

Perspektiven der Sozialdemokratie in Lateinamerika

In den letzten zehn Jahren sind in neun lateinamerikanischen Ländern linksgerichtete Regierungen gewählt worden. Diese Wahlergebnisse können zum Entstehen einer lateinamerikanischen Variante der Sozialdemokratie führen. Zwar unterscheiden sich die gegenwärtigen Rahmenbedingungen erheblich von dem historischen Kontext, der einst in Europa zum Aufstieg der Sozialdemokratie führte, aber hier wie dort setzt sich ein Großteil der Linken für eine politische Reform des Kapitalismus im Interesse von sozialer Gerechtigkeit und Gleichheit ein und kämpft damit für den Kern der Sozialdemokratie. Die Mittel und Wege zur Erreichung dieser Ziele unterscheiden sich von Land zu Land. Die Erfahrungen in Venezuela, Bolivien und Ecuador stehen dabei im Kontrast zu denen der Linksparteien, die heute Chile, Uruguay und Brasilien regieren.

KENNETH M. ROBERTS

■ Einleitung

Seit 1998 sind in neun verschiedenen Ländern Lateinamerikas linksgerichtete Regierungen gewählt worden. Dieser politische Richtungswechsel ohne Gleichen hat fast zwei Drittel der Bevölkerung in der Region unter die eine oder andere Art linker Verwaltung gestellt und den so genannten *Washington*

Kenneth M. Roberts: US-Professor für vergleichende Politikwissenschaften an der Cornell University in New York. Er ist Autor des Buches *Deepening Democracy? The Modern Left and Social Movements in Chile and Peru* (Stanford University Press, Stanford, 1998). Demnächst wird er das Buch *Political Parties in Latin America's Neoliberal Era* (Cambridge University Press) veröffentlichen.

Schlagwörter: Sozialdemokratie, Wohlfahrtsstaat, Neoliberalismus, Lateinamerika, Europa.

Originalversion: Dieser Artikel wird in *Nueva Sociedad* Nr. 217, 9-10/2008, veröffentlicht.

Konsens für marktwirtschaftliche oder neoliberale Reformen dem Reißwolf überlassen. Was nach dem Neoliberalismus kommt ist allerdings ungewiss und Gegenstand beträchtlicher politischer Kontroversen. Manche Beobachter glauben, dass sich nur wenig geändert hat und nehmen an, dass die globalen Marktkräfte die politischen Handlungsspielräume einengen und Regierungen, die sich zu weit von liberalen Normen entfernen, Disziplin aufzwingen werden (Hakim; Weyland). Andere warnen vor einer möglichen Wiederbelebung des demagogischen Populismus und seinen traditionellen, politischen Begleiterscheinungen – Nationalismus, Etatismus und Autoritarismus (Castañeda; Vargas Llosa). Wieder andere halten eine lateinamerikanische Variante der Sozialdemokratie für möglich, die nach dem Ende des neoliberalen Umbaus entstehen könnte – eine Alternative, die die repräsentative Demokratie mit Marktwirtschaft und staatlichen Eingriffen zur Verringerung der Ungleichheit und zur Förderung von sozialer Teilhabe kombiniert (Lanzaro).

Dieser Essay untersucht die Aussichten für letztere Entwicklung. Er zieht Schlüsse aus den europäischen und lateinamerikanischen Erfahrungen, um verschiedene strukturelle und institutionelle Hindernisse für die Entwicklung zeitgemäßer sozialdemokratischer Alternativen zu identifizieren. Aber er versucht auch, politische Chancen für die Verwirklichung sozialdemokratischer Ziele zu identifizieren und zu erklären, wie sich ein derartiger Reformprozess wahrscheinlich von dem in Westeuropa unterscheiden wird. Mein Argument ist, dass die lateinamerikanische Linke, indem sie für die Verringerung von Ungleichheit und für die Erweiterung sozialer Bürgerrechte eintritt, ganz allgemein auf sozialdemokratischem Terrain spielt. Die Konturen dieses Terrains unterscheiden sich jedoch markant von jenen, die die klassischen Fälle der Sozialdemokratie in Nordeuropa hervorgebracht haben, und dies wird sicherlich dazu führen, dass der Weg zur Sozialdemokratie in Lateinamerika eine andere Richtung nehmen und zu einem anderen Ergebnis führen wird.

■ Historischer Kontext und Hindernisse für die Sozialdemokratie in Lateinamerika

Sind sozialdemokratische Alternativen in Lateinamerika möglich? Es ist einfach, auf diese Frage mit der Gewissheit zu antworten: »Dafür gibt es keine Bedingungen«. Schließlich ist die Sozialdemokratie an einem bestimmten Ort, zu einer bestimmten Zeit und unter bestimmten gesellschaftlichen Bedingungen entstanden und gewachsen – in Nord- und Zentraleuropa in der Mitte des 20. Jahrhunderts. Diese gesellschaftlichen Bedingungen haben sich historisch

weder in den USA (Lipset/Marks) noch in Lateinamerika wiederholt, und sie waren meilenweit entfernt von den Bedingungen im heutigen Lateinamerika. Ist es dann nicht eine »begriffliche Überdehnung« (Sartori) wenn man den Terminus nun auf politische Experimente überträgt, die in radikal andersartigen geographischen und geschichtlichen Verhältnissen stattfinden? Ist es nicht eindeutig, dass sich diese politischen Experimente und die mit ihnen einhergehenden sozialen und ökonomischen Reformen von denen unterscheiden, die das sozialdemokratische Modell historisch in Europa bestimmten?

