

Vom "neuen Politikstil" zum Krisenmanagement in Chile: ein Jahr Bachelet

Ruderer, Stephan

Veröffentlichungsversion / Published Version
Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
SSG Sozialwissenschaften, USB Köln

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Ruderer, S. (2007). *Vom "neuen Politikstil" zum Krisenmanagement in Chile: ein Jahr Bachelet*. (GIGA Focus Lateinamerika, 5). Hamburg: GIGA German Institute of Global and Area Studies - Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien, Institut für Lateinamerika-Studien. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-197015>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>

Vom „neuen Politikstil“ zum Krisenmanagement in Chile: Ein Jahr Bachelet

Stephan Ruderer

Am 21. Mai 2007 legte Michelle Bachelet dem chilenischen Kongress einen Rechenschaftsbericht über ihr erstes Amtsjahr vor. Sie betonte traditionelle Themen ihres Regierungsbündnisses, wie beispielsweise die Menschenrechtspolitik, mit der sich alle Parteien der krisengeschüttelten *Concertación* leicht identifizieren können. Die zentrale Aussage ihrer Rede betraf eine Erhöhung der Sozialausgaben. Sie resümierte ein schwieriges Regierungsjahr, in dem sie, so Bachelet selbst, „Licht und Schatten“ hatte.

Analyse:

Die Staatspräsidentin versprach eine bedeutende Steigerung der Staatsausgaben, die vor allem den von ihr favorisierten sozialen Projekten zugutekommen soll. Allein für die Reform des Erziehungswesens sollen US\$ 650 Mio. zusätzlich ausgegeben werden. Bachelets Bericht ist eine Reaktion auf die politischen Krisen des vergangenen Jahres und ihren starken Popularitätsverlust.

- Die Regierung Bachelet ist eine Fortsetzung der *Concertación*-Regierungen, sie steht nicht für eine tiefgreifende Veränderung der im Kern liberalen Politik, mit der sich weite Teile des Establishments identifizieren.
- Die Bilanz des ersten Regierungsjahrs der sozialistischen Präsidentin fällt ambivalent aus. Bachelet konnte die hohen Erwartungen nur auf dem Feld der Sozialpolitik erfüllen, grundsätzlich wurde das Fehlen eines langfristigen politischen Konzepts deutlich.
- Die Umsetzung des zu Beginn verkündeten „neuen Politikstils“ der Bürgernähe wäre entscheidend für eine breitere Verankerung der Demokratie in Chile. Bislang sind hierfür kaum Anzeichen erkennbar.

Keywords: Chile, Innenpolitik, Sozialpolitik, Vergangenheitspolitik, Protestbewegungen

1. Erwartungen und Versprechen

Am 11. März 2006 trat Michelle Bachelet als erste demokratisch gewählte Frau in Lateinamerika die Präsidentschaft in Chile an. Ihr Regierungsbeginn wurde von hohen Zustimmungsraten in der Bevölkerung (vgl. Tabelle 1) und von großen Erwartungen begleitet. Diese bezogen sich darauf, dass sich mit einer Frau an der Spitze der Regierung ein neuer Politikstil – geprägt durch mehr Bürgernähe – durchsetzen könnte, der für eine direktere Teilnahme der Bevölkerung an der Demokratie und damit für eine weitere Demokratisierung stehen würde.

Bachelet legte in ihrem Regierungsprogramm die Schwerpunkte auf die Themen der sozialen Gerechtigkeit, die Verbesserung des Ausbildungs- und Erziehungssystems und versprach dabei tatsächlich mehr Bürgernähe. Das erste paritätisch besetzte Ministerkabinett symbolisierte den Wandel in der politischen Kultur, der nicht nur eine Verbesserung der Situation der Frauen in der immer noch konservativen chilenischen Gesellschaft bedeutete, sondern auch darauf abzielte, die letzten Hinterlassenschaften der Diktatur innerhalb der politischen Institutionen zu beseitigen.

Die ersten Maßnahmen der neuen Regierung schienen die Erwartungen zu bestätigen. Übersehen wird dabei jedoch häufig, dass die Administration Bachelet nicht in erster Linie die erste Regierung einer sozialistischen Frau darstellt, sondern die vierte Regierung der *Concertación*, des Parteienbündnisses, welches Chile seit dem Ende der Pinochetdiktatur regiert. Dessen „Erfolg“ beruht einerseits auf dem Rezept der Verwaltung des neoliberalen Modells der Diktatur und andererseits auf mehr sozialer Fürsorge und der stufenweisen Realisierung von politischen Demokratisierungsmaßnahmen im Konsens mit der konservativen Opposition.

