

A stylized map of Paraguay composed of a grid of grey dots, with several dots highlighted in red to indicate specific locations or points of interest.

Paraguay: eine durchwachsene Halbzeitbilanz der Regierung Lugo

Lugos Wahlsieg: eine politische Zäsur

ACHIM WACHENDORFER

Mai 2011

- Der Wahlsieg des ehemaligen Weihbischofs Fernando Lugo zum Staatspräsidenten von Paraguay im Jahre 2008 war von enormen Erwartungen begleitet. Drei Jahre später bestimmen Licht und Schatten die Halbzeitbilanz der Regierung.
- Der ohne Zweifel wichtigste Erfolg ist die Revision des Abkommens mit Brasilien über das gigantische Stauwerk Itaipú. Dadurch konnte nicht nur ein langjähriger bilateraler Konflikt ausgeräumt, sondern auch die Position Paraguays in der Nutzung dieser Ressourcen gestärkt werden.
- Bei der Agrarreform, dem wichtigsten Reformvorhaben der Regierung, hat es dagegen am politischen Willen gefehlt, sie auch gegen externe Hindernisse und Widerstände der traditionellen Machteliten offensiv anzugehen.
- Der jetzige Präsident wird bei den nächsten Wahlen im April 2013 nicht wieder antreten können. Ein möglicher Nachfolger mit einem ähnlichen Charisma ist nicht in Sicht. Dennoch dürften selbst bei einem Wahlsieg der Opposition bestimmte Errungenschaften nicht mehr rückgängig zu machen sein.

Paraguay galt als das vergessene Land Südamerikas. Als Folge kriegerischer Ereignisse, lang dauernder autoritärer Regierungen (allein vier Präsidenten regierten knapp 100 Jahre) sowie chaotischer Wechsel (zwischen 1910 und 1912 sowie 1935 und 1954 regierten 24 Präsidenten) geriet das Land ins Abseits.

Mit der Wahl des politischen Outsiders und ehemaligen Bischofs Fernando Lugo zum Staatsoberhaupt im April 2008 erreichte das Land, zumindest in Lateinamerika, eine größere Aufmerksamkeit. Weltweit zum ersten Mal wurde ein ehemaliger katholischer Bischof zum Staatspräsidenten gewählt. Doch nicht nur das: Mit seiner Wahl wurde auch die 61 Jahre währende Dauerherrschaft der Colorado-Partei – davon 33 Jahre unter diktatorischen Bedingungen – durchbrochen. Bereits 1989 war der alternde Diktator Alfredo Strössner, dessen Herrschaftsmodell selbst seinen militärischen Wegbegleitern zunehmend wie ein Anachronismus erschienen war, von diesen aus dem Amt gejagt worden. Doch trotz einer neuen Verfassung (1992), regelmäßigen Wahlen und einigen Reformen blieben die grundlegenden politischen und ökonomischen Macht- und Besitzverhältnisse bestehen.

Lugos Wahlsieg wurde schließlich möglich, da sich die Krise des Herrschaftsmodells auch nach dem Sturz Strössners fortsetzte, wobei günstige Konstellationen und Zufälle zum Wechsel an der Spitze des Staates beitrugen. Entscheidend war, dass die Colorado-Partei intern zerstritten zur Wahl am 20. April 2008 antrat. Zudem erwies es sich für Fernando Lugo als günstig, dass es in Paraguay im Unterschied zu fast allen anderen Ländern der Region nur einen Wahlgang zur Bestimmung des Präsidenten gibt, den er mit 40,8 Prozent überraschend deutlich gewann. Seine Konkurrenten, die intern umstrittene Colorado-Kandidatin Blanca Ovelar und der einst wegen Putschversuchs verurteilte ehemalige Generalstabschef Lino Oviedo kamen auf 31 Prozent bzw. 22 Prozent. Ein möglicher Wahlbetrug, der durchaus Tradition im Lande hat, blieb aus, nicht zuletzt deshalb, weil ein Netzwerk von zivilgesellschaftlichen Organisationen ein hoch effektives Kontrollsystem entwickelt hatte, der Sieg sehr deutlich ausfiel und die Colorados darauf vertrauen konnten, dank ihrer fortbestehenden starken Stellung in Politik und Wirtschaft weiterhin eine Option zu bleiben.