Diese Einwände sind richtig aber auch etwas abgegriffen, weil in einer komplexen gesellschaftlichen Realität immer einzigartige Eigenschaften auszumachen sind. Einige der prominentesten und konkretesten Züge der europäischen Sozialdemokratie – wie umfassende und universelle Wohlfahrtsstaaten, ein hohes Niveau an gewerkschaftlicher Dichte und konzertierte korporative Verhandlungen – mögen woanders nicht uneingeschränkt wiederholbar sein. Tatsächlich diskutieren die Europäer selbst heiß über deren Gültigkeit im Kon-

**Die Essenz der
Sozialdemokratie ist die
politische Reform
des Kapitalismus im
Interesse von sozialer
Gerechtigkeit und
Gleichheit. Und sicher
ist es das, wofür ein Großteil
der lateinamerikanischen
Linken heute kämpft ■**

text sich verändernder demographischer Strukturen, Arbeitsmärkte und Kapitalmobilität (Huber/Stephens; Pierson). Aber wie Sartori (1970) geradezu weise anmerkte, ist die Verallgemeinerbarkeit eine Funktion des Niveaus der begrifflichen Abstraktion – und auf höherer Abstraktionsebene besteht kaum Zweifel, dass zumindest ein Teil der lateinamerikanischen Linken eine sozialdemokratische Politikvariante praktiziert. Das heißt, sie operieren innerhalb der institutionellen Grenzen repräsentativer Demokratie und der strukturellen Grenzen der Markt-

wirtschaft, um Ungleichheit zu reduzieren und soziale Bürgerrechte zu fördern. Auf diesen Kern beschränkt ist die Essenz der Sozialdemokratie die politische Reform des Kapitalismus im Interesse von sozialer Gerechtigkeit und Gleichheit. Und sicher ist es das, wofür ein Großteil der lateinamerikanischen Linken heute kämpft.

In diesen Wesenskern eingebettet sind verschiedene implizite, aber trotzdem entscheidende, definitorische Attribute, die die Sozialdemokratie sowohl von der liberalen Demokratie als auch vom leninistischen Zweig der sozialistischen

Tradition unterscheiden (vgl. Berman). Die Sozialdemokratie beinhaltet den liberal demokratischen Respekt vor individuellen Rechten und Freiheiten, zusammen mit deren Selbstverpflichtung zu Wahlen in Form von Wettbewerb und mit einem Bündel von institutionellen Regeln und Verfahrensweisen zum Umgang mit politischem Pluralismus. Sie ergänzt die liberale Demokratie um eine anhaltende Sorge über soziale und wirtschaftliche Ungleichheit, um den Willen, staatliche Autorität einzusetzen, um jene Ungleichheiten zu verringern und um den Einsatz für soziale Bürgerrechte, die die politischen Rechte der liberalen Demokratie erweitern.

Im Gegensatz zur leninistischen Tradition verfolgt die Sozialdemokratie ihre egalitären Ziele mittels des demokratischen Wettbewerbs und nicht über die revolutionäre Eroberung der staatlichen Macht. Sie zielt auch eher darauf ab, den Kapitalismus zu reformieren und nicht, ihn abzuschaffen – in anderen Worten versucht sie nicht, Privatkapital und Markt zu eliminieren, sondern will diese unterschiedlichen Formen kollektiver Kontrolle und Besteuerung aussetzen, so dass sie größeren gesellschaftlichen Bedürfnissen gegenüber rechenschaftspflichtig sind. Die demokratische Reform des Kapitalismus unterscheidet die Sozialdemokratie auch von der lateinamerikanischen populistischen Tradition, die ähnliche redistributive Reformen anstrebte, dies aber häufig dadurch tat, dass sie die politische Autorität – unter Verletzung demokratischer Normen – in den Händen einer dominanten Persönlichkeit oder einer politischen Bewegung konzentrierte.

Natürlich ist ein sozialdemokratisches Projekt in manchen Kontexten wahrscheinlicher als in anderen. Die unterschiedlichen strukturellen und institutionellen Bedingungen beeinflussen in der Tat nicht nur die Aussichten für die Sozialdemokratie, sondern auch die politischen und ökonomischen Ausprägungen eines jeden neuen sozialdemokratischen Projekts. Zum Beispiel war die europäische Sozialdemokratie historisch stark von der strukturellen Logik der kapitalistischen Industrialisierung geprägt. Diese konzentrierte eine große Zahl von Lohnabhängigen in strategischen urbanen Zentren, die das klassenbasierte kollektive Handeln begünstigten. In einem institutionellen Kontext, in dem Arbeiter anfänglich keine Wahl- und Bürgerrechte hatten, verband sich der kollektive Kampf für Löhne und Arbeitsbedingungen ganz natürlich mit dem umfassenderen Kampf für demokratische politische Rechte. Daraus entstand das einzigartige Bündel von klassenbasierten gesellschaftspolitischen Institutionen – nämlich die großen Gewerkschaften und die sozialistischen Parteien der Arbeiter – die das Parteiensystem und den politischen Wettbewerb in Europa für einen Gutteil des 20. Jahrhunderts prägten (vgl.

