

Heidrun Zinecker

Cardosos Wende und Lateinamerikas Wandel – Überlegungen zur Heterodoxie des „alten“ und zur Orthodoxie des „neuen“ Cardoso¹

Wenn Politiker „Ideen“ haben, geht es ihnen in der Regel um eine „transmission of policy relevant knowledge“². Sie wählen ein Policy-Paket, dann „schnüren“ und implementieren sie es, ohne das unbedingt in einen entwicklungstheoretischen Kontext zu stellen bzw. diesen gar selbst wissenschaftlich zu definieren. Was aber tut ein Politiker an der Macht, der zuvor Sozialwissenschaftler war? Ermöglichen ihm seine wissenschaftlichen Fähigkeiten eine bessere, weil fundiertere Politik? Oder werden ihm seine früheren wissenschaftlichen Tugenden nun zu einem Hindernis für machbare Politik und sollten daher schnell abgelegt werden?

Der heutige Präsident Brasiliens Fernando Henrique Cardoso ist in dieser Hinsicht besonderen Nachdenkens wert, denn er steht nicht nur praktisch vor diesen Fragen, sondern reflektiert auch selbst darüber. Mehr noch, einst einer der wichtigsten Kritiker des Autoritarismus in seinem Land und heute höchster Repräsentant der neu errungenen Demokratie, eignet sich Cardoso par excellence nicht nur für die Darstellung eines Wandels vom Wissenschaftler zum Politiker, sondern auch für die Reflexion darüber, wie sich Regimewandel in der Weltansicht eines politisch exponierten und klugen Zeitgenossen „bricht“. Dies hat uns dazu veranlaßt, an seinem Beispiel – in essayistischer Form – einige ethische, entwicklungstheoretische und entwicklungspolitische Überlegungen zur Positionierung von persönlicher Wende im Kontext lateinamerikanischen Wandels anzustellen. Unsere Überschrift soll provozieren, dabei mag sie manchem durchaus konservativ klingen. Aber sie verweist dort, wo andere gern den „neuen“ gegen den „alten“ Cardoso – oder umgekehrt – „ausspielen“ und einem „wahren“ resp. „falschen“ Paradigma zuordnen wollen, darauf, daß Cardoso Wende komplizierter ist: „Alte“ Konzepte erweisen sich nicht unbedingt bzw. nicht in jeder Hinsicht als orthodox und „neue“ nicht zwangsläufig als heterodox. Cardoso steht für genau die-

-
- 1 Beitrag, der auf dem internationalen Workshop am Institut für Politikwissenschaft der Universität Leipzig zum Thema „Humanwissenschaften unter Diktatur und Demokratisierung in Brasilien“ am 18./19. Februar 1999 gehalten wurde. Vgl. auch die Publikation anderer auf diesem Workshop präsentierte Beiträge in: *Comparativ* 8 (1998) H. 6.
 - 2 S. Haggard, *Pathways from the Periphery. The Politics of Growth in the Newly Industrializing Countries*, Ithaka/London 1990, S. 46.

ses Paradoxon: Es ist der „alte“ Cardoso, der sich durch ein hohes Maß an Heterodoxie auszeichnet, und der „neue“ Cardoso, dem eine Wende zur Orthodoxie nachzuweisen ist. Obgleich in der heterodoxen „These“ des „alten“ Cardoso die Möglichkeit angelegt war, die „Synthese“ zu einem neuen *entwicklungstheoretischen* Paradigma zu versuchen, begnügt sich der „neue“ Cardoso mit einer *entwicklungspolitischen* „Antithese“, die folglich jenseits eines neuen theoretischen Gesellschaftsentwurfes verbleibt.

Einige biographische Daten

Cardosos Karriere vom „Príncipe de los Sociólogos“ zum Präsidenten seines Landes beginnt womöglich im Marx-Seminar der *Universidade de São Paulo*, in dem sich der Soziologieprofessor zusammen mit anderen linken Intellektuellen wie José Artur Gianotti, Otávio Ianni, Francisco Weffort, Michael Löwy oder Roberto Schwarz in der Kritik am Vulgär-Marxismus übt. 1964 geht er für vier Jahre ins chilenische Exil, wo er zusammen mit dem chilenischen Soziologen Enzo Faletto das dependenztheoretische Standardwerk „*Dependencia y Desarrollo en América Latina*“ verfaßt, das 1969 erstmals erscheint. Nach einem Intermezzo in Paris kehrt Cardoso 1968 nach Brasilien zurück und gründet zusammen mit einigen Kollegen das *Centro Brasileiro de Análise e Planejamento* (CEBRAP), das zur intellektuellen Herausforderung für die Militärdiktatur wird. CEBRAP avanciert zum Think-Tank des *Movimento Democrático Brasileiro* (MDB), der zu dieser Zeit wichtigsten demokratischen Bewegung, der Cardoso damals angehört. 1978 kandidiert er in den Wahlen zum Senat für diese politische Kraft, die inzwischen zur Partei mutiert ist, und wird zum Senator in Vertretung von São Paulo. 1986 wird er als solcher wiedergewählt. Dem folgt ein Lernprozeß, der in der Gründung der *Partido da Social Democracia Brasileira* (PSDB) durch Cardoso und andere Intellektuelle mündet. Diese Partei gewinnt schnell an politischem Einfluß, was letztlich zu Cardoso Ernennung zum Außenminister (1992) und dann zum Finanzminister (1993) durch den Präsidenten Itamar Franco führt. Bereits in dieser Funktion hat Cardoso entscheidenden Anteil daran, daß sich Brasilien dank Cardoso's Real-Planes – wenn auch vergleichsweise spät und temporär – zu einem neoliberalen „Musterschüler“ entwickelt. In den Präsidentschaftswahlen 1994 tritt Cardoso, unterstützt vom rechten politischen Spektrum sowie den Notabeln des Nordostens, gegen den linken Herausforderer *Partido dos Trabalhadores* (PT) unter „Lula“ da Silva an, hat Erfolg und übernimmt im Januar des darauffolgenden Jahres das Amt des Präsidenten, das er zur Fortsetzung einer streng am Washington Consensus ausgerichteten Sanierungspolitik nutzt. Präsident Cardoso, der als Finanzminister Erfolge durch Wirtschaftswachstum und Bekämpfung der Inflation gefeiert hat und – im Vergleich zu einigen seiner Amtsvorgänger – als

modern, akademisch hochgebildet, politisch erfahren sowie integer gilt, scheint zunächst ein neues brasilianisches „Wunder“ zu garantieren, was ihm dazu verhilft, als der in über 70 Jahren in Brasilien erst zweite Präsident über die volle Amtszeit zu regieren. Mehr noch, nachdem durch eine Verfassungsänderung 1997 die konstitutionellen Voraussetzungen für eine Wiederwahl geschaffen sind, geht Cardoso in den Präsidentschaftswahlen vom Oktober 1998 ein zweites Mal als Sieger hervor. Jedoch inzwischen verdunkeln nicht nur die Schatten der auch von ihm, der sich noch immer mit Stolz als ein Linker begreift³, nicht gezügelten Armut und Gewalt das Bild des einstigen Hoffnungsträgers im Land – der jüngste brasilianische Finanzschock, von dem zumindest zeitweise sogar eine Neuauflage der „Tequila-Krise“ auszugehen schien, bringt nun selbst die neuen Freunde in IWF und Weltbank in Verlegenheit.

Eine ethische Annäherung

„It would be strange“, so meinte der „alte“ Cardoso einst, „if authors linked to a tradition of structural-historical analysis, faced with authoritarianism and the process of its transformation into a more liberalized order, critiqued authoritarianism and defended democracy from a Lockean vision of the two freedoms – the economic and the political – both foundations of philosophical individualism. Likewise, it would be inconsistent if the justification came from the side of philosophical utilitarianism, from Bentham and the idea of optimization of opportunities in the „political market“.“⁴ Ganz ohne Zweifel, was der „alte“ Cardoso einst so eigenartig fand, ist dem „neuen“ heut' höchst eigen.

Ist nun Cardoso, weil er in einem Vierteljahrhundert von der Dependenztheorie zum Neoliberalismus „geswingt“ ist, ein „Wendehals“⁵ oder hat er nur einen notwendigen und autochthonen Lernprozeß vollzogen? Besitzt eine solche ethische Bewertung im „Ossi“-Jargon, mit deren Gebrauch wir zugleich einen hier nicht weiter verfolgbaren komparatistischen Verweis vorbringen wollen, überhaupt theoretischen Erkenntniswert? Oder ist der Erkenntniswert dieser lapidaren Frage nicht vielmehr sogar exemplarisch, weil von generalisierender Bedeutung: Denn braucht nicht transformatorischer Wandel an seiner Spitze grundsätzlich „Wendehälse“, wenn er intraelitär als Pakt ausgehandelt und ohne systemsprengende Gefahr

3 Vgl. F. H. Cardoso, Die sozialen Folgen der Globalisierung – Marginalisierung oder Besserstellung, in: KAS/ Auslandsinformationen, (1998) 1, S. 8f.

