

Politischer Jahresbericht

Mexiko 2007/2008



México D.F.

Länderbüro Mexiko, Juni 2007 – Juni 2008

Von Ingrid Spiller

Juli 2008

Inhalt

Zusammenfassung	3
Länderbericht Mexiko	4
Die Staatsreform	4
Öffentliche Sicherheit und Menschenrecht	7
Armut, Nahrungsmittelkrise, Agrotreibstoffe	8
Internationaler Meinungsführer beim Thema Klimawandel?	9
Länderbericht El Salvador	11
Kleiner, reicher und gewalttätiger: das neue Gesicht El Salvadors	11
„Wind of Change“: Präsidentschaftswahlen 2009	12
Die globale Krise und die nationalen Auswirkungen	13
Länderbericht Nicaragua	14
Krise der politischen Kultur: Eineinhalb Jahre Regierung Ortega	14
Politische Bündnisse: Erste, zweite und dritte Kategorie	17
Zentralisierung und ökologisches Desaster	18
Ausblick	19
Glossar	21

An dem Jahresbericht haben mitgearbeitet:

Kim Mercedes Oswald, Margarita Castro, Jorge Villareal, Tajím Villagómez, Gabriela Sánchez, Nidia Hidalgo und Lina Pohl

Zusammenfassung

In Mexiko ist das ehrgeizige Projekt einer umfassenden Staatsreform aufgrund der schwierigen politischen Konstellation nach den letzten Präsidentschaftswahlen auf halber Strecke stehen geblieben. Die Hälfte der Reformvorhaben stehen noch aus, in den reformierten Bereichen sind die Veränderungen bescheiden. Neu ist die Einbeziehung der Zivilgesellschaft in die Beratungen, doch bleibt ihr Einfluss gering.

Seitdem Präsident Felipe Calderón dem organisierten Verbrechen den Kampf angesagt hat und auch das Militär zu diesem Zweck im Land einsetzt, ist die Gewalt im Land eskaliert. Morde und Exekutionen nahmen um 46 Prozent zu, inzwischen werden gezielt Angehörige der staatlichen Sicherheits- und Strafverfolgungsbehörden ermordet. Die Bekämpfungsstrategie Calderóns führt zur wachsenden Militarisierung der mexikanischen Gesellschaft. Dabei geraten Menschen- und Bürgerrechte in Gefahr.

Auch Mexiko ist vom weltweiten Preisanstieg bei Nahrungsmitteln betroffen. Ursache ist neben externen Faktoren wie der gestiegenen Nachfrage nach Agrotreibstoffen vor allem die strukturelle Schwäche der mexikanischen Landwirtschaft. Beim Klimawandel hat sich Mexiko zu einem internationalen Meinungsführer entwickelt, mit wichtigen Vorschlägen zu Mitigation und Adaptation, wie dem „Plan Verde“.

Der letzte Zensus von Mai 2007 ergab, dass El Salvador deutlich weniger Einwohner hat als bislang geschätzt. Damit steigt das statistische Pro-Kopf-Einkommen erheblich, während die veränderte Gewaltrate pro 1000 Einwohner das Land zum gefährlichsten Lateinamerikas werden lässt. Auch das Wahlregister und dementsprechend die Zahl der Parlamentssitze müssen verändert werden.

Der letzte Punkt wird entscheidend sein für das Vertrauen, das die Bevölkerung im Prozess der Präsidentschaftswahlen im März 2009 hat. Mit dem nach wie vor alle Umfragen anführenden FMLN-Kandidaten Mauricio Funes ist nach 16 Jahren ein politischer Wechsel möglich. Achillesferse der Regierungspartei ARENA ist neben einem farblosen Präsidentschaftskandidaten die wirtschaftliche Entwicklung im Land, die mit internen und internationalen Problemen zu kämpfen hat.

In Nicaragua ist die Demokratie des Landes weiter gefährdet. Mit der Einführung neuer, von der Partei kontrollierten, Partizipationsstrukturen, den Consejos de Poder Ciudadano, parallel zu den seit 2003 in der Verfassung verankerten Comites de Desarrollo Municipal, ist ein neuer gesellschaftlicher Konflikt entstanden. Politischen Streit gibt es auch darüber, wie die Mittel aus dem Energieabkommen mit Venezuela verwendet werden. Diese Mittel unterliegen keiner parlamentarischen Kontrolle, sondern werden als Parallelbudget zum öffentlichen Haushalt geführt. Damit wird dem Klientelismus und der Korruption Vorschub geleistet.

Außenpolitisch haben sich Venezuela und Taiwan als wichtige Partner Nicaraguas etabliert und die Länder der Europäischen Union in die zweite Reihe verwiesen. Innenpolitisch nimmt die Einschüchterung der zivilgesellschaftlichen Organisationen und Medien zu, die der Regierungspolitik kritisch gegenüberstehen.

Die Themen im Einzelnen

Länderbericht Mexiko

Die Staatsreform

Ein gutes Vierteljahr nach Amtsantritt der Regierung Calderón hatte sich das mexikanische Parlament in seltener Einigkeit auf eine notwendige Verfassungs- und Gesetzesänderung und geeinigt. Es wurde eine parteiübergreifende Sonderkommission unter Vorsitz des Senators Leonel Godoy Rangel (PRD) eingerichtet, die in einem einjährigen Prozess eine grundlegende Staatsreform vorbereiten sollte. Damit sollten eine alte politische Ordnung an neue Bedürfnisse angepasst und der mexikanische Staat modernisiert werden. Denn die Verfassung von 1917 und die traditionelle mexikanische Staatsorganisation haben die 71-jährige Herrschaft der PRI überlebt, wurden von ihr aber auch entscheidend geprägt.

Herausgekommen sind aber eher graduelle Veränderungen, während die grundlegende Neuorientierung in wichtigen Fragen aussteht: Welcher Staat ist notwendig, um die aktuellen Probleme zu lösen, und was wird unter demokratischer Staatlichkeit verstanden? Damit wurde möglicherweise eine Chance vertan, die Institutionen des Landes, dessen Staatlichkeit mit den Reformen zu stärken und das Vertrauen der Bevölkerung in die Institutionen zurück zu gewinnen. Die Antikorruptionsorganisation Transparency International hatte 2006 veröffentlicht, dass in Mexiko durchschnittlich 8 Prozent des Einkommens eines Privathaushaltes für Schmiergelder ausgegeben werden, im privaten wie im öffentlichen Bereich. Bei den niedrigen Einkommen liegt der Prozentsatz sogar bei 24 Prozent.¹ Hinzu kommen illegale Geldflüsse innerhalb der Wirtschaft und der Politik.

Mexiko ist ein Land mit schwacher Staatlichkeit und mit großen Demokratiedefiziten, die sich durch die

Unterwanderung staatlicher Institutionen durch fremde Interessengruppen ausdrücken, wie die mexikanische Menschenrechtsorganisation Centro Prodh skizziert. Centro Prodh wird unter anderen von der Heinrich-Böll-Stiftung unterstützt.²

Die Ergebnisse der Staatsreform sind bescheiden und Ausdruck der schwierigen politischen Verhältnisse, in denen sich Mexiko seit den Präsidentschaftswahlen 2006 befindet. Die Machtverhältnisse in den beiden Kammern machen eine Zusammenarbeit der großen Parteien notwendig. Um wirkliche Staatsreformen in Gang zu bringen, müssten diese sich in den grundlegenden Fragen einig sein. Eine Bedingung, die weit von der mexikanischen Realität entfernt ist. Darüber hinaus sind die Rollen der drei großen Parteien ohnehin komplex, ihre Interessen an einer Staatsreform diffus: Die PRD hat sich im vergangenen Jahr selbst zerlegt durch die Flügelkämpfe zwischen den Anhängern des gescheiterten Präsidentschaftskandidaten Lopez Obrador, der dem Präsidenten Calderón die Anerkennung verweigert und jegliche Zusammenarbeit ablehnt, und dem Flügel der gemäßigten Linken unter Jesús Ortega, der diese Blockadepolitik zumindest punktuell aufgehoben hat. Trauriger Höhepunkt dieser Auseinandersetzungen war eine durch Korruption, Betrug und Intransparenz gekennzeichnete Wahl zum neuen Parteivorsitzenden. Das führte schließlich dazu, dass die Partei die Wahlen als ungültig erklärte. Wie, wann und mit welchen Kandidaten der Wahlprozess wiederholt wird, ist offen.