Bartolini). Die Verbindung zwischen Gewerkschaft und Partei war zentral für die Entwicklung korporatistischer Muster in der Interessenvertretung und bei den Tarifverhandlungen unter Einbeziehung von Arbeitgebern, Arbeitnehmern und Staat. Dies trug dazu bei, dass die europäischen Varianten des Kapitalismus »organisierter« wurden als die liberale nordamerikanische Variante. Die Verbindung zwischen Gewerkschaft und Partei verschob die Machtbilanz derart, dass der Entwicklung starker Wohlfahrtsstaaten – unter Betonung der universellen Rechte auf soziale Teilhabe und als Teil des demokratischen Klassenkompromisses zwischen Kapital und Arbeit – der Weg geebnet wurde (Przeworski).

■ Die strukturellen Unterschiede für den Aufstieg der Sozialdemokratie in Lateinamerika und Europa

Es ist unnötig zu sagen, dass die strukturellen und institutionellen Bedingungen im heutigen Lateinamerika nur wenig Ähnlichkeiten mit denen aufweisen, die den Aufstieg der Sozialdemokratie in Westeuropa ermöglichten. Die strukturellen Unterschiede liegen auf der Hand.

Erstens schuf die verspätete und abhängige Industrialisierung in Lateinamerika nie einen so großen und wirtschaftlich vitalen Verarbeitungssektor wie in Westeuropa, wo die Sozialdemokratie aufblühte. Stattdessen blühte sich der Dienstleistungssektor auf, während die Urbanisierung über das 20. Jahrhundert hinweg voranschritt. Im Jahre 2006 trug die Industrie nur zu 16% zum regionalen BIP bei (Cepal, S. 91), weniger als 1970 zum Ende der importsubstituierenden Industrialisierung (ISI). Wenn die Sozialdemokratie nach Lateinamerika kommt, dann nicht als politisches Korrelat der Schwerindustrie.

Eine zweite und eng damit verknüpfte Bedingung sind die fragmentierten lateinamerikanischen Arbeitsmärkte. Die Industriearbeiter stellen heute in Lateinamerika nur 21% der Beschäftigten, während 58% in den Dienstleistungssektoren arbeiten (Cepal, S. 42). Viele der Letzteren üben informelle, wirtschaftliche Tätigkeiten aus; der Anteil informell Beschäftigter beträgt in der gesamten Region zwischen niedrigen 30% in Ländern wie Chile und Costa Rica und fast 60% in Bolivien (Portes/Hoffman, S. 56-59). Vereinfacht gesagt kann das industrielle Proletariat nicht die soziologische Basis für ein sozialdemokratisches Projekt in Lateinamerika sein. Es ist in der Tat unwahrscheinlich, dass die »arbeitende Klasse« überhaupt einen geschlossenen sozio-politischen Block bilden könnte. Dazu sind die Strukturen und fragmentierten Interessen von Arbeitern und Angestellten im formellen Sektor, das informelle

Subproletariat und eine weitgehend informelle Klasse von Kleinstunternehmern, mit einer in hohem Maße ambivalenten Stellung, zu unterschiedlich. Ein sozialdemokratisches Projekt in Lateinamerika wird notwendigerweise ein andere und vielschichtigere historische Basis haben als das in Westeuropa – eher eine Koalition subalternen Gruppierungen als eine gesellschaftliche Klasse.

Drittens muss sich jedes sozialdemokratische Projekt in Lateinamerika mit den strukturellen Realitäten der globalisierten Märkte auseinandersetzen. Die europäische Sozialdemokratie hatte in kleinen Ländern Erfolg, die relativ offen für den Außenhandel waren, die

aber auch eine signifikante nationale Kontrolle über die Finanzmärkte und die Geld- und Fiskalpolitik ausübten (Katzenstein). Diese relative Autonomie ermöglichte die Entwicklung großzügiger Wohlfahrtsstaaten und tatkräftiger Industriepolitiken. Die wachsende internationale Kapitalmobilität grenzt jedoch die Handlungsspielräume für Regierungen in Entwicklungsländern ein. Die Drohung des Kapitalabzugs oder Wechselkursabwertungen helfen dabei, die Regierungen zu »disziplinieren« und verringern die Bandbreite machbarer Politikalternativen (Mosley). Zum Beispiel können die Regierungen nicht einfach die Steuern erhöhen oder *deficit spending* praktizieren, um so zu versuchen, die Versorgung mit sozialen Gütern zu verbessern. In ähnlicher Weise setzt Handelsliberalisierung die Produzenten einem intensiven Wettbewerbsdruck aus und sie können aufgrund der Niedriglohnkonkurrenz durch asiatische Hersteller nur begrenzt höhere Steuern, Löhne oder Sozialleistungen bezahlen.

