

Honduras: Kontinuität - auch von Armut und Ungleichheit

Seit dem Ende der Militärregierungen vor mehr als 25 Jahren ist die Kontinuität der Wahlen das Markenzeichen des demokratischen Regimes in Honduras. Innerhalb dieses Zeitraums hat sich das Zweiparteiensystem trotz der wachsenden Stimmhaltungen und der Veränderungen des Wahlmodus nicht verändert. Bei den Wahlen vom 27. November 2005 konnte sich Manuel Zelaya von der Liberalen Partei mit einem knappen Vorsprung gegen den Kandidaten der regierenden Nationalpartei durchsetzen. Aber die Demokratie hat das große Problem der Armut und der sozialen Ausgrenzung nicht gelöst. Und die politische Klasse konnte auf diese Situation bisher nicht angemessen reagieren.

Julieta Castellanos

Einführung

Mit der Wahl zur verfassungsgebenden Versammlung ist Honduras 1980 zur politischen Demokratie zurückgekehrt. Davor gab es seit 1963 nur Militärregierungen, die tiefe Spuren in den staatlichen Institutionen und der politischen Kultur des Landes hinterließen - sowohl bei den Eliten als auch bei der Bevölkerung allgemein. Am bemerkenswertesten an diesen 25 Jahren Demokratie ist, dass sie die längste zusammenhängende Phase gewählter Zivilregierungen

Julieta Castellanos: Soziologin, Professorin an der *Universidad Nacional Autónoma de Honduras* und Beraterin bei der Umsetzung des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen (UNPD) in Honduras.

in der Geschichte des Landes bildet. Von insgesamt sieben allgemeinen Wahlen hat die Liberale Partei fünf und die Nationalpartei zwei gewonnen.

Seit der Redemokratisierung stützte sich das politische System auf die selben institutionellen Strukturen und das selbe Parteiensystem: die Nationalpartei, die Liberale Partei und die *Partido Innovación y Unidad* (PINU) bildeten anfänglich die drei Wahlalternativen. Die Christdemokratische Partei Honduras (PDCH) nahm an den Wahlen 1981 teil, und die *Partido de Unificación Democrática* (UD), die dem linken Spektrum zu zuordnen ist, beteiligte sich 1997.

Trotz der Teilnahme von fünf Parteien blieben die Wahlsiege und die Regierungsbildung der Nationalpartei und der Liberalen Partei vorbehalten. Kurzfristig gibt es keinerlei Hinweise auf eine Änderung dieses Szenariums. Aber es lassen sich zunehmend Stimmenverluste bei den traditionellen Parteien erkennen, und auch die Zahl der Stimmenthaltungen steigt. Zudem hat es die bei der Präsidentschaftswahl siegreiche Partei immer schwerer, im Kongress eine Mehrheit zu stellen, was sie zu Verhandlungen zwingt. Dieses Phänomen zeigt sich seit 2001.

Demokratie und politisches System

Honduras ist eines der lateinamerikanischen Länder mit den ältesten politischen Parteien. Die wichtigsten, die Nationalpartei und die Liberale Partei, wurden zu Beginn des 20. Jahrhunderts gegründet. Auch wenn sie unter Stimmverlusten leiden, zeigen sich bis heute keine politischen Alternativen, die sie Erfolg versprechend herausfordern könnten. Doch die politische Klasse, die 1980 an die Macht zurück kam, hatte die neuen demokratischen Herausforderungen nicht auf ihre Tagesordnung gesetzt. Die verschiedenen Regierungen setzten den Schwerpunkt ihrer Arbeit auf die politische Stabilität in Zentralamerika insgesamt mit einer von der Doktrin der Nationalen Sicherheit geprägten Strategie. Doch gleichzeitig führten die Forderungen der Bürger nach Einhaltung der Menschenrechte zu einer wachsenden Konfrontation zwischen Staat und Gesellschaft.