Die PRI kam in den Jahrzehnten ihrer Alleinherrschaft gut mit dem aktuellen Staatsaufbau aus und sucht vorwiegend die Rückkehr zur Macht innerhalb der tradierten politischen Verhältnisse, zumal sie im bürokratischen Apparat des Landes personell fest verankert ist. Auch wenn ihr

1 Reforma vom 9.5.2006

2 Centro Prodh in ihrem Bericht an die Heinrich-Böll-Stiftung vom Februar 2008 <http://www.centroprodh.org.mx>

Mit fremden Interessengruppen sind z.B. Medienkonzerne, große Unternehmen, aber auch die Drogenkartelle gemeint.

Stimmenverlust bei den letzten Präsidentschaftswahlen einem politischen Erdbeben gleichkam: Die insbesondere aus den letzten Präsidentschaftswahlen resultierenden unüberbrückbaren Konflikte und große ideologische Unterschiede zwischen der rechtskonservativen PAN und der linksliberalen PRD lassen der PRI in den Verhandlungen eine wesentliche Rolle zukommen, obwohl sie nur drittstärkste Kraft in den beiden Kammern ist. Denn Calderón braucht die Stimmen der PRI, um eine Zweidrittelmehrheit für Verfassungsänderungen zu organisieren.

Neu ist das Einbeziehen der Zivilgesellschaft in den Reformprozess, die sich mit entsprechenden Vorschlägen und Eingaben beteiligen konnte. Der PRD-Abgeordnete Holly Matus schränkte jedoch ein, dass ihre Einbindung die Verhandlungen zwar bereichern würden, diese aber noch nicht ausreichend sei, um die Interessen der Bürger ernsthaft einfließen zu lassen. Notwendig sei vielmehr eine Neudefinition von Bürgerschaftlichkeit (*ciudadanía*), die sich nicht darin erschöpfen dürfte, gelegentlich zur Wahl zu gehen. Auch die Parteien und der Kongress müssten in diesem Prozess ihre Rolle neu bestimmen und zivilgesellschaftliche Stimmen zur Erweiterung der politischen Entscheidungsfindung zulassen. Vor allem in der Arbeitsgruppe zur Neuformulierung sozialer Rechte seien viele Vorschläge aus einer öffentlichen Anhörung unter den Tisch gefallen. Dabei hätte eine Staatsreform, so die Hoffnung vieler zivilgesellschaftlicher Gruppen, den Raum für die Beteiligung der Bürger und das Verständnis der Gesellschaft als Subjekt im politischen Prozess öffnen können.³

Die Reformen im Einzelnen:

Durch geschicktes Verhandeln hat Calderón bereits im ersten Jahr seiner Präsidentschaft für ihn wichtige Reformvorhaben angestoßen, meist mit Zustimmung der PRI.

3 Interview mit Holly Matus Toledo zum Thema Staatsreform, 8. April 2008
http://prdleg.diputados.gob.mx/diputado/holly_matus/ent/entr1887.html

a) Im April 2007 wurde trotz großer sozialer Proteste die Reform der Rentenversicherung des öffentlichen Dienstes durch den Kongress gebracht, was einen Wechsel vom bisherigen Solidarsystem der Pensionen auf eine Kapital gedeckte Rente mittels individueller Sparpläne beinhaltet.

b) Mit Blick auf die Wahlen zum Abgeordnetenhaus 2009 wurde eine Wahlreform eingeleitet, die vor allem zwei Bereiche berührt, die bei den letzten Präsidentschaftswahlen in heftige Kritik geraten waren: die Parteien- und Wahlkampffinanzierung sowie das Bundeswahlinstitut IFE (Instituto Federal Electoral).

c) Der Wahlkampf wurde von sechs auf drei Monate gekürzt und die öffentliche Finanzierung der Parteien reduziert. Das Budget, das Kandidaten für ihren Wahlkampf aufbringen dürfen, wurde eingeschränkt, und Geldangelegenheiten der Parteien wurden durch eine Lockerung des Bankgeheimnisses transparenter gemacht. Die Finanzierung von Wahlkampagnen in privaten und öffentlichen Medien wurde untersagt, eine Maßnahme, die heftige Proteste durch deren Interessenvertreter hervorrief. Damit wird nicht nur einer Praxis der Riegel vorgeschoben, die im letzten Wahlkampf den großen Medienkonzernen märchenhafte Einnahmen verschaffte, sondern die auch einen ungleichen und sehr schmutzigen Wahlkampf mit sich brachte. Waren die Bürger bisher lange Sendezeiten der zahlungskräftigsten Partei im Privatfernsehen gewohnt, werden nun Wahlwerbepots durch eine externe Kommission gerecht auf die Parteien aufgeteilt.

d) Die Reform des Bundeswahlinstituts IFE, das nach dem knappen Wahlausgang 2006 in der Kritik stand, da der Prozess der Stimmenauszählung als chaotisch wahrgenommen und zudem die Unabhängigkeit der Behörde bezweifelt wurde, besteht vor allem in der Einrichtung einer internen Kontrollinstanz, dessen Führung durch die Abgeordnetenkammer bestimmt wird, sowie im Austausch der Führungsspitze und einiger Mitglieder des Bundeswahlinstituts. Deren Nominierung zog sich länger als die vorgesehenen zwei Monate hin, da die Parteien über die Besetzung

dieser Posten verhandelten. Das führte letztlich dazu, dass das Misstrauen der Bevölkerung in dieses eigentlich unabhängige Gremium stieg.

e) Die Justizreform sieht die Transformation der Strafverfolgungsbehörden vor. Dabei sollen einerseits die Rechte der Angeklagten gestärkt, andererseits der Hohe Grad von Willkür eingeschränkt werden, mit dem die staatlichen Vertreter handeln. Die Reform soll Anreize schaffen für die Professionalisierung der Strafverfolgungsbehörden und damit das hohe Maß an Straflosigkeit reduzieren. Außerdem sollen die Verfahren an internationale Standards angepasst werden. Dass das momentan nicht so ist, zeigt der Fall der Journalistin Lydia Cacho. Sie hat die einen Kinderpornografierung aufgedeckt und wurde danach ohne rechtsstaatliches Vorgehen verfolgt und angeklagt. Die große Herausforderung der Justizreform liegt nach Ansicht vieler Analysten darin, die alltägliche und fragwürdige Praxis der Polizisten, Richter, Staatsanwälte und Anwälte gegenüber Opfern wie Tätern zu ändern.

f) Die notwendige Finanzreform wurde nur halbherzig in Angriff genommen. Die Steuerquote in Mexiko ist gering, der Staatshaushalt finanziert sich zu großen Teilen aus den Einnahmen der Erdölförderung, eine Quelle, die möglicherweise in 7 bis 12 Jahren versiegen wird und bislang kaum Steuereinnahmen brachte, derzeit machen etwa 19 Prozent des Staatshaushaltes aus. Die Finanzreform soll dem Land zu mehr Einnahmen verhelfen, aber sie belastet die kleinen Einkommen besonders hart. Die Steuerquote soll von 10 auf 12 Prozent bis 2012 erhöht werden, der Benzinpreis um 5,5 Prozent steigen. Die Anhebung der Unternehmenssteuer fällt demgegenüber bescheiden aus: von 16,5 Prozent auf 17,5 Prozent in drei Jahren.

g) Zu den noch ausstehenden Reformen gehört vor allem die Energiereform.

Wohl kaum ein Thema hat die öffentliche Debatte in den vergangenen Monaten so stark beschäftigt und polarisiert wie die von der Regierung Calderón in diesem Rahmen vorgeschlagene Reform des staatlichen Erdölkonzerns PEMEX. Die mexika-

nische Erdölförderung, die 1938 verstaatlicht wurde, liefert heute etwa 30 Prozent der mexikanischen Staatseinnahmen und nahezu 100 Prozent der Energieversorgung. Aufgrund der großen strategischen Bedeutung will die Regierung Calderón diesen Bereich technologisch und steuertechnisch umbauen, um den künftigen Herausforderungen abnehmender Ölreserven und steigender Preise gewachsen zu sein. Vorgesehen dabei ist die privatwirtschaftliche Beteiligung an der Erschließung neuer Tiefseeölfelder. Die öffentliche Debatte darüber polarisiert um die Frage, ob der Präsident Teile von PEMEX privatisieren will oder nicht, und ob diese angenommene Privatisierung verfassungskonform sei. Völlig ins Abseits gedrängt wurde die eigentliche Energiedebatte, die Fragen nach dem Energiemix, nach erneuerbaren Energien und nach Klimaschutzziele beinhalten müsste. Nur wenige Akteure, darunter das aus Unternehmen und NGO bestehende „Netzwerk für eine Energiereform“, dem auch die Heinrich-Böll-Stiftung angehört, versuchen, diese Kernthemen einer Energiereform in die Öffentlichkeit zu bringen.