Wenn allein schon diese strukturellen Bedingungen große Herausforderungen für die Sozialdemokratie in Lateinamerika darstellen, bilden organisatorische und institutionelle Faktoren zusätzliche Hürden. Die Sozialdemokratie mag in Westeuropa von günstigen strukturellen Bedingungen profitiert haben, aber das war natürlich nicht strukturell zwingend. Darin kommt eine grundsätzliche Verschiebung der Machtverhältnisse unter den gesellschaftlichen Klassen zum Ausdruck, und dafür, dass diese Verschiebung überhaupt stattfinden konnte, war die politische Organisation essentiell. Gewerkschaften und ihre engen Verbündeten, die sozialistischen Parteien, waren lebenswichtige

Ein sozialdemokratisches Projekt in Lateinamerika wird notwendigerweise eine andere und vielschichtigere historische Basis haben als das in Westeuropa – eher eine Koalition subalternen Gruppierungen als eine gesellschaftliche Klasse ■

Vermittler zwischen den Strukturen des industriellen Kapitalismus und den politischen Resultaten der sozialdemokratischen Wohlfahrtsstaaten (Huber/Stephens 2001). Es war diese politische Organisation, die Gleichheit und soziale Teilhabe auf die demokratische Agenda setzte, sich über Wahlen der Macht des Staates widersetzte und den allgemeinen Wohlfahrtsstaat schuf, der zum Synonym für sozialdemokratische Politik wurde.

An dieser Organisationsfront scheint es den lateinamerikanischen Gesellschaften bedauerlicher Weise auch an den Voraussetzungen für eine erfolgreiche Sozialdemokratie zu mangeln. Die Mitgliedschaft in Gewerkschaften ist seit dem Ende der Imports substituierung in fast der gesamten Region stark gesunken und liegt weit unter dem Niveau in den europäischen Bastionen der Sozialdemokratie. Im regionalen Durchschnitt liegt der gewerkschaftliche Organisationsgrad bei 13%, nach etwa 22% zur Hochzeit der Imports substitution und meilenweit entfernt von den 41% in Westeuropa zum Höhepunkt der Sozialdemokratie (vgl. Roberts). Die Gewerkschaften waren in Lateinamerika historisch am stärksten im öffentlichen Sektor und in den Industrien, die für den Binnenmarkt produzierten – das sind genau die Bereiche, die von der Schuldenkrise und den Marktreformen der 80er und 90er Jahre am härtesten betroffen waren. Sie haben wenig Fortschritte bei der Organisation der heterogenen Arbeitskräfte der imports substituierenden Zeit gemacht; Arbeiter im informellen Sektor und in den Exportzonen sind ebenso schwer gewerkschaftlich zu organisieren wie Arbeiter mit Zeitverträgen. In zunehmendem Maße vertreten die Gewerkschaften einen engen – und häufig privilegierten – Teil der Arbeitskräfte im formellen Sektor und sie sind nicht mehr das organisatorische Rückgrat für die soziale Mobilisierung in der Region. Tatsächlich ist der soziale Protest gegen den Neoliberalismus von neuen sozialen Subjekten angeführt worden, wie zum Beispiel den *Piqueteros* und den städtischen Armen in Argentinien sowie den indigenen Bewegungen in Bolivien und Ecuador.

Ebenso ist die parteipolitische Dimension der traditionellen Sozialdemokratie in Lateinamerika sehr schwach. Populistische und Mitte-Links-Parteien in der Region, die sich historisch mit der sozialdemokratischen Tradition identifizierten, wurden vom Zusammenbruch der Imports substitution in den 80er Jahren und der nachfolgenden neoliberalen Globalisierung hart getroffen. Mehrere dieser Parteien brachen infolge schlechter Wahlergebnisse zusammen (*Acción Democrática*, AD, in Venezuela, *Alianza Popular Revolucionaria Americana*, APRA, zeitweise in Peru) oder wandelten sich zu zunehmend konservativen, marktwirtschaftlich orientierten Regierungsparteien (das schließt den *Movimiento Nacionalista Revolucionario*, MNR, in Bolivien vor seinem

Zusammenbruch ein, die *Partido Liberación Nacional*, PLN, in Costa Rica, und die APRA nach ihrem Comeback in Peru). In anderen Ländern – namentlich Venezuela, Bolivien und Ecuador – gibt es eine Auferstehung der Linken, aber ihre institutionelle Verankerung in der Parteiensphäre ist sehr schwach. Der gesellschaftliche und politische Widerstand gegen den Neoliberalismus fand in diesen drei Ländern seinen Ausdruck in Massenprotesten und/oder einer beherrschenden, populistischen Persönlichkeit. Es ist allerdings keineswegs klar, wie aus der sozialen Mobilisierung dauerhafte politische Institutionen erwachsen können, die die Interessen untergeordneter Gruppen vertreten, die Machtbalance in der Gesellschaft verschieben und sicherstellen können, dass Amtsträger sich gegenüber ihren Wählern zu verantworten haben. Nach dem Zusammenbruch des traditionellen Parteiensystems bemühten sich die neuen linksgerichteten Regierungen, die verfassungsmäßige Ordnung neu zu begründen. Es ist in allen drei Ländern unklar, ob diese gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Reformen im Rahmen eines institutionellen Pluralismus fortgesetzt werden – wie das historisch bei der Sozialdemokratie der Fall war – oder unter einer plebiszitären Form der Volkssouveränität.

