

Politische Regimes und Staatsentwicklung in der Dritten Welt : Peru seit den 1950er Jahren

Autor(en): **Pfister, Ulrich / Suter, Christian**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Schweizerische Zeitschrift für Soziologie = Revue suisse de sociologie = Swiss journal of sociology**

Band (Jahr): **17 (1991)**

Heft 2

PDF erstellt am: **27.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-814860>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

**POLITISCHE REGIMES UND STAATSENTWICKLUNG IN DER
DRITTEN WELT:
PERU SEIT DEN 1950er JAHREN**

Ulrich Pfister und Christian Suter
Soziologisches Institut, Universität Zürich
Rämistr. 69, CH-8001 Zürich

1. Einleitung

Die Soziologie der politischen Systeme in Ländern der Dritten Welt hat im deutschen Sprachraum – im Unterschied zu den angelsächsischen Ländern – wenig Tradition. Politikwissenschaftler haben sich überwiegend im Rahmen internationaler Beziehungen mit der Dritten Welt befasst. Am stärksten auf den nationalstaatlichen Bereich ausgerichtet ist die (vorwiegend auf marxistisch orientierte Autoren beschränkte) Diskussion über die Natur des peripheren Staates (Hein/Simonis, 1976; Evers, 1977; Hanisch und Tetzlaff, 1981). Auch die Studie von Elsenhans (1981) (vgl. Simonis, 1981; Elsenhans, 1985), der wichtigste deutschsprachige Beitrag zur politischen Soziologie der Dritten Welt, ist hier einzuordnen. Die schmale Ausrichtung der theoretischen Diskussion bringt es mit sich, dass Einzelfallstudien in der Regel kaum in einen übergreifenden Fachdiskurs eingebettet werden. Absicht unserer Studie ist es deshalb, einen Beitrag zur Ausweitung der Assimilationsfähigkeit der theoretischen Diskussion zu leisten.

Während die kritische Staatssoziologie und besonders Elsenhans (1981) von einer dominierenden Stellung der staatlichen Bürokratie oder der Staatsklasse in Drittweltgesellschaften ausgehen, wird hier postuliert, dass die Staatsklasse höchstens Partner in einer mehrere Machtpotentiale (in der Form sozialer Gruppen, Klassen und Faktionen) umfassenden informellen oder institutionalisierten Allianz darstellt. Diese Allianz bezeichnen wir in Anlehnung an Heintz und Hirschier (Heintz, 1969; Heintz/Hirschier, 1983; Hirschier, 1987) als *politisches Regime*, und ihre Struktur sehen wir als eine zentrale, über Zeit und Raum veränderbare Variable an. Darüber hinaus stellt sich aber die Frage, über welche Mechanismen die Herrschaft von Regimes aufgebaut und stabilisiert wird, und inwiefern diese Mechanismen systematische Korrelate der Struktur politischer Regimes darstellen. Die Antwort hierauf erlaubt Rückschlüsse auf

die innere Dynamik einzelner Regimes und damit auf ihren „Erfolg“ (im Sinn von Herrschaftsdauer) bzw. auf die Prozesse, die zu ihrer Ablösung durch ein anderes Regime führen. Die Analyse von Unterschieden bzw. Veränderungen in der allianzmässigen Struktur politischer Regimes und die Diskussion der Beziehungen zwischen politischen Regimes und Mechanismen ihrer herrschaftsmässigen Verankerung stellen somit zwei zentrale, miteinander verbundene Problemfelder in der Erforschung der politischen Systeme von Drittwelt-Ländern dar.

Dieses Argument lässt sich sehr gut anhand des reformistischen Militärregimes von Velasco in Peru (1968–75) entwickeln. Seit der Machtergreifung hat es eine breite sozialwissenschaftliche Forschung inspiriert. Dass auch noch in den achtziger Jahren unterschiedliche Versuche zur abschliessenden Beurteilung unternommen worden sind, zeigt die fortdauernde theoretische Relevanz dieses konkreten Regimes (vgl. Jacquette/Lowenthal, 1987). Einfachere Interpretationen knüpfen bei der begrifflichen Form des „intermediate regime“ (Kalecki, 1972) an (so in unterschiedlicher Weise FitzGerald, 1976 und Mansilla, 1977, Kap. 4). Einige Studien thematisieren in spezifischerer Weise die Beziehungen zwischen den relevanten sozialen Klassen bzw. Faktionen und dem Staat (neben FitzGerald, 1976 vgl. insbesondere Becker, 1983). Andere Arbeiten, etwa die bekannte Studie über den lateinamerikanischen Korporatismus von Stepan (1978), versuchen die Entstehung und die Dynamik des Regimes wesentlich expliziter unter dem Aspekt des Aufbaus von Machtpotentialen und ihrer wechselseitigen Beziehungen zu fassen. Mit dem Begriff der Hegemoniekrise, auf die das Regime Velascos eine strukturelle Antwort gesucht habe, weist schliesslich die marxistisch inspirierte Diskussion ausdrücklich auf den Gesichtspunkt der Allianzbildung von Machtpotentialen hin, ohne allerdings einen Regimebegriff zu entwickeln (Quijano, 1973, 461–463, 1975; Cotler, 1975, 47–50; Basurco Valverde, 1985, 224 f.).

Im vorliegenden Beitrag benützen wir die reiche Literatur zur politischen Entwicklung Perus zwischen den 1950er und den 1980er Jahren zur Illustration des Arguments, dass politische Regimes auf nationalstaatlicher Ebene eine strukturierte Abfolge aufweisen, in der Regel weitere soziale Kreise als die Staatsklassen umfassen und je spezifische Formen der herrschaftsmässigen Verankerung aufweisen. Zunächst skizzieren wir hierzu ein einfaches begriffliches Instrumentarium. Die weiteren Abschnitte widmen sich dann schwerpunktmässig dem Regime Velascos, greifen jedoch im Hinblick auf seine Verortung in einer strukturierten Abfolge sowohl in seine Vorgeschichte wie in die spätere Entwicklung aus.

2. Politisches Regime und politisches System

Ausgangspunkt unserer weiteren Überlegungen ist die Vorstellung des politischen Regimes als Konstellation politischer Potentiale (Heintz/Hischier, 1983; Hischier, 1987). Mit politischen Potentialen bezeichnen wir soziale Gruppen, Klassen und Faktionen bzw. ihre organisierten Interessen. Ein politisches Regime konstituiert sich als formelle oder informelle Allianz zwischen den verschiedenen politischen Potentialen. Dementsprechend unterscheiden wir auf dem Hintergrund von für die Dritte Welt typischen Konstellationen sozialer Gruppen folgende vier Haupttypen politischer Regimes (ausführlicher zum ganzen Abschnitt Suter/Pfister, 1989, 19–22; Pfister/Suter, 1989, 7–32):

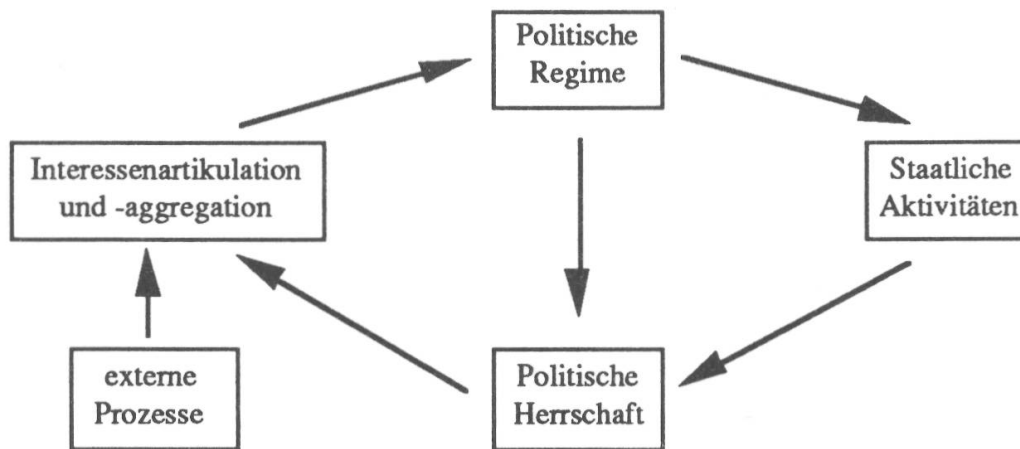
- i) *Staatsklassenregimes*, die sich ausschliesslich auf die staatliche Bürokratie und ihre Dienste (z. B. Lehrerschaft) sowie die Staatsunternehmen stützen. Soziale Gruppen ausserhalb der Staatsklasse sind politisch weitgehend marginal. Wir sehen diesen Regimetypus als denjenigen an, der von der Diskussion um den peripheren Staat, soweit sie Aspekte der politischen Soziologie berührt (z. B. Elsenhans, 1981), am adäquatesten beschrieben wird. Im lateinamerikanischen Kontext ist dieser Typus heute kaum vertreten.
- ii) *Auf Kapitalinteressen fussende Regimes*: Die besonders in Lateinamerika wichtigste Variante dieses Typs basiert auf der traditionellen Oligarchie der *hacienda*-Besitzer und/oder auf dem exportorientierten Bürgertum der Plantagen- oder Minenbesitzer sowie den Bankiers. Industrielle Interessen sind in der Regel entweder personell eng mit diesen Gruppen verflochten oder politisch minoritär.
- iii) *Populistische Regimes*: Hier unterscheiden wir mit Germani (1978, Kap. 3–4) zwei Varianten: Einerseits ein auf den städtischen Mittelschichten gestütztes und liberal ausgerichtetes Regime und andererseits ein Regime, das die Unterschichten über korporatistische Strategien zu integrieren versucht. Im letzteren Fall führt dies zu einer breiten Allianz zwischen Teilen der Staatsklasse, der städtischen und/oder ländlichen Unterschicht sowie allenfalls des Industriebürgertums.
- iv) *Desartikulierte Regimes bzw. Perioden*: Mit dem Begriff der Desartikulation meinen wir, dass Macht und Herrschaft nur sehr begrenzt durch einen institutionalisierten politischen Prozess strukturiert werden. Dies kann der Fall sein, wenn sich starke politische Massenpotentiale gegenseitig blockieren und Teile der Staatsklasse (v. a. das Militär) im Verein mit schmalen Segmenten der zivilen Gesellschaft und ausländischen Interessen eine stark auf repressive Desartikulation von Massenpotentialen ausgerichtete Herrschaft errichten (vgl. den Begriff des ausschliessenden Korporatismus und des

bürokratischen Autoritarismus bei Stepan, 1978, Kap. 3 und Collier, 1979). Unter einer desartikulierten *Periode* verstehen wir dagegen eine Konstellation, in der die vorhandenen politischen Kräfte zu fraktioniert oder zu schwach sind, um einen auch nur einigermaßen stabilen Herrschaftspakt zu bilden.

Die Struktur politischer Regimes hängt eng mit anderen zentralen Dimensionen des politischen Systems zusammen, nämlich der Struktur staatlicher Aktivitäten, den Mustern politischer Herrschaft sowie den Strukturen der Interessenartikulation und -aggregation (Figur 1). Nur bei gleichzeitiger Betrachtung dieser weiteren Dimensionen bzw. Korrelate ist es möglich, die Natur der formellen oder informellen Allianz zwischen sozialen Gruppen in einem Regime adäquat zu bestimmen. Insofern führt die gegenwärtige Konzeption über die von Heintz angeregte typologische Betrachtung politischer Regimes hinaus (Heintz/Hischier, 1983; Hischier, 1987).

Figur 1

Ein einfaches Modell des politischen Systems



Das in Figur 1 postulierte Beziehungsgefüge reflektiert teilweise die relativ geringe Differenzierung zahlreicher politischer Systeme der Dritten Welt. Dies zeigt sich einmal im direkten Pfeil vom politischen Regime zur Herrschaft. Er meint, dass politische Herrschaft mit relativ geringen institutionellen Mitteln, vor allem mittels umfassender ideologischer Entwürfe oder „politischer Religion“ (Apter, 1965), erlangt und stabilisiert werden kann. Ein anderer Aspekt geringer Differenzierung zeigt sich im Pfeil von der Herrschaft zur Interessenartikulation und -aggregation. Allgemein bedeutet er, dass politische Systeme der Dritten Welt eine starke Tendenz zur endogenen Selbstreproduktion auf-

weisen und so externe Prozesse im Sinn einer Veränderung der politisch relevanten Sozialstruktur schlecht absorbieren können. Die hohe Konflikthanfälligkeit zahlreicher Länder ist teilweise Ausdruck dieser Situation. Die vieldiskutierten Strukturierungsprinzipien des Klientelismus und Korporatismus sind an dieser Nahtstelle des politischen Systems zu verorten (grundlegend Scott, 1972; Schmitter, 1974; Stepan, 1978). Klientelistische Strukturen basieren auf informellen Beziehungsnetzen; ihre (im Einzelfall nachzuweisende) Relevanz reflektiert somit einen Zustand geringer Differenzierung des politischen Systems. Korporatismus, als ein Muster der staatlichen Strukturierung der Interessenartikulation, stellt demgegenüber eine stärker institutionalisierte Beziehung zwischen Staat, Herrschaft und Interessenartikulation dar.