Öffentliche Sicherheit und Menschenrechte

Nach einer Statistik der Tageszeitung „El Universal“ werden in Mexiko täglich mindestens sieben Menschen im Zusammenhang mit dem Drogenverbrechen ermordet. Wie es aussieht, verliert die mexikanische Regierung den Kampf gegen die Drogenmafia. Seitdem Präsident Calderón bei seinem Amtsantritt dem organisierten Verbrechen den Kampf angekündigt hat, haben Morde und Exekutionen um 46 Prozent zugenommen, 4500 Fälle wurden seitdem gezählt.⁴ Waren die Toten in den ersten Monaten im Rahmen der Kämpfe und Neuordnung der Einflussbereiche vor allem unter den Mitgliedern der Drogenkartelle selbst zu finden, sind in den vergangenen Monaten zunehmend Angehörige der staatlichen Sicherheits-

4

<http://www.univision.com/content/content.jhtml?cid=1188710&pagenum=1>

und Strafverfolgungsbehörden in die Schusslinie geraten. Dabei ist der schmutzige Krieg bis in die Hauptstadt vorgedrungen. Selbst hohe Funktionäre der staatlichen Sicherheitskräfte wurden Opfer von Hinrichtungen. Es gibt Hinweise darauf, dass sie wegen Korruption aus dem eigenen Lager verraten wurden. Die staatlichen Sicherheitskräfte werden sehr schlecht bezahlt. So ist die Verlockung groß, sich einen Nebenverdienst zu organisieren. Calderón hat inzwischen 20.000 Soldaten in den Dienst des Kampfes gegen die Drogenmafia gestellt, eine Strategie, die nicht nur bei Menschenrechtsorganisationen und Analysten auf Kritik stößt.

Die Menschenrechtsorganisation Centro Prodh betrachtet die enge Verbindung zwischen Exekutive und Militär bei der Lösung von Sicherheitsproblemen, die sich ausschließlich auf den zivilen Bereich beziehen, als sehr alarmierend. Sie sehen bereits deutliche Anzeichen für eine Militarisierung der Gesellschaft, unter der die Menschenrechte leiden:

- die Sicherung des Regierungsgeländes durch Militär und Polizei vor und während der offiziellen Amtsübernahme Calderóns Anfang Dezember 2006,
- der Einsatz von Soldaten im Kampf gegen den Drogenhandel im Land,
- die Verhaftung von Mitgliedern der sozialen Bewegungen in Oaxaca während der Proteste 2007; als besonders Besorgnis erregend wird die Tatsache bewertet, dass Führer der Bewegung in Mexiko Stadt verhaftet wurden, als sie auf dem Weg zu Verhandlungen mit dem Innenministerium waren,
- das häufige gemeinsame Auftreten von Präsident und Verteidigungsminister bei öffentlichen Veranstaltungen sowie die Erhöhung des Verteidigungshaushaltes,
- konkrete Beispiele von Gewaltakten und Übergriffen von Soldaten an Zivilbevölkerung, die im Bericht der nationalen Menschenrechtskommission vom 21.

September 2007 aufgezählt werden,

- die Ernennung verschiedener Funktionäre in öffentlichen Ämtern, deren Haltung in Bezug auf die Menschenrechte als fragwürdig gilt: der ehemalige Innenminister Francisco Ramírez Acuña, der für das gewaltsame Vorgehen gegen Globalisierungskritiker im Mai 2004 in Guadalajara zuständig war, der Generalstaatsanwalt der Republik, Eduardo Medina Mora, der während der harten Auseinandersetzungen mit sozialen Bewegungen in Atenco, Oaxaca und Sicartsa zuständiger Minister für öffentliche Sicherheit war, der gegenwärtige Innenminister Juan Camilo Mouriño, der seit seiner Amtsübernahme die Linie der harten Hand im Kampf gegen das organisierte Verbrechen verfolgt.⁵

Internationale Menschenrechtsorganisationen äußern ihre Besorgnis über die Situation in Mexiko. Im ihrem Jahresbericht 2008 stellt die Menschenrechtsorganisation Amnesty International fest, dass Mexiko einen Rückschritt bei der Einhaltung der Menschenrechte erlebt. Das wirft auf die Regierung und die staatlichen Institutionen ein kritisches Licht. Die nationale Vertreterin von Amnesty International weist darauf hin, dass Mexiko auf der schwarzen Liste der 81 Länder steht, in denen gefoltert wird, und zu den 77 Ländern gehört, in denen die Meinungsfreiheit eingeschränkt ist.

Ein weiterer Ausdruck der prekären Situation im Land: Im Juni dieses Jahres trat der UN-Menschenrechtsbeauftragte in Mexiko, der Italiener Amerigo Incalcaterra, zurück. Sein Verhältnis zu den mexikanischen Behörden nach zwei Jahren war aufgrund seiner kritischen Haltung unerträglich geworden.

5 Centro Prodh in ihrem Bericht an die Heinrich-Böll-Stiftung vom Februar 2008 <http://www.centroprodh.org.mx>

Armut, Nahrungsmittelkrise,
Agrotreibstoffe

Im Januar 2008 trat das letzte Kapitel des Freihandelsvertrages zwischen Mexiko, USA und Kanada in Kraft, die Marktöffnung für wichtige landwirtschaftliche Produkte. Für die Mehrheit der mexikanischen Landwirte bedeutet dies eine sehr asymmetrische Beziehung, können sie doch mit der hoch subventionierten US-amerikanischen Landwirtschaft nicht konkurrieren. Ein breites Bündnis von mehr als 300 sozialen und landwirtschaftlichen Organisationen hat sich zu der Kampagne „Sin maíz no hay país, sin frijol tampoco“ („Ohne Mais kein Land, ohne Bohnen auch nicht“) zusammengeschlossen, um gegen diese neue Marktliberalisierung zu protestieren. Sie fordern unter anderem eine Neuverhandlung des Abkommens. Aus ihrer Sicht resultiert die Verwundbarkeit der mexikanischen Landwirtschaft aus zwei Ursachen: dem langsamen Anstieg von Importen von Grundnahrungsmitteln während der letzten 14 Jahre und einer Politik des Produktions- und Handelsabbaus, die die mexikanische Regierung in den vergangenen 16 Jahren verfolgt hat, um die Wettbewerbsfähigkeit im Rahmen des Freihandelsabkommens zu erhöhen.

Diese strukturelle Schwäche der mexikanischen Landwirtschaft trifft nun auf eine Konjunktur steigender Nahrungsmittelpreise. Die Maispreise sind nach dem Auslaufen entsprechender Preisstabilisierungsmaßnahmen durch die mexikanische Regierung zu Beginn des Jahres um 40 Prozent im Vergleich zum Vorjahr gestiegen, hervorgerufen durch die große Nachfrage der USA nach Mais als Agrotreibstoff.⁶ Das Mindesteinkommen stieg in diesem Zeitraum nur um 3,5 Prozent.

Anders ausgedrückt: Die Preise für Nahrungsmittel, Getränke und Tabak stiegen im Zeitraum Juni 2007 bis Juni 2008 nach Angaben der Bank von Mexiko um 10,2 Prozent des Einkommens für Familien, die

6 Nähere Informationen unter De Ita Ana "Forteen Years of NAFTA and the Tortilla Crisis". America Program, Center for International Policy, January 10, 2008; <http://americas.irc-online.org/am/4879>

über bis zu drei Mindesteinkommen verfügen.⁷ Die Regierung Calderón sah sich deshalb gezwungen, ähnlich wie im Vorjahr ein zeitlich begrenztes Abkommen mit den Zwischenhändlern abzuschließen, das die Preise für die wichtigsten Grundnahrungsmittel (Tortilla, Reis, Bohnen, Dosensardinen, Thunfisch, Kaffee, Zucker, Speiseöl) begrenzt.