Es ist keineswegs klar, wie aus der sozialen Mobilisierung dauerhafte politische Institutionen erwachsen können, die die Interessen untergeordneter Gruppen vertreten, die Machtbalance in der Gesellschaft verschieben und sicherstellen können, dass Amtsträger sich gegenüber ihren Wählern zu verantworten haben ■

Insbesondere sind die linksgerichteten Bewegungen, die in Venezuela, Bolivien und Ecuador an die Macht gekommen sind, alle »neu« in dem Sinne, dass sie aus dem Volksaufstand gegen den Neoliberalismus entstanden sind, der die Demokratie und das etablierte Parteiensystem in eine tiefe Krise stürzte. Im Glauben, dass politische und institutionelle Reformen eine Voraussetzung für einen bedeutsamen Wandel im Entwicklungsmodell seien, machten sie alle den Regimewechsel zu ihrer höchsten Priorität. Die Schwäche einer organisierten politischen Opposition, Windfallprofite aus Erdöl- und Gasrenten sowie die Erfahrungen mit hoher sozialer Mobilisierung ermutigten die Linke in diesen Ländern dazu, eher in Form von ambitionierten Transformationsprojekten und neuen Formen der Volkssouveränität zu denken, als in Form von stufenweisen, sorgfältig ausgehandelten Kompromissen, die man historisch mit der Sozialdemokratie assoziiert.

■ Der Weg zur Sozialdemokratie in Brasilien, Chile und Uruguay

Die Erfahrungen in Venezuela, Bolivien und Ecuador stehen im Kontrast zu denen der Linksparteien, die heute Chile, Uruguay und Brasilien regieren. Chiles Sozialistische Partei (PS), Brasiliens Arbeiterpartei (PT) und Uruguays *Frente Amplio* (FA) sind relativ gut institutionalisierte Parteien (oder Koalitionen im Fall Uruguay), und sie sind in demokratischen Regimen politisch tätig, die zu den konsolidiertesten in Lateinamerika gehören und in Parteiensystemen, in denen sie ernsthaften Konkurrenten um die Macht im Zentrum oder auf der Rechten gegenüberstehen. Kurz gesagt operieren sie alle im Kontext eines institutionellen Pluralismus mit *checks and balances*, die ihren reformerischen Ambitionen Grenzen setzen. Sie alle fanden Zugang zur Macht mit Hilfe eines institutionalisierten Amtswechsels, der die Reife – und nicht eine Krise – der Demokratie widerspiegelte.

Diese drei Parteien sind tief in der lateinamerikanischen sozialistischen Tradition verwurzelt. Sie alle erlebten das Trauma politischer Repression unter bürokratisch-autoritärer Herrschaft und sie erlebten auch den Zusammenbruch der Importsubstitution und des Staatssozialismus im sowjetischen Block. Diese Erfahrungen übten einen moderierenden Einfluss aus und brachten die linken Parteien zur Aufgabe von Maximalzielen und zur Akzeptanz der liberalen Demokratie als einen institutionellen Raum zur Bewahrung bürgerlicher Freiheiten und zur Lösung von Konflikten. Ebenso mäßigten diese Parteien ihre Kritik am Neoliberalismus mit der Anerkennung der Tatsache, dass die globale Marktintegration den Spielraum für gangbare Alternativen eingeengt hat. Sie repräsentieren in der Tat eine postmarxistische Linke, die überraschende Ähnlichkeiten mit der europäischen sozialdemokratischen Linken hat, was insbesondere in ihrem Streben nach einer demokratischen Reform des Kapitalismus im Interesse von sozialer Gleichheit zum Ausdruck kommt.

Ist es also möglich, von einem postbürokratisch-autoritärem Weg zur Sozialdemokratie in Brasilien und im *Cono Sur* zu sprechen, wobei eine postmarxistische Linke, die ihre Lektion gelernt hat, sich innerhalb fester struktureller und institutioneller Grenzen bewegt, die soziale Ungleichheit verringert und die Bürgerrechte erweitert? Selbstverständlich sind die Parallelen zur europäischen Sozialdemokratie nicht perfekt. Die Arbeiterbewegung ist in den drei Ländern über die Jahre schwächer geworden. Während die *Frente Amplio* in Uruguay weiterhin enge Bindungen zu den Gewerkschaften unterhält

und vielleicht eine Wiederbelebung der Arbeiterbewegung und korporativer Interessenvertretung fördert, haben sich Brasiliens PT und Chiles PS in wachsendem Maße von den Arbeiter- und Volksbewegungen gelöst. Darüber hinaus haben alle drei Regierungsparteien Vorsicht bei den Reformen bewiesen und vermeiden einen scharfen Bruch mit dem liberalen Entwicklungsmodell, das sie übernommen haben. In der Tat

betreiben alle eine relativ orthodoxe Wirtschaftspolitik und hoffen, dass sie eine negative Marktreaktion und Kapitalflucht – die bei einer Schwächung der fiskal- und geldpolitischen Disziplin sicherlich eintreten würden – vermeiden können.