Für die nachfolgende Diskussion der politischen Entwicklung Perus ergeben sich aus diesen Überlegungen folgende Orientierungspunkte: Zunächst gilt es, die Abfolge verschiedener Regierungen unter dem Aspekt des Regimes, der wechselnden Allianz politisch relevanter sozialer Gruppen, zu verfolgen. Dann sind je spezifische Formen der Korrelate in den Bereichen staatlicher Aktivitäten, Herrschaftsformen und in Strukturen der Interessenartikulation aufzuzeigen. Besonderes Augenmerk ist dabei den Bemühungen zur Kontrolle der Interessenartikulation zu schenken, da sich in ihnen und in ihrem Scheitern die Strukturprobleme niederschlagen, die den Übergang zu einem anderen Regimetyyp beeinflussen.

3. Der Weg in die Hegemoniekrise: Die Evolution politischer Regimes, 1948–68

Etlliche Autoren unterschiedlicher theoretischer Ausrichtung charakterisieren den Zustand des politischen Systems Perus in den späten 1960er Jahren mit dem Begriff der Hegemoniekrise (vgl. Quijano, 1973 und die sich auf ihn beziehenden Arbeiten sowie allgemeiner Collier, 1976, 10). Wie Stepan (1978, 127) bemerkt, erklärt jedoch das Vorhandensein einer Krise noch nicht, weshalb 1968 ein populistisch ausgerichtetes Regime an die Macht kam, das die Unterschichten über korporatistische Integrationsstrategien zu einer wichtigen Stütze der Herrschaft zu machen suchte.

Erste Hinweise zu den Gründen für die Entstehung eines Regimes dieses Typs gibt ein langfristiger Vergleich von 88 Regimes aus neun grösseren Drittweltländern, die schon vor 1945 unabhängig waren: Mit Peru unter Velasco vergleichbare Regimes folgen vorwiegend auf desartikulierte Perioden, in denen sich keine stabile und sozial gut verankerte Regierung durchsetzen kann, sowie (seltener) auf „liberale“ populistische Regimes, die sich vor allem auf

Mittelschichten stützen und sich kaum korporatistischer Herrschaftsmethoden bedienen (Pfister/Suter, 1989, 35). Peru lässt sich der letzteren Variante zuordnen; zwischen den späten 1940er Jahren und 1968 findet sich zunächst ein Regime, das sich auf die Exportbourgeoisie stützt (Odría und Prado 1948–62; Typ ii in Abschnitt 2), in den 1960er Jahren sodann ein auf die städtischen Mittelschichten gestütztes „liberales“ populistisches Regime (Belaúnde 1963–68).

a) *Auf die Exportbourgeoisie gestütztes Regime (1948–62)*: Entsprechend dem allgemein verbreiteten Muster von auf Kapitalinteressen gestützten Regimes wurde die peruanische Politik in den Jahren 1948–62 durch die traditionellen *hacienda*-Besitzer des Hinterlands, die exportorientierten Zucker- und Baumwollplantagenbesitzer in den küstennahen Flussoasen sowie das städtische Handels- und Finanzbürgertum beherrscht. Odría (1948–56) wurde dabei – abgesehen von einer kurzen Anfangsphase – vor allem von den *hacienda*-Besitzern der Sierra gestützt, während unter Prado (1956–62) die modernere exportorientierte Bourgeoisie dominierte.

Politische Regimes mit dieser sozialen Basis bauen auf die Perspektive einer klassischen aussengerichteten Entwicklung. Ihre mittelfristige Stabilität hängt damit von einem günstigen internationalen Umfeld ab, weshalb sie sich historisch auf durch Rohstoffbooms gekennzeichnete Perioden konzentrieren (Pfister/Suter, 1989, 38). In Peru war dies nicht anders; der bei zahlreichen Rohwaren beträchtliche Preishaussen bewirkende Koreaboom der 1950er Jahre trug wesentlich zur Festigung eines auf Kapitalinteressen basierenden Regimes bei (vgl. Thorp/Bertram, 1978, 208 f.).

Die *Staatstätigkeit* beschränkt sich entsprechend des verfolgten Entwicklungsmodells in der Regel auf die klassischen Aufgaben der Sicherheit, der Schaffung grundlegender Rahmenbedingungen für die Wirtschaftstätigkeit (z. B. Währung, Wirtschaftsrecht) und der Schaffung einer die Exportwirtschaft unterstützenden Infrastruktur. Vergleicht man allerdings die unter einigermaßen stabilen Regimes dieses Typs herrschenden staatlichen Strukturen mit denen in vorhergehenden Perioden, so lassen sich öfters beachtliche Leistungen des „state building“ feststellen: Im allgemeinen folgen durch Exportinteressen gestützte Regimes auf ein mit nur geringer Staatlichkeit einhergehendes *caudillaje*-System oder auf eine desartikulierte Periode.

Das letztere gilt auch für Odría, der mit seiner Machtergreifung 1948 eine seit dem Sturz von Leguía (1930) anhaltende desartikulierte Periode, in der die einzelnen Regierungen entweder eine sehr schmale politische Basis aufwiesen (so das repressive Regime Benavides' 1933–39) oder aus instabilen Allianzen bestanden (Sánchez Cerro 1931–33, Bustamante 1945–48), beendete. Wichtige Leistungen seiner Regierung betrafen einerseits die Schaffung eines die

Auslandsinvestitionen begünstigenden Investitionsgesetzes, das die institutionellen Rahmenbedingungen für die aussengerichtete Entwicklung der 1950er Jahre klärte und verbesserte (Thorp/Bertram, 1978, 210). Andererseits sorgte er mit starker Hand für Ruhe und Ordnung. Die APRA (*Alianza Popular Revolucionaria Americana*, eine der ältesten populistischen Parteien des Kontinents), seit der Ermordung von Sánchez Cerro 1933 durch Aktivisten aus ihren Kreisen in der Sicht des Militärs eine zentrale Bedrohung politischer Stabilität und unter Bustamante (1945–48) ein wichtiger Machtfaktor, wurde mindestens anfänglich durch Repressionsmassnahmen stillgelegt. Dies bedingte den Aufbau eines funktionierenden Repressionsapparates; die für die spätere Entwicklung bedeutsame Professionalisierung des Militärapparats wurde in entscheidendem Mass unter Odría vollzogen (Bourricaud, 1967; Stepan, 1973, 60; Philip, 1978, 41; Basurco Valverde, 1985, 332 f.).

Neben dem Ausbau des Repressionsapparats gelang Odría durch politische Innovationen auch eine verbesserte *institutionelle Absicherung seiner Herrschaft*: In Analogie zum traditionellen Klientelismus des agrarischen Hinterlands baute er eine paternalistisch gefärbte, informelle Beziehung zu den hauptstädtischen Slums auf, die er auf diese Weise zu seiner Unterstützung mobilisieren konnte. Einerseits schuf er damit ein Gegengewicht zur stark in der Gewerkschaftsbewegung verankerten APRA, andererseits erleichterte er durch die (bescheidene) materielle Unterstützung der Slums die Land-Stadt-Migration und milderte dadurch den Reformdruck im Hinterland der Sierra, seiner wichtigsten politischen Basis (Collier, 1976, Kap. 4).

Dank der stabilen Herrschaftsverhältnisse erfuhren auch die Institutionen der *Interessenartikulation und -akkumulation* eine Festigung; der Übergang zur Nachfolgeregierung von Prado erfolgte durch Wahlen. Die peruanische Entwicklung der 1950er Jahre entspricht dabei einer generellen Tendenz von durch Exportbourgeoisien gestützten Regimes, die sich als Wandel von einer „Entwicklungsdiktatur“ zu einer elitistischen, durch informelle „Club“-Strukturen (im Gegensatz zu Massenparteien) geprägten Demokratie beschreiben lässt (Pfister/Suter, 1989, 15–17). Ist der Aufbau einer staatlichen Basisinfrastruktur sowie die Schaffung geeigneter Rahmenbedingungen für die wirtschaftliche Tätigkeit und den politischen Diskurs der Elite durch eine „Entwicklungsdiktatur“ abgeschlossen, kommt es in der Regel zu einer Institutionalisierung des politischen Prozesses in Parteien und Wahlen.

In einzelnen Fällen führte die in Parteien und Wahlen institutionalisierte Konkurrenz zwischen verschiedenen Elite-Faktionen zur Bildung komplexer hierarchischer Netzwerke klientelistischen Charakters, was die Stabilität eines auf Exportinteressen gestützten Regimes erhöhte. Beispiele sind Chile und Kolumbien um die Jahrhundertwende. Im Peru der späten 1950er Jahre fand

eine solche Entwicklung trotz der Rivalität zwischen den traditionellen *hacienda*-Besitzern des Hinterlands und der Exportoligarchie der Küstengebiete (Caravedo, 1974) nicht statt, und diese Tatsache ist u. E. grundlegend für das Verständnis der Entwicklung der 1960er Jahre.

Zwei Faktoren scheinen von entscheidender Bedeutung für die mangelnde Durchsetzungskraft eines oligarchischen „Club“-Modells der Politik gewesen zu sein: Einmal waren wichtige Segmente des politischen Raums ausserhalb der Elite bereits besetzt. Insbesondere stellte die gut organisierte Arbeiterschaft der agroindustriellen Betriebe der Küstenregion eine wichtige Machtbasis der APRA dar und liess diese zu einem bedeutsamen politischen Faktor werden. Bezeichnenderweise hing die Stabilität der Regierung Prados, die weit weniger als Odría die Unterstützung der städtischen Slums gewinnen konnte, entscheidend von einem Stillhalteabkommen mit der APRA ab, der sog. *Convivencia*. Darin zeigt sich die Relevanz einer populistischen Mobilisierung von Nicht-Elitegruppen, die in Chile und Kolumbien um die Jahrhundertwende noch fehlte: Sie stellte sich erst im Gefolge der Entstehung arbeitsintensiver industrieller oder agroindustrieller Wirtschaftszweige während der frühen Jahrzehnte des 20. Jahrhunderts ein (Goldberg, 1983, Kap. 2–3; Klarén, 1973; Stein, 1983).

Der zweite Faktor besteht darin, dass der auf dem Bergbau und der Fischfangindustrie beruhende Aufschwung der Exportwirtschaft der 1950er Jahre die stärker subsistenzorientierte Landwirtschaft des Hinterlands kaum berührte. Die bestehenden Strukturen des traditionellen Klientelismus (Cotler, 1970, 415–419; McClintock, 1981, Kap. 3) erfuhren damit keine Erweiterung der Ressourcenbasis, die einer Expansion informeller Netzwerke förderlich gewesen wäre. Im Gegenteil wurden die traditionellen Abhängigkeitsverhältnisse durch Bevölkerungsdruck und Landknappheit zunehmend untergraben. In diesem Zusammenhang nahmen seit den späten 1950er Jahren Landbesetzungen stetig zu (Cotler/Portocarrero, 1969, 311). Die wirtschaftliche Basis des Regimes in einem expandierenden Exportsektor konnte dadurch den Zerfall klientelistischer Netze und die Entstehung eines politischen Vakuums nicht verhindern. Dies bewirkte, dass nicht von der Elite ausgehende Mobilisierungsversuche populistischer Natur erfolgreich sein konnten.

b) *Durch Mittelschichten gestütztes „liberales“ populistisches Regime (Belaúnde 1963–68)*: Im politischen Vakuum der frühen 1960er Jahre setzte sich bezeichnenderweise diejenige Kraft durch, die mit geringstem organisationellem Aufwand den grössten Mobilisierungseffekt erzielen konnte: die populistische, an diffuse Entwicklungsaspirationen appellierende und vom charismatischen Belaúnde geleitete *Acción Popular* (AP). Darin zeigt sich der Grundsatz, dass eine Vergrösserung des politischen Raums in einem Kontext geringer

Institutionalisierung vor allem über „politische Religion“ erfolgt (vgl. Abschnitt 2). Dementsprechend lag der Schwerpunkt der Bemühungen des Regimes darin, den politischen Raum organisatorisch dichter zu strukturieren und damit letztlich charismatische Herrschaft in bürokratische Herrschaft zu transformieren. Klar fassbar werden diese Bemühungen im Ausbau des ländlichen Gemeindegewebes und in der Durchführung von Lokalwahlen (welche von der AP in beiden Kampagnen des Zeitraums 1963–68 gewonnen wurden). Ergänzt wurde die Penetration staatlicher und politischer Institutionen durch eine Entwicklungspolitik mit Schwergewicht auf dem Infrastrukturausbau: Über *Cooperación Popular* wurden lokale Infrastrukturvorhaben staatlich unterstützt, und Strassen- und Wohnungsbau waren Schwerpunkte der staatlichen Investitionsausgaben (Bourque/Palmer, 1975, 193–201; Kuczynski, 1977, 51–70).

