

Haiti

Ergebnis Status-Index (Demokratie: 1,8/ Marktwirtschaft: 1,6):		3,4	Ergebnis Management-Index		2,0
Politisches System	Präsidentielle Demokratie		Bevölkerungsgröße	8,1 Mio.	
Wahlbeteiligung	60 % ^b , 5-10 % ^c , 25 % ^d		BIP p. c. (\$, PPP)	1.860	
Frauenanteil im Parlament	3,6 % (2003)		Arbeitslosenquote	k.A.	
Bevölkerungswachstum^a	1,9 %		HDI	0,467	
Größte ethnische Minderheit	5 %		UN-Education Index	0,51	
			Gini-Index	k.A.	
<small>Angaben, wenn nicht anders angegeben, für das Jahr 2001. ^{a)} jährliches Wachstum zw. 1975-2001. ^{b)} 1. Wahlgang der Parlaments- und Kommunalwahlen 2000. ^{c)} 2. Wahlgang der Parlaments- und Kommunalwahlen 2000. ^{d)} Präsidentschaftswahlen 2000. Quellen u.a.: UN Human Development Report 2003.</small>					

1. Einleitung

Haiti befindet sich seit 1997 in einer Krise, die sich in den geringen politischen und wirtschaftlichen Transformationsfortschritten in dem hier zugrunde gelegten Beobachtungszeitraum bemerkbar macht. Die schwache Performance der Regierung Préalval (1996-2001), die nahezu totale Handlungsunfähigkeit der staatlichen Institutionen, die anhaltenden Auseinandersetzungen über die Ergebnisse der Parlaments- und Kommunalwahlen 2000 und die damit zusammenhängende Einstellung internationaler Hilfszahlungen sowie die Paralyse der haitianischen Wirtschaft haben sich erheblich auf den Entwicklungsprozess ausgewirkt.

Das vorliegende Gutachten zum Stand der demokratischen und wirtschaftlichen Transformation während der vergangenen fünf Jahre (1998-2003) kommt entsprechend zu dem Ergebnis, dass bei der absoluten Zielverwirklichung eine Stagnation der Entwicklung auf niedrigem Niveau zu verzeichnen ist, die sich – sofern die politisch relevanten Akteure des Landes nicht erhebliche Anstrengungen unternehmen – zu einer regressiven Gesamtentwicklung der Transformation ausweiten könnte. Um dies zu verhindern, müssen vor allem die erheblichen Defizite in der Leistungsfähigkeit der staatlichen Institutionen behoben und ein politischer Konsens über eine nachhaltige nationale Entwicklungsstrategie gefunden werden. Nur so scheint es möglich, die schlechten sozioökonomischen Ausgangsbedingungen und historisch-strukturellen Schwierigkeiten zu überwinden.

2. Transformationsgeschichte und -charakteristika

Der Sturz der Duvalier-Diktatur (François Duvalier 1956-1971, Jean-Claude Duvalier 1971-1986) im Februar 1986 leitete einen Demokratisierungsprozess ein, der in der 1987 verabschiedeten, bis heute gültigen Verfassung seine institutionelle Grundlage findet. Einen entscheidenden Höhepunkt erlebte diese Entwicklung 1990 mit der Wahl von Jean-Bertrand Aristide zum ersten demokratisch gewählten Präsidenten. Zehn Monate später putschte das Militär, und Jean-Bertrand Aristide musste ins Exil fliehen. Drei Jahre später konnte er als Ergebnis der militärischen Intervention einer multinationalen Eingreiftruppe unter US-amerikanischem Kommando in sein Amt zurückkehren.

Die anschließend in Haiti stationierten UN-Blauhelmsruppen haben bis zum endgültigen Abzug der letzten Kontingente im März 2000 u. a. wichtige Aufgaben im Rahmen der Neustrukturierung des Sicherheitssektors übernommen (vor allem beim Aufbau der neuen haitianischen Polizei – PNH, Police Nationale d’Haiti).

Nach der Abschaffung des Militärs im Jahr 1995 stellt die Polizei heute die einzigen Sicherheitskräfte des Landes, die die Wahrung von Sicherheit und Ordnung im ganzen Land nur eingeschränkt gewährleisten können. Im Mittelpunkt der zivilen, bis Februar 2001 im Land aktiven Komponente der UN-Missionen stand neben der Beobachtung der Menschenrechtslage auch die Unterstützung der staatlichen Administration beim Aufbau einer unabhängigen Justiz. Zwar konnten einige Fortschritte erreicht werden, doch insgesamt ist das Justizsystem noch weit von einer rechtsstaatlichen Funktionsweise entfernt.

Seit 1997 haben die Machtkämpfe der Mitglieder der politischen Klasse Haiti an den Rand der Handlungsunfähigkeit gebracht. Im Zuge dieser Auseinandersetzungen ist das einstige Lavalas-Bündnis zerfallen, und es stehen sich heute im Wesentlichen zwei Fraktionen gegenüber: auf der einen Seite Jean-Bertrand Aristide sowie die Mitglieder und Anhänger der von ihm 1996 gegründeten Partei Fanmi Lavalas; auf der anderen Seite ein breit gefächertes Oppositionsbündnis – Convergence Democratique –, in dem sich insgesamt 17 Parteien zusammengefunden haben. Das Spektrum reicht dabei von der sozialdemokratischen OPL (Organisation du Peuple en Lutte) bis hin zum reaktionären MPSN (Mouvement Patriotique pour le Sauvetage National). Über die gemeinsame Motivation des politischen Kampfes gegen Aristide und die Fanmi Lavalas hinaus verbindet diese

Parteien, die alle – mit Ausnahme der OPL – nur über eine begrenzte Präsenz im gesamten Land verfügen, wenig.

Die Formulierung einer wirklichen programmatischen Alternative zum „System Aristide“ blieb bislang aus. Der Ausgang der Machtkämpfe ist zurzeit noch ungewiss. Doch es erweist sich schon heute als Tatsache, dass die meisten Mitglieder der politischen Klasse das Vertrauen, welches ihnen die Bevölkerung entgegengebracht hat, weitgehend verspielt haben. Von der Euphorie und der Aufbruchstimmung, die den demokratischen Neuanfang zunächst begleiteten, ist heute nur noch wenig zu spüren.