Honduras ist eines der lateinamerikanischen Länder mit den ältesten politischen Parteien

Das politische Regime Honduras' ist ein Präsidialsystem. Früher wählten die Bürger nur mit einem einzigen Stimmzettel: Unter dem Bild des Präsident-

schaftskandidaten erschienen auch die Namen der Kandidaten für das Abgeordnetenhaus und das Bürgermeisteramt. Die politischen und institutionellen Reformen, mit denen ab 1990 der Staat modernisiert wurde, veränderten auch den Wahlmodus. Die Präsidentschafts-, Abgeordneten- und Bürgermeisterwahlen werden jeweils mit getrennten Stimmzetteln durchgeführt. 1997 wählten die Honduraner zum ersten Mal auf diese Weise durch Direktwahl ihre Kandidaten für alle drei Ämter. Dank einer weiteren Reform kann

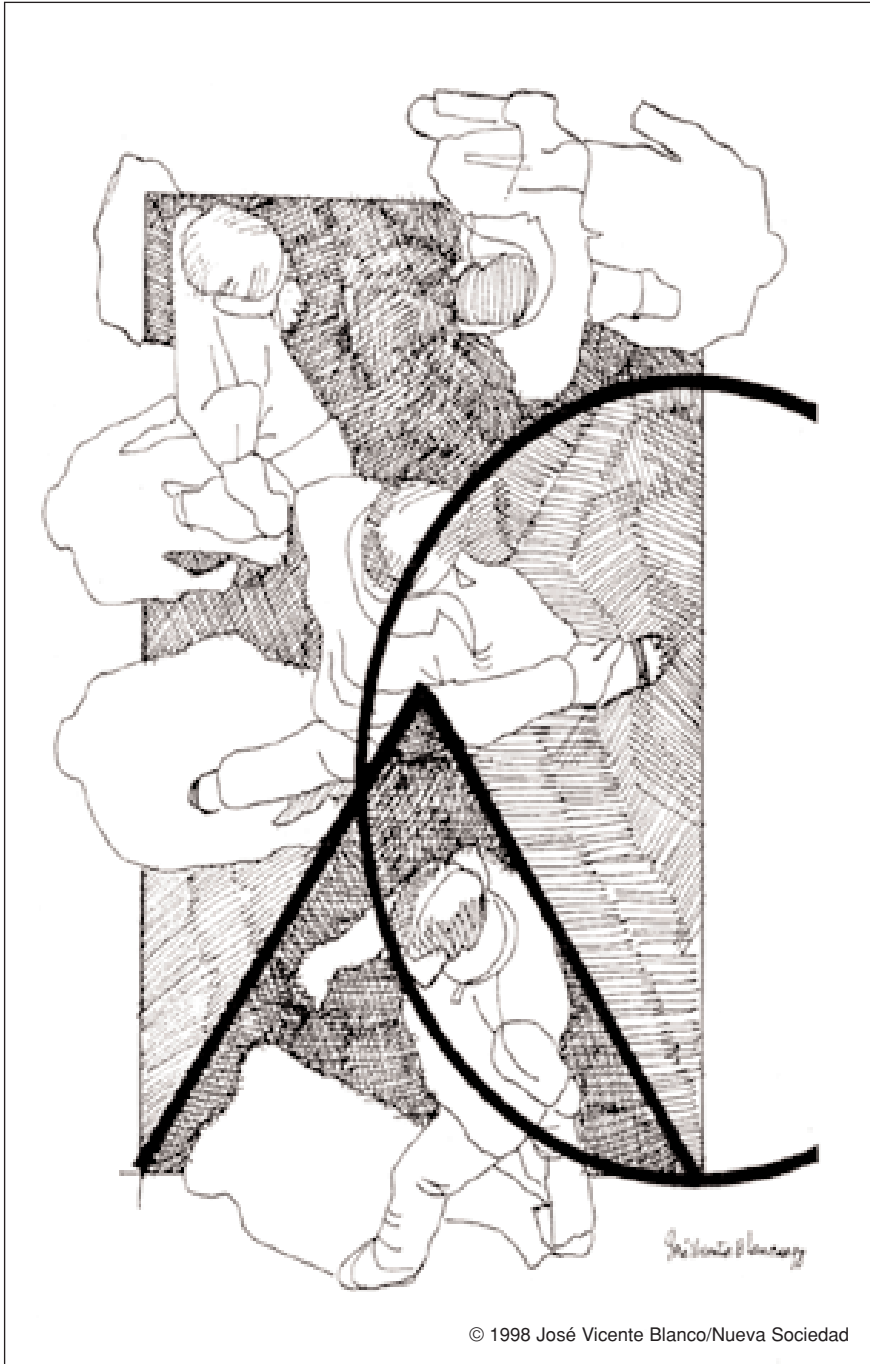
***Die Einführung
der Direktwahl
der Bürgermeister
hat zu mehr
Bürgernähe
geführt***