Wie in einer Reihe von ähnlich gelagerten Fällen gelang die Umwandlung von charismatischer Herrschaft in stabilere Herrschaftsformen nicht. Dies hing einerseits mit der nach wie vor starken Position der Oligarchie und andererseits mit der Tatsache zusammen, dass die lockeren Mittelklasseparteien, die das Regime unterstützten, nicht unbedingt die geeigneten Vehikel waren, um die von ihm selbst geschaffenen institutionellen Möglichkeiten zum Aufbau institutionalisierter Machtbasen auch auszunützen (vgl. Germani, 1978). Beim Regime Belaúndes zeigen sich diese Probleme darin, dass sich der Präsident im Parlament einer oppositionellen Mehrheit der APRA und der konservativen Gefolgschaft Odrías gegenüber sah. Diese Koalition verweigerte die Zuweisung von Budgetmitteln an *Cooperación Popular*, die in loser Kooperation mit der Parteiorganisation der AP eine Herrschaftsstabilisierung in der Form eines bürokratischen Klientelismus bewirken sollte. Belaúnde musste vielmehr in die Schaffung einer alternativen Entwicklungsorganisation einwilligen, die der Opposition als Patronagequelle diente. Ein ähnliches Schicksal war der Politik der Förderung des Kooperativenwesens beschieden; diese Institution entwickelte sich rasch zu einem Betätigungsfeld der besser organisierten APRA (Scurrah/Esteves, 1982, 116–122). Schliesslich ermöglichte das liberale institutionelle Umfeld die Entstehung zahlreicher, teilweise von Parteien abhängiger Basisorganisationen in Konkurrenz zu denjenigen der APRA, und zwar sowohl im ländlichen wie im industriellen Bereich (Cotler/Portocarrero, 1969, 312–321; Scurrah/Esteves, 1982, 105–116).

Das hauptsächliche Strukturproblem des Regimes bestand somit darin, staatliche Institutionen genügend rasch in den mit Mitteln der „politischen Religion“ geschaffenen sozialen Raum auszuweiten und sie gleichzeitig zu kontrollieren. Die Aktivitäten der Regierung führten vielmehr dazu, dass staatliche Leistungen fragmentiert wurden (vgl. die Ausführungen zu *Cooperación Popular*) oder zum Objekt eines intensiven Konflikts zwischen Parteien wurden (z. B.

das Bildungswesen; Kuczynski, 1977: 88–93). Beides führte in eine Wirtschafts- und Finanzkrise, die massgeblich zum Sturz Belaúndes beitrug. Die genannten Strukturprobleme liessen für die nachfolgende Militärregierung eine korporatistische Strategie als sinnvolle Handlungsoption erscheinen.

4. Korporatistische und populistische Integrationsversuche unter Velasco, 1968–75

Mit dem Militärputsch von 1968 entstand ein Regime, in dem die Integration der Unterschichten in die politische Machtstruktur mittels korporatistischer Methoden erstmals in Peru eine konstituierende Rolle spielte. Damit lässt sich die Periode Velascos mit anderen Regimes vergleichen, die auf nationalem Populismus (Germani, 1978, Kap. 4) und einschliessenden Korporatismus (Schmitter, 1974; Stepan, 1978) beruhten.

Die *Staatsklasse*, sei es das Militär oder Teile der administrativen Bourgeoisie, nimmt bei Regimes dieses Typs häufig eine zentrale Rolle ein. Konstituierend für die Machtbasis des Regimes ist jedoch eine *breite Allianz*, die immer Teile der *städtischen und/oder ländlichen Unterschichten*, manchmal auch Teile der nationalen Industriebourgeoisie umfasst. Zur Integration dieser breiten Allianz werden Methoden politischer Mobilisierung und Herrschaft angewendet, welche die Mittel liberaler populistischer Regimes weit überschreiten und die sich mit dem Begriff des einschliessenden Korporatismus umschreiben lassen; in diesem Bereich liegt denn auch der zentrale Unterschied zwischen den beiden Regimetypen.

Regimes des fraglichen Typs erfahren im Verlauf ihrer Lebensdauer idealtypischerweise eine Abfolge von drei Phasen: Mobilisierung, Inkorporierung und Demobilisierung (Stepan, 1978, 64, Anm. 46 passim; ausführlicher Pfister/Suter, 1989, 26 f.). In der *ersten Phase* werden breite Bevölkerungsschichten *mobilisiert* und politisiert. In der *zweiten Phase* werden durch *distributive Politiken* die bestehenden Massenbewegungen kooptiert und über Formen des bürokratischen Klientelismus *in eine korporatistische Struktur*, die vom Staat kontrolliert wird, *eingegliedert*. Die wirtschaftliche Voraussetzung hierfür wird in der Regel in der Förderung einer *nationalen*, auf die Erschliessung des Binnenmarkts ausgerichteten *Entwicklung* gesucht. Durch eine erfolgreiche Inkorporierung wird die bestehende Mobilisierung breiter Massen zur Stabilisierung des Regimes unnötig, ja vielmehr bedrohlich, so dass in einer dritten Phase eine *Demobilisierung* sich auf Unterschichten stützender Potentialen eintritt. Die Bezeichnung dieser – stark an Mexiko während Cárdenas (1934–1940) und danach orientierten – Abfolge als idealtypisch bedeutet, dass sie

keineswegs generell auftritt, sondern vielmehr als Hintergrund zu betrachten ist, vor dem die strukturellen Probleme von Regimes dieses Typs analysiert werden können.

Zwischen 1968 und 1978 lässt sich auch in Peru in Ansätzen ein derartiger Verlauf feststellen (vgl. die Übersicht in Tabelle 1), wobei allerdings die dritte Phase gemäss unserer Terminologie mit einem klaren Regimewechsel verbunden war, der seinerseits in strukturellen Problemen der ersten beiden Phasen wurzelte. Um dieses frühzeitige Ende des Regimes zu erklären (Abschnitt 5), diskutieren wir im folgenden die ersten beiden Phasen im Bereich der Allianz zwischen der Staatsklasse und verschiedenen sozialen Gruppen ausserhalb der Elite.

a) *Die Stellung der Staatsklasse:* Mit Velasco ergriff ein reformistisches Segment des Militärs und damit der Staatsklasse die Macht (vgl. FitzGerald, 1976). Dass dem so sein konnte, setzt eine Fraktionierung des Bürgertums zwischen der Oligarchie und dem bürokratisch-administrativen Kleinbürgertum voraus. Teilweise kam sie dadurch zustande, dass sich die peruanische Oligarchie traditionell wenig für Positionen in der schlecht bezahlten Administration interessierte (Kuczynski, 1977, 16; Philip, 1978, 101). Wichtiger waren jedoch die von Odría ausgelösten Professionalisierungsprozesse, die zur Folge hatten, dass das Militär vermehrt eigenständige, institutionell definierte Interessen formulierte. Die zunehmend virulenter werdenden Bodenkonflikte in der Sierra, die in die Guerilla-Episode von 1965 mündeten, begünstigten die Ausrichtung dieser Interessen auf die Aufrechterhaltung der inneren Sicherheit und auf eine sie garantierende Entwicklung. Die Konstatierung der Unfähigkeit ziviler Politiker zu entwicklungsfördernden Reformen stellte einen wesentlichen Motivationsfaktor hinter der Machtergreifung von 1968 dar. Aus der Übereinstimmung der Revolutionsziele mit zentralen Interessen des Offizierskorps als Profession ergab sich der notwendige programmatische Konsens (vgl. Stepan, 1973, 1978, Kap. 4).

In Peru entwickelte die führende Faktion der Staatsklasse somit eine wesentlich andere Interessenlage als in Regimes, in denen soziale Gruppen ausserhalb der Staatsklasse weitgehend marginal sind (d. h. in eigentlichen Staatsklassen-Regimes) und in denen das Interesse an Selbstprivilegierung dominiert (Elsenhans, 1981, 118–123, 144–164). Sicher kamen unter Velasco Prozesse der Selbstprivilegierung vor; Ausgaben für neue Waffensysteme waren beträchtlich und trugen ihren Teil zur Verschlechterung der Zahlungsbilanz ab 1973 bei (Cline, 1981, 303 f.; zu den verschiedenen Aspekten der Selbstprivilegierung Villanueva, 1982, 163–169; vgl. a. Philip, 1978, 109–113). In gewissem Sinn lässt sich der massive Ausbau der Bürokratie ebenfalls unter dem Gesichtspunkt der Selbstprivilegierung der Staatsklasse einordnen. Es wird geschätzt, dass dadurch gegen 200'000 Haushalte begünstigt wurden

(Cleaves/Scurrah, 1980, 32, 72, 77 f., 250 f.). Allerdings ist diese Zahl auch vor dem Hintergrund der massiven Ausweitung der Staatsfunktionen zu sehen.

b) Die Bauernschaft: Zwar begünstigte das liberale Klima und die Konkurrenz zwischen verschiedenen politischen Parteien unter Belaúnde die Entstehung von Bauerngewerkschaften. Insgesamt war jedoch die Interessenvertretung der Landbevölkerung mit Ausnahme der Arbeiterschaft der agroindustriellen Zuckerplantagen in den küstennahen Flussoasen während den späten 1960er Jahren nur schwach institutionalisiert. Im Zusammenhang mit Landbesetzungen kurzfristig entstandene Bewegungen lösten sich nach der Erreichung der Ziele oft rasch wieder auf (Cotler/Portocarrero, 1969; Cleaves/Scurrah, 1980, 178 f.; McClintock, 1981, 78 f.).

Die unmittelbar nach der Machtergreifung in Angriff genommene Landreform war unter diesen Umständen eher Ausfluss der Ängste und des Reformwillens der Regierung als Folge eines starken Drucks von seiten der Bauern. Sie nahm deshalb zunächst die Form einer im Vergleich zu den Bemühungen unter Belaúnde starken Ausdehnung der staatlichen Penetration in den ländlichen Bereich an. Vom Staat gestellte Techniker und Verwalter spielten in den kollektiv verwalteten Betrieben und Genossenschaften teilweise eine beträchtliche Rolle, und die neu geschaffenen Landgerichte waren für die Durchsetzung der Reform gegenüber den Ansprüchen der Grossgrundbesitzer von grosser Bedeutung. Zwar wurde das auch machtpolitisch wichtige Ziel der Beseitigung des traditionellen Grossgrundbesitzes weitgehend erreicht; die Durchschlagskraft des Staats reichte jedoch nicht aus, um eine Dekapitalisierung zahlreicher Betriebe (durch den scheidenden Grossgrundbesitzer oder die Erhöhung des Eigenkonsums der Bauern) zu verhindern und mehr als eine Minderheit der Landbevölkerung (je nach Schätzung zwischen 15% und einem guten Drittel) an der Umverteilung partizipieren zu lassen. Die Produktivität und die Ertragskraft vieler Betriebe sanken dadurch, so dass die Landwirtschaft ihre Funktion als Motor der Binnenmarktausweitung nicht erfüllen konnte (Cleaves/Scurrah, 1980, Kap. 4 und 7; Bourque/Palmer, 1975).