Euphorie, Erwartungen und bittere Realitäten

Der Wahlsieg von Lugo wurde in großen Teilen der Bevölkerung begeistert gefeiert und war von enormen Erwartungen, nicht nur im Lande selbst, sondern auch in der Region, begleitet. Viele sahen nunmehr die Chance, das verkrustete, klientelistische und korrupte politische System aufzubrechen, notwendige soziale Reformen einzuleiten, die Besitzverhältnisse zu verändern, den Ruf Paraguays als Schmuggel- und Drogenrepublik aufzubessern und das Land verstärkt in der Region zu positionieren.

Angesichts dieser Fülle von Erwartungen stellte sich natürlich die Frage, ob der neugewählte Präsident und seine Regierungskoalition, die Alianza Patriótica para el Cambio (APC), überhaupt in der Lage waren, diesen zu entsprechen. Ein realistischer Blick zeigte, dass die Bedingungen dafür äußerst ungünstig waren. Zwar identifizierte sich der neu gewählte Präsident mit progressiven Positionen, jedoch wurde der Kern des Regierungsbündnisses von der Traditionspartei der Liberalen (Partido Liberal Radical Auténtico) gestellt, die an profunden Veränderungen und Reformen weniger interessiert war. Des Weiteren fanden sich in der Koalition eine große Zahl kleinerer Parteien und Gruppierungen ohne größere Wählerbasis, deren Funktion nicht zuletzt auch darin bestand, nach außen zu vermitteln, dass Lugo nicht nur der Kandidat der Liberalen sei. So war auch nicht verwunderlich, dass die verschiedenen Bestandteile der APC, die ideologisch von rechtsliberalen bis zu marxistisch-leninistischen Positionen reichte, weitgehend getrennt in den Wahlkampf zogen, wobei das einzige Bindeglied die Person des Präsidentschaftskandidaten darstellte.

In dem neu gewählten Parlament stellte die Regierungskoalition in beiden Kammern nur eine Minderheit, wobei fast alle ihre Parlamentarier von der Liberalen Partei (PLRA) kamen, während die Linke, die eigentliche Basis von Lugo, kaum präsent war. Erschwerend kommt hinzu, dass auch die große Mehrheit der Provinzen und Kommunen weiterhin von den Colorados kontrolliert wird.

Wie erwartet, standen die traditionellen Machtfaktoren des Landes, die Medien, die Unternehmerverbände, der Justizapparat etc., der neuen Regierung von Anfang an ablehnend gegenüber. Dagegen bewahrheiteten sich die Befürchtungen bezüglich eines andauernden Wider-



stands von Seiten der Militärs nicht. Nach einigen anfänglichen Problemen mit dem Militärapparat konnten diese, nach mehreren Umbesetzungen in der Führung, relativ zügig beigelegt werden.

Ein zentrales Problem für die neue Regierung stellte der geerbte Staatsapparat dar, der nicht nur hochgradig ineffizient und korrupt, sondern auch von der jahrzehntelangen Herrschaft der Colorados tief geprägt war. Jeder öffentlich Bedienstete war verpflichtet, Mitglied in der Colorado-Partei zu sein.

Unter diesen schwierigen Ausgangsbedingungen waren die Chancen einer Reformagenda begrenzt. Und von Anfang an stand die Frage im Raum, ob die Regierung unter solchen Bedingungen überhaupt das Ende der Legislaturperiode erreichen würde.

Heftiger Gegenwind im Parlament

Die Minderheitsposition der Regierungskoalition in beiden Kammern bedingte, dass neue Gesetze, der Staatshaushalt, Ernennungen in der Justiz oder im diplomatischen Dienst usw. nur durch Absprachen mit der konservativ-rechten Mehrheit, die im Ausgleich dafür natürlich Konzessionen verlangte, durchgebracht werden konnten. Angesichts der Oppositionsmehrheit, deren einzige Gemeinsamkeit in der Ablehnung der Regierung lag, waren langfristige Vereinbarungen nicht und Absprachen immer nur von Fall zu Fall möglich. Erschwerend kam hinzu, dass sich innerhalb der Parlamentsfraktion der Regierung (aus welcher die Liberalen 2009 formell austraten) liberale Abgeordnete und Senatoren – darunter auch der Vizepräsident – befanden, die an einem Fortbestand der Regierung wenig Interesse zeigten.

