

Guillermo O' Donnell*

*Die Spannungen innerhalb des bürokratisch-autoritären Staates und der Frage der Demokratie***

Wirklichkeit hat etwas zwingendes. Im Jahre 1974 habe ich einen Essay geschrieben, in dem ich mich auf die historische Erfahrung der bürokratisch-autoritären Staaten konzentrierte, wie sie damals existierten - und war überzeugt davon, daß die Rückkehr dieses Staatstypus in Argentinien unmittelbar bevorstand (O'Donnell 1975)¹. In diesem Essay habe ich die Bedingungen erörtert, die zum Auftreten bürokratisch-autoritärer Staaten führen, aber meine Interessen hatten sich bereits in Richtung auf eine Untersuchung der spezifischen Dynamik verlagert, die von den inneren Spannungen der bürokratisch-autoritären Staaten ausgehen sowie auf die Auswirkungen dieses Staatstypus auf die Gesellschaft. Heute, d.h. Ende 1978, wo Brasilien vorsichtige, aber doch bedeutsame Fortschritte in Richtung auf eine politische Demokratie macht und wo andererseits Chile und Uruguay Herrschaftssystemen unterworfen sind, die anscheinend vor keiner ernsthaften Herausforderung mehr stehen, würde ich gerne die Wechselbeziehungen zwischen den internen Spannungen bürokratisch-autoritärer Staaten und ihren Auswirkungen auf die Gesellschaft erneut untersuchen.

Im Gegensatz zu meinem ersten Essay werde ich mich hier auf die Untersuchung des ersten Stadiums in der Entwicklung des bürokratisch-autoritären Staates beschränken und innerhalb dieser Phase auf die Wirkung derjenigen Faktoren, die bisher erst unzureichend untersucht sind, d.h. auf die im engeren Sinne politischen Faktoren und insbesondere auf das Problem der Demokratie. Oberflächlich gesehen könnte die Tatsache, daß eine Rückkehr zur Demokratie überhaupt als Möglichkeit betrachtet worden ist, einem »falschen Bewußtsein« auf Seiten der Führer der bürokratisch-autoritären Staaten zugeschrieben bzw. als Auswirkung eines von außen ausgeübten Drucks betrachtet werden. Wenn man dagegen tiefer geht, kommt man zu der von mir vertretenen These, daß es dabei um einige wesentliche und dauerhafte Fragen geht, die die Natur dieses Staates selbst betreffen. Ich vertrete die These, daß die Tatsache, daß die Frage der Demokratie überhaupt aufgeworfen wurde - ganz gleich, ob sie dabei als »organische«, als »verantwortliche« oder sogar als »autoritäre« Demokratie qualifiziert wird - auf grundlegende Spannungen ebenso innerhalb des Kernbereichs dieses Herrschaftssystems wie mit Bezug auf diejenigen gesellschaftlichen Sektoren verweist, die der bürokratisch-autoritäre Staat gerade ausschließt.

Das ist eine wichtige Frage: denn eine übermäßige Konzentration auf die oberflächlichen Züge der bürokratisch-autoritären Staaten kann leicht zu irrigem Schlußfolgerungen führen. Die Institutionen der bürokratisch-autoritären Staaten erscheinen oft als eine monolithisch und eindrucksherrschende Kraft, deren Rhetorik aus der Lobpreisung der überlegenen Rationalität besteht, die der Nation auferlegt werden muß, um sie aus ihrer tiefsten Krise

* Zum Gedächtnis Kalman Silverts, den ich bewundert habe.

** Aus: David Collier, Hg., *The New Authoritarianism in Latin America*, Princeton 1979. Übertragen von Frieder O. Wolf. Kürzung durch die Redaktion.

zu retten. Diese Institutionen geben sich weithin den Anschein von Veränderung und Anpassung aufgrund einer »unparteilichen« und »technischen« Beurteilung der Fortschritte, die hinsichtlich der achtungserweckenden Aufgabe der Rettung der Nation gemacht werden. Aber hinter dieser Fassade sind auch die bürokratisch-autoritären Staaten Spannungen - Widersprüchen, Dilemmas und Gefahren - unterworfen (vgl. Schmitter 1975, 5-33), in denen die außerordentlichen Schwierigkeiten zum Ausdruck kommen, die es bereitet, ein Herrschaftssystem zu konsolidieren, das weder verheimlichen kann, daß es auf Zwang aufgebaut ist, noch auch die weitere Tatsache, daß die wichtigsten gesellschaftlichen Kräfte, die dieses Herrschaftssystem tragen, ein weit engeres Spektrum der Gesellschaft darstellen als die gesamte Nation, der der bürokratisch-autoritäre Staat zu dienen beansprucht. Die Herrschaft dieses Systems ist besonders drückend, weil - infolge der Art und Weise seiner Entstehung - dieser Staat eine vorweggenommene Zurückweisung seiner eigenen Legitimationsbasis in sich trägt. Der bürokratisch-autoritäre Staat entsteht aus einer überwältigenden politischen Niederlage des einfachen Volkes und seiner Verbündeten - eine Niederlage, für die das siegreiche Herrschaftssystem den Preis entrichten mußte, daß es dem bürokratisch-autoritären Staat unmöglich gemacht wird, sich zu legitimieren. Daß dieser hohe Preis bezahlt wurde, läßt erkennen, wieviel in dem Konflikt, der der Durchsetzung des bürokratisch-autoritären Staates vorausging, auf dem Spiel gestanden hatte. Aus dieser Perspektive muß daher auch ein Thema wie die Demokratie betrachtet werden, das auf den ersten Blick so surreal erscheinen mag. Bevor wir zu diesem Thema kommen, sind jedoch noch einige allgemeinere Fragen zu klären.

Vom Staate

Der Staat ist seinem Grund nach eine gesellschaftliche Herrschaftsbeziehung, bzw. genauer gefaßt, ein Aspekt (der als ein solcher nur analytisch herauszuheben ist) der gesellschaftlichen Herrschaftsbeziehungen.² Der Staat unterstützt und organisiert diese Herrschaftsbeziehungen durch Institutionen, die gewöhnlich innerhalb eines eingegrenzten Territoriums ein Monopol über die Mittel zur Zwangsausübung verfügen und denen allgemein der Besitz eines legitimen Rechts zugeschrieben wird, das System der gesellschaftlichen Herrschaft zu garantieren. Der Staat als solcher sollte im Ausgang von und als Bestandteil der bürgerlichen Gesellschaft begriffen werden, obwohl er seiner objektiven, institutionellen Form nach über dieser zu stehen scheint.

Worum es uns hier geht, ist ein Typus des kapitalistischen Staates. Als ein kapitalistischer Staat dient er zur Aufrechterhaltung und Strukturierung von Klassenherrschaft - in dem Sinne, daß keine Herrschaft grundsätzlich in einer Klassenstruktur verankert ist, die sich ihrerseits auf die Wirksamkeit und die beständige Reproduktion der kapitalistischen Produktionsverhältnisse gründet. Diese Produktionsverhältnisse bilden das »Herz der bürgerlichen Gesellschaft«, innerhalb derer wir den Staat als die im engeren Sinne politische Seite der gesellschaftlichen Herrschaftsbeziehungen betrachten. In dieser Perspektive betrachtet, ist der Staat zuerst und vor allem ein Herrschaftsverhältnis, das auf ungleiche Weise die Bestandteile der bürgerlichen Gesellschaft miteinander verknüpft und so das bestehende System gesellschaftlicher Herrschaft zugleich stützt und organisiert. Diese Unterstützung wird vor allem über bestimmte objektive Erscheinungsweisen des Staates wirksam - d.h. vermittelt über seine Institutionen und über das Recht. Deren wirkliche Bedeutung und

Konsequenzen können aber nur auf der Ebene ihrer Erfassung als objektive Erscheinungsformen bestimmter Aspekte des Systems der Herrschaft in der Gesellschaft begriffen werden.

Ich möchte noch zwei weitere wechselseitig aufeinander bezogene Themen bezüglich des Staates hervorheben: *Erstens* seine analytische Realität als die politische Seite bestimmter gesellschaftlicher Herrschaftsbeziehungen und *zweitens* seine konkrete Vergegenständlichung in Gestalt einer Menge von Institutionen und Rechtsnormen. Indem wir die Wechselbeziehung zwischen diesen beiden Seiten des Staates - seiner analytischen und seiner konkreten Seite - nicht aus den Augen verlieren, wird es möglich, sowohl die Falschheit des von den Institutionen des Staates erhobenen Anspruches zu durchschauen, eine von der bürgerlichen Gesellschaft verschiedene und ihr überlegene Rationalität zu verkörpern, als auch die spiegelbildlich entsprechende Falschheit, die darin liegt, die grundlegende Rolle des Staates bei der Artikulation der bürgerlichen Gesellschaft zu bestreiten, die er auf eine ungleiche (genauer, auf eine widersprüchliche) Weise leistet.

Weiterhin fördert die scheinbare Trennung der Institutionen des Staates von der bürgerlichen Gesellschaft die Entstehung unterschiedlicher Bindeglieder, oder auch »Vermittlungen«, zwischen der Undurchdringlichkeit und der Fragmentierung des »Privaten« - d.h. der bürgerlichen Gesellschaft - auf der einen Seite und der »öffentlichen« und universalistischen Rolle (bezogen auf die in seinen Grenzen lebende Bevölkerung), in der der Staat sich üblicherweise dem gewöhnlichen Bewußtsein präsentiert. Es ist hier aus Platzgründen nicht möglich, die Überlegungen zu entwickeln, die dieser Schlußfolgerung zugrundeliegen, aber der Staat stellt gewöhnlich den organisatorischen Kern des Konsens innerhalb der Gesellschaft dar, aus der er die Grundlage für seine eigene Legitimation bezieht. Um einen wirklichen Konsens zu erzielen, muß es diesen Institutionen gelingen, als *der* Staat zu erscheinen, als Agenten des Allgemeininteresses einer Gemeinschaft - der Nation - , die über die Reproduktion des Alltagslebens innerhalb der bürgerlichen Gesellschaft hinausreicht. Die Verdinglichung des Staates in seinen institutionellen Vergegenständlichungen verdunkelt seine grundlegende Rolle als Garant der Herrschaft innerhalb der Gesellschaft. Allerdings führt diese Verdinglichung - insofern sie Staat und Gesellschaft als getrennt erscheinen läßt - auch zu der Tendenz, unterschiedliche Formen der Vermittlung zwischen Staat und Gesellschaft entstehen zu lassen, durch die tendenziell ein Konsens geschaffen wird. Der Staat beruht letztlich auf Zwang, aber zugleich gründet er sich auch auf einen Konsens, der den Zwang ebenso übergreift wie er ihn verbirgt.

Die wichtigste der damit angesprochenen Vermittlungsformen ist die Nation. Ich meine damit diejenigen kollektiven Identitäten, die ein »Wir« definieren, das auf der einen Seite aus einem Netzwerk von Solidarverhältnissen besteht, die die Unterschiedlichkeit und die Antagonismen der bürgerlichen Gesellschaft überlagern, und auf der anderen Seite aus der Anerkennung einer Kollektivität, die sich von dem »die anderen« unterscheidet, das andere Nationen konstituiert. Die Nation findet ihren Ausdruck in einem dicht geknüpften Netz von Symbolen, dessen Essenz in Flagge und Nationalhymne zusammengefaßt ist, sowie in einer offiziellen Geschichtsschreibung, die die Mythologie einer gemeinsamen und zusammenhängenden Geschichte hervorbringt und ein kollektives »wir« feiert, das gegenüber den Spaltungen der bürgerlichen Gesellschaft (nicht nur gegenüber denen zwischen den sozialen Klassen) die Oberhand behalten soll.

Es gibt noch zwei weitere grundlegende Formen der politischen Vermittlung: Die eine ist die Staatsbürgerschaft - im doppelten Sinne (a) einer abstrakten Gleichheit, die - im wesent-

lichen vermittelt des allgemeinen Wahlrechtes und der darauf aufgebauten Regierungsform der politischen Demokratie - dem Anspruch zugrundeliegt, daß die von den Trägern von Regierungsrollen durch die Institutionen des Staates hindurch ausgeübte Macht auf der Zustimmung der Bürger beruht, und (b) des Rechtes, auf einen juristisch regulierten Schutz gegen Willkürakte von Seiten der staatlichen Institutionen zurückzugreifen. Die zweite Vermittlung ist »el pueblo« oder »lo popular«³. Diese Vermittlung beruht auf einem »wir«, das sich weder von dem Gedanken einer gemeinsamen Staatsbürgerschaft ableitet, die auf abstrakter Ebene gleiche Rechte mit sich bringt, noch auch aus dem Gedanken der Nation, der konkrete Rechte impliziert, die für alle, die zur Nation gehören, ganz unabhängig von ihrer Stellung in der Gesellschaft Anwendung finden. »Pueblo« und »lo popular« implizieren ein »Wir«, das den Träger der Forderungen nach substantieller Gerechtigkeit bildet, wie sie den Verpflichtungen des Staates gegenüber den weniger begünstigten Schichten der Bevölkerung zugrundeliegen.⁴

Normalerweise ist in einem kapitalistischen Staat der Staatsbürger, der das ihm nicht systematisch verweigerte Recht hat, Forderungen nach substantieller Gerechtigkeit gegenüber den entsprechenden staatlichen Institutionen einzubringen, das Subjekt (und zugleich der Untertan) des Staates. Gewiß wird dieses Recht in der Wirklichkeit durch die systematischen Ungleichheiten begrenzt, die von der zugrundeliegenden Klassenstruktur der Gesellschaft sowie von anderen Formen sozialer Ungleichheit ausgehen. Dennoch besteht dieses Recht z.T. wirklich und bildet die Überzeugung von seiner Existenz normalerweise einen wichtigen Bestandteil des Konsenses, der dazu führt, daß weder die in der Gesellschaft ausgeübte Herrschaft, noch die Rolle des Staates als Agent oder auch als Repräsentant der Allgemeininteressen der Nation in Frage gestellt wird.

Die Wirksamkeit dieser Idee der Nation - neben denen der Staatsbürgerschaft und des »lo popular« - ermöglicht es den staatlichen Institutionen, als ausführende Organe zu erscheinen, die das Allgemeininteresse eines »Wir« durchsetzen und schützen, das *über* den Fragmentierungen und Antagonismen der bürgerlichen Gesellschaft steht. Darüberhinaus bietet das wirksame Funktionieren der Ideen der Staatsbürgerschaft und des »lo popular« gewöhnlich eine konsensuelle Basis für die Ausübung von Macht und letztlich auch von Zwangsgewalt durch die Staatsgewalt. Sie leisten dies, weil durch sie die Grundlage des Staates als außerhalb seiner selbst liegend erscheinen muß. Der Staat kann nur legitimiert werden, indem er auf äußeren Bezugspunkten zu beruhen scheint, als deren Diener von Allgemeininteressen er betrachtet wird. Diese äußeren Referenzpunkte bilden gewöhnlich die Nation zusammen mit der Staatsbürgerschaft und dem »einfachen Volk«, die die Schnittlinie zwischen dem auf abstrakte Weise gleichen »Wir« (d.h. der Staatsbürgerschaft) und einem »Wir«, das konkret ungleich ist (und daher die Fürsorge für den weniger begünstigten Teil der Gesellschaft impliziert) darstellen. Mit Bezug auf diese Referenzpunkte bilden sich gewöhnlich kollektive Identitäten heraus, die über den Klassenspaltungen stehen, wie sie möglicherweise aus der bürgerlichen Gesellschaft entstehen können. Weil der Staat als getrennt von der bürgerlichen Gesellschaft und als vergegenständlicht in seinen besonderen Institutionen erscheint, können diese Institutionen selbst nicht die von ihnen ausgeübte Macht legitimieren, außer durch Bezugnahme auf die kollektiven Referenzgestalten, deren allgemeinen Interessen sie zu dienen beanspruchen. Jeder dieser kollektiven Referenzgestalten vermittelt die Beziehung zwischen Staat und Gesellschaft und verändert damit deren grundlegende Wirklichkeit. Daraus ergibt sich ihre wichtige Rolle bei der Her-

stellung von Konsensus und dementsprechend bei der Legitimierung der von den staatlichen Institutionen ausgeübten Macht.