Im Hinblick auf die wirtschaftliche Entwicklung begann der Transformationsprozess einige Zeit früher. Ausgehend von der von Jean-Claude Duvalier proklamierten „wirtschaftlichen Revolution“, mit der er Haiti in das Taiwan der Karibik verwandeln wollte, siedelte sich ab Mitte der 70er Jahre rund um die Hauptstadt Port-au-Prince eine starke Fertigungsindustrie an. Angelockt durch erhebliche Zoll- und Steuervergünstigungen, den zugesicherten präferenziellen Zugang zum US-amerikanischen Markt, den geringen Organisationsgrad von Gewerkschaften und anderen Interessensvertretungen der Arbeitnehmer sowie vor allem durch die niedrigen Mindestlöhne (deren vielfache Unterschreitung bis heute mehr oder weniger stillschweigend hingenommen wird), expandierte dieser Sektor bis zu Beginn der 1990er Jahre beachtlich.

Das nach dem Militärputsch verhängte Wirtschaftsembargo hatte in diesem Sektor katastrophale Auswirkungen. Der Großteil der Betriebe musste geschlossen werden, das ausländische Kapital wanderte in andere Billiglohnländer der Region ab. Von den rund 46.000 Arbeitsplätzen konnten nur etwa 5.000 erhalten werden. Nach 1994 hat sich die Lage leicht entspannt und es konnten wieder ca. 20.000 neue Arbeitsplätze in diesem Bereich geschaffen werden. Doch noch immer schätzen Investoren aus dem In- und vor allem aus dem Ausland die Risiken in Haiti als sehr hoch ein und verhalten sich dementsprechend zurückhaltend.

Die unverändert schlechten Aussichten auf eine geregelte Beschäftigung treiben immer mehr Menschen, vor allem in den urbanen Zentren des Landes, in den informellen Sektor. Nach vorsichtigen Schätzungen suchen hier bereits weit mehr als 750.000 Menschen nach Wegen, ihr Überleben zu sichern. Die Gewinnspannen dieser Unternehmungen sind äußerst gering und es werden keine Steuern bezahlt. Die Produktionsweisen in diesem Sektor sind häufig sehr arbeitsintensiv

und technologisch weit unterentwickelt. Der Personenkreis umfasst zum großen Teil Menschen mit nur geringer oder gar keiner formalen Ausbildung.

Neben dieser Form der Eigeninitiative hat in Haiti in den vergangenen Jahren die Bedeutung der Direktüberweisungen von den rund 1,5 Millionen im Ausland lebenden Haitianern erheblich zugenommen. Nach Angaben der Interamerikanischen Entwicklungsbank beliefen sich die so genannten „remittances“ im Jahr 2001 auf insgesamt 810 Millionen US-Dollar. Dies entspricht einem Anteil von 24,5% am Bruttoinlandsprodukt. Vor seiner Rückkehr nach Haiti 1994 hatte sich der damalige und heute wieder amtierende Präsident, Jean-Bertrand Aristide, gegenüber der internationalen Gebergemeinschaft zu umfangreichen Reformen verpflichtet, welche im Wesentlichen die Züge eines klassischen Struktur Anpassungsprogramms tragen.

Dazu gehören neben der Privatisierung der Staatsbetriebe auch die Straffung und Reformierung des öffentlichen Sektors sowie eine Liberalisierung des Außenhandels. Aufgrund des wachsenden politischen und gesellschaftlichen Widerstands gegen diese Maßnahmen sowie der faktischen Handlungsunfähigkeit der haitianischen Legislative und Exekutive zwischen 1997 und 2000 sind bei der Umsetzung der Vorhaben bislang nur wenige Fortschritte erzielt worden. Die internationale Gemeinschaft hat in den vergangenen Jahren den Druck auf die Administration erhöht und hält seit 1997 Hilfgelder in Höhe von etwa 500 Millionen US-Dollar zurück, nicht eingerechnet die seit 2001 eingefrorenen Mittel der Interamerikanischen Entwicklungsbank (BID).

Nach den erheblichen politischen Auseinandersetzungen im Zusammenhang mit den Parlaments- Kommunal- und Präsidentschaftswahlen im Jahr 2000 haben die meisten bi- und multinationalen Geldgeber ihre Drohung wahr gemacht und alle direkten finanziellen Zuwendungen an den haitianischen Staat bis auf weiteres eingestellt; Weltbank und BID haben ihre Zusammenarbeit – und damit die Auszahlung bereits zugesagter Kredite – wegen der von Haiti seit Mitte 2001 eingestellten Schuldendienste blockiert.

3. Prüfung der Kriterien zu Demokratie und Marktwirtschaft

3.1. Demokratie

Haiti befindet sich noch in einem sehr frühen Entwicklungsstadium der Transformation der politischen Ordnung. Die historisch-strukturellen Ausgangsbedingungen sowie die schwache Performance und Instabilität der staatlichen Institutionen erweisen sich in diesem Bereich als die größten Hindernisse hinsichtlich der Zielverwirklichung.

3.1.1. Politische Ordnung

(1) *Staatlichkeit*: In Bezug auf die nationale Staatlichkeit und die herrschenden Machtstrukturen sind für Haiti einige fundamentale Mängel festzustellen. So ist das staatliche Gewaltmonopol im Prinzip landesweit durchgesetzt, es funktioniert jedoch nicht ohne erhebliche Beeinträchtigungen. Die steigenden Kriminalitätsraten, die zu einem großen Teil mit Strukturen der organisierten Kriminalität (insbesondere Drogenhandel) in Verbindung stehen, sowie die zunehmende Zahl auch politisch motivierter Gewaltverbrechen sind nur ein Ausdruck für die mangelhafte Leistungsstärke der nationalen Polizei. Sie steht auch im Ruf, politisch nicht neutral zu sein, und ist teilweise selbst in kriminelle Machenschaften verwickelt. Auch die Verwaltung funktioniert eher mangelhaft, erreicht bei weitem nicht die gesamte Bevölkerung und ist teilweise noch nicht einmal in der Lage, grundlegende Aufgaben zu erfüllen.

Die Frage nach Definition und Zugehörigkeit zum Staatsvolk ist geregelt und besitzt keine nennenswerte politische Relevanz. Alle Bürger besitzen das gleiche Staatsbürgerrecht. Die ethnische Fragmentierung der Gesellschaft ist sehr gering und spielt zurzeit eine untergeordnete Rolle in der Politik. Der politische Prozess ist weitestgehend säkularisiert, d. h. die geltenden religiösen Dogmen üben keinen nennenswerten Einfluss auf Politik und Recht im Land aus.