4 F. H. Cardoso, Associated-Dependent Development and Democratic Theory, in: A. Stepan (Hrsg.), Democratizing Brazil. Problems of Transition and Consolidation, New York/Oxford 1989, S. 315.

5 Der Begriff geht auf die ostdeutsche Schriftstellerin Christa Wolf zurück.

ablaufen soll, wofür Brasilien gewissermaßen als Prototyp⁶ gelten kann? Ist es vielleicht sogar obligat, daß nach der Transition vom autoritären zum demokratischen Regime die destabilisierende Negation der stabilisierenden Affirmation weichen muß? Ist für diese, gemeinhin als Konsolidierung bezeichnete Phase ein ursprünglich Linker, der den rechten Diskurs pflegt, nicht gerade *wegen* einer solchen Wende nützlicher als ein Rechter, selbst wenn dieser die linke Sprache zu sprechen vermag⁷? Und erfordert nicht der Lebenswandel vom Wissenschaftler ohne Macht zum Politiker an der Macht nahezu zwangsläufig die Wende vom – im Faustischen Sinne – produktiv zweifelnden Theoretiker zum über alle Zweifel erhabenen politischen Praktiker? Dürfen wir überhaupt den Wissenschaftler Cardoso mit dem Politiker Cardoso vergleichen? Denn ist die freie Produktion von Wissen, das nichtrivalisierend genutzt werden kann, überhaupt komparabel mit der politischen Zwängen untergeordneten Ausübung von Macht, um die per definitionem rivalisiert wird? Oder ist alles ganz anders, weil (Sozial)Wissenschaftler genauso wie Politiker danach bewertet werden können, ja vielleicht sogar müssen, ob sie sich in ihrem „Tun“ einer Kontinuität im – konservativen – Wandel oder einem kontinuierlichen – transformatorischen – Wandel verschrieben haben?

Cardoso selbst verabschiedet sich, als er „hauptamtlich“ in die Politik geht, nicht nur von der Machbarkeit einer „großen Theorie“, sondern – zunächst – auch von der Möglichkeit, die Tugenden des Wissenschaftlers und des Politikers zu vereinen, wenn er etwas abschätzig sagt: „Nicht ohne eine gewisse Nostalgie sprechen Sozialwissenschaftler verschiedenster Ausrichtungen heute vom Ruhm und der Begeisterung jener Zeit, in der Intellektuelle als Politiker verkleidet oder Politiker mit intellektuellen Ambitionen vorgaben, die Welt erklären und zukünftige Entwicklung vorherzusagen zu können.“⁸ Kurz bevor er die Präsidentschaft antritt, spitzt Cardoso diesen Gedanken noch zu: „As a politician, your responsibility is to change reality and not just defend principles. If you're committed to change, you cannot turn an ethical position into an obstacle to action.“⁹ Doch – verblüffenderweise – behält sich Cardoso ein wenig später vor, nunmehr als Präsident im Amt, in seinem Tun die „Logik der Erkenntnis“ und die „Logik der Aktion“, die „Ethik der Wahrheitssuche“ und die „Ideologie der Notwendigkeit“, ergo Gewissens- und Verantwortungse-

6 Vgl. G. O'Donnell, *Contrapuntos. Ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización*, Buenos Aires/Barcelona/México D. F. 1997, S. 165ff., 219ff.

7 Vgl. T. dos Santos, *The Theoretical Foundations of the Cardoso Government. A New Stage in the Dependency-Theory Debate*, in: *Latin American Perspectives*, 25 (1998) 1, S. 67.

8 F. H. Cardoso, zitiert in: B. W. Speck, *Strömungen politisch-sozialen Denkens im Brasilien des 20. Jahrhunderts*, Freiburg i. Br. 1995, S. 269.

9 F. H. Cardoso, zitiert in: M. A. Font, *A Sociologist Turns to Politics*, in: *Hemisphere*, Winter/Spring 1994, S. 20. Vgl. auch: F. H. Cardoso, *In Praise of the Art of Politics*, in: *Journal of Democracy*, 7 (1996) 3, S. 10f.

thik, zu verbinden, und zwar ohne – wie er sagt – beides miteinander zu „verwechseln“. Weber – so meint er – gelte für ihn dieser Hinsicht nicht als Paradigma.¹⁰ An der Spitze des brasilianischen Staates stehend, die er gerade wegen seiner Reputation als Wissenschaftler hat „erklimmen“ können, beansprucht der Politiker Cardoso also nun für sich, Wissenschaftler geblieben zu sein, ja – wie er meint¹¹ – gerade deshalb besonders gut für das Wohl seines Landes wirken zu können, weil er Soziologe ist. Er selbst also will als Politiker *und* Wissenschaftler gesehen werden; und in dieser Beziehung pflichten wir ihm gern bei, denn tatsächlich sind die Grenzen zwischen Sozialwissenschaft und Politik diffus, was für sich genommen natürlich noch nichts über Charakter, prävalierende Richtung und Nachhaltigkeit der zwischen beiden gesellschaftlichen Bereichen ablaufenden „osmotischen“ Prozesse aussagt.

Nicht über den zwischen den Statements von Cardoso offensichtlich bestehenden Widerspruch und auch nicht über die konkreten Chancen, die ein Politiker hat, die Tugenden des Wissenschaftlers beizubehalten und für die Politik fruchtbar zu machen, wollen wir hier richten. Zu fragen ist vielmehr zunächst, ob der Wechsel von der wissenschaftlichen „Akademie“ zur politischen „Tribüne“ auch einen *theoretischen* Paradigmenwechsel unvermeidlich macht, etwa weil nur bestimmte Paradigmen zur Untersetzung von Realpolitik „pragmatisierbar“ sind und andere – bestenfalls – zur Erklärung des Geworden- und Geworfenseins des Seins. Doch nicht deshalb will Cardoso sein dependenztheoretische Konzept verlassen haben, um sich dem Neoliberalismus zuzuwenden, sondern weil er meint, dies dem globalen und lateinamerikanischen Wandel schuldig zu sein. Hören wir sein Argument:

„Als ich meine Bücher zur Dependenztheorie verfaßte“, so schreibt er, „ging ich von der Annahme aus, der internationale Prozeß des Kapitalismus sei insofern schädlich für die Entwicklungsbedingungen, als er die Entwicklung zwar nicht gänzlich blockiert, aber sie unausgewogen und ungerecht gestaltet. Nach Meinung vieler stellte eine nach innen gerichtete Wirtschaftspolitik eine mögliche Form der Verteidigung gegen eine internationale Integration dar, die damals als risikoreich und gefährlich galt.“

10 Quizás el marco más tradicional para pensar esta relación entre la academia y la política, entre la cátedra y la tribuna, sea la distinción weberiana entre las dos actividades. En este mareo, se plantearían dos lógicas distintas y separadas, correspondientes a la separación entre hechos y valores. El pensamiento científico sobre la sociedad estaría orientado por el estatuto ético de la libertad, como condición necesaria para la búsqueda de la verdad. La acción política, al revés, sometida a la lógica de una necesidad, se vincularía al mundo de los valores, y estaría necesariamente contaminada por la ideología, por los intereses, además de vincularse a una preocupación constante por las consecuencias.“ F. H. Cardoso, Conocimiento y práctica política, in: Análisis Político, (1997) 31, S. 124ff.