Die linken Regierungsparteien in Brasilien, Chile und Uruguay haben Vorsicht bei den Reformen bewiesen und vermeiden einen scharfen Bruch mit dem liberalen Entwicklungsmodell, das sie übernommen haben ■

Das Hinscheiden des *Washington Konsens* hat jedoch politische Spielräume für Experimente eröffnet und der Rohstoffboom seit 2003 hat die fiskal- und wechsellkurspolitischen Hindernisse für einige Politikoptionen gelockert. Besonders in den Sozialpolitiken sind zunehmend Reformen im Gange, die darauf abzielen, die Ungleichheit zu reduzieren, die Einkommen und den Lebensstandard der Ärmsten zu erhöhen sowie den Sozialversicherungsschutz und Bürgerrechte für die unterprivilegierten Bevölkerungsgruppen auszubauen. In Brasilien hat sich die Regierung Lulas von den strukturellen Reformen im historischen Programm der PT abgewandt und ihr Versprechen auf Landverteilung – das die Partei einst mit der mächtigen Bewegung der Landlosen verband – heruntergespielt. Die PT hat aber auch den Mindestlohn kräftig erhöht und das Sozialhilfeprogramm *Bolsa Família* ausgeweitet, das sie von der Regierung Fernando Henrique Cardoso übernommen hatte. Als ein an Bedingungen geknüpftes Programm von Transferzahlungen bricht *Bolsa Família* nicht mit der sozialpolitischen Ausrichtung des neoliberalen Modells. Unter der PT wurde der Umfang des Programms erheblich ausgeweitet und erreichte zum Ende der ersten Regierungsperiode Lulas schätzungsweise ein Viertel der Brasilianer. Und dadurch, dass eine zielgerichtete Sozialhilfe mit allgemeinen Lohnerhöhungen einherging, gelang es der Regierung Lula den Anteil der Bevölkerung unter der Armutsgrenze zu reduzieren und Einkommen nach unten umzuverteilen, ohne die fiskal- und geldpolitische Stabilität zu gefährden. Das ist kein schlechtes Ergebnis wenn man die turbulente Wirtschaftsgeschichte Brasiliens berücksichtigt (vgl. Hunter/Power).

Auch die Regierungsparteien in Chile und Uruguay haben makroökonomische Orthodoxie mit sozialpolitischer Innovation gekoppelt. In Chile führte

**In Chile und in
Uruguay haben die
Regierungen Pläne für
eine universellere
Sozialversicherung
entwickelt ■**

die Regierung des sozialistischen Präsidenten Lagos ein neues, zielgerichtetes Sozialhilfeprogramm ein, das seine Nachfolgerin Michelle Bachelet auf weitere Bedürftige auszuweiten versuchte.

Vielleicht noch beeindruckender und im Einklang mit sozialdemokratischen Vorstellungen sind die ersten vorsichtigen Schritte der Regierungen Lagos und Bachelet hin zu universellem Kranken- und Sozialversicherungsschutz. Lagos lancierte einen neuen Krankenversicherungsplan, der allen Chilenen die Kostenübernahme für 56 verschiedene Krankheiten garantiert, und Bachelet weitete das Programm um eine Reihe weiterer Krankheiten aus. Bachelet hat auch eine ambitionierte Reform der privatisierten chilenischen Rentenversicherung vorgeschlagen, die bisher keinen adäquaten Schutz für viele Frauen und solche Arbeitnehmer bietet, die über längere Zeit informell oder irregulär beschäftigt waren. Die vorgeschlagene Reform würde eine universelle Grundrente für alle Bürger in unteren Einkommensgruppen und unabhängig von den Beschäftigungsverhältnissen im Laufe ihres Lebens gewähren. Sie würde damit die gegenwärtige, aus unterschiedlichen Beschäftigungsformen resultierende Ungleichheit stark verringern (Pribble/Huber).

Auch in Uruguay hat die *Frente Amplio* Regierung von Tabaré Vázquez schnell sowohl eine zielgerichtete Sozialhilfe als auch Pläne für eine universellere Sozialversicherung entwickelt. Die neue Regierung begann mit einem Programm zur Unterstützung armer Familien, das Hilfen für Lebensmittel-, Wasser- und Stromkosten gewährt. Sie hat auch den Zugang von Nichtbeitragszahlern zur Rentenversicherung ermöglicht, die Bildungsausgaben erhöht und Unternehmen, die Arbeitslose einstellen, Zuschüsse bezahlt. Mit Reformen im Gesundheitssektor wurde versucht, die Qualität und den Zugang zur öffentlichen Gesundheitsversorgung zu verbessern. Zudem hat die Regierung Lohnerhöhungen durchgesetzt sowie die Tarifverhandlungen ausgebaut, indem sie das korporatistische System der Lohnräte – unter Beteiligung von Staat, Unternehmen und Gewerkschaften – wiederbelebte. Auch das System von Tarifverhandlungen im öffentlichen Dienst und in der Landwirtschaft wurde ausgebaut. Gegen starken politischen Widerstand haben die neuen Regierungen in Uruguay und Chile erste Schritte zur Steuerreform unternommen, um die Steuerbasis für die Finanzierung ihrer ambitionierten neuen Sozialprogramme zu erweitern (Pribble/Huber).

