

Peter Gärtner

Igel oder Hase? Die Transitionsdebatte im Spiegel der brasilianischen Demokratisierung

1. Die Transitionsdebatte

Die Geburtsstunde der Transitionsdebatte schlug 1986 mit der Publikation der Ergebnisse des 1979 begonnenen „transitions project“ des „Woodrow Wilson International Center for Scholars“,¹ zu dessen Initiatoren auch der bekannte Soziologe und jetzige Präsident Brasiliens, F. H. Cardoso², damals Mitglied des neunköpfigen „Academic Council“ des „Latin American Program“ am Wilson-Center, zählte. Im Zuge der konzentrischen geographischen Ausweitung der „Dritten Welle der Demokratisierung“³ von Südeuropa (Mitte der siebziger Jahre) über Lateinamerika (seit Ende siebziger Jahre) und Ostasien (ab Mitte der achtziger Jahre) bis zum 1989 eingeleiteten Systemwechsel in Osteuropa und den Demokratisierungsversuchen in Afrika expandierte die Transitionsforschung zu einer „veritable growth industry“⁴. In einer osmotisch anmutenden Reaktion auf die Stasis der „Dritten Welle“ in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre⁵ ist seitdem auch die Transitionsforschung in Stagnation verfallen, ohne daß dies ihrem quantitativen Wachstum sichtbaren Abbruch getan hätte.

Beschäftigt man sich mit der Transitionsdebatte genauer, so stößt man auf zahlreiche Paradoxien und Dilemmata, die wie eine Kette ihre noch kurze Geschichte durchziehen. Bereits in ihrer Geburtsstunde offenbarte sich eine grundlegende Paradoxie der Transitionsforschung. Praktisch aus dem Stand heraus etablierte sie sich erfolgreich als eine eigenständige Richtung der Politikwissenschaft, und ihr Gegenstand, die Demokratisierung, ist inzwischen „perhaps the liveliest and most prominent ‘growth point’

1 Vgl. G. O'Donnell/Ph. Schmitter/L. Whitehead (Hrsg.), *Transitions from Authoritarian Rule: Prospects for Democracy*, 4 Bde., Baltimore 1986. Zu den Angaben über die Entstehung dieses vierbändigen Standardwerks vgl. das Vorwort von A. Lowenthal, Bd.2, S. vii-x.

2 Vgl. dazu den Beitrag von H. Zinecker in: *Comparativ* 9 (1999) 1, S. 80-99.

3 Vgl. S. P. Huntington, *The Third Wave. Democratization in the Late Twentieth Century*, Norman 1991.

4 S. Mainwaring, *Transitions to Democracy and Democratic Consolidation: Theoretical and Comparative Issues*, in: *Issues in Democratic Consolidation*, hrsg. von S. Mainwaring/G. O'Donnell, J. S. Valenzuela, Notre Dame 1992, S. 295

5 Vgl. L. Diamond, *Is the Third Wave Over*, in: *Journal of Democracy*, 7 (1996) 3, S. 30ff.

in the current literature of comparative politics“⁶. Am Schnittpunkt verschiedener Theoriestränge, Forschungstraditionen und -methoden wie Demokratie- und Entwicklungstheorie, Behaviorismus und Strukturalismus, Internationale Beziehungen und Analyse politischer Systeme, case-studies und Vergleich, Mikro- und Makroanalyse gelegen, zieht sie seit ihrer Entstehung immer wieder Vertreter nicht nur aller Kernbereiche der Politikwissenschaft, sondern auch benachbarter Disziplinen wie Geschichte, Ökonomie und Soziologie in ihren Bann. Auch wenn sich später der Charme der „Gründerzeit“, der aus der einmaligen Kombination von praktischem Erfolg der Demokratisierung und theoretischem Pragmatismus der Transitologie erwachsen war, verflüchtigte, bleiben die Paradoxien und Novi der Transitionsrealität unvermindert sprudelnde Quellen wissenschaftlicher Kontroversen und Interesses.

Der unverhoffte Siegeszug der „Gründerväter“ der Transitionsforschung, mit dem sie sich zugleich die Hegemonie auf diesem neuen und weiten Feld sicherten, gründet sich paradoxerweise auf Theorieabstineuz, die folgerichtig in die Sackgasse führte. Wenn der *mainstream* dennoch seine Diskurshegemonie wahren konnte, dann ist diese Konstellation der Ausgangspunkt gleich mehrerer Paradoxien, die dadurch charakterisiert sind, daß „theoretical failure and practical success“⁷ Hand in Hand miteinander gehen. „(T)he apparent paradox of the failure in the theory and the subsequent triumph of the doctrine“⁸ gilt nicht nur für die Transitionsdebatte und deren *mainstream* selbst, sondern gleichermaßen für die „theory of political development“, die trotz ihres offensichtlichen Scheiterns Ende der sechziger Jahre in der „Transitologie“ gleichsam „wiedergeboren“ wurde und dort fröhliche Urständ feiert.

Werdegang (Expansion trotz fehlender Voraussetzungen und mangelnder Ergebnisse) und derzeitiger Zustand (Stagnation und Krise des *mainstream* bei Fortdauer seiner Diskurshegemonie) werfen Fragen auf, die zu stellen und zu beantworten die Transitionsforschung gezwungen ist, will sie dem zum Malstrom einer Endlosdebatte ohne greifbare Ergebnisse geratenen *mainstream* entfliehen:

Wo liegen die Gründe des beispiellosen expansiven Wachstums der Transitionsdebatte – scheinbar aus dem Stand heraus? Wie kann erklärt werden, daß sich eine Forschungsrichtung als *mainstream* in der Debatte durchsetzen und etablieren konnte, die Theorieabstineuz zu ihrem Credo erhoben hatte? Wie ist es diesem *mainstream* gelungen, seine Hegemonie aufrechtzuerhalten, obwohl die von ihm praktizierten approaches zahlrei-

6 D. Potter, Explaining democratization, in: Democratization, hrsg. von D. Potter, D. Goldblat, M. Kiloh und P. Lewis, Cambridge/Malden 1997, S. 3.

7 P. Camrback, Capitalism and Democracy in the Third World. The Doctrine for Political Development, London/Washington 1997, S. 30.

8 Ebenda, S. 2.

che Fragen und Probleme der Transitionsrealität entweder ignoriert oder unzureichend erfaßt und beantwortet haben? Wie ist die Paradoxie von fortgesetzter (quantitativer) Expansion und sinkender (qualitativer) Ausstrahlung der Transitionsforschung zu erklären? Wie kann sich die Transitionsdebatte schließlich aus dem Malstrom ungelöster Dilemmata und unerklärter Paradoxien befreien und die unter der Hegemonie des *mainstream* aufgebauten „falschen Dichotomien“⁹ aufbrechen? Wie können die Erfahrungen der Demokratisierung und die Kritiken an der „Transitologie“ für Alternativen zum *mainstream* fruchtbar gemacht werden?

Der mainstream ...

Im *mainstream*, der in der Entstehungs- und Etablierungsphase der Transitionsforschung noch konkurrenzlos herrschte und sich höchstens der traditionellen Totalkritik von Dependenz- und Weltsystemtheoretikern ausgesetzt sah, die sich aber nicht der Transitionsforschung zugehörig fühlten und deshalb auch ignoriert werden konnten¹⁰, machte sich nach dem Höhepunkt der Dritten Welle in der ersten Hälfte der neunziger Jahre – der zweiten Phase der Transitionsdebatte – Ernüchterung und Skepsis breit. Die zunehmende Komplexität und partiellen Regressionen des Transitionsprozesses beförderten einerseits die Ausdifferenzierung des *mainstream*, andererseits das „Einklinken“ strukturalistischer Ansätze ein die Transitionsdebatte. Aber erst in der gegenwärtigen, der dritten Phase, ist Kritik „contra the dominant paradigm“¹¹ auch innerhalb des *mainstream* laut geworden. Dort wird die Hegemonie des „elite strategic choice“-Ansatzes infrage gestellt, indem von kritischen Insidern „collective actors“ (statt „individual actors“) und die Perspektive des Gesellschaftswandels (statt des Regimewandels) im Demokratisierungsprozeß favorisiert werden.¹² Weitergehender Kritik ist der *mainstream* aber vor allem aus zwei

9 Vgl. H. Zinecker, Die Transitionsdebatte über Lateinamerika – Dichotomien, Defizite und deviant cases, in: *Comparativ*, 5 (1995) 2, S.16.