11 Vgl. T. Goertzel, Still a Marxist. <http://www.brazil.com/blaapr97htm>.

Diese Ansicht hat sich gewandelt. Wir müssen zugeben, daß die Teilnahme an der Weltwirtschaft positiv sein kann, und daß das internationale System nicht unbedingt gegen uns gerichtet ist. Aber wir müssen sorgfältig vorgehen, um unsere Chancen zu nutzen. Ob sich ein Entwicklungsland erfolgreich in die Weltwirtschaft integrieren kann oder nicht, hängt einerseits davon ab, ob es sich diplomatisch artikulieren kann und über adäquate Handelspartnerschaften verfügt, sowie andererseits davon, ob es auf der Grundlage eines demokratischen Konsensus sozusagen seine Hausaufgaben erledigt hat.¹²

Diese Sentenz ist aufschlußreich und absurd zugleich: Cardoso, der nicht die Augen davor verschließen kann, daß auch noch heute der internationale Kapitalismus „die Entwicklung ... unausgewogen und ungerecht gestaltet“, gesteht gleichwohl nur ihm die Kompetenz zu, dem Zustand der „Unausgewogenheit“ und „Ungerechtigkeit“ entrinnen zu können, und zwar ohne daß sich der internationale Kapitalismus dafür emanzipatorisch wandeln muß; die „Unausgewogenheit“ und „Ungerechtigkeit“ wird in seinem Verständnis nunmehr – anders als in der Hochzeit des dependenztheoretischen Paradigmas – einfach „wegglobalisiert“, ganz gleichgültig, daß nation-building auch in Brasilien noch nicht vollendet ist. Dann kritisiert Cardoso die „Meinung vieler“, die einst – dependenztheoretisch inspiriert – im wesentlichen eine Dissoziation der Entwicklungsländer vom Weltmarkt wollten, doch eine solche Meinung hat Cardoso selbst, der damals die Möglichkeit einer „assozierten kapitalistischen Entwicklung“¹³ anheimstellte, auch in seinen dependenztheoretischen Zeiten nie vertreten. Zur substantiellen Selbstkritik soll das Argument also nicht taugen. Schließlich plädiert Cardoso für die Öffnung zum Weltmarkt – und dies tatsächlich so prononciert, wie er es früher nicht getan hat – doch die eigenständige Gestaltungskraft, die er Entwicklungsländern bei dieser Öffnung zugesteht, ist – neben diplomatischem Geschick – letztlich auf das „Erledigen der Hausaufgaben“ beschränkt, von denen wir natürlich wissen, wer sie – auch für Brasilien – in Gestalt eines „letter of intent“ aufgibt. Cardoso erklärt den Grund für seinen Paradigmenwechsel mit einer „Selbstkritik“ à la Wilhelm Busch, die ihn persönlich gar nicht oder zumindest nicht so betrifft. So erscheint er in jedem Fall als „ein ganz famoses Haus“¹⁴ – einerseits schon immer unbefleckt von dependenztheoretischen Anachronismen und andererseits auch noch so zukunftsgerichtet, gleichwohl eine Paradigmenwende vorgenommen zu haben.

12 F. H. Cardoso, Die sozialen Folgen der Globalisierung – Marginalisierung oder Besserstellung (Anm. 3), S. 11.

13 Vgl. F. H. Cardoso/E. Faletto, Dependency and Development in Latin America, Berkeley/Los Angeles/London 1979, S. 188.

14 W. Busch, Aus: Kritik des Herzens, in: Summa Summarum, Berlin o. J., S. 7.

Welches Ziel hat unsere Polemik? Wir wollen zeigen, daß – um noch einmal die nichtwissenschaftlichen „Ossi“-Begriffe zu gebrauchen – zwischen dem „Wendehals“, der sich selbst flugs wandelt, um die Kontinuität des konservativen Wandels mit abzusichern, und dem „Betonkopf“, der sich nicht wandelt, weil er Wandel nicht will, noch ein Dritter, vielleicht als „Vordenker“ zu bezeichnender, Platz hat, der kontinuierlichen transformatorischen Wandel einfordern kann, weil er, „alte“ paradigmatische Tugenden dialektisch „aufhebend“, eine neue Weltsicht versucht. Statt – wie Cardoso – einen von Washington vorgegebenen *consensus* zu bedienen, favorisierte der „Vordenker“ den „working *dissensus*“¹⁵ und gebrauchte ihn für produktiven „Ungehorsam“. Immerhin besitzt jeder Politiker die Wahl zwischen verschiedenen Politiken, darunter denen, die es ihm ermöglichten, Handlungsspielräume „auszureizen“, ja auszuweiten – so wie es der „alte“ Cardoso einst selbst gefordert hatte. Dabei profitierte der Politiker durchaus von der in der Transition zur Demokratie neu errungenen Liberalität und den sich damit eröffnenden Räumen für den konstruktiven Streit. Cardoso hätte diesen wagen können: Als Präsident eines Landes, das angesichts eines enormen wirtschaftlichen Potentials – Brasilien erwirtschaftet immerhin 45 Prozent des BIP der gesamten Region – seines Gewichts als Regionalmacht, aber auch aufgrund der aus seiner immensen Auslandsschuld erwachsenden Vetomacht international einfach nicht isolierbar ist, besäße Cardoso – wenn er ihn denn wollte – eine besondere Verhandlungsmacht für einen solchen produktiven Streit. Der „neue“ Cardoso meint dagegen, nichts gegen die internationalen Zwänge tun zu können und sie daher nur mittragen und „administrieren“ zu können. Damit ist er, der sich heute dem behavioristischen Ansatz des Neoliberalismus verpflichtet sieht, methodologisch am Ende genauso deterministisch wie seinerzeit die orthodoxesten der Dependenztheoretiker, zu denen der „alte“ Cardoso allerdings mitnichten gehört hatte.

Eine entwicklungstheoretische Annäherung

Auf der entwicklungstheoretischen Ebene zeigt sich etwas, das wir hier als Cardosos Paradoxon bezeichnen wollen: Der „alte“ Cardoso war nicht nur Pionier der Dependenztheorie, sondern auch – was in dieser Kombination ungewöhnlich ist – als ein solcher schon (oder noch?) heterodox, denn, anders als viele seiner Kollegen aus der dependenztheoretischen Zunft, verleugnete Cardoso seine marxistische Vorbildung und strukturalistische Affinität (zur CEPAL) nicht, ließ sie in seinem Werk vielmehr durchscheinen. Cardoso saß gewissermaßen von vornherein zwischen den „Paradigmen-Stühlen“. Erinnern wir uns: Anders als sein „orthodoxer“

¹⁵ Vgl. P. Bourdieu, La causa de la ciencia. Cómo la historia social de las ciencias sociales puede servir al progreso de estas ciencias, in: Debates en Sociología, (1996) 20/21, S. 21.

Kollege André Gunder Frank¹⁶ wollte Cardoso keine „Theorie der Abhängigkeit“ formulieren¹⁷, sondern lediglich „Situationen von Abhängigkeit“ untersuchen und vergleichen. Anders als Frank hielt Cardoso entsprechend der jeweiligen „Situation der Abhängigkeit“ nationale Entwicklung, wenn auch in der Rahmensetzung dieser Abhängigkeit, für möglich. Anders als für Frank sind für Cardoso „Entwicklung“ und „Unterentwicklung“ nicht Synonyme für „Zentrum“ und „Peripherie“¹⁸, allein schon weil er Entwicklung als einen sozialen Prozeß begreift. Cardoso interessiert die „reziproke Determination von Struktur und Prozeß“¹⁹, Frank nur die Struktur. Unterscheidet Cardoso im Prozeß der Kapitalisierung mit Kolonialismus, Rohstoffexport, Importsubstitution und Internationalisierung verschiedene historische Stadien, so ist für Frank mit dem Merkantilismus schon Kapitalismus schlechthin gegeben. Während Cardoso sein theoretisches Gebäude mit Hilfe der historisch-strukturellen Methode „erbaut“, ist bei Frank die Theorie zugleich Methode. Im Unterschied zu Frank legt Cardoso Wert auf die relativ autonomen nationalen Interessen- und Konfliktkonfigurationen, durch die eine jeweils konkrete und national „gebrochene“ „Internalisierung externer Interessen“ erfolgt. Zum einen ist bei Cardoso – über die in den einzelnen lateinamerikanischen Ländern verschiedenartigen Kombinationen ökonomischer Interessengruppen an der Macht – ein konkret-nationaler „Filter“ „vorgeschaltet“, durch den Integration in den Weltmarkt und Abhängigkeit „passieren“ müssen. Zum anderen hängt für ihn Wandel von historischen Alternativen ab²⁰, die sich aus diesen „Filter“-Situationen ergeben und historisch-strukturell hergeleitet werden können. Damit ist – obwohl er den entsprechenden Terminus nicht benutzt – der Dependenztheoretiker Cardoso zumindest für Lateinamerika der eigentliche Urheber jener Variante von Modernisierungstheorie, die im weltweiten Diskurs entweder dem makrohistorischen Ansatz eines Moore jr.²¹ oder der Neuen Wachstumstheorie eines Romer²² bzw. Lucas²³ zugeschrieben wird und als Wachstums- resp. Entwicklungspfad-Konzept bekannt geworden ist.