Diese Maßnahmen sind natürlich noch weit von den ambitionierten Umverteilungspolitiken und Vorstellungen von den Bürgerrechten entfernt, wie sie sich unter der europäischen Sozialdemokratie entwickelten. Tatsächlich sind sie bisher auch kein Hinweis darauf, dass Lateinamerika – oder auch nur ein einzelnes Land in der Region – eine umfassende Alternative zum neoliberalen Entwicklungsmodell ausgearbeitet hätte. Die Wirtschaftspolitik bleibt weiterhin in hohem Maße dem Druck der globalen Märkte ausgesetzt und dort, wo keine Windfallprofite aus der Erdölrente anfallen, ist sie weit davon entfernt, sich von der neoliberalen Orthodoxie zu lösen.

Bisher wurde kaum versucht Industriepolitiken, Tarifverhandlungen oder andere gewöhnlich als sozialdemokratisch geltende Politiken wieder zu beleben. Zielgerichtete Maßnahmen zur Armutsbegrenzung sind bestenfalls eine Verlängerung der neoliberalen marktconformen Sozialpolitiken, während universellere Formen von sozialem Schutz erst im Entstehen sind. Diese Politiken und die Umrisse eines neu bestimmten Wohlfahrtsstaats sind in hohem Masse vom sozialpolitischen Erbe der Marktreformenten in Lateinamerika konditioniert: einerseits von der Herausforderung, die städtischen Armen und den informellen Sektor in umfassende Programme sozialer Wohlfahrt zu integrieren, sowie andererseits von den Bedingungen flexibler und fragmentierter Arbeitsmärkte, die unter den neuen linksgerichteten Regierungen nur minimal rereguliert worden sind.

Angesichts dieses sozialen Erbes können sich die neuen linksgerichteten Regierungen politisch nicht auf einen kohärenten, gut organisierten gewerkschaftlichen Block als Gegengewicht zur strukturellen Logik des Marktes und der strukturellen Macht des privaten Kapitals beziehen. Aber die neoliberalen Reformen haben ein breites Spektrum sozialer Gruppen hinterlassen, die von den Unsicherheiten des Marktes betroffen sind und nun in klassischer Polanymanier (Polanyi) begonnen haben, sich mit politischen Forderungen für mehr sozialen Schutz zu mobilisieren. Die fragmentierte soziale Landschaft der neoliberalen Ära stellt sicher, dass diese politischen Forderungen – wenn sie Erfolg haben sollen – sich in komplexen, sehr wahrscheinlich aber schwachen sozio-politischen Koalitionen organisieren müssen. In diesem Beitrag gehen wir davon aus, dass der institutionelle Ausdruck dieser Koalitionen sehr unterschiedlich sein wird.

■ Perspektiven für die Wege der Sozialdemokratie in Lateinamerika

Wo der Übergang zum Neoliberalismus – ob abgeschlossen oder unterbrochen – die Demokratie in eine Krise stürzte und ganze Parteiensysteme zerstörte,

hat der Widerstand der Bevölkerung neue populistische oder linke Bewegungen hervorgebracht, die nun die politischen Systeme neu aufbauen und die Staatskontrolle über die Rohstoffrenten und andere Bereiche der Volkswirtschaft sicherstellen. Während die neuen linksgerichteten Regierungen in Venezuela, Bolivien und Ecuador Umverteilungspolitiken und neue Formen sozialer Protektion eingeleitet haben mögen, bleiben sie doch aufgrund ihrer nicht institutionalisierten politischen Logik weit von konventionellen sozialdemokratischen Modellen entfernt. Auf der anderen Seite sind Forderungen nach sozialer Protektion in Chile, Brasilien und Uruguay, wo die Demokratien robust und die Parteiensysteme intakt sind, über etablierte Parteiorganisationen kanalisiert worden und werden nun in innovative Politiken umgesetzt. Die sozialen Defizite des neoliberalen Modells werden dort nach und nach behoben. Obwohl sie die umfassenden Wohlfahrtsstaaten der europäischen Sozialdemokratie nicht replizieren, so repräsentieren sie doch eine lateinamerikanische Variante demokratischer Marktformen. Keine dieser Wege bedeutet, dass Lateinamerika die neoliberale Ära hinter sich gelassen hat. Die heute entstehenden institutionellen Formen und Politikalternativen sind noch zu frisch, zu fließend und politisch zufällig als dass man eindeutige Aussagen über die zukünftige Entwicklung machen könnte. Sicher ist dagegen, dass die Ära marktbasierter ökonomischer Anpassungsprogramme und technokratischer Konsense – also das, was manche als das »Ende der Politik« bezeichnet haben (Colburn) – ausgelaufen ist. Ein sehr politischer Kampf um die Konturen der Post-Anpassungs-Ära ist im Gange und verschiedene Varianten der Sozialdemokratie bilden eine der möglichen Alternativen im diesem Spiel. Diese Varianten werden unvermeidlich von Lateinamerikas besonderen Erfahrungen mit der Kombination von Demokratie und Marktformen geprägt und sie sind tief verwurzelt in den inhärenten Spannungen zwischen demokratischen Bürgerrechten einerseits und sozialer Exklusion andererseits. Die politische Zukunft der Region wird sehr stark davon abhängen, wie alternative Strategien diese Spannungen überwinden. ☒