10 Vgl. S. Amin, El problema de la democracia en el tercer mundo, in: *Nueva Sociedad*, Caracas 1991, Nr. 122, S. 24-39; A. Cueva, Las democracias restringidas de América Latina, Quito 1988; F. Hinkelammert, *Democracia y totalitarismo*, San José 1987. Vertreter ähnlicher Positionen, die ihre Kritik innerhalb der Transitionsdebatte angesiedelt wissen wollten, fielen aufgrund ihrer marginalen Position kaum ins Gewicht, und wurden – weil quasi zwischen den Stühlen sitzend – weder von den Dependenztheoretikern noch den „Transitologen“ des *mainstream* zur Kenntnis genommen. Vgl. S. Jonas/N. Stein (Hrsg.), *Democracy in Latin America. Visions and Realities*, New York u.a. 1990; J. Nef, Redemocratization in Latin America or the Modernization of the status quo, in: *North-South*, Quebec 1986, Nr. 11, S. 43-55.

11 R. Berins Collier/J. Mahoney, Adding Collective Actors to Collective Outcomes: Labor and Recent Democratization in South America and South Europe, in: *Comparative Politics*, 29 (1997) 3, S. 285.

12 Vgl. ebenda, S. 286.

Richtungen ausgesetzt, die außerhalb des *mainstream* angesiedelt sind: die eine speist sich aus den Auseinandersetzungen um das Verhältnis von Struktur und Akteur sowie von Entwicklung und Demokratie, bewegt sich aber wie der *mainstream* noch auf dem Boden der Modernisierungstheorie¹³, während die anderen ihre Kritik von modernen Positionen der Dependenz- und Weltsystemtheorie vorträgt. Diese radikale Kritik unterscheidet sich jedoch in zweifacher Hinsicht von der Totalkritik der ersten Phase der Transitionsdebatte. Erstens sucht sie bewußt Anknüpfungspunkte zur Verbindung von struktur- und akteurs- bzw. prozeßorientierten Ansätzen; zweitens versteht sie sich nicht mehr als außerhalb der Transitionsdebatte stehend und erkennt in der Dritten Welle zumindest Ansatzpunkte und Trends einer „Demokratisierung von unten“¹⁴.

Ungeachtet der Kritik am und der Selbstzweifel im *mainstream* ist seine Diskurs-Hegemonie in der Transitionsdebatte zwar nicht mehr ungefährdet, aber auch noch nicht gebrochen. Nach wie vor beherrscht er das weite Feld der Diskussion mit seinen grundlegenden Paradigmen. Zu diesen gehören:

- die Dominanz der Akteure (für die Transition) – oftmals in Verbindung mit einer „elite-centric perspective“¹⁵ – und der Institutionen (für die Konsolidierung) im Gesamtensemble der Erklärungsfaktoren,
- die Einengung des Analysefokus auf die Mikroebene und
- die Akzeptanz eines *procedere-* und eliteorientierten Demokratieverständnisses im Sinne der Dahl’schen Polyarchie, das zudem oft von Minimalisten, die Demokratie mit „electoral democracy“ gleichsetzen, auf eine „suboptimal procedural definition“ zurückgestutzt wird.

Um die Ursachen der hegemonialen Persistenz des *mainstream* gegenüber „gegenhegemonialen“ Kritiken zu erklären, bedarf es eines Blickes über die engen Grenzen der Transitionsdebatte hinaus, d.h. auf die politischen Implikationen der Dritten Welle und die theoretischen Wurzeln des *mainstream*. M. E. verdienen folgende Faktoren in diesem Zusammenhang besonders hervorgehoben zu werden: (a) der „Igeleffekt“, (b) die „Erfolgsstory“ der Dritten Welle und (c) die „Wiedergeburt“ der Modernisierungstheorie im behaviouristischen Gewande.

Mit „Igeleffekt“ ist – in Anspielung auf jenes Märchen von Hase und Igel – die Fähigkeit der „Gründerväter“ der Transitionsdebatte gemeint, als erste die paradigmatische Bedeutung der Dritten Welle erkannt und ge-

13 Vgl. E. Huber/D. Rueschmeyer/J. D. Stephens, The paradoxes of Contemporary Democracy: Formal, Participatory, and Social Democracy, in: Comparative Politics, 29 (1997) 3, S. 323-342.

14 Vgl. W. J. Robinson, Promoting polyarchy. Globalization, US intervention, and hegemony, Cambridge 1997.

15 Zur kritischen Auseinandersetzung mit dieser Richtung vgl. Adding Collective Actors (Anm. 11), S. 286ff.

nutzt zu haben, indem sie sich ihrer als Gegenstand bemächtigt sowie in der Folgezeit schon vor der Formierung möglicher Forschungsalternativen neue Themen besetzt haben, um – wie der Igel vor dem Hasen – schon vor allen anderen am Ziel zu verkünden: „Ich bin all hier!“ Dabei kam ihnen zugute, daß das schiere Tempo und die enorme Komplexität der Transitionen das pragmatische Mitgehen mit den realen Prozessen – auch auf Kosten der Theorie – legitimierte.

Dieser Legitimierungseffekt wuchs in dem Maße, wie die Dritte Welle sich geographisch ausweitete und politische Konsequenzen zeitigte. Mit dem Zusammenbruch des „realen Sozialismus“ in Osteuropa und dem Sturz der Diktaturen in der Dritten Welt erlitten auch jene Theorien Schiffbruch, die von dem undemokratischen Regimes in jenen Regionen – zu Recht oder zu Unrecht – als Rechtfertigung benutzt worden waren oder sich hatten benutzen lassen. Im Sog des weltweiten Triumphes der Demokratiebewegungen konnte die Transitologie, die diese zuerst zum Untersuchungsgegenstand gemacht hatte, den Gipfel der Diskurshegemonie erstürmen. Die Nachfrage nach Konzepten, die Antworten auf die neuen Fragen der Dritten Welle anboten, verschaffte diesen einen enormen Wettbewerbsvorteil auf dem (Jahr-)Markt der Theorien. Es ist den „Gründervätern“ der Transitionsforschung nicht zu verdenken, daß sie ihn umgehend nutzten, um die Meinungsführerschaft in jener „echten Wachstumsindustrie“ zu erringen.

