

Philippinische Demokratie 2001

von Edicio de la Torre

Innerhalb der ersten sechs Monate des Jahres 2001 haben drei herausragende politische Ereignisse wichtige Fragen über den Zustand der Demokratie und den Demokratisierungsprozess in den Philippinen aufkommen lassen.

EDSA 2: Am 20. Januar waren die vereinigten Kräfte, die eine Amtsenthebung bzw. den Rücktritt von Präsident Joseph »Erap« Estrada forderten, erfolgreich.

»People Power 2« brachte eine breite Koalition von traditionellen und neuen politischen Kräften gegen Estrada zusammen. Der ausschlaggebende Faktor dazu war der Rückzug der Militärführung am 19. Januar. Und Gloria Arroyo wurde zur Präsidentin gekürt.

»People Power 2« bzw. EDSA 2 blieb nicht ohne Kritiker. Der Hauptkritikpunkt bezog sich nicht auf die Entmachtung Estradas an sich, sondern auf den Weg, der es möglich machte: »direkte Demokratie« mit Rückendeckung der Militärführung, die am etablierten konstitutionellen Prozess vorbei ging. Es wurde befürchtet, dass die fragilen Institutionen der repräsentativen Demokratie, die ab 1986 wieder aufgebaut worden waren, dadurch geschwächt und angreifbar für weitere Destabilisierung geworden seien. (Siehe: Hipp, Hurra, Gloria — in: *südostasien* 1/2001)

EDSA 3: Weniger als 100 Tage nach dem Aufstieg von Arroyo zur Präsidentin versammelte sich eine mindestens genauso große wenn nicht größere Menschenmenge als bei EDSA 2, um den Rücktritt von Arroyo und die Rückkehr Erap Estradas zu fordern. Den Höhepunkt stellte der Angriff auf den Präsidentenpalast am 1. Mai dar, der zu der Ausrufung des Ausnahmezustandes (*state of rebellion*) durch Arroyo führte.

Die Zusammensetzung der Menschenmenge bei EDSA 3 machte die Klassentrennung, die Analyst/innen bereits bei EDSA 2 bemerkten, noch deutlicher. Sicher waren auch bei EDSA 2 arme Menschen mit von der Partie, aber es dominierte die

Mittelklasse. Und während bei EDSA 3 auch Leute aus der Mittelklasse teilnahmen, kam doch der größte Teil aus den ärmeren Schichten.

Konkurrierende Teile der Elite, darunter auch Kirchenführer, unterstützten und führten EDSA 2 und 3, insbesondere EDSA 2. Nur die Medien der *Iglesia ni Kristo* und die wenigen Militärs, die hinter den oppositionellen Senatoren Honasan und Enrile standen, hatten EDSA 3 unterstützt.

Trotz der konkurrierenden politischen Ziele kann man EDSA 2 und 3 gemeinsame »demokratische« Elemente zuschreiben. Eines ist die Vereinigung von Millionen von Menschen an einem symbolischen politischen Ort in Manila, dem EDSA-Schrein — teilweise organisiert, teilweise spontan. Ein anderes ist die Beschwörung der »Volksmacht« (*People power*) als die Hauptkraft beim Angriff auf die höchste Position der Regierung, die Präsidentschaft.

Die Trennung zwischen Arm und Reich wurde allgemein angemerkt, insbesondere nach EDSA 3. Aber diese Trennung wurde politisch als Anti-Erap und Pro-Erap bzw. Pro-Arroyo und Anti-Arroyo verstanden.

Bevor uns genügend Zeit zur Verdauung der Wirkung und Bedeutung der beiden EDSAs blieb, fand ein drittes politisch entscheidendes Ereignis statt: die Wahlen zum Senat, zum Repräsentantenhaus (einschließlich der Wahlen der Parteilisten) und die Lokal- und Regionalwahlen.

Die endgültigen Ergebnisse der Senatswahlen favorisierten die Arroyokräfte mit einem Verhältnis von 8-4-1. Aber es gab klare Unterschiede je nach Region und Provinz. In Bicol und den meisten Teile der Visayas konnte die Regierungskoalition gewinnen, in den anderen Regionen eher die Opposition. In Mindanao waren die Wahlergebnisse uneinheit-

lich wie auch Metro Manila. Die Ergebnisse der Kommunalwahlen gaben ähnlich starke Unterschiede wieder, wobei sie insgesamt für die Opposition ausgingen. (Siehe: Punktgewinn, *südostasien* 2/2001).