Für unser eher transitionsanalytisches Interesse ist der Entwicklungspfad deshalb ein so relevantes Konzept, weil es erlaubt, zwischen den

16 Vgl. A. G. Frank, *Kapitalismus und Unterentwicklung in Lateinamerika*, Frankfurt a. M. 1968.

17 Vgl. F. H. Cardoso/E. Faletto, *Dependency and Development in Latin America* (Anm. 13), S. XXIII.

18 Vgl. ebenda, S. 16ff.

19 Vgl. ebenda, S. 13.

20 Vgl. ebenda, S. 14.

21 Neben Moore jr. sind für diesen Ansatz im weiteren Sinne auch die Namen Skocpol, Paige, Wolf, Gerschenkron und Bendix zu nennen.

22 Vgl. z.B. P. M. Romer, *Increasing Returns and Long-Run Growth*, in: *Journal of Political Economy*, 94 (1986) 5, S. 1002ff.

23 Vgl. z.B. R. E. Lucas, jr., *Making a Miracle*, in: *Econometrica*, 61 (1993) 2, S. 251ff.

strukturell und im Sinne einer „longue durée“ („tiempo largo“²⁴) wirken den Legaten und dem Akteurshandeln in konjunkturellen Entscheidungssituationen („tiempo corto“) eine „mittlere Zeit“ zwischen „Struktur“ und „Konjunktur“ einzuführen, bei der sich Statik und Dynamik von Konflikten gewissermaßen in einem Gleichgewicht befinden. Die Termini „Entwicklungspfad“ und „mittlere Zeit“ gewinnen insbesondere für die Transitionsanalyse an Bedeutung, weil jene Autoren, die ausschließlich mit den Kategorien „Struktur“ und „Akteur“ bzw. „tiempo largo“ und „tiempo corto“ operieren, legativ „abgebremste“ Transitionen mit einem besonders prozeßhaften Charakter nicht erfassen können. Legative „constraints“, zu denen Abhängigkeit als „internalisiertes“ externes Moment zweifellos auch gehört, werden in einen Entwicklungspfad kanalisiert; Geschichte wird damit durch einen „Handlungskorridor“ geleitet, in dem Konflikte „eingehegt“, „verdichtet“ und „politisiert“ werden. Pfadabhängigkeit impliziert die „gegenwärtige Entscheidungsrelevanz vergangener Ereignisketten“²⁵, weil die Weiterführung eines Weges nicht unabhängig davon ist, auf welchem „Pfad“ man bis dahin gekommen ist. Entscheidungsfindung ist folglich pfadabhängig und kann nicht (ausschließlich) optimalen, vom neoliberalen Diskurs favorisierten rational-choice-Kriterien gehorchen, wiewohl sie sich auch nicht „umstandslos“²⁶ aus der im Rahmen des Entwicklungspfades gewonnenen historischen Erfahrung herleiten läßt. Doch da die Modernisierungstheorie – und darunter eben auch die Neue Wachstumstheorie – einer „nachholenden“ Entwicklung des „Südens“ gegenüber dem „Norden“ verpflichtet ist, stehen für sie die Entwicklungsländer oder – im „etwas“ besseren Fall – explizit Lateinamerika nur für *einen*, lediglich vom „Norden“ zu unterscheidenden Wachstums- bzw. Entwicklungspfad. Auch in der Demokratisierungsliteratur ist im Falle Lateinamerikas zuweilen irrigerweise von *dem* Entwicklungspfad die Rede.²⁷

Die von Cardoso systematisierte Vielzahl von in Lateinamerika pfadrelevanten „Filter-Fällen“, die er in seiner Schrift „Dependencia y Desarrollo en América Latina“ einander exemplarisch gegenüberstellt, sind dagegen ein methodologisch exzellenter Zugang für den Beweis der Diversität von Entwicklungspfaden in Lateinamerika – sowohl im horizontalen

24 Vgl. dazu: C. Cansino, Tiempo largo y tiempo corto (Elementos para el estudio de la dimensión temporal en los procesos de cambio político), in: Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, XLI (1996) 164, S. 9ff.

25 Vgl. H. Siegenthaler, Innovationsbezogene Wachstumspolitik. Lehren aus der Geschichte, in: ifo-Studien. Zeitschrift für empirische Wirtschaftsforschung, 43 (1997) 2, S. 244.

26 Vgl. F. H. Cardoso/E. Faletto, Dependency and Development in Latin America (Anm. 13), S. 248.

27 Vgl. W. Zapf, Modernisierungstheorien in der Transformationsforschung, in: K. von Beyme/C. Offe (Hrsg.), Politische Theorien in der Ära der Transformation. PVS Sonderheft 26/1995, Opladen 1996, S. 176.

als auch im vertikalen Schnitt. Damit zeigt der Dependenztheoretiker Cardoso, daß Modernisierung national spezifisch verläuft und insofern nicht einfach „nachholend“ sein kann. Für die Transitionsforschung ermöglicht die Anerkennung der Diversität von Entwicklungspfaden mindestens zwei Schlußfolgerungen:

Erstens, im *horizontalen* Schnitt kontrastierende Entwicklungspfade bieten unterschiedliche Chancen für die Vollendung von Transition, wovon Chile und Uruguay an einem und die zentralamerikanischen Fälle am anderen Pol – und Brasilien etwa in der Mitte – eines Kontinuums Zeugnis ablegen. Es wäre ein lohnendes Unterfangen, Cardoso verschiedene „Filter“-Kombinationen von Interessengruppen (Oligarchie, Bourgeoisie, in Brasilien auch „Staatsbourgeoisie“, Mittelklasse) an der Macht als Ausgangspunkt für eine longitudinale Analyse von Transitionen mit markantem Prozeßcharakter zu nehmen. Zugespitzt gesagt, könnte man womöglich gar mit dem „alten“ Cardoso erklären, wie der „neue“ Cardoso an die Macht gekommen ist; immerhin ist es die konkrete Stärke und Version der Mittelklasse, die laut „*Dependencia y Desarrollo en América Latina*“ stets zum „Zünglein“ an der pfadrelevanten „Waage“ wird.

„Me pasó la vida entera siendo considerado como defensor de la burguesía nacional“²⁸, so reflektiert Cardoso – ob mit resignativem oder zufriedenem Unterton, geht aus dem Zitat nicht hervor – die Perzeption seines Wirkens. Uns soll Cardoso's Befindlichkeit hier nicht weiter kümmern; viel wichtiger ist, daß im Unterschied zur „reinen“ Dependenztheorie, etwa in der Prägung eines André Gunder Frank, wo „nationale Bourgeoisie“ als potentiell entwicklungsbefördernder Ansprechpartner nicht vorkommt, diese in Cardoso's dependenztheoretischen Schriften zu Recht einen zentralen Platz einnimmt. Potente nationale Bourgeoisie steht – so vorhanden – indirekt für tiefgehende Deoligarchisierung bzw. „Entrentung“; der Deoligarchisierungs- bzw. „Entrentungsgrad“ wiederum ist konstitutiv für den Charakter eines Entwicklungspfades und dessen Demokratisierungspotential.

Zweitens, die Antizipation von im jeweiligen Landesmaßstab *vertikal* (historisch) wechselnden Entwicklungspfaden bietet einen neuen Zugang zur Transitionsforschung, mit dem ihr weniger Euphorie und mehr Nüchternheit, weil mehr historisch-strukturelle Tiefe, verliehen werden kann. Cardoso selbst ermöglicht es uns also, Cardoso's Brasilien kritisch und nicht euphorisch zu betrachten. Transition – so erfolgreich resp. vollendet – hat nicht nur zwischen zwei politischen Regimen, sondern auch zwischen zwei Entwicklungspfaden stattgefunden. Wir behaupten, daß innerhalb des Transitionsprozesses, in der Regel zum „Transitionshöhepunkt“, auch ein Pfadwechsel erfolgt, allerdings nur im Fall, daß dieser Höhepunkt und die damit verbundene maximale Reichweite bzw. Tiefe der Transition

28 F. H. Cardoso, zitiert in: L. C. Ribeiro, *Intelectuales y poder en el Brasil contemporáneo*, in: *Cuadernos Americanos*, 5 (1997) 65, S. 236.

von den Akteuren nicht „eingebüßt“ wird. Umgekehrt ausgedrückt, bedeutet ein zum Transitionshöhepunkt nicht erfolgreicher Pfadwechsel den „Verlust“ dieses Höhepunktes und damit den Beginn der Rückläufigkeit bzw. die Gefahr der Unvollendung von Transition. Der „moderne“ Entwicklungspfad nimmt folglich in der politischen Gestalt eines Demokratisierungspfades seinen Anfang, bis er – sollte Transition tatsächlich vollendet werden – seine gesamtgesellschaftliche Potenz als neuer Entwicklungspfad vollständig umsetzt. Dies ist in Brasilien noch nicht erfolgt.