(2) *Politische Partizipation*: Die Durchführung von allgemeinen, freien und fairen Wahlen ist spätestens seit 1990 als akzeptierter Modus der Herrschaftsbesetzung durchgesetzt. Die im Untersuchungszeitraum durchgeführten Wahlen (Parlaments- und Kommunalwahlen Mai/Juli 2000 sowie Präsidentschaftswahlen November 2000) waren allerdings – wie auch schon vorherige Wahlen – von erheblichen organisatorischen und operativen Mängeln gekennzeichnet. Nach Angaben

internationaler Beobachter kam es bei der Auszählung der in der ersten Wahlrunde abgegebenen Stimmen für die Kandidaten des Senates zu massiven Fälschungen zugunsten der Regierungspartei „Fanmi Lavalas“. Der Aufruf zum Boykott der zweiten Wahlrunde durch die in der „Convergence Democratique“ zusammengeschlossenen Oppositionsparteien ist ein Erklärungsfaktor für die extrem geringe Wahlbeteiligung von geschätzten fünf bis 19% in diesem Durchgang.

Die andauernden politischen Auseinandersetzungen über die Rechtmäßigkeit der Wahlergebnisse prägten auch die Präsidentschaftswahlen im November 2000, bei denen Jean-Bertrand Aristide ohne ernst zu nehmenden Gegenkandidaten ins Rennen ging und mit überwältigender Mehrheit (92%) siegte. Nicht nur die extrem schwankenden Angaben über die Wahlbeteiligung (zwischen fünf und 61%), sondern auch der Vorwurf der Wahlfälschung hinterlassen gewisse Zweifel an der Legitimität dieser Wahlen.

Die aus den Wahlen hervorgegangenen Herrschaftsträger besitzen im Prinzip die Regierungsgewalt. Durch die starke Polarisierung der Gesellschaft, die andauernde Auseinandersetzung mit der Opposition sowie die Reaktion der internationalen Gemeinschaft, die weiterhin einen großen Teil der dringend benötigten Hilfsgelder zurückhält, sind die Regierung und andere staatliche Institutionen jedoch stark in ihrer Handlungsfähigkeit eingeschränkt. Aufgrund dieser Situation ist auch die Durchsetzung der Rechte politischer Organisation und Kommunikation problematisch und es sind partielle, nicht durch demokratische Grundsätze gedeckte Einschränkungen sowohl der Assoziations- und Versammlungsfreiheit als vor allem auch der Meinungs- und Pressefreiheit festzustellen. Diese Einschränkungen gelten einerseits vor allem für die ohnehin schwach entwickelte Organisation von Arbeitnehmern in Gewerkschaften sowie andererseits für einige, vor allem regierungskritische private Medien.

Durch die starke Polarisierung ist auch die Versammlungsfreiheit von politischen Organisationen teilweise eingeschränkt. In den vergangenen Jahren ist es bei Demonstrationen und anderen Gelegenheiten mehrfach zu gewalttätigen Übergriffen auf Mitglieder und Anhänger der Opposition durch Anhänger der *Fanmi Lavalas* gekommen. Doch auch im Umfeld der Opposition gibt es gewaltbereite Gruppen, wodurch sich das Ausmaß der Konfrontationen ausgeweitet hat.

(3) *Rechtsstaatlichkeit*: Erhebliche Transformationsdefizite existieren auch im Bereich der Kontrolle und Kompetenzabgrenzung zwischen Exekutive, Legislative und Judikative. Vor allem die konstitutionell vorgesehene Dezentralisierung

von Kompetenzen ist weiterhin mangelhaft und es besteht ein deutliches Übergewicht der Exekutive gegenüber der Legislative und Judikative. Zwischen 1997 und 2000 war die Gewaltenteilung auf nationaler Ebene quasi ausgeschaltet. Nach dem Rücktritt des Premierministers Rosny Smarth im Sommer 1997 blieb dieses Amt bis Anfang 1999 unbesetzt, da der Präsident aufgrund der Blockadehaltung der Opposition keine Mehrheiten für die verschiedenen Kandidaten erreichen konnte.

Die verfassungsgemäß vorgesehenen Teilwahlen zum Parlament im Jahr 1998 wurden nicht durchgeführt. Im Januar 1999 löste der Präsident das Parlament auf und erklärte die Amtszeit der Abgeordneten für beendet und setzte per Dekret einen neuen Premierminister ein. Seit den Wahlen 2000 verfügt die Regierungspartei in beiden Kammern des Parlamentes über eine nach wie vor umstrittene absolute Mehrheit (73 von 83 Sitzen im Abgeordnetenhaus und 26 der 27 Sitze im Senat). Die anhaltende Auseinandersetzung über die Rechtmäßigkeit der Wahlen beeinflusst vor allem die Handlungsfähigkeit des Parlaments, dessen Mitglieder ihre Kontrollfunktion nicht in ausreichendem Maße wahrnehmen (können).

Das Justizsystem ist formal institutionell ausdifferenziert, weist jedoch starke funktionale Mängel auf. Sowohl die territoriale Durchdringung als auch die Ausstattung und Ausbildung sind defizitär. Insbesondere im Hinblick auf die Verfahrensrationalität ist die Situation besorgniserregend. Erhebliche Rückstände in der Bearbeitung und Verfolgung von Straftaten führten dazu, dass im Jahr 2001 rund 80% der über 4000 Insassen in den staatlichen Vollzugsanstalten noch nicht rechtskräftig verurteilt waren. Ferner ist das Justizsystem schweren Korruptionsvorwürfen sowie Vorwürfen der mangelhaften politischen Unabhängigkeit in der Rechtsprechung ausgesetzt. Auch über diese staatliche Instanz hinaus ist Amtsmissbrauch durch Mandatsträger ein weit verbreitetes Phänomen in Haiti.

Korruption zieht sich auf allen Ebenen durch die Institutionen und Parteien. Eine hinreichende strafrechtliche Verfolgung ist nicht gegeben, jedoch finden einige Fälle eine kritische Aufmerksamkeit in der Öffentlichkeit. Im Vergleich zu den Jahrzehnten autoritärer Herrschaft unter der Familie Duvalier und den Exzessen nach dem Sturz von Jean-Claude Duvalier und vor allem während der Militärherrschaft (1991-1994) sind erhebliche Fortschritte im Menschenrechtsschutz erzielt worden. Im Zusammenhang mit den politischen Auseinandersetzungen ist es jedoch vor allem in den vergangenen zwei Jahren wieder zu schweren Menschenrechtsverletzungen gekommen (Übergriffe auf kritische Journalisten und Mitglieder verschiedener Parteien, politisch motivierte Morde etc.).

Besonders schwer wiegend sind auch die Fälle extralegalen Hinrichtungen und Misshandlungen von Personen durch Angehörige der Polizei. Die strafrechtliche Verfolgung dieser Taten ist wegen der genannten Schwächen des Justizsystems und politischer Pressionen nicht hinreichend gegeben. Im Hinblick auf die Aufarbeitung der Menschenrechtsverletzungen unter den Vorgängerregimen gibt es einige positive Ausnahmen (z. B. der Prozess gegen die Verantwortlichen des Raboteau-Massakers 1994). Insgesamt sind aber noch zu viele Fälle unbearbeitet.