Das erste Jahr der Regierung Bachelet stand entsprechend im Zeichen der Altlasten von *Concertación*-Regierungen und Pinochetdiktatur und verdeutlichte das Fehlen einer langfristigen politischen Strategie, die auf umfassende politische Veränderungen abzielte.

2. Politische Maßnahmen

2.1. Sozialpolitik

Trotz der Fortschritte in den letzten 16 Jahren demokratischer Regierungen ist Chile noch immer eines der Länder mit der größten sozialen Ungleichheit weltweit. Nicht umsonst legte die Administration Bachelet den Schwerpunkt ihrer Politik auf das Feld der sozialen Gerechtigkeit.

Eine der ersten Amtshandlungen in dieser Hinsicht betraf den Gesundheitssektor: Die unter der Regierung Lagos ausgearbeitete Liste der Krankheiten, für die bedürftige Bürger kostenlos behandelt werden, wurde ausgeweitet und eine kostenfreie Behandlung für über 60jährige eingeführt. Die Situation der „armen Kranken“ wurde dadurch verbessert, doch eine umfassende Reform des Gesundheitswesens, dessen öffentliche Einrichtungen aus Ressourcenmangel oft keine gute Versorgung bieten können, steht noch aus. Über den Zugang zu einer angemessenen medizinischen Betreuung entscheidet – trotz der ersten eingeleiteten Schritte – weiterhin in hohem Maße das individuelle Einkommen.

Auf dem Feld der Arbeitsmarktpolitik gelang es der Regierung Bachelet nach heftiger Debatte mit der Opposition und den Unternehmern im Oktober 2006 die sogenannte *ley de subcontratación* zu proklamieren. Dieses Gesetz verbessert die Rechte derjenigen Arbeitnehmer, die nicht direkt bei einer Firma angestellt sind, sondern durch Outsourcing

Tabelle 1: Zustimmung zur Politik Bachelets*

	April 06	Juni 06	Juli 06	Okt. 06	Dez. 06	Febr. 07	April 07
Zustimmung	62,1%	44,2%	43,4%	46,0%	54,3%	49,3%	43,4%
Ablehnung	11,5%	34,8%	37,8%	35,3%	28,9%	32,5%	41,5%

* Antworten in Prozent auf die Frage: „Unabhängig von ihrer politischen Einstellung: Stimmen Sie der Art und Weise wie Bachelet regiert zu oder lehnen Sie sie ab?“ Fehlende Summen zu 100 Prozent stehen für die Antworten: „weder noch“, „weiß nicht“ oder keine Antwort.

Quelle: Eigene Zusammenstellung, Encuesta Evaluación Gestión de Gobierno. Informe Mensual Marzo 2007, in: <www.adimark.cl>.

von einer Zwischenfirma unter Vertrag genommen werden. Die Situation dieser „armen Arbeitnehmer“ in Chile ist häufig katastrophal, da viele Firmen ihre Rechte auf Mindestlohn, Arbeitszeiten, etc. nicht berücksichtigen. Durch das neue Gesetz sind die Rechte dieser Arbeitnehmer zumindest legislativ festgeschrieben.

Das Hauptprojekt der Regierung Bachelet stellt im Hinblick auf die Verbesserung der sozialen Ungleichheiten jedoch die anvisierte Rentenreform dar, welche verspricht, das während der Diktatur eingeführte Pensionsmodell der individuellen Kapitalfonds bedeutend zu verändern. Das bisherige Modell garantiert nur den Besserverdienenden ausreichende Renten und diskriminiert Personen, die nur geringe Beiträge einzahlen, sowie Frauen und Arbeitnehmer, die aufgrund von Kindererziehung oder Arbeitslosigkeit längere Ausfallzeiten in der Beitragszahlung aufweisen. Vor diesem Hintergrund ging es der Regierung Bachelet darum, die Situation der „armen Alten“ zu verbessern und die soziale Fürsorge wieder stärker als Aufgabe des Staates zu definieren. Das im Dezember eingebrachte Gesetzesprojekt sieht daher neben einer Reihe weiterer Maßnahmen die Einführung einer solidarischen Mindestrente, verbesserte Pensionsbedingungen für Frauen und Subventionen für die Einstellung von jungen Arbeitnehmern vor; das System der privaten Rentenfonds (der sogenannten AFP) wurde jedoch nicht abgeschafft.

Der – in diesem Jahr zu konkretisierende – Gesetzesvorschlag steht somit beispielhaft für die Sozialpolitik der Regierung Bachelet: eine punktuelle Verbesserung der Rentenansprüche eines Großteils der Chilenen wird angestrebt, eine grundlegende Reform des privatisierten Rentensystems, das die soziale Ungleichheit zementiert, ist jedoch nicht vorgesehen.