Die oppositionelle Mehrheit entwickelte unterschiedliche Strategien, um den Präsidenten und die Regierung unter Druck zu setzen oder deren Absetzung zu betreiben. Seit Beginn 2009 wurden verschiedene Anläufe unternommen, Präsident Lugo mittels eines parlamentarischen Misstrauensvotums (juicio político) aus dem Amt zu entfernen. Diese Strategie führte nur deshalb nicht zum Erfolg, weil ein klares Argument zur Amtsenthebung fehlte und der umstrittene liberale Vizepräsident Franco weder eine befriedigende Lösung für die Colorados noch für einen Teil der Liberalen tragbar gewesen wäre.

So konzentrierte sich die Oppositionsstrategie in der Folge darauf, alle möglichen Gesetzesvorschläge – wie z. B. eine geplante Steuerreform – zu torpedieren oder ihre Zustimmung an politische Konzessionen zu binden. Ein anderer Weg der Obstruktion bestand darin, Teile des Staatshaushalts relativ willkürlich zu kürzen oder zu erhöhen, um damit das Regieren zu erschweren. So wurden z. B. die Sozialausgaben reduziert, die Verabschiedung eines sozialen Notstandspakets gegen die globale Wirtschaftskrise über sechs Monate im Parlament in die Länge gezogen, Schenkungen zurückgewiesen oder Programme zur Verbesserung der Infrastruktur schlichtweg abgelehnt.

Heftigen Gegenwind spürte die Regierung aber nicht nur im Parlament, das Leben schwer macht ihr zudem eine im Jahr 2008 aufgetauchte kleinere Guerillagruppe in der abgelegenen Nordregion des Landes. Hier geriet die Regierung nicht nur unter Beschuss der Konservativen, sondern auch von Menschenrechtsgruppen, da sie 2010 für einige Monate den Notstand in der Region ausrief und Militär entsandte.

Licht und Schatten der Reformbilanz

Im Wahlkampf selbst hatte die von Lugo geführte Allianz auf die Erarbeitung eines Regierungsprogramms verzichtet. Angesichts der heterogenen Zusammensetzung der APC war dies auch nachvollziehbar. Stattdessen hatte sich die Koalition auf einige programmatische Kernpunkte verständigt wie die wirtschaftliche Reaktivierung des Landes, die Reform der Institutionen, die Agrarreform, den Kampf gegen die Korruption, die Schaffung einer unabhängigen Justiz und die Wiederherstellung der nationalen Souveränität. Letztlich war jedoch die wichtigste Botschaft der (Regierungs-)Wechsel, der als solcher nach über sechzigjähriger Colorado-Herrschaft durch Fernando Lugo eingeleitet werden sollte.

Knapp drei Jahre nach der Amtsübernahme ist es möglich, eine Halbzeitbilanz der Regierung Lugo zu ziehen. Mit Blick auf die wichtigsten Politikfelder und die Bereiche, in denen im Wahlkampf Veränderungen versprochen wurden, zeigen sich die Stärken, aber auch die Schwächen der bisherigen Regierungszeit Lugos.