Bibliographie

- Bartolini, Stefano: *The Political Mobilization of the European Left, 1860-1980: The Class Cleavage*, Cambridge University Press, Cambridge, 2000.
 Berman, Sheri: *The Primacy of Politics: Social Democracy and the Making of Europe's Twentieth Century*, Cambridge University Press, Cambridge, 2006.
 Castañeda, Jorge G.: «Latin America's Left Turn» in *Foreign Affairs* Vol. 85 Nr. 3, 5-6/2006.
 Cepal: *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe*, Cepal, Santiago de Chile, 2007.
 Colburn, Forest: *Latin America at the End of Politics*, Princeton University Press, Princeton, 2002.
 Hakim, Peter: «Dispirited Politics» in *Journal of Democracy* Vol. 14 Nr. 2, 2003, S. 108-122.

- Huber, Evelyne und John D. Stephens: *Development and Crisis of the Welfare State: Parties and Policies in Global Markets*, University of Chicago Press, Chicago, 2001.
- Hunter, Wendy und Timothy J. Power: «Rewarding Lula: Executive Power, Social Policy, and the Brazilian Elections of 2006» in *Latin American Politics & Society* Vol. 49 Nr. 1, Frühling 2007, S. 1-30.
- Katzenstein, Peter J.: *Small States in World Markets: Industrial Policy in Europe*, Cornell University Press, Ithaca, 1985.
- Lanzaro, Jorge : «Gobiernos socialdemócratas en América Latina» in *Revista Nexos* Nr. 354, 6/2007.
- Lipset, Seymour Martin und Gary Marks: *It Didn't Happen Here: Why Socialism Failed in the United States*, W.W. Norton, New York, 2000.
- Mosley, Layna: *Global Capital and National Governments*. Cambridge University Press, Cambridge, 2003.
- Pierson, Paul (Hrsg.) *The New Politics of the Welfare State*, Oxford University Press, Oxford, 2001.
- Polanyi, Karl: *The Great Transformation: The Political and Economic Origins of Our Time*, Beacon Press, Boston, 1944.
- Portes, Alejandro und Kelly Hoffman: «Latin American Class Structures: Their Composition and Change During the Neoliberal Era» in *Latin American Research Review* Vol. 38 Nr. 1, 2003, S. 41-82.
- Pribble, Jennifer und Evelyne Huber: «Social Policy and Redistribution under Left Governments in Chile and Uruguay» in Steven Levitsky und Kenneth M. Roberts (Hrsg.): *Latin America's «Left Turn»: Political Diversity and the Search for Alternatives*, in Vorbereitung.
- Sartori, Giovanni: «Concept Misformation in Comparative Politics» in *American Political Science Review* Vol. 64 Nr. 4, 12/1970, S. 1033-1053.
- Przeworski, Adam: *Capitalism and Social Democracy*, Cambridge University Press, Cambridge, 1985.
- Roberts, Kenneth M.: *Party System Change in Latin America's Neoliberal Era*, Cambridge University Press, Cambridge, demnächst.
- Vargas Llosa, Alvaro: «The Return of the Idiot» in *Foreign Policy* Nr. 160, 5-6/2007, S. 54-61.
- Weyland, Kurt: «Threats to Latin America's Market Model?» in *Political Science Quarterly* Vol. 119 Nr. 2, 2004, S. 291-313.

Ecuador Debate

Abril de 2008

Quito

Nº 73

COYUNTURA: Una caracterización del gobierno y la Asamblea Constituyente. Diálogo sobre la coyuntura. Conflictividad socio política: Noviembre 2007 – Febrero 2008. TEMA CENTRAL: El bonapartismo como liderazgo político. Liderazgo político: estilo neo (populista), estrategia neo (decisionista). Hacia un modelo de interpretación en contexto democrático. Populismo y transnacionalidad. Una hipótesis sobre el liderazgo de Chávez y Correa. El ocaso creativo del bonifacismo: algunas hipótesis en torno a estilo y conflicto político a inicios de los años 30. Participación ciudadana en los Andes peruanos: una comparación entre el gobierno autoritario de Fujimori y el gobierno democrático. ¿Diferencias culturales incomparables o prácticas autoritarias indefendibles? DEBATE AGRARIO-RURAL: La «cuestión rural» en Portugal y en España: dinámicas territoriales y lógica de las políticas. ANÁLISIS: Don Quijote y los molinos de viento en América Latina. Algunas características de los inmigrantes ecuatorianos en Murcia y su influencia en el envío de remesas a Ecuador. Teoría económica y ciencias sociales: alienación, fetichismo y colonización. RESEÑAS: Los años viejos. Cuerpos encerrados cuerpos emancipados. Travestis en el ex penal García Moreno.

Ecuador Debate es una publicación del Centro Andino de Acción Popular. Redacción: Diego de Utreras 733 y Selva Alegre, Apartado aéreo 17-15-173-B, Quito, Ecuador, Tel.: 2 522763. Correo electrónico: <caapl@caap.org.ec>.