Auf der anderen Seite sind es eben diese Vermittlungsformen, durch die das einzelne gesellschaftliche Subjekt sich als Mitglied der Gesellschaft über sein Privatleben erhebt. Indem er sich mit den Symbolen der Nation identifiziert, seine Staatsbürgerrechte ausübt und gegebenenfalls als Teil des einfachen Volkes für Forderungen nach substantieller Gerechtigkeit eintritt, transzendiert er sein Alltagsleben und erkennt sich selbst als Teil eines »Wir« an, das - aus einer anderen Perspektive betrachtet - die Referenzgestalt bildet, die die staatlichen Institutionen anführen. Daher treten diese Institutionen gewöhnlich nicht als Organisatoren und Garanten der gesellschaftlichen Herrschaft in Erscheinung, sondern eher als ausführende Organe der durch diese Vermittlungen ausgedrückten Allgemeininteressen. Dieser Umstand führt tendenziell zu einem Konsensus, der der Überzeugung Ausdruck verleiht, daß das, was die staatlichen Institutionen tun oder unterlassen, - auch wenn es aufgrund des zugrundeliegenden Systems der gesellschaftlichen Herrschaft systematischen Verzerrungen unterliegt - sich als Konsequenz aus den Rechten herleitet, die sich daraus ergeben, ein Staatsbürger, ein Angehöriger der Nation oder der »lo popular« zu sein. Dieses Spannungsverhältnis zwischen der zugrundeliegenden Wirklichkeit des Staates als Garant und Organisator der gesellschaftlichen Herrschaft auf der einen und seinem Status als ausführendes Organ des Allgemeininteresses, der nicht fiktiv ist, so sehr er auch partialisiert und begrenzt ist, auf der anderen Seite, ist für jeden Staat kennzeichnend. Dieses Spannungsverhältnis bildet den Schlüssel für die theoretische Analyse des Staates, wie wir sie an dieser Stelle nicht unternehmen können. Indem wir aber einige Merkmale der bürokratisch-autoritären Staaten näher betrachten, wird in einem Zusammenhang, wo die genannten Vermittlungsformen weitgehend fehlen, deutlich zu sehen sein, von welcher entscheidenden Bedeutung sie dafür sind, die grundlegende Aufgabe jedes Systems gesellschaftlicher und politischer Herrschaft zu verdecken und selbst als Ausdruck eines allgemeinen, umfassenden Interesses zu erscheinen.

Bevor wir uns dem Hauptthema dieses Abschnittes zuwenden können, muß ich noch vier weitere Beobachtungen mitteilen, die sowohl für ein Verständnis der Situation, die der Durchsetzung des bürokratisch-autoritären Staates vorausging, als auch für das Begreifen seiner erst nach seiner Durchsetzung auftretenden Wirkungen unentbehrlich sind.

1. In Lateinamerika wurde die Bildung der Nation weit mehr durch Vermittlung des »lo popular« erreicht, als durch die der Staatsbürgerschaft. Ganz gleich, ob diese Nationenbildung nun durch sogenannte »Populismen« erfolgte, oder nicht, geschah jedenfalls die politische Aktivierung der bis dahin marginalen Volksteile in Gestalt politischer Verhältnisse, in denen sie weit mehr als einfaches Volk angesprochen wurden, d.h. als Träger von Forderungen nach substantieller Gerechtigkeit, denn als Staatsbürger.

2. Dieser selbe Konstitutionsprozeß der Nation schloß (in Lateinamerika, FOW) auch die Postulierung eines »Wir« ein, das sich als Gegner einer »anti-nationalen« Gesellschaftsordnung definierte, deren wichtigste Elemente die Rolle des transnationalen Kapitals beim Export primärer Produkte und die nationalen herrschenden Klassen selbst bilden, die engere Bindungen an das transnationale Kapital aufwiesen.

3. Dieser Prozeß führte zum Zusammenbruch des Systems der oligarchischen Herrschaft sowie zu seiner Ersetzung durch ein bürgerliches Herrschaftssystem, das sich auf eine Ausweitung des staatlichen Institutionensystems stützte, das den Weg frei machte für die Vorherrschaft des transnationalen Kapitals in der städtischen produktiven Struktur.

4. In den historischen Perioden, die der Durchsetzung des bürokratisch-autoritären Staates vorausgingen

gen, führte der große Fortschritt, den die Transnationalisierung der produktiven Struktur gemacht hatte, zu einer grundlegenden Veränderung in der Natur der bürgerlichen Gesellschaft in ihrem Verhältnis zu der territorialen Orientierung der vom Staat ausgeübten Autorität. D.h. viele der wichtigsten Zentren der wirtschaftlichen Entscheidungsfindung innerhalb der Gesellschaft, die endgültige Bestimmung (ebenso wie die Verteilungskriterien) für das auf lokalen Märkten hervorgebrachte Kapital und auch viele Aspekte der gesellschaftlichen Verhältnisse (keineswegs nur der ökonomischen) verlagerten sich (aufgrund des transnationalen Ausdehnungsprozesses, FOW) in Bereiche jenseits der Fähigkeit des Staates, innerhalb seines Territoriums eine Kontrolle auszuüben. Diese »Ent-Nationalisierung« trat noch zu jener dazu, die sich bereits im Zusammenhang mit dem Export primärer Güter vollzogen hatte und betraf jetzt vor allem auch noch die dynamischsten Bestandteile der städtischen Produktivkraft- und Klassenstruktur⁵. Andere Faktoren, die vor der Einsetzung des bürokratisch-autoritären Staates ins Spiel kamen, wie die unterschiedlichen Niveaus der »Bedrohung«, die Wechselbeziehung zwischen dem Muster des ökonomischen Wachstums, das sich im Anschluß an die Transnationalisierung der städtischen produktiven Struktur abzeichnete, und der wachsenden politischen Aktivierung der Volksmassen sowie die Schärfe der Krise, die ihr vorausgingen, habe ich bereits an anderer Stelle behandelt (O'Donnell 1975). Damit ist es jetzt möglich, als Ausgangspunkt für eine Analyse der widersprüchlichen Dynamik, die durch seine Einsetzung ausgelöst worden ist, die wichtigsten Züge des bürokratisch-autoritären Staates nachzuzeichnen.

Der bürokratisch-autoritäre Staat

Der bürokratisch-autoritäre Staat ist ein Typus des autoritären Staates, der die folgenden hauptsächlichen Kennzeichen aufweist:

1. Er ist zuerst und vor allem der Garant und der Organisator der durch eine Klassenstruktur ausgeübten Herrschaft, die den oberen Teilen einer hochgradig oligopolisierten und transnationalisierten Bourgeoisie untergeordnet ist. M.a.W. stellt die Hochbourgeoisie die hauptsächliche soziale Basis dieses Staates dar.
2. In institutioneller Hinsicht wird er von Organisationen gebildet, in denen sowohl die Spezialisten der Anwendung von Zwangsmitteln ein entscheidendes Gewicht haben, als auch diejenigen Fachleute, deren Ziel eine »Normalisierung« der Wirtschaft ist⁶. Die besondere Rolle, die von diesen beiden Gruppen übernommen wird, stellt den institutionellen Ausdruck der von seinen eigenen Handlungsträgern vorgenommenen Identifikation der beiden großen Aufgaben dar, die der bürokratisch-autoritäre Staat zu lösen übernommen hat: Die Wiederherstellung der Ordnung in der Gesellschaft auf dem Weg einer politischen Desaktivierung des einfachen Volkes einerseits und der Normalisierung der Wirtschaft andererseits.
3. Es ist ein System, das auf der politischen Ausschließung eines zuvor aktivierten einfachen Volkes beruht, das jetzt im Rahmen der zur Ausschaltung seiner früheren aktiven Rolle auf der nationalen politischen Ebene unternommenen Anstrengung strengen Kontrollen unterworfen wird. Diese politische Ausschließung wird dadurch erreicht, daß die Ressourcen zerstört oder festgesetzt werden (vor allem diejenigen, die in Klassenorganisationen und politischen Bewegungen verkörpert waren), die bis dahin ihre Aktivität mitgetragen hatten. Zusätzlich wird diese Ausschließung wohl von der Entschlossenheit geleitet, der Gesellschaft einen ganz bestimmten Typus von Ordnung aufzuerlegen und deren zukünftiges Funktionieren zu garantieren. In dieser Ordnung wird eine notwendige Bedingung für die Konsolidierung der gesellschaftlichen Herrschaftsform gesehen, die der bürokratisch-autoritäre Staat garantiert. Und nachdem die Normalisierung der Wirtschaft einmal erreicht ist, soll diese Ordnung die notwendige Bedingung für ein erneutes In-Gang-Setzen eines hochgradig transnationalisierten Musters des Wirtschaftswachstums sein, für das eine verzernte Verteilung der Ressourcen charakteristisch ist.

4. Diese Ausschließung bringt eine Abschaffung der Staatsbürgerschaft mit - in beiden oben definierten Bedeutungen. Insbesondere schließt diese Abschaffung die Liquidierung der Institutionen der politischen Demokratie ebenso mit ein, wie eine Untersagung von »lo popular«: Sie verbietet jegliche Berufung auf die Bevölkerung als das »einfache Volk« oder gar als »Unterklassen« und setzt dieses Verbot auch unter Gewaltanwendung durch. Die Abschaffung der institutionellen Rollen und Kanäle eines Zugangs zur Regierung, wie sie für die politische Demokratie charakteristisch sind, zielt in erster Linie darauf ab, diejenigen Rollen und Organisationen (darunter auch politische Parteien) zu beseitigen, die als Kanäle für Forderungen nach substanzieller Gerechtigkeit gedient haben, die für unvereinbar mit einer Wiederherstellung der Ordnung und mit der Normalisierung der Wirtschaft gehalten werden. Zusätzlich tritt der bürokratisch-autoritäre Staat noch auf, als ob er vor einer kranken Nation stünde - was in der rhetorischen Berufung auf die Schwere der Krise zum Ausdruck kommt, die seiner Durchsetzung voranging - auf deren Allgemeininteresse er sich berufen muß. Dennoch kann der bürokratisch-autoritäre Staat nicht den Anspruch erheben, der Repräsentant dieser kranken Nation zu sein, die doch als von unzähligen inneren Feinden verseucht betrachtet wird. Insgesamt behauptet der bürokratisch-autoritäre Staat also auf einer Unterdrückung zweier grundlegender politischer Vermittlungsformen, sowohl der Staatsbürgerschaft als auch des »einfachen Volkes«. Auf die dritte politische Vermittlungsform - die Nation - kann er sich auch nur auf eine zweideutige Weise berufen, aber nur im Sinne eines »Projektes« für die Zukunft, das er sich durch drastische chirurgische Maßnahmen zu verwirklichen vornimmt - und nicht als gegenwärtige Wirklichkeit.

5. Der bürokratisch-autoritäre Staat bildet gleichzeitig ein System der wirtschaftlichen Ausschließung des einfachen Volkes, insofern er Muster der Kapitalakkumulation fördert, die hochgradig im Sinne einer Begünstigung der großen oligopolistischen Wirtschaftseinheiten des Privatkapitals sowie einiger staatlicher Institutionen verzerrt sind. Die ohnehin schon vorhandenen Ungleichheiten in der Verteilung der gesellschaftlichen Ressourcen werden dadurch nachhaltig verschärft.

6. Der bürokratisch-autoritäre Staat entspricht einer zunehmenden Transnationalisierung der produktiven Struktur - und fördert sie auch noch - wodurch eine weitere Entnationalisierung der Gesellschaft hinsichtlich des Grades, in der sie tatsächlich noch innerhalb der territorialen Machtbefugnisse liegt, die der Staat für sich beansprucht, herbeigeführt wird.

7. Durch die ihm eigenen Institutionen versucht der bürokratisch-autoritäre Staat soziale Streitfragen zu »entpolitiseren«, indem er sie auf der Ebene der scheinbar neutralen und objektiven Kriterien einer technischen Rationalität behandelt. Diese Entpolitisierung ergänzt das Verbot einer Bezugnahme auf Fragen substanzieller Gerechtigkeit, da diese sich auf das »einfache Volk« (und daher unvermeidlich auf Klassenfragen) beziehen und damit vorgeblich »Irrationalitäten« und »verführte« Forderungen einbringen, die die Wiederherstellung der Ordnung und die Normalisierung der Wirtschaft stören.

8. In seinem ersten Entwicklungsstadium - das wir hier betrachten - bringt es das politische Regime des bürokratisch-autoritären Staates - das zwar nicht formalisiert existiert, aber doch eindeutig zu identifizieren ist - auch mit sich, daß die demokratischen Kanäle des Zugangs zur Regierung geschlossen werden. Noch allgemeiner führt es dazu, daß die Zugangskanäle für jede politische Repräsentation von Interessen des einfachen Volkes bzw. der unteren Klassen geschlossen werden. Ein solcher Zugang wird in ihm auf diejenigen beschränkt, die an der Spitze großer privater ebenso wie öffentlicher Organisationen stehen, insbesondere der Streitkräfte und der großen oligopolistischen Unternehmen.

Die soeben aufgezählten Charakteristika machen es möglich, den bürokratisch-autoritären Staat von anderen Typen eines bürokratisch-autoritären Staates zu unterscheiden und insbesondere auch gemeinsame Züge bei unterschiedlichen Fällen eines bürokratisch-autoritären Staates herauszuarbeiten, wobei diese gemeinsamen Züge mit anderen, die von Fall zu Fall variieren, in beständiger Interaktion zu begreifen sind. Diese Ähnlichkeiten und Unterschiede markieren das Gelände, auf dem wir uns der Frage stellen wollen, welche grundlegende Spannungen der bürokratisch-autoritäre Staat aufweist.

Was geschieht hinter der eindrucksvollen Machtfassade des bürokratisch-autoritären Staates? Inwiefern bildet die eindrucksheischende Rhetorik seiner Institutionen, die sich vorgeblich dem Dienst an einer kranken Nation widmen, die der Staat gegebenenfalls sogar gegen deren eigenen Willen zu heilen entschlossen ist, selbst noch ein Zeichen von Unsicherheiten und Schwächen, wie sie diesem Staat eigen sind? Ich hoffe, daß unsere oben vorgestellten allgemeinen Überlegungen über den Staat uns dabei helfen werden, zu einer Wirklichkeit vorzudringen, die komplexer ist, als es der äußere Anschein ahnen läßt.