Demokratisierung?

Welches Bild gibt die philippinische Demokratie vor dem Hintergrund dieser drei politischen Ereignisse ab? Macht der Demokratisierungsprozess Fortschritte und hat sich der Zustand der philippinischen Demokratie verbessert?

Wenn diese Frage während der berausenden Tage direkt nach EDSA 2 und vor EDSA 3 gestellt worden wäre, wäre die Antwort sicher durchgehend positiv gewesen. Die erzwungene Entmachtung vor dem Ende der Regierungsperiode, ein Präsident der Korruption und Plünderung angeklagt, sowie die Einsetzung einer neuen Präsidentin im Namen von *good governance* (guter Regierungsführung) bewiesen der Welt wie 1986, dass die Filipinos ein radikal-demokratisches Volk sind. »Wir haben es wieder geschafft! Die direkte Demokratie war wieder erfolgreich bei der »Korrektur« der fehlerhaften repräsentativen Demokratie.«

Diese Beurteilung missachtet das Argument, das schließlich auch die EDSA 3-Kräfte rachsüchtig vor-

Edicio de la Torre ist einer der Ziehväter der Graswurzeldemokratie in den Philippinen — und war unter Estrada Leiter der nationalen Weiterbildungsbehörde TESDA.

Den Vortrag Philippine Democracy 2001 hat er am 5. Juli 2001 auf dem vom philippinenbüro veranstalteten Forum Demokratisierung in Bonn gehalten.

brachten, dass nämlich der abgesetzte Präsident Estrada 1998 durch eine noch nie da gewesene (relative) Mehrheit frei gewählt wurde. Seine Entmachtung ohne formales Amtsenthebungsverfahren warf die Wahlergebnisse als Ausdruck des Willens des Volkes um und verletzte das konstitutionell definierte Prozedere.

Diese Debatte hält an und sollte nicht nur als Diskussion für und gegen Estrada bzw. Arroyo abgetan werden. Über die politischen Erfolge der einzelnen Präsidenten hinaus geht es im Kern dieser Diskussion um

den richtigen Umgang mit der Spannung zwischen repräsentativer und direkter Demokratie. Eine verwandte Diskussion betrifft die über Demokratie als »an den Fundamenten rüttelnd« oder »die Institutionen stärkend«.

Lassen Sie mich diese Frage von Demokratisierung und Demokratie in Zusammenhang mit anderen Schlüsselwörtern diskutieren.

Bürger/innenbeteiligung

Wenn wir Bürger/innenbeteiligung als den Schlüsselindikator für Demokratisierung begreifen, können wir sagen, dass es mit allen drei politischen Ereignissen einen positiven Fortschritt gegeben hat. Während EDSA 2 und 3 gab es eine massive Beteiligung der Mittelklassen und der Studierenden, der Jugend sowie der städtischen Armen. Auch an den Maiwahlen haben sich viele Menschen beteiligt.

Die politische Beteiligung der Kirchenführer und ihrer Basis bei EDSA 2 und 3 und den Wahlen kann als positiv angesehen werden, wenn sie auch im Gegensatz zur Idee der säkularen liberalen Demokratie steht.

Die Medien haben die Ereignisse nicht nur beobachtet, sondern auch an ihnen teilgenommen. Wiederum ist dies positiv einzuschätzen trotz einer recht parteiischen (bzw. gar keiner) Berichterstattung



Quelle: Ansichtskarte

Unter dem Schutz der Heiligen Jungfrau: EDSA-Scheinziel

über EDSA 3. Die effektive Nutzung neuer Technologien wie Email und SMS, insbesondere durch Filipinos und Filipinas in Übersee, ist ein positives Beispiel, wie Technologie im Dienst der Demokratie eingesetzt werden kann.

Im Gegensatz zu diesen positiven Aspekten ist die Führungsrolle der Eliten bei den Protesten, ob Anti- oder Pro-Erap, eine notwendige Mahnung dafür, dass »das Volk« und »die Bürger/innen« noch einen langen Weg zu gehen haben, bevor sie der wahre Souverän der philippinischen Demokratie sind.

