



NICARAGUA

Mit Daniel Ortega von der linksgerichteten Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) kam im Januar 2007 jener Mann zurück ins Präsidentenamt, der maßgeblich die sandinistische Revolution von 1979 mit angeführt hatte und in den 1980er Jahren bereits Präsident eines semi-autoritären politischen Systems war. Ortega löste den erfolglosen Enrique Bolaños (2002-2007) ab, dessen Handlungsfähigkeit durch einen politischen Pakt zwischen seinem korrupten Vorgänger Arnoldo Alemán (1997-2002) und Ortega stark eingeschränkt gewesen war.

Status Index	6,08	Rang 54
Status Politik	6,65	Rang 49
Status Wirtschaft	5,50	Rang 63
 defekte Demokratie	 Marktwirtschaft mit Funktionsdefiziten	
Management Index	5,57	Rang 47
Die dargestellten Bewertungen des BTI 2008 entsprechen dem Erhebungsstand vom Frühjahr 2007. Die Bewertungsskala reicht von 1 (niedrigster Wert) bis 10 (höchster Wert).		

Das Abkommen zwischen Alemán und Ortega diente in erster Linie dazu, beiden Politikern ihren jeweiligen Machtbereich zu sichern und vor etwaiger Strafverfolgung zu schützen. Es führte in den Jahren 2005 und 2006 zeitweise zur Lähmung der demokratischen Institutionen, als das von FSLN und Alemáns Partido Liberal Constitucionalista (PLC) dominierte Parlament die Kompetenzen des Präsidenten Bolaños beschneiden wollte. Bei weitgehendem Stillstand der Reformpolitik blieben auch die Defekte der nicaraguanischen Demokratie bestehen. Diese liegen in erster Linie im Bereich des Rechtsstaates, da die informelle Machtteilung durch den Pakt die Gewaltenteilung aushebelt und die Unabhängigkeit der Justiz verringert. Hinzu kommen in letzter Zeit Versuche, den politischen Wettbewerb zu beschneiden und dem Kartell der beiden Parteien die Macht zu sichern.

Unter den genannten politischen Bedingungen ist es erstaunlich, dass die Regierung Bolaños den Rest ihrer politischen Handlungsfähigkeit zu zwei erfolgreichen Reformprojekten nutzen konnte. Zum einen ratifizierte sie den Freihandelsvertrag zwischen Zentralamerika und den USA. Zum anderen gelang ihr im Rahmen des Entschuldungsprogramms für hoch verschuldete arme Länder (HIPC-Initiative) ein drastischer Schuldenerlass. Zudem konnte die Regierung als erste seit 1990 ein IWF-Programm erfolgreich zum Abschluss bringen.

Nicaragua ist nach Haiti das ärmste Land Lateinamerikas. Zwar haben die Reformen der 1990er Jahre das Wirtschaftssystem marktwirtschaftlich umstrukturiert und stabilisiert, doch haben sie nicht zu einer hinreichend dynamischen Wirtschaftsentwicklung geführt. Entsprechend stark ist Nicaragua auf externe Unterstützung wie beispielsweise Entwicklungshilfe angewiesen.

KERNASPEKTE DER POLITISCHEN TRANSFORMATION

Staatlichkeit

Nicaragua ist – anders als seine Nachbarländer El Salvador, Honduras und Guatemala – nicht von der Problematik exzessiver Gewaltkriminalität betroffen. Das staatliche Gewaltmonopol ist landesweit gesichert, doch bestehen vor allem in den ärmeren ländlichen Gebieten grundlegende Defizite in der staatlichen Verwaltung. Sie haben sich seit dem Pakt zwischen Alemán und Ortega aufgrund der Ämterpatronage und der damit einhergehenden Korruption noch deutlich verschlimmert.

Wahlen und Parteiensystem

Die Herausbildung eines Zwei-Parteien-Systems mit der konservativen PLC und der sandinistischen FSLN trug im Zusammenhang mit dem Pakt zwischen Ortega und Alemán dazu bei, dass beide Parteien ein Machtkartell bilden, um sich die Institutionen und damit auch begehrte Posten aufzuteilen. Dies führte mittlerweile auch

dazu, die Konkurrenz weiterer Parteien zu behindern. So beschloss der faktisch von Ortega und Alemán abhängige Oberste Wahlrat im Juni 2008, den beiden wichtigsten Oppositionsparteien – dem Movimiento Renovador Sandinista (MRS), einer Abspaltung des FSLN, sowie dem Partido Conservador (PC) – die Rechtspersönlichkeit abzusprechen. Damit könnten beide Parteien nicht zu den Kommunalwahlen im November 2008 antreten.

Justiz und Korruption

Die Justiz – ohnehin die schwächste Institution der Demokratie Nicaraguas – wurde durch den Pakt zwischen Alemán und Ortega gänzlich ihrer Unabhängigkeit beraubt. Die Anti-Korruptionspolitik der Regierung Bolaños wurde dadurch schon nach kurzer Zeit unterlaufen. Zwar wurde Alemán, von Transparency International an neunter Stelle der korruptesten Staatschefs aller Zeiten eingestuft, tatsächlich wegen Korruption verurteilt. Doch konnte er zunächst erreichen, dass seine 20-jährige Haftstrafe in Hausarrest umgewandelt wurde. Im April 2007 beschlossen die Sandinisten und Alemáns PLC ein Gesetz, das die Höchststrafe für Geldwäsche auf fünf Jahre reduziert – rückwirkend auch für Alemán.