Wenn wir uns also fragen, wie die Heterodoxie des „alten“ Cardoso im Hegelschen Sinne „aufgehoben“ werden kann, um heutigen Wandel zu wirtschaftlichem und politischem Liberalismus in Lateinamerika besser zu verstehen und in unserem bewußt synthetisch – über eine Kombination von Theoriebausteinen nach deren jeweiligem komparativen Analysevorteil²⁹ – angelegten Versuch voranzukommen, „große Theorien“ für Explikation und Entwurf nationalen Wandels fruchtbar zu machen, dann ist die von Cardoso für Lateinamerika vorgeschlagene horizontale und vertikale Diversität von „Filter“-Kombinationen resp. Entwicklungspfaden ein solch fruchtbarer Theoriebaustein.

Eigentlich vertrug die „reine“, ausschließlich exogen fixierte Dependenztheorie nicht jenen endogen orientierten „Schuß“ Modernisierungstheorie, den Cardoso einbrachte. So geschah es, daß Cardoso derjenige war, der das seinerzeit „neue“ entwicklungstheoretische Paradigma der Dependencia eröffnete, es zur höchsten Blüte brachte und gleichzeitig aushöhlte, indem er einerseits ohne Scheu auf „alte“ Paradigmen zurückgriff und andererseits eine „moderne“, d.h. „modernisierungswillige“ Dependenztheorie kreierte, was in seiner späteren Kritik am bürokratischen Autoritarismus sogar explizit zum Ausdruck kommt, wenn er anheimstellt, daß die Modernisierungstheorie zur Erklärung dieses Regimes nicht von geringer Hilfe sei.³⁰ Mehr noch, mit dieser Offenheit für Modernisierungstheorie eröffnete er zugleich sich selbst die Möglichkeit zum „Absprung“ in post-dependenztheoretische paradigmatische Sphären, die ihrerseits aber nun schon vom Neoliberalismus besetzt waren, den paradigmatisch zu ersetzen, der „neue“ Cardoso wiederum nicht antrat. Er zog es vor – selbst mit der Aussicht auf „Hausaufgaben“ neoliberaler Couleur – die Präsidentschaft anzutreten. Somit ist an Cardoso in persona zu zeigen, daß die Gründe für die politische Stärke des Neoliberalismus⁷ auch im Fehlen eines alternativen entwicklungstheoretischen Paradigmas zu sehen sind.³¹

29 Vgl. H. Fuhr, *Globaler Herausforderungen, internationale Beziehungen und Entwicklungspolitik: Offene Fragen und einige Anregungen*, in: *Asien, Afrika, Lateinamerika*, 24 (1996) 2, S. 170.

30 Vgl. auch F. H. Cardoso, *Sobre la caracterización de los regímenes autoritarios en América Latina*, in: D. Collier (Hrsg.), *El nuevo autoritarismo en América Latina*, México D. F. 1985, S. 39.

Eine entwicklungspolitische Annäherung

Auch wenn zu bezweifeln ist, daß Neoliberalismus tatsächlich ein neues *theoretisches* Paradigma im Kuhnschen Verständnis³² darstellt – neu, weil alternativ zu Dependenztheorie und Strukturalismus, ist Neoliberalismus allemal, und entwicklungspolitisch impliziert er sogar einen ausnehmend radikalen Wandel. Auf dieser Ebene hat sich Cardoso's Paradoxon gewissermaßen „erfüllt“: Obgleich ausgerüstet mit einem im „alten“ dependenztheoretischen Paradigma erprobten flexiblen und heterodoxen methodologischen Instrumentarium wird Cardoso zu guter letzt zum Protagonisten einer orthodoxen Variante eines höchstens *entwicklungspolitisch* neuen Paradigmas. Die paradigmatische Wende „voran“ impliziert bei Cardoso paradoxerweise eine methodologische Wende „zurück“, von der Heterodoxie zur Orthodoxie.

Abgesehen von der Möglichkeit, Orthodoxie resp. Heterodoxie von Neoliberalismus vom Grad der Subordination eines Entwicklungslandes unter die Auflagen der Bretton-Woods-Institutionen ableiten zu können, werden die Attribute „orthodox“ und „heterodox“ landläufig zur Kennzeichnung der beiden, üblicherweise in den achtziger Jahren alternierenden Etappen des Structural Adjustment herangezogen.³³ Doch für Brasilien, das erst 1989/90 unter Präsident Fernando Collor de Mello mit den entsprechenden orthodoxen Schock-Programmen begann und neben Argentinien, Perú und Sambia zu den „late-late-stabilizers“ gehörte, wird für diese Dekade statt von Strukturanpassung eher von stop-and-go-Politiken gesprochen³⁴, die erst von Collor beendet wurden. Als dann Cardoso – zunächst als Finanzminister – antritt, distanziert er sich nicht nur von der besonderen Korruptheit, sondern – anfänglich – auch von der Orthodoxie in der Anwendung der Strukturanpassungsprogramme seiner Amtsvorgänger. Dabei hat er mithin den Vorteil, seine Karriere an der Macht mit dem „frischen Wind“ nicht nur einer nunmehr in die Schranken gewiesenen Hyperinflation, sondern auch einer verteilungsgerechteren, heterodoxen Strukturanpassungsvariante begonnen zu haben. So ist denn bei ihm *persönlich* – im Vergleich zur üblichen Sequenz und auch zur brasilianischen Strukturanpassung insgesamt – die Abfolge eine umgekehrte: die heterodoxe Phase von wachstumsorientierten Policies bei größerer Verteilungsgerechtigkeit bzw. – wie er es selbst ausdrückte – einem „Minimum an so-

31 Vgl. G. Bird/A. Helwege, Can Neoliberalism Survive in Latin America, in: Millennium: Journal of International Studies, 26 (1997) I, S. 55.

32 Vgl. T. S. Kuhn, Die Struktur wissenschaftlicher Revolutionen. Frankfurt a. M. 1996, S. 26.

33 Vgl. G. Bird/A. Helwege, Can Neoliberalism Survive in Latin America (Anm. 31), S. 37f.

34 Vgl. J. Meyer-Stamer, Brasilien: Strukturanpassung ohne Stabilisierung, in: J. Betz (Hrsg.), Politische Restriktionen der Strukturanpassung in Entwicklungsländern, Hamburg 1995, S. 183.

zialen Kosten“ steht bei Cardoso am Beginn und die orthodoxe Phase der Reallohnreduzierungen, Kürzung von Budgetdefiziten durch Eliminierung staatlicher Subventionen und Privatisierung von Staatsbetrieben folgt nunmehr danach. Seine Popularität als Präsident korreliert natürlicherweise mit dem jeweiligen Heterodoxie-Grad seiner Wirtschaftspolitik. Cardoso anfänglich heterodoxer Impetus war in erster Linie der Notwendigkeit entsprungen, sich als ein im Amt „junger“ Präsident unter den Bedingungen einer Hegemoniekrise Legitimität verschaffen zu müssen.

Das von Cardoso schon in dependenztheoretischen Zeiten artikulierte Interesse am Modernisierungswillen und -potential von „nationaler Bourgeoisie“ kann entwicklungspolitisch ganz unterschiedliche Implikationen besitzen: Es *kann* dazu verhelfen, in Gestalt der unternehmerischen Mittelklasse einen Träger für autochthone und emanzipatorische Entwicklung zu profilieren. Es *kann* aber auch – wie bei Cardoso – nachgerade als vorzügliches Vehikel für neoliberale Ambitionen dienen, diesen Teil der Unternehmerschaft zu subordinieren und so ins Schlepptau von „Bretton-Woods“ zu nehmen, zumal es letztlich die neoliberalen Strukturanpassungsprogramme so mit sich bringen, daß der ökonomische und politische Handlungsspielraum der „nationalen Bourgeoisien“ durch die von IWF und Weltbank vorgegebenen „Korridore“ eingeschränkt wird. Es ist gewissermaßen die „Tücke“ des Subjektes „nationale Bourgeoisie“, die Cardoso zwar kennt, aber nicht „beherrscht“, wenn er deren entwicklungspolitische Ambivalenz nicht nur nicht zugunsten nationaler Emanzipation „aufzuheben“ vermag, sondern, etwa ab 1996, sogar die technologisch potenteste und am meisten organisierte Unternehmerschaft gegen sich aufbringt. Die Möglichkeit – durch Ausgrenzung ihres „emanzipatorischen“ Teils – die der „nationalen Bourgeoisie“ innewohnende Ambivalenz in die neoliberale Richtung zu kanalisieren, war eben beim „alten“ Cardoso *auch* angelegt; mithin enthält die Abkehr des „neuen“ Cardoso vom alten dependenztheoretischen Paradigma durchaus auch ein Moment der Kontinuität, was ironischerweise diesen „Bruch“ nun schon nicht mehr ganz so abrupt und „wendehalsig“ erscheinen läßt.