Noch besorgniserregender aber ist die entscheidende Rolle, die das Militär bei der Entscheidung gespielt hat, welche »People power«-Bewegung erfolgreich ist. Dies könnte andere Formen einer unwillkommenen Intervention des Militärs in die demokratischen Abläufe ankündigen.

Politik der neuen Art

Bezeichnen wir die Rede von Präsidentin Arroyo bei ihrer Amtseinführung als programmatisch, dann hätten die *new politics* (neue Formen der Politik) einen zentralen Platz im Diskurs der neuen Regierung erhalten. Bedenkt man, wie nachdrücklich wir Mitte der 80er Jahre vor dem Sturz von Marcos und in den 87er Wahlen *new politics* gefordert haben, inter-

pretiere ich den neuen Ruf nach *new politics* als Verkörperung von drei miteinander verbundenen Ideen: Zuvorderst die Versicherung, dass der Volkswille sich aufgrund von sauberen und friedlichen Wahlen gegen die Gewalt und gegen Betrug der traditionellen Politik durchsetzt.

Des Weiteren die Wahlmöglichkeiten des Volkes zu vergrößern, indem neue Kandidaten, nicht die aus den traditionellen Familien aufgestellt werden.

Schließlich geht es um eine für das Volk aufmerksame, repräsentative Regierung, die dessen Wohlergehen verbessert.

Ein von Präsidentin Arroyo herausgehobenes Element der »neuen Politik« ist der Aufbau von politischen Parteien mit politischem Programm. Ein anderes Element betrifft die Einbeziehung des Volkes nicht nur während des Wahlkampfes, sondern auch bei der Regierung des Landes mittels neuer partnerschaftliche Wege.

Nimmt man diese Indikatoren der neuen Politik, so ist das Vorankommen in den letzten sechs Monaten als mittelmäßig und zweischneidig zu beurteilen. Die Wahlergebnisse bestätigten die Dominanz von Persönlichkeiten und traditionellen Maschinerien. Im Vergleich zu 1998 konnten einige Fortschritte bei den Parteiwahlen verbucht werden, aber es gab auch einige Verluste.

Die weit sicht- und hörbare Rolle von Schlüsselfiguren der Zivilgesellschaft in der neuen Regierung und im Wahlkampf kann ebenfalls zu den Fortschritten der neuen Politik gezählt werden. Dennoch gibt es schon jetzt Leute, die diesen Personen selbstgerechte und moralistische Ausübung von Politik und eine sektiererische Aneignung der Zivilgesellschaft vorwerfen.

Armutsbekämpfung und gute Regierungsführung

Ein positives Ergebnis der drei politischen Ereignisse ist der öffentliche Konsens darüber, dass die Thematisierung von Armut zentral für den Demokratisierungsprozess ist.

Dieser Konsens stellt die Verknüpfung zwischen den Widersprüchen von EDSA 2 und 3 dar. Die Not der Armen kann ohne *good governance* (GG) nicht effektiv angegangen werden. Und das Ziel von GG sollte nicht bloß der Kampf gegen Korruption und Günstlingswirtschaft sein, sondern die (langfristige) Beseitigung, die (mittelfristige) Verringerung und die (kurzfristige) Linderung der Armut.

Diese logische Verknüpfung und der öffentliche Konsens darüber wird aber aufgekündigt, wenn die zwei Konzepte von GG und Armutsbekämpfung getrennt mit Arroyo bzw. Estrada verbunden werden. GG wird stärker mit Arroyo assoziiert, eine Regierung für die Armen stärker mit Estrada.

Beide Assoziationen sind problematisch. Präsidentin Arroyo hat zugegeben, dass ihre Regierung den Diskurs über GG noch nicht mit dem Diskurs über die »vorrangige Option für die Armen« verbunden hat. Gerade ihre frühere Betonung der Bekämpfung von Korruption und Günstlingswirtschaft als Schlüsselindikatoren für GG macht sie für Kritik angreifbar und wird sie auch weiterhin angreifbar machen, solange sie dabei bleibt.

Auf der anderen Seite hat sich Estradas Wahlkampfeslogan *Erap para sa mahirap* (Erap für die Armen) nicht programmatisch weiterentwickelt. Er scheint als kurzfristige Linderung der Armut interpretiert werden müssen und hat wenig zur Verringerung oder gar Beseitigung der Armut

zu sagen. Am Ende seiner sechsjährigen Amtszeit hätte sich große Enttäuschung über das Nichteinhalten seiner Versprechungen breit gemacht, sogar unter den Armen.