Da die Landreform zentral von der Regierung beschlossen und durchgeführt wurde, generierte sie keine explizite Unterstützung unter der Landbevölkerung. Oft wurden die Vertreter des Staats als Eindringlinge empfunden, so dass eine geringe Identifikation mit den neugeschaffenen Betrieben resultierte (Bartu, 1979, Kap. 9; McClintock, 1981, Kap. 10). Angesichts der schwachen Mobilisierung der Landbevölkerung bestand auch kein Anknüpfungspunkt für ein "linkage" (Lawson, 1980) zwischen Zentrum und Peripherie politischer Macht, d. h. für den Aufbau einer funktionierenden Interessenorganisation oder politischen Partei. Zwar versuchte die Regierung im Übergang zur Phase der Inkorporierung die Bauernschaft zu organisieren; 1972 wurde

Tabelle 1

Phasen korporatistischer Herrschaftsbeziehungen der Staatsklasse gegenüber verschiedenen Allianzpartnern

| Allianzpartner | Phase I Mobilisierung | Phase II Inkorporierung | Phase III Demobilisierung |
|--------------------|--|---|---|
| Bauern | autonom, schwach | D: Landreform (69) I: CNA (72) | Führungsmitglieder von CNA deportiert (77), CNA aufgelöst (78) |
| Arbeiter | Unterstützung CGTP (69–71, autonom), offizielle Gewerkschaft CTRP (72) | D: <i>comunidad industrial</i> (CI) (70/1), <i>propiedad social</i> (EPS) (74) I: CONACI (74), CONAPS (74/5) | Restriktives Streikrecht (76), Inhaftierung von Gewerkschaftsführern (76), Umstrukturierung der CI (77), Stopp der EPS-Programme (76) |
| Städtische Slums | autonom, nicht institutionalisiert | D: massive Förderung der Stadtentwicklung (68) I: eigenes SINAMOS-Büro (72) | Umstrukturierung von SINAMOS (75), Aufhebung (78) |
| Industriebürgertum | autonom | D: Förderung der importsubstituierenden Industrialisierung I: – (informell) | |

Anmerkung:

In Klammern ungefähre Jahresangaben

Abkürzungen:

CNA: Confederación Nacional Agraria

CGTP: Confederación General de Trabajadores Peruanos

CTRP: Confederación de Trabajadores de la Revolución Peruana

CONACI: Confederación Nacional de Propiedad Social

SINAMOS: Sistema Nacional del Apoyo a la Movilización Social

Abkürzungen Phase II: D: distributive Massnahme, I: Integration über alleinvertretende Dachorganisation

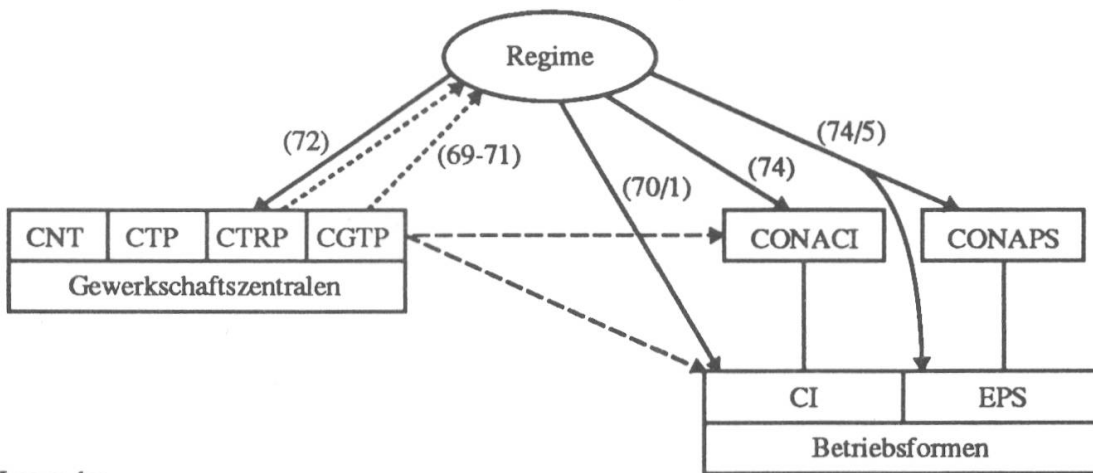
der traditionelle Verband der Agraroligarchie aufgelöst und durch die *Confederación Nacional Agraria* (CNA) ersetzt. Die CNA sollte die einzige vom Regime akzeptierte Vertretung des landwirtschaftlichen Sektors (der Landlose, Kooperativen sowie Klein- und Mittelbauern umfasste) darstellen und war somit Teil einer korporatistischen Herrschaftsstruktur. In der Praxis entwickelte sich die nationale Struktur der CNA nur sehr langsam, und wesentlich artikuliertere, wenn auch kleine Interessenverbände brachten in Einzelfällen ihre Interessen weiterhin autonom und erfolgreich gegenüber dem Staat zum Ausdruck. Es lässt sich somit kaum von einer sehr effizienten korporatistischen Einbindung der Bauernschaft sprechen (Cleaves/Scurrah, 1980, Kap. 5).

c) *Die Industriearbeiterschaft*: Die Integration der Industriearbeiterschaft ins politische Regime vollzog sich einerseits über Kanäle der politischen Interessenartikulation und -akkumulation – d. h. auf der Ebene der Gewerkschaftsbewegung – und andererseits über Formen der Partizipation auf der Ebene des betrieblichen Eigentums und der Unternehmensführung (vgl. Knight, 1975; Heymach, 1979; Stephens, 1980; Scurrah/ Esteves, 1982; Haworth, 1983; Palacios, 1983). Die Relevanz dieser zwei Bereiche für die Beziehung zwischen Regierung und Industriearbeiterschaft veränderte sich im Verlauf der Regimedauer entsprechend dem oben ausgeführten Phasenmodell: In der Mobilisierungsphase suchte das Regime die politische Unterstützung bestehender Gewerkschaftsverbände, während es später danach strebte, die Industriearbeiterschaft über die Schaffung von Formen betrieblicher Partizipation und den Aufbau staatlicher Gewerkschaftsverbände in eine korporatistische Herrschaftsstruktur einzubinden (Inkorporierungsphase; vgl. Tabelle 1 und Figur 2).

i) *Mobilisierung im Rahmen der Gewerkschaftsbewegung*: In den 1960er Jahren wurde die organisierte Arbeiterbewegung durch die APRA dominiert. Die Koalitionsabsprachen der APRA mit der Oligarchie (Stützung von Prado 1956–62; Oppositionsbündnis mit Odría während der Regierung von Belaúnde) bewirkten jedoch eine zunehmende gewerkschaftliche Organisationstätigkeit links der APRA, die 1968 in die Gründung der kommunistischen CGTP (*Confederación General de Trabajadores Peruanos*) mündete. Das Militärregime unter Velasco versuchte sich zunächst auf die CGTP zu stützen, um damit die Dominanz der APRA-Gewerkschaften zu brechen. Da die autonome Interessenartikulation der Arbeiterschaft mit der Zeit für das Regime zunehmend bedrohlich wurde (politisch motivierte Streiks 1971), baute es über SINAMOS einen eigenen nationalen Gewerkschaftsverband, die CTRP (*Confederación de Trabajadores de la Revolución Peruana*), auf (1972). Da die CTRP jedoch in keinerlei Weise einen Alleinvertretungsanspruch aufbauen konnte, wurde durch sie keine Inkorporierung der Arbeiterbewegung ins Regime erreicht. Die Konkur-

Figur 2

Beziehung zwischen Regime und Industriearbeiterschaft unter Velasco



Legende:

Die Klammern geben die Jahre an, in denen die fraglichen Beziehungen bestanden.

- Institutionelle Beziehung
- - - - Unterstützung
- - - - Penetration

Abkürzungen: CNT: Confederación Nacional de Trabajadores, CTP: Confederación de Trabajadores del Perú, CGTP: Confederación General de Trabajadores Peruanos, CTRP: Confederación de EPS: Empresa de Propiedad Social, CONACI: Confederación Nacional de Comunidades Trabajadores de la Revolución Peruana, CI: Comunidad Industrial, ndustriales, CONAPS: Comisión Nacional de Propiedad Social

renz zwischen verschiedenen Gewerkschaftszentralen förderte vielmehr die Mobilisierung der Arbeiterschaft im Rahmen einer pluralistischen Gewerkschaftsbewegung. Der sich daraus für die Regierung ergebende Kontrollverlust schlug sich in einer Intensivierung von Arbeitskonflikten und Streiks nieder (Höhepunkte 1973–75; Stephens, 1980, 188–195).

ii) *Inkorporierungsprozesse im Rahmen der betrieblichen Mitbestimmung*: Mit der *Comunidad Industrial* (Industriegemeinschaft; CI) und der *Empresa de Propiedad Social* (Sozialeigentumsunternehmen; EPS) schuf das Regime Velascos partizipative Formen betrieblicher Organisation. Die zahlenmäßig weit wichtigeren CI wurden ab 1970 aus bereits bestehenden Unternehmen gebildet, während die wesentlich weitergehende Partizipationsform der EPS erst in den Jahren 1975/76 bei neugegründeten Firmen zur Anwendung kam. Im Rahmen dieser neuen Unternehmensformen erhielt die Arbeiterschaft betriebliche Mitbestimmungsrechte (Einsatz ins Management) sowie Gewinn- und Kapitalbeteiligungen, wobei nur ein kleiner Teil der Arbeits-

kräfte von diesem Ressourcentransfer profitierte (ca. 8%). Die betriebliche Partizipation führte zu zahlreichen Konflikten zwischen der Unternehmerschaft und den Arbeitern und trug so ebenfalls zur gewerkschaftlichen Mobilisierung bei. Als Bindeglied zwischen dem Regime und den Unternehmen wurden nationale Körperschaften errichtet (CONACI, CONAPS). Allerdings gelang es dem Regime nicht, diese Institutionen zu kontrollieren und damit ein korporatistisches System zu installieren. Verantwortlich dafür waren einerseits Meinungsverschiedenheiten innerhalb des Regimes und andererseits die erfolgreiche Unterwanderung dieser Institutionen durch die autonomen Gewerkschaften. Besonders deutlich zeigt sich dies bei den einzelnen CI sowie beim Nationalen Kongress der CI (CONACI), in dem das Regime trotz des Rückzugs der materiellen Unterstützung und einer teilweise erfolgreichen Spaltungsstrategie bereits zu Beginn (1974) die Kontrolle an die Gewerkschaften verlor (Stephens, 1980, 151–160, 215).

Insgesamt machte somit die Stellung der Arbeiterschaft im Regime die folgende Entwicklung durch: Zu Beginn stützte sich Velasco auf ein bereits mobilisiertes autonomes politisches Potential innerhalb der Gewerkschaftsbewegung. Ab ca. 1970 versuchte das Regime, über distributive Massnahmen politische Unterstützung innerhalb der Arbeiterschaft selbst zu mobilisieren und die so organisierten Potentiale gleichzeitig in eine korporatistische Herrschaftsstruktur einzubinden. Die staatliche Kontrolle der Interessenartikulation wurde jedoch verfehlt; die vom Regime geschaffenen Institutionen unterstützten vielmehr die Herausbildung von autonomen Strukturen der Interessenartikulation und -akkumulation im Rahmen einer pluralistischen Arbeiterbewegung sowie innerhalb von betrieblichen Organen.

d) *Die marginale Bevölkerung der hauptstädtischen Slums:* Die in den städtischen Elendsvierteln (*barriadas, pueblos jóvenes*) ansässigen Unterschichten wurden von der Regierung Velascos als wichtiges, zu mobilisierendes politisches Potential betrachtet (Collier, 1976, Kap. 7; Dietz, 1977; Stepan, 1978, Kap. 5). Die Attraktivität der Bewohner der *barriadas* als potentielle Allianzpartner für das Regime Velascos bestand darin, dass sie im Gegensatz zu anderen Bevölkerungssegmenten aufgrund ihrer Marginalität nicht oder nur punktuell innerhalb bestehender politischer Kräfte organisiert waren; gewerkschafts- oder parteiähnliche Institutionen fehlten weitgehend. Mobilisierungsanstrengungen liefen dadurch bei ihnen weniger Gefahr, durch oppositionelle Kräfte behindert zu werden. Gleichzeitig verfügte die Regierung mit der Legalisierung von Landeigentum über eine Ressource, die ein zentrales Anliegen der Slumbewohner betraf und das Regime verhältnismässig wenig kostete. Während frühere Regimes nur sehr zögernd Eigentumstitel abgegeben hatten, wurden nach 1968 und insbesondere nach 1972 die Grundstücke rasch und in hoher Zahl legalisiert (Stepan, 1978, 168). In einer ersten

Phase war das Verhältnis zwischen den *pueblos jóvenes* und dem Regime Velascos durch bürokratischen Klientelismus geprägt; die gezielte Einbindung in eine korporatistische Struktur erfolgte in einer zweiten Phase.