Ganz grundlegend bildet der bürokratisch-autoritäre Staat einen Staat, der scharf zueinander in Widerspruch stehende Tendenzen vereinigt. Auf der einen Seite bringt er, wie wir oben angemerkt haben, eine weitere Entnationalisierung der bürgerlichen Gesellschaft mit sich, die zunächst aufgrund der dringenden Suche nach dem transnationalen Kapital eintritt, das für eine Normalisierung der Wirtschaft benötigt wird und die sich dann später aufgrund der Notwendigkeit fortsetzt, »ein günstiges Investitionsklima« aufrechtzuerhalten, um das Hereinfließen dieses Kapitals zu stabilisieren. Gleichzeitig zieht der bürokratisch-autoritäre Staat eine drastische Einengung der Nation, die Abschaffung der politischen Vermittlung durch die Staatsbürgerschaft und die Untersagung jeglicher Berufung auf das »einfache Volk« oder auf die unteren Klassen als Grundlage für Forderungen nach substanzieller Gerechtigkeit nach sich. Diese Einengung ergibt sich aus der Niederlage der Volkskräfte und ihrer Verbündeten; zugleich aus den durch die Bedrohung, die die politische Aktivierung dieser Kräfte für das weitere Überleben der Grundstrukturen der kapitalistischen Gesellschaft darzustellen schien, ausgelösten Reaktionen, - schließlich auch - nachdem der bürokratisch-autoritäre Staat einmal etabliert ist - aus dem Ziel, eine besondere gesellschaftliche »Ordnung« durchzusetzen, die auf der politischen und wirtschaftlichen Ausschließung der Volkskräfte beruht.

Eine solche Ausschließung erscheint als notwendige Voraussetzung für eine Heilung des kranken Körpers der Nation, als eines Organismus mit infizierten Teilen, der zu seinem eigenen Besten der chirurgischen Behandlung einer Ausschließung der Volkskräfte und ihrer Verbündeten unterworfen werden muß. Diese Ausschließung bringt eine Neudefinition des Begriffsumfanges der Nation mit sich, der ja weder diejenigen, die ihre Erkrankung gefördert haben noch auch die erkrankten Teile angehören können. Sie bilden vielmehr den Feind im Inneren des Körpers der Nation⁷, das »Nicht-Wir« der neuen Nation, die auf dem Weg über die Institutionen des bürokratisch-autoritären Staates aufgebaut werden soll. Wenn die Führer dieser Institutionen von der Nation sprechen, so ist immer schon, durch die innere Logik ihres Diskurses, der semantische Referent auf ein weit weniger umfassendes »Wir« als in der Vergangenheit eingeschränkt. Allein wer in ihren - sozial harmonischen und technokratischen - Entwurf für die zukünftige Nation paßt, darf ihr angehören. Andererseits beansprucht der bürokratisch-autoritäre Staat - wie alle anderen Staaten auch - ein Nationalstaats zu sein. Da ihm der semantische Referent der Nation als eines universalen und umfassenden Gedankens, der die gesamte Nation umfaßt, nicht zu Gebote steht, ist die Rhetorik der Institutionen des bürokratisch-autoritären Staates darauf angewiesen, die Bedeutung von »Nation« ins Etatistische zu verschieben - während dieselbe Rhetorik gleichzeitig mit Bezug auf die Normalisierung der Wirtschaft für eine intensive Privatisierung eintritt. Eine derartige »Etatisierung« der Idee macht es erforderlich, daß ihr Allgemeininteresse mit dem Erfolg der staatlichen Institutionen in ihrem doppelten Bestreben

identifiziert wird, eine besondere Ordnung in der Gesellschaft durchzusetzen und zugleich die Wirtschaft zu normalisieren.

Als Ergebnis dieser Operation scheinen die staatlichen Institutionen dann nicht länger die von ihnen übernommene Rolle zu spielen, durch die sie sich gewöhnlich legitimieren, nämlich die, einem höheren Interesse zu dienen, das außerhalb ihrer selbst liegt, nämlich den Interessen der Nation als Gemeinschaft, die die Totalität (oder zumindest den allergrößten Teil) der Bevölkerung umfaßt. Wenn dagegen die staatlichen Institutionen den Versuch machen, den Begriff der Nation unter den Gesichtspunkten der Ausschließung und der nationalen Schwächen zu definieren, dann ist die Macht, die sie ausüben, keine Legitimationsgrundlage außerhalb ihrer selbst mehr und kann daher allein wohl als in sich selbst begründet erscheinen. Mit anderen Worten wird die Herrschaft damit nackt, sie verliert ihre auf Konsens ausgerichteten Vermittlungsformen. Zusätzlich führt die Abschaffung der Staatsbürgerschaft als legitimierender Instanz zusammen mit dem Verbot jeglicher Berufung auf das »einfache Volk« nicht nur zur Verwässerung anderer Legitimität schaffender Vermittlungsformen zwischen Staat und Gesellschaft, sondern hebt sie vielmehr auf. Warum werden so hohe Kosten in Kauf genommen, die ja letztlich auf nicht weniger hinauslaufen als den vorgängigen Verzicht nicht nur auf die existierende Legitimationsbasis des Staates sondern sogar noch auf die Möglichkeit, daß das vom bürokratisch-autoritären Staat gestützte und organisierte Herrschaftssystem jemals die Hegemonie erringen könnte. Um diese Frage richtig beantworten zu können, ist es die notwendige Voraussetzung, wirklich zu begreifen, daß die Einsetzung des bürokratisch-autoritären Staates ein Ergebnis einer angstvollen Reaktion auf etwas ist, das als eine schwere Bedrohung für den Fortbestand der grundlegenden Strukturen der kapitalistischen Gesellschaft gesehen wurde. Das klassenübergreifende Netz von Solidaritätsbeziehungen innerhalb der Nation ist in dieser Entwicklung unter einer Vielzahl von Konflikten zerbrochen. Offene Antagonismen sind innerhalb der bürgerlichen Gesellschaft aufgebrochen, durch die eine Vielzahl »sektoraler Egoismen« entstanden sind, zusammen mit der (für das soziale Herrschaftssystem, FOW) bedrohlichen Symbolik der Herausbildung von Identifikationen mit der Klasse (als Handlungsobjekt, FOW). Das Ergebnis dieser Entwicklung besteht darin, daß die Führer des bürokratisch-autoritären Staates nicht die Repräsentanten einer umkämpften Nation sind noch auch die der antagonistischen Kräfte der bürgerlichen Gesellschaft - und sich auch in ihrem eigenen Selbstbild nicht als solche darstellen können. Im Gegensatz dazu besteht ihre Kampfaufgabe darin, die Gesellschaft derart tiefgreifend umzugestalten, daß in einer fernen Zukunft dem »Wir« der Nation ein Utopia der sozialen Integration zugrundeliegen wird. Ich habe schon angedeutet, daß die oft wiederholte organismische Metapher des kranken Körpers, der sich immer noch nicht dessen bewußt ist, daß ein radikaler chirurgischer Eingriff zu seinem eigenen Besten ist, zugleich die radikale Negation der Rolle des Staates als des Repräsentanten der Nation (und der Gesellschaft) bedeutet.

Andererseits bildet die Unterdrückung von »lo popular« und der Idee der Staatsbürgerschaft - die mit der Abschaffung der Institution der politischen Demokratie Hand in Hand geht - den Druckverband, der die weitere Verbreitung des Giftes verhindern und dadurch Zeit für einen Heilungsprozeß gewinnen soll. Das führt dann dazu, daß der bürokratisch-autoritäre Staat dazu gezwungen ist, die gewöhnlichen semantischen Referenten der Legitimation fallen zu lassen und statt dessen sich selbst als die Grundlage seiner eigenen Macht darzustellen. Damit läßt er die politischen Vermittlungen fallen, die partiell, aber doch in wirksamer Weise das Privatleben der bürgerlichen Gesellschaft in das Gemeinschaftsleben

kollektiver Identitäten verwandelt hatte, in denen sich die sozialen Handlungsträger als Angehörige der Nation, als Staatsbürger oder ggf. auch als Teil des »einfachen Volkes« erkennen, und damit als in einen Staat einbezogen, dem sie normalerweise das Recht der Regierung und der Gewaltausübung zugestehen.

Die Institutionen des bürokratisch-autoritären Staates versuchen ihrerseits das dadurch geschaffene Vakuum durch eine intensive Verwendung der kriegerischen und patriotischen Symbolik der Nation zu füllen. Aber diese Symbole müssen, wenn ihre Verwendung mehr sein soll, als bloß großsprecherische Rhetorik, in einem der oben genannten semantischen Referenten verankert werden. Die Führer des bürokratisch-autoritären Staates bemühen sich, neue politische Vermittlungsformen mit der Gesellschaft zu schaffen, indem sie zur *Beteiligung* auffordern, aber angesichts der vom Staat vollzogenen Negation seiner eigenen Rolle als Repräsentant der Nation und angesichts der Ausschaltung der Ideen des »einfachen Volkes« und der »Staatsbürgerschaft«, kann eine derartige Beteiligung allenfalls eine passiv bejahende Beobachtung der Art und Weise bedeuten, wie die staatlichen Institutionen ihre Aufgaben wahrnehmen.

Das Beste, was unter derartigen Bedingungen überhaupt (von den Staatsorganen, FOW) erhofft werden kann, ist ein »stillschweigender Konsensus«, d.h. eine »Zustimmung«, die auf Entpolitisierung, Apathie und dem Rückzug (der Bevölkerung, FOW) in eine vollkommen privatisierte Alltagsexistenz beruht. Und auf Furcht. Furcht auf der Seite derjenigen, die verloren haben und derjenigen, die sich dem bürokratisch-autoritären Staat widersetzen, und zwar als Ergebnis der vom bürokratisch-autoritären Staat eindrucksvoll bewiesenen Fähigkeit zur Ausübung von Zwangsgewalt. Und auch Furcht auf der Seite der Sieger, die beständig mit dem Gespenst eines Rückfalls in die Situation konfrontiert sind, wie sie der Einsetzung des bürokratisch-autoritären Staates vorausging. Es gibt auch unter denen, die die Anwendung physischer Gewalt betreiben, die Furcht vor jedweder Art von »politischer Lösung«, die möglicherweise zu einem solchen Rückfall führen könnte. Diese zuletzt genannte Furcht treibt gerade sie gelegentlich an, auf dem Weg einer Gewaltanwendung, die keine Grenzen zu kennen scheint, immer noch weiterzugehen. Stillschweigende Zustimmung bildet eine allzu zerbrechliche Legitimationsgrundlage, als daß ein Staat sich auf dieser Grundlage allein halten könnte. Daher bildet die Furcht - neben der Unterstützung durch die oberen Schichten der Bourgeoisie und der »modernen« Sektoren der Mittelklasse, die enger mit ihr verbunden sind - die wichtigste gesellschaftliche Basis des bürokratisch-autoritären Staates. Aber Furcht ist kaum dazu geeignet, als eine adäquate politische Vermittlungsform zwischen Staat und Gesellschaft zu fungieren. Und gerade die Furcht auf seiten der Sieger hat die Tendenz, mit der Zeit abzunehmen (trotz aller Bemühungen, ihr Gedächtnis aufzufrischen), zumal wenn es ein Bewußtsein davon gibt, wie hoch die Kosten sind, die ein Fortbestehen des bürokratisch-autoritären Staates vielen von ihnen aufbürden. Der chirurgische Eingriff, den die höheren Institutionen des bürokratisch-autoritären Staates an der Nation durchzuführen unternehmen, erlegt vielen von denen, die die Einsetzung des bürokratisch-autoritären Staates unterstützt haben, drückende Kosten auf. Die Durchsetzung von »Ordnung« bedeutet für die politischen und die klasseninteressenvertretenden Organisationen, die als Kanäle für die politische Aktivierung des »einfachen Volkes« gedient haben, selbstverständlich eine strenge »Bestrafung«. Die ökonomische Ausschließung dieser Volksschichten und das ausdrückliche Verbot, Forderungen nach substanzieller Gerechtigkeit bezogen auf die Symbole des einfachen Volkes und der Unterklassen zu erheben, stellen eindeutig klar, daß die Nation, wie auch immer der bürokratisch-autoritäre

Staat sie in seinen Proklamationen definiert, jedenfalls nicht das einfache Volk einschließt. Damit werden alle die, die eben noch als ein aktiver politischer Faktor wirksam waren, durch ihre politische und ökonomische Ausschließung geradezu aus ihrer eigenen Nation verbannt. Auf der anderen Seite bringen die Versuche, durch ein enges Bündnis mit den oberen Schichten der Bourgeoisie die Wirtschaft zu normalisieren (wie sie im ersten Stadium der Entwicklung der bürokratisch-autoritären Staaten unternommen werden) für einen guten Teil der Mittelschichten ebenso sehr ernsthafte Härten hervor wie für die schwächsten (und am unbestreitbarsten nationalen) Fraktionen der Bourgeoisie. Das führt im Ergebnis in der Anfangsphase der bürokratisch-autoritären Staaten zu einer schnell fortschreitenden Verengung des Bündnisses, das seine Durchsetzung unterstützt hatte. Diejenigen Unterstützer des Regimes, die sich aus diesem Bündnis zurückziehen, gehen zur Haltung der stillschweigenden Zustimmung über und widmen sich in den von den staatlichen Institutionen gelassenen Freiräumen einer enttäuschten Verteidigung ihrer spezifischen Interessen. Je nachdem, wie groß die vorher empfundene Bedrohung gewesen war, können sich diejenigen, die dem Regime wegen seiner Politik der ökonomischen Normalisierung ihre Unterstützung entziehen, auch mit von der Ausschließung betroffenen Schichten verbünden und sich etwa, wie im Jahre 1969 in Argentinien, an einer entscheidenden Herausforderung des bürokratisch-autoritären Staates beteiligen (vgl. O'Donnell 1975). In denjenigen Fällen, wo die vorausgegangene Bedrohung dagegen ein ausgesprochen hohes Niveau erreicht hatte, verstärken diese Schichten das Schweigen und die Undurchsichtigkeit der bürgerlichen Gesellschaft.

Der Rückzug dieser ihn anfänglich unterstützenden Schichten unterstreicht die Tatsache, daß die hauptsächliche (und in diesem Augenblick virtuell einzige) soziale Basis der bürokratisch-autoritären Staaten die Hochbourgeoisie bildet - d.h. die oberen Fraktionen der lokalen Bourgeoisie und des transnationalen Kapitalismus. Aber diese ist auch - ganz offen zur Schau getragen - der hauptsächliche ökonomische Nutznießer der neuen politischen Situation und zugleich der am meisten transnational bestimmte und daher der am wenigsten nationale Teil der Gesellschaft. Wenn wir die ökonomische und politische Ausschließung des »einfachen Volkes«, die wirtschaftlichen Härten, unter denen ein wichtiger Teil des ursprünglichen Bündnisses zu leiden hat, die Einengung der Nation sowie die Unterdrückung der politischen Vermittlungsformen der »Staatsbürgerschaft« und des »einfachen Volkes« berücksichtigen, dann wird ganz deutlich, daß der bürokratisch-autoritäre Staat sich im wesentlichen deswegen an der Macht hält - und das auch ganz offen sichtbar werden läßt -, weil er Unterstützung findet durch die oligopolistischen und transnationalisierten Fraktionen der Bourgeoisie in Verbindung - innerhalb seines eigenen Institutionensystems - mit den Streitkräften und den Technokraten, die sich um eine Normalisierung der Wirtschaft bemühen.