Aber da Estradas Amtszeit abgekürzt wurde, wird die Enttäuschung und der Groll, der eigentlich Estrada gegolten hätte, auf Arroyo gerichtet werden. Und Estradas symbolische Rolle wird in der volkstümlichen Vorstellung und Hoffnung der Marginalisierten und Entmachteten weiterbestehen.

Lokal und Zentral

Der beherrschende Diskurs über philippinische Demokratie und armenorientierter Regierungsführung neigt dazu, sich darüber zu definieren, was in Manila geschieht. Aber eine Reihe von anderen Handlungsweisen und Diskursen verdient es, hervorgehoben zu werden, um ein akkurateres Bild landesweit zu erhalten.

Meine Hypothese ist, dass es relativ gesehen mehr politische Fortschritte in punkto Demokratisierung und *new politics* sowie zunehmend Beispiele für armenorientierte Regierungsführung auf der Ebene der 79 Provinzen, 100 Großstädte, 1522 Städte und der mehr als 42000 Dörfer (*Barangays*) gibt. Ein Grund, langfristig hoffen zu dürfen.

Die Verabschiedung des Dezentralisierungsgesetzes (*Local government code*) im Jahr 1992 hat das Verhältnis zwischen Manila und den Kommunen in Richtung größerer Autonomie und Anerkennung für die Kommunen stark verändert. Aber noch wichtiger ist das gewachsene Potential für die Beteiligung der einfachen Leute und einen effektiven Bürgersinn auf der lokalen Ebene. Klein ist nicht immer fein, aber das Kleine ist ganz bestimmt leichter zu verwalten, besonders für »die Kleinen«.

Agenda 2001

Ich habe absichtlich die positiven Aspekte der letzten 6 Monate hervorgehoben. Möglicherweise weil ich mich Sorge, dass die schnelle Aufeinanderfolge von dramatischen und entscheidenden politischen Ereignissen ohne den Nutzen »wert-

schätzender Nachforschungen« ein Bild der philippinischen Demokratie als sowohl beschwerlich als auch in Nöten entstehen lassen wird.

Und dies ist eine Herausforderung für jene von uns, die einen aktiven und effektiven Bürgersinn als unverzichtbar für die Demokratie ansehen.

Während der politischen Krise, die zu EDSA 2 führte, war eine der Debatten, die mir im Kopf herumging (und die öffentliche Diskussion widerspiegelte) die der vergleichswiseen Vorzüge der Bewahrung des verfassungsmäßig etablierten Prozesses der philippinischen Demokratie. Dabei soll aber die Rechtmäßigkeit einer direkten Demokratieausübung nicht in Frage gestellt werden, denn das Erbe von EDSA im Jahr 1986 ist wesentlich für unsere Demokratie. Aber Demokratie als »an den Fundamenten rüttelnd« oder »die Institutionen stärkend« — sie sind wie verschwisterte Rivalen. Und EDSA 2 bevorzugte es eher, eine zukünftige Instabilität zu riskieren, mit der Absicht die unmittelbare Instabilität zu beheben.

Während EDSA 3 nicht in einen weiteren Wechsel der Präsidentschaft mündete, enthüllte es doch — zusätzlich zu der Forderung nach Aufmerksamkeit für die Notlage und Ansichten der Pro-Erap Armen (eine Art Umdrehung von Estradas Wahlanspruch: *mahirap para kay Erap* (Die Armen für Erap) — die Konsequenzen einer Schwächung der immer noch zerbrechlichen Institutionen.

Eine andere Debatte, diesmal persönlicher, betraf den relativen Wert der Reformarbeit als Minderheit in einer elitär-dominierten Regierung, statt hauptsächlich außerhalb der Regierung zu arbeiten und von dort aus auf Reformen zu drängen. Es stellte sich die Frage nach dem Bleiben oder Verlassen einer Regierung in Belagerungszustand. Fragen, die an jene gerichtet waren, die aus den sozialen Bewegungen stammten und danach in der Regierung arbeiteten. Fragen an jene, die soziale Aktivist/innen in der gegenwärtigen Regierung sind.

Übersetzung: Anneke Reese