Wirtschaftspolitik: »Business as usual« mit mehr Effizienz und Kompetenz

In der Wirtschaftspolitik war grundsätzlich Kontinuität angesagt. Die im Wahlkampf versprochene wirtschaftliche Erholung schien zunächst in weite Ferne zu rücken, da sich die Regierung gleich zu Beginn ihrer Amtszeit mit den Folgen der globalen Wirtschafts- und Finanzkrise sowie einer schlimmen Dürreperiode und den damit einhergehenden negativen Folgen für die Landwirtschaft herumschlagen musste. Doch das neue, effiziente und kompetente Wirtschaftsteam konnte das Land ohne größere Probleme durch die Krise steuern, trotz des Negativwachstums von 3,5 Prozent im Jahre 2009. Im darauffolgenden Jahr erzielte das Land dann mit 14,5 Prozent die höchste Zuwachsrate seiner Geschichte (und die höchste Lateinamerikas). Im Gegensatz zu anderen Jahren mit hohen Wachstumsraten wirkte sich dies diesmal positiv auf die Entwicklung der Industrie, Bauwirtschaft, Finanzen und der Dienstleistungen aus, wenngleich die Landwirtschaft mit einem Wachstum von 30 Prozent und einem Exportanteil von 80 Prozent dominierend blieb.

Zur Halbzeit der Regierung Lugo stellt sich die makroökonomische Situation des Landes weitgehend positiv dar, was sich im wirtschaftlichen Wachstum, den ausgeglichenen Finanzen, der Stärkung der öffentlichen und privaten Institutionen, der Erhöhung des Steueraufkommens, dem Exportwachstum und der Ausweitung der Sozialleistungen zeigt.

Doch trotz Konsolidierung der Wirtschaft und der traumhaften Wachstumsrate im Jahre 2010 bleiben die extrem ungleiche Einkommensverteilung und Besitzverhältnisse unverändert. Weiterhin orientiert sich die Wirtschaftspolitik am traditionellen Entwicklungsmodell. Somit bleiben Sojaexporte und Überweisungen der im Ausland lebenden Paraguayer die wichtigsten Devisenbringer. Schmuggel und unsaubere Finanzgeschäfte sowie Anbau und Vermarktung von Marihuana spielen ebenfalls eine wichtige Rolle.

Trotz diverser Anläufe konnte an der Steuerpolitik nichts verändert werden. Weiterhin zählt das Land mit einem Steueraufkommen von 12 bis 13 Prozent zu den Schlusslichtern in Lateinamerika. Trotz des Sojabooms, der bestimmend für die gute Wirtschaftslage ist, liegt die Exportsteuer für dieses Produkt bei gerade drei Prozent, während im Nachbarland Argentinien 35 Prozent ein-

behalten werden. Der Versuch, eine personenbezogene Einkommensteuer einzuführen – Paraguay gehört zu den wenigen Ländern, die keine haben –, versandete, nicht zum ersten Mal, im Parlament.

Agrarreform: Scheitern auf niedrigem Niveau

Zu den wichtigsten Versprechen im Wahlkampf zählte eine Agrarreform. Dies kam nicht von ungefähr: Die durch die Strössner-Diktatur verschärfte Bodenkonzentration, die rasante Expansion der Sojaproduktion, der Zufluss brasilianischen Kapitals und der Zustrom brasilianischer Siedler haben dazu geführt, dass heute die Landverteilung zu den ungerechtesten der Welt zählt, mit dramatischen Folgen für die Landbevölkerung. Dabei waren es vor allem die Kleinbauern- und Landlosenverbände, die ihre Hoffnung auf Fernando Lugo setzten, der sich zuvor als Bischof im Landesinnern die Probleme der ärmeren Bevölkerung zu eigen gemacht hatte. Ihre Hoffnungen wurden enttäuscht. Gerade bei der Agrarreform kann die Regierung nach knapp drei Jahren kaum relevante Ergebnisse vorweisen. Dafür gibt es Erklärungen. So fehlte es an einer Reihe grundlegender Voraussetzungen für die Agrarreform. In großen Teilen des Landes, vor allem in Regionen, wo sich in den letzten Jahrzehnten brasilianische Grundbesitzer und Siedler niedergelassen hatten, waren die Besitzverhältnisse unklar. Und wie nicht anders zu erwarten, mobilisierten die Großgrundbesitzer und ihre Interessenverbände gegen alles, was die herrschenden Besitzverhältnisse auf dem Lande auch nur ansatzweise hätte infrage stellen können. Doch auch innerhalb der Regierung war die Agrarreform letztlich umstritten. Die liberalen Koalitionspartner, die die für die Agrarreform zuständigen Ministerien und Institutionen besetzten, hatten letztlich kein Interesse an einer Agrarreform. Von daher hat es auch seine Logik, dass es bislang weder ein schlüssiges Konzept noch einen konsistenten Fahrplan für die Agrarreform gibt. Mögen externe Hindernisse und Widerstände einiges erklären, so fehlte nach Ansicht vieler Beobachter letztlich der politische Wille der Regierung, eine Agrarreform offensiv anzugehen. Hier hinterlässt die Regierung eine Bringschuld gegenüber den Landlosen- und Kleinbauernbewegungen, deren Unterstützung für Lugo vor allem von der Hoffnung auf eine nachhaltige Lösung ihrer prekären Situation geleitet worden war.