Ein dritter Grund für die Erringung der Diskurshegemonie durch die „Transitologen der ersten Stunde“ liegt in deren „Erberzeption“, die zwar auf die Modernisierungstheorie zurückgreift, diese aber ihrer strukturalistischen Elemente entkleidet und auf die Mikroebene reduziert. Im Ergebnis dieser Mischung aus Kontinuität und Bruch präsentiert sich die Transitologie als Forschungsrichtung, die einerseits das Demokratieverständnis der „theory of political development“ übernimmt und Demokratisierung in den Rahmen nachholender Entwicklung westlicher Muster und Vorgaben stellt, andererseits aber den Zusammenhang von Entwicklung und Demokratie im Verständnis der herkömmlichen Modernisierungstheorie auflöst und an die Stelle der „preconditions“ der Strukturen das „crafting“ der Akteure setzt. Damit gelingt dem *mainstream* zweierlei: Erstens umgeht er elegant jenes Paradoxon, das sich ergibt, wenn die Dritte Welle in der Lesart der Modernisierungstheorie der sechziger Jahre – also in Bezug auf das sozio-ökonomische Entwicklungsniveau – hätte erklärt werden müssen. Frei von derartigen Erklärungszwängen konnte sich der *mainstream* der reinen Prozeß- und Akteursanalyse hingeben. In diesem Ansatz spielt das Entwicklungsniveau als Faktor zur Erklärung von Demokratie keine Rolle „The emergence of democracy is not a by-product of economic development. Democracy is or is not established by political actors pursuing their goals,

and it can be initiated by any level of development.“¹⁶ Dort, wo sich soziale und ökonomische Strukturen dennoch bemerkbar machten, wurden sie für das enge Korsett der Mikroanalyse zurechtgestutzt und in das Konzept der doppelten Transition von ökonomischer Liberalisierung und politischer Demokratisierung gezwängt. Daraus ergibt sich jedoch ein weiteres Paradoxon: Während einerseits der Akteursansatz der Transitologie Demokratisierung als Produkt strategischer Wahlhandlungen von Akteuren („rational choice“) erklärt, ist andererseits nach dem Postulat vom notwendigen Zusammenhang von Markt und Demokratie, das dem Konzept der doppelten Transition zugrunde liegt, die Demokratisierung von der Existenz marktwirtschaftlicher Strukturen abhängig.

Zweitens lassen sich in den Akteursansatz ohne Probleme jene Elemente und Argumente der Modernisierungstheorie integrieren, die auf eine Verwestlichung des Südens (und nun auch des Ostens) per nachholender Entwicklung abzielen. Mit einem wichtigen Unterschied allerdings: nicht mehr durch Entwicklung, sondern durch Demokratisierung soll dieses Ziel erreicht werden. Statt Entwicklungshilfe ist nun „promoting polyarchy“ angesagt¹⁷. Die Fortsetzung der Modernisierungstheorie mit anderen Mitteln versetzt die Transitologie in die Lage, dort weiterzumachen, wo jene aufgehört hatte. Als „organische Intellektuelle“ der „polyarchy promotion“ finden die Aktivisten des *mainstream* die Unterstützung der Eliten des Westens und ihrer Nachahmer im Süden wie im Osten. Im Gegenzug nutzen sie ihre Meinungsführerschaft, um die Demokratisierungsprozesse in die „richtigen“ Bahnen zu lenken. Das Eigentum der Bourgeoisie und die institutionelle Unversehrtheit der Armee werden zu „heiligen Kühen“ erklärt und – um diese zu schützen – die Demobilisierung der Subalternen gefordert.

... im *Malstrom*

Die Faktoren, die dem *mainstream* die Hegemonie gesichert haben, sind zugleich jene, die ihn in die Sackgasse geführt haben. So findet die von O'Donnell auf Brasilien gemünzte Formulierung von den „paradojas del éxito“¹⁸ (Paradoxien des Erfolges) auch und gerade in Gewinn und Verschleiß der Hegemonie des *mainstreams* in der Transitionsforschung ihre Bestätigung: was den *mainstream* einst zum Erfolg geführt hatte, gebiert

16 A. Przeworski/F. Limongi, Modernization. Theories and Facts, in: World Politics, 49 (1997), S. 177.

17 Vgl. Promoting polyarchy (Anm. 14); R. Hanisch (Hrsg.), Demokratieexport in die Länder des Südens?, Hamburg 1996.

18 G. O'Donnell, Transiciones, continuidades y algunas paradojas, in: Cuadernos políticos, México D.F., (1989) 56, S. 29. Zuerst erschienen in: A democracia no Brasil. Dilemas y perspectivas, hrsg. von F. Wanderley Reis und G. O'Donnell, Sao Paulo 1988, S. 41-71.

jene Paradoxien und Dilemmata, die ihn in den Malstrom einer unfruchtbaren Endlosdebatte und damit des Scheiterns zu treiben drohen.

Das Erbe der Modernisierungstheorie rächt sich nun doppelt an der „Transitoiogie“: das einseitig genutzte gerät zur niederdrückenden Last, weil es sich als tragfähige Basis theoretischer Erklärungen der Paradoxien und Dilemmata der Demokratisierung nicht (mehr) eignet, und das beseite geschobene fällt Ihr auf die Füße, weil jene modernisierungstheoretischen Ansätze, die Makro-Strukturen und sozio-ökonomische Entwicklung thematisieren, den mikropolitischen und akteurszentrierten Ansätzen des *mainstream* bei der Erklärung zahlreicher Probleme überlegen sind.

Diese Probleme treten in dem Maße zutage, wie die quantitativen Erfolge der Dritten Welle, in deren Sog der *mainstream* seine Diskurshegemonie etablieren konnte, in Stasis umschlagen und die Transitionen auf dem Niveau von „instable or poor quality democracy“¹⁹ stagnieren. Mikropolitischer Analysefokus, akteurszentrierte Erklärungsversuche und zu enggefaßtes Demokratieverständnis, jene konstitutiven Merkmale des *mainstream*, haben dazu geführt, daß grundlegende Fragen, die durch die Dritte Welle aufgeworfen wurden, keine befriedigende Antwort erfahren haben. Zu diesen gehören:

- der Zusammenhang von Dritter Welle und Globalisierung, der sich einerseits in der globalen Dimension der Dritten Welle selbst (mit den wichtigen Ausnahmen Chinas und der islamischen Länder) und andererseits als „Demokratie-Dilemma im Zeitalter der Globalisierung“²⁰ zeigt;
- die Inversion oder Gleichsetzung von Demokratie und Entwicklung, von welcher der *mainstream* zwar stillschweigend ausgeht, aber weder deren Ursachen erklärt noch deren Konsequenzen berücksichtigt;
- das Konsolidierungsdilemma, das durch die Stasis der Dritten Welle offensichtlich geworden ist.

Mit diesem Konsolidierungsdilemma ist auch der dritte Faktor des Niedergangs des *mainstreams* benannt: die von ihm selbst erzeugten Einseitigkeiten und „falschen Dichotomien“. Der von ihm postulierte „Imperativ of Consolidation“²¹ kollidiert gleich mehrfach mit der Transitionsrealität. Wie soll demokratische Konsolidierung erreicht werden, wenn die Transition selbst noch unvollendet ist? Wie ist Konsolidierung überhaupt möglich, wenn all jene Bedingungen fehlen oder mangelhaft entwickelt sind, die im Westen als Voraussetzungen demokratischer Konsolidierung gewirkt ha-

19 B. Lamounier, The Hyperactive Paralysis Syndrome, in: Constructing Democratic Governance. South America in the 1990s, hrsg. von J. Dominguez und A. Lowenthal, Baltimore/London 1996, S. 166.

20 U. Beck, Das Demokratie-Dilemma im Zeitalter der Globalisierung“, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, B 38/39, 11. September 1998, S. 3-11.

21 Is the Third Wave Over (Anm. 5), S. 33.

ben? Läßt sich „the intimate connection between the deepening of democracy and its consolidation“²² überhaupt herstellen, wenn das Hauptmotto lautet: „Holding the Democratic Ground“? Welchen Stellenwert hat die demokratische Qualität gegenüber der politischen Stabilität, wenn beides im Transitionsprozeß nicht mehr zusammengeht?