Dennoch ist die Sozialpolitik sicherlich der positivste Faktor in der Bilanz des ersten Regierungsjahres. Auch die Einrichtung von 800 neuen Kleinkinderbetreuungsstätten und die Bereitstellung von Notfallverhütungsmitteln („Pille-danach“), die Bachelet gegen den Widerstand der katholischen Kirche durchsetzte, verweisen auf die sozialen Prioritäten im neuen Regierungsprogramm.

2.2. Demokratisierungspolitik

Auf dem Feld der Demokratisierung konnten die zu Amtsbeginn gemachten Versprechen nicht erfüllt

werden. Die Verhandlungen mit der Opposition, deren Stimmen für eine Reform des sogenannten binominalen Wahlsystems benötigt werden, gerieten ins Stocken:

Im aktuellen Wahlsystem stehen in jedem Distrikt zwei Sitze zur Wahl, wobei ein Wahlbündnis nur dann beide Sitze gewinnen kann, wenn es doppelt soviel Stimmen wie das zweitstärkste Bündnis erzielt. Da dies selten eintritt, teilen sich die beiden großen Parteienbündnisse aus *Concertación* und rechter Opposition (*Renovación Nacional* und *Unión Demócrata Independiente*) trotz unterschiedlicher Stimmzahl meist die Sitze eines Distrikts. Das System favorisiert auf diese Weise die rechte Opposition, die im Kongress im Verhältnis zu ihren Wählerstimmen überproportional vertreten ist, schließt kleinere Parteien (besonders die Kommunistische Partei) von der parlamentarischen Repräsentation aus und verlagert den Wahlkampf in die einzelnen Bündnisse. Zudem ist die Distriktzuteilung in Chile in keiner Weise proportional zur Bevölkerungsanzahl, so dass eine Stimme in Santiago wesentlich weniger Gewicht erhält als in anderen Regionen des Landes. Das System fördert so weder die demokratische Repräsentativität noch die Wahlbeteiligung der Bevölkerung, garantiert aber gleichzeitig den beiden großen Blöcken eine hohe politische Stabilität.

Dies ist ein Grund, warum auch innerhalb der *Concertación* die Reform einer der letzten autoritären Enklaven der Pinochetdiktatur auf Widerstand trifft und die Vorstöße der Präsidentin, die in einem Plebiszit über die Wahlreform entscheiden lassen wollte, noch zu keinem Ergebnis geführt haben.¹

Im Bereich der Menschenrechts- und Vergangenheitspolitik waren die Erwartungen an Bachelet aufgrund ihrer eigenen Geschichte als Opfer der Pinochetdiktatur besonders hoch. Da sich auf diesem Gebiet – wie schon bei allen vorherigen *Concertación*-Regierungen – einer der Skandale ihrer Amtszeit entwickelte (siehe unten), war die Präsidentin darauf bedacht, ihr persönliches Engagement zu betonen. Sowohl ihre wiederholten Aussagen für eine konsequente Fortführung aller Menschenrechtsprozesse als auch der erstmalige Besuch eines Staatsoberhauptes bei der bedeutendsten Menschenrechtsgruppe Chiles setzten symbolische Ausrufe-

¹ Allerdings einigten sich die chilenischen Politiker Ende April auf einen ersten Kompromissvorschlag zur Reform des binominalen Systems, welcher zwischenzeitlich von den Oppositionsparteien aber wieder in Frage gestellt wird. (siehe unten).

zeichen. Taten folgten diesen Zeichen jedoch nicht. So konnte die Administration Bachelet – aufgrund fehlender Initiative – weder das versprochene Institut für Menschenrechte einrichten noch die angekündigte Verbesserung der Reparationszahlungen konkretisieren.

Immerhin diente die von der Präsidentin vorgegebene Linie einer schnellen Reaktion der Exekutive auf eines der wichtigsten Ereignisse des ersten Amtsjahres: den Tod Pinochets am 10. Dezember 2006. Dass der ehemalige Diktator die chilenische Gesellschaft immer noch spaltet, zeigten die spontanen Demonstrationen der Bevölkerung. Der Trauer seiner Anhänger, die sich am Militärkrankenhaus versammelten, um das Ableben ihres „Idols“ zu beklagen, standen die Jubelszenen seiner Gegner, die im Zentrum Santiagos den Tod des Diktators feierten, gegenüber. Bachelet entschied sich mit der einhelligen Unterstützung ihrer vier Koalitionsparteien gegen die Verkündung der Staatstrauer und gegen ein Staatsbegräbnis Pinochets in seiner Eigenschaft als ehemaligem Präsidenten Chiles.