Mäßige Fortschritte im öffentlichen Sektor

Obwohl es bei der im Wahlkampf angekündigten »institutionellen Erholung«, womit letztlich eine Staatsreform gemeint war, zu keinem spektakulären Wandel kam, konnten dennoch einige Fortschritte erzielt werden. Die gängige Praxis, im öffentlichen Dienst Gehälter zu bezahlen, die unterhalb des gesetzlichen Mindestlohns lagen, wurde weitgehend abgeschafft. Zudem wurden Neueinstellungen im öffentlichen Dienst transparenter gestaltet und Verfahren für öffentliche Ausschreibungen verbessert. Wenn auch dadurch die weitverbreitete endemische Korruption im Staatsapparat etwas zurückgedrängt werden konnte, so ist sie doch weiterhin präsent, wie auch ein Blick auf den Index von Transparency International zeigt.

Die Bemühungen um eine Reform der Justiz, eine historische Bastion des Colorado-Netzwerks, sind weitgehend gescheitert. Die Fortschritte der Regierung im Kampf gegen Korruption sind letztlich nur Stückwerk, da die Justiz sich nicht kooperationswillig zeigt. Korrupte Regierungsfunktionäre konnten nicht entlassen und Steuerhinterzieher nicht verurteilt werden, da die Prozesse im Justizapparat nicht weiterverfolgt werden.

Durchbruch bei Neuverhandlungen zum Itaipú-Stauwerk

Die »Wiedergewinnung der staatlichen Souveränität« war eines der wichtigsten Themen im Wahlkampf. Dabei ging es im Kern um eine Aufwertung der Rolle Paraguays im Rahmen des bilateralen Megastauwerks Itaipú. Das zu Zeiten der Strössner-Diktatur mit Brasilien geschlossene Abkommen enthielt zahlreiche Vorteile für Brasilien und wenige Rechte für Paraguay. Eine Revision dieses Vertrags mit dem Ziel, die paraguayische Position zu verbessern, zählte zu den Top-Prioritäten der Regierung Lugo. Es erwies sich als außerordentlich günstig, dass der brasilianische Staatspräsident Luiz Inácio Lula da Silva bereit war, den paraguayischen Forderungen so weit wie möglich entgegenzukommen. In dem neuen Abkommen, das bei weitem nicht alle Wünsche Paraguays berücksichtigt, jedoch aus brasilianischer Sicht ein maximales Entgegenkommen bedeutet, verpflichtet sich Brasilien, die Zahlungen an Paraguay für die Nutzung der

überschüssigen Energie zu verdreifachen, den Verkauf paraguayischer Energieüberschüsse an Dritte zu akzeptieren und weitere Besserstellungen vorzunehmen. Nach heftigem Widerstand wurde dieser Vertrag Anfang 2011 im brasilianischen Abgeordnetenhaus verabschiedet und am 12. Mai 2011 vom Senat ratifiziert.

Gemischte Bilanz in weiteren Politikfeldern

Zu den erfolgreichsten Reformen der Regierung Lugo werden die Verbesserungen in der Gesundheitspolitik gezählt. Die wichtigste Neuerung war die Ausweitung der kostenlosen medizinischen Versorgung auf die gesamte Bevölkerung, einschließlich der Kosten für Medikamente und Laboruntersuchungen. Trotz Problemen in einigen Bereichen wird der freie Zugang zu Gesundheitsleistungen in der Bevölkerung positiv wahrgenommen, was sich auch in dem guten Image der Gesundheitsministerin widerspiegelt.