KERNASPEKTE DER WIRTSCHAFTLICHEN TRANSFORMATION

Entwicklungsniveau

Nicaragua ist nach Haiti das zweitärmste Land Lateinamerikas, wird aber im Human Development Index der Vereinten Nationen knapp vor Honduras und Guatemala eingestuft. Noch immer lebt fast die Hälfte der Bevölkerung in extremer Armut und muss mit einem Einkommen von weniger als 1 US-Dollar pro Tag auskommen. Nicaragua ist deshalb eines der bevorzugten Zielländer externer Unterstützung und erhält seit Jahren die höchste Entwicklungshilfe pro Kopf. Weitere Erleichterungen verschaffen die Überweisungen der Nicaraguaner aus dem Ausland (vor allem aus den USA), deren Summe ungefähr in Höhe der Entwicklungshilfe liegt.

Erschwert wird die soziale Situation durch die hohe Einkommensungleichheit. Sie ist zwar weniger drastisch als etwa in Guatemala, doch verfügen die reichsten 20 Prozent der Bevölkerung über fast zwei Drittel des Gesamteinkommens, die ärmsten 20 Prozent hingegen nur über etwa 2 Prozent.

Wirtschaftsordnung und Wirtschaftsleistung

Mit den Reformen der 1990er Jahre wurde das „gemischte Wirtschaftssystem“ der Sandinisten beseitigt und auf ein marktwirtschaftliches, exportorientiertes Entwicklungsmodell umgestellt. Mit Unterstützung externer Geldgeber wurde versucht, diese Transformation zu vertiefen. Die Regierung Bolaños konnte insbesondere eine solide Haushalts- und Schuldenpolitik betreiben. Verglichen mit den späten 1990er Jahren konnte das Haushaltsdefizit von 9 Prozent auf 5,6 Prozent reduziert werden. Durch den Schuldenerlass verringerten sich auch die Auslandsschulden beträchtlich.

Insgesamt ist aber der Erfolg – wie in anderen Ländern Lateinamerikas auch – ambivalent geblieben: Der insgesamt erfolgreichen Stabilisierung und Öffnung des Wirtschaftssystems mit einer durchaus soliden Wirtschaftspolitik steht die nach wie vor geringe Leistungskraft der Volkswirtschaft mit einer hohen Armutsrate gegenüber. Auch nach drei Jahrzehnten haben Prokopfeinkommen und Wirtschaftsleistung Nicaraguas noch nicht wieder das Niveau vor der sandinistischen Revolution erreicht. Nach Angaben der Zentralbank sind zwei Drittel der Beschäftigung dem informellen Sektor zuzurechnen. Auch behindern Korruption und das schwache Rechtssystem eine dynamischere Entwicklung.

Sozialordnung

Sozialstaatliche Einrichtungen sind in Nicaragua deutlich unterentwickelt und tragen wenig zum sozialen Ausgleich bei. Der recht schmale Anteil der Beschäftigten im formalen Wirtschaftssektor bringt mit sich, dass nur 16 Prozent der aktiven Bevölkerung am Sozialversicherungssystem

partizipieren. Weite Teile der verarmten Bevölkerung – insbesondere auf dem Land – werden von sozialen Sicherheitsnetzen nicht erfasst. Im Rahmen der international gestützten Programme zur Armutsreduzierung wurden seit 2001 systematischere Anstrengungen unternommen. Allerdings waren diese Programme mit einem Budget von 50 Mio. US\$ eher gering ausgestattet, was ihre Reichweite beträchtlich beschränkte. Die Regierung Ortega hat mit Unterstützung aus Venezuela weitere Sozialprogramme eingerichtet, insbesondere in den Bereichen Erziehung und Gesundheit.

KERNASPEKTE DER REGIERUNGSQUALITÄT

Gestaltungsfähigkeit

Die Regierung Bolaños startete zwar unter relativ günstigen Bedingungen, doch wurde ihre Handlungsfähigkeit durch das Arrangement zwischen Ortega und Alemán rasch unterminiert. Von ihrem ebenso beachtlichen wie konsistenten Programm – makroökonomische Stabilität, Armutsreduktion, Stärkung des Rechtsstaates, Entpolitisierung der Verwaltung, Korruptionsbekämpfung, effizientere Staatsausgaben, regionale Wirtschaftsintegration und Investitionsförderung – konnte sie deshalb nur jenen Teil angehen und umsetzen, der entweder unstrittig war oder keine Zustimmung des Parlamentes erforderte. Konsequenterweise scheiterte eine der für Nicaragua nötigsten Reforminitiativen, die auf eine größere Unabhängigkeit und Professionalität der Justiz zielte.

Internationale Kooperation

Nicaragua ist stark von externer Unterstützung abhängig. Nach 1990 waren die Regierungen bestrebt, internationale Unterstützung zu mobilisieren und die Auslandsverschuldung abzubauen. Der Regierung Bolaños gelang es, die internationalen Hilfen in seine Reformagenda einzubauen. Trotz der nach wie vor hohen Abhängigkeit von Entwicklungshilfe – alleine von der EU und ihren Mitgliedsstaaten erhält Nicaragua 500

Mio. US\$ sowie direkte Budgethilfe in Höhe von 120 Mio. US\$ jährlich, also etwa ein Zehntel des BIP – scheint Präsident Ortega dagegen eher geneigt, auch eine Konfrontation etwa mit den europäischen Partnern nicht zu scheuen. Handlungsspielraum verschafft ihm dabei die enge Verbindung mit Venezuela, das unter anderem verbilligtes Erdöl liefert, mit dem die Regierung ihre Sozialprogramme mit finanziert.

Das ausführliche englischsprachige Ländergutachten des BTI 2008 finden Sie unter <http://www.bertelsmann-transformation-index.de/101.0.html>

Mehr Informationen zum aktuellen Transformationsindex der Bertelsmann Stiftung unter www.bertelsmann-transformation-index.de