jahreshälfte des Jahres 2011 zu spüren sein, und noch deutlicher in den Jahren 2012 und 2013. Falls es ein »L«-Szenario gibt, werden die Regierungschefs ihr Amt in einem Klima der Rezession oder Stagnation ausüben. Egal welches dieser Szenarien

15. Luis Guillermo Solís Rivera und F. Rojas Aravena (Hrsg.): *Crimen organizado en América Latina y el Caribe*, Flacso, Santiago de Chile, 2008, <www.flacso.org>.

eintreffen wird, sicher ist, dass die zehn gewählten Präsidenten mit einer widrigen sozialen Realität leben müssen, die sich nicht schnell ändern wird, es sei denn, man versucht mit einer effektiven Sozialpolitik, die Auswirkungen der Krise zu verändern und abzuschwächen.

Das birgt große Unsicherheiten im Hinblick auf den Wählerwillen: Das Klima der Angst könnte zu stark polarisierten Wahlen führen, in denen Feindseligkeit und Konfrontation letztendlich die Demokratie schwächen und Raum für den Aufstieg politisch autoritärer Optionen schaffen. »Eine Krise dieser Größenordnung verlangt ein gewisses Maß an nationaler Einheit, das über die Wahlen hinausgeht. Nur mit politischen und sozialen Abkommen untereinander werden die Demokratien der Region regierbar bleiben und die notwendigen Maßnahmen politisch durchsetzbar machen«¹⁶.

Wie bereits erwähnt, treten die neuen Präsidenten im Jahr 2010 ihr Amt an (mit Ausnahme des brasilianischen Präsidenten, der am 1. Januar 2011 seine Arbeit aufnimmt). Die Zeit sich kennenzulernen und ein Vertrauensverhältnis untereinander aufzubauen ist also sehr kurz. Der Zeitraum, um sich innerhalb ihrer effektiven Amtszeit auf eine bestimmte Politiklinie zu einigen, beträgt im besten Fall zwei Jahre, was die Integrationsprozesse schwächen könnte.

Die Wahlen müssen auch dahingehend analysiert werden, wie die globalen Kapitalmärkte und Auslandsinvestitionen sie wahrnehmen. Laut der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) ist eines der wesentlichen Merkmale der lateinamerikanischen Märkte für Staatsanleihen, dass »sie politische Ereignisse immer extrem sensibel verfolgt haben und beispielsweise negativ auf Unsicherheiten reagierten, die demokratische Wahlen unweigerlich begleiten«¹⁷. Die wirtschaftlichen Akteure reagieren auch sehr sensibel auf die wirtschaftspolitischen Aussagen und die zukünftige politische Linie wie sie in jedem politischen System in Parteiprogrammen und Reden zum Ausdruck kommen.

Ein fünfter Aspekt, der im Zusammenhang mit Wahlen deutlich hervortritt, bezieht sich auf die sowohl politischen als auch wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklungsmodelle. Bereits vor Beginn der Krise

16. OAS, Sekretariat für Auswärtige Angelegenheiten: *La crisis económica global: efectos y estrategias políticas*, OAS, Washington, DC, 2009, <www.oas.org>.

17. OECD: *Latin American Economic Outlook 2009*, Development Centre der OECD, Paris, 2009, S. 19-20.

wurden den Bürgern Modelle präsentiert, die oft in sich widersprüchlich und nicht sehr inhaltsreich waren. Seit kurzem werden auch Tendenzen sichtbar, die von der Polarisierung zu einem Klima zunehmender ziviler Feindseligkeit übergehen. Dies ist eine sehr alarmierende Situation: Zum mangelnden sozialen Zusammenhalt kommen wachsende politische Spannungen hinzu, an denen die Demokratie sogar zerbrechen kann. ■

6. Auswirkungen auf die Integrationsprozesse. Generell stimmen die Meinungen in der Region darin überein, dass die Integration eines der bedeutendsten Instrumente darstellt, um der Krise zu begegnen. Nichtsdestotrotz weisen die Praxis und die Aktionen der verschiedenen Regierungen gravierende Schwächen bei der Koordinierung ihrer Politik und bei der Entwicklung einer gemeinsamen Agenda auf. Der Mangel einer gemeinsamen strategischen Perspektive hemmt den Aufbau der für die Integration benötigten Institutionen und die Entwicklung notwendiger Konvergenzräume für die Abstimmung von Politiken.