Gleich zu Regierungsbeginn waren Verhandlungen mit verschiedenen sozialen Organisationen, darunter denjenigen der Kleinbauern und Landlosen sowie der Obdachlosen aufgenommen worden. In der Folge gingen sowohl die Konflikte auf dem Lande als auch in der Hauptstadt Asunción spürbar zurück. Dazu trug auch die verbesserte Leistung des Innenministeriums bei, das bei Demonstrationen und sozialen Protesten nicht mehr – wie zuvor – vor allem auf Repression setzte, sondern auf Abbau der Konfrontation hinwirkte und sich, unter Respektierung der demokratischen Rechte, verhandlungsbereit zeigte. Im Gegensatz dazu gab es wenig vorzeigbare Resultate im Kampf gegen Gewaltkriminalität. Paraguay hält mit 12,3 Tötungsdelikten pro 100.000 Einwohnern den fünften Platz in Lateinamerika.

Die Sozialleistungen wurden beträchtlich ausgeweitet und mehrere Sozialprogramme aufgelegt, ohne Zweifel eine Dringlichkeit in einem Lande, in dem ungefähr 40 Prozent der Menschen unterhalb der Armutsgrenze und 20 Prozent im Elend leben und in dem die Sozialausgaben pro Person, im Vergleich zu den Nachbarländern, trotz der Aufstockung, weiterhin sehr gering sind.

Einem aktuellen Bericht der WTO zufolge gab es dagegen kaum Fortschritte bei der Verbesserung der Ar-



beitsbedingungen und -beziehungen sowie der Respektierung und Umsetzung der Kernarbeitsnormen. Trotz der Garantien für Streik, Tarifverhandlungen und gewerkschaftliche Organisierung werden diese Rechte oft verletzt, und es gibt zahlreiche Fälle von Diskriminierung in Beschäftigung und Bezahlung. Kinderarbeit ist weit verbreitet, und es existieren verschiedene Formen von Zwangsarbeit. Diesem Bereich schenkte die Regierung zu wenig Aufmerksamkeit, so dass es weiterhin großen Handlungsbedarf gibt.

Auf dem wichtigen Feld der Bildungspolitik konnten ebenfalls einige Fortschritte erzielt werden. 2011 wurde der obligatorische und kostenfreie Schulbesuch eingeführt. Weiterhin wird jedoch die Situation in der Sekundarstufe als unbefriedigend bewertet.

Außenpolitik: Das Land wird sichtbarer

Unter der neuen Regierung hat die Außenpolitik an Profil und Autonomie gewonnen und das Land seine Position in der Region verbessert. Allerdings wurde eine dringend notwendige Reform des Außenministeriums und des diplomatischen Dienstes noch nicht angegangen. Mit Brasilien wurde Übereinstimmung in wichtigen Fragen erzielt und der Vertrag zum Itaipú-Stauwerk erfolgreich neu verhandelt. Mit Argentinien gibt es weiterhin mehrere Probleme und offene Fragen, vor allem bezüglich der Schulden für das Yacireta-Stauwerk.

Paraguay versuchte sich auch stärker in die regionalen Kooperations- und Integrationsbündnisse wie Unasur und Mercosur einzubringen, wobei Präsident Lugo auch die Unterstützung der anderen Mercosur-Regierungen gegen die Versuche erhielt, ihn mittels eines parlamentarischen Misstrauensvotums abzusetzen. Obwohl sich die paraguayische Außenpolitik jetzt stärker auf Südamerika orientiert und vor diesem Hintergrund die historisch enge Anbindung zu den USA etwas zurückgegangen ist, bleiben diese ein zentraler Ansprechpartner, mit weiterhin entscheidendem Einfluss.

Kommunalwahlen vom November 2010: der erste messbare Test?