3.1.2. Politische Einstellungs- und Verhaltensmuster

(1) *Institutionelle Stabilität*: Die demokratischen Institutionen sind nur eingeschränkt arbeitsfähig, wodurch erhebliche Reibungsverluste im politischen Prozess entstehen. Vor allem das Justizsystem weist erhebliche Defizite auf und die notwendige Reformierung dieser wichtigen Institution ist ins Stocken geraten. Die staatlichen Institutionen sind mehrheitlich von Parteimitgliedern oder Sympathisanten der „Fanmi Lavalas“ dominiert und weisen vielfach eine zu geringe politische Neutralität auf. Die Parteien der Opposition stellen die Legitimität einiger Institutionen in Frage.

(2) *Politische und gesellschaftliche Integration*: Das Parteiensystem Haitis ist von zwei, den Transformationsprozess hemmenden Merkmalen gekennzeichnet: Polarisierung und hoher Fragmentierungsgrad. Die Partei des amtierenden Präsidenten, Jean-Bertrand Aristide, beansprucht, die legitime Repräsentation des politischen Willens der Mehrheit der Bevölkerung zu sein. Dieser Anspruch wird im nationalen Rahmen vor allem von den Oppositionsparteien in Frage gestellt.

Das oppositionelle Spektrum ist äußerst heterogen und umfasst zahlreiche Gruppierungen, die über einen kleinen Personenkreis hinaus keine nennenswerte gesellschaftliche Verankerung aufweisen. Die programmatische Arbeit dieser „Parteien“ dient vielfach nur der Verwirklichung von Partikularinteressen einzelner Personen. Die organisatorische Schwäche der Opposition erweist sich als ein entscheidendes Hindernis im Aufbau eines demokratischen Parteiensystems. Die Topographie der Interessengruppen ist ausgedünnt, wichtige gesellschaftliche Interessen sind unterrepräsentiert, das System der Interessengruppen wird von wenigen Akteuren dominiert.

Die allgemeine Zustimmung zur Demokratie als Regierungsform kann, auch wenn keine Umfragedaten vorliegen, auf mittel bis hoch geschätzt werden. Nicht zuletzt aufgrund der schlechten Bildungslage ist jedoch ein großer Teil der Bevölkerung nicht ausreichend über demokratische Verfahren und Spielregeln informiert. Die teilweise extrem niedrige Wahlbeteiligung in den vergangenen Jahren ist weniger Ausdruck einer anti-demokratischen Grundhaltung als vielmehr Ergebnis schlecht organisierter Kampagnen und Öffentlichkeitsarbeit sowohl der verantwortlichen staatlichen Einrichtungen als auch der Parteien sowie einer weit verbreiteten Desillusionierung der Bevölkerung hinsichtlich der Motivation der gewählten Mandatsträger.

Das Ende der Familiendiktatur der Duvaliers ging einher mit einem rasanten Anwachsen der zivilgesellschaftlichen Organisation. Insbesondere im Umfeld der kirchlichen Basisgemeinden (*ti Legliz*) entstanden zahlreiche Selbsthilfeprojekte, die beispielsweise die mangelhaften staatlichen Leistungen in der Basisversorgung (allgemeine Alphabetisierung, Schulen, Gesundheits- und Nahrungsmittelversorgung) auszugleichen versuchen. Auch in anderen Bereichen nahm das Ausmaß der gesellschaftlichen Selbstorganisation quantitativ zu. Qualitativ ist die Durchsetzungskraft und allgemeine Einflussnahme dieser Gruppen, Vereine und Organisationen jedoch durch sozioökonomische und infrastrukturelle Barrieren gehemmt.

3.2. Marktwirtschaft

Auch im Bereich der wirtschaftlichen Transformation weist Haiti deutliche Defizite auf. Die geringen Entwicklungs- und Reformfortschritte stehen in einem engen Zusammenhang mit den Problemen auf der politischen Ebene.

3.2.1. Sozioökonomisches Entwicklungsniveau

Die Grunddaten zeigen ein sehr niedriges Entwicklungsniveau an. Auch wenn sich der Entwicklungsstand des Landes, gemessen am HDI und GDI, im Beobachtungszeitraum leicht verbessert hat, verfügt die Mehrheit der Bevölkerung über keine hinreichende „freedom of choice“. Durchschnittlich 65% der Bevölkerung leben unter der nationalen Armutsgrenze. In den ländlichen Regionen, in denen rund zwei Drittel der Bevölkerung leben, liegt der Anteil bei etwa 80%. Vor allem die erheblichen Einkommensunterschiede – auf das gesamte Land bezogen sowie

insbesondere auch zwischen den ländlichen Regionen und den urbanen Zentren – ziehen ein großes Ausmaß an sozialer Exklusion nach sich. Vor allem das nach wie vor geringe Bildungsniveau, wie am UN-Education Index zu ersehen, stellt ein großes Hindernis für die Integration weiterer Bevölkerungsteile dar.

3.2.2. Markt und Wettbewerb

Haiti verfügt über eine vorwiegend auf landwirtschaftlicher Produktion (44% der erwerbstätigen Bevölkerung) basierende, marktwirtschaftliche Ökonomie (ein großer Teil der landwirtschaftlichen Produktion ist Subsistenzwirtschaft). Hinzu kommt ein kleiner, auf die exportorientierte Fertigung von Textilien spezialisierter Industriesektor (5%). Der überwiegende Anteil der ökonomischen Aktivitäten ist dem informellen Sektor zuzurechnen (51%). Der informelle Sektor in Haiti zeichnet sich – wie in anderen Ländern auch – durch eine geringe staatliche Regulierung und nur rudimentär vereinheitlichte Spielregeln für die Marktteilnehmer aus.

Der informelle Sektor des Landes ist ein allgemeines „Auffangbecken“ für all jene, die ohne Arbeit im formalen Sektor sind. Bei einer geschätzten Arbeitslosenquote von 50% – aufgrund der Struktur der haitianischen Quote eher ein Annäherungswert – ist die Notwendigkeit für die meisten betroffenen Männer und vor allem für die Frauen, die häufig allein für die Versorgung der Familie verantwortlich sind, unmittelbar gegeben, im informellen Sektor ein Einkommen zu finden. Die seit einigen Jahren staatlich vorangetriebene Förderung von Mikro-Kreditprogrammen und kooperativen Banken ist ins Stocken geraten, seit im Jahr 2002 zahlreiche Skandale die mangelnde Aufsicht und notwendige gesetzliche Regelung in diesem Bereich deutlich gemacht haben.