Auch in Brasilien ist infolge der Strukturanpassungskonditionen der „deprivatisierte“³⁵ Staat statt den eigenen Bürgern nun vorrangig internationalen Institutionen, wie dem IWF und der Weltbank, verantwortlich. Es bleibt zu bezweifeln, ob der Markt nach einer solchen „Induzierung von außen“ auch eine ausreichend eigenständige innere Kohäsionskraft entwickeln wird, um die Wirtschaft tatsächlich marktwirtschaftlich regulieren zu können. Mit neoliberaler Deregulierung allein ist die politökonomische Grundlage westlicher Demokratien in Gestalt von lokaler Investitions-güterproduktion und dynamischen Massenmärkten noch lange nicht zu er-

35 Vgl. F. H. Cardoso, Estado, comunidad y sociedad en el desarrollo social, in: Revista de la CEPAL, (1997) 62, S. 9.

reichen³⁶, weniger Staat bedeutet eben noch nicht automatisch mehr Markt. Im Gegenteil, je weniger Marktregulierung vorausgesetzt werden kann, desto mehr Staat ist nötig.³⁷ Nur ein starker Staat kann seine eigene Verschlingung durchsetzen; und wirtschaftliche Deregulierung vermag eben auch Marginalität nur zu „deregulieren“ und nicht zu „vermitteln“ bzw. gar aufzulösen. Das Argument „freie Marktwirtschaft“ sticht solange nicht, wie es mit *jedem* der zwei Extreme verbunden ist: Anti-Etatismus und paternalistischem Etatismus. Zwischen Staat und Markt besteht daher keine Antinomie, sondern es kommt darauf an, beides und das dazwischen bestehende Wechselverhältnis zu stärken, zu dynamisieren, doch nicht zu kappen. Demokratisierung darf weder gegen *den* Staat noch gegen *den* Markt gerichtet sein, sondern lediglich gegen Modelle, die jeweils eine der beiden Komponenten „totalitarisieren“³⁸, indem sie diese zum „perfekten“ Urbild der gesamten Gesellschaft erklären. Da nun aber ökonomische Konditionierung im Rahmen des Washington Consensus in der Regel an eine Rücknahme des Staates gebunden wird und nicht an dessen Stärkung, d.h. nicht an eine Konditionierung im Sinne eines „Vertrages“ gleichberechtigter Seiten, besteht am Ende tatsächlich die Gefahr, daß auf diese Weise eine „Demokratisierung von Machtlosigkeit“³⁹ intendiert wird.

Hier nun befindet sich Cardoso methodologisch und praktisch-politisch in der „Klemme“: Damit meinen wir nicht, daß er als ein getreuer Sozialdemokrat zum Neoliberalismus konvertiert ist, dergleichen hat auch für uns hierzulande so gar nichts Exotisches an sich. Das Problem vielmehr ist, daß die in Brasilien beispiellose, selbst über dem lateinamerikanischen Durchschnitt liegende Marginalität, die auch Cardoso nicht umhin kann, wenigstens als „sand in the machinery“⁴⁰ anzuerkennen, wegen des damit verbundenen chronischen Nachfragedefizits keinerlei im Selbstlauf funktionierendes Marktfließgleichgewicht ermöglicht, was den Entwicklungsstaat frühestens – wenn überhaupt – zum Störfaktor machen würde. Vielmehr handelt es sich in Brasilien – wie Cardoso selbst sagt – um eine „sociedad excluyente“, in der die Ungleichheit so stark ist, daß Gewalt als

36 Vgl. H. Elsenhans, Politökonomische Grundlagen der Demokratisierung in der dritten Welt und ihre institutionellen Konkretisierungen, in: Journal für Entwicklungspolitik, (1991) 1, S. 67.

37 Vgl. J. Rapley, Understanding Development. Theory and Practice in the Third World, Boulder/London 1996, S. 108.

38 F. J. Hinkelammert, Our Project for the New Society in Latin America: The Regulating Role of the State and Problems of Self-Regulation in the Market, in: S. Jonas/J. McCaughan (Hrsg.), Latin America Faces the Twenty-First Century. Reconstructing a Social Justice Agenda, Boulder/San Francisco/Oxford 1994, S. 23.

39 Vgl. W. von Bredow/T. Jäger/G. Kümmel, Menschenwürdig, effizient und zukunftsfähig? Die globale Politik im ‚magischen Dreieck‘ von Demokratie, ökonomischer Entwicklung und Frieden, in: W. von Bredow/T. Jäger (Hrsg.), Demokratie und Entwicklung. Theorie und Praxis der Demokratisierung in der Dritten Welt, Opladen 1997, S. 14ff.

40 Vgl. T. Goertzel, Still a Marxist (Anm. 11).

ein „Subprodukt“ auftritt.⁴¹ Cardoso will den alten korrupten und ineffizienten Staat „weghaben“, weil dieser statt „bienestar“ „malestar“ hervorbringt⁴² – hier steht Cardoso im völligen Einklang mit dem üblichen neoliberalen Diskurs – doch gleichzeitig gesteht er dem Staat die Fähigkeit zu, „soziales Unrecht intern wieder ins Lot“⁴³ zu bringen. Wie aber letzteres erreicht werden soll, beantwortet Cardoso in seinen neueren Schriften nicht. Wie viele andere auch bringt Cardoso an dieser Stelle die Zivilgesellschaft als Rettungsanker ins Spiel⁴⁴, obgleich er einst doch selbst deren für Brasilien charakteristische Schwäche beklagt hat⁴⁵. Auch wenn die brasilianische Zivilgesellschaft inzwischen mehr Zeichen von Stärke aufweist, ist sie doch noch immer äußerst konfliktiv und bei weitem kein emanzipatorischer kollektiver Akteur per se, und sie steht einem traditionell autoritären Staat gegenüber. Cardosos methodologisches Dilemma ist nun, daß er weder dieser politischen Ausgangslage noch der in Brasilien vorherrschenden und auch von ihm geteilten intellektuellen Tradition staatszentrierten Interesses⁴⁶ völlig entfliehen kann, dies als „Washingtons“ guter Schüler aber muß. So ist denn Widersprüchlichkeit vorprogrammiert.

Die Crux von Cardosos staatstheoretischem Verständnis ist, daß er den Staat – ganz in der dependenztheoretischen Tradition, nun aber in den Dienst des Neoliberalismus gestellt – nicht in seiner Einheit als Struktur und Akteur begreift. Die zwischen dem strukturellen und dem intentional-rationalen Verständnis von Staat bestehende Kluft vermag Cardoso nicht zu schließen. Denn auch er ist jener staatsignoranten Schwäche verhaftet, die Dependenztheorie und Neoliberalismus teilen: Wenn im dependenztheoretischen Ansatz angesichts struktureller Abhängigkeit das Handeln von Akteuren – darunter des Staates – generell verschwindet, so erübrigt sich im neoliberalen Ansatz aufgrund der dort angelegten spontan erwachsenden Marktregulierungskräfte und des deshalb angesagten *laissez-faire*-Verhaltens von Politik staatliche Intervention grundsätzlich. Indem Cardoso staatliche *Struktur* „weghaben“ will, dezimiert er auch den Handlungsspielraum des staatlichen *Akteurs*, darunter seinen eigenen als dessen Präsident. Daß der Staat, wenn er als Vermittler zwischen Rentenmaximierung und Marginalität handelte, um so schließlich Marginalität begrenzen zu helfen, letztlich auch struktureller Puffer sein könnte und müßte, sieht

41 Vgl. F. H. Cardoso, *Estado, comunidad y sociedad en el desarrollo social* (Anm. 35), S. 12.
42 Vgl. ebenda, S. 9.

43 F. H. Cardoso, *Die sozialen Folgen der Globalisierung – Marginalisierung oder Besserstellung* (Anm. 3), S. 15.

44 Vgl. F. H. Cardoso, *Estado, comunidad y sociedad en el desarrollo social* (Anm. 35), S. 11.

45 Vgl. F. H. Cardoso, *Sobre la caracterización de los regímenes autoritarios en América Latina* (Anm. 30), S. 51.

46 Vgl. K. Sikkink, *Ideas and Institutions. Developmentalism in Brazil and Argentina*, Ithaka/London 1991, S. 183. Vgl. auch H. F. Cardoso, *Sobre la caracterización de los regímenes autoritarios en América Latina* (Anm. 30), S. 44 ff.