Pinochets Amt als Oberbefehlshaber des Heeres rechtfertigte aber ein Begräbnis mit militärischen Ehren, welches ein letztes Schaulaufen seiner Anhänger, des chilenischen Großunternehmertums und der politischen Rechten, wurde. Die Reden auf der offiziellen Trauerfeier legitimierten durchgehend den Putsch von 1973 und die großen Leistungen des verstorbenen Diktators. Trotzdem erwies sich die Entscheidung der Regierung als bedeutend, denn sie setzte ein Zeichen auf dem Feld der Erinnerungspolitik. Durch die Verweigerung eines Staatsbegräbnisses wurde der illegitime Charakter der Herrschaft Pinochets offiziell unterstrichen. Im Kampf um die Erinnerung trug die Präsidentin durch ihre Haltung zumindest zu einer symbolischen Weichenstellung bei.

2.3. Außenpolitik

Auf dem Gebiet der Außenpolitik wollte die Regierung Bachelet neben der Fortsetzung des guten Verhältnisses zu den USA, Europa und dem asiatischen Raum – welches sich durch die Unterzeichnung eines Freihandelsabkommens mit China niederschlug – ihr Augenmerk wieder verstärkt auf die lateinamerikanische Region richten. Dabei galt es, der Reputation Chiles entgegenzuwirken, das als arrogant und wenig an regionaler Zusammenarbeit interessiert wahrgenommen wird. Die

entscheidenden außenpolitischen Ereignisse im ersten Regierungsjahr konnten jedoch wenig zu einer Verbesserung dieses Rufes beitragen.

Schon im Juli/August 2006 kam es zu Spannungen mit Argentinien, da das Nachbarland aufgrund eines Produktionsengpasses die Gasversorgung für Chile reduzierte. Die geringen Erfolge der chilenischen Regierung, eine Einhaltung der vertraglich festgelegten Liefermenge durchzusetzen, verwiesen auf die problematische Lage des Landes. Durch die ungelösten Konflikte mit Bolivien – das Land fordert immer noch eine Rückgabe des im Salpeterkrieg des 19. Jahrhunderts an Chile verlorenen Meereszugangs und verweigert als Druckmittel jegliche Gaslieferungen an seinen Nachbarn – ist Chile energietechnisch vom guten Willen der Argentinier abhängig. Da die Probleme mit Bolivien, dem größten Gasproduzenten der Region, in absehbarer Zeit nicht zu lösen sind, werden die Rufe nach einer Diversifizierung der Energieversorgung, einschließlich einer Diskussion um Atomenergie, laut. Vorerst muss sich die chilenische Industrie aber jeden Winter auf eine Reduzierung der argentinischen Gaslieferung einstellen.

Ein zweiter außenpolitischer „Konflikt“ verdeutlichte, dass die Regierung Bachelet sicherlich nicht der Welle der Machtübernahmen linker lateinamerikanischer Regierungen im Gefolge Hugo Chávez' zuzuordnen ist. Es ging dabei um die Wahl Venezuelas zum Mitglied des UN-Sicherheitsrats, die in Chile innenpolitische Kontroversen auslöste. Die Andeutungen Bachelets, unterstützt von ihrer Partei, für Chávez stimmen zu wollen, stieß auf heftige Kritik der Opposition und der Christdemokraten, die angeführt von Außenminister Alejandro Foxley im Falle einer Stimmabgabe für Venezuela mit einer Auflösung der Regierungskoalition drohten. Die Präsidentin enthielt sich letztlich der Stimme, versöhnte damit die Opposition und rettete die eigene Koalition. Auf der lateinamerikanischen Bühne hinterließ sie damit aber keinen guten Eindruck.²

² Der Eindruck einer Präsidentin, die ihren außenpolitischen Willen im eigenen Land nicht durchsetzen kann, wurde verstärkt durch ein Interview des chilenischen Botschafters in Venezuela im März 2007, in dem dieser im venezolanischen Fernsehen darauf verwies, dass Bachelet ihm privat versichert hätte, für Venezuela stimmen zu wollen. Der Botschafter wurde darauf hin wegen Preisgabe vertraulicher Informationen abgesetzt, der wenig souveräne internationale Eindruck bestätigt.

Diese Episode verweist auf die Limitierungen der Regierung Bachelet: Auch wenn die Präsidentin persönlich eventuell eine „linkere“ Politik favorisiert, ist sie dem politischen Establishment in Chile verpflichtet. Die Traditionen und Leitlinien der letzten 16 Jahre *Concertación*-Regierung bestimmen auch ihr politisches Handeln. Das erste Jahr Bachelet stand ganz im Zeichen politischer Krisen, deren Ursprung jeweils vor dem Regierungsantritt der Sozialistin lag.