- i) *Phase des bürokratischen Klientelismus*: Mit der *Oficina Nacional de Desarrollo de los Pueblos Jóvenes* (ONDEPJOV) errichtete das Regime 1968 eine staatliche Institution zur Sanierung und Entwicklung städtischer Elendsviertel. Diese direkt dem Präsidenten unterstellte Organisation war zuständig für allgemeine Planungs-, Koordinierungs- und Überwachungsaufgaben sowie für die Verteilung von Landeigentumstiteln. Die Ausführung der Projekte und die Vergabe von Eigentumstiteln wurde den jeweils zuständigen Ministerien übertragen, insbesondere der dem neugeschaffenen Wohnungsministerium unterstellten *Dirección de Pueblos Jóvenes* (DPJ). Die DPJ bildete die Nahtstelle in der Beziehung zwischen dem Regime und den *pobladores*, den Bewohnern städtischer Elendsviertel; alle staatlichen Leistungen gelangten über sie zu den *pobladores*. Zwischen ihren Beamten und den *pobladores* entstanden in der Folge typische Strukturen des bürokratischen Klientelismus. Innerhalb dieser Beziehung nahmen die *pobladores* die Rolle der Klienten, die Beamten der DPJ diejenige der Patrons ein. Die interne Organisation der Slums erfolgte autonom und ohne institutionelle Verankerung. Spontan aus dem Kreis der *pobladores* hervorgegangene Verhandlungsführer spielten eine wichtige Rolle als Broker (Dietz, 1977). Das Regime stellte somit in erster Linie über die Beschleunigung und Umgestaltung administrativer Verfahren eine Beziehung zu den *pueblos jóvenes* her; eine Massenmobilisierung über politische Kanäle fand in dieser Phase nicht statt.
- ii) *Inkorporierung über SINAMOS*: In der ersten Hälfte des Jahres 1971 spitzten sich politische und soziale Konflikte in einer für das Regime gefährlich erscheinenden Weise zu; im Mai fand mit der Besetzung von Pamplona eine der grössten Landinvasionen durch Slumbewohner statt. Um diese Entwicklung zu kontrollieren und wenn möglich in eine Mobilisierung zugunsten des Regimes umzulenken, wurde kurz darauf SINAMOS (*Sistema Nacional del Apoyo a la Movilización Social*) gegründet. Mit dieser Organisation, die an die Stelle von ONDEPJOV trat, stellte das Regime die Beziehung zu den *pueblos jóvenes* auf eine neue, politische (im Gegensatz zur vorherigen bürokratischen) Grundlage. Die lokale Organisation der Bewohner sollte nun von oben herab über SINAMOS strukturiert und in den Dienst des Regimes gestellt werden. Obwohl SINAMOS auch in anderen Bereichen aktiv war, bildete die Mobilisierung der Bevölkerung in den *pueblos jóvenes* seine wichtigste Aufgabe. Dies zeigt sich darin, dass neben zehn Regionalbüros im ganzen Land für die *pueblos jóvenes* ein spezielles

Büro eingerichtet wurde, und dass der Militärkommandant von Lima diesem und nicht dem regionalen Büro vorstand (Collier, 1976, 107 f.).

Ziel von SINAMOS war, die lockere Beziehung zwischen der DPJ, autonomen lokalen Brokern und den *pueblos jóvenes* zu straffen und unter die Kontrolle des Staats zu bringen. SINAMOS verwaltete alle für die *pueblos jóvenes* vorgesehenen Ressourcen und Dienstleistungen und übernahm damit die Rolle eines institutionellen Brokers. Um in den Genuss staatlicher Leistungen zu gelangen, mussten sich die Siedlungen nach Vorgabe von SINAMOS in ein engmaschiges, hierarchisches Repräsentationssystem eingliedern lassen. Auf der untersten Hierarchiestufe rangierten die Haushalte, die sich in Blöcke, Quartiere, Sektoren etc. zu organisieren hatten; an der Spitze stand ein Exekutivkomitee, das als staatlich anerkannter Vertreter eines *pueblo joven* fungierte und in direkter Beziehung zum SINAMOS-Büro stand. In diesem mehrstufigen korporatistischen System der Interessenrepräsentation war einerseits die gesamte Bevölkerung integriert, doch umfassten andererseits die einzelnen Gremien auf den verschiedenen Hierarchiestufen nie mehr als 50 Vertreter, wodurch die Möglichkeit einer horizontalen Mobilisierung an der Basis begrenzt wurde (Stepan, 1978, 170–174).

Diesen Mobilisierungs- und Inkorporierungsversuchen war unterschiedlicher Erfolg beschieden. In Siedlungen, die zuvor keine oder nur eine geringe autonome Interessenartikulation kannten, waren sie relativ erfolgreich. Hingegen leisteten die meist älteren Siedlungen, die über lokal gewachsene Formen der Interessenvertretung verfügten, häufig Widerstand gegenüber den staatlichen Kooptationsstrategien (Dietz, 1977, 437). Der Erfolg der korporatistischen Herrschaftsstrategie hing somit eng von der Existenz eines noch unstrukturierten politischen Raums ab.

e) *Das zwiespältige Verhältnis zum nationalen und internationalen Kapital:* Distributive und inkorporierende Politiken (und damit das korporatistische Projekt insgesamt) konnten letztlich nur nach Massgabe einer Vertiefung der wirtschaftlichen Entwicklung erfolgen. Letztere wurde vor allem über einen auf importsubstituierende Industrialisierung ausgerichteten nationalkapitalistischen Entwicklungspfad gesucht (Thorp/Bertram, 1978, 301–318; FitzGerald, 1979; Weeks, 1985). Diese Ausrichtung des Regimes prägte sein Verhältnis zum einheimischen und ausländischen Unternehmertum (Hunt, 1975; Heymach, 1979; Becker, 1983; Ferner, 1983; Stallings, 1983). Die Beziehung war insofern zwiespältig, als das Regime den Kapitalinteressen zwar grundsätzlich wohlgesinnt gegenüberstand, gleichzeitig aber wirtschaftspolitische Ziele formulierte, die denjenigen der Unternehmer teilweise widersprachen. Hierzu gehörten neben der importsubstituierenden Industrialisierung auch die Ober-

hoheit des Staates über die natürlichen Ressourcen des Landes sowie – zum Zweck des bereits diskutierten Interessenausgleichs mit der Arbeiterschaft – eine starke Position des Staates im Produktionssektor.

Das Hauptanliegen der staatlichen Interventionen im Industriesektor bestand in der Mobilisierung finanzieller Ressourcen und in der Umlenkung vorhandenen Kapitals in den wachstumsorientierten industriellen Sektor. An diesem Ziel orientierte sich auch die Nationalisierungspolitik des Regimes: Wenig neue Investitionen tätige ausländische Unternehmen, die vor allem Gewinne aus früheren Anlagen repatriierten, wurden verstaatlicht, um den Ressourcenabfluss ins Ausland zu unterbinden. Umgekehrt erhielten dynamische, wachstumsorientierte Unternehmen mit moderner Technologie, die das staatliche Monopol im Rohstoffsektor nicht bedrohten, vom Regime eine Vorzugsbehandlung.

Auch die Beziehung des Regimes zur einheimischen Unternehmerschaft gestaltete sich widersprüchlich und war über die Zeit hinweg einem erheblichen Wandel unterworfen. In den ersten Jahren (1968–70) war die Beziehung zwischen dem Nationalen Industriellenverband (SNI) und dem Regime ziemlich harmonisch. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die SNI während dieser Zeit von einer Gruppe moderner, dynamischer und teilweise exportorientierten Grossunternehmen dominiert wurde, die von den grosszügigen Subventionen für den Import und den Export von Industriegütern profitierte. Gleichzeitig bestanden informelle Beziehungen der Unternehmerschaft zum Machtzentrum des Regimes. 1971 übernahmen die Interessenvertreter der mit arbeitsintensiven Technologien produzierenden Kleinbetriebe die Kontrolle über die SNI. Teilweise wegen der in diese Zeit fallenden Einführung der betrieblichen Mitbestimmung (CI ab 1970/71), die besonders die kleineren und mittleren Betriebe traf, kam es zu einer offenen Konfrontation zwischen der SNI und dem Regime, die Ende 1972 im Entzug der staatlichen Anerkennung der SNI als nationaler Interessenvertretung aller Industrieller gipfelte. Während sich die dominante Faktion der kleinen und mittleren Industriellen neu in der SI (*Sociedad de Industrias*) organisierte, formierte sich das regimetreue Segment der Grossunternehmer in einer eigenen Institution (ADEX, *Asociación de Exportadores*; 1973). Während die SI ihre Konfrontationsstrategie fortsetzte, suchten die um ADEX gruppierte Faktion und die Regierung einen wechselseitigen Dialog zu institutionalisieren. Durch die Interpenetration von modernem Unternehmertum und staatlichen Verwaltungsspitzen (Manager gelangten auf Spitzenpositionen im expandierenden Staatssektor, während Offiziere leitende Stellen in der Privatwirtschaft erhielten) wurden zudem die bereits bestehenden informellen Beziehungen vertieft (Ferner, 1983; Basurco Valverde, 1985, 211–217).

Im Bereich des Verhältnisses zur Unternehmerschaft geriet somit das Projekt eines breiten Herrschaftspakts unter korporatistischen Vorzeichen in beträchtliche Widersprüche – die gleichzeitige Integration dieser sozialen Gruppe und der Arbeiterschaft in die das Regime konstituierende Allianz erwies sich als unmöglich. Die Politik des Staats nahm deshalb gegenüber Teilen des Unternehmertums Formen des ausschliessenden Korporatismus an (Abschaffung eines einheitlichen Repräsentationsorgans 1972). Nur die von der importsubstituierenden Industrialisierungspolitik begünstigte Gruppe von Grossunternehmern und Managern war ins Regime integriert, doch waren diese Beziehungen stark informeller Natur.

5. Gründe für das Scheitern des korporatistischen Herrschaftsmodells

Um 1975 war das „Peruanische Experiment“ gescheitert, war das Regime am Ende. Dies ist daraus ersichtlich, dass in diesem Jahr die Pressereform, die über die Verstaatlichung und Zuweisung der einzelnen Erzeugnisse zu vom Regime sanktionierten Interessenverbänden eine eigentliche korporatistische Öffentlichkeit zu schaffen suchte, teilweise rückgängig gemacht wurde (Booth, 1983, 167 f.), und dass gleichzeitig die embryonale Mobilisierungsmaschine des Regimes, SINAMOS, restrukturiert und redimensioniert wurde. Dass der seit 1973 schwer kranke Velasco in einem unblutigen Putsch durch General Morales Bermúdez ersetzt wurde, ist unter diesen Umständen nur ein äusseres Zeichen. Im folgenden besprechen wir die vier wichtigsten strukturellen Gründe für den Zerfall des Regimes von Velasco.

a) Mangelnde Mobilisierung: Das früher diskutierte idealtypische Drei-Phasen-Modell eines sich auf korporatistische Methoden der Herrschaftssicherung stützenden Regimes sieht die Anfangsperiode als Zeit der stark populistisch gefärbten Massenmobilisierung. Eine solche Phase fehlte im Fall des Regimes von Velasco weitgehend. An der für die Initiierung einer korporatistischen Herrschaftsstrategie grundlegenden Autonomie des Staats fehlte es nicht (Stepan, 1978, 303; Cleaves/Scurrah, 1980, 67–95). Die Autonomie wurde jedoch nicht zur Mobilisierung genutzt, sondern vielmehr zum Erlass distributiver Massnahmen, auf deren Basis ab ca. 1971/2 Inkorporierungsversuche unternommen wurden. SINAMOS, das nationale „Mobilisierungssystem“, wurde dagegen zu spät gegründet (1971) und funktionierte kaum als Mobilisierungsmaschine.