der Stimmberechtigte ab 2005 sein Kreuz unter dem Foto des von ihm gewünschten Kandidaten für das Abgeordnetenhaus machen. Dadurch verlieren die Parteien die Macht, die Abgeordneten schon bei der Kandidatenkür bestimmen zu können. Das könnte zu einer Schwächung der Eliten und ihrer bisher vertikalen, autoritären und direkten Entscheidungsmacht führen. Zwar hat diese neue politische Entscheidungsvielfalt nicht zur Schwächung des Zweiparteiensystems geführt, aber sie hat das Verhältnis zwischen Präsident und Kongress etwas ausgeglichen. Heute ist es für die Regierung schwieriger geworden, die parlamentarische Unterstützung für ihre politischen Initiativen zu bekommen - selbst für die Regierungspartei. Auch die Einführung der Direktwahl der Bürgermeister hat zu mehr Bürgernähe geführt.

Wahlen 2005: Repräsentanz und Legitimierung der Parteien

Nach Angaben des Obersten Wahlrats (*Tribunal Supremo Electoral*) haben an der Präsidentschaftswahl vom 27. November 2005 50,34 % der Wahlberechtigten teilgenommen. Das ist die höchste Wahlenthaltung seit der Rückkehr zur Demokratie¹. Das Zweiparteiensystem hat sich trotz der wachsenden Stimmenverluste behauptet. Bei einer Wahlbeteiligung von zwei Millionen vereinigte der Kandidat der Liberalen Partei, Manuel Zelaya, 49,9% der abgegebenen Stimmen auf sich. Dagegen erhielt die noch regierende Nationalpartei mit ihrem Kandidaten, dem ehemaligen Parlamentsvorsitzenden Porfirio Lobo Sosa, 46,2%. Lobo Sosa machte unter dem Slogan «Harte Faust» mit dem Thema der inneren Sicherheit Wahlkampf. Die drei kleineren Parteien errangen nur 3,7 Prozent der Stimmen.

1. Unter denen, die nicht an die Urnen gingen, befindet sich ein unbekannter Prozentsatz emigrierter Honduraner, die vorwiegend in den USA leben.



Mit einer Differenz von nur 3,7% war dies der knappste Sieg eines Präsidentschaftskandidaten seit der Wiedererlangung der Demokratie, was zu Auseinandersetzungen um die Anerkennung der Resultate führte, die sich jedoch letztlich im Sande verliefen. Im Gegensatz zur Präsidentschaftswahl ergab die Wahl zur Legislative eine breitere Stimmverteilung: die Liberale Partei erhielt 48,8%, die Nationalpartei 42,9% und die drei kleinen Parteien 8,5% der Parlamentssitze.

Der absolute und relative Stimmenverlust der traditionellen Parteien ist jedoch kein gutes Zeichen. Er beschreibt eine generelle Tendenz in Lateinamerika, wo sich parallel zum Auftauchen neuer Parteien und sozialer Bewegungen ein zunehmender Verschleiß der traditionellen politischen Kräfte zeigt. In Südamerika haben die Altparteien stark leiden müssen, sei es durch die Entstehung neuer oder die Stärkung bereits vorhandener Kräfte, die zuvor nur einen geringen Erfolg bei Wahlen hatten. Aber das Aufkommen der neuen Organisationen hat nicht dazu geführt, das demokratische System zu stärken. Im Gegenteil, es hat zum weiteren Verfall der demokratischen Institutionen beigetragen. In einigen Fällen kam es zu einer Politik, die die Rechtssicherheit schwächte und autoritären Wegen aus der Krise Vorschub leistete.

Die Politiker belegen unter den Eliten den letzten Platz in Sachen Glaubwürdigkeit

In Honduras spiegelt sich die mangelnde Glaubwürdigkeit der Parteien in den verschiedenen Meinungsumfragen wider. Auf Grund einer Umfrage, die 2001 durchgeführt wurde, bescheinigte der Nationale Antikorruptionsrat (*Consejo Nacional Anticorrupción*) den Politikern eine geringere Glaubwürdigkeit als den Streitkräften. Diese haben in dem Maße, in dem sie sich von der Macht entfernt haben, an Unterstützung zurückgewonnen. Die Politiker belegen nach 25 Jahren Demokratie unter den Eliten den letzten Platz in Sachen Glaubwürdigkeit, so der *Bericht für Menschliche Entwicklung* des UNDP von 2002.