All diese Fragen sind mit dem konventionellen Instrumentarium des *mainstream* nicht zu beantworten. Mikroanalyse, Akteursansatz, Polyarchiekonzept und Elitepräferenz stoßen hier an ihre Grenzen. Ohne Makroanalyse, Strukturansatz, Erweiterung des Demokratiebegriffs und Berücksichtigung der Subalternen als Demokratisierungsfaktor bleibt die Transitionsdebatte dem Konsolidierungsdilemma verhaftet, das der *mainstream* selbst ausgelöst hat, indem er in der Theorie den „Imperativ of Consolidation“ zum „*nor plus ultra*“ erhoben hat, obwohl dieser angesichts der „unvollendeten Demokratisierung“ in der Transitionsrealität nicht durchsetzbar ist. Das Dilemma besteht für den *mainstream* darin, sich zwischen zwei „Übeln“ entscheiden zu müssen: entweder den Kurs einer Konsolidierung auf niedrigem Demokratisierungsniveau gutzuheißen, was den Verzicht auf eine „volle“ Demokratisierung selbst auf die Gefahr autoritärer Rückfälle und politischer Instabilität impliziert, oder dem Ringen um die Vollendung der Demokratisierung den Vorzug zu geben, selbst auf die „Gefahr“ hin, daß es zu einer Radikalisierung des Prozesses kommt und die „goldenen Regeln“ einer elite-kontrollierten Transition verletzt werden.

Der Konsolidierungsimperativ des *mainstream* führt sich letztlich selbst ad absurdum und die Transitionsdebatte in die Irre. Auf die Tagesordnung der Debatte gehören die Probleme der „unvollendeten Demokratisierung“²³. Nicht Konsolidierung, sondern Fortsetzung der Transition und Vertiefung der Demokratisierung sind angesagt.

2. Die Transition in Brasilien

Die Irrtümer und Defizite des *mainstreams* lassen sich anhand der brasilianischen Transition höchst anschaulich exemplifizieren. Wie bereits die häufig erwähnten Ähnlichkeiten mit dem Modellfall Spanien andeuten, erfüllt das südamerikanische Land wie wohl kein zweites jene Voraussetzungen, die nach Maßgabe der „Transitologie“ für eine erfolgreiche Konsolidierung notwendig sind. Aber anders als in Spanien, wo tatsächlich eine Konsolidierung der jungen Demokratie zu konstatieren ist, reicht es bei der brasilianischen Transition – und das ist nur eine ihrer Paradoxien – nur

22 Ebenda, S. 34.

23 Vgl. H. Zinecker (Hrsg.), *Unvollendete Demokratisierung in Nichtmarktökonomien. Die Blackbox zwischen Staat und Wirtschaft in den Transitionsländern des Südens und Ostens*, Amsterdam 1999.

für eine „persistent but unconsolidated democracy“²⁴. Beide Seiten der Paradoxie – sowohl die Nähe zum spanischen Modell als auch das Verharren im Zustand einer nichtkonsolidierten Transition, wie er vom *mainstream* auch für die Mehrheit der Dritten Welle konstatiert werden muß, – prädestinieren Brasilien als Paradebeispiel für eine kritische Auseinandersetzung mit den Irrungen und Wirrungen des *mainstream*.

Um diese besser illustrieren zu können, sei deshalb ein kurzer Blick auf den Verlauf des Demokratisierungsprozesses in Brasilien gestattet, bei dem es sich immerhin – wie auch bei Spanien – um den vom *mainstream* präferierten Fall einer graduellen Transition „by pact“ handelt. Der Anstoß für den Transitionsprozeß in Brasilien ging vom Regime selbst aus. Ohne dem für Zentralamerika typischen Druck von unten²⁵ oder den Folgen einer militärischen (Argentinien) bzw. politischen Niederlage (Uruguay; Chile)²⁶ ausgesetzt zu sein, setzte die Militärregierung unter General Geisel frühzeitig (1974) eine Liberalisierung in Gang, die mit den Wahlen von 1985 schließlich zum Regimewechsel führte. Die Gründe für diese Entscheidung lagen in den strukturellen Widersprüchen des Militärregimes selbst, dessen unterschiedliche Funktionen zunehmend in Konflikt miteinander gerieten. Die Armee mußte gleichzeitig als Regierung, als inneres Repressivorgan und Protagonist der „Security Community“ sowie als Institution agieren, was angesichts der damit verbundenen Flügelkämpfe und Überschneidungen vor allem zu Lasten der Institution Armee ging. Der Kurs auf eine Liberalisierung und „Zivilisierung“ des Regimes schien den weitsichtigsten Vertretern der Streitkräfte am besten geeignet, den Konflikt zu entschärfen und die Institution zu schützen.²⁷ Durch das warnende Beispiel der argentinischen „Kollegen“ nach der Niederlage im Malvinenkrieg fühlten sich die brasilianischen Militärs in ihrer Präventivstrategie zusätzlich bestätigt.²⁸ Unter den Machthabern setzte sich letztlich die Erkenntnis durch,

24 Ph. Schmitter, Dangers and Dilemmas of Democracy, in: *Journal of Democracy*, 5 (1994) 2, S. 59, 61.

25 Vgl. P. Gärtner, Zentralamerika als Gegenstand vergleichender Transitionsforschung – Ansätze, Probleme, Hypothesen, in: *Comparativ*, 5 (1995) 2, S. 94ff.

26 Vgl. zu diesen südamerikanischen Fällen besonders J. J. Linz/A. Stepan, *Problems of Democratic Transition and Consolidation. Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*, Baltimore/London 1996, S. 151ff (Uruguay), 190ff (Argentinien), 205ff (Chile). Die genannten Autoren behandeln in ihrem Südamerika-Kapitel als vierten Fall Brasilien, was den Vorteil hat, daß die Spezifik aller vier Fälle aus vergleichender Perspektive sichtbar zu machen.

27 Vgl. A. Stepan, *Rethinking Military Politics. Brazil and the Southern Cone*, Princeton 1988, S. 30/1, 40, 57.

28 Vgl. ebenda, S. 32, 87, 142.

„that an indefinite monopoly of power, or even ‘Mexicanization’ by means of a hegemonic party, would not be viable“²⁹.

Dank ihrer frühzeitigen Entscheidung für die „abertura“ („distenso“), der Legitimation ihrer Herrschaft durch das „brasilianische Wunder“ und der ungebrochenen Machtfülle konnte die Transition durch das Regime in starkem Maße kontrolliert werden.

Neben der Kontrolle von „oben“ bewirkten die institutionellen Besonderheiten des brasilianischen Militärregimes ein hohes Maß an Kontinuität im Transitionsprozeß. So wurden politischen Parteien nicht pauschal verboten, sondern der Opposition im Rahmen des Zweiparteiensystems sogar gewisse Entfaltungsmöglichkeiten geboten. Regelmäßige Wahlen gehörten ebenso zum institutionellen *Procedere* des Regimes und konnten 1982 für eine „elección de abertura“ (Nohlen) zur Einleitung des Regimewechsels genutzt werden. Die ökonomische Erfolgsbilanz und der niedrige Repressionsgrad unterscheidet den brasilianischen Autoritarismus von den regimetypologisch verwandten, aber ökonomisch erfolglosen und blutigen Militärdiktaturen des Südkonus. Diese Besonderheiten sind für O’Donnell³⁰ immerhin die ausschlaggebenden Kriterien einer Typologisierung der Transitionen in Südamerika („*transiciones por colapso*“ versus „*transiciones transadas*“), wobei er Brasilien ausdrücklich zum selben Typ („*transición transada*“) wie Spanien rechnet.³¹

Konsolidierung durch Mäßigung und Demobilisierung?

Wie sind angesichts dieses gemeinsamen Transitionstyps die qualitativen Unterschiede in der Demokratiequalität und im Konsolidierungsgrad³² zwischen Brasilien und Spanien zu erklären? Die mit dieser Frage befaßten Autoren bieten Antworten auf unterschiedlichen Ebenen an.