Erfolgreichere Regimes, die sich auf die Unterschichten stützten und vom Militär geprägt wurden, folgten auf eine desartikulierte Periode (Cárdenas in Mexiko 1934–40, Perón in Argentinien 1943/6–55). In diesen Fällen war das Militär in das politische Geschehen involviert gewesen, hatte in engem Kon-

takt zu politischen Massenpotentialen gestanden und hatte dadurch Gelegenheit zur Erlernung von Mobilisierungsstrategien erhalten. Die in der Literatur wiederholt konstatierte politische Unbedarftheit der peruanischen Militärs dürfte im Fehlen dieser Konstellation in der Zeit nach Odría seinen Grund haben; dasselbe gilt für die Tatsache, dass in Peru 1968 die Armee lange nicht das Ansehen der mexikanischen Revolutionsarmee und dadurch weniger symbolische Ressourcen zu ihrer Verfügung hatte (vgl. Stepan, 1978, 304). Der historisch bedingten geringen Kapazität des Militärs zur politischen Mobilisierung steht die Besetzung relevanter politischer Räume durch vorhandene Strukturen der Interessenrepräsentation, v. a. im Bereich des Gewerkschaftswesens gegenüber. Sie engte den Handlungsspielraum zur Erschliessung neuer Massenpotentiale entschieden ein.

b) Inkorporierung ohne "linkage": Wie erwähnt setzte ab 1971/2 die zweite Phase des idealtypischen Verlaufsmodells – die Inkorporierung über korporatistische Organisationen – ein. Diese Institutionen funktionierten jedoch nur beschränkt als Foren der Interessenartikulation und dienten vorab als Kanäle der staatlichen Penetration. So blieb auch das „Mobilisierungssystem“ SINAMOS vom Staat abhängig und entwickelte sich nicht zu einer politischen Partei mit autonomer personeller sowie ideologischer Basis (Stepan, 1978, 314 f.). Ausserhalb der städtischen Slums war es daher politisch weitgehend bedeutungslos. Aufgrund des Fehlens institutionalisierter Kanäle der Interessenartikulation liess sich jedoch mit den vorgängigen distributiven Massnahmen keine stabile Unterstützung von Massenpotentialen aufbauen (vgl. Stepan, 1978, 303 f.); die relevanten sozialen Gruppen sahen sich oft gegen ihren Willen einem nur schwer beeinflussbaren Zugriff eines autonomen Staats ausgesetzt.

Unter diesen Umständen hing der Erfolg der staatlichen Inkorporierungsstrategie stark von der Fähigkeit der einzelnen Gruppen, ihre autonomen Strukturen der Interessenartikulation zu wahren, ab. Am besten gelang die Inkorporierung wie erwähnt im Bereich der städtischen Slums, in denen 1968 nur schwache und informelle Strukturen der Interessenartikulation (Patronage) bestanden. Bei der Bauernschaft, unter der sich schwache Ansätze zur gewerkschaftlichen Organisation fanden, liessen sich immerhin noch korporatistische Strukturen aufbauen, doch war ihre praktische Bedeutung bereits gering. Unter der Arbeiterschaft führte der Aufbau einer staatlichen Gewerkschaftszentrale zu einer Verschärfung der Konkurrenz zwischen verschiedenen Interessenorganisationen, und der institutionelle Ausbau im betrieblichen Bereich (CI, CONACI) verschaffte ihnen gleichzeitig Foren zu einer weitgehend autonomen Interessenartikulation. Anstelle der Inkorporierung und der Dämpfung des Konfliktniveaus wurde somit genau das Gegenteil erreicht, d. h. eine Verstärkung klassenbasierter Mobilisierung und eine Erhöhung des Konfliktniveaus.

Das politische System (in Termini von Figur 1) erfuhr eine Differenzierung: Die Mechanismen der Interessenartikulation und -aggregation lösten sich teilweise von den Strukturen der Herrschaftssicherung. Am ausgeprägtesten scheiterte die Inkorporierung beim Industrieunternehmertum, der sozial stärksten Gruppe der potentiellen Allianz: Die staatliche Politik ihr gegenüber war eher durch Bemühungen zur Fraktionierung als durch Inkorporierung geprägt.

c) *Die Wirtschaftskrise*: Es ist bekannt, dass Peru seit etwa 1974 in eine bis heute andauernde Wirtschaftskrise geriet; das nationalkapitalistische Entwicklungsmodell des Regimes muss somit als gescheitert bezeichnet werden. Während die günstige Konjunktur bis ca. 1972 distributive Massnahmen erleichterte, führte die Verschlechterung der Wirtschaftslage zu einer drastischen Einschränkung des Manövrierraums. Dass auf Unterschichten gestützte Regimes besonders anfällig für wirtschaftliche Wechsellagen sind, wird auch durch eine vergleichende Analyse belegt: Regimes dieses Typs kommen in der Regel in Perioden starken Exportwachstums an die Macht, die weiten Spielraum für Reformpolitiken gewähren, während ihre Endphase durch extrem niedrige Wachstumsraten gekennzeichnet ist (Pfister/Suter, 1989, 38).

Wieweit das wirtschaftliche Scheitern des Regimes mit den oben diskutierten Problemen seiner strukturellen Entfaltung zusammenhängt, ist schwer zu beurteilen. Unbestreitbar waren externe Faktoren von beträchtlicher Bedeutung (Ausbleiben der Thunfischschwärme und Verschlechterung der Terms of Trade ab 1973/4; Cline, 1981, 303 f.). In einem unbestimmbaren Ausmass spielten aber auch wirtschaftspolitische „Fehler“ eine beträchtliche Rolle; über ihre Diagnose bestehen jedoch beträchtliche Meinungsunterschiede. Cline (1981, 298–301, 316 f.) erkennt als wichtigsten Krisenfaktor einen Nachfrageüberhang, der durch eine Anspruchsinflation im politischen Bereich verursacht worden sei. Ein zweiter Diskussionsstrang argumentiert dagegen mit den Grundwidersprüchen einer Politik der Importsubstitution (FitzGerald, 1976: 69 f.; Schydrowski/Wicht, 1983, 105 f., 110–115): In einer Situation wenig wachsender Exporte von Primärgütern müsse der hohe Devisenbedarf des importsubstituierenden Industriesektors notgedrungen zu Zahlungsbilanzschwierigkeiten führen. Durch ineffiziente Regierungsarbeit, die zum Teil das Gegenteil der anvisierten Ziele erreichte, sei die Lage noch verschlimmert worden.

Mindestens teilweise lassen sich diese Faktoren auf die oben diskutierten Probleme des politischen Regimes zurückführen. Die ab 1973 erkennbare Anspruchsinflation lässt sich direkt mit dem Scheitern der Inkorporierungsphase und der Verstärkung autonomer Mobilisierungspotentiale in Verbindung bringen. Die Ineffizienz der Regierungsarbeit hing teilweise mit den Widersprüchen zwischen technokratischer und (nicht unbedingt qualifizierter) militäri-

scher Regierungsführung, m. a. W. mit dem Scheitern beim Aufbau einer institutionellen Absicherung der Regierungsarbeit zusammen (Cleaves/Scurrah, 1980, 83–86). Soweit die importsubstituierende Industrialisierung an die Grenzen des engen Binnenmarkts stiess, lässt sich schliesslich auf die erwähnten politischen Gründe für den nur teilweisen Erfolg der Agrarreform verweisen. Die Wirtschaftskrise war somit wohl nur zum Teil ein externes Moment beim Zerfall des Regimes (so Stepan, 1978, 297–299); zusätzlich stellt sie einen weiteren Aspekt der Schwierigkeiten des Regimes bei der Entfaltung eines korporatistischen Herrschaftsmodells dar.

d) Der Zerfall des programmatischen Konsensus: Das Scheitern der Inkorporierungsphase und der gleichzeitige Anstieg des Konfliktniveaus führten ab 1973 – wegen des Fehlens funktionierender Institutionen von Interessenakkumulation – auch zu einer Zunahme der Artikulation von Interessengegensätzen im Offizierskorps (North, 1983, 266). Der um interne Entwicklung zentrierte programmatische Konsens zerfiel zusehends. Das institutionelle Interesse am Weiterbestehen eines homogenen Offizierskorps führte daraufhin in den Jahren 1974–76 zur Formulierung eines neuen programmatischen Konsenses, der eine wesentlich geringere Rolle des Militärs in der Politik vorsah. Zur Kontrolle der überbordenden Anspruchsinflation sah dieses „liberale“ Modell (Cleaves/Scurrah, 1980, 25, 91 f.) die Desartikulation der entstandenen autonomen Mobilisierungspotentiale vor. Da dies einer Zerstörung der unter Velasco herrschenden Allianzstruktur gleichkam, ist gemäss unserer Terminologie spätestens ab 1976 von einem Regimewandel zu sprechen.

6. Die Hinterlassenschaft: Politische Desartikulation

Den Zeitabschnitt zwischen der Absetzung Velascos bis mindestens zur Wahl von García (1985) interpretieren wir als desartikulierte Periode, wobei vor 1980 auch Elemente eines desartikulierten Regimes zu verzeichnen sind. Wir behaupten somit, dass trotz des institutionellen Wandels des politischen Systems – 1978–80 fand ein Übergang zu formal-demokratischen Strukturen statt – die politische Kräftekonstellation grundsätzlich konstant blieb (ähnlich Abugattas, 1987). Damit sind folgende Merkmale gemeint: Einmal war die politische Macht auf eine kleine, nur wenig stabile Allianz abgestützt (zuerst das Militär, dann eine schmale zivile Politiker- und Technokratengruppe), die gleichzeitig starken internationalen Einflüssen unterworfen war (insbesondere des IMF). Sodann wurde eine liberale Wirtschafts- und Sozialpolitik im Sinn eines Desengagements des Staats aus Institutionen zur Strukturierung von Interessenartikulation und -akkumulation betrieben; insofern lässt sich von

einem „liberalen Herrschaftsmodell“ sprechen (Cleaves/Scurrah, 1980, 25, 91 f.; allgemein Heintz/Hischier, 1983, 107 f.). Als Kehrseite dazu verlangte die Aufrechterhaltung der politischen Stabilität ein beträchtliches Repressionsniveau. Schliesslich lässt sich tendenziell eine Abfolge von einer Phase aktiver Desartikulation von Massenpotentialen durch das Regime zwecks Gewinnung der für eine liberale Politik benötigten Autonomie (v. a. 1976–8) zu einer mehr oder wenig stabilen Phase geringer politischer Artikulation erkennen.

a) *Politische Desartikulation unter Morales Bermúdez (1975–80)*: Oben wurde gezeigt, dass unter Velasco aufgebaute Institutionen der korporatistischen Interessenrepräsentation zunehmend zu Foren einer autonomen Interessenartikulation wurden. Institutionen zur Austragung der sich daraus ergebenden politischen Konflikte fehlten, so dass die Regierung um 1975 von allen Seiten unter Druck geriet. Die von der Regierung Morales Bermúdez in dieser Situation gewählte Strategie bestand in der Entdifferenzierung des politischen Systems, der Desartikulation politischer Potentiale. Unter Velasco geförderte Organisationen der Interessenrepräsentation wurden systematisch zurückgebunden wenn nicht gar bekämpft: Der Bauernverband wurde, nachdem einzelne Führer verhaftet und exiliert worden waren, umstrukturiert und 1978 aufgelöst; dasselbe geschah mit SINAMOS (Cleaves/Scurrah, 1980, 185–7). Auch die organisierte Arbeiterschaft geriet ab 1976, als der radikale Flügel innerhalb der Armeeführung endgültig entmachtet war, in Gegensatz zum Regime. Die Erosion der politischen und sozialen Basis verstärkte sich noch, nachdem sich die Regierung ab 1976 u. a. als Folge externen Drucks zur Einleitung von Stabilisierungsmassnahmen gezwungen sah, um damit die tiefe Wirtschafts- und Finanzkrise zu überwinden (Cline, 1981, 305–10; Stallings, 1983). Die Arbeiterbewegung unter der Führung der kommunistischen Gewerkschaften und der vormals vom Regime aufgebauten CTRP, setzte die Regierung von Morales Bermúdez unter starken Druck, der mit drei erfolgreichen landesweiten Generalstreiks zwischen Juli 1977 und Mai 1978 (den ersten seit 1919!) einen Höhepunkt erreichte. Das Regime reagierte zunächst mit dem Versuch, die oppositionellen Kräfte zu demobilisieren, indem es deren Artikulation und Organisation zu behindern suchte. Dazu gehörte eine Verstärkung der Pressezensur, die faktische Aufhebung der bürgerlichen Rechte durch die Verhängung eines vierzehnmonatigen Notrechtes und einer neunmonatigen nächtlichen Ausgangssperre in der Hauptstadt, die Unterdrückung von Streikaktivitäten sowie die Inhaftierung und Exilierung von Gewerkschaftsführern. Darüber hinaus wurden die unter Velasco eingeführten Formen betrieblicher Mitbestimmung der Arbeiterschaft massiv abgebaut. So wurden ab Mitte 1976 die *propiedad social*-Programme sistiert, während die kollektiven Partizipationsformen der *comunidad industrial* modifiziert und in individuelle Beteiligungen

umgewandelt wurden. Dies schwächte den Einfluss der Arbeiterschaft auf die Unternehmensführung entscheidend, da die individuellen Beteiligungen von ihren Inhabern beliebig weiterveräußert werden konnten (Stephens, 1980, Kap. 7).