Der bürokratisch-autoritäre Staat stellt demnach die Negation der gewöhnlichen legitimierenden Vermittlung dar, auf die sich der Staat stützt: Die Nation verengt sich, das »einfache Volk« und die »Staatsbürgerschaft« sind abgeschafft und der Staat kann sich nicht einmal auf die hegemoniale Kraft einer unbezweifelbar *nationalen* herrschenden Klasse stützen. Das hat die Konsequenz, daß die letzte Grundlage des Staates - die Zwangsgewalt - überdeutlich hervortritt. Darüberhinaus ist es auch noch offensichtlich, daß der bürokratisch-autoritäre Staat den am meisten oligopolistischen und am wenigsten nationalen Fraktionen der Bourgeoisie immense Vorteile zuschanzt. Die von ihm unternommenen Anstrengungen, die Massenmedien mit nationalen Symbolen vollzustopfen, verpuffen daher wirkungs-

los, da sie gewissermaßen in das tiefe Loch fallen, das die fortschreitende Entnationalisierung der bürgerlichen Gesellschaft sowie die gleichzeitige Einengung des Umfanges der Nation aufgerissen haben.

Angesichts dieses Dilemmas könnte ein möglicher Ausweg darin liegen, daß sich der Staat - nicht nur auf der Ebene seines Diskurses, sondern in der Wirklichkeit seiner Tätigkeiten - zum institutionellen Zentrum eines nationalen Entwicklungsprojektes macht, auf das er sich als Ausfluß und Repräsentanz des höchsten Allgemeininteresses berufen kann. D.h. daß die staatlichen Institutionen selbst die Funktion eines wirtschaftlichen und sozialen Zentrums übernehmen würden, in dem sie anstelle der fehlenden Führungsrolle der Bourgeoisie sich zu den Führungsinstanzen der »Entwicklung« machten. Dieser Ansatz würde dann zu einem Staatskapitalismus führen. Aber zugleich steht diese Entwicklungsmöglichkeit im Widerspruch zu der hochgradigen Transnationalisierung der produktiven Struktur und zur maßgeblichen Rolle, die das private Kapital - vor allem die Hochbourgeoisie - übernehmen muß, wenn sich der bürokratisch-autoritäre Staat auf die Dauer halten soll. Damit führt dieser Ansatz zu uneindeutigen Entwicklungen und zu Spannungen, sowohl innerhalb des bürokratisch-autoritären Staates selbst, als auch mit Bezug auf seine wichtigste soziale Basis, auf die wir noch zurückkommen werden.

Auf einer anderen Ebene der Betrachtung bringt das institutionelle System des bürokratisch-autoritären Staates die Prioritäten zum Ausdruck, die sich seine eigenen Handlungsträger gesetzt haben: Die auf die Anwendung von Zwangsgewalt spezialisierten Institutionen bilden die Spitze dieses Systems, haben sie doch nicht nur mit eigener Hand die Krise beendet, die der Einsetzung des bürokratisch-autoritären Staates vorausging, sondern bildet es doch ihre bleibende Aufgabe, für Ordnung zu sorgen und, was keineswegs weniger wichtig ist, die zukünftige Wirksamkeit dieser Ordnung zu garantieren. Gleichzeitig wird zivilen Technokraten, die sich ganz eng mit der Hochbourgeoisie und den transnationalen Finanzinstitutionen identifizieren, die Aufgabe einer Normalisierung der Wirtschaft zugewiesen. Diese Technokraten sind beseelt vom Glauben in die Rationalität der nationalökonomischen Orthodoxie, wissen sie anzuwenden und genießen das Vertrauen der lokalen wie der transnationalen Teile der Hochbourgeoisie. Die Politiken und die Institutionen der ersten Phase des bürokratisch-autoritären Staates organisieren sich um diese beiden Zielsetzungen herum. Die beiden großen Aufgaben, nämlich Ordnung zu schaffen (unter Einsatz der Streitkräfte als ihres organisierten Handlungsträgers) und die Volkswirtschaft zu normalisieren (mit der Hochbourgeoisie als sozialer Basis und den Technokraten, die den Prozeß lenken, als dessen Handlungsträgern) sind innerhalb des bürokratisch-autoritären Staates institutionell verankert. Das hat zum Ergebnis, daß der bürokratisch-autoritäre Staat mit Notwendigkeit als eine durchsichtige Verbindung von Zwangsgewalt und ökonomischer Herrschaft erscheinen muß.

Solange der Zusammenhang zwischen Zwangsausübung und ökonomischer Herrschaft nicht verschleiert ist, kann es keinen Konsensus in der Gesellschaft geben. Im bürokratisch-autoritären Staat geschieht aber das gerade Gegenteil. Außerdem bringt im bürokratisch-autoritären Staat die enge Nähe von physischem Zwang und ökonomischer Herrschaft zwei soziale Handlungsträger - die Streitkräfte und die Hochbourgeoisie - einander näher, die gewöhnlich auf der politischen Ebene durch die schon genannten Vermittlungsformen und auf der Ebene der staatlichen Institutionen durch andere Institutionen der zivilen Verwaltung und der demokratischen Repräsentation voneinander getrennt sind. D.h. die soziale Verankerung des bürokratisch-autoritären Staates in der Hochbourgeoisie, deren of-

fensichtliche Unterstützung für den bürokratisch-autoritären Staat und deren »Brückenkopf« innerhalb des staatlichen Institutionensystems in Gestalt der Wirtschaftstechnokraten überschneiden sich direkt und offen sichtbar mit dem Bereich der Streitkräfte. Die Hochbourgeoisie und die Technokraten sind dabei in ihren ideologischen Überzeugungen ebenso wie in ihrem ökonomischen Verhalten hochgradig transnational ausgerichtet. Für sie stellen die politischen Grenzen einer Nation grundsätzlich nur unnütze Beschränkungen der Bewegungsfreiheit der Produktionsfaktoren dar - und damit Schranken der freien Zirkulation von Kapital sowie auch der Berücksichtigungen von Effizienz Gesichtspunkten auf der transnationalen Ebene. Die nationalen Grenzen stören auch die Bemühungen, diese Volkswirtschaften nach der Krise, die dem bürokratisch-autoritären Staat vorausging, wieder in den Weltmarkt zu integrieren. Alle diese Ziele stoßen sich an dem, was diese Handlungsträger als die Enge der Nation und als »Nationalismus« wahrnehmen. Auf der anderen Seite sind gerade sie die am ausgeprägtesten und am dynamischsten kapitalistisch ausgerichteten Angehörigen dieser Gesellschaften. Demgemäß sind sie ganz ungescheut auf Profit aus, der ja die treibende Kraft hinter einem Akkumulationsprozeß des Kapitals bildet, wie ihn eine Ideologie legitimiert, die sich auf die Behauptung stützt, die (individuelle, FOW) Profitmaximierung trage langfristig zum Gemeinwohl bei.

Aber eines der großen Probleme des bürokratisch-autoritären Staates liegt darin, daß sein anderer hauptsächlichster Handlungsträger innerhalb seines institutionellen Systems - die Streitkräfte - tendenziell den am stärksten nationalistischen und am wenigsten kapitalistisch ausgerichteten Teil der staatlichen Institutionen bilden. Die Streitkräfte - mit ihrem Glauben an ihren Kampfauftrag, mit den kriegerischen Worten, unter denen ihre Angehörigen sozialisiert werden und mit ihren Doktrinen der nationalen Sicherheit, die die Existenz einer Nation voraussetzen, für die ein hoher Grad von Homogenität in den Orientierungen und Handlungsweisen aller Zivilisten kennzeichnend ist - sind gerade diejenige staatliche Institution, die am ehesten dazu neigt, die Nation als dasjenige zu definieren, das *nicht* ausländisch ist, und damit ein angemessenes, richtiges Verhalten dadurch zu definieren, daß es sich von einer nach innen gerichteten und auf Ausschließlichkeit hin angelegten Sichtweise der Nation leiten läßt. Darüberhinaus erscheint den Angehörigen der Streitkräfte das Motiv, Profit machen zu wollen, bestenfalls als von zweitrangiger Bedeutung und als schmutzig, jedenfalls im Vergleich mit den höheren Sorgen und Idealen, die sich aus ihren eigenen Orientierungen ergeben. Es mag ja notwendig sein, Profit zu machen, aber das sollte keinesfalls »zu weit gehen« oder gar dem Kampfauftrag zuwiderarbeiten, die gesamte Nation wieder zu einem homogenen Ganzen zu machen.⁸

Wie ist es möglich, daß sich gesellschaftliche Handlungsträger mit so unterschiedlichen Orientierungen und Wertungen miteinander als die hauptsächlichsten Akteure innerhalb der Institutionen des bürokratisch-autoritären Staates verbinden? Die Antwort auf diese Frage liegt in dem Umstand, daß nach der Abschaffung der legitimatorischen Vermittlungsformen - wobei selbstverständlich auf Dauer das Problem akut bleibt, die Desaktivierung des einfachen Volkes und das Verbot, sich politisch auf das einfache Volk und die Unterklassen zu berufen, aufrechtzuerhalten - die ökonomische Herrschaft und die Ausübung von Zwangsgewalt tendenziell ganz offen sichtbar aneinanderrücken und sich wechselseitig aufrechterhalten. Vor allem, nachdem viele derjenigen, die ursprünglich den bürokratisch-autoritären Staat unterstützt hatten, sich in die Grauzone der »stillschweigenden Zustimmung« zurückgezogen haben, (wodurch die aufgrund der von Anfang an vollzogenen Ausschließung entstandene Situation (der Isolierung der Staatsmacht, FOW) nur noch weiter

verschärft wird) benötigt die Hochbourgeoisie die Ausübung von Zwangsgewalt als einen Garanten der gegenwärtigen ebenso wie der zukünftigen gesellschaftlichen »Ordnung«, ohne den sie weder dazu in der Lage wäre, den Prozeß der Akkumulation – hauptsächlich zu ihrem eigenen Vorteil – wieder in Gang zu setzen, noch auch dazu, überhaupt wieder ihr Vertrauen in die Zukunft der Volkswirtschaft zu setzen.⁹ Andererseits würde ein bürokratisch-autoritärer Staat, dessen zugrundeliegende Bündnisse derart zusammengeschrumpft sind, ohne diese Unterstützung durch die Hochbourgeoisie nicht einmal mehr dazu in der Lage sein, den Versuch einer ökonomischen Normalisierung zu machen und würde daher baldigst zusammenbrechen.

Innerhalb des bürokratisch-autoritären Staates sind ökonomische Herrschaft und Zwangsausübung ebenso wechselseitig unentbehrlich füreinander wie ihre jeweiligen gesellschaftlichen Träger. Aber diese ihre wechselseitige Unverzichtbarkeit ist kein Hinderungsgrund dafür, daß das so geschmiedete Bündnis, von vorneherein und auf beiden Seiten von zahlreichen Spannungen durchzogen ist. Und sie schließt auch keineswegs aus, daß sich ein Bestreben herausbildet, ein Herrschaftssystem wiederherzustellen, das diese seine beiden Bestandteile wieder voneinander trennen würde, indem es von Neuem die fehlenden Vermittlungsformen zwischen sie einschöbe. Dieser Punkt, der für ein Begreifen der Dynamik des bürokratisch-autoritären Staates von grundlegender Bedeutung ist, soll uns in den folgenden Abschnitten beschäftigen.

Spannungen im Bündnis

Die wechselseitige Unentbehrlichkeit, die zwischen der Hochbourgeoisie und den Streitkräften besteht, gibt zugleich den Schlüssel dafür an die Hand, die Dissonanzen und Spannungen offenzulegen, die zwischen ihnen auftreten können. Das Ziel, eine in höherem Grade homogene Nation aufzubauen, ist sowohl mit der von den am stärksten transnational geprägten Handlungsträgern innerhalb der Gesellschaft betriebenen Entnationalisierung der bürgerlichen Gesellschaft unvereinbar, als auch mit deren Orientierung in Richtung auf eine Struktur der Kapitalakkumulation, die sich weder auf der Ebene der hauptsächlich angewandten Entscheidungskriterien noch auf der der Hauptnutznießer dieser Akkumulation auf dem lokalen Binnenmarkt beschränken kann. Das offene Bündnis zwischen den Standartenträgern des Staatsapparates mit den am wenigsten nationalen Elementen innerhalb der Nation vollzieht sich in unmittelbarem Zusammenhang mit der Ausschließung des einfachen Volkes und mit der Rücknahme der Unterstützung durch wichtige und ganz unzweideutig nationale Teile der Mittelschicht und der Bourgeoisie, die die Einsetzung des bürokratisch-autoritären Staates noch aktiv unterstützt hatten.