Strukturelle Reformen haben bereits in den Jahren 1986/87 den staatlichen Einfluss auf die importorientierte Wirtschaft verringert. Zusätzliche Reformen im Jahr 1995 haben außerdem den Außenhandel und grenzüberschreitenden Kapitalfluss weitgehend liberalisiert. Das Bankensystem ist deutlich unterentwickelt, es bestehen zudem Defizite hinsichtlich der Aufsicht. Die Unabhängigkeit der Zentralbank konnte gestärkt werden. Monopol- und Oligopolbildung werden fallweise, aber inkonsistent reguliert.

3.2.3. Währungs- und Preisstabilität

Die nationale Währung Haitis, der Gourde, ist in den vergangenen Jahren und Jahrzehnten trotz der vielen, erheblichen wirtschaftlichen Probleme relativ stabil gewesen. Lange Zeit konnte der Gourde im Verhältnis fünf zu eins zum US-Dollar gehalten werden. Obwohl die Zentralbank erhebliche Anstrengungen einer konsistenten Währungs- und Preispolitik unternommen hat, konnte ein deutlicher Anstieg der Inflationsrate sowie eine Abwertung der nationalen Währung um fast 30% nicht verhindert werden. Besondere Auswirkungen auf die Preisstabilität haben klassischerweise die Preise für Brennstoffe. Dieser Bereich ist eine der wenigen Ausnahmen direkter staatlicher Einflussnahme.

Der prekäre Zustand des öffentlichen Haushalts zwang die Regierung im Herbst 2000 und erneut 2002 die staatlichen Subventionen für Benzin und andere Brennstoffe zu verringern. In der Folge dieser Maßnahme kam es zu heftigen Protesten der Bevölkerung. Trotz einer vergleichsweise geringen Schuldendienstquote kommt die Regierung ihren Verpflichtungen gegenüber den internationalen Gebern nicht in ausreichenden Maßen nach, was die Verhandlungen über die Neuvergabe von Krediten zusätzlich erschwert.

3.2.4. Privateigentum

Eigentumsrechte und die Regulierung des Eigentumserwerbs sind hinreichend definiert, äußerst gravierende Defizite bestehen allerdings in der administrativen Abwicklung und der Durchsetzung. Problematisch ist weiterhin die Bestimmung der „property rights“ mit Blick auf Landtitel. Die Agrarreform, die auch diesem Aspekt Rechnung tragen sollte, ist ins Stocken geraten, und so bleibt die Landfrage in einigen Teilen des Landes (vor allem im fruchtbaren Artibonite-Tal) ein eminenter Konfliktpunkt. Die 1995 im Rahmen der Vereinbarungen mit internationalen Gebern beschlossene Privatisierung der wichtigsten staatlichen Unternehmen hat bis auf wenige Ausnahmen keine wesentlichen Fortschritte gemacht.

3.2.5. Welfare Regime

Die in Haiti vorhandenen sozialen Netze zur Kompensation von Armut und anderen Risiken sind – bis auf wenige schichten- und bereichsspezifische Ausnahmen – gesellschaftlich organisiert. Vor allem Familien- und in ländlichen Gebieten auch Dorfstrukturen leisten den größten Anteil der Risikokompensation. Durch zunehmende Migrationsbewegungen (vom Land in die Stadt, ins Ausland) sind diese traditionellen Strukturen jedoch stark gefährdet. Die flächendeckende Gesundheitsversorgung ist sehr schwach entwickelt. Eine systematische staatliche Armutsbekämpfung findet nicht statt. Aufgrund der krassen sozialen Unterschiede ist keine hinreichende Chancengleichheit gegeben. Frauen sind von den sozialen Unterschieden besonders stark betroffen.

3.2.6. Leistungsstärke

Die anhaltende politische Krise hat auch eine deutliche Verschlechterung der makroökonomischen Grunddaten nach sich gezogen. Nachdem zu Beginn des Untersuchungszeitraums ein leichtes positives Wachstum des BIP (per capita) zu verzeichnen war, sind die Werte seit 2000 im negativen Bereich. Das Beschäftigungsniveau im formellen Sektor ist gleichbleibend niedrig. Problematisch ist vor allem das weiter anwachsende Haushaltsdefizit, das auf gestiegene öffentliche Ausgaben bei gleichzeitig zurückgehenden internationalen Hilfsleistungen, eine insgesamt verringerte ökonomische Aktivität und Rückgänge bei den Steuereinnahmen zurückzuführen ist. Auch eine Verbesserung der negativen Handelsbilanz konnte nicht erreicht werden. Das krisenbedingt schlechte Management der Regierung im Hinblick auf die wirtschaftliche Leistungsstärke mischt sich mit für eine importorientierte Wirtschaft ungünstigen Weltmarktbedingungen.

3.2.7. Nachhaltigkeit

Haiti ist großen Umweltproblemen ausgesetzt. Besonders gravierend ist unter anderem die Situation im Hinblick auf die Abholzung und die damit verbundene Erosion, Degradierung der Böden und Rückgang der Niederschlagsmenge. Wesentlicher Grund für die Abholzung ist der große Bedarf an Feuerholz und Holzkohle. Etwa 71% der Energieversorgung wird heute – aufgrund der hohen Preise für andere Energiequellen – durch Brennholz gewährleistet. Trotz eines relativ geringen Pro-Kopf-Energieverbrauchs wird es immer schwieriger, den jährlichen Bedarf (etwa 7 Millionen Kubikmeter) zu decken. Auch in anderen Bereichen ist

die ökologische Verträglichkeit dem Wachstumsstreben weitgehend nachgeordnet.

Qualität und Quantität der haitianischen Bildungseinrichtungen sind nicht ausreichend. Die Analphabetenquote bei Erwachsenen (15 Jahre und älter) liegt im nationalen Durchschnitt bei 50%. Nur etwa 65% der Kinder (zwischen sechs und zwölf Jahren) gehen zur Schule. In ländlichen Gebieten liegt der Anteil bei nur 23%. Im Hinblick auf die weiterführenden Schulen liegt der Anteil insgesamt bei 22%. Das Bildungssystem ist vorwiegend privat, sowohl hinsichtlich der Einrichtungen als auch der Finanzierung. Etwa 89% der Grundschulen und 82% der weiterbildenden Schulen sind private Einrichtungen. Die Qualität dieser Einrichtungen – vor allem außerhalb der urbanen Zentren – ist häufig sehr schlecht (sowohl die Ausstattung mit Materialien als auch das Ausbildungsniveau der Lehrenden betreffend). Die Bereiche Forschung und Entwicklung sind nur schwach entwickelt.