Die Organisationen der Kampagne „Sin Maíz no hay País“⁸ kritisieren die Politik Calderóns als verfehlt. Statt den Import von Mais zu beschränken und die heimische Landwirtschaft zu fördern, investiert die Regierung in den Kauf von teuren Getreideimporten aus den USA. Inzwischen ist Mexiko, ursprünglich ein Agrarland, in hohem Maße von Importen aus den USA abhängig: zu 39% von Getreide und zu 20% von Fleisch. Dies trifft insbesondere die Personen, die in Armut leben (47 Prozent der Bevölkerung), aber vor allem die 18,5 Millionen Mexikaner, die unter Nahrungsmittelknappheit leiden und im wesentlichen von Mais und Bohnen leben. Sie geben bis zu 68 Prozent ihres Einkommens für diese Produkte aus. Regierung wie Zivilgesellschaft führen den Preisanstieg des Grundnahrungsmittels auf die Produktion von Agrotreibstoffen zurück. Insbesondere die USA nutzen Mais als Grundstoff, was Mexiko aufgrund der engen wirtschaftlichen Verflechtungen besonders trifft. Während des Besuches von Angela Merkel in Mexiko im Mai 2008 erklärte Präsident Calderón, dass in Anbetracht der zunehmenden Nahrungsmittelkrise in vielen Entwicklungsländern Mexiko nicht tatenlos zusehen werde. Nahrungsmittel seien nicht für die Produktion von Agrotreibstoffen geeignet und Mexiko habe Maßnahmen zur Erhöhung der heimischen Produktion ergriffen.⁹ Dies kontrastiert mit der Politik, die teuren Nahrungsmittelimporte zu erhöhen und im Gesetz zur Herstellung von

7 Eigene Errechnung auf Grundlage des *Índice Nacional de Precios al Consumidor*. Período: Ene 1973 - Jun 2008, Mensual, Sin Unidad, Índices, Base 2Q Jun 2002. www.banxico.org.mx

8 Weitere Informationen zur Kampagne finden sich auf der website der Organisation Asociación Nacional de Empresas Comercializadores del Campo (ANEC): www.anec.org.mx

9 El Universal vom 20.5.2008

Bioenergie Nahrungsmittel wie Mais nicht kategorisch auszuschließen. Ein Netz von zivilgesellschaftlichen Gruppen, denen auch die Heinrich-Böll-Stiftung angehört, arbeiten seit einiger Zeit daran, in die polarisierte Debatte in der mexikanischen Gesellschaft einzugreifen und Politikvorschläge zu machen, die den Widerspruch zwischen Nahrungsmittelknappheit und klimapolitischen Notwendigkeiten auflösen.

Meinungsführer beim Klimawandel?

Mit dem so genannten „Fondo Verde“ (Grüner Fonds), einem Vorschlag zur Einrichtung eines multinationalen Fonds zur Finanzierung der Adaptationsmaßnahmen des Aktionsplans von Bali, hat Mexiko internationale Aufmerksamkeit erregt. Das Besondere an diesem Vorschlag ist die Einbeziehung aller Länder entsprechend ihrer Möglichkeiten und Notwendigkeiten in die Finanzierung und in den Zugang zu Mitteln aus dem Fonds, ein Streitpunkt der internationalen Verhandlungen. Einen weiteren innovativen Vorschlag lancierten die mexikanischen Verhandlungsführer gemeinsam mit anderen lateinamerikanischen Ländern in den Verhandlungen von Bali, nämlich die Einbeziehung von Maßnahmen zur Reduzierung von Emissionen in den internationalen Karbonhandel, die durch Abholzung in Entwicklungsländern entstehen. Während sich das Land also international als wichtiger Akteur positioniert, bleibt die nationale Klimapolitik konturlos.

So sind die wichtigen und interessanten internationalen Initiativen und die nationalen Pläne zur Emissionsreduktion und zur Adaptation finanziell nicht unterlegt. Es gibt große Zweifel daran, ob es sich dabei um mehr als Papiertiger handelt, da wichtige Ministerien wie das Wirtschafts- und Finanzministerium die Vorschläge des Umweltministeriums nicht in ihren Planungen berücksichtigen. Auch die jüngste Debatte um die Energiereform konzentriert sich fast ausschließlich auf die Frage nach dem Erdöl, während Überlegungen nach einem Energiemix, der auch

den Klimazielen gerecht werden würde, praktisch nicht existent sind.

Die mexikanische Zivilgesellschaft ist schwach und farblos in diesen Debatten. Nur ein kleiner Kreis von Organisationen, denen auch die Heinrich-Böll-Stiftung angehört, beschäftigt sich mit der Thematik. Die meisten Organisationen beschränken sich dabei auf konkrete Einzelfelder wie die nationale Gesetzgebung zu nachhaltigen Energien oder Bioenergie. Während die Verbindung zum Klimawandel und zu internationalen Verhandlungsprozessen selten hergestellt wird. Von Seiten des Umweltministeriums gibt es keine Mechanismen, die Zivilgesellschaft einzubeziehen. Allerdings sind auch keine Vorbehalte oder Widerstände erkennbar.

Die großen Überschwemmungen im Jahr 2007, die insbesondere in den südlichen und südwestlichen Bundesstaaten auftraten (mehr als 2 Millionen Menschen waren direkt davon betroffen), haben die Notwendigkeit von Adaptationsmaßnahmen sehr deutlich gemacht. Ursache der verheerenden Auswirkungen der starken Regenfälle waren offensichtlich schlechte Planung und Missmanagement des öffentlichen Wassermanagements. In Anbetracht dessen, dass Intensität und Häufigkeit von Klimaphänomenen aufgrund des Klimawandels voraussichtlich zunehmen werden, ist die Diskussion um die Notwendigkeit von Adaptationsmaßnahmen ins öffentliche Bewusstsein und in die öffentliche Diskussion gerückt. In seriösen Studien werden die wesentlichen Auswirkungen des Klimawandels auf die geografischen und demografischen Bedingungen in Mexiko diskutiert. So geht man davon aus, dass die Niederschläge um etwa 15 Prozent zurückgehen und die Wasservorkommen um 10 Prozent bis zum Jahr 2030 abnehmen werden. Dies wird vor allem die landwirtschaftlich nutzbaren Flächen betreffen, und man rechnet mit einer Abnahme dieser Flächen aufgrund von Trockenheit um etwa 10 Prozent.¹⁰

10 Martínez, Julia. ABC sobre el Cambio Climático: impactos y acciones en México. Instituto Nacional de Ecología. Secretario de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Presentación expuesta en Foro: Sociedad y Cambio Climático, organizado por la Secretaría de Relaciones Exteriores. México, Agosto 2007

Bislang fehlt jedoch die Formulierung einer nationalen Strategie und entsprechender politischer Maßnahmen, um auf diese Auswirkungen zu reagieren, die sich aufgrund des Klimawandels abzeichnen.

Länderbericht El Salvador

Kleiner, reicher und gewalttätiger:
Das neue Gesicht El Salvadors

El Salvador hat etwa 1,4 Millionen weniger Einwohner als angenommen. Das ergab die letzte Zählung, die im Mai 2007 durchgeführt und deren Ergebnisse ein Jahr später veröffentlicht wurden. Die letzten „harten“ Daten stammen aus dem Jahr 1992, als man nach dem Friedensschluss in dem bürgerkriegsgeschüttelten Land eine Volkszählung durchführte. Aufgrund von Projektionen ging man bislang davon aus, dass heute etwa 7,1 Millionen Menschen in El Salvador leben, doch weit gefehlt: Es sind gerade mal 5,7 Millionen, wie der Zensus ergab, etwa 30 Prozent weniger als angenommen.¹¹ Als offizielle Begründung für diese eklatante Abweichung werden neben dem unzureichenden statistischen System vor allem Migration und die hohe Tötungsrate angegeben.

Diese erhebliche Abweichung hat durchaus schwere Auswirkungen, wie die folgenden Beispiele zeigen:

- Statistisch gesehen ist El Salvador nicht so arm, wie bislang ausgewiesen. Das durchschnittliche Pro Kopf Einkommen stieg durch die veränderten Bevölkerungszahlen um 707 US-Dollar (von 2867 auf 3574 US-Dollar pro Jahr). Damit zählt El Salvador nach der Klassifikation der Weltbank nicht mehr zur Gruppe der ärmsten Länder. Nur 22 US-Dollar fehlen, um zur Gruppe der Länder mit mittleren

Einkommen zu gehören. Diese neue Eingruppierung hat Auswirkungen auf den Zugang zu zinsgünstigen Krediten sowie auf die internationale Entwicklungszusammenarbeit, denn El Salvador befindet sich nun nicht mehr „in der Position eines Empfängerlandes von Hilfsleistungen, sondern eines Landes, das die Fähigkeit hat, sich mit anderen zusammen zu schließen, um die Armut zu bekämpfen.“¹²

- Die Tötungsrate stieg durch die geringere als bislang angenommene Bevölkerungszahl von 49,1 auf 60,7 Tötungsoffer pro 100.000 Einwohner. Damit wurde El Salvador bei diesen Zahlen zum Spitzenreiter in Lateinamerika.
- Knapp ein Jahr vor den nächsten Parlaments- und Präsidentschaftswahlen sind nach dem jüngsten Zensus 3,43 Millionen Menschen über 18 Jahre alt und damit wahlberechtigt. Im Wahlregister der Obersten Wahlbehörde Tribunal Supremo Electoral (TSE) werden jedoch noch 4,11 Millionen Menschen geführt. Laut Verfassung müssten Parlament und TSE nun die Anzahl der Parlamentssitze anpassen, was für nahezu alle Parteien Einbußen bedeuten würde. Bislang gibt es aber noch keine offiziellen Stellungnahmen dazu, wie diese Reformen vor den Wahlen 2009 in Angriff genommen werden. Damit bleibt die Möglichkeit offen, die Wahlen gegebenenfalls als nicht verfassungskonform anzufechten.