Aufgrund der in dieser Entwicklung zum Ausdruck kommenden Zerstörung der institutionellen Beziehungen zwischen dem Staat und potentiellen Allianzpartnern ist die Regierung von Morales Bermúdez nicht als Demobilisierungsphase in der Evolution eines sich auf korporatistische Herrschaftsmethoden stützenden Regimes anzusehen, sondern als radikaler Regimewandel. Gleichzeitig stellt sich jedoch die Frage, weshalb sich aus dieser Situation kein Regime bürokratisch-autoritären Zuschnitts, d. h. ein eigentliches desartikulierte Regime entwickelte. Drei sich ergänzende Erklärungen können hierfür gegeben werden: Erstens fehlte nach der Erfahrung unter Velasco im Militärapparat die Perspektive einer aktiven politischen Rolle; wie erwähnt legte die Situation ein professionelles Selbstverständnis mit niedrigem politischem Profil nahe. Zweitens hatte sich das Militär durch das Scheitern des korporatistischen Experiments als Allianzpartner weitgehend diskreditiert; die Allianz zwischen Militär, zivilen Technokraten sowie einheimischen und internationalen Kapitalinteressen, die im Fall von Brasilien in den 1960er und Chile in den frühen 1970er Jahren eine wichtige Rolle spielten, konnte so nicht entstehen. Schliesslich blockierten sich die bestehenden politischen Potentiale nicht dermassen, dass sich ein desartikulierte Regime mit seiner schmalen sozialen Basis hätte entfalten können (Stephens, 1983, 84–87; allgemein Stepan, 1978, Kap. 3). Sichtbar wird dies darin, dass die Desartikulationspolitik der Regierung eine breite Solidarisierung der verschiedenen politischen Kräfte gegen das Regime auslöste, was die Isolierung der Militärs von allen zivilen Segmenten der Gesellschaft zur Folge hatte. Um einen geordneten Rückzug der Militärs zu gewährleisten, sah sich Morales Bermúdez deshalb ab Mitte 1977 gezwungen, einen Redemokratisierungsprozess einzuleiten (Abugattas, 1987, 130–138).

Die Wahlen zur verfassungsgebenden Versammlung von 1978 brachten im Vergleich zur Zeit vor 1968 eine grundlegende Veränderung der politischen Kräfteverhältnisse an den Tag: Die APRA erzielte 35%, und fünf verschiedene kommunistische, trotzkistische und maoistische Parteien versammelten insgesamt 33% der Stimmen auf sich; in den Wahlen von 1962 hatte die Linke noch lediglich 4% der Stimmen erhalten (Stephens, 1980, 237). Mit den neuen linken Parteien entstanden erstmals politische Potentiale, die sich von den bisherigen populistischen Bewegungen (APRA, AP) durch ihren Klassencharakter deutlich absetzten. Die klassenbasierten Linkskräfte waren nicht nur innerhalb der Arbeiterschaft, sondern auch in den städtischen Elendsvierteln und dank der institutionellen Beziehung zum CNA und den kommunistischen

Bauerngewerkschaften im ländlichen Bereich gut verankert (Petras/Havens, 1979). Ihre Herausbildung war direkt durch die Mobilisierungspolitiken des Regimes von Velasco begünstigt worden; auch die sie schwächende Zersplitterung ist jedoch teilweise ein Erbe dieser Epoche.

b) Demokratie ohne politische Artikulation – die zweite Regierung Belaúnde (1980–85): Der demokratisch an die Macht gelangte Belaúnde ergriff zu Beginn seiner Amtszeit einige Massnahmen zur Stärkung des Demokratisierungsprozesses und der autonomen Interessenartikulation, insbesondere durch die Garantie der Pressefreiheit und die Durchführung von Lokalwahlen. Das Weiterbestehen einer desartikulierten Situation unter Belaúnde erweist sich jedoch daraus, dass es ihm nicht gelang, eine tragfähige politische Basis zu finden. Im Kontext der neuen Stärke klassenbasierter Potentiale (Linksparteien, in der Christlichen Volkspartei [PPC] organisierte Unternehmerschaft) war der politische Raum für eine diffuse populistische Bewegung, die Belaúndes AP war, wesentlich kleiner als in den 1960er Jahren. Angesichts der tiefen Wirtschaftskrise und der faktischen Zahlungsunfähigkeit des peruanischen Staates fehlten zudem die Ressourcen zur Finanzierung populistischer Politiken irgendwelcher Art. Schliesslich wurde die Entfaltung der AP als Partei auch durch die Auswirkungen der unter Velasco aufgebauten Struktur des politischen Raums behindert: Im Gegensatz zu Verbänden und Assoziationen waren politische Parteien geschwächt worden. Deshalb verfügten nach dem Ende der Militärherrschaft die verbandsmässig organisierten Interessengruppen über eine stärkere Ausgangsposition als diejenigen, die ihre Interessen ausschliesslich über das Parteiwesen artikulierten. Dies wirkte sich besonders für die AP nachteilig aus, da sie keine institutionellen Beziehungen zum Verbandswesen besass. Demgegenüber waren die APRA und die klassenbasierten Linksparteien in der organisierten Arbeiter- und Bauernschaft sowie in den Basisgruppen der städtischen Elendsviertel verankert, während die PPC über Beziehungen zum lokalen Unternehmertum verfügte.

Die fehlende soziale Verankerung des Regimes zeigt sich augenfällig in der Zusammensetzung des Kabinetts von Belaúnde, das neben Militärs vorwiegend aus Technokraten bestand; insbesondere die Wirtschaftspolitik wurde innerhalb eines kleinen und geschlossenen Technokratenzirkels formuliert. Damit berühren wir einen anderen Aspekt fehlender Artikulation: Der Regierung fehlte jegliche institutionelle Beziehung zu den wichtigen Sozialkräften, die über keine Möglichkeiten verfügten, ihre Vorstellungen und Forderungen ins politische System einzubringen. Durch seine neoliberale Wirtschaftspolitik schuf sich Belaúnde nicht nur Opposition aus den Kreisen der organisierten Arbeiterschaft und der städtischen Unterschichten, die den Grossteil der

Anpassungskosten zu tragen hatten, sondern entfremdete sich auch zunehmend von der lokalen Unternehmerschaft (Abugattas, 1987, 138–141).

Zum desartikulierten Charakter der zweiten Regierungszeit Belaúndes trug schliesslich bei, dass sie nicht in der Lage war, das Militär zu kontrollieren. Über die von ihnen mitgestaltete Verfassung sicherten sich die Militärs vor ihrem Rückzug in die Kasernen eine weitgehende Autonomie in allen internen militärischen Angelegenheiten. Entsprechend betrachtete das Militär auch die Niederschlagung der Guerillabewegung des *sendero luminoso*, die mit ihren Aktivitäten erstmals just nach dem Amtsantritt von Belaúnde in Erscheinung trat, als primär interne Angelegenheit, in der es der politischen Führung gegenüber nicht verantwortlich sei. Präsident Belaúnde stellte mehrere Provinzen und Departemente unter Ausnahmerecht, wodurch die Armeeführung weitreichende Befugnisse erhielt. Ohne politische Kontrolle und ohne Sanktionierung allfälliger Übergriffe auf die Zivilbevölkerung bediente sich das Militär repressiver Methoden (willkürliche Verhaftungen, Zwangsumsiedlungen, Folterungen, Ermordungen und Massaker), die entsprechend mit massivsten Beschneidungen der bürgerlichen Menschen- und Freiheitsrechten verbunden waren.

7. Schlussbemerkung

Das Hauptanliegen dieser Studie ist die Illustration eines Ansatzes zur politischen Soziologie der Dritten Welt, der das Schwergewicht auf die einer Regierung zugrundeliegende Machtallianz (das politische Regime) und Korrelate in anderen Bereichen des politischen Systems legt. Die Ergründung der systematischen Natur dieser Korrelate und der Abfolge verschiedener Regimes erscheinen vor diesem Hintergrund als zentrale Forschungsfragen.

Das Beispiel Perus ist für eine solche Perspektive insofern ergiebig, als es – neben der reichen Literatur – bereits im kurzen Zeitraum zwischen den 1950er und den 1980er Jahren eine Abfolge verschiedenster Regimetyper mit jeweils charakteristischen Allianzen relevanter politischer Potentiale aufweist. Es sind dies ein auf Exportinteressen basiertes Regime (1948–62), ein mittelschichtpopulistisches Regime (1963–68), ein populistisches Regime, das die Unterschichten zu integrieren suchte (1968–75) sowie eine desartikulierte Periode (1975–85). Jedes dieser Regimes weist eine spezifische Entwicklungsdynamik auf, die sich aus seinen Korrelaten in anderen Bereichen des politischen Systems ergeben. Im auf Exportinteressen fussenden Regime findet sich ein Übergang von einer „Entwicklungsdiktatur“, die vorab die staatliche,

rechtliche und politische Infrastruktur für die Aktivitäten der Exportbourgeoisie schafft, zu einer durch informelle „Club“-Strukturen geprägten elitistischen Demokratie. Das auf Unterschichten gestützte populistische Regimes lässt sich mit Hilfe der idealtypischen Sequenz von Mobilisierung, Inkorporierung und Demobilisierung von Massenpotentialen in einer korporatistischen Struktur beschreiben. In der desartikulierten Periode ist schliesslich eine Abfolge von aktiver Desartikulation zu einer formalen Demokratie ohne politische Artikulation zu beobachten. Diese Verlaufsstrukturen einzelner Regimes sind insofern systematischer Natur, als sie sich auch in anderen Ländern insbesondere Lateinamerikas finden. Auch unterscheiden sie sich von der Oszillation zwischen Selbstprivilegierung und Entwicklungsförderung, wie sie Elsenhans (1981) für die vorwiegend durch die Alleinherrschaft von Staatsklassen geprägten Länder Afrikas und Südasiens festgestellt hat.

Die politische Entwicklung Perus zwischen den 1950er und 1980er Jahren insgesamt ist durch eine Differenzierung und nachfolgende Entdifferenzierung des politischen Systems geprägt. Die populistischen Kampagnen Belaúndes nach 1956 belegen eine Expansion des politischen Raums mit geringen organisationellen Mitteln. Das korporatistische Herrschaftsmodell Velascos war dann von einer starken Penetration staatlicher Institutionen begleitet, die gleichzeitig die Entstehung von Foren autonomer Interessenartikulation begünstigte. Vorab weil Institutionen zur Verarbeitung der daraus entstehenden politischen Konflikte fehlten, setzte mit der Regierung von Morales Bermúdez eine umgekehrte Bewegung zur politischen Desartikulation ein.

Die Gründe für diese Entwicklung und die damit verbundene spezifische Abfolge politischer Regimes liegen mindestens teilweise in politik-endogenen Faktoren. Zunächst ist auf die mangelnde Stabilität des Regimes der Exportbourgeoisie zu verweisen. Die exportorientierten Branchen der 1950er Jahre berührten das Hinterland der Sierra kaum und führten damit zu keiner Vergrösserung der Ressourcen, die politischen Patrons zur Manipulation klientelistischer Netze zur Verfügung standen; die Art der Exportorientierung trug nicht zur Ausweitung der politischen Basis der traditionellen Elite bei. Die wirtschaftlichen Probleme der breiten Landbevölkerung konnten dadurch zum Gegenstand populistischer Mobilisierungsanstrengungen gemacht werden, wobei die geringe Institutionalisierung des politischen Raums die Machterlangung durch ein vor allem auf das Charisma Belaúnde setzendes, liberales populistisches Regime förderte. Erst die durch das liberale Umfeld ermöglichte Konkurrenz verschiedener politischer Gruppierungen um politische Potentiale ausserhalb der Elite eröffnete die Perspektive für ein Regime, das verschiedene Unterschichtgruppen durch korporatistische Strategien zu integrieren suchte. Der relative Misserfolg des Militärregimes von Velasco wurde hier durch die

in der Professionsgeschichte begründete Unfähigkeit des Militärs zur Massenmobilisierung sowie mit der Besetzung relevanter Massenpotentiale (v. a. im Bereich der Gewerkschaftsbewegung) durch in früheren populistischen Phasen entstandene Organisationen erklärt. Als Mittel der korporatistischen Einbindung gedachte Institutionen entwickelten sich dadurch zu Foren einer unabhängigen Interessenartikulation. Wie erwähnt begünstigten die daraus hervorgehenden Konflikte den Übergang zu einem auf politische Desartikulation ausgerichteten Regime. Insgesamt lässt somit das Beispiel Perus die – komparativ weiter zu erhaltende – These zu, dass systematische Sequenzen politischer Regimes existieren, die mit für die jeweiligen Regimetypen charakteristischen strukturellen Widersprüchen erklärt werden können.