4. Zurückgelegte Wegstrecke

(1) Demokratie: Für die Transformation der politischen Ordnung im Verlauf der vergangenen fünf Jahre ist eine stagnierende bis regressive Richtung der Gesamtentwicklung zu beobachten. Dies gilt insbesondere für die zunehmende Erosion des Gewaltmonopols, die manifesten Probleme bei der Durchführung von freien und fairen Wahlen sowie die strukturellen Mängel der Rechtsstaatlichkeit und im Verwaltungssystem. Der Konsolidierungsgrad der Demokratie konnte insgesamt nicht verbessert werden und verbleibt auf einem sehr niedrigen Niveau. Vor allem die Stabilität und Effektivität der demokratischen Institutionen ist weiterhin schwach ausgebildet.

Für die Organisationsmöglichkeiten der Bürger, die freie Tätigkeit gesellschaftlicher Organisationen sowie die Meinungs- und Medienfreiheit sind regressive Tendenzen zu erkennen. Hinsichtlich der wechselseitigen Kontrolle und Kompetenzabgrenzung von Regierung, Parlament und Judikative stagniert die Entwicklung der nicht abgeschlossenen Konsolidierung. Korruption ist weiterhin weit verbreitet. Die politische und gesellschaftliche Integrationsleistung der Parteien und Verbände ist unvermindert gering. Die quantitative Entwicklung der zivilgesellschaftlichen Organisation ist progressiv, hinsichtlich der qualitativen Interessenvertretung sowie der Partizipationsbreite bestehen jedoch Defizite. Insgesamt stagniert der Aufbau einer demokratiestützenden „civic culture“. Die

stagniert der Aufbau einer demokratiestützenden „civic culture“. Die Partizipationsbereitschaft der Bürger ist nicht gesichert.

(2) *Marktwirtschaft*: Die grundlegenden Entwicklungsindikatoren zeigen für die Untersuchungsperiode eine leichte Verbesserung an, verbleiben aber insgesamt auf einem äußerst niedrigen Niveau. Die Entwicklung ist insgesamt nicht nachhaltig.

Entwicklung sozioökonomischer Modernisierungsindikatoren

	HDI	GDI	GDP-Index	UN-Education Index	Politische Repräsentation von Frauen ^a	BIP p.c. (\$, PPP)
1998	0.440	0.436	0.44	0.40	n.a.	1.467
2000	0.471	0.467	0.45	0.50	9.1%	1.383

^a Anteil weiblicher Abgeordneter im Parlament in %. Quellen: UNDP,; Human Development Report 2000, 2002.

Die Entwicklung der institutionellen Rahmenbedingungen stagniert. Die Dynamik der Reformen im Bereich der Wirtschafts- und Wettbewerbsordnung, die bereits Mitte der 90er Jahre eingeleitet wurden, ist verloren gegangen, ohne dass neue, substanzielle Reformschritte initiiert wurden. Die gesamtwirtschaftliche Entwicklung ist negativ. Nach einer leichten Steigerung der Wachstumsraten zu Beginn des Untersuchungszeitraums sind diese in den letzten Jahren deutlich zurückgegangen und weisen nunmehr – wie die anderen makroökonomischen Grunddaten – eine negative Tendenz auf.

Entwicklung der makroökonomischen Grunddaten (1998-2002)

	1998	1999	2000	2001	2002
Wachstum des BIP in %	2,9	2,9	1,9	-0,7	-1,5
Außenhandel					
Exportwachstum in %	23,3	16,5	6,3	-14,5	n.a.
Importwachstum in %	6,6	22,7	29,3	-11,1	n.a.
Inflation in % (CPI)	7,4	9,7	19,0	8,1	10,1
Arbeitslosigkeit in %	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Haushaltsdefizit in % des BIP	-2,4	-2,4	-2,6	-2,7	-2,9
Leistungsbilanz in Mrd. \$	-38,0	52,0	-31,0	-16,3	n.a.

Quellen: Weltbank. CEPAL. Banque de la République d’Haiti (BRH).

5. Bewertung des Transformationsmanagements

5.1. Schwierigkeitsgrad

Aufgrund des niedrigen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklungsniveaus, des hohen Ausmaßes an sozialer Exklusion, der erheblichen Schwächen der staatlichen Administration und der Probleme hinsichtlich der Durchsetzung des staatlichen Gewaltmonopols ist der Schwierigkeitsgrad der Transformation als sehr hoch anzusehen. Die strukturellen Probleme bei der Durchsetzung allgemein gültiger Spielregeln im prinzipiell marktwirtschaftlichen System und die schweren Verfahrensfehler bei der Durchführung von demokratischen Wahlen stehen der Vertiefung und Stabilisierung der Transformation entgegen. Hier wirkt sich die lange Geschichte autoritärer Herrschaft in Haiti aus, die sich weiterhin im Habitus der Mehrheit der politischen Klasse des Landes sowie in den schwerfälligen und anscheinend reformresistenten Strukturen der staatlichen Institutionen bemerkbar macht.

Angesichts der herrschenden Bedingungen ist es nicht erstaunlich, dass das Ausmaß der möglichen zivilgesellschaftlichen Einflussnahme zur Zeit als relativ gering einzuschätzen ist. Trotzdem leisten die zahlreichen lokalen NRO einen wertvollen Beitrag zur Etablierung einer „civic culture“. Die krisenhaften politischen und wirtschaftlichen Entwicklungen bedingen und beeinflussen sich gegenseitig und behindern insgesamt weitere substantielle Transformationsfortschritte.

5.2. Zielsicherheit

Die wirtschaftlichen Reformstrategien der Regierung Préval (bis Februar 2001) sowie der Regierung Aristide (ab Februar 2001) erscheinen wenig entschlossen und insgesamt von der politischen Krise überlagert. Zahlreiche Vorhaben scheiterten vor allem unter der Regierung Préval entweder an der fehlenden Zustimmung des Parlaments – für dessen Mitglieder eine strikte Verweigerung häufig die einzige Möglichkeit zur Beeinflussung der Regierungspolitik ist – oder an mangelnden Ressourcen.

Die mittel- und langfristige Überwindung der Transformationsprobleme steht hinter der kurzfristigen politischen Nutzenmaximierung und Ad-hoc-Maßnahmen zurück. So sind beispielsweise wichtige Reformprojekte in den Bereichen Landwirtschaft, Gesundheit und Bildung – die unter der Regierung Préval zumindest

noch einigermaßen konsistent verfolgt wurden – ins Stocken geraten bzw. lassen eine strategische Planung vermissen. Trotz einer stark populistisch ausgerichteten Rhetorik der Regierung Aristide stagniert die Einbindung weiterer gesellschaftlicher Gruppen und Organisationen aufgrund der starken politischen Polarisierung. Es mangelt Regierung und Opposition an der Bereitschaft zu kooperativem Handeln. Es besteht insgesamt wenig Erwartungssicherheit bei gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Akteuren im In- und Ausland.