Es besteht ein scheinbarer Widerspruch zwischen dem mangelnden Vertrauen der Gesellschaft in die politische Klasse und ihrer positiven Einstellung zum demokratischen System. Es scheint, dass die Honduraner zwischen dem politischen System und seinen Entscheidungsträgern klar unterscheiden. Fast die Hälfte der erwachsenen Bevölkerung (49%) ist der Meinung, «die Demokratie ist jeder anderen Regierungsform vorzuziehen»; rund 15% denken, dass «unter gewissen Umständen eine autoritäre Regierung besser sein könnte als

eine demokratische»; und 19% behaupten, dass für sie «eine demokratische Regierung das Selbe ist wie eine undemokratische»². Nimmt man die beiden demokratischeskeptischen Gruppen zusammen, heißt das, dass 34% der Befragten bisher nicht von der Demokratie «erobert» wurden. Fügt man noch jene hinzu, die sich nicht äußerten, dann wird die 50%-Marke überschritten. Was hat sich also in den 22 Jahren zwischen 1980 und der Umfrage von 2002 ereignet? Weshalb konnte das demokratische System die Mehrzahl der Bürger nicht überzeugen?

Die selbe Umfrage zeigt auch, dass 47% der Bevölkerung mit dem gegenwärtigen Funktionieren der Demokratie zufrieden sind, 41% dagegen unzufrieden. Nur 9% glauben, dass die Demokratie in Honduras «vollständig etabliert ist». Hingegen sind 71% der Meinung, dass «noch Einiges getan werden muss, damit die Demokratie erreicht wird»³.

Das größte Manko ist die wirtschaftliche und gesellschaftliche Ausgrenzung. Aus diesem Grund würde ein gewisser Prozentsatz ein autoritäres Regime positiv bewerten, wenn es die aktuellen Probleme, vor allem die Arbeitslosigkeit, lösen könnte. Dieses Ergebnis sollte nicht überraschen: Nach Angaben der Cepal ist Honduras gegenwärtig das ärmste der 17 Länder des lateinamerikanischen Kontinents⁴. Die Lebensqualität liegt, gemessen am Index für menschlichen Entwicklung des UNDP, auf Platz 15 der genannten Länder.

***Das größte
Manko ist die
wirtschaftliche
und gesellschaftliche
Ausgrenzung***

Das komplexe Panorama der gesellschaftlichen Vielfalt

Zwischen 1960 und 1980 wurde das gesellschaftliche Szenarium von den Eliten der politischen Parteien, den Verbänden der Unternehmer und Viehzüchter, sowie Kommunalverbänden (*patronatos comunales*) bestimmt, in denen sich Arbeiter, Bauern, Lehrer und Bürger im allgemeinen organisierten. Dieses Gefüge der gesellschaftlichen Akteure hat sich vor allem in den letzten drei Jahrzehnten verändert. Die unterschiedlichen Sektoren haben sich ihre eigenen Vertretungen gegenüber dem Staat geschaffen.

2. UNDP: «*La imagen de las Fuerzas Armadas*» [Das Image der Streitkräfte], Mai 2002.

3. Ebd., S. 16.

4. Cepal: *Panorama Social de América Latina 2001-2002*, [Gesellschaftliches Panorama in Lateinamerika 2001-2002], August 2003, verfügbar unter <www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/0/12980/P12980.xml&xsl=/dds/tpl/p9f.xsl&base=/tpl/top-bottom.xsl>.

Im ländlichen Bereich waren es auf der einen Seite die Bauern und auf der anderen Seite die indigenen Gruppen und andere ethnischen Minderheiten, die ihre wirtschaftliche Integration einforderten. In den urbanen Zonen sah sich die Regierung Konfrontationen mit Angestellten des öffentlichen Dienstes einerseits und den Nutzern und Beziehern öffentlicher Dienstleistungen andererseits ausgesetzt.