Insbesondere der letzte Punkt hat das ohnehin schwache Vertrauen der Bevölkerung in das offizielle Wahlregister und den kommenden Wahlprozess weiter erschüttert. Eine IUDOP-Umfrage von Mai 2008 zeigt: 68,9 Prozent der Bevölkerung hat wenig oder überhaupt kein

11 Zensus 2007, DIGESTYC <http://www.digestyc.gob.sv>

12 Leyton Alberto in „COOPERACION. El Salvador tendrá retos en las políticas fiscales ». La Prensa Gráfica vom 19.Mai 2008

Vertrauen in die Wahl 2009.¹³ Auch die FMLN, wichtigste Oppositionspartei mit guten Aussichten, die nächsten Präsidentschaftswahlen zu gewinnen, hat Misstrauen gegenüber den jüngst veröffentlichten Zahlen der Volkszählung geäußert, unter anderem genährt durch die Tatsache, dass die Ergebnisse der Volkszählung erst ein Jahr später veröffentlicht wurden. Andere Stimmen aus der Zivilgesellschaft bemängeln methodische Schwächen bei der Durchführung der Volkszählung.

Vor diesem Hintergrund werden in El Salvador einige Fragen aufgeworfen: Kann man in Anbetracht der großen statistischen Abweichungen den staatlichen Institutionen und den offiziellen Informationen überhaupt trauen? Was bedeutet dies für die nächsten Wahlen, die ja diesmal durchaus die realistische Möglichkeit eines Regierungswechsels beinhalten? Welche Rolle werden die internationalen Organisationen, die die Wahl beobachten, bei der Herstellung von Vertrauen spielen? Welche Rolle könnten und sollten die politischen Parteien bei der Herstellung von Transparenz spielen?

Die Heinrich-Böll-Stiftung unterstützt Ansätze und Initiativen zur Stärkung von Ciudadanía und zu Transparenz und Kontrolle staatlicher Institutionen.

„Wind of Change“: Präsidentschaftswahlen 2009

Alle Wahlumfragen der beiden wichtigsten Meinungsforschungsinstitute in El Salvador (CID Gallup und Instituto de Opinión Pública de la UCA (IUDOP)) zeigen den Kandidaten der FMLN für die nächsten Präsidentschaftswahlen, den unabhängigen Journalisten Mauricio Funes, mit sehr deutlichem Vorsprung (zwischen 16 und

21 Punkten) vor seinem Konkurrenten der ARENA, Rodrigo Àvila.¹⁴ Die FMLN profitiert damit nicht nur vom Abnutzungseffekt der Regierungspartei nach 16 Jahren an der Macht. Durch die Nominierung eines unabhängigen Kandidaten ist es ihr außerdem gelungen, ihr altes, orthodoxes Image loszuwerden oder zumindest in Zweifel zu ziehen. Der Kandidat versucht, neue soziale Sektoren wie die katholische und evangelische Kirche, nationale und internationale Unternehmer und zuletzt auch Teile des Militärs, anzusprechen, und distanziert sich dabei häufig vom Programm der traditionellen orthodoxen Linken.

Das künftige Regierungsprogramm der FMLN wird auf Drängen des Präsidentschaftskandidaten in Konsultation mit verschiedenen Sektoren der Zivilgesellschaft erarbeitet. In einem langen Prozess, den auch die Stiftung teilweise unterstützt, werden Positionen zu wichtigen nationalen Themen wie Wirtschaft, Sozialpolitik, Kultur und Umweltpolitik erarbeitet. Wirtschaftspolitisch hat sich Funes bislang liberal geäußert. In öffentlichen Reden hat er sich dafür ausgesprochen, nicht hinter bereits erarbeitete Positionen zum zentralamerikanischen Freihandelsabkommen CAFTA zurückzugehen und das Assoziierungsabkommen mit der Europäischen Union zu schlucken.

Damit geht er in einigen wichtigen Punkten öffentlich auf Distanz zur Parteispitze mit dem Ziel, über das Spektrum der engen FMLN Stammwählerschaft hinaus Stimmen zu sammeln.¹⁵ Bislang verspricht diese Strategie durchaus erfolgreich zu sein: Nach Umfragen des Meinungsforschungsinstituts CID-Gallup erwarten 80 Prozent der Bevölkerung einen politischen Wechsel durch die Wahlen, nach Umfragen von IUDOP haben 62,7 Prozent der Befragten angegeben, dass ARENA, die seit 1998 an der Regierung ist, nicht mehr regieren sollte. Die Achillesferse des aktuellen

13 Boletín de prensa, Año XXIII, No.2. "Los salvadoreños y salvadoreñas evalúan el cuarto año de gobierno Antonio Saca y opinan sobre la coyuntura política electoral". Instituto Universitario de Opinión Pública IUDOP, UCA Mai 2008

14 <http://contrapunto.com.sv>

15 La Prensa Gráfica vom 25.3.2008 „El candidato es Mauricio Funes, no es el FMLN“

Präsidenten Saca, die Wirtschaft¹⁶, könnte eine der Stärken im Regierungsprogramm von Mauricio Funes sein, da die meisten seiner engen Berater Ökonomen sind. In Anbetracht der wirtschaftsliberalen Politikvorschläge des FMLN-Präsidentschaftskandidaten scheinen Konflikte mit der Partei vorprogrammiert zu sein. An die Öffentlichkeit werden sie aber wohl erst nach den Präsidentschaftswahlen dringen.

Ein weiterer Faktor begünstigt einen möglichen Wahlsieg Funes: die Schwäche des Arena-Kandidaten Rodrigo Ávila, dem Charisma und Ausstrahlung ebenso fehlen, wie eine breite Akzeptanz innerhalb seiner Partei. Es handelt sich dabei um den ehemaligen Leiter der zivilen Nationalpolizei, der dem Flügel des jetzigen Präsidenten Saca zugerechnet wird. Er hatte sich in einem offenen parteiinternen Wahlprozess gegen mehrere Mitbewerber durchgesetzt.

Präsident Saca versucht dessen Wahlchancen zu erhöhen, indem er in seinen Reden nun verstärkt auf soziale Themen eingeht und öffentliche Maßnahmen ergreift, um zumindest die härtesten Auswirkungen abzufedern, die aus den hohen Erdöl- und Nahrungsmittelpreisen resultieren. Rodrigo Ávila greift diese Linie in seiner Wahlkampagne auf und betont die Notwendigkeit von Direkthilfen für die schwächsten sozialen Sektoren.

Globale Krise und die nationale Auswirkungen

Die globale Krise, die durch hohe Ölpreise, hohe Nahrungsmittelpreise und die Wirtschaftskrise der USA ausgelöst wird, wirkt sich besonders fatal auf polarisierte Gesellschaften wie die salvadorenische aus. Im letzten Jahr (Februar 2007 – Februar 2008) stiegen die Preise für

Bohnen um 88 Prozent, für Reis um 40 Prozent, für Tortillas und Reis um 25 Prozent und für Eier um 16 Prozent.¹⁷ Die Knappheit dieser Produkte und damit ihr Preisanstieg auf dem internationalen Markt trifft El Salvador besonders stark, da das Land in den vergangenen Jahren verstärkt auf Nahrungsmittelimporte gesetzt hatte, während die heimische Landwirtschaft vernachlässigt wurde.

Seit Beginn 2008 stiegen die Ausgaben für Treibstoffe auf nationaler Ebene um 44,6 Prozent.¹⁸ Das hat bereits Auswirkungen auf einzelne Bereiche, wie den öffentlichen Verkehr. Als Reaktion auf die hohen Dieselpreise haben die Transportunternehmen die Preise illegal und unilateral erhöht, ohne dass die Regierung dazu bislang adäquate und wirksame Lösungsvorschläge gemacht hätte. Roberto Rubio, Direktor von FUNDE und Projektpartner der Stiftung, verweist darauf, dass durch den Preisanstieg im Transportsektor die Familien, die vom gesetzlichen Mindestlohn leben, 25 Prozent ihres Einkommens für Transport ausgeben müssen. Er fordert eine grundlegende Umstrukturierung der öffentlichen Ausgaben, um staatliche Programme zu finanzieren, die die Krise lindern sollen. Außerdem müssten langfristige Maßnahmen ergriffen werden, um die salvadorenische Wirtschaft und Gesellschaft für das neue Panorama auszurüsten.