5.3. Effektive Ressourcennutzung

Die Regierung setzt die vorhandenen Ressourcen nicht effektiv ein. Der Personalaufwand im öffentlichen Sektor ist im Verhältnis zum staatlichen Leistungsangebot zu groß. Die begonnenen Umstrukturierungsmaßnahmen in diesem Bereich unter der Regierung Aristide müssen fortgesetzt und vertieft werden, um die gewünschten Ergebnisse hinsichtlich einer Nutzenmaximierung erzielen zu können. Der finanzielle Spielraum der Regierung bleibt äußerst eingeschränkt. Das steigende Haushaltsdefizit bei anhaltend hoher Staatsverschuldung zeigt eine wenig auf Ausgleich ausgerichtete Politik an.

Der Verwaltungsapparat ist aufgebläht und ermöglicht in diesem Zustand in weiten Teilen keine wirksame Leistung nach professionellen Rationalitätskriterien. Die Koordinierung zwischen einzelnen Verwaltungszweigen und Ministerien ist defizitär. Vor allem die finanzielle Ausstattung von Einrichtungen der lokalen Selbstverwaltung entspricht nicht den rechtlichen Vorgaben. Die Regierung realisiert nur einen Teil der angekündigten Reformvorhaben und kann ihre eigenen Planungen nicht einhalten. Die Qualität der staatlichen Dienstleistungen – vor allem im Bereich der Entwicklung von Humanressourcen – ist für weitere substantielle Entwicklungs- und Transformationsschritte nicht ausreichend.

Die Korruptionsbekämpfung ist defizitär. Es liegen nur wenige kulturelle Erbschaften vor, die von der politischen Elite als potenzielle Ressource im Transformationsprozess eingesetzt werden könnten. Im gesellschaftlichen Bereich sind viele Ressourcen vorhanden, die aber aufgrund des hohen Maßes an sozialer Exklusion und den Schwächen hinsichtlich der zivilgesellschaftlichen Organisationsfähigkeit nur bedingt wahrgenommen werden.

5.4. Gestaltungsfähigkeit

Die Performance der politischen Akteure im Untersuchungszeitraum zeigt, dass sie nur bedingt lernfähig sind und Veränderungen so marginal ausfallen, dass die Politik in den eingefahrenen Routinen verhaftet bleibt. Die Auseinandersetzungen zwischen Regierung und Opposition sind im Allgemeinen nur oberflächlich an Themen ausgerichtet; es sind pure „Machtspiele“. Innovative Politikansätze sind derzeit nicht erkennbar. Die Autorität und Legitimität der amtierenden Regierung ist durch den anhaltenden Konflikt über die Wahlergebnisse des Jahres 2000 im In- und Ausland stark beschädigt. Präsident Aristide ist – historisch bedingt – für Teile der Bevölkerung noch immer eine charismatische Führungsperson und verfügt damit über eine gewisse Basislegitimation. Dies reicht – den politischen Willen vorausgesetzt – jedoch nicht für das Erreichen substanzieller Transformationsfortschritte aus. Die staatliche Wirtschaftspolitik berücksichtigt Fehlallokationen nicht ausreichend. Die reformrelevanten Kräfte des Landes haben ihre Instrumente und Strategien noch nicht hinlänglich an den gegebenen Handlungsspielraum angepasst.

5.5. Konsensbildung

Der grundsätzlich vorhandene gesamtgesellschaftliche Konsens über den Aufbau einer marktwirtschaftlichen Demokratie wird von einigen Akteuren der Verfolgung von Partikularinteressen sowie der Aufrechterhaltung gewinnträchtiger Klientelnetzwerke nachgestellt. Vor allem im Hinblick auf den notwendigen sozioökonomischen Ausgleich besteht ein erheblicher Zielkonflikt. Die Integration dieser Akteure ist noch nicht hinlänglich gelungen.

Aufgrund der politischen Situation ist die Regierung selbst Teil des Problems der gesellschaftlichen Spaltung und hat bislang nur wenig unternommen, um diese nachhaltig zu überwinden. Die in der Gesellschaft vorhandene Solidaritätsbereitschaft wird von verschiedenen politischen Akteuren instrumentalisiert und verliert damit einen großen Teil ihrer potenziellen integrativen Kraft. Die Notwendigkeit zur Vergangenheitsbewältigung wird grundsätzlich anerkannt, ist jedoch – nicht zuletzt wegen der Schwäche des Justizsystems – noch nicht ausreichend weit fortgeschritten, und die Erinnerungen an historisches Unrecht werden vermehrt im Kampf gegen den politischen Gegner eingesetzt.

5.6. Internationale Zusammenarbeit

Das Verhältnis zwischen internen und externen Akteuren hat sich in den vergangenen Jahren deutlich verschlechtert. Nach der erheblichen internationalen Aufmerksamkeit, die Haiti – mit den entsprechenden finanziellen Zuwendungen – zu Beginn der 1990er Jahre erfahren hat, ist die internationale Zusammenarbeit durch die anhaltende politische Krise ins Stocken geraten. Die anhaltenden Auseinandersetzungen über die Ergebnisse der Wahlen 2000 haben die Situation weiter verschärft. Trotz erheblicher internationaler Vermittlungsbemühungen unter Leitung der OAS haben sich die politischen Akteure bislang nicht auf einen allgemein akzeptierten Kompromiss verständigen können.

Die wichtigsten bi- und multilateralen Geber machen die Wiederaufnahme der finanziellen Zusammenarbeit von der Erfüllung der in der Resolution 822 der OAS im September 2002 aufgestellten Forderungen abhängig. Die Verhandlungen mit dem Internationalen Währungsfond, BID, Weltbank und KfW über die Vergabe neuer Kredite sind ebenfalls ins Stocken geraten, da die Regierung die gemachten Auflagen und Vereinbarungen nicht erfüllt. Die mangelhafte Leistungsfähigkeit der staatlichen Verwaltungsstrukturen erschwert vielfach die effektive Implementierung von Hilfsprogrammen im humanitären Bereich. Grundsätzlich sind die politischen Akteure aber zur Kooperation auf regionaler und internationaler Ebene bereit.