Die Kommunalwahlen im November 2010 waren und sind der einzige Wahlprozess innerhalb der fünfjährigen Regierungszeit und können – trotz ihrer eigenen Logik und der generellen Schwierigkeit, Vergleiche zwischen Kommunal- und Nationalwahlen zu ziehen – zumindest aktuelle Tendenzen in der Parteienlandschaft markieren. Die Colorados, die diesmal vereint angetreten waren, konnten ihren Stimmenanteil um zwölf Prozent steigern und erreichten 42 Prozent (jeweils bei den Stadtverordneten). Damit sind sie klarer Wahlsieger, wenn auch die mühsam konstruierte Einheit kurz nach den Wahlen wieder auseinanderbrach. Der Stimmenanteil der Liberalen blieb weitgehend konstant, und die Gruppen der Linken, die diesmal relativ vereint angetreten war, holten 14 Prozent. Die Partei UNACE von Lino Oviedo, der selbst im Wahlkampf nicht präsent war, schrumpfte auf fünf Prozent, unter anderem, weil viele seiner Anhänger wieder zu den Colorados zurückgekehrt waren. Besonders schmerzhaft für die Regierungskoalition war die Niederlage in Asunción, wo sich die Colorados äußerst knapp durchsetzen konnten.

Die Kommunalwahlen machten zwar deutlich, dass die Regierungsparteien ihren Wähleranteil ungefähr halten konnten, die Colorados jedoch, solange es ihnen gelingt, vereint anzutreten, eine reale und aussichtsreiche Alternative darstellen. Als Votum über die Leistung der Regierung Lugo besitzen die Kommunalwahlen allerdings nur wenig Aussagekraft, da Präsident Lugo, vor allem wegen seiner schweren Krankheit, praktisch nicht im Wahlkampf involviert war.

Eine vorläufige Bilanz und Perspektiven

Nimmt man die Erwartungen, Wünsche und Hoffnungen, die viele in die Regierung Lugo gesetzt hatten, als Ausgangspunkt, könnte man zu einer Bewertung wie die Lateinamerika-Nachrichten gelangen («Von Wandel keine Spur», LA 418, Heft 9). Doch eine solche Bewertung verkennt die prekären, bereits genannten Ausgangsbedingungen dieser Regierung. Geht man dagegen von den realen Bedingungen aus, unter denen die Regierung angetreten war, fällt das Urteil erheblich positiver aus. Allein die komplizierte Zusammensetzung der



Regierungskoalition sowie die Obstruktionspolitik der oppositionellen Parlamentsmehrheit, die negative Haltung der Medien und der ökonomischen Machtfaktoren machten tiefgreifende Strukturreformen von vornherein unmöglich – wenn auch in einigen Bereichen sicherlich mehr hätte getan werden können.

Allerdings ist es angesichts der Fülle an negativen Faktoren, mit denen die Regierung Lugo zu kämpfen hat, schon recht bemerkenswert, dass der Präsident und seine Regierung noch immer im Amt sind. Verschärfend kam hinzu, dass durch das Auftauchen verschiedener öffentlichkeitswirksamer Vaterschaftsklagen gegen den Präsidenten sein Image angeschlagen wurde. Später erlitt Fernando Lugo darüber hinaus einen schweren persönlichen Schicksalsschlag. Eine Lymphkrebserkrankung führte dazu, dass er in der zweiten Jahreshälfte 2010 seine Amtsgeschäfte nur eingeschränkt wahrnehmen konnte. Die bisherige, beachtliche Resistenz der Regierung und die augenscheinliche Überwindung seiner Krankheit lassen also erwarten, dass die Regierung ihre Amtszeit doch zu Ende bringen wird.

Zur Halbzeit kann die Regierung einige, wenn auch nicht spektakuläre, Erfolge in einer Reihe von Politikfeldern aufweisen. Vor allem aber haben sich, als Folge eines harten Lernprozesses, Regierungsstil und Qualität der Regierungsgeschäfte seit dem zweiten Amtsjahr erheblich verbessert.

Vielleicht am wichtigsten ist jedoch, dass unter dieser Regierung, möglicherweise zum ersten Mal in der Geschichte des Landes, die Menschenrechte weitgehend respektiert und die demokratischen Freiheiten erweitert wurden. Darüber hinaus wurde ein politisches Klima geschaffen, das bislang ausgegrenzten und unterdrückten Akteuren verstärkt die Chance gibt, sich zu artikulieren und zu entwickeln.