3. Die Krisen

3.1. *Patio 29*

Die erste Krise der Regierung Bachelet fiel in eines der zentralen Themenfelder der chilenischen Transition: die Vergangenheitspolitik. Einen Monat nach Regierungsantritt wurden die Probleme bei der Zuordnung der Leichen von Diktaturopfern, die in einem Sektor des Zentralfriedhofs, dem *Patio 29*, gefunden wurden, publik. Die staatliche Autopsiebehörde hatte sich Anfang der 1990er Jahre bei der Identifizierung zahlreicher Leichen geirrt, die Angehörigen der „Verschwundenen“ mussten feststellen, dass sie jahrelang die „falschen“ sterblichen Überreste betrauert hatten. Der öffentliche Skandal ergab sich aus der Tatsache, dass die *Concertación*-Regierungen über den Irrtum seit Jahren informiert waren, aufgrund des geringen vergangenheitspolitischen Interesses und der Angst vor einem weiteren Konflikt aber keine Maßnahmen getroffen hatten. Die neue Präsidentin sah sich also nicht nur mit einem weiteren Vertrauensbruch zwischen den Menschenrechtsgruppen und der demokratischen Regierung sondern auch mit den politischen Anschuldigungen gegenüber ihren Vorgängerregierungen konfrontiert. Gleichzeitig wurde die Regierung von diesem erneuten „Erinnerungseinbruch“ überrascht, denn trotz ihrer diskursiven Nähe zum Menschenrechtssektor wies sie – auch darin den vorherigen Administrationen ähnlich – kein langfristiges politisches Konzept zur Aufarbeitung der Vergangenheit auf. Bachelet reagierte mit einer Entschuldigung bei den Opfergruppen, verteidigte vehement die Vergangenheitspolitik ihrer Vorgänger und versprach die bestmögliche Aufklärung über die Identität der Leichen. Zu diesem Zweck wurde ein spezielles Menschenrechtsprogramm eingerichtet, welches sich ganz dem Problem des *Patio 29* widmete.

Diese Krise zeigte zum einen, dass sich das Problem der Menschenrechtsverbrechen auch 16 Jahre nach dem Ende der Diktatur nicht marginalisieren lässt, und zum anderen, dass sich auch die Regierung Bachelet in ihrer vergangenheitspolitischen Herangehensweise auf punktuelle Reaktionen beschränkt ohne eine politische Strategie zur Aufarbeitung der Pinochetdiktatur aufzuweisen. So sollte bald die nächste Krise die politische Agenda Chiles bestimmen.

3.2. *Die Revolution der Pinguine*

Der Mai 2006 war geprägt von Schüler- und Studentenprotesten, die in Form von Streiks, mehrwöchigen Schulbesetzungen und Demonstrationen das Thema Ausbildung ins Zentrum der politischen Debatte rückten. Ihr Anliegen erfuhr eine hohe gesellschaftliche Zustimmung, so dass sich eine landesweite soziale Bewegung entwickelte, von der die Regierung überrascht wurde. Neben infrastrukturellen und monetären Verbesserungen in der Ausbildungssituation ärmerer Schüler lag die Hauptforderung der Bewegung in der Abschaffung des Ausbildungsgesetzes, welches in den letzten Tagen der Pinochetdiktatur verabschiedet wurde, und das Erziehungssystem den Gesetzen des Marktes unterstellt. Die durch dieses Gesetz zementierten Qualitätsunterschiede zwischen privaten und öffentlichen Schulen fördern soziale Ungleichheit schon ab der Grundschule.

Die Reaktion der Regierung auf die *revolución de los pingüinos*³ führten zu hohen Ansehensverlusten für Bachelet, deren Zustimmungswerte im Laufe der Krise um 18% fielen (vgl. Tabelle 1). Im ersten Moment schenkte die Regierung der Bewegung zu wenig Beachtung, dann reagierte Bachelet mit öffentlicher Kritik an ihren Ministern, denen sie vorwarf, die Krise nicht antizipiert zu haben. Letztlich versprach sie in einer Fernsehansprache die Lösung der akuten Ausbildungsprobleme. Daneben rief die Präsidentin ein „Beratungskomitee“ ein, in dem eine Reform des Ausbildungsgesetzes unter Beteiligung aller Betroffenen diskutiert werden sollte. Die Maßnahmen Bachelets gipfelten schließlich in der ersten Kabinettsumbildung, der neben dem Erziehungsminister auch der Innenminister und die Wirtschaftsministerin zum Opfer fielen.