Der Argumentationslinie des *mainstream* folgend, halten die auf der Mikroebene der Akteure ansetzenden Analysen die Unterschiede im Transitionsverlauf bei der Erklärung der Unterschiede zwischen der konsolidierten Demokratie in Spanien und der nichtkonsolidierten Demokratie für ausschlaggebend. So hätten die Erinnerungen an die Schrecken des Bürgerkrieges 1936/39, der plötzliche Tod von Staatschef Franco, die ungeregelte Nachfolge, der Einsatz des Königs für einen demokratischen Ausweg, die untergeordnete Stellung der Armee im politischen System des „Franquismo“ und die geopolitische Lage der Transition in Spanien gün-

29 B. Lamounier, *Brazil: Inequality Against Democracy*, in: *Democracy in Developing Countries*, hrsg. von L. Diamond, J. J. Linz und S. M. Lipset, Bd. 4, Boulder/London 1989, S. 113.

30 Vgl. *Tansiciones* (Anm. 16), S. 26.

31 Vgl. auch D. Share/S. Mainwaring, *Transitions through transaction: democratization in Brazil and Spain*, in: *Political Liberalization in Brazil: Dynamics, Dilemmas and Future Prospects*, hrsg. von W. Selcher, Boulder 1986.

32 Vgl. *The Hyperactive Paralysis Syndrome* (Anm. 19).

stigere Ausgangsbedingungen verschafft, die im weiteren Verlauf von den handelnden Akteuren, d.h. vor allem den an einer Demokratisierung interessierten politischen Parteien (einschließlich der KP und den in der UCD unter Suárez vereinten Ex-„softeinern“ des Ancien Régime), für die demokratische Konsolidierung Anfang der achtziger Jahre genutzt werden konnten.³³

In Brasilien hingegen hätten die Kontrolle der Transition durch das Militärregime und der ungenügende Druck von unten dafür gesorgt, daß die Elemente der Diskontinuität viel geringer als anderswo (Spanien eingeschlossen) gewesen seien, was durch einen Pakt „aller mit allen“ („todos con todos“) eine zusätzliche Garantie erfahren hätte.³⁴ Auch andere Studien heben die enormen Kontrollmöglichkeiten und die starke Verhandlungsmacht der Militärs hervor³⁵, die zu einer „long, constraint transition“³⁶ geführt haben. Hier stoßen wir auf ein zentrales Dilemma der „Transitologie“. Im Interesse politischer Stabilität wird Mäßigung verlangt, während gerade die historischen Erfahrungen Lateinamerikas gezeigt haben, daß eine konsequenter Bruch mit den autoritären Strukturen zwar keine hinreichende, nichtsdestoweniger aber notwendige Bedingung einer dauerhaften Demokratie ist. So hält auch einer der führenden „Transitologen“, Guillermo O'Donnell, einerseits in Brasilien ein höheres Maß an Diskontinuität – besonders gegenüber der Armee – für erforderlich, um wie in Spanien die Demokratie durchsetzen und konsolidieren zu können³⁷, empfiehlt aber andererseits, nicht an die institutionellen Interessen der Streitkräfte zu rühren.³⁸

Mit der „transition through transaction“ unter „elite hegemony“³⁹, die in Brasilien unter Kontrolle der Militärs durchgesetzt werden konnte, wurde jedoch genau das verhindert, was in Spanien gelungen war: die Konsolidierung der Demokratie. Unter brasilianischen Verhältnissen ist ein Erfolg

33 Vgl. *Transiciones* (Anm. 18), S. 26/7.

34 Vgl. ebenda, S. 28/9.

35 Vgl. *Rethinking Military Politics* (Anm. 27).

36 Problems of Democratic Transition (Anm. 26), S. 167ff. An dieser Stelle könnte der Einwand erhoben werden, daß in Chile, wo die Eingriffs- und Kontrollmöglichkeiten des Militärs noch sehr viel stärker waren als in Brasilien (ebenda, S. 205), die Konsolidierungschancen dadurch zumindest nicht verschlechtert worden seien und eine Konsolidierung eher möglich scheint als in Brasilien (ebenda, S. 212, 215ff.). Diesem berechtigten Einwand ist entgegenzuhalten, daß der angeführte Faktor nur einer von mehreren auf der Akteursebene ist, deren Analyse zudem durch die Einbeziehung der anderen Analyse-Ebenen zu ergänzen ist.

37 Vgl. *Transiciones* (Anm. 18), S. 29.

38 Vgl. G. O'Donnell/Ph. Schmitter, *Transitions from Authoritarian Rule. Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*, Baltimore/London 1986, S. 69.

39 M. H. Moreira Alves, *Interclass Alliances in the Opposition to the Military in Brazil: Consequences for the Transition Period*, in: *Power and Popular Protest: Latin American Social Movements*, hrsg. von S. Eckstein, Berkeley u.a. 1989, S. 295.

der Demokratisierung ohne Aushebelung der Vetomacht der Militärs und Eingriffe in die Wirtschaftsstrukturen zugunsten der Subalternen nicht zu haben. Daß beides bis heute aussteht, zeitigt fatale Folgen. „What were the consequences of the elite-dominated shift to civilian rule for the ‘popular’ classes? The most important effect has been an inability to date, to carry out deeper transformation of Brazilian society.“⁴⁰ Diese Unterlassungssünden rächen sich gleich zweifach. Zum einen hat sich die Institution Armee eine Kontrollmacht über die weitere Entwicklung sichern können: „Despite the election and installation of civilian governments since 1985, the military institution is not folding its tents and quietly going away. ... Its ability to react appropriately to changing internal and external political, economic, psychological, and security circumstances is an important key to survival and success. As a consequence, the armed forces likely will continue to provide a controlling elite, acting as an agent of national modernization and development.“⁴¹

Zum anderen signalisiert der Aufschwung sozialer Protestbewegungen, daß die formale Demokratie unter wachsendem Druck von unten gerät. In Brasilien ist die Landlosenbewegung MST zur stärksten oppositionellen Kraft gegen den neoliberalen Kurs der Regierung Cardoso herangewachsen und fährt dieser gegenüber einen offensiven Konfrontationskurs.⁴² Die Überwindung der chronischen Schwäche der Volksbewegung, die trotz Metallarbeiterstreik (1978) und Mobilisierung im Rahmen der Forderung nach der Direktwahl des Präsidenten (1984) bis Ende der achtziger Jahre anhielt, bedeutet für die Transition Herausforderung und Chance zugleich. Nachdem die Subalternen ihre eigene Stimme in die Demokratisierung eingebracht und auf deren Defizite aufmerksam gemacht haben, kann die soziale Dimension des Prozesses nicht mehr ignoriert werden. Brasilien ist ein Beleg dafür, daß auch bei Marginalisierung der Subalternen im Transitionsprozeß formale Demokratie die Chance für deren späteres „empowerment“ bietet. Der Erfolg hängt offensichtlich davon ab, wie die fehlende soziale Dimension der Demokratisierung als Problem sichtbar und für eine Mobilisierung nutzbar gemacht werden kann. Der Umstand, daß Brasilien im lateinamerikanischen Kontext eher die Ausnahme bildet, verweist zugleich darauf, wie schwierig dies zu bewerkstelligen ist. Ohne die Stärkung der Subalternen aber ist eine Vertiefung und damit auch eine Konsolidierung der Demokratisierung in Brasilien nicht zu machen.

40 Ebenda, S. 297.

41 M. G. Manwaring, *Brazilian Security in the New World Disorder: Implications for Civil-Military Relations*, in: *Beyond Praetorianism. The Latin American Military in Transition*, hrsg. von R. L. Millet/M. Gold-Biss, Miami 1995, S. 235.