Auch der Regierungsstil von Präsident Lugo, der die bestehenden Institutionen trotz aller Probleme für seine Regierung sowie das bestehende Parteiensystem respektiert und auf populistische Experimente verzichtet, unterscheidet sich positiv von der Vergangenheit. Die zuvor existierende Identifizierung von Staat und Colorado-Partei hat Brüche und Risse bekommen, die sich

nicht ohne weiteres reparieren lassen werden. In diesem Sinne wird die Regierung Lugo von vielen als Übergang von einem weitgehend autoritär strukturierten Herrschaftsmodell zu einer offeneren, demokratischeren Gesellschaft gesehen. In dieser Perspektive bildet diese Regierung das endgültige Begräbnis der diktatorischen Vergangenheit Paraguays.

In seiner verbleibenden Amtszeit muss Präsident Lugo damit leben, dass die Opposition auch weiterhin versuchen wird, den Spielraum seiner Regierung einzuengen. Auch die Presse, allen voran die wichtigste Zeitung des Landes, ABC, wird die Regierung weiterhin als radikal, sozialistisch, autoritär und korrupt bezeichnen, wobei vor allem die Sozialpolitik und die ideologische Toleranz der Regierung gebrandmarkt werden. Obwohl die Privilegien der Oligarchie kaum angetastet wurden und sie bessere Geschäfte macht als je zuvor, werden ihre Interessenorganisationen weiterhin die Konfrontation mit der Regierung suchen, um mögliche Reforminitiativen von vornherein zu verhindern.

Die Präsidentschafts- und Parlamentswahlen im April 2013 werfen bereits jetzt ihre Schatten voraus. Nach der paraguayischen Verfassung kann Präsident Fernando Lugo nicht wiedergewählt werden. Ein anderer Kandidat mit einem ähnlichen Charisma ist jedoch im jetzigen Regierungslager nicht in Sicht. Auf der anderen Seite ist den klügeren Köpfen im Regierungslager sehr wohl bewusst, dass weder Liberale noch Linke allein in der Lage sein werden, gegen die Colorados zu bestehen. Die liberale Partei – der historische Gegenspieler der Colorado – besteht darauf, dass der nächste gemeinsame Kandidat aus ihren Reihen stammt.

Es ist sehr wahrscheinlich, dass auch bei einem möglichen Wahlsieg der Colorados im Jahre 2013 das Rad nicht einfach zurückgedreht werden kann und viele der Veränderungen, vor allem bezogen auf das politische Klima und öffentliche Freiheiten, Bestand haben dürften. Dies nicht zuletzt auch deshalb, weil sich Paraguay bei allen Problemen in den letzten Jahren verstärkt in die Region integriert hat und auch die Entwicklungen in den Nachbarländern auf das ehemals vergessene Land in Südamerika wirken.



Über den Autor

Achim Wachendorfer ist Leiter der Friedrich-Ebert-Stiftung in Argentinien und Paraguay mit Sitz in Buenos Aires.

Impressum

Friedrich-Ebert-Stiftung | Internationale Entwicklungszusammenarbeit
Referat Lateinamerika und Karibik
Hiroshimastraße 17 | 10785 Berlin | Deutschland

Verantwortlich:
Dörte Wollrad, Leiterin des Referats Lateinamerika und Karibik
Internationale Entwicklungszusammenarbeit

Tel.: ++49-30-26935-7484 | Fax: ++49-30-26935-9253
<http://www.fes.de/lateinamerika>

Bestellungen hier:
info.lak@fes.de

Die in dieser Publikation zum Ausdruck gebrachten Ansichten sind nicht notwendigerweise die der Friedrich-Ebert-Stiftung.

Im gesamten Text wird aus Gründen der besseren Lesbarkeit bei sämtlichen Personen- und Berufsbezeichnungen ausschließlich das Maskulinum verwendet. Diese Form versteht sich explizit als geschlechtsneutral.



ISBN 978-3-86872-767-8