LITERATURVERZEICHNIS

- ABUGATTAS Luis A. (1987), "Populism and After: The Peruvian Experience", in MALLOY James/SELIGSON Mitchell A., Hrsg., *Authoritarians and Democrats*, University of Pittsburgh Press, Pittsburgh, 121–143.
- APTER David E. (1965), *The Politics of Modernization*, University Press, Chicago.
- BARTU Friedenmann (1979), *Die Agrargesellschaften – Sociedad Agricola de Interés Social (AIS) – als Träger der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung in den Anden Perus*, Rüegger, Diessenhofen.
- BASURCO Valverde Gerardo Félix (1985), *Herrschaftsordnung und Industrialisierungsprozess in Peru*, Boscolo & Mohr, Karlsruhe.
- BECKER David G. (1983), *The New Bourgeoisie and the Limits of Dependency: Mining, Class, and Power in "Revolutionary" Peru*, Princeton University Press, Princeton.
- BOOTH David (1983), "The Reform of the Press: Myths and Realities", in BOOTH/SORJ (1983), 141–184.
- BOOTH David/SORJ Bernardo, Hrsg. (1983), *Military Reformism and Social Classes: The Peruvian Experience 1968–1980*, Macmillan, London.
- BOURQUE Susan C. /PALMER David Scott (1975), "Transforming the Rural Sector: Government Policy and Peasant Response", in LOWENTHAL (1975), 179–219.
- BOURRICAUD François (1967), *Poder y Sociedad en el Perú Contemporáneo*, Editorial SUR, Buenos Aires.
- CARAVEDO MOLINARI Baltazar (1974), *Conflictos interburgueses durante el Ochenio de Odría 1948–1956*, Publicaciones Previas No. 6, Centro de Investigaciones Sociales, Económicas, Políticas y Antropológicas, Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima.
- CLEAVES Peter S./SCURRAH Martin J. (1980), *Agriculture, Bureaucracy, and Military Government in Peru*, Cornell University Press, Ithaca/London.
- CLINE William R. (1981), "Economic Stabilization in Peru, 1975–78", in CLINE William R./WEINTRAUB Sidney, Hrsg., *Economic Stabilization in Developing Countries*, Brookings Institution, Washington, 297–334.
- COLLIER David (1976), *Squatters and Oligarchs: Authoritarian Rule and Policy Change in Peru*, Johns Hopkins University Press, Baltimore.

- COLLIER David, Hrsg. (1979), *The New Authoritarianism in Latin America*, Princeton University Press, Princeton, N. J.
- COTLER Julio (1970), "The Mechanics of Internal Domination and Social Change in Peru", in HOROWITZ Irving L. Hrsg., *Masses in Latin America*, Oxford University Press, New York, 407–444.
- COTLER Julio (1975), "The New Mode of Political Domination in Peru", in LOWENTHAL (1975), 44–78.
- COTLER Julio/PORTOCARRERO, Felipe (1969), "Peru: Peasant Organizations", in LANDSBERGER Henry A., Hrsg., *Latin American Peasant Movements*, Cornell University Press, Ithaca und London, 297–322.
- DIETZ Henry A. (1977), "Bureaucratic Demand-Making and Clientelistic Participation in Peru", in MALLOY James M., Hrsg., *Authoritarianism and Corporatism in Latin America*, University of Pittsburgh Press, Pittsburgh, 413–458.
- ELSENHANS Hartmut (1981), *Abhängiger Kapitalismus oder bürokratische Entwicklungsgesellschaft: Versuch über den Staat in der Dritten Welt*, Campus, Frankfurt.
- ELSENHANS Hartmut (1985), „Der periphere Staat: Zum Stand der entwicklungstheoretischen Diskussion“ in NUSCHELER Franz, Hrsg., *Dritte Welt-Forschung*, PVS Sonderheft 16, Westdeutscher Verlag, Opladen, 135–156.
- EVERS Tilman (1977), *Bürgerliche Herrschaft in der Dritten Welt: Zur Theorie des Staates in ökonomisch unterentwickelten Gesellschaftsformationen*, Europäische Verlagsanstalt, Köln.
- FERNER Anthony (1983), "The Industrialists and the Peruvian Development Model", in BOOTH/SORJ (1983), 40–71.
- FITZGERALD E. V. K. (1976), "Peru: The Political Economy of an Intermediate Regime", *Journal of Latin American Studies*, 8, 53–71.
- FITZGERALD E. V. K. (1979), *The Political Economy of Peru 1956–78: Economic Development and the Restructuring of Capital*, Cambridge University Press, Cambridge.
- GERMANI Gino (1978), *Authoritarianism, Fascism, and National Populism*, Transaction Books, New Brunswick.
- GOLDBERG Bernd (1983), *50 Jahre Partido Aprista Peruano (PAP) 1930–80: Eine sozio-ökonomische Analyse zur Erklärung der Politik Perus*, Breitenbach, Saarbrücken/Fort Lauderdale.
- GORMAN Stephen M. (Hrsg.) (1982), *Post-Revolutionary Peru: The Politics of Transformation*, Westview, Boulder, CO.
- HAWORTH Nigel (1983), "Conflict or Incorporation: the Peruvian Working Class 1968–79", in BOOTH/SORJ (1983), 94–116.
- HANISCH Rolf/TETZLAFF Rainer, Hrsg. (1981), *Staat und Entwicklung: Studien zum Verhältnis von Herrschaft und Gesellschaft in Entwicklungsländern*, Campus, Frankfurt.
- HEIN Wolfgang/SIMONIS, Georg (1976), „Entwicklungspolitik, Staatsfunktionen und Klassenseinandersetzungen im peripheren Kapitalismus“, in SCHMIDT Alfred, Hrsg., *Strategien gegen Unterentwicklung: Zwischen Weltmarkt und Eigenständigkeit*, Campus, Frankfurt/New York, 216–249.
- HEINTZ Peter (1969), *Ein soziologisches Paradigma der Entwicklung, mit besonderer Berücksichtigung Lateinamerikas*, Ferdinand Enke, Stuttgart.
- HEINTZ Peter/HISCHIER, Guido (1983), „Abnehmende Endogenität der nationalen Entwicklung und zunehmende Polarisierung politischer Regimes von Entwicklungsländern hinsichtlich ihrer Intergration in die Weltwirtschaft“, in SPÄTH Lothar/DRÄGER Heinrich, Hrsg., *Arbeitslosigkeit als Schicksal? Beschäftigungsprobleme in der Dritten Welt* (Edition Dräger-Stiftung), Bonn Aktuell, Stuttgart, 99–136.

- HEYMACH Dieter (1979), *Der Peruanische Weg: Zur Bedeutung der "Empresas de Propiedad Social" im Rahmen der militärischen Entwicklungskonzeption (1968–1975)*, Haag und Herchen, Frankfurt a. M.
- HISCHIER Guido (1987), *Politische Regimes in Entwicklungsländern: Eine international vergleichende Typologie*, Campus, Frankfurt a. M.
- HUNT Shane (1975), "Direct Foreign Investment in Peru: New Rules for an Old Game", in LOWENTHAL (1975), 302–349.
- JAQUETTE Jane S./LOWENTHAL Abraham F. (1987), "The Peruvian Experiment in Retrospect", *World Politics*, 39, 280–296.
- KALECKI Michal (1972), *The Last Phase in the Transformation of Capitalism*, Monthly Review Press, New York.
- KLAREN Peter F. (1973), *Modernization, Dislocation, and Aprismo: Origins of the Peruvian Aprista Party, 1870–1932*, University of Texas Press, Austin, Texas.
- KNIGHT Peter T. (1975), "New Forms of Economic Organization in Peru: Toward Workers' Self-Management", in LOWENTHAL (1975), 350–401.
- KUCZYNSKI Pedro-Pablo (1977), *Peruvian Democracy under Economic Stress: An Account of the Belaúnde Administration*, Princeton University Press, Princeton.
- LAWSON Kay, Hrsg. (1980), *Political Parties and Linkage: A Comparative Perspective*, Yale University Press, New Haven.
- LOWENTHAL Abraham F., Hrsg. (1975), *The Peruvian Experiment: Continuity and Change under Military Rule*, Princeton University Press, Princeton, NJ.
- MANSILLA H. C. F. (1977), *Der südamerikanische Reformismus: Nationalistische Modernisierungsversuche in Argentinien, Bolivien und Peru*, Schindele, Rheinstetten.
- McCLINTOCK Cynthia (1981), *Peasant Cooperatives and Political Change in Peru*, Princeton University Press, Princeton.
- McCLINTOCK Cynthia/LOWENTHAL Abraham F., Hrsg. (1983), *The Peruvian Experiment Reconsidered*, Princeton University Press, Princeton.
- NORTH, Liisa L. (1983), "Ideological Orientations of Peru's Military Rulers", in McCLINTOCK/LOWENTHAL (1983), 245–274.
- PALACIOS Marcos (1983), "Social Property in the Political Project of the Military Regime", in BOOTH/SORJ (1983), 117–140.
- PETRAS James/HAVENS A. Eugene (1979), "Peru: Economic Crises and Class Confrontation", *Monthly Review*, 30, 25–41.
- PFISTER Ulrich/SUTER Christian (1989), "Comparing Political Regimes of the Third World: Types and Sequences", unpubl. Beitrag für die Annual Convention of the International Studies Association, London, 28. März bis 1. April 1989.
- PHILIP George (1978), *The Rise and Fall of the Peruvian Military Radicals 1968–1976*, Athlone, London.
- QUIJANO Aníbal (1973), „Imperialismus und Staatskapitalismus: Der Fall Peru“, *Leviathan*, 1, 455–488.
- QUIJANO Aníbal (1975), "La Segunda Fase de la Revolución Peruana y la Lucha de Clases", *Sociedad y Política*, 5, 4–19.
- SCHMITTER Philippe C. (1974), "Still the Century of Corporatism?", in PIKE Frederick P./STRITCH Thomas, Hrsg., *The New Corporatism: Social-Political Structures in the Iberian World*, University of Notre Dame Press, Notre Dame/London, 85–131.
- SCHYDLOWSKI Daniel M. /WICHT Juan (1983), "The Anatomy of an Economic Failure", in McCLINTOCK/LOWENTHAL (1983), 94–143.

- SCOTT James. C. (1972), "Patron-Client Politics and Political Change in Southeast Asia", *American Political Science Review*, 65, 91–114.
- SCURRAH Martin J./ESTEVEZ Guadalupe (1982), "The Condition of Organized Labor", in GORMAN (1982), 101–134.
- SIMONIS Georg (1981), „Staat und politische Integration im peripheren Kapitalismus“, in HANISCH Rolf/TETZLAFF Rainer, Hrsg., *Staat und Entwicklung: Studien zum Verhältnis von Herrschaft und Gesellschaft in Entwicklungsländern*, Campus, Frankfurt, 111–143.
- STALLINGS Barbara (1983), "International Capitalism and the Peruvian Military Government", in McCLINTOCK/LOWENTHAL (1983), 145–180.
- STEIN Steve (1980), *Populism in Peru: The Emergence of the Masses and the Politics of Social Control in Peru*, University of Wisconsin Press, Madison, Wisconsin.
- STEPAN Alfred (1973), "The New Professionalism of Internal Warfare and Military Role Expansion", in DERS., Hrsg., *Authoritarian Brazil: Origins, Policies and Future*, Yale University Press, New Haven, 46–63.
- STEPAN Alfred (1978), *State and Society: Peru in Comparative Perspective*, Princeton University Press, Princeton, N. J.
- STEPHENS Evelyne Huber (1980), *The Politics of Workers' Participation: The Peruvian Approach in Comparative Perspective*, Academic Press, New York.
- STEPHENS Evelyne Huber (1983), "The Peruvian Military Government, Labor Mobilization, and the Political Strength of the Left", *Latin American Research Review* 18/2, 85–93.
- SUTER Christian/PFISTER Ulrich (1989), "Global Debt Cycles and the Role of Political Regimes", in RAPKIN David/AVERY William, Hrsg., *Markets, Politics, and Change in the Global Political Economy*, Lynne Rienner, Boulder, CO, 17–55.
- THORP Rosmary/BERTRAM, Geoffrey (1978), *Peru 1890–1977: Growth and Policy in an Open Economy*, Macmillan, London.
- VILLANUEVA Victor (1982), "Peru's New Professionalism: The Failure of the Technocratic Approach", in GORMAN (1982), 157–178.
- WEEKS John (1985), *Limits to Capitalist Development: The Industrialization of Peru, 1950–1980*, Westview, Boulder, CO.