Wie können die Spannungen gelöst werden, die sich aus der Vorstellung der Nation ergeben, wie sie die Streitkräfte artikulieren, der transnationalen Ausrichtung ihrer hauptsächlich Bundesgenossen innerhalb des bürokratisch-autoritären Staates, und dem nationalen Charakter nicht allein der (ausgeschlossenen, FOW) Volkskräfte, sondern auch derjenigen der ursprünglichen Bundesgenossen, die später unter den Auswirkungen der Normalisierungspolitik leiden mußten? Eine Möglichkeit dafür böte die Ausweitung des Staatsapparates, der vor allem seine unmittelbar ökonomische Rolle beträchtlich ausdehnen könnte, einschließlich seiner Rolle als Träger von Produktionsprozessen. Unter dieser Annahme würde diese Rolle des Staates ein Gegengewicht zur Ausdehnung der großen, insbesondere

transnationalen, privaten Kapitale bilden und es dem Staat möglich machen, sich mit der lokalen Bourgeoisie zu verbünden - die unbestritten schwach ist, die aber unter der fürsorglichen Förderung durch den Staatsapparat ihre Dynamik zurückgewinnen könnte. Dieser Ansatz würde zu einer national ausgerichteten Struktur der Wirtschaftsentwicklung führen, deren hauptsächlichlicher wirtschaftlicher Handlungsträger ein produktiver Staatsapparat wäre, der als Vorhut für die lokale Bourgeoisie fungiert. Es ist aber - zumindest in der Anfangsphase der Entwicklung des bürokratisch-autoritären Staates - ganz unwahrscheinlich, daß sich ein derartiger Ansatz erfolgreich durchsetzt. Denn in der Periode der ökonomischen Normalisierung ist es erforderlich, die Gebote der volkswirtschaftlichen Orthodoxie sorgfältig zu befolgen, vor allem dann, wenn die Krise vor der Einsetzung des bürokratisch-autoritären Staates besonders scharf ausgeprägt gewesen ist. Und eine der wirtschaftspolitischen Praktiken, deren Anwendung in dieser Situation ausgeschlossen ist, ist der Rückgriff auf jegliche Art von »Strukturinterventionismus«, insbesondere mit Bezug auf produktive oder kommerzielle Tätigkeiten. Einer der Glaubenssätze dieser volkswirtschaftlichen Orthodoxie besteht vielmehr gerade darin, das Defizit des Staatshaushaltes drastisch zu reduzieren, potentiell profitable Wirtschaftstätigkeiten wieder in den privaten Sektor umzulenken und jede Art von Subventionen für Konsumenten oder für unwirtschaftlich arbeitende Produzenten (einschließlich der staatlichen Unternehmen) abzuschaffen. Diese Politiken werden ausdrücklich in den Vereinbarungen angesprochen, auf deren Grundlage transnationale Kredite aufgenommen werden, woran nicht nur der Internationale Währungsfonds beteiligt ist, sondern auch andere Geldgeber. Und sie werden auch noch von den Technokraten des bürokratisch-autoritären Staates als ein zentraler Glaubensartikel des orthodoxen Katechismus verkündet. Eine Abweichung von diesen und allen damit zusammenhängenden Handlungskriterien würde das Vertrauen im Inneren wie auf internationaler Ebene untergraben, ohne das keine Normalisierung möglich wäre. Daher ist ein Umschwenken in Richtung auf einen Staatskapitalismus während der Anfangsphase des bürokratisch-autoritären Kapitalismus ausgeschlossen.¹⁰

Die Tatsache, daß diese Entwicklungsmöglichkeit ausgeschlossen ist, gibt innerhalb des harten Kerns der Streitkräfte durchaus Anlaß zur Sorge, da viele von dessen Angehörigen durchaus ihrem Unbehagen über die Betonung der Transnationalisierung der Volkswirtschaft Ausdruck verleihen, zu der das Bündnis mit der Hochbourgeoisie führt. Anderen Angehörigen der Streitkräfte - vor allem den Inhabern hoher Positionen in der Regierung - ist dagegen klar, daß jedenfalls »für den Augenblick« die Gangbarkeit des Weges, für den der bürokratisch-autoritäre Staat steht, und insbesondere jegliche Hoffnung auf eine Wiederherstellung der nationalen Kohäsion und der Einhaltung der Gebote der ökonomischen Orthodoxie und von einem engen Bündnis mit der Hochbourgeoisie abhängig ist. Dennoch bleibt die ambivalente Haltung, die der Akzeptanz dieses Politikmodells durch die Streitkräfte zugrundeliegt, auf Dauer so etwas wie ein Damokles-Schwert, das über der Konsolidierung der bürgerlichen Herrschaft hängt.

Die historische Periode von 1967 bis 1970 in Argentinien ist ein Beispiel für eine Normalisierungspolitik unter dem bürokratisch-autoritären Staat, in dem diese Spannungen besonders deutlich in Erscheinung getreten sind und dadurch gerade in dem Moment ein erhebliches Moment der Unsicherheit in die Situation gebracht haben, als diese Politiken bereits mit einem hohen Grad von Erfolg gekrönt waren. Schon gegen Ende 1967 wurden als Alternative zu den damals praktizierten Politiken Alternativvorschläge in Betracht gezogen, nach denen der Staat eine aktivere Rolle übernehmen, die Entwicklung bestimmter Frak-

tionen der lokalen Bourgeoisie fördern, dem transnationalen Kapital wichtige Beschränkungen auferlegen und zuvor domestizierte und »entperonisierte« Gewerkschaften wieder in den politischen Raum einbeziehen würde. Diese Alternativen hatten eine gewichtige Basis innerhalb der Streitkräfte und aufgrund dieser Unterstützung entwickelten sich in der Hochbourgeoisie schwerwiegende Befürchtungen, daß die Streitkräfte sich wirklich für diesen Entwicklungspfad entscheiden könnten. Die Bourgeoisie sah in dieser Alternativkonzeption genau die Konsequenzen angelegt, die später dann auch eintraten: Beendigung aller Versuche einer Normalisierung der Volkswirtschaft, eine schnelle Kapitalflucht und eine Wiederkehr eben der Krise, die die Einsetzung des bürokratisch-autoritären Staates hatte beenden sollen.

Zwei Faktoren scheinen von besonderer Bedeutung dafür zu sein, mit welcher Geschwindigkeit sich dieser nationalistische und etatistische Entwicklungspfad - in Verbindung mit einer entsprechenden Umorientierung der politischen Bündnisse - als mögliche Alternative aufdrängt. Der eine Faktor bezieht sich auf den unterschiedlichen Grad von Bedrohung, wie er jedem einzelnen bürokratisch-autoritären Staat vorausgegangen ist (vgl. O'Donnell 1975). Der zweite Faktor bezieht sich auf das Problem, wie schnell und wie nachdrücklich die anfänglichen wirtschaftspolitischen Strategien des bürokratisch-autoritären Staates von Erfolg gekrönt sind. In je höherem Grade dies geschieht, desto schneller kommt es wahrscheinlich dazu, daß die nationalistische und etatistische Entwicklungskonzeption als solche vertreten wird und in desto höherem Grade trifft sie in den Streitkräften auf Unterstützung (vgl. - von einer allgemeineren Perspektive aus argumentierend - Stephan 1978). In Argentinien war der Grad der ökonomischen Krise und der damit verbundenen Bedrohung niedriger gewesen als in anderen Fällen des bürokratisch-autoritären Staates, und zudem hatte das im März 1967 in Angriff genommene Stabilisierungsprogramm schon 1968-69 einige wichtige Erfolge erzielt.¹¹ Die Versuchung war dementsprechend groß, die orthodoxe Wirtschaftspolitik nicht länger fortzusetzen und zu älteren wirtschaftspolitischen Strategien zurückzukehren, die eine staatliche Unterstützung der schwächeren nationalen Fraktionen der Bourgeoisie und eine gemäßigte Politik der Einkommensumverteilung zugunsten des »einfachen Volkes« mit einschlossen. Diese Optionen konnten zwar nur so lange als vernünftig erscheinen, wie die wirklichen Meßgrößen der wirtschaftlichen Lage nicht zur Kenntnis genommen wurden, aber dieser Umstand verhinderte nicht, daß es zu einer größeren Umgruppierung der politischen Kräfte in eine Richtung kam, die unvermeidlich zu einer Erschütterung des jüngst erst wiedergewonnenen Vertrauens der Hochbourgeoisie führen mußte. Diese soziale Gruppe bemühte sich dann ihrerseits - neben dem Ausstoßen ominöser Warnungen vor dieser unerwarteten Rückkehr etatistischer und nationalistischer Orientierungen unter dem bürokratisch-autoritären Staat - darum, eine Ablösung der Regierungsspitzen, einschließlich Präsident Onganía durch Gruppen von Militärs zu erreichen, die eher in Übereinstimmung mit den Orientierungen und Interessen der Hochbourgeoisie lagen, wodurch dann - zusammen mit den sozialen Explosionen von 1969-70 - das Abtreten des bürokratisch-autoritären Staates nur weiter beschleunigt wurde.¹²

Chile nach 1973 und Argentinien nach 1976 zeigen im Gegensatz dazu, daß, wenn die Krise vor der Einsetzung des bürokratisch-autoritären Staates deutlich intensiver und der Grad der Bedrohung - und die entsprechende Furcht auf Seiten von Verlierern wie Gewinnern - höher ist, das allein schon eine Senkung der Inflationsrate auf eine bei minimalen Ansprüchen akzeptable Höhe schwieriger macht, zugleich eine Fortsetzung der rein spekulativen

Tätigkeiten, wie sie für die vorhergehende Phase charakteristisch waren, ermöglicht und auch die Rezession, die von den wirtschaftspolitischen Strategien der Normalisierung ausgelöst wird, verlängert und erschwert. Das hat wiederum zum Ergebnis, daß es notwendig ist, eine streng orthodoxe Wirtschaftspolitik zu betreiben, trotz der Tatsache, daß es zu einem guten Teil diese wirtschaftspolitischen Strategien sind, die diese Auswirkungen erst hervorbringen. Diese Notwendigkeit heißt dann eben auch, daß trotz zahlloser Äußerungen der Unzufriedenheit die skizzierte nationalistische und etatistische Alternativkonzeption nicht wirklich als möglich erscheint. Das Ergebnis davon ist, daß mehr Zeit zur Verfügung steht, um orthodoxe wirtschaftspolitische Strategien anzuwenden und um in einer ganz offenen und fast schon ausschließlichen Form weiterhin das Bündnis mit der Hochbourgeoisie zu praktizieren.

Die Perpetuierung der ökonomischen Krise, die der Durchsetzung des bürokratischen Staates vorausging, (die sich in einigen Hinsichten entspannt, in anderen Hinsichten aber auch weiter zuspitzt) bilden selbst die beste Garantie dafür, daß die Bindungen dieses Staates an die Hochbourgeoisie trotz der eben erörterten Spannungen aufrechterhalten werden. Aber diese fortdauernde Krise bedeutet u.a. auch, daß es weiter höhere Inflationsraten geben wird, und daß es aufgrund des fehlenden Wirtschaftswachstums und der drastischen Einschränkung des Konsums des einfachen Volkes, wie sie die wirtschaftspolitische Orthodoxie vorschreibt, beträchtliche Produktionskapazitäten gibt, die nicht genutzt werden. Mit dem Ergebnis, daß die Hochbourgeoisie viel mehr Kapitalakkumulation auf dem Wege finanzieller Spekulation betreibt, bei denen sie anderen Sektoren in zahlreichen Hinsichten überlegen ist, als durch Produktion und Investitionen, wie sie die Grundlage eines erneuerten Wirtschaftswachstums bilden sollen. Und diese Spekulation wirkt sich dann ihrerseits in einer weiteren Verschärfung der Krise aus. In den Fällen Chiles und Uruguays hat sich diese Situation in dramatischer Weise über eine Reihe von Jahren, nachdem der bürokratisch-autoritäre Staat durchgesetzt worden war, hinweg fortgesetzt, ohne daß es zu einer ernsthaften Infragestellung der weiteren Fortsetzung der orthodoxen wirtschaftspolitischen Strategien gekommen wäre. Dieses Ergebnis, das selbst in der Sicht der Führer und Anhänger des bürokratisch-autoritären Staates pervers ist, läßt sich aus der Perspektive, die wir hier entwickelt haben, durchaus begreifen. Das Beispiel des heutigen Argentinien, nach mehr als zwei Jahren eines bürokratisch-autoritären Staates, der in Reaktion auf eine Krise und eine Drohung eingesetzt worden war, die sehr viel tiefer gingen als die von 1966, weist bis jetzt dieselben charakteristischen Merkmale auf¹³.

Der Fall Brasilien ist der einzige, in dem es nach vier Jahren wirtschaftspolitischer Orthodoxie zu einer (1968 beginnenden) Erneuerung des Wirtschaftswachstums gekommen ist, die eine Ausweitung der Rolle des Staates innerhalb der ökonomischen Produktion sowie eine Rückkehr zu einer Politik der Unterstützung einiger Fraktionen der nationalen Bourgeoisie mit sich brachte, allerdings ohne das ursprüngliche Bündnis mit der Hochbourgeoisie zu untergraben¹⁴.

Diese Umkehr fiel mit der Periode der schärfsten Repressionen zusammen. Diese Verschärfung diente dem Nachweis dessen, wozu der bürokratisch-autoritäre Staat Argentinien und vor allem der »Cardobazo« von 1969 nicht in der Lage war: Daß der Staat weiterhin eine Macht darstellte, trotz aller inneren Spannungen im zugrundeliegenden Bündnis und in den Streitkräften, die über die Fähigkeit verfügte, die erforderliche Zwangsgewalt in Anwendung zu bringen, um ein erneutes Auftreten sozialer Bewegungen, die sich auf die von der Ausschließung betroffenen Sektoren als »einfaches Volk« oder als Unterklassen be-

riefen, wirksam zu ersticken. Diese Erneuerung der Garantie (der gesellschaftlichen Herrschaft, FOW) durch Ausübung von Zwangsgewalt festigte das Vertrauen der Hochbourgeoisie und wurde von den Veränderungen der Wirtschaftspolitik sowie von der großen Investitionswelle des transnationalen Kapitals begleitet, die das »brasilianische Wirtschaftswunder« in Gang brachten. Damit wurde es möglich, in einer Weise, die zu Beginn der Entwicklung des bürokratisch-autoritären Staates unmöglich gewesen wäre, zwei politische Ziele gleichzeitig zu verfolgen: rasche Fortschritte in der Transnationalisierung der produktiven Struktur aufgrund der wachsenden Bedeutung des transnationalen und des Finanzkapitals auf der einen und die Ausweitung der produktiven Tätigkeiten des Staates auf der anderen Seite. Dabei wirkt allerdings jeder dieser beiden Prozesse gleichzeitig als eine Beschränkung des anderen. Die Entwicklung in Richtung auf eine weitere Transnationalisierung wird durch eine Ausweitung der Staatstätigkeiten eingeschränkt, die in den letzten Jahren Proteste gegen eine »Verstaatlichung« der brasilianischen Volkswirtschaft ausgelöst hat. Andererseits kann diese Ausweitung der Staatstätigkeiten nicht weiter vorangetrieben werden als bis zu partiellen Einfällen in die Bereiche der Kapitalakkumulation, die die Hochbourgeoisie - die transnationale ebenso wie die inländische - für sich beansprucht, wenn nicht dadurch das schwer verdiente Klima von »Vertrauen der Geschäftswelt« untergraben und damit eine Krise ausgelöst werden soll, deren mögliche Schärfe alle Beteiligten in Angst und Schrecken versetzt. Beide Seiten sehen also durchaus den Abgrund, der die Grenzen ihrer zuweilen lautstarken Auseinandersetzungen markiert. Das führt zu dem Ergebnis, daß die Hochbourgeoisie - selbst mitten in einer solchen Auseinandersetzung - ausdrücklich ihre Unterstützung für einen Staat zum Ausdruck bringt, dessen Ausweitung sie zwar in Grenzen halten will, ohne sie jedoch zu verhindern. Gleichzeitig sind die brasilianischen Staatsvertreter durchaus darauf bedacht, immer wieder zu versichern, daß sie die Regeln eines Spieles verstehen und auch akzeptieren, das darauf beruht, sich das Vertrauen der Hochbourgeoisie zu erhalten. Und inzwischen hat die propagandistische Zelebrierung dieses brasilianischen »Wirtschaftswunders«, mit dem darin enthaltenen Appell an die nationale Größe und dem Hinweis auf die triumphale Erreichung von deren Zielen durch den bürokratisch-autoritären Staat zweifellos die Fortdauer dieses Herrschaftssystems weiter erleichtert. Aber, wie u.a. die Wahlen der letzten Jahre gezeigt haben, war nicht einmal diese Verbindung von wirtschaftlichem Erfolg und politischer Propaganda dafür hinreichend, einen mehr oder minder festen Konsensus (in der Gesellschaft, FOW) zu schaffen. Zugleich wird die Möglichkeit einer Berufung auf dieses »Wirtschaftswunder« als eine Legitimationsgrundlage für den Staat und für die wachsenden sozialen Kosten, die es mit sich bringt, einfach dadurch untergraben, das es unmöglich ist, dieses »Wunder« Jahr für Jahr aufrechtzuerhalten. Das Risiko, vor dem die Bündnispartner des brasilianischen bürokratisch-autoritären Staates stehen, besteht dabei nicht etwa nur in unzulässigen Übertretungen der Spielregeln, die die Basis des Bündnisses mit der Hochbourgeoisie bilden. Dieses Risiko schließt auch die ganz reale Möglichkeit ein, daß es zur aktiven Neuformierung einer wirklichen Opposition kommt.