Es geht aber nicht nur um den Aufbau von Institutionen. Eine unaufschiebbare Aufgabe ist die Förderung des regionalen Handels und ein besserer Zugang zum innerlateinamerikanischen Markt. Durch die Weltwirtschaftskrise, die sich im abnehmenden Handel äußert, richten sich die Blicke wieder auf den Binnenmarkt. Der lokale Markt unserer Länder sollte der lateinamerikanische Markt sein. Dazu sind wenige, aber bedeutende Anpassungen notwendig, wofür es wiederum des politischen Willens für feste Fristen und konkrete Aktionen bedarf. Die Exekutivsekretärin von CEPAL, Alicia Bárcena, drückt dies folgendermaßen aus:

Der intraregionale Handel hat auch stark gelitten. Das ist besorgniserregend, denn man erwartete vom Handel zwischen den Ländern der Region, dass er irgendwie den Abschwung in anderen Ziel- oder Herkunftsländern ausgleichen könnte, außer seinem Potential Arbeitsplätze zu schaffen. Aber der intraregionale Handel reagiert nicht und es ist zu seiner Verteidigung dringend geboten, besondere Kreditlinien zu entwickeln.¹⁸

Außer der Förderung des regionalen Handels gibt es zahlreiche Ideen über Clearingmethoden für die Verrechnung in lokalen Währungen. Manche

18. A. Bárcena: *op. cit.*

davon haben bilateral Fortschritte erzielt, wie z.B. in Brasilien und Argentinien. Die Rolle der Lateinamerikanischen Integrationsgemeinschaft (Aladi) muss hier besonders als ein Instrument für mehr Wachstum und die Erweiterung des lateinamerikanischen Marktes gestärkt werden. In diesem Zusammenhang ist die Aufgabe der regionalen Entwicklungsbanken fundamental, um die Integration voranzutreiben. Die Hauptpunkte der Agenda sind in allen Subregionen gleich und für alle Länder gleich wichtig: Infrastruktur, Handel, Energie, Nahrungsmittel und Technologie bilden eine substantielle grundlegende Agenda, die durch die regionalen Entwicklungsbanken unterstützt werden kann. Diese Banken müssten internationale Mittel erhalten, um stärker zu werden und ihre Deckung zu steigern (dies ist eine der Vereinbarungen der G-20, die verwirklicht werden muss). Trotzdem wurde diese Agenda noch nicht in die Praxis umgesetzt, obwohl in vielen Fällen praktisch sofort realisierbare Projekte existieren.

Die Länder der Region tauschen sehr aktiv Analysen, Einschätzungen und Prognosen über die Auswirkungen der Krise aus. Dazu fanden bereits mindestens zwanzig Gipfel statt. Es gibt bereits einige Vereinbarungen, wie die

**Die Länder der Region
tauschen sehr aktiv
Analysen, Einschätzungen
und Prognosen über die
Auswirkungen der Krise aus ■**

Notwendigkeit einer Reform der internationalen Finanzarchitektur und die Einrichtung eines Regulierungsrahmens für die Kapitalmärkte sowie die Stärkung der Verbindungen zwischen den verschiedenen Integrationsinstanzen. Dessen ungeachtet sind diese Befunde in den meisten

Fällen noch nicht in effektives Handeln umgesetzt. Mehr noch: Die politischen Spannungen und die Radikalisierung der Politik in vielen Ländern der Region haben die Tendenz zu Fragmentierung noch verstärkt. In diesem Umfeld gestaltet sich das Erreichen regionaler Abkommen schwieriger und langsamer und verlangt stärkere politisch-diplomatische Bemühungen. Die politische Einigung ist heute schwieriger als vor der Krise. Nichtsdestotrotz ist die Aufgabe, einen gemeinsamen Sinn und eine gemeinsame strategische Linie zu finden, essenziell¹⁹. Daher müssen wir auf diesem Ziel beharren.

19. F. Rojas Aravena: «La integración regional: un proyecto político estratégico. III Informe del Secretario General», Flacso Secretaría General, San José de Costa Rica, 2008, <www.flacso.org/uploads/media/III-INFORME-SECRETARIO-GENERAL-2007.pdf> und «Integración en América Latina: acciones y omisiones; conflicto y cooperación. IV Informe del Secretario General», Flacso Secretaría General, San José, Costa Rica, 2009, <www.flacso.org/fileadmin/usuarios/documentos/Secretaria_General/IV-Infomescg.pdf>.

7. Auswirkungen auf den Multilateralismus. Mit der Amtsübernahme durch Barack Obama wurde der Unilateralismus der vorherigen amerikanischen Regierung fallen gelassen. Ein neues Klima und eine neue Art, sich den internationalen Problemen zu nähern, sind entstanden. Heute erkennen alle Staaten an, dass sie auf sich allein gestellt keines der großen globalen Probleme lösen können. Die Finanzkrise hat eindeutig gezeigt, dass die Antwort multilateral sein muss.

Dieser neue Umstand bietet eine große Chance für die lateinamerikanischen Länder. Zum ersten Mal seit vielen Jahrzehnten sitzt Lateinamerika wieder mit am Verhandlungstisch, an dem die wichtigsten Entscheidungen über die globale Architektur sowie die Organisation der Weltwirtschaft und Weltpolitik gefällt werden. Dennoch ist die Koordination für eine gemeinsame Vision der lateinamerikanischen Länder bis jetzt ungenügend. Obendrein gibt es keine gemeinsamen Reformvorschläge der Region. Ohne diese gemeinsame Vision verringert sich jedoch der Einfluss der lateinamerikanischen Mitgliedsländer der G-20 und der Region im Allgemeinen.