Die Gesellschaft Honduras' ist durch das Vordringen neuer Demokratiemodelle und den Übergang der staatlichen Führungsverantwortung auf Vertreter der zivilen Gesellschaft komplexer geworden. Da politische Parteien als vermittelnde Instanz fehlen, haben die Bürger ihre politische Vertretung selbst übernommen. Seit Anfang der 1980er Jahre hat sich eine Bandbreite von Organisationen herausgebildet, die ihre politischen, zivilen und wirtschaftlichen Rechte einfordern. Zu diesen neuen Interessensgruppen gehören Menschen-

***Die Gesellschaft
Honduras' ist
komplexer
geworden***

rechtsorganisationen, Umweltgruppen, ethnische Gruppen, Verbände kleiner, mittlerer und großer Produzenten, Straßenhändler und verschiedene Organisationen der Zivilgesellschaft, die mit den sozial schwachen Gesellschaftsgruppen zusammenarbeiten.

Die Forderungen der neuen politischen Akteure haben eine Konfrontation auf zwei Ebenen hervorgerufen: In der Wirtschaftspolitik kam es zu Zusammenstößen zwischen der Exekutive einerseits und den Gewerkschaften und Angestellten im öffentlichen Dienst andererseits. Bei Konflikten in der Wirtschaft hat der Staat wiederum die Rolle des Schiedsrichters zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften übernommen. Im politischen Bereich richtete sich die Konfrontation gegen die politischen Führer im Kongress, die ihre Parteien weder geöffnet noch demokratisiert haben, weil sie nur in solchen geschlossenen Zirkeln überleben und ihre Macht reproduzieren können. Gegenwärtig spielt sich die Konfrontation auf beiden Ebenen gleichzeitig ab, wenn auch unkoordiniert.

Aber jeder Protest, wie auch immer er geartet ist, muss eine Forderung beinhalten, von der quantitativ bedeutsame Gruppen profitieren. Nur so kann er verschiedene gesellschaftliche Gruppen mobilisieren und Erfolg versprechende Unterstützung erhalten. Bisher lässt sich - außer den Treibstoffpreisen - kein einendes Element erkennen, hinter dem sich der Protest sammeln könnte, um einen gesellschaftlichen Umschwung herbeizuführen. Ebenso wenig gibt es in Honduras einen Rohstoff wie Öl, Gas oder Kohle, in Zusammenhang

mit dem sich Führungsfiguren als Vorhut und Leitung für eine landesweite soziopolitische Bewegung herauskristallisieren könnten. Die Vereinigungen, Verbände und Verbraucher haben spezifische, konjunkturell bedingte und unmittelbare Anliegen, aus denen keine nationalen Bewegungen entstehen können.

Die Machteliten profitieren vom Ungleichgewicht der Kräfte, das weitere Ungleichheit schafft. Um den verschiedenen Forderungen zu entsprechen, wird der Impuls einer sozialen Kraft benötigt, die ein Gegengewicht bildet, sowie eines finanziellen Rückhalts, über den der Staat nicht mehr verfügt. Um einen integrativen, die Regierbarkeit garantierenden Staat zu gestalten, bedarf es einer politischen Klasse mit einer Zukunftsvision, die neue Vorstellungen von Regierung und Partei entwickeln kann, die Vielfalt in der Politik akzeptiert und eine Auffassung vom Staat als Vettern- und Pfründewirtschaft hinter sich lässt.

REVISTA MEXICANA DE
POLITICA
EXTERIOR

Junio de 2005

México

Nº 74

Juan Carlos Luna y Humberto Ballesteros, Actualidad de los hermanamientos mexicanos. **Guillermo Ordorica**, *El in terra pax*: cambio y continuidad en la Santa Sede. **Ana Teresa Gutiérrez del Cid**, Rusia en la era de Vladimir Putin. **Zidane Zeraoui**, México y el Magreb: ¿el reencuentro? **Stephan Sberro**, Europa ante un debate existencial, más allá de la Constitución. **Tomás Olivera**, Las remesas familiares: la gota que se volvió río.

Revista Mexicana de Política Exterior es una publicación del Instituto Matías Romero, Secretaría de Relaciones Exteriores. Av. Reforma Norte 707, Col. Morelos, Delegación Cuauhtémoc. C.P. 06200, México, D.F. Tel.: 55 26 10 83. Fax: 50 62 30 31.