Cardoso nicht, oder er „darf“ es nicht sehen. Ganz abgesehen von diesem Handlungsspielraum, der sich für den Staat aus seiner relativen Autonomie von den nationalen wie internationalen Strukturen ergibt, unterschätzt Cardoso damit sogar seinen eigenen Spielraum als Individuum und politische Führungsgestalt, über dessen Nutzbarmachung das autonome Handeln des Staates sich erst „herstellen“ würde.

In der politischen Praxis steht Cardoso zwischen dem „Baum“ des Washington Consensus⁴⁷, der Liberalisierung und Deregulierung fordert, und der „Borke“ des PSDB, seiner eigenen Partei, die eine „mixed economy“ einschließlich eines auch in der Wirtschaft strategisch intervenierenden Staates vertritt⁴⁷. So kommt es, daß seine eigene Partei für ihn zum strategischen Gegenspieler wird, und die konservative, durch Kollaboration mit der Militärdiktatur kompromittierte *Partido da Frente Liberal* (PFL) zu seinem hauptsächlich Verbündeten. Cardoso, ursprünglich der Intimfeind der Oligarchie, kann ohne eine Kooperation mit der Landoligarchie nicht regieren. Auf der einen Seite sind da die Armen und Landlosen, denen der Staat zu ihrem Recht auf Leben verhelfen müßte, auf der anderen Seite stehen die korrupten Staatsbürokraten und lokalen „power brokers“, deren im Staat verankerten Privilegien nun tatsächlich dezimiert werden müßten. Während Brasilien unter Cardoso externen Investoren attraktive Bedingungen bietet, entzieht der technologische Wandel mehr Arbeitsplätze als er schafft, weshalb Cardoso im Ausland an Prestige gewinnt und im Inland verliert. Statt jene neuen industriellen Kräfte industriepolitisch zu unterstützen, die tatsächlich mehr Wettbewerb versprechen, protegiert die Cardoso-Regierung Industriesektoren, die schon über komparative Kostenvorteile verfügen⁴⁸, womit eine Bifurkation von Modernisierung und „downgrading“ der entsprechenden Industrien provoziert wird. Die Regierung Cardoso repressiert einen gewichtigen Erdölarbeiter-Streik, übt Distanz gegenüber der Bewegung der Landlosen, den malträtierten indigenen Völker Amazoniens, den Opfern der Waldbrände in Roraima, von Dengue-Fieber und Dürre im Nordosten, aber auch gegenüber den Verwaltungsangestellten, die vor ihm faktisch als die Schuldigen an der Bürokratisierung des Staates dargestellt werden und es nun wahrlich am wenigsten sind.⁴⁹

Cardoso als Präsident war mit seiner Inflationsbekämpfung und – wenn auch geringfügig – staatlich gelenkten Umverteilung erfolgreich in seiner ersten, heterodoxen Phase, und er erleidet Fehlschläge in seiner zweiten, orthodoxen Phase, weil er weder die Armen noch den wettbewerbsbereiten Teil der nationalen Unternehmerschaft und beide weder ökonomisch noch

47 Vgl. R. Roett, *Brazilian Politics at Century's End*, in: S. Kaufman Purcell/R. Roett, *Brazil under Cardoso*, Boulder/London 1997, S. 28.

48 Vgl. A. Comin, *Globalización y dependencia: Los nuevos impasses del desarrollo brasileño*, in: *América Latina Hoy*, 2 (1996) 14, S. 45.

49 Vgl. B. Sallum jr., *Brasil. Las dificultades de Cardoso*, in: *Nueva Sociedad*, (1998) 156, S. 10f.

politisch zu mobilisieren vermochte. Vielmehr verschiebt, verschleppt, akkumuliert und potenziert er die sozialen Kosten der Strukturanpassung, die er nunmehr nur noch „orthodox“ – ohne eine kompensatorische *social policy* – „händeln“ kann. Wenn orthodox verstandene Strukturanpassung immer impliziert, die meisten der nationalen ökonomischen Akteure einzuschränken und zu disziplinieren, was ohnehin nicht gerade liberal und wettbewerbsförderlich ist, so zeigt sich der „Pferdefuß“ dieses Mangels in Cardoso Brasilien nicht nur in zunehmender äußerer Abhängigkeit, sinkender Wirtschaftskraft – Brasiliens Bonitätsbewertung wurde kürzlich auf das Niveau von Nicaragua und Turkmenistan zurückgestuft⁵⁰ – und sozialer Exklusion, sondern auch politisch, so z.B. in einer Stärkung der Exekutive gegenüber dem Parlament. Alles in allem, der einst mit großer Reputation als Präsident angetretene Cardoso pflegt einen den Nöten der Bevölkerung gegenüber distanzierenden, z.T. autoritaristischen Regierungsstil, und fast „muß“ er ihn in seiner orthodoxen Phase praktizieren, da es ihm selbst in seiner heterodoxen Vergangenheit nicht gelungen war, das Volk für seine reformerischen Ambitionen zu aktivieren.

Gerade am Beispiel Brasiliens ist zu sehen: Wenn Entwicklungshilfe von den Bretton-Woods-Organisationen auch politisch konditioniert und seit 1989 an die Kriterien von „good governance“ geknüpft wird, denen sich Cardoso mit Leib und Seele verschrieben hat, so zeitigt das einen verhängnisvollen Doppelleffekt: Konditionierung „von außen“ belastet autochthone Demokratisierung, denn sie schafft keinen „überzeugenden“, sondern „nur“ einen „erpresserischen“ Anpassungsdruck, der letztlich auch kein autochthones und nachhaltiges Lernen bewirken wird. Wenn die von „Freiwilligkeit“ dominierte „Contagion“ der „dritten Welle“ inzwischen der von äußerem „Zwang“ geprägten „Conditionality“⁵¹ der Strukturanpassung gewichen ist, so ist anzunehmen, daß diese beiden kontrastierenden internationalen Dimensionen von Transition bzw. Anpassungsdrücke („normativer Druck des Beispiels“ vs. „erzwungener Druck der Konditionierung“) jeweils auch einen unterschiedlichen Lerntyp hervorbringen, der sich bei einer hohen Eigenständigkeit als „autochthones“ und bei einer fehlenden als „induziertes“ Lernen darstellt, was jeweils ein verschieden-gradige Nachhaltigkeit von Lernen impliziert.

Einerseits hat Cardoso seine Lektion im „induzierten Konsens“ mit „Washington“ gut gelernt, andererseits hat er aber auch in einem Punkt überhaupt nicht gelernt und ist sich in seiner Schwäche treu geblieben: Sein Gesellschaftsentwurf war und ist vage: Hatte bereits der „alte“ Cardoso – und diese Schwäche teilte er mit seinem Kollegen Frank – seine Vi-

50 Vgl. Le Monde Diplomatique, deutsche Ausgabe, November 1998, S. 6.

51 Vgl. P. Schmitter, The Influence of the International Context upon the Choice of National Institutions and Policies in Neo-Democracies, in: L. Whitehead (Hrsg.), The International Dimensions of Democratization. Europe and the Americas, Oxford 1996, S. 29.

sion von den „socialist forms for the social organization of the future“⁵² nicht stringent aus seiner Gesellschaftsanalyse herleiten können, so wünscht sich der „neue“ Cardoso gewissermaßen als legitimatorische „Verzierung“ einer ansonsten „durchführbaren“ Realpolitik – ein imaginäres „ethisches Element“, das diese „über den Mythos der Märkte und Machtspiele erhebt“⁵³. Dieses von ihm so erträumte „ethische Element“ entbehrt indes jegliches politökonomisches oder soziologisches Fundament einer „großen Theorie“.