■ Die Krise als politische Chance

Die Politik wieder in die eigene Hand zu nehmen ist eine wesentliche politische Führungsaufgabe. Die Qualität der Politik ist entscheidend. In der Vergangenheit, als der Markt vorgab, alle und jede Situation lösen zu können, war der Verbraucher gegenüber den globalen Tendenzen wehrlos. Die Rationalität des Gemeinwohls ging verloren. Die Finanzkrise machte dies auf der ganzen Welt mit verheerenden Folgen deutlich. In diesem Sinn bedeutet das Zurückholen der Politik die Wiedererlangung der Rationalität zum Schutz des Gemeinwohls²⁰.

Die meisten globalen Probleme sind Teil der nationalen und lokalen Probleme, während viele der durch die Krise ausgelösten lokalen Probleme mit regionalen und globalen Dimensionen verknüpft sind. Das lässt folgern, dass

20. Es ist eine Vision demokratischer Führung und auch religiöser Führung. Die jüngste Enzyklika über die ganzheitliche Entwicklung des Menschen von Papst Benedikt XVI. hebt die Notwendigkeit hervor, eine politische Autorität zu fördern, die auf verschiedenen Ebenen handeln kann. »Die zusammengewachsene Wirtschaft unserer Zeit eliminiert die Rolle der Staaten nicht, sie verpflichtet die Regierungen vielmehr zu einer engeren Zusammenarbeit untereinander. Gründe der Weisheit und der Klugheit raten davon ab, vorschnell das Ende des Staates auszurufen. Hinsichtlich der Lösung der derzeitigen Krise, zeichnet sich ein Wachstum seiner Rolle ab, indem er viele seiner Kompetenzen wiedererlangt. Es gibt auch Länder, in denen der Aufbau oder der Wiederaufbau des Staates weiterhin ein Schlüsselement für ihre Entwicklung ist.« Benedikt XVI.: *Caritas in veritate. Liebe in der Wahrheit. Enzyklika über die ganzheitliche Entwicklung des Menschen*, Juli 2009.

auch die Alternativen gleichzeitig verschiedene Ebenen ansprechen müssen. Aus diesem Grund bedarf es mehr Integration, Zusammenarbeit und Entwicklung gemeinsamer Visionen. »Die Herausforderung für die Staats- und Regierungschefs der Welt ist es, die Bürger und die Gesellschaften an ein Programm der Veränderungen zu binden, das auf neuen Werten und einer neuen Kultur basiert. (...) Die Wirtschaft muss weltweit reguliert werden, genauso wie die Weltpolitik eine globale demokratische Regierung braucht«²¹.

Die Weltfinanzkrise wird in Verbindung mit anderen Krisen zu entscheidenden Einschränkungen für die Entwicklung der Menschheit führen. Diese Einschränkungen werden die Gefahren für die Sicherheit der Menschen potenzieren und dies in einem Kontext zunehmender Spannungen innerhalb der demokratischen politischen Systeme, die in einigen Fällen sogar die demokratische Regierbarkeit aufs Spiel setzen wird. Deshalb ist es so wichtig, die Politik zurückzuholen und zu stärken. Die Debatten über Makroökonomie, Reformen der Institutionen und die Gestaltung einer neuen globalen Finanzarchitektur, um nur einige zu nennen, sind nicht nur einfache technische Debatten: Es sind notwendige politische Debatten, die direkt mit den Entwicklungsvisionen aus jedem Land und jeder Subregion verbunden und verflochten sind.

Die Krise ist das Ergebnis einer Welt ohne Normen. »Es bietet sich uns also die einmalige Gelegenheit, nicht nur die Art und Weise zu überdenken, wie Staats- und Regierungschefs gehandelt und Dinge erledigt haben, sondern wir haben auch die Chance, Reformen zu fördern, die zu einem demokratischeren Modell führen.«²² Das bestätigt, wie wichtig eine auf Zusammenarbeit und Solidarität in einem demokratischen Umfeld beruhende globale Sichtweise ist. Dafür sind Innovation und politische Vertrauensbildung als einige der wichtigen Faktoren zur Bewältigung der Krise nötig. Die Politik kann uns die besten Alternativen bieten. ☒

21. Fernando Henrique Cardoso: «Más allá de la crisis internacional: economía, política y cultura» in *Américas* Vol. 61 Nr. 4, 7-8.2009.

22. Ricardo Lagos in «Las dimensiones políticas de la crisis mundial: una perspectiva europea», Abschlussbericht des regionalen runden Tisches, Club de Madrid, Barcelona, 26.3.2009, <www.clubmadrid.org>.