Der bürokratisch-autoritäre Staat Brasiliens ist im Verhältnis zu den anderen Fällen schon dadurch einzigartig, daß er so lange bestanden hat und daß er in höherem Grade nach eigenen Kriterien erfolgreich war. Dennoch ist es auch ihm, worauf ich schon hingewiesen habe, nicht möglich gewesen, den Dilemmas und den Befürchtungen zu entgehen, an denen auch die anderen bürokratisch-autoritären Staaten Anteil haben: Gerade deswegen, weil der bürokratisch-autoritäre Staat einen Typus politischer Herrschaft bildet, die nicht durch

ein ganzes Netz von Vermittlungsformen verschleiert wird und die aus diesem Grund beständig in der Furcht vor dem Gespenst seiner explosiven Negation lebt. Indem wir dieses Dilemma zum Ausgangspunkt nehmen, können wir jetzt diesen und die voranstehenden Abschnitte zusammenfassen und einige der grundlegenden und entscheidenden Fragen erörtern, die in der den bürokratisch-autoritären Staaten zugrundeliegenden politischen Problematik enthalten sind.

Die Nostalgie der Vermittlung oder auch die Frage der Demokratie¹⁵

Die im voranstehenden Abschnitt gemachten Beobachtungen lassen den Eindruck entstehen, der bürokratisch-autoritäre Staat sei eine sub-optimale Form bürgerlicher Herrschaft. Der bürokratisch-autoritäre Staat ist in der Tat nur als eine Alternative angesichts des Abgrunds der Drohung - und zwar sowohl einer in der Vergangenheit aufgetretenen, als auch einer in der Zukunft möglichen - einer Beseitigung der kapitalistischen Gesellschaftsstrukturen begrifflich. Ich habe die Gründe, auf denen diese Schlußfolgerung ruht, bereits vorgestellt. Es empfiehlt sich aber, hier noch einmal die wichtigsten Punkte zusammenzufassen:

1. Der bürokratisch-autoritäre Staat reduziert bzw. eliminiert die Vermittlungsformen, auf deren Grundlage normalerweise der Konsensus hergestellt wird;
2. er läßt in krasser Form hervortreten, was die dem Staat zugrundeliegende, normalerweise aber nicht ausschließliche Wirklichkeit des Staates ausmacht: Die Ausübung der Zwangsgewalt;
3. zugleich läßt er die Tatsache offen hervortreten, daß die Hochbourgeoisie die hauptsächlichliche - und in der Anfangsphase der wirtschaftlichen Normalisierung sogar die virtuell einzige - soziale Basis dieses Staates bildet;
4. als Ergebnis des historischen Kontextes, in dem sich diese Gesellschaften entwickelt haben, bildet dieser Teil der Bourgeoisie in ähnlich auffälliger Weise den am wenigsten nationalen Bestandteil dieser Gesellschaften;
5. auf die Ausübung von Zwangsgewalt spezialisierte Organisationen gewinnen eine enorme Bedeutung innerhalb des staatlichen Organisationssystems, während zugleich die Werte und auch das Verhalten dieser Organisationen sich nicht mit denen der hauptsächlichlichen sozialen Basis dieses Staates, d.h. der Hochbourgeoisie, in Übereinstimmung befinden.

Der suboptimale Charakter dieser Herrschaftsform tritt anhand der Momente ihrer Zerbrechlichkeit in Erscheinung, die sich aus dem Zusammenschrumpfen der Nation als einer möglichen legitimatorischen Referenzgestalt ebenso ergeben wie aus der Abschaffung der Vermittlungsformen der Staatsbürgerschaft sowie des »lo popular«, aus der politischen und ökonomischen Ausschließung des »einfachen Volkes« und aufgrund der Furcht vor den Reaktionen, die im Schoße der Gesellschaft unterhalb der schweigenden Oberfläche als Ergebnis der drückenden Kosten, die die Durchsetzung von Ordnung und Normalisierung mit sich bringen, heranwachsen mögen. Andererseits kommen diese Momente der Zerbrechlichkeit auch im Rückzug eines wichtigen Teiles der Mittelklassen und der am eindeutigsten nationalen Fraktionen der Bourgeoisie aus dem Bündnis zum Ausdruck, auf das der bürokratisch-autoritäre Staat sich stützt, angesichts der doppelten Konsequenz, die dieser Rückzug nach sich zieht: Erstens macht es ihr Rückzug unmöglich, den Konsensus zu erzielen, den der Staat anstrebt. Und zweitens ermutigt er die Bemühungen dieser Handlungsträger, die ihrerseits in eine Myriade unterschiedlicher Interessengruppen zerfallen, eine

Vielfalt von Einzelforderungen an staatliche Einrichtungen zu stellen, um dadurch die Kosten möglichst gering zu halten, die ihnen durch die wirtschaftliche Normalisierung auferlegt werden. Einen weiteren Faktor, der zur Zerbrechlichkeit des bürokratisch-autoritären Staates beiträgt und durch den seine Legitimationsprobleme nur noch weiter verstärkt werden, bildet die ganz offene Unterstützung, die die Hochbourgeoisie diesem Staat zukommen läßt und deren auffällige Präsenz innerhalb des ökonomischen Apparates des bürokratisch-autoritären Staates. Ein weiteres Element dieser Zerbrechlichkeit ergibt sich aus der Wechselwirkung zwischen der maßgeblichen Rolle der Hochbourgeoisie innerhalb des Staatsapparates und den defensiven Bewegungen der schwächeren Fraktionen der Bourgeoisie. Diese Fraktionen sehen sich vor die Tatsache gestellt, daß die hauptsächlichlichen wirtschaftspolitischen Entscheidungsträger für ihre Forderungen bloß taube Ohren haben, während andere staatliche Institutionen - allen voran die Streitkräfte - ihren Beschwerden gegenüber durchaus zugänglich sind - und zwar eben wegen ihres oben schon angesprochenen Mangels an Übereinstimmung mit der vorherrschenden sozialen Basis und den maßgeblichen wirtschaftspolitischen Orientierungen des bürokratisch-autoritären Staates. Obwohl der bürokratisch-autoritäre Staat also viele Momente der Zerbrechlichkeit aufweist, stellt er sich selbst in seinem majestätischen und martialischen Diskurs als eine monolithische Macht dar, die, von einer überlegenen Rationalität geleitet, ihre eigene Größe aufbaut, die ihrerseits das zukünftige Erscheinen einer fest zusammenhaltenden Nation ermöglichen wird. Aber was wir bis jetzt entwickelt haben, ermöglicht uns auch schon zu begreifen, daß die Institutionen des bürokratisch-autoritären Staates zugleich so sehr der Erosion von innen unterliegen, die sich aus den Bemühungen der herrschenden Klassen ergibt, um - mit einer offensiven Taktik im Fall der Hochbourgeoisie und einer defensiven Taktik im Fall der anderen Fraktionen der Bourgeoisie und der Mittelklassen - ihre Forderungen an den Staat durchzusetzen. Die Ausschaltung eines institutionalisierten Prozesses, in dem öffentliche Forderungen erhoben und dadurch den Interessen der frischen Luft (der öffentlichen Debatte, FOW) ausgesetzt werden können, wobei die vorgetragenen Forderungen sich durch plausible Bezugnahmen auf ein allgemeines, nationales Interesse rechtfertigen müssen, führt dann dazu, daß sich diese Bemühungen in einen sehr stark fragmentierten und jeweils auf eine ganz beschränkte soziale Basis bezogenen Beutezug gegen den Staat verwandeln. Dieser beständige Beutezug führt dann wiederum dazu, daß ebenso beständig einige Technokraten und Angehörige der Streitkräfte sich darum bemühen, das staatliche Institutionensystem demgegenüber zu koordinieren und immer wieder neue Einheiten zu schaffen, die mit der erforderlichen Entscheidungsgewalt versehen werden, die zuvor denjenigen staatlichen Agenturen entzogen wurde, die allzusehr (von derartigen Einzelinteressen, FOW) kolonisiert worden waren. Zugleich ist er aber auch die Ursache, warum diese Sisyphus-Aufgabe beständig mißlingt, die nicht weniger bedeutet, als den Berg der sozialen Basis eines Staates ganz ohne politische Vermittlungsformen zu erklimmen. Das Ergebnis davon ist, daß eben derselbe Staat, der vor den von Ausschließung betroffenen Sektoren wie eine monolithische Mauer aufragt, sich für seine Verbündeten als hochgradig porös erweist. Aber auf der anderen Seite - und um diese Skizze der Komplexität der Situation zu vervollständigen - bleibt die institutionelle Spitze der Hierarchie des bürokratisch-autoritären Staates in den Händen der Streitkräfte, die zugleich vielfältig ihrer Nicht-übereinstimmung mit dem Bündnis, das gerade diesem Staat zugrundeliegt, Ausdruck verleihen. Das Schweigen derjenigen, die der Ausschließung unterliegen, die verdeckten, defensiven Anstrengungen von seiten derjenigen Sektoren, die aufgehört haben, den bürokratisch-

autoritären Staat zu unterstützen und die Fraktionierung der Hochbourgeoisie in ihrem Streben nach diskretem Gewinn, ergeben zusammengenommen das Bild einer sehr speziellen Situation: Das eines Staates, der von der Spitze seiner Institutionen herab lautstark die Bedeutung der Aufgaben verkündet, die er löst, und von einer zukünftigen Größe kündigt – und der dabei nicht einmal ein Echo seiner Stimme erntet. Dieser eine Diskurs verliert sich in der Stille der ausgeschlossenen und mit Zwangsgewalt unterworfenen Sektoren ebenso, wie im Gewirr der verdeckten Taktiken, die von denjenigen verfolgt werden, die ursprünglich seine Einsetzung unterstützt haben, um die Institutionen des bürokratisch-autoritären Staates zu durchdringen. Daß solch ein Diskurs ein bloßer Monolog bleibt, suggeriert den Regierenden die Tiefe des Geheimnisses, was denn nun wirklich unter dem Schweigen der bürgerlichen Gesellschaft vor sich geht. Dieses Geheimnis erhöht noch die Schwierigkeit, dem Zugriff der Bourgeoisie auf den Staatsapparat Grenzen zu setzen und zugleich Spielräume für eine Entscheidungsfindung und eine Umsetzung offen zu lassen, durch die der Staatsapparat seine Autonomie im Umgang mit seinen Verbündeten erhöhen könnte. Diese verdeckten und undurchsichtigen Angriffe dieser Verbündeten auf den Staatsapparat, die nicht durch formelle Kanäle vermittelt werden, in denen sie gezwungen wären, ihre Forderungen auf der Ebene breiterer und allgemeinerer Interessen zu präsentieren, zersetzen beständig ebenso die proklamierte Einheit, Effizienz und technische Rationalität des Staates wie die angestrenzte Aufmerksamkeit auf das höchste Interesse der Nation, auf die die Staatsspitze sich unbeirrt weiterhin beruft, um ihre eigenen Leistungen zu feiern. Aber das hauptsächliche Geheimnis bildet das Schweigen derjenigen, die der Ausschließung unterliegen. Die Einsetzung des bürokratisch-autoritären Staates ist eine schreckliche Niederlage für das einfache Volk. Falls es daran noch irgendeinen Zweifel geben sollte, wird er schnell von den politischen Strategien ausgeräumt, die konzipiert sind, um Ordnung zu schaffen und die wirtschaftliche Normalisierung durchzusetzen. Zusätzlich vergrößert die Ausschaltung der Vermittlungsformen das Schweigen und die Undurchschaubarkeit der bürgerlichen Gesellschaft noch weiter, indem sie den Staat der legitimatorischen Referenzen der Nation, des »einfachen Volkes« und der Staatsbürgerschaft beraubt. Nichtsdestoweniger versucht auch diese Herrschaftsform – wie alle anderen Herrschaftsformen auch – sich durch andere Normen zu legitimieren, als durch die kurzfristige Unterstützung, die die Furcht und die Aussicht auf eventuelle Wirtschaftswunder zu mobilisieren vermag.

Aber wie können derartige Vermittlungsformen geschaffen werden, die in der Lage sind, »die Schwierigkeiten, die sich aus der Einsamkeit der Macht«¹⁶ ergeben, zu lösen? Eine Möglichkeit wäre es natürlich, das mexikanische politische System mit seiner vorherrschenden Partei, der PRI, erneut zu erfinden, in dem diese Partei diese Vermittlung leistet und zugleich auf wirksame Weise verhindert, daß es zu einer politischen Herausforderung durch das »einfache Volk« kommt. Allerdings kann die PRI dabei nicht mehr als ein nostalgisch angestrebtes Vorbild sein, denn ihr Ursprung ist das genaue Gegenteil dessen, mit dem wir uns beschäftigen: eine Revolution des einfachen Volkes und nicht etwa die Reaktion einer in Angst und Schrecken versetzten Bourgeoisie, wie sie der Einsetzung der bürokratisch-autoritären Staaten zugrundeliegt. Eine weitere Möglichkeit liegt in einer korporativen Strukturierung der Gesellschaft. Aber damit es einem Korporatismus wirklich gelingen kann, den Platz der fehlenden Vermittlungsformen einzunehmen, müßte er die gesamte Gesellschaft, wenn auch auf subalterne Weise inkorporieren und sich nicht bloß auf eine Art von staatlicher Kontrolle der Arbeiterschaft beschränken. Aber genau dieses Ergebnis

wäre für die Hochbourgeoisie unannehmbar. Aus gutem Grund haben ihre Vertreter nichts dagegen einzuwenden, daß dem »einfachen Volk« erneut scharfe Kontrollen auferlegt werden. Aber warum sollte gerade die Hochbourgeoisie, deren Unterstützung für den bürokratisch-autoritären Staat doch unverzichtbar ist, einem Staat inkorporiert werden, der sie sich unterordnet? Aus genau diesem Grund stellt die korporativistische Ideologie, trotz ihres bedeutenden Einflusses auf viele der Handlungsträger des bürokratisch-autoritären Staates, ein ebenso archaisches wie unerreichbares Utopia dar. Der Korporatismus kann nützlich sein - in Gestalt einer straffen Kontrolle der Gewerkschaften -, um die Früchte eines Klassensieges zu konsolidieren, aber als Mittel, die Vermittlungsformen zwischen Staat und Gesellschaft zu ersetzen, die der bürokratisch-autoritäre Staat ausgeschaltet hat, kommt er nicht in Frage (vgl. O'Donnell 1976).