42 Vgl. D. Boris, *Soziale Bewegungen in Lateinamerika*, Hamburg 1998, S. 55, 57.

Konsolidierung durch „crafting“?

Als weitere Ursachen der Unterschiede in Transitionsausgang und Konsolidierungsgrad zwischen Spanien und Brasilien werden die Unfähigkeit der maßgeblichen Akteure der brasilianischen Transition, vor allem der Elite, eine viable Agenda der Demokratisierung zu entwickeln und umzusetzen⁴³, sowie der geringe Institutionalierungsgrad während der Transition⁴⁴ angeführt, die sich nachhaltig im – von Lamounier treffend so bezeichneten – „Hyperactive Paralysis Syndrome“ niedergeschlagen haben.

Dieses Argument verweist bereits auf die Mesoebene der politischen Institutionen und der politischen Kultur, der zwischen Akteuren und Makrostrukturen eine vermittelnde Funktion zukommt. Die hier angesiedelten Erklärungsfaktoren (traditionelle Instabilität des Parteiensystems, „leadership problem“ und Verfaßtheit der Elite, kulturelle Faktoren, Präsenz und Persistenz liberaler Institutionen) ergeben zwar ein durchaus ambivalentes Bild⁴⁵, können aber gerade deshalb nicht „en bloc“ für die unvollendete Transition und den instabilen, von einer Konsolidierung noch weit entfernten Zustand der Demokratisierung verantwortlich gemacht werden.

Eine Reihe von Faktoren wirken sogar eher für als gegen eine erfolgreiche Transition: „the proven ability of the Brazilian political system to avoid the generalization of zero-sum perceptions and expectations“⁴⁶, die spezifische „Brazilian ‘doctrine of representation‘“⁴⁷, die sich in der Anerkennung der Diversität der Elite, den starken Wurzeln der Wahlmechanismen und der schwachen Ausprägung personalistischer Herrschaft (caudillismo) manifestiert.

Unter der Präsidentschaft Cardoso (seit 1. Januar 1995 im Amt) wurde der zunächst durchaus gelungene Versuch unternommen, das „Hyperactive Paralysis Syndrome“ per „crafting“ zu kurieren. Die politischen und ökonomischen Reformen seiner ersten Amtszeit wie auch seine überzeugende Wiederwahl am 3. Oktober 1998 machen deutlich, daß man auf dem besten Wege war, die Turbulenzen der ersten zehn Transitionsjahre in den Griff zu bekommen. Die zu Beginn seiner zweiten Amtszeit voll durchschlagende Finanzkrise zeigt jedoch die generellen Grenzen auf, die dem „crafting“ gesetzt sind.

Lamounier führt die Analyse auf die – auch seiner Meinung nach – entscheidende Ebene zur Beantwortung der zentralen Frage, weshalb in Brasilien die Konsolidierung der Demokratie nicht gelungen ist:

43 Vgl. The Hyperactive Paralysis Syndrome (Anm. 17), S. 172.

44 Vgl. B. Lamounier, El difícil camino de la reforma. El caso de Brasil, in: Reforma política y consolidación democrática. Europa y América Latina, Caracas 1988, S. 184.

45 Vgl. Brazil: Inequality against Democracy (Anm. 29), S. 137-144.

46 Ebenda, S. 130.

47 Ebenda, S. 143.

„socioeconomic conditions must be incorporated more effectively into our models“⁴⁸. Sein Vorschlag richtet sich auf die organische Einbeziehung dieser Bedingungen in das Konzept der Demokratisierung. Die beiden Dahl'schen Dimensionen des Demokratie-Begriffs (Liberalisierung, Partizipation) sollten durch eine dritte, die der „structural deconcentration, which means greater equality, social mobility, and the like“⁴⁹, ergänzt werden. „Thus, when we think about consolidation, social and economic conditions cannot remain in the category of purely external correlates or prerequisites. They must be 'politicized', i.e., brought into the model...“⁵⁰.

Nach dem Modell von Lamounier führt eine Demokratisierung, die sich auf die beiden Dahl'schen Dimensionen beschränkt, lediglich zu „unstable democracies“. Für Brasilien hieße dies, daß selbst die größten Fortschritte der Liberalisierung und Partizipation nicht zu einer Konsolidierung führen können, wenn die extreme soziale Polarisierung nicht abgebaut und überwunden wird. Denn: „No matter how one measure them, levels of income inequality and mass poverty are among the worst in the world“.⁵¹

Konsolidierung „im Zeichen der globalen Krise“⁵²?

Cardosos ökonomische Reformen, besonders der von ihm noch als Finanzminister der Regierung Itamar Franco im Juli 1994 verkündete „Plano Real“, waren der ehrgeizige Versuch, Stabilität und Entwicklung gleichzeitig zu bewerkstelligen. Die Anbindung der Landeswährung, des Real, an den Dollar brachte zunächst einen beachtlichen Erfolg. Ohne von der neoliberalen Wirtschaftspolitik Absurde machen zu müssen, konnte so die US-amerikanische Währungsstabilität importiert werden. Der Erfolg des „Plano Real“ war zugleich die entscheidende Grundlage für die Wahlsiege Cardoso 1994 und 1998. Nicht nur in den Augen seiner Wähler galt er als eherner Garant der Stabilität des Weehselkurses. Die Anbindung an den Dollar hatte jedoch einen hohen Preis. Die harte Geldpolitik und die Überbewertung des Real hatten eine rasante Verschuldung zur Folge. Allein die Auslandsverschuldung Brasiliens verdoppelte sich fast von 1989

48 Ebenda, S. 145.

49 Ebenda, S. 146.

50 Ebenda, S. 145.

51 Ebenda, S. 133. Der brasilianischen Soziologe und Politologe F. Weffort spricht in diesem Zusammenhang von „democracia del apartheid“ (¿Cual democracia?, San José 1993, S. 85ff). Bei M. Wöhlke (Brasilien – Diagnose einer Krise, München 1994:16ff) finden sich zahlreiche Angaben zur sozialen Ungleichheit in Brasilien (vgl. bes. den internationalen Vergleich des Human Development Index“ (ebenda, S. 21-23).

52 Der in Anführungszeichen gesetzte Teil der Zwischenüberschrift geht auf zwei Artikel zurück (G. Calagnotto, Cardoso's zweite Amtszeit im Zeichen der globalen Krise. Politische Herausforderungen, in: Brennpunkt Lateinamerika, Hamburg, 1 [15.2.1999] 3; B. Fritz, Cardoso's zweite Amtszeit im Zeichen der globalen Krise. Ökonomische Herausforderungen, in: Brennpunkt Lateinamerika, Hamburg 1 [12.3.1999] 5), auf die sich auch die folgenden Aussagen stützen.