Nationale Experten, Weltbankvertreter und zivilgesellschaftliche Organisationen sprechen sich dafür aus, Maßnahmen zu ergreifen, die den nationalen Agrarsektor wieder stärken. So sollten z.B. die staatlichen Subventionen überprüft und vor allem an die Gruppen vergeben werden, die diese am nötigsten brauchen. Im Augenblick profitieren vor allem Mittel- und Oberschicht von den Zuschüssen.

Die Regierung negiert bislang allerdings jeglichen Zusammenhang zwischen der eigenen Politik der vergangenen Jahre und der Krise. Sie

16 Nach IUDOP glauben 80,4% der Bevölkerung, dass sich die aktuelle wirtschaftliche Situation unter der gegenwärtigen Regierung verschlechtert hat.

17 „Es esto lo mejor que estaba por venir?“ Página Maíz vom 18.4.2008

18 La Prensa Gráfica, 29.4.2008

beharrt auf den externen Ursachen – ein perfektes Szenario, um von der eigenen Verantwortung abzulenken.

Doch nicht nur Regierung und Regierungspartei wissen die internationale Krise für ihre Zwecke zu nutzen. Auch einzelne Sektoren nutzen die Gunst der Stunde für ihre Interessen: Mit Verweis auf die notwendige Erhöhung der landwirtschaftlichen Produktivität wurde das Kapitel 30 des Saatgutgesetzes gestrichen, das die Nutzung von Genmais untersagte.

Auch das internationale Interesse an Agrotreibstoffen, eine von vielen Ursachen für die Nahrungsmittelkrise, hat sich in der nationalen Agenda niedergeschlagen. Es gibt ein klares Regierungsinteresse, den Anbau zu fördern. Das Land will sich vor allem auf Zuckerrohr und Jatropha für den Export konzentrieren, der brasilianische Präsident Lula hat bei seinem Staatsbesuch im Mai 2008 Schützenhilfe zugesagt. Ein entsprechender Gesetzesvorschlag wird bereits diskutiert.

Länderbericht Nicaragua

Krise der politischen Kultur: Eineinhalb Jahre Regierung Ortega

Anderthalb Jahre nach der sandinistischen Regierungsübernahme weichen die Versprechen, Nicaragua in den „Sozialismus des 21. Jahrhunderts“ zu führen, langsam einem entmutigenden Panorama. Umfragen haben gezeigt, dass es Präsident Daniel Ortega nicht gelungen ist, über die Stammwählerschaft hinaus Zustimmung für seine Politik zu gewinnen. 64,5 Prozent der Nicaraguaner geben in einer Umfrage an, dass sie die Regierung nicht unterstützen. Und 64,2 Prozent sind der Ansicht, dass Ortega ein „autoritärer Herrscher ist, der daran arbeitet, eine Diktatur zu

errichten.“¹⁹

Die „zweite Etappe der Revolution“, wie die FSLN ihre Regierungszeit in Anspielung an die sandinistische Revolution der 1980er Jahre und deren damalige Verankerung in großen Teilen der Bevölkerung gerne sehen würde, zeigt massive Demokratiedefizite bis hin zu diktatorischen Elementen auf. Vertikale Entscheidungsstrukturen, Korruption, fehlende Transparenz, fortgesetzte Diskrepanz zwischen dem öffentlichen Diskurs und den politischen Handlungen sowie politischer Klientelismus und politische Parteinahme der Justizorgane zeichnen die gegenwärtige Regierungszeit aus.

Drei wichtige Ereignisse des letzten Jahres verdeutlichen diese beunruhigenden Tendenzen: die Einrichtung der Consejos de Poder Ciudadano (CPC), der Umgang mit Mitteln aus der Zusammenarbeit mit Venezuela sowie die Ausschaltung von kleinen Oppositionsparteien.

Gleich zu Beginn seiner Amtszeit hat Ortega das Projekt der CPC ins Leben gerufen, Partizipationsstrukturen auf bezirklicher und städtischer Ebene, die die Grundlage für die direkte Demokratie in Nicaragua bilden sollen. Sie wurden parallel zu bereits bestehenden Partizipationsstrukturen gegründet, den CDM (Comite de Desarrollo Municipal), die seit 2003 gesetzlich verankert sind. Die CPC werden von 16 Bürgerinnen und Bürgern aus verschiedenen gesellschaftlichen Bereichen (Gesundheit, Sport, Bildung) gebildet und vertreten jeweils 100 Menschen. Diese neue Form ist am 30. November 2007 offiziell in Kraft getreten und soll bereits etwa 1 Millionen Nicaraguaner repräsentieren, eine Zahl, die nicht überprüfbar ist.²⁰ Den Vorsitz auf allen Ebenen haben FSLN-Aktivisten, die Oberste Vorsitzende auf nationaler Ebene ist Rosario Murillo, die Ehefrau Ortegas. Die CPC wurden in das höchste

19 La tribuna. „Ortega pierde apoyo en Nicaragua en 16 meses de gobierno“. 20.5.2008

20 Equipo Nitalán. « CPC: Cuantos posibles conflictos provocará esta « democracia directa » ? » in : Revista Envío. Nicaragua No 309, Dezember 2007

nationale Beratungsgremium zwischen Regierung und Zivilgesellschaft integriert, dem nationalen wirtschaftlichen und sozialen Planungsrat (CONPES). Dessen Vorsitz hat ebenfalls Rosario Murillo inne. Die Konsultation zwischen Regierung und Zivilgesellschaft besteht in letzter Konsequenz also darin, dass Murillo mit sich selbst verhandelt.

Seit ihrer Ankündigung wurden die CPC in Parlament und Zivilgesellschaft kritisch diskutiert, weil darin ein Unterlaufen der bereits bestehenden Partizipationsstrukturen durch neue, parteiabhängige Strukturen gesehen wurde. Deshalb wurde eine Gesetzesinitiative ins Leben gerufen, die Reichweite und Macht der CPC einschränken sollte. Insbesondere die vorgesehene Verankerung als Teil der Exekutive und die Möglichkeit, Sozialprogramme der Regierung durchzuführen und staatliche Mittel zu verwalten, sollte eingeschränkt werden, um dem befürchteten Klientelismus einen Riegel vorzuschieben.

Ortega belegte diese Gesetzesinitiative im September 2007 mit einem Veto, das jedoch von 52 (von insgesamt 90) Abgeordneten zurückgewiesen wurde. Die Abgeordneten beschlossen, mit der Gesetzesinitiative fortzufahren, sie wurden von der Justiz allerdings gestoppt. Der CPC-Vorsitzende von Managua hatte eine Verfügung erwirkt, was von politischen Analysten als politische Parteinahme der Justiz gewertet wird. Ende November wurden die CPC schließlich von der Exekutive offiziell in Kraft gesetzt. Zwar nicht als offizielles Staatsorgan, aber als Mitglied des nationalen Planungsrates CONPES.

Der Konflikt zwischen Legislative und Exekutive eskalierte, als sich im Parlament der Partei übergreifende „Block gegen die Diktatur“ bildete. Die darin vertretenen Abgeordneten weigerten sich, weiter an Parlamentssitzungen teilzunehmen und drohten damit, den Haushalt 2008 nicht zu verabschieden. Ortega nutzte daraufhin ein bereits bewährtes Druckmittel und drohte, den ehemaligen Präsidenten Arnoldo

Alemán von der Partido Liberal Constitucionalista (PLC), ins Gefängnis zu schicken, wenn es diesem nicht gelänge, die acht Abgeordneten seiner Partei davon zu überzeugen, eine Resolution zu Gunsten der CPC zu unterzeichnen und anzuerkennen, dass auch künftig per Gerichtsentscheid Parlamentsbeschlüsse außer Kraft gesetzt werden können.

Diese Krise der Demokratie weckt bei vielen Nicaraguanern Erinnerungen an die erste Regierungszeit der Sandinisten in den 1980er Jahren, als Partei und Staat als Einheit begriffen wurden. Die Vorbehalte gegenüber den CPC haben sich eher vergrößert, und sie werden bei vielen als politisches Werkzeug betrachtet, das die Basis der FSLN stärken und den Klientelismus ausbauen soll.