Wenn es nicht möglich ist, irgendeine Variante von PRI zu schaffen, wenn der Korporatismus nicht die Stelle der fehlenden Vermittlungsformen einnehmen kann und wenn die volltönenden Ermunterungen des Staates zur »Beteiligung« am Schweigen der Gesellschaft abprallen, dann bleibt als einziges das Streben nach genau dem, was der bürokratisch-autoritäre Staat so radikal negiert hat: das Streben nach Demokratie. Die Verwendung dieses Ausdrucks von Seiten derjenigen, die an der Spitze der staatlichen Institutionen stehen und von Seiten der Hochbourgeoisie wäre ganz unerklärlich, wenn wir nicht erkennen würden, daß diese Verwendung selbst noch ein Ausdruck des Grundproblems eines Staates ohne politische Vermittlungen darstellt, der dementsprechend ein System nackter Herrschaft bildet. Wenn die politische Demokratie wiederhergestellt würde, dann würde zumindest die politische Vermittlungsform der Staatsbürgerschaft wiederkehren. Das hätte zum Ergebnis, daß es wieder möglich würde, viele Gesellschaftsmitglieder als an einer Form zwar abstrakter, aber deswegen doch nicht bedeutungsloser Gleichheit teilhabend zu behandeln (und daß sie sich selbst wieder so begriffen) - zusätzlich dazu, daß dadurch eine Wiederherstellung einiger elementarer rechtlicher Sicherungen für den einzelnen erfolgen würde. Damit könnte die Grundlage der Staatsmacht wieder in etwas gesehen werden, was außerhalb des Staates selbst liegt - d.h. damit würde eine zwar nicht hinreichende, aber doch notwendige Bedingung für seine Legitimation erfüllt. Die Wiederherstellung der politischen Demokratie würde auch die Lösung eines weiteren Problems erlauben, das sich aus dem Fehlen der Vermittlungsformen und aus der Militarisierung des Staates ergibt: Das Problem der Regelung der Präsidentschaftsnachfolge. Aus der Perspektive der Hochbourgeoisie hätte eine Lösung dieses Problems den Vorteil, das Gewicht der Streitkräfte innerhalb der politischen Institutionen zu reduzieren, es der Hochbourgeoisie zu ermöglichen, ihre Verbindungen mit den Streitkräften durch Gruppen von Zivilisten, die auch bezogen auf nicht-ökonomische Fragen Politik machten, stärker abpuffern zu können und Zivilisten, deren Orientierungen in höherem Grade mit denen der Hochbourgeoisie übereinstimmen, einen verbesserten Zugang zum Staatsapparat zu gewähren sowie schließlich die Zwangsgewalt weniger sichtbar werden zu lassen, durch die der Staat die ökonomische Herrschaft der Bourgeoisie stützt¹⁷.

Aber was für eine Art von Demokratie soll es sein? Es müßte eine Demokratie sein, die wunderbarerweise alles dieses leistet und zugleich die Ausschließung des einfachen Volkes beibehält. Insbesondere müßte diese Art von Demokratie so aussehen, daß die Unterdrückung jeglicher Berufung auf das »einfache Volk« und auf die Unterklassen fortgesetzt würde. Eine derartige Unterdrückung würde voraussetzen, daß die strengen Kontrollen der Organisationen und der politischen Bewegungen dieser Volksteile fortgesetzt werden

und insbesondere auch hinsichtlich den zulässigen Diskursformen und der Rhetorik, die denjenigen gestattet wird, die die durch die Demokratie wieder eröffneten institutionellen Positionen innehaben. Daß ein solcher »Stein der Weisen« gesucht wird, kommt in den unterschiedlichen qualifizierenden Beiworten zum Ausdruck, von denen der Ausdruck »Demokratie« gewöhnlich begleitet wird.

Obwohl die Demokratie als Entwicklungsmöglichkeit anfangs nur wenig überzeugend scheinen könnte, ist es von Nutzen, auch mehrere Fragen in die Überlegung mit einzubeziehen, die u.U. das Ausbleiben von Demokratie zu einer noch weniger überzeugenden Möglichkeit machen. Wie lange kann eine Art von Herrschaft denn dauern, die sich auf einen so schmalen Konsensus stützt und die so offen ausgeübt wird - und insbesondere unter so offener Anwendung von Zwangsgewalt. Wie viele Fälle vom Schlege des Spaniens Francos oder des Portugals Salazars kann es denn noch geben? Wie können die Führer dieses Staates denn überhaupt anders, als nach Lösungen zu suchen, die dem Herrschaftssystem, das der bürokratisch-autoritäre Staat darstellt, ebenso wie der gesellschaftlichen Herrschaft, die er stützt und organisiert, den Glauben an seine Fortsetzung bis in eine ferne Zukunft möglich machen und es zugleich die Hegemonie erringen lassen. Diese Fragen bezeichnen die schwachen Punkte eines Staates, der sich selbst als eine eindrucksvolle Macht darstellt und der in der Tat auch weiterhin so wahrgenommen wird. Der von diesem Staat praktizierte Terror angesichts des Schweigens und des Vakuums der bürgerlichen Gesellschaft, seine immer wieder scheiternden Versuche, korporatistische Strukturen zu schaffen, und seine unstillbare Sehnsucht nach der Demokratie - das sind so viele verschobene, aber dennoch wichtige Ausdrucksformen für die Schwierigkeiten, vor denen eine Form der Macht steht, der sowohl der Vermittlungsformen als auch die Legitimität fehlen.

Aber wie soll demokratisiert werden? Es scheint für die Herrschenden ganz klar zu sein, daß jeder Schritt in dieser Richtung bedeuten kann, daß die Büchse der Pandora wieder geöffnet wird, d.h. eine politische Reaktivierung der unteren Volksschichten, unter Berufung auf das »einfache Volk« und sogar auf Klasseninteressen, die zu einer Wiederkehr der Krise führen könnte, wie sie der Einsetzung des bürokratisch-autoritären Staats vorausging. Und für das herrschende Bündnis wäre ein solches Ergebnis weit schlimmer als die Fortsetzung einer Herrschaftsform ohne Vermittlungsinstanzen und ohne Legitimität, trotz ihrer erörterten Spannungen und Schwachpunkte. Und mehr noch: Ist es nicht, wenn der bürokratisch-autoritäre Staat ursprünglich als eine Antwort auf die bedrohliche politische Aktivierung (der unteren Volksschichten, FOW) entstanden ist, vernünftigerweise zu befürchten, daß diese Drohung sich in sogar noch weit verschärfter Form erneuern würde, sobald der Deich der Ausschließung auch nur zum Teil geöffnet wird? Wegen dieser Furcht bildet das Bestreben, zumindest einen Teil der Vermittlungsformen von Staatsbürgerschaft und Demokratie wiederherzustellen, sowohl den Hoffnungsschimmer als auch den Furchtauslöser dieses Herrschaftssystems.

Der Stein der Weisen wäre eine Form der Demokratie, die zwar sorgfältig begrenzt wäre - in dem Sinne, daß jegliche Berufung auf das »einfache Volk« oder auf Klasseninteressen verboten wäre - die aber zugleich keine derartige Farce ist, daß sie nicht mehr dazu in der Lage ist, die Vermittlungsformen und letztlich auch eine Legitimität hervorzubringen, die sich zur Hegemonie entwickeln könnte. Die Frage, wie diese Form der Demokratie verwirklicht werden könnte, bildet ein Rätsel, das einen scharfen Test für den Erfindungsreichtum der »Sozialingenieure« darstellt, die ihren Sachverstand anbieten, um eine Aufgabe zu lösen, die der Quadratur des Kreises gleichkommt. Dennoch bildet dieser Typ der Demokratie

ganz eindeutig das Ziel, das die aufgeklärtesten Handlungsträger innerhalb dieses Herrschaftssystems verfolgen. In Fällen eines hohen Grades von Krise und Bedrohung vor der Einsetzung des bürokratisch-autoritären Staates, wie im Falle von Chile, wurde eine demokratische Entwicklungsmöglichkeit nicht aus dem Staatsapparat heraus vorgeschlagen, sondern von Mitgliedern des anfänglichen Bündnisses des bürokratisch-autoritären Staates, die ihm anschließend ihre Unterstützung entzogen: von Seiten der Kirche und der Christdemokraten. In Fällen eines niedrigeren Grades vorgängiger Bedrohung, wie in Argentinien im Jahre 1966, wurde die Frage der Demokratie fast schon von Anfang an als Zielsetzung vertreten, in deren Richtung sich der bürokratisch-autoritäre Staat entwickeln sollte, anstatt sich im Sinne der korporatistischen Neigungen der regierenden Gruppen von Militärs zu entwickeln. Im Jahre 1976 wurde in Argentinien sowohl wegen der tieferliegenden Spannungen, wie wir sie in diesem Abschnitt analysiert haben, als auch infolge der »Lektion« aus diesem früheren Experiment von vornherein das Ziel einer Wiederherstellung von Demokratie formuliert, obwohl sich die zu überwindenden Schwierigkeiten heute weit größer darstellen als im Jahre 1966.

Die Nacktheit der Herrschaft, die für den bürokratisch-autoritären Staat und für das Bündnis, das ihm zugrundeliegt, charakteristisch ist, bringt - in Verbindung mit den weithin sichtbaren negativen sozialen Auswirkungen, zu denen sie führt - die großen Streitfragen hervor, die von denjenigen aufgeworfen werden, die sich dem bürokratisch-autoritären Staat widersetzen: Die Menschenrechte, der Wirtschaftsnationalismus und die Forderungen nach substanzieller Gerechtigkeit. Die große Angst eines Herrschaftssystems, das zugleich so eindrucksvoll und so unsicher ist, liegt in der Befürchtung begründet, daß sich seine Gegner - die trotz ihres Schweigens ganz eindeutig existieren - an diesen Streitfragen sammeln und bis zu einer großen Explosion miteinander verbinden, die dann nicht nur den bürokratisch-autoritären Staat, sondern auch das Herrschaftssystem zerstört, zu dessen Durchsetzung er beigetragen hatte. Der »Cardobazo« und was im Anschluß daran geschah, bildet insofern das Symbol dieser Möglichkeiten - und das nicht nur in Argentinien. Die erfolglosen Versuche, eine eng zusammengeschweißte und harmonisch-integrierte Nation zu schaffen, das Fortdauern des ominösen Schweigens der bürgerlichen Gesellschaft und die Offensichtlichkeit der gesellschaftlichen Herrschaft, die der bürokratisch-autoritäre Staat stützt, bilden die Grundlage der Unsicherheit dieses Herrschaftssystems - die es damit nur noch gefährlicher machen. Diese Ausübung von Zwangsgewalt verzerrt dann aber das institutionelle System des bürokratisch-autoritären Staates noch weiter in Richtung einer weiteren Aufwertung der Rolle der Streitkräfte und vertieft das Schweigen der Gesellschaft nur noch - und bewirkt damit gerade nicht das Maß an Legitimität, das erreicht werden sollte. Dennoch wird weiterhin auf die Demokratie Bezug genommen, auch wenn sie zeitweise in den Hintergrund tritt, um dann aber immer wieder in der offiziellen Rhetorik aufzutauchen oder auch von der einen oder anderen Gruppe, die innerhalb des bürokratisch-autoritären Staates miteinander um die Macht ringen, zum politischen Programmpunkt erhoben zu werden.

Die Frage der Demokratie ist nicht nur deswegen wichtig, weil in ihr die Achillesferse dieses Herrschaftssystems enthalten ist, sondern auch, weil sie eine innere Dynamik enthält, die als vereinheitlichendes Moment in einem langfristig angelegten Versuch wirken kann, eine Gesellschaft zu erreichen, die in höherem Grade einigen grundlegenden Werten entspricht. Damit steht die Frage der Demokratie nicht auf derselben Ebene wie die anderen erwähnten großen Fragen, wie sie der bürokratisch-autoritäre Staat aufgrund seiner politi-

schen Strategien und seiner Auswirkungen aufwirft. Das politische Projekt einer begrenzten Form der Demokratie - d.h. einer ohne die Instanzen des »einfachen Volkes« und letztlich der Nation - ist kein gnädiges Zugeständnis einer triumphierenden Macht, sondern der Ausdruck ihrer inneren Schwäche. Die Ambivalenz, mit der sich sowohl die institutionelle Spitze des bürokratisch-autoritären Staates, als auch seine wichtigsten Verbündeten auf die Demokratie beziehen und ihre offensichtliche Furcht vor einer Überschreitung der Grenzen, jenseits deren ein Demokratisierungsprozeß für sie allzu risikoreich würde, bringen nicht ihren eigenen Gegensatz und ihre eigene Negation hervor, wie dies die anderen, zu zweideutigen politischen Strategien und Auswirkungen des bürokratisch-autoritären Staates bewirken. Die Antithese der verzerrten und begrenzten Demokratie, für die die Institutionen des bürokratisch-autoritären Staates eintreten, ist nicht unbedingt die Art von politischem und sozialem Autoritarismus, wie er, genau genommen, die wahrhafte und offensichtliche Wirkung dieses Staates bildet. Das hat zum Ergebnis, daß die Frage der Demokratie, bis hin zur bloßen Erwähnung des Ausdrucks, im (offiziellen, FOW) politischen Diskurs aufgehoben bleibt, so daß es möglich wird, diesen Ausdruck gewissermaßen zu enteignen und ihm Bedeutungen zu geben, die die Einschränkungen und Qualifikationen, mit denen die einzigen in der Anfangsphase des bürokratisch-autoritären Staates öffentlich hörbaren Stimmen ihn unter Kontrolle zu halten versuchen, deutlich hinter sich lassen. Die Möglichkeit der Demokratie stellt möglicherweise auch nur eine Einladung zum Opportunismus dar, die sich an diejenigen richtet, die gerne davon Gebrauch machen möchten, um sich ebenfalls an einem Spiel mit vorbestimmten Ergebnissen zu beteiligen. Diese Möglichkeit kann auf der anderen Seite zu der Dummheit verleiten, die Demokratie ganz unmittelbar allein schon deswegen zu verwerfen, weil die Initiative dazu von oben ausgeht und weil es so sorgfältige Bemühungen gibt, ihr Grenzen aufzuerlegen. Aber die Möglichkeit der Demokratie kann auch, wenn denn die etablierten Mächte nicht die einzigen sind, die aus der Tragödie des Süd-Kegels ihre Lehren gezogen haben, bedeuten, daß eine (neue) Zwecksetzung und ein neuer Stil der Politik entfacht wird, die sich nicht darauf beschränken würden, jeweils die Grenzen genau zu kalkulieren, bis zu denen jeweils eine Ausweitung der Spielräume möglich ist. Das würde auf einer grundlegenden Ebene einen Kampf für die Wiederaneignung und die Neubestimmung der Demokratie bedeuten, die darauf angelegt ist, sich mit dem Sinngehalt anzufüllen, der von denjenigen getragen wird, die vom bürokratisch-autoritären Staat mit Ausschließung belegt sind, und die zusammen mit diesen Ausgeschlossenen die Grundlage für ein alternatives Herrschaftssystem bilden.