bis Mitte 1998 auf 228 Milliarden Dollar. Der Ausbruch der Asienkrise legte nun die dieser Strategie inhärenten Probleme erbarmungslos offen. Mit der Flucht internationaler Anleger aus dem Real brach nicht nur die Währungsstabilität zusammen: „Mit dem Absturz des brasilianischen Real im Januar 1999 ist mehr gestürzt als die Währung eines Landes: ein Entwicklungsmodell der Dritten Welt ist gescheitert, für das Brasilien – die achtgrößte Ökonomie der Welt – ein Flaggschiff war. Mit dem international renommierten Soziologen Cardoso als Präsident hatte hier ein Modell Triumphe gefeiert, das versprach, die fatale Alternative Inflationsbekämpfung *oder* Wirtschaftswachstum zu überwinden.“⁵³ Dies hat in zwei Richtungen gravierende Konsequenzen für die Möglichkeiten einer Konsolidierung der Demokratie in Brasilien. Zum einen versagen, wie bereits die von Ex-Präsident Itamar Franco ausgelöste „Gouverneurskrise“ zeigt, die bisher eingesetzten politischen Steuerungsmöglichkeiten. Das gegenüber der Zentralregierung verkündete Moratorium wurde von den Finanzmärkten als ein klares Zeichen gedeutet, daß Cardoso die politische Lage nicht ausreichend unter Kontrolle hat. Die bisherigen Erfolge des „crafting“ werden durch die Folgen der Finanzkrise zunehmend in Frage gestellt. Zum anderen ist abzusehen, daß die Verwerfungen und Kosten der neoliberalen Wirtschaftspolitik die soziale Spannungen weiter verschärfen werden. Hatte die Bevölkerung im Glauben an das Versprechen auf ein langfristig erfolgreiches Wirtschaftsmodell mehrheitlich stillgehalten, so läßt dessen Zusammenbruch die Zunahme sozialer Proteste erwarten. Es stellt sich für Cardoso und die brasilianische Elite die Frage, ob und wie sich Demokratie unter Bedingungen aufrechterhalten, geschweige denn konsolidieren läßt, wenn sich zu der selbst für lateinamerikanische Verhältnisse erschreckend hohen sozialen Polarisierung noch die Einsicht der Bevölkerung gesellt, daß das von Cardoso gegebene Entwicklungsversprechen nicht eingelöst werden kann. Denn „wenig spricht dafür, daß das Entwicklungsmodell der liberalen Stabilisierung und Modernisierung, das in den neunziger Jahren so machtvoll Einzug hielt und das in dem Soziologen Cardoso seinen brilliantesten Vertreter hatte, seinem Versprechen auf ‚nachholende Entwicklung‘ der Länder der Dritten Welt gerecht werden kann.“⁵⁴

Angesichts dessen verrät die Antrittsrede Cardosos nach seiner Wiederwahl zwar ein gewisses Maß an selbstkritischer Einsicht, wenn er erklärt, „zentrales Ziel der jetzt beginnenden Regierung“ sei es, „die Demokratie zu radikalieren und den Markt zu demokratisieren, indem der Wettbewerb verstärkt und die Chancen für alle Brasilianer soweit wie möglich verbessert werden.“⁵⁵ Es bleibt jedoch die Frage, weshalb er dies nicht

53 Ökonomische Herausforderungen, ebenda, S.35.

54 Ebenda, S. 40.

55 Zitiert in: Politische Herausforderungen (Anm. 52), S. 20.

schon in seiner ersten Amtszeit in Angriff genommen hat und wie unter verschlechterten Bedingungen etwas erreicht werden soll, was ihm selbst unter den relativ günstigen ökonomischen Bedingungen vor Ausbruch der Finanzkrise offensichtlich zu riskant oder radikal schien.

3. Hier irrt der Igel

Es zeigt sich, daß die Transition in Brasilien trotz ihrer ursprünglichen Nähe zum spanischen Modellfall und obwohl sie in ihrem Verlauf den Empfehlungen des *mainstreams* der Transitionsforschung gefolgt ist, das Klassenziel einer konsolidierten Demokratie nicht erreicht hat. Mit Blick in den Spiegel der brasilianischen Transition muß sich die „Transitologie“ fragen lassen, inwiefern ihre Grundannahmen für den Süden, der Immerhin den Spagat zwischen Unterentwicklung und Globalisierung auszuhalten hat, zutreffend sind. Dort, wo angesichts des autoritären Erbes (Militär, Kontinuität der Elite) sowie der demokratiefeindlichen Wirkungen krasser sozialer Ungleichheit und fortwährender Unterentwicklung ein radikaler Bruch unter Mobilisierung und Stärkung der Verhandlungsmacht der Subalternen notwendig sind, empfiehlt der *mainstream* Mäßigung und Demobilisierung. Statt Strukturveränderungen zur Herstellung von Verteilungsgerechtigkeit sollen „crafting“ und ökonomische Liberalisierung den Übergang zur Demokratie ebnen. Aber nicht die Fixierung auf die Elite, sondern die Einbeziehung der Subalternen, ihrer möglichen und tatsächlichen Rolle als Protagonisten der Demokratisierung vermittelt ein umfassendes Bild von Ursachen, Verlauf und Ergebnissen der Transition. Nicht die eindimensionale Verkürzung des Demokratieverständnisses auf Prozedere und Eliteherrschaft, sondern ein mehrdimensionaler Demokratie-begriff liefert den Schlüssel zur Auflösung des Konsolidierungsdilemmas und zur Benennung der Wege und Grenzen der Demokratisierung des Südens und des Ostens.

In Fortführung ihres „three clusters of power“-Ansatzes gehen Huber, Rueschemeyer und Stephens⁵⁶ über die Sphäre der formalen Demokratie (Polyarchie) hinaus und arbeiten Determinanten partizipatorischer und sozialer Demokratie für das gegenwärtige Lateinamerika heraus. Demokratisierung bedeutet für sie die Ergänzung der formalen Demokratie durch eine partizipatorische und soziale Dimension. Aus dieser Perspektivenerweiterung werden „paradoxes of contemporary democracy“ sichtbar, die einerseits in einem „apparent contradiction between advances in (modest forms of) formal democracy and mounting obstacles in deepening democracy towards more participation and dealing with socio-economic inequality“⁵⁷, andererseits in zwei gegenläufigen Kreisläufen – „virtuous“ versus

⁵⁶ The Paradoxes (Anm. 13).

⁵⁷ Ebenda, S. 337/338.

„vicious cycle“ – zwischen formaler, partizipatorischer und sozialer Demokratie, zum Ausdruck kommen. Von einem „virtuous cycle“ kann dann gesprochen werden, wenn „formal democracy opens the possibility of, and is a requisite for, advances toward participatory and social democracy“⁵⁸, während im entgegengesetzten, „but equally realistic“ Fall des „vicious cycle“, welcher „participatory relevant for new and transitional democracies“ ist, (bestenfalls) eine „delegative democracy“ herauskommt. „Inegalitarian policies and the poverty they create engender such problems as marginalization and crime. Politically, they may lead to demobilization, the corrosion of judicial and civil rights, and a ‘delegative democracy’ that sharply reduce the accountability of the government.“⁵⁹ Die Entscheidung, ob sich „virtuous“ oder „vicious cycle“ durchsetzen, hängt in erster Linie von der Organisation und Mobilisierung der Subalternen ab, ihrer Fähigkeit und Stärke, für ihre eigenen Interessen einzutreten.⁶⁰ Das favorisierte Modell einer von der Elite kontrollierten, geführten und per Pakt geregelten Transition ist jedoch keineswegs auf eine solches „empowerment“ der Subalternen gerichtet, sondern hat im Gegenteil deren Demobilisierung – wenn anfangs schon möglich – zur Voraussetzung oder – wenn später noch nötig – zum Ziel. Damit sind zugleich einem anti- oder ademokratischen „vicious cycle“ Tür und Tor weit geöffnet. Paktierte, elitekontrollierte Transition befindet sich also im Widerspruch zu den Erfordernissen demokratischer Konsolidierung und vertiefter Demokratie.