³ Die chilenischen Schüler werden aufgrund ihrer Schuluniformen mit Pinguinen verglichen.

Das „Beratungskomitee“ legte im Dezember einen – nicht einstimmig angenommenen – Entwurf vor, der Anfang April 2007 zu einem Reformvorschlag des Ausbildungsgesetzes führte.

Die Konsequenzen dieser auch international viel beachteten Krise lassen sich an zwei Punkten festmachen: Erstens stehen die Schülerstreiks für den Ursprung einer sozialen Jugendbewegung und korrigieren das Bild einer apathischen Generation, die Politik und Demokratie mit Desinteresse gegenübersteht. Die erste ganz in der Demokratie aufgewachsene Generation überzeugte durch hohen Organisationsgrad und politische Argumentationsfähigkeiten; nur die bei Demonstrationen aufgetretenen Gewaltausbrüche – von der konservativen chilenischen Presse übermäßig betont – nahmen den Schülerforderungen etwas die Legitimität. Es ist jedoch zu erwarten, dass auch in diesem Jahr die Schülerproteste wieder breite öffentliche Aufmerksamkeit erlangen werden.

Zweitens rief die Krise deutliche Zweifel an den politischen Führungsqualitäten Bachelets hervor. Auch hier „erbte“ die Präsidentin aufgrund der Inaktivität ihrer Vorgänger Probleme der Diktatur, doch sowohl die späte Reaktion als auch die öffentliche „Ministerschelte“ wurden als Zeichen der Unsicherheit und Planlosigkeit gedeutet, der drastische Abfall in den Umfragenwerten verdeutlichte den Reputationsverlust Bachelets.

3.3. Korruption

Im September 2006 führte die Aufdeckung von Unregelmäßigkeiten bei der Mittelvergabe im Sportministerium und die Tatsache, dass mehrere Politiker bei der Abrechnung ihrer Wahlkampagnen Rechnungen von „Phantomfirmen“ präsentiert hatten, zu einem erneuten Korruptionsskandal, der den Bestand der Regierungskoalition gefährdete. Da einige Fälle noch aus der Ära Lagos stammten und hohe Regierungsbeamte involviert waren, führte dies auch aus den eigenen Reihen zu Kritik, die in Aussagen eines *Concertación*-Politikers kulminierte, in denen er von einer „Ideologie der Korruption“ in Chile sprach.

Die darauf folgenden innerparteilichen Auseinandersetzungen brachten die *Concertación* in eine schwere politische Krise, dienten der Opposition und den konservativen Medien als Leitmotiv ihrer Anklagen und schwächten die Führungsposition Bachelets erneut. Die Präsidentin reagierte mit der

Ersetzung der beschuldigten Regierungsmitglieder und mit der Implementierung einer Reihe von Maßnahmen zur Steigerung der Transparenz und Modernisierung des Staatswesens, die ihr von einer Expertenkommission vorgeschlagen wurden.

Auch wenn die Korruption im lateinamerikanischen Vergleich weiterhin ein überschaubares Phänomen darstellt und die genannten Fälle von Opposition und Leitmedien zu einer übertriebenen Kritik genutzt werden, so stellen diese Skandale eine Gefahr nicht nur für die interne Zustimmung zur *Concertación* sondern auch für die internationale Reputation Chiles dar. In den internationalen Pressebilanzen zum ersten Regierungsjahr Bachelets wurde die Korruption als ein Faktor für die kritische Einschätzung Chiles benannt.⁴ Die Warnungen vor einer „Ideologie der Korruption“ in der *Concertación*, die sich zum nächsten Regierungswechsel 2010 dann 20 Jahre lang an der Macht befinden wird, sind auf alle Fälle ernst zu nehmen.

3.4. *Transantiago*

Die unter dem Namen *Transantiago* durchgeführte komplette Umstellung des öffentlichen Nahverkehrs der chilenischen Hauptstadt rief schließlich die wohl größte und aktuell noch andauernde Krise der Regierung Bachelet hervor. Mängel im von der Administration Lagos entworfenen Design des neuen Linienverkehrs und große Probleme bei der Implementierung des Plans ließen den *Transantiago* zum Chaos werden: Auf fehlende Busse wartende Menschenmassen, überfüllte U-Bahnstationen und nächtliche Demonstrationen in den Randbezirken der Stadt, in denen die neuen Busse kaum mehr fahren, prägen das Bild Santiagos seit Februar 2007. In ihrer ersten Reaktion versuchte die Regierung die Verantwortung für die Probleme den privaten Dienstleistern des neuen Systems anzulasten, mittlerweile sah sich Bachelet aber zu einem Schuldeingeständnis für die unzureichende politische Planung und Vorbereitung der Reform und zu einer erneuten Kabinettsumbildung gezwungen. Diese führte zur Aufhebung der Geschlechterparität in der Regierungsmannschaft und zur Rückkehr gestandener *Concertación*-Politiker, welche der angehenden Präsidentin den politischen Rückhalt