Das zweite große Konfliktthema ist der Umgang mit den Finanzmitteln, die aus der Zusammenarbeit mit Venezuela resultieren, genauer, aus der Unterzeichnung des Energievertrages zwischen Venezuela und Nicaragua im Rahmen von ALBA im April 2007. Der Vertrag ermöglicht es Nicaragua, Öl zu Marktpreisen, aber zu sehr günstigen Finanzierungsbedingungen zu kaufen: 50 Prozent der gelieferten Menge muss innerhalb von 90 Tagen zu einem Zinspreis von 2 Prozent jährlich bezahlt werden. Die anderen 50 Prozent müssen in 23 Jahren plus zwei Karenzjahren zum gleichen Zinspreis bezahlt werden.²¹ Nach dem Abkommen wird die Hälfte dieser zweiten 50Prozent-Schuld von einer neu gegründeten nicaraguanisch-venezuelanischen Firma übernommen (ALBANISA), die die durch die günstigen Finanzierungsbedingungen anfallenden Gewinne in soziale Projekte und Infrastrukturmaßnahmen investieren soll.

Die andere Hälfte der Schuld übernimmt die Regierung von Nicaragua. Das ist die Ursache für einen weiteren politischen Konflikt: Diese sehr erheblichen Finanzmittel, über die die

21 V Cumbre del ALBA – Acuerdo Energético del ALBA entre Venezuela y Nicaragua. In: <http://www.alternativabolivariana.org>

Regierung damit verfügt, befinden sich außerhalb jeglicher demokratischer Kontrolle und Transparenz. Nach wie vor hat Ortega das Abkommen, das von ihm und dem venezuelanischen Präsidenten Hugo Chavez unterzeichnet wurde, nicht dem Parlament zur Ratifizierung vorgelegt. Das bedeutet, dass es sich damit um ein Privatabkommen handelt. Die Mittel werden der parlamentarischen Kontrolle entzogen, die Abgeordneten haben keine Möglichkeit, auf die Verwendung Einfluss zu nehmen und diese zu überprüfen. Diese Petrodollar bilden einen Parallelhaushalt, der mit steigenden Ölpreisen weiter wächst. So wird befürchtet, dass die Mittel aufgrund der fehlenden Transparenz und Kontrolle zweckentfremdet werden und/oder für den weiteren Ausbau des Klientelismus durch die FSLN genutzt werden.

Bekannt ist bislang, dass die Regierung dieses Geld unter anderem dazu nutzt, auf die schwere Krise im Transportsektor zu reagieren. Die Kraftstoffpreise in Nicaragua gehören zu den höchsten in Zentralamerika,²² so dass sich die Regierung nach einem Streik im Mai 2008 dazu veranlasst sah, die Subventionen für den öffentlichen Verkehr zu erhöhen.

Das dritte besorgniserregende Ereignis ist der Umgang mit den kleinen Oppositionsparteien, die nicht zum politischen Pakt zwischen FSLN und PLC gehören. Im Mai 2008 entschied das Oberste Wahlgericht (Consejo Supremo Electoral CSE), insgesamt vier Parteien die juristische Person zu entziehen und sie damit faktisch aufzulösen. Dabei handelt es sich um die beiden nationalen Oppositionsparteien MRS (Abspaltung der FSLN) und PC (Konservative Partei) sowie um die beiden Regionalparteien der Autonomen Atlantikregionen Partido Indígena Multiétnico und Partido Movimiento de

22 Der Wirtschaftsanalyst Néstor Avendano geht davon aus, dass die Regierung die Kraftstoffpreise aufgrund der venezuelanischen Lieferungen senken könnte, „dies aber nicht will, um nicht die Gewinne des staatlichen (nicaraguanischen) Konzerns Petronic zu beeinträchtigen...“, weshalb sie diese Form gewählt hat. In: La Prensa.com.ni. „Gasolina nica, la más cara del istmo“. www.laprensa.com.ni

Unidad Costeña (Pamuc). Auch wenn die Begründungen jeweils unterschiedlich sind, so liegt es doch nahe, dass damit in Nicaragua ein Zweiparteiensystem errichtet werden soll, das den Handlungsspielraum der Sandinisten erweitern und die Opposition eliminieren soll. Die ehemalige sandinistische Kommandantin Dora María Téllez, Gründungsmitglieder der MRS, die als einzige Frau damals dem Kommando angehörte, das den Nationalpalast eingenommen hatte, trat daraufhin in den Hungerstreik, um gegen dieses undemokratische Vorgehen zu protestieren. Sie erhielt dabei große öffentliche Unterstützung, musste den Hungerstreik aber schließlich aus gesundheitlichen Gründen abbrechen.

Politische Bündnisse: Erste, zweite und dritte Kategorie

Nach anderthalb Jahren Regierungszeit ist deutlich geworden, auf wen die Regierung Daniel Ortegas in Zukunft zählt. Bei Amtsantritt war zwar offensichtlich, dass Venezuela vielleicht einer der wichtigsten außenpolitischen Bündnispartner sein würde. Unklar war jedoch die Rolle, die der internationalen Entwicklungszusammenarbeit, darunter auch den Ländern der Europäischen Union, künftig zukommen würde. Diese hatten in Nicaragua immer großen Einfluss und eine privilegierte Position inne. Das änderte sich mit Antritt der neuen Regierung jedoch zunehmend. Das Klima wird frostiger. Öffentliche Funktionäre wurden durch weniger erfahrene ausgetauscht. Und es wurden, wie in anderen Politikbereichen, in den Projekten vertikale, intransparente Strukturen durchgesetzt. Das erschwerte die meist gute Zusammenarbeit mit den ausländischen Kooperationspartnern. Hinzu kommt, dass die nicaraguanische Regierung verärgert auf die ohnehin eher zaghaft vorgebrachte ausländische Kritik an einigen politischen Maßnahmen reagiert, wie auf das totale Abtreibungsverbot und den jüngsten Parteienskandal. Die Regierung hat deutlich gemacht, dass die

Zusammenarbeit mit der Europäischen Union und anderen Ländern des Nordens keine Priorität mehr genießt. Statt dessen sind Venezuela und Taiwan in die erste Reihe aufgerückt; Venezuela wegen der Zusammenarbeit im strategisch wichtigen Erdölbereich, und Taiwan verspricht nicht nur Hilfgelder, sondern hat etwa 25.000 Arbeitsplätze geschaffen. Wichtig ist der Regierung auch die Beziehung zum Internationalen Währungsfonds, mit dem sie ein Dreijahresabkommen über Kredite in Höhe von 111 Millionen US-Dollar abgeschlossen hat.

Nicaragua gehört zu den Ländern, denen die internationale Zusammenarbeit Budgetfinanzierung gewährt. Die schwedische Regierung hat jetzt angekündigt, sich in den nächsten vier Jahren aus der Zusammenarbeit mit Nicaragua zurückzuziehen. Die anderen Geberländer sind sich nicht einig, wie sie auf die neuen politischen Entwicklungen in dem Land reagieren sollen. Deutschland hat seine Mittel für die Budgetfinanzierung erst einmal eingefroren, die Kooperation in anderen Bereichen geht aber weiter.

Innenpolitisch hat die Regierung mit der katholischen Kirche, repräsentiert durch den sehr konservativen Kardinal Obando, und Teilen der nationalen Unternehmerschaft, die im Consejo Superior de la Empresa (COSEP) zusammengeschlossen sind, Alliierte gefunden, die nicht unbedingt typisch sind für eine Regierung, die sich als „links“ bezeichnet. Doch offensichtlich profitieren alle Beteiligten von dieser Allianz. Der Preis an die katholische Kirche war das absolute Abtreibungsverbot, das keine Ausnahmen zulässt, auch nicht, wenn das Leben der Mutter in Gefahr ist.