Schlußfolgerung

Kritik am „neuen“ Cardoso ist unseres Wissens bislang vor allem von seinen früheren dependenztheoretischen Parteigängern geübt worden. Ist angesichts einer nunmehr neuen, lediglich „perfektionierten“ Situation alter Abhängigkeit tatsächlich nichts weiter als ein holistisches „Bringing Back Dependency Theorie“ angesagt, wie Geisa Maria Rocha es vorschlägt⁵⁴? Für die immer noch aktiven „reinen“ Dependenztheoretiker vom Schlage eines Theotonio dos Santos ist dies nun Anlaß zu resümieren, daß Structural Adjustment nur die Neuauflage der von der „wahren“ Dependenztheorie schon immer angeklagten starren Abhängigkeit der Entwicklungsländer vom – nunmehr allerdings neu zu definierenden – Imperialismus ist⁵⁵, die von der einheimischen Bourgeoisie eben per se unkontrollierbar sei. Ohne die immer noch bestehende subalterne Position des „Südens“ gegenüber dem „Norden“ in Weltwirtschaft und Weltpolitik ignorieren zu wollen, haben wir statt – wie dos Santos oder Rocha – einen Reprint alter dependenztheoretischer Kritik am „alten“ Cardoso zu versuchen, es vorgezogen, mit den modernisierungstheoretischen Vorzügen des „alten“ Cardoso gegen die neoliberalen Grenzen des „neuen“ Cardoso zu argumentieren:

1. Zwischen den von der Dependenztheorie „angeklagten“ Legaten und dem von Neoliberalismus „glorifizierten“ (rationalen) Handeln ist als methodologisches „Scharnier“ der Entwicklungspfad anzusiedeln, für dessen Varianten und Dimensionen Cardoso „Filter-Kombinationen“ an der Macht einen tragfähigen Zugang bieten. Daran anknüpfend, wäre das von der Neuen Wachstumstheorie vorgeschlagene Modell von Wachstums- bzw. Entwicklungspfaden am „offensten“ für die Analyse von Pfadwechsel bzw. -alternativität, weil es mit dem Konzept

52 F. H. Cardoso/Enzo Faletto, *Dependency and Development in Latin America* (Anm. 13), S. 216.

53 F. H. Cardoso, *Die sozialen Folgen der Globalisierung – Marginalisierung oder Besserstellung* (Anm. 3), S. 16.

54 Vgl. G. M. Rocha, *Redefining the Role of the Bourgeoisie in Dependent Capitalist Development, Privatization and Liberalization in Brazil*, in: *Latin American Perspectives*, 21 (1994) 1, S. 73ff.

55 Vgl. T. dos Santos, *The Theoretical Foundations of the Cardoso Government. A New Stage in the Dependency-Theory Debate* (Anm. 7), S. 62.

„positiver Spillover“ (darunter Lernen) am besten zu zeigen vermag, wie Pfade „verdichtet“ und „gewandelt“ werden können. Die Neue Institutionenökonomik wiederum schlägt – das Modell der Neuen Wachstumstheorie kritisch nutzend – den Bogen zwischen Wirtschaft und Politik, indem sie einerseits im Vergleich dazu Institutionen wieder „endogenisiert“, darunter den Staat als „besten Vermittler“ einführt, und andererseits Lernen und institutionellen Wandel in Beziehung zueinander setzt, wobei sie den Schwerpunkt auf die Frage legt, warum auch ineffiziente/nichtoptimale Entwicklungspfade z.B. in der Dritten Welt so „träge“ sind und nicht von alternativen Entwicklungspfaden abgelöst werden.⁵⁶

2. Cardoso's neoliberales Staatsdilemma kann aufgelöst werden, wenn zum einen in seinem Staatsverständnis die methodologische „Lücke“ zwischen Struktur und Akteur geschlossen würde, wofür das Modell des Entwicklungspfades als *middle-range*-Konzept wiederum den besten Zugang böte. Dabei wäre es gewiß von Vorteil, den vom „alten“ Cardoso nachgefragten Zusammenhang von „Staatsbourgeoisie“⁵⁷ im abhängigen Staat und „autoritär-bürokratischem Regime“⁵⁸ auf seine Nutzbarkeit für die Analyse von den in Brasilien derzeitigen gegendemokratischen Faktoren „abzuklopfen“. Zum anderen müßte die – nicht nur bei Cardoso – methodologisch noch immer bestehende Kluft zwischen externen und internen strukturellen Faktoren überwunden werden: Auch die externen Faktoren „should be seen not as a rigidly determinate structure but rather as a set of shifting constraints within which states can learn and expand their range of maneuver“⁵⁹. Dabei „lernt“ der Staat nicht abstrakt, sondern nur über die ihn vertretenden Individuen. Allein autochthones, d.h. nicht induziertes Lernen eben dieser Individuen vermag dabei den Manövrierraum des Staates zu verbreitern.
3. Nur autochthones Lernen kann auch nachhaltige Heterodoxie statt Orthodoxie hervorbringen. Nicht jede Heterodoxie fußt schon auf einem neuen Gesellschaftsentwurf, doch jeder neue, alternative Gesellschaftsentwurf braucht Heterodoxie. Cardoso besitzt sowohl das dafür nötige heterodoxe Potential als auch die Kapazität zu radikal alternativem Denken. Das Problem der vermeintlichen Inkomparabilität von Wissenschaft(ler) und Politik(er) wegen einer angenommenen Inkompatibilität

56 Vgl. D. C. North, *Institutionen, institutioneller Wandel und Wirtschaftsleistung*, Tübingen 1992, S. 87ff., 158ff. Allerdings teilen wir den (weiten) Institutionenbegriff von North nicht.

57 Vgl. dazu B. W. Speck, *Strömungen politisch-sozialen Denkens im Brasilien des 20. Jahrhunderts* (Anm. 8), S. 211f.

58 Vgl. auch F. H. Cardoso, *Sobre la caracterización de los regímenes autoritarios en América Latina* (Anm. 30), S. 44ff.

59 S. Haggard, *Pathways from the Periphery. The Politics of Growth in the Newly Industrializing Countries* (Anm. 2), S. 22.

von frei produziertem und nichtrivalisierend nutzbarem Wissen einerseits und nicht frei von Zwängen ausgeübter und nur rivalisierend nutzbarer Macht andererseits läßt sich auflösen über die Eingliederung des inklusiven und dennoch rivalisierend genutzten Kollektivgutes „Demokratie“ in das Modell. Für deren „Erarbeitung“ wiederum sind Kompromisse entscheidend, die ihrerseits nur durch Lernen – von Politikern – und zwar auf der Grundlage von – durch Wissenschaftler zur Verfügung gestelltem – Wissen erreicht werden. Alternatives Denken wird auf die Möglichkeit von nachhaltiger Demokratisierung und nachhaltiger Entwicklung, also auf die Suche nach einem anpassungs- und allokationseffizienten Entwicklungspfad, fokussiert sein müssen. Auch für den Demokraten Cardoso steht die Frage, unter welchen Bedingungen und inwieweit/wie lange eine defizitäre ökonomische Vergesellschaftung (fehlende Marktstrukturierung, Bifurkation in Eliten und Marginale) politisch durch die Agglomerationskraft einer Transition *by pact* kompensiert werden kann. Dabei besteht bekanntermaßen gerade in Brasilien die Gefahr, daß aus Marginalität hervorgehende anomische Gewalt die zuvor im Transitionsvertrag erreichte strukturelle Kohäsion wieder in Frage stellt. Wenn zwar noch Liberalisierung, aber schon nicht mehr nachhaltige Demokratisierung und Entwicklung auf Dauer „autozentriert“ gelingen kann, die Funktionsweise einer ökonomisch determinierten Weltwirtschaft aber – anders als es sich der „neue“ Cardoso vorstellt – gerade nicht durch eine „globale Verständigung“ über „globale Tugenden“ aufzuheben ist, ergibt sich das Problem, wie die politökonomische Logik des Weltmarktes zugunsten der Nachhaltigkeit von Entwicklung – etwa über die Profitabilität einer Umleitung von Renten⁶⁰ bis hin zur „Entrentung“ – genutzt werden kann.

Lateinamerika braucht nicht konservativen, sondern nachhaltig transformatorischen Wandel, der nur bei einem ökonomischen und politischen *empowerment* der Gegenmacht Chance auf Verwirklichung hat. Doch dafür fehlt nichts weniger als ein alternativer Gesellschaftsentwurf. Warum sollten dafür nicht auch Bausteine – nicht das Gebäude – „alter“ „großer Theorien“ auf ihre Tragfähigkeit überprüft und „alte“ „große Theoretiker“ als „Architekten“ herangezogen werden können? Die hohe Zeit der „Wendehälse“ ist vorbei. Nachhaltig transformatorischer Wandel braucht politikfähige Vordenker – jenseits von mystizistischer Orthodoxie, aber auch jenseits von pragmatischer Anpassung.

60 Vgl. H. Elsenhans, Politökonomische Grundlagen der Autonomie von Zivilgesellschaft durch Konfliktfähigkeit ihrer Bürger, in: H. Zinecker (Hrsg.), Unvollendete Demokratisierung in Nichtmarktkönomien. Die Blackbox zwischen Staat und Wirtschaft in den Transitionsländern des Südens und Ostens, Amsterdam 1999, S. 261ff.