⁴ Vgl. besonders den in Chile viel beachteten Artikel in *The Economist* vom 29.3.2007, und die Presseschau in *La Tercera* vom 5.4.2007.

für die nächsten Regierungsjahre geben sollen. Die kurzfristig nicht zu lösende Krise um das Nahverkehrssystem ließ die Kritik an den Führungsqualitäten der Präsidentin erneut wachsen und deren Zustimmungswerte in der Bevölkerung sinken (vgl. Tabelle 1).

Neben den akuten politischen Implikationen spiegelt die Krise um den *Transantiago* ein entscheidendes Problem der chilenischen Politikimplementierung wider. Die staatliche Aufgabe des öffentlichen Nahverkehrs wurde komplett in die Hände privater Transportunternehmen gelegt, ohne sich ausreichender politischer Eingriffsmöglichkeiten zu versichern. Der neoliberale Grundkonsens der chilenischen Demokratie steht auch hier Pate für die Politik der Regierung Bachelet.

4. Bilanz

Das einjährige Regierungsjubiläum Bachelets stand ganz im Zeichen der Krise um den *Transantiago*. Die darauf folgende Kabinettsumbildung, die eines der großen Versprechen Bachelets, die Geschlechterparität rückgängig machte, ließ den „neuen Politikstil“ symbolisch in weite Ferne rücken. Doch die erste Aprilwoche 2007 zeigte, dass die Regierung nicht gewillt ist, ihr politisches *Agenda-setting* ganz von Krisen bestimmen zu lassen. Sowohl die Idee zur Reform des die großen Blöcke begünstigenden Wahlsystems⁵, als auch der Reformvorschlag für das Ausbildungsgesetz⁶ verweisen auf die erneute Übernahme der politischen Initiative durch die Exekutive.

Die Bilanz des ersten Jahres ist geprägt von positiven politischen Maßnahmen, besonders auf dem Feld der Sozialpolitik. Deren Auswirkungen sind jedoch durch die großen Krisen in den Hintergrund gedrängt worden. Hervorgerufen durch

⁵ Der Vorschlag ist jedoch eine reine „Kosmetikreform“, da er darauf hinausläuft, der Kommunistischen Partei fünf Parlamentssitze zu garantieren ohne jedoch das Wahlsystem ansonsten zu verändern. Eine Umsetzung dieses Vorschlags ist aufgrund der Kritik der Opposition wieder in weite Ferne gerückt. Nur eine umfassende Wahlreform würde eine tatsächliche Demokratisierungsmaßnahme und ein Signal für mehr Demokratiebeteiligung an die Bevölkerung darstellen.

⁶ Dieser Vorschlag scheint dagegen ein echter Fortschritt zu sein, da er u.a. die finanzielle Gewinnorientierung bei der Verwaltung von Schulen verbietet und die Qualität der Ausbildung garantiert. Es bleibt abzuwarten, ob er in dieser Form vom Parlament verabschiedet wird.

politische Altlasten, verstärkt durch eine meist unzureichende Reaktion der Exekutive, verdeutlichen diese Krisen das Fehlen eines langfristigen politischen Konzeptes zur Reform von Staat und Gesellschaft.

Schließlich zeigen die Maßnahmen des ersten Jahres, dass Chile auch unter Bachelet nicht dem „pink tide“ der lateinamerikanischen Linksregierungen zuzuordnen ist. Der neoliberale Grundkonsens eines Großteils der politischen Elite lässt sich auch von der charismatischen, sozialistischen Präsidentin nicht so leicht aufbrechen. Die in Umfragen manifeste große Indifferenz der Chilenen gegenüber der Demokratie ist dabei nur ein Indikator für den Bedarf nach „Qualitätssteigerung“ der chilenischen Politik. Angesichts der durch die Krisen hervorgerufenen Protestbewegungen und des für Chile eher geringen wirtschaftlichen Wachstums des letzten Jahres bleibt als Hauptaufgabe für die Regierung Bachelet das demokratische Bewusstsein innerhalb der Bevölkerung zu stärken. Bachelet selbst besitzt das Potential, den „neuen Politikstil“ einer sozialen Demokratie zu etablieren. Voraussetzung dafür sind jedoch „krisenfreie“ weitere Regierungsjahre.