Das Interesse der Unternehmen beschreibt die MRS-Abgeordnete Mónica Baltodano so: „...das Kapital versteht sich sehr gut mit der Regierung, die Führungsspitze von COSEP und das Finanzkapital sind sehr zufrieden mit der Regierung von Daniel Ortega, denn obwohl diese eine populistische und konfrontative Rhetorik aufrechterhält, greifen sie in der Praxis

die zentralen Interessen dieser Gruppen nicht an.“²³

Die gesellschaftlichen Akteure, die die Regierung nicht auf ihre Seite ziehen kann, sind viele Organisationen der Zivilgesellschaft und die nationale Presse. Sie konnten sich bislang der Kontrolle Ortegas entziehen und sind diejenigen, die die Regierungspolitik aufmerksam beobachten und zum Teil heftig kritisieren. Bestes Beispiel dafür ist die Frauenbewegung. Seit dem Konflikt über das Verbot der therapeutischen Abtreibung versucht die Regierung, diese Bewegung einzuschüchtern und zu schwächen. Im November 2007 machten Frauenorganisationen öffentlich, dass neun ihrer führenden Mitglieder wegen Beihilfe zur therapeutischen Abtreibung bei einem vergewaltigten Mädchen angeklagt worden sind. In einem Kommuniqué schreiben die Organisationen: „Die Anklage versucht, die Frauenbewegung einzuschüchtern, zu diskreditieren und zu schwächen und will damit eine der militantesten Akteurinnen der Zivilgesellschaft in Bezug auf die Achtung von Institutionalität, Einhaltung der Rechtsstaatlichkeit und Achtung der Menschenrechte treffen. Man versucht so, auch die letzten autonomen Akteure der Zivilgesellschaft zu strafen in einer Zeit, in der die Consejos de Poder Ciudadano mit Gewalt als politisch-polizeilicher Apparat der aufkommenden Diktatur eingeführt werden.“²⁴

Zentralisierung und ökologisches Desaster

Der Hurrikan Felix hat im September 2007 Umweltschäden hinterlassen, wie sie Nicaragua bis dahin nicht erlebt hatte. Ein Viertel des nicaraguanischen Territoriums wurde verwüstet. Das Unwetter hinterließ nach offiziellen Angaben 159 Tote, Dutzende von Verletzten, mehr als

23 Equipo Nitlapán. „Organizando el puzzle internacional“. En: Revista Envío. Nicaragua No 306, September 2007

24 In: Radio Internacional Feminista FIRE, November 2007 <http://www.radiofeminista.net>

600 Verschwundene und mehr als 600 Geschädigte. Außerdem wurden das Bioreservat Cayos Miskitos und Teile der Biosfera de Bosawás geschädigt, die als grüne Lunge Zentralamerikas gilt. Nach Schätzungen fielen mehr als 1,5 Millionen Hektar Wald dem Unwetter zum Opfer und sechs Senken wurden betroffen.

Die humanitäre Hilfe setzte nach dem Desaster sofort ein, und auch die nicaraguanische Regierung konzentrierte sofort alle Ressourcen über das Militär und andere zentrale Institutionen. Nach den verheerenden Auswirkungen des Hurrikan Mitch im Oktober 1998 haben viele zentralamerikanische Regierungen, ebenso wie Nicaragua, an der Errichtung eines Systems zum Risikomanagement (Katastrophenvorsorge) gearbeitet. Im Jahr 2000 wurde das nationale Programm SINAPRED ins Leben gerufen. Innerhalb dieses Systems kommt den lokalen Institutionen eine wichtige Rolle zu. Sie sollen bei der Prävention, bei der unmittelbaren Hilfe und beim Wiederaufbau beteiligt werden. Der Hurrikan Felix hat gezeigt, dass nach wie vor Handlungsbedarf besteht, insbesondere bei der Vorsorge und der Dezentralisierung.

Ausblick

Zunahme und regionale Ausweitung des organisierten Verbrechens in Mexiko sind sehr besorgniserregend und es gibt zur Zeit keine Anzeichen dafür, dass sich diese Situation in absehbarer Zeit ändern wird. In der Bevölkerung und in den Medien mehren sich die Zweifel daran, dass die Strategie der Regierung, den Kampf militärisch zu gewinnen, erfolgreich sein kann. Bislang war das Ergebnis eine massive Zunahme der Gewalt, der inzwischen gezielt auch einfache und wichtige Funktionsträger des staatlichen Sicherheitsapparates zum Opfer fallen. Da Calderón von Beginn an keine Ausstiegsoption definiert hat, reagiert die Regierung nun mit weiterer Truppenentsendung. Das allerdings verstärkt die Militarisierung des Landes. Übergriffe auf die Zi-

vilbevölkerung, die als „Kollateralschäden“ definiert werden, nehmen zu. Aber es wird zunehmend versucht, politische Opposition mundtot zu machen. So wurde die mexikanische Journalistin und internationale Vorsitzende des Zusammenschlusses Freier Radios AMARC, Aleida Calleja, kürzlich vom Stellvertretenden Generalstaatsanwalt für Menschenrechte, Juan de Dios Castro Luzano, als Staatsfeindin beschimpft. Das ist eine besorgniserregende Bedrohung. Ihr „Vergehen“: Sie hatte sich erkundigt, warum der Mord an zwei Journalistinnen in Oaxaca nicht von der Bundesstaatsanwaltschaft verfolgt, sondern als Mord an „Hausfrauen“ deklariert und damit in die Zuständigkeit der lokalen Behörden fiel. Selbst die USA haben im Rahmen des Plan Merida ihre finanzielle Unterstützung Mexikos im Kampf gegen den Drogenhandel an die Bedingung geknüpft, eine Justizreform durchzuführen sowie Korruption und Menschenrechtsverletzungen durch Militär und Polizei zu unterbinden.

Parallel zu der immer schwieriger werdenden innenpolitischen Situation versucht die mexikanische Regierung nach fünf Jahren Schweigen unter dem Präsidenten Fox wieder international Profil zu gewinnen. Die Initiativen bei den internationalen Klimaverhandlungen sind ein Beispiel dafür. Aber auch in anderen Bereichen wird die Regierung aktiv, etwa bei der Wiederaufnahme der Beziehungen zu Kuba, beim Bemühen, einen Platz im UN-Sicherheitsrat zu bekommen oder beim Bestreben, den Plan Puebla Panama, das mittelamerikanische Integrationsabkommen wieder zu beleben. Auffällig bleibt der Kontrast zwischen den großen Gesten und der innenpolitischen Umsetzung.

In El Salvador sind die bevorstehenden Präsidentschaftswahlen im März 2009 das wichtigste Thema der kommenden Monate. Zurzeit deutet alles auf einen politischen Wechsel hin, allerdings sollte man die Macht und Beharrungskräfte des Establishments und der aktuellen Regierung nicht unterschätzen. Die wirklich große Herausforderung wird für die FMLN vor allem nach einem Wahlsieg kommen: Mit leeren Kassen und

regierungsunerfahrenen Leuten müssen die großen Erwartungen der Bevölkerung befriedigt werden.

Die sandinistische Regierung in Nicaragua befindet sich weiterhin auf einem Weg, demokratische Spielräume einzuschränken und das eigene politische Überleben durch Klientelismus zu sichern. Die Lokalwahlen im November 2008 werden ein erster Lakmустest sein. In diesem Kontext muss auch das Verbot der vier Oppositionsparteien gedeutet werden. Was der Regierung jedoch nicht gelingt, ist die wirtschaftliche Situation Nicaraguas zu verbessern. Dementsprechend wird die großzügige Unterstützung Venezuelas weniger dazu genutzt, die wirtschaftlichen Bedingungen zu verbessern, sondern die eigene Klientel zu befriedigen und so an die Regierung zu binden.

Glossar

ALBA	Bolivarische Alternative für Amerika
ALBANISA	Nicaraguanisch-venezuelanische Erdölfirma
ARENA	Republikanische Nationalistische Parteienallianz
CAFTA	Zentralamerikanisches Freihandelsabkommen
CDM	Bezirkliches Entwicklungskomitee
Centro PRODH	Menschenrechtszentrum Miguel Agustín Pro Juárez
CONPES	Nationaler wirtschaftlicher und sozialer Planungsrat
COSEP	Oberster Rat der Privatwirtschaft
CPC	Bürgermachtsräte
CSE	Oberstes Wahlgericht
FMLN	Nationale Befreiungsfront Farabundo Martí
Fondo Verde	Grüner Fonds
FUNDE	Nationaler Entwicklungsfonds
FSLN	Sandinistische Nationale Befreiungsfront
IFE	Bundeswahlinstitut
IUDOP	Institut für öffentliche Meinung der UCA
Maquilas	Fabriken der freien Produktionszone
MRS	Sandinistische Erneuerungsbewegung
PAN	Partei der Nationalen Aktion
Pamuc	Partei der Bewegung zur Einheit der Küste
Partido Indígena Multiétnico	Indigene Multiethnische Partei
PC	Konservative Partei
PEMEX	Mexikanisches Petroleum
Plan Verde	Grüner Plan (mexikanischer Verhandlungsvorschlag zur Finanzierung von Mitigations- und Adaptationsmaßnahmen)
PLC	Liberale Verfassungspartei
PRD	Partei der Demokratischen Revolution
PRI	Partei der Institutionalisierten Revolution
SINAPRED	Nationales System zur Katastrophenvorsorge, -mitigation und -hilfe
TSE	Oberste Wahlbehörde
UCA	Zentralamerikanische Universität