Die Entscheidung zwischen „virtuous cycle“ und „vicious cycle“ fällt in den politischen Auseinandersetzungen zwischen den Akteuren und wird von den politischen Institutionen als struktureller Verfestigung historischer Kräftekonstellationen beeinflusst. Auf diese Weise schließt sich der Kreis: Soziale und demokratische Frage sind auf mehreren Ebenen miteinander verzahnt. Durch die sozio-ökonomischen Makrostrukturen werden sowohl das Demokratisierungspotential der unterschiedlichen sozialen Akteure bestimmt als auch der Verlauf und die politische Agenda der Demokratisierung geprägt. Ob, wie und wie weit sich die Demokratie institutionalisiert und eine soziale Dimension ausprägt, entscheidet sich wiederum auf der Akteurebene. Von der politisch-institutionellen Ebene aus kann dann auch mit demokratischen Verfahren ein Strukturwandel eingeleitet werden, in dessen Ergebnis die Konsolidierung ihre notwendige sozio-strukturelle Untersetzung findet. Verlauf, Ergebnisse und Perspektiven der Demokratisierung lassen sich also mit der Beschränkung auf mikropolitische Situationsanalysen nicht erklären. Historische Legate und sozio-ökonomische Strukturen müssen in die Analyse einbezogen werden. Die politische De-

⁵⁸ Ebenda, S. 324.

⁵⁹ Ebenda.

⁶⁰ Vgl. ebenda, S. 324, 340.

mokratie bedarf gerade in den Ländern der Dritten Welt einer zusätzlichen sozialen Dimension.

Aus der vom *mainstream* links liegengelassenen sozialen Frage ergeben sich zugleich Implikationen, die für Erfolg oder Mißerfolg der Demokratisierung ausschlaggebend sind.

Aus der sozialen Frage läßt sich erstens das Demokratisierungspotential der einzelnen sozialen Gruppen ableiten. Die historischen Erfahrungen über das Verhältnis von Kapitalismus und Demokratie besagen, daß nicht Kapitalismus schlechthin, sondern die ihm innewohnenden Widersprüche – manifest und ausgetragen durch soziale Klassen – zu Demokratie und Demokratisierung geführt haben.⁶¹ Auch wenn es unterschiedliche Auffassungen darüber gibt, wer nun „the most consistently pro-democratic force“⁶² ist – städtische Arbeiterklasse⁶³, Bourgeoisie⁶⁴ oder Mittelklasse⁶⁵ –, steht jedoch außer Frage, daß ökonomische Interessen, historische Erfahrungen und politische Kräfteverhältnisse in den Auseinandersetzungen um die soziale Frage von eminenter Bedeutung dafür sind, ob, wie und wie weit Demokratisierung möglich ist. In Brasilien besteht – wie in der Dritten Welt generell – das Problem, daß sich die westlichen Erfahrungen und Pfade der Durchsetzung der Demokratie nicht einfach wiederholen lassen. Wenn das aus kapitalistischen Marktbeziehungen resultierende Fließgleichgewicht zwischen Kapital und Arbeit⁶⁶ fehlt und statt dessen die Agrarfrage in Gestalt des Widerspruchs zwischen Großgrundbesitzer-Oligarchie und landlosen *campesinos* eine zentrale Achse der sozialen Frage bildet, dann ergeben sich daraus zwangsläufig andere, zumeist ungünstigere Bedingungen für die Demokratie. Ihre Durchsetzung basiert auf unsicheren, instabilen Kräftekonstellationen und politischen Konjunkturen. Von oben vor allem unter der Prämisse der Sicherung des status quo geduldet, werden von unten Forderungen und Erwartungen an die Demokratie gerichtet, die das Gegenteil – ökonomische Veränderungen im Sinne sozialer Gerechtigkeit und Gleichheit – verlangen. In dieser Zerreißprobe sind für die Demokratie zwei Extreme tödlich: Demobilisierung und Apathie der Subalternen, durch die der Demokratie ein langsamer, schleicher Tod durch Aushöhlung bereitet wird, einerseits sowie der schnelle Tod

61 Vgl. D. Rueschemeyer/E. Huber Stephens/J.D. Stephens, *Capitalist Development and Democracy*, Chicago 1992, S. 7, 47.

62 Ebenda, S. 8.

63 Vgl. ebenda.

64 Vgl. B. Moore, *Soziale Ursprünge von Diktatur und Demokratie*, Frankfurt a. M. 1987 (2. Auflage), S. 481.

65 Vgl. W. A. Barnes, *Development Theory and Ideology: The Triumph of the Modern Middle Class in Theory and Practice*, Ann Arbor/London 1979.

66 Vgl. H. Elsenhans, *Politikökonomische Grundlagen der Autonomie von Zivilgesellschaft durch Konfliktfähigkeit ihrer Bürger*, in: *Unvollendete Demokratisierung* (Anm. 23), S. 255-275, bes. S. 257-261.

einer Kehrtwende zum Autoritarismus im Ergebnis eines „Brumerairean moment“⁶⁷, der durch vorpreschende Radikalisierung der politischen Auseinandersetzung entstehen kann, andererseits.

Daraus ergibt sich zweitens, daß sich im Umgang mit dem Problem der sozialen Ungleichheit die Zukunft der Demokratie entscheidet. Die soziale Frage kann dabei sowohl Ausgangspunkt einer Vertiefung und Stabilisierung der Demokratie als auch Wegbereiter ihres schnellen oder langsamen Todes sein. Im Verhältnis von sozialer und demokratischer Frage sind verschiedene Sequenzen möglich, aus denen sich wiederum bestimmte Pfade und der konkrete Ausgang der Demokratisierung ergeben. Auch dies kann durch einen Vergleich der beiden Fälle Brasilien und Zentralamerika kurz veranschaulicht werden.

In Zentralamerika geht der erste und hauptsächliche Impuls der Demokratisierung von unten aus und ist von vornherein sozial (Agrarfrage) stark aufgeladen. Die Demokratisierung vollzieht sich deshalb (zunächst) als revolutionärer Bruch mit dem Ancien Régime. Je nach Stärke der revolutionären Volksbewegung wird die soziale Frage zum direkten Bestandteil der politischen Agenda der Demokratisierung, wie die Agrarreformen in Nicaragua und El Salvador sowie der sozio-ökonomische Teil des guatemalteckischen Friedensabkommens zeigen. Die Verbindung von sozialer und demokratischer Frage ist der entscheidende Hebel für den revolutionären Bruch mit der Vergangenheit. In Zentralamerika bedurfte also die Demokratie der Revolution als Geburtshelfer, was wiederum zur Entschärfung der sozialen Frage und teilweise zu einer größeren Verteilungsgerechtigkeit beitrug.

In Brasilien hingegen stellt sich die Frage, warum das Land trotz seiner extremen sozialen Polarisierung keine größere Abweichung zur Dritte-Welt-Norm der Demokratisierung aufweist. Warum schlägt die soziale Frage weder negativ (soziale Explosion) noch positiv (soziale Demokratie) auf den Demokratisierungsprozeß durch? Zunächst sorgt die Demokratisierung von oben dafür, daß die soziale Frage aus dem Transitionsprozeß ausgespart bleibt. Dieser vollzieht sich deshalb als eine „transición transada“. Die Fortexistenz der „apartheid social“ (Weffort) setzt jedoch der politischen Demokratie enge Grenzen, die sich deshalb weder stabilisieren noch vertiefen kann. Auch nach vollzogenem Regimewechsel erweist sich die soziale Frage in Brasilien als Quelle der nachträglichen Mobilisierung der Subalternen und damit als Zugang zur Vertiefung der Demokratisierung, während in Zentralamerika die Subalternen nach den Friedensabkommen und Transitionspakten einen Demobilisierungsschub erfahren. Hier wie dort zeigt sich, daß die Demokratisierung nicht nur nicht an der soziale Frage vorbeigehen kann, sondern daß sich aus ihr die Demokratisierung sowohl vor als auch nach dem Regimewechsel wesentlich speist.

67 Rethinking Military Politics (Anm. 27), S. 128ff.

In beiden Fällen sind politische Demokratisierung und soziale Gerechtigkeit wechselseitig miteinander verbunden. Eines ist ohne das andere nicht zu haben.