Literatur

Adimark: <www.adimark.cl>.

Especial El Mercurio: <www.emol.com/especiales/michelle_bachelet_2007/index.html>.

Huneus, Carlos (Hrsg.) (2006): La reforma al sistema binominal en Chile. Una contribución al debate, Santiago.

La Tercera: <www.latercera.cl>.

Navia, Patricio (2006): Chile: Erfolgsmodell des linken Liberalismus, in: Nueva Sociedad, Sonderheft Wahlen, März, S. 36-42.

Quiroga, Yesko/Wille, Andreas (2006): Die Garantie sozialer Rechte- eine Herausforderung an die chilenische Politik, in: Kurzberichte aus der internationalen Entwicklungszusammenarbeit, Oktober: <www.fes.de/lateinamerika>.

Stephan Ruderer/ Quiroga, Yesko (2006): Der Tod des Diktators, in: Kurzberichte aus der internationalen Entwicklungszusammenarbeit, Dezember: <www.fes.de/lateinamerika>.

The Economist, 29.3.2007: <www.economist.com/world/la/>.

■ Der Autor

Stephan Ruderer, M.A., promoviert seit Ende 2004 an der Universität Heidelberg zum Thema „Vergangenheitspolitik und Demokratisierung in Chile 1990-2006“. Er ist Stipendiat der Friedrich-Ebert-Stiftung. 2005/2006 arbeitete er als DAAD-Sprachassistent an der Universität Concepción in Chile.
E-Mail: sruderer@gmx.de

■ Gegenwärtige Forschung im GIGA zum Thema

Die Mitarbeiter/innen des Forschungsschwerpunkt 1 (FSP 1) des GIGA untersuchen das Spannungsfeld von „Legitimität und Effizienz politischer Systeme“ in Afrika, Asien, Lateinamerika und im Nahen und Mittleren Osten. Der internationale Trend zur Einforderung demokratie- und menschenrechtsbezogener Mindeststandards in den o.g. Weltregionen hält an. Er hat Konsequenzen vor Ort; zugleich wirkt der Widerstand gegen den Trend auf die universalen Normensysteme zurück. Der FSP 1 verfolgt mit seinen Analysefeldern u.a. die „Institutionalisierung und Leistungen politischer Akteure“ und „Legitimitätsdiskurse und gesellschaftliche Mobilisierung“.

■ GIGA/DÜI-Publikationen zum Thema

- Bodemer, Klaus/ Carrillo Flórez, Fernando (Hrsg.) (2007): *Gobernabilidad y reforma política en América Latina y Europa*. La Paz: GIGA/BID/REDGOB/Plural editores.
- Rovira Kaltwasser, Cristóbal (2007): Pinochets Tod und die schweigende Zustimmung zu seinem Regime, in: *Lateinamerika Analysen* 16. Hamburg: GIGA, 253-264.
- Ruderer, Stephan (2004): „Pinochet garantierte die Transition“. Der Pressediskurs zu Menschenrechten und Demokratie während der chilenischen Transition 1990-1994, in: *Lateinamerika Analysen* 9. Hamburg: IIK, 31-54.
- Schmid, Carola (2007): *Korruption, Gewalt und die Welt der Polizisten. Deutschland, Chile, Bolivien und Venezuela im Vergleich* (IIK-Schriftenreihe, Bd. 64). Frankfurt: Vervuert.
- Straßner, Veit (2005): *Die Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura – ein neues Kapitel in der Aufarbeitung des Staatsterrorismus in Chile*, in: *Lateinamerika Analysen* 12. Hamburg: IIK, 37-62.

Das **GIGA German Institute of Global and Area Studies** – Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien in Hamburg gibt *Focus*-Reihen zu Afrika, Asien, Lateinamerika, Nahost sowie zu Globalen Fragen heraus, die jeweils monatlich erscheinen. Der *GIGA Focus Lateinamerika* wird vom Institut für Lateinamerika-Studien redaktionell gestaltet. Die vertretene Auffassung stellt die des/der jeweiligen Autors/Autorin und nicht unbedingt die des Instituts dar. Download unter www.giga-hamburg.de/giga-focus.

Redaktion: Sebastian Huhn; Gesamtverantwortlicher der Reihe: Andreas Mehler

Lektorat: Julia Kramer; Kontakt: giga-focus@giga-hamburg.de; GIGA, Neuer Jungfernstieg 21, 20354 Hamburg

G I G A *Focus*
German Institute of Global and Area Studies
Institut für Lateinamerika-Studien

IMPRESSUM