6. Gesamtbewertung

Dieses Gutachten kommt hinsichtlich der Ausgangsbedingungen, dem Stand der Wegstrecke sowie der politischen Gestaltungsleistung der Akteure (Management) zu folgenden abschließenden Bewertungen:

(1) Ausgangsbedingungen: Die Ausgangsbedingungen für eine zielgerichtete Transformation waren äußerst schwierig. Das Fehlen rechtsstaatlicher, zivilgesellschaftlicher und demokratischer Traditionen stellt ein entscheidendes Hindernis bei der nachhaltigen Etablierung demokratisch-marktwirtschaftlicher Strukturen dar. Das geringe gesamtgesellschaftliche Entwicklungsniveau erweist sich zusammen mit dem hohen Ausmaß an sozialer Exklusion ebenfalls als eine Bürde, die zu überwinden erhebliche Anstrengungen kostet. Das defizitäre Bildungssystem

tem sowie eine wenig differenzierte Zivilgesellschaft stellen ebenfalls keinen guten Nährboden dar. Im ökonomischen Bereich erweist sich vor allem die Überwindung der im Wesentlichen auf landwirtschaftlicher Produktion basierenden Ordnung bei gleichzeitiger ökologischer Anfälligkeit als problematisch.

(2) *Stand und Wegstrecke:* Unter Berücksichtigung der Geschichte Haitis ist die Dauer der demokratischen Transformation Haitis noch gering, und auch die zurückgelegte Wegstrecke ist noch sehr kurz. Den politischen Entscheidungsträgern ist es im Untersuchungszeitraum nicht gelungen, substantielle Entwicklungsfortschritte sowie eine quantitative und qualitative Vertiefung der Transformation zu erreichen. Insgesamt ist ein stagnierender bis regressiver Verlauf der Konsolidierung zu erkennen. Die interne Bedrohung der demokratischen Strukturen durch die Missachtung rechtsstaatlicher Grundsätze, die Aushöhlung des staatlichen Gewaltmonopols sowie Korruption und Amtsmissbrauch sind nur ein Indiz für die schwachen Transformationsfortschritte.

Die insgesamt zurückgelegte Wegstrecke der marktwirtschaftlichen Transformation ist ebenso eher kurz, auch wenn sie einen längeren Zeitraum umfasst. Auch weist sie einen nur schwach ausgebildeten Stabilitätsgrad auf. Die makroökonomische Entwicklung konnte im Untersuchungszeitraum nicht stabilisiert und die – teilweise bereits reformierten – Rahmenstrukturen der marktwirtschaftlichen Ordnung nicht weiter verbessert werden. Weitere Fortschritte in diesem Bereich würden einen politischen Konsens der relevanten Akteure über die grundsätzliche Fortentwicklung der Wirtschaftsordnung sowie über sozialverträgliche Umverteilungsmaßnahmen voraussetzen. Hier konnten keine Fortschritte erzielt werden, sodass der Entwicklungsprozess insgesamt zum Stoppen gekommen ist und in Teilbereichen regressive Tendenzen aufweist.

(3) *Management:* Das Fazit zur relativen Gestaltungsleistung der Akteure fällt negativ aus. Sowohl dem politischen als auch dem wirtschaftlichen Transformationsprozess mangelt es an Zielsicherheit, effektiver Ressourcennutzung, Geschwindigkeit und Erfolgsaussichten. Vor allem die schwach ausgebildeten Fähigkeiten sowie der fehlende Wille der Mitglieder der politischen Klasse (sowohl Regierung als auch Opposition) zur Herstellung eines Konsenses zur Überwindung der politischen Krise erweisen sich als eine erhebliche Entwicklungsbarriere mit Auswirkungen im politischen und wirtschaftlichen Bereich. Auch im Hinblick auf die gestörte Kooperation mit externen Akteuren wurde wenig Fingerspitzengefühl gezeigt und das Verhältnis konnte nicht verbessert werden.

7. Ausblick

Das hier gezeichnete, insgesamt negative Transformationsbild deckt sich mit der Einschätzung der meisten Beobachter, die ein sehr düsteres Bild für die Zukunft des Landes zeichnen. Die Rede über die Rückkehr zur geradezu endemischen Herrschaft eines Diktators ist nach den Ereignissen im Zusammenhang mit den Wahlen 2000 sowie der umstrittenen Rückkehr Aristides in das Präsidentenamt im Februar 2001 in aller Munde. Die Funktionsweise des politischen Systems in Haiti ist jedoch äußerst komplex, und dabei erweisen sich häufig scheinbar offensichtliche Wahrheiten und Tatsachen als Trugbilder. Bei der Etablierung von demokratischen Strukturen handelt es sich – nicht nur in Haiti – um einen konfliktbeladenen Prozess, der einen langen Zeitraum in Anspruch nimmt und dessen Ausgang nicht von vornherein feststeht.

Die Widersprüche und Paradoxien, von denen das politische System Haitis zurzeit geprägt ist, sind ein Merkmal derartiger Transformationsprozesse und sollten als solche auch wahrgenommen werden. Dennoch muss deutlich gesagt werden, dass vor allem die schwache Gestaltungsfähigkeit der politischen Akteure den Entwicklungsprozess behindert. Die schwierigen Ausgangsbedingungen können nur überwunden werden, wenn die Akteure auf der Grundlage eines gesellschaftlichen Konsenses eine tragfähige und prospektive Strategie entwickeln. Erhebliche Anstrengungen müssen vor allem im Bereich der Funktionsfähigkeit der staatlichen Institutionen unternommen werden. Ohne leistungsfähige Institutionen werden die meisten Reformschritte im Sand verlaufen.

Eine wichtige Grundlage für eine nachhaltige demokratische Kultur ist die Stärkung der zivilgesellschaftlichen Strukturen und deren Partizipationschancen. Um in diesem Bereich Fortschritte erzielen zu können, muss der Staat seine Leistungen in der Basisversorgung der Bevölkerung ausbauen und eine konsistente Strategie der Armutsbekämpfung vorlegen. Der Bereich der Bildung muss dabei eine herausragende Stellung einnehmen. Nur so können auch Fortschritte in den Bereichen Forschung und Entwicklung erzielt werden, die notwendig sind, um Veränderungen in der Wirtschaftsstruktur des Landes vornehmen zu können.

Auch die Bedingungen der landwirtschaftlichen Produktion müssen umgestellt werden. Begonnene Programme müssen in eine umfassende Strategie der ländlichen Entwicklung integriert werden, um den Umweltschutz weiter voranzutreiben. Die Bearbeitung dieser Probleme erfordert ein hohes Maß an innovativem

Denken und sollte in den nicht-urbanen Regionen die Schaffung und Förderung von Arbeitsplätzen außerhalb der traditionellen Landwirtschaft beinhalten. Das große Ausmaß der Aufgaben und die geringen finanziellen Mittel des Staates legen nahe, dass eine Intensivierung der Transformation nicht ohne die Hilfe externer Akteure zu leisten sein wird. Die Regierung sollte alle notwendigen Schritte einleiten, die das gestörte Verhältnis zur internationalen Gemeinschaft so schnell wie möglich verbessern und eine gesunde Arbeitsgrundlage herstellen.