Es gibt durchaus Situationen, in denen die Erörterung bestimmter Themen als eine nutzlose Nostalgie erscheinen kann. Aber die Tatsache, daß bestimmte Wörter, wie etwa das der Demokratie, überhaupt noch verwandt werden, kann weder auf persönliche Eigenheiten, noch auf eine Anpassungstaktik mit Bezug auf die internationale Situation oder auf ein falsches Bewußtsein zurückgeführt werden. Der offenbare Widerspruch zwischen selbst noch der bloßen Erwähnung der Demokratie und der Wirklichkeit des Alltagslebens beruht auf sehr viel mehr. Dieser Widerspruch bildet daher den Schlüssel zu einem Begreifen der Schwächen und der tieferliegenden Spannungen des gegenwärtigen Herrschaftssystems. Zugleich sind sie ein Anzeichen dafür, wie ungeheuer wichtig das ist, was unter der oberflächlichen Erscheinungsform dieser Gesellschaften verborgen bleibt: die Bedeutung aller derjenigen, die der Ausschließung unterliegen und die zum Stillschweigen gezwungen sind. Sie bilden einerseits den Bezugspunkt aller Hoffnungen, Legitimität zu gewinnen, stellen aber gleichzeitig gewissermaßen eine Büchse der Pandora dar, an die nicht gerührt werden

darf. Diese verdeckte implizierte Präsenz derjenigen, die ausgeschlossen sind und die schweigen, ist in keinem geringeren Grade die Quelle der Dynamik und der inneren Spannungen des bürokratisch-autoritären Staates als alles das, was sich im Rahmen der großartigen Szenerie abspielt, die dieser Staatstypus veranstaltet.

In einer späteren Phase, nach der Anfangsphase des bürokratisch-autoritären Staates, auf die wir uns hier vor allem bezogen haben, beginnen die Deiche der Ausschließung zu brechen und lassen die Wirkungen der Angst nach. Damit werden einige der Stimmen, die zum Erstummen gebracht worden waren, erneut hörbar. Auf eine mehr oder weniger indirekte Weise, aber mit einer Bedeutung, die niemand verfehlen kann, beginnen sie erneut zu ertönen, mit einer Resonanz nicht nur durch die Gesellschaft hindurch, sondern selbst innerhalb des Staatsapparates. Mit diesen Veränderungen geht nicht bloß die Stille zu Ende, die den Geschlagenen aufgezwungen worden war, noch auch die Tausende von Arten, die es gibt, um deutlich zu machen, daß die »stillschweigende Zustimmung« in Wirklichkeit eine Form unterdrückter Opposition darstellt. Und es ist auch mehr als bloß die vergebliche Suche der Inhaber der Spitzenpositionen des bürokratisch-autoritären Staates, die doch einerseits wissen, daß sie ohne solche Formen ihre Herrschaft nicht aufrecht erhalten können und andererseits sich darüber im Klaren sind, daß sie dadurch auch die alten Geister neu beleben können, die sie mit der Einsetzung des bürokratisch-autoritären Staates unter so hohem Risiko und mit so großen Kosten zu zerstören versucht haben. An diesem Punkt stellen die Haarrisse, die den bürokratisch-autoritären Staat schon vom Moment seiner Einsetzung an durchziehen, eine bedeutende Gelegenheit dar. Wie diese Gelegenheit - im Sinne der Tragweite der möglichen Demokratisierung, die sie mit sich bringt - genutzt wird, wird von denjenigen abhängen, die in der Phase der Einsetzung des bürokratisch-autoritären Staates so radikal ausgeschlossen wurden. Aber aus einer ganzen Reihe von Gründen, liegt diese noch unerschlossene Zukunft außerhalb der Reichweite dieser Untersuchung.

Anmerkungen

1. Zuerst vorgetragen auf der »Konferenz über Geschichte und Sozialwissenschaften«, Universidade de Campinas, Brasilien, 1975.
2. Die folgende Erörterung stellt eine Revision des Staatsbegriffes dar, wie er meinem Essay von 1977 implizit zugrundelag. Ich gehe heute davon aus, daß diese meine frühere Auffassung allzuviel Aufmerksamkeit auf die institutionellen Züge des Staates gerichtet hat. Unglücklicherweise ist es an dieser Stelle nur möglich, die unverzichtbarsten Elemente dieser revidierten Konzeptualisierung einzuführen. Für eine ausführliche Erörterung vgl. O'Donnell 1977.
3. Diese beiden Termini werden hier in der Originalsprache zitiert, weil die nächstliegenden Ausdrücke im Deutschen (wie auch im Englischen) - das Volk, volkstümlich (people, popular) - andere Bedeutungsnuancen aufweisen - was generell das Verständnis der populistischen Problematik erschwert, wie sie sich in Lateinamerika stellt. Die von O'Donnell intendierte Bedeutung wird aus dem Text klar. (Anmerkung der (englischen und deutschen) Übersetzer).
4. Ich werde daher im folgenden »el pueblo« mit das »einfache Volk« übersetzen und »lo popular« unübersetzt beibehalten. (Anmerkung des deutschen Übersetzers).
5. Die erhellendste Darstellung dieses Themas (sowie der damit verbundenen Frage) gibt immer noch Cardoso, Faletto 1969.
6. Ich benutze diesen Ausdruck, um mich auf die von den zivilen Technokraten, die für den wirtschaftlichen Apparat der bürokratisch-autoritären Staaten verantwortlich sind, wahrgenommenen Aufgaben zu beziehen, deren Ziel es ist, bestimmte maßgebliche Variablen in einer Weise zu stabilisieren (wie die Inflationsrate oder die Zahlungsbilanz), durch die das Vertrauen der wichtigeren Kapitalinteressen, vor allem das des transnationalen Finanzkapitals, gewonnen werden kann.
7. Diese organische Metapher wird selbstverständlich von den Doktrinen der »nationalen Sicherheit« weiter verstärkt und ausgebaut.
8. Aufgrund einer genauen Untersuchung der ideologischen Orientierung der Streitkräfte in den Ländern, in denen der bürokratisch-autoritäre Staat aufgetreten ist, bin ich davon überzeugt, daß es sich hierbei um eine tragfähige Verallgemeinerung handelt. Dies schließt allerdings keineswegs die Möglichkeit aus, daß in einigen Fällen die höheren Ränge der Streitkräfte von Gruppen kontrolliert werden, die eine positivere Haltung zu den Orientierungen der Hochbourgeoisie einnehmen. Eine solche stärker ausgeprägte Gesinnungsverwandschaft könnte ohne Zweifel das Problem abschwächen, das ich im Folgenden analysiere - aber auch sie brächte es nicht zum Verschwinden, da es zu bedenken gilt, daß in diesem Falle die Kontrolle, die diese militärische Führung über die Streitkräfte auszuüben in der Lage ist, selbst weniger sicher ist. Der wichtigste Fall einer derartigen Übereinstimmung zwischen den Haltungen der obersten militärischen Führer, der Hochbourgeoisie und den Amtsträgern der ökonomischen Mannschaft des bürokratisch-autoritären Staates war der Castelo Branco und seiner Gruppe in Brasilien (1964 - 1967). Die Präsidentschaft Canassés in Argentinien (1971 - 1973) bildet einen weiteren Fall. Allerdings ging es bei diesem Versuch gar nicht um die Konsolidierung des bürokratisch-autoritären Staates, sondern darum, die Bedingungen auszuhandeln, unter denen seine Liquidierung erfolgen sollte.
9. Diese Punkte - einschließlich derjenigen, die sich auf die Bedeutung der Garantie dafür beziehen, daß sowohl die Ordnung als auch die Rationalität der Wirtschaftsführung (vom Standpunkt der Hochbourgeoisie selbstverständlich) auch in Zukunft aufrechterhalten werden, habe ich in O'Donnell 1975 eingehend behandelt.
10. Dennoch ist auch auf Dauer die relative Bedeutung des Staatsapparates erheblich größer, als es die orthodoxen Technokraten gerne hätten, und dennoch wächst die Fähigkeit des Staates, Kontrolle auszuüben. Die wachsende Rolle des Staates hängt zum einen zusammen mit dem hypertrophen Wachstum der am unmittelbarsten mit der Ausübung der Zwangsgewalt verknüpften Institutionen sowie dem der übrigen institutionellen Mechanismen, deren Zweck es ist, die Ausschließung des »einfachen Volkes« zu gewährleisten. Sie vollzieht sich andererseits aber auch aufgrund einer

- erheblichen Ausdehnung der für die Normalisierungspolitik verantwortlichen staatlichen Institutionen. Die so ausgeweiteten Institutionen überlagern dabei im allgemeinen die traditionelleren staatlichen Instanzen. Zugleich haben aber auch die Versuche, diejenigen Unternehmen, die weiterhin unter staatlicher Kontrolle bleiben, wirtschaftlicher zu führen, eine bemerkenswerte mittelfristige Konsequenz: Die »administrative Rationalisierung« die in diesen Unternehmen durchgeführt wird, die zur Abschaffung der Subventionen aus der Staatskasse verhelfen, dienen zusammen mit erheblichen Preiserhöhungen für ihre Produkte (die typischerweise in der dem bürokratisch-autoritären Staat vorausgehenden Periode niedriggehalten worden waren, um dadurch die Schichten des »einfachen Volkes« zu gewinnen), diesen Unternehmen dazu, sich in wichtige Zentren der Kapitalakkumulation zu verwandeln. Aufgrund dieser Tendenz werden sie zu Keimzellen eines Staatskapitalismus (die es in der vorangegangenen Periode nicht gegeben hatte und deren Existenz ein paradoxales Ergebnis des orthodoxen Ansatzes mit all seinen Anstrengungen, ihre Bedeutung zu verringern, bildet), die es später möglich machen, daß sich eine stärkere Etatisierung halten kann. Das eindeutigste Beispiel für eine solche Entwicklung stellt Brasilien dar, aber auch die Ergebnisse der Wirtschaftspolitik, die zwischen 1967 und 1970 in Argentinien betrieben wurde, waren ganz ähnlich. Auch in Chile ist es möglich, daß dieses Phänomen in einem wichtigen Teil der Staatsunternehmen auftritt, trotz der stattgehabten Orgie von »Privatisierungen«.
11. Insbesondere war die Inflationsrate niedrig geworden, hatte sich das Defizit des Staatshaushaltes substantiell verringern können, während das Defizit der Zahlungsbilanz zurückgegangen war und die Volkswirtschaft eine beachtliche Wachstumsrate erzielt hatte.
 12. Eine detaillierte Analyse dieser Prozesse enthält mein Buch über dies bürokratisch-autoritäre Experiment in Argentinien von 1966 bis 1973.
 13. Diese Überlegung müßte noch in den Begriff der *profundizacion* eingearbeitet werden, den ich in O'Donnell 1965 vorgeschlagen habe, nicht anders als die auf diesen Begriff bezogene Argumentationen, die andere Autoren in dem vorliegenden Band (Colliers 1979) vorgebracht haben. Solange eine Situation der Art, wie oben beschrieben, besteht, ist eine *profundizacion* ganz eindeutig unmöglich, in erster Linie wegen der Fortsetzung dieses spekulativen Verhaltens auf seiten der hauptsächlich wirtschaftlichen Handlungsträger und wegen der Existenz eines wichtigen Anteils an ungenutzten bestehenden Produktionskapazitäten. Aber in dem Maße, wie diese Bedingungen fortbestehen, ist die Ausrichtung der Wirtschaftspolitik (die sich in erster Linie auf den primären Sektor konzentriert und die, soweit sie sich überhaupt auf die Industrie bezieht, sich jeden Bemühungen entgegenstellt, die Art von Importsubstitutionen zu verwirklichen, wie sie mit einer *profundizacion* einhergehen) in viel größerem Maße einfach ein Ergebnis der Krise, die wenig Spielraum für Abweichungen von der Linie der wirtschaftspolitischen Orthodoxie läßt. Aber dieses Handlungsmuster muß nicht unbedingt langfristig weiterhin verfolgt werden, zumindest nicht in Fällen, wo ein mögliches Wirtschaftswachstum nicht durch einen kleinen Binnenmarkt allzu sehr eingeschränkt ist.
 14. Gerade in diesem letzten Punkt liegt ein entscheidender Gegensatz zum Fall Argentinien, wo gegen Ende 1970 für ein stärker staatsorientierend nationalistisches Muster der Wirtschaftspolitik optiert wurde - d.h. in einem Moment, wo der bürokratisch-autoritäre Staat am auseinanderfallen war und wo die Hochbourgeoisie jegliches Vertrauen in die Aussichten auf eine zukünftige Stabilität verloren hatte.
 15. Keine Erörterung dieses Themas wäre vollständig, die sich nicht auf die grundlegenden Beiträge F.H. Cardoso's bezieht, insbesondere Cardoso 1975.
 16. Vom argentinischen Staatspräsidenten, Generalleutnant Videla in einer Rede benutzte Wendung (vgl. Cronista Comercial, 27.4.1977, 5.1)
 17. Das Streben nach diesen Zielen ist ein weiterer Grund dafür, daß das mexikanische politische System und die PRI als ein solch attraktives (wenn auch unerreichbares) Modell erscheinen - gewähren sie doch alle diese Vorteile, ohne auch nur im Zusammenhang mit der Präsidentschaftsnachfolge die Unwägbarkeiten eines wirklichen Wettbewerbs bei den Wahlen mit sich zu bringen.

Literatur

- Cardoso, F.H., Faletto, E., 1969, *Dependencia y desarrollo en America Latina*, Mexico City
- Cardoso, F.H., 1975, *Reflexiones sobre las tendencias generales de cambio en el Estado burocratico-autoritario*, Buenos Aires (Documento CEDES/G.E. CLACSO, No. 1), (engl. in: Latin American Research Review, 13 (1978) No. 1, 3-38)
- O'Donnell, G., 1977 *Apuntes para una teoria des Estado*, Buenos Aires (Documento CEDES/G.E. CLACSO, No. 9)
- Malloy, J.M. Hg. 1977, *Authoritarianism and Corporatism in Latin America*, Pittsburgh
- Schmitter, P., 1975, *Liberation by Golpe: Retroperspektive Thoughts on the Demise of Authatitarian Rule in Portugal*, in *Armed Forces an Society* 2 (1975) No. 1, 5-33
- Stepan, A., 1978, *State and Society: Term in a Comparative Perspektive*, Princeton

Zu den Autoren des Heftes

Elmar Altvater, Professor am Otto-Suhr-Institut der FU Berlin, Mitglied der PROKLA-Redaktion. Arbeitet u.a. gegenwärtig zusammen mit Alex Schubert an einer von der Stiftung Volkswagen geförderten Untersuchung der »Krisentendenzen des internationalen Geld- und Kreditsystems«.

David Abraham ist Assistenzprofessor an der Princeton University (USA). Seine Arbeit »The Collapse of the Weimar Republic. Political Economy and Crisis« ist 1981 in den USA erschienen. Eine deutsche Übersetzung steht noch aus.

Adelheid v. Saldern ist Professorin für Neuere Geschichte am Historischen Seminar der Universität Hannover. Arbeiten über Nationalsozialismus und Mittelstandspolitik.

Wolfgang Luthard ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am FB 15 der FU Berlin. Arbeiten zur Arbeiterbewegung, Verfassungsgeschichte und Innenpolitik.

Guillermo O'Donnell, argentinischer Politikwissenschaftler. Zwischen 1966 und 1969 politischer Berater des argentinischen Präsidenten Onganía; arbeitet an dem Ökonomischen Forschungsinstitut der Universität Rio de Janeiro (IUPERJ) und ist zur Zeit Sekretär der International Political Science Association. Einer der bedeutendsten lateinamerikanischen Theoretiker über den bürokratisch-autoritären Staat.