

Chile: Erfolgsmodell des linken Liberalismus

Michelle Bachelet erhielt im Wahlkampf um die chilenische Präsidentschaft die Unterstützung des ausscheidenden Präsidenten Ricardo Lagos, der sein Mandat mit einer außergewöhnlich hohen Popularität beendet hat. Dennoch hatte die Kandidatin gegen die Erschöpfungerscheinungen nach vierzehn Jahren ununterbrochener Regierung der Mitte-Links-Koalition von Christdemokraten und Sozialisten zu kämpfen - trotz Stabilität und erfolgreicher Amtsführung ihrer Vorgänger. Bachelets Sieg am 15. Januar 2006 bedeutet die Fortsetzung der Wirtschafts- und Sozialpolitik, aber auch die Suche nach einem Wandel, der in der ersten Wahl einer Frau zur chilenischen Präsidentin zum Ausdruck kommt.

Patricio Navia

Das Wunder der Concertación

Das Parteienbündnis der *Concertación* entstand 1988, noch unter der Diktatur von Augusto Pinochet (1973-1990). Die 1980 von der Militärdiktatur verabschiedete Verfassung legte ein achtjähriges Präsidentschaftsmandat für Pinochet fest. Nach dessen Ende 1988 sollten die Chilenen mittels Volksbefragung für oder gegen einen von der Militärjunta vorgeschlagenen Einheitskandidaten abstimmen. Als die Junta Pinochet danach für eine erneute achtjährige Amtszeit postulierte,

Patricio Navia: Professor für Politikwissenschaft an der *Universidad Diego Portales* in Santiago de Chile und Dozent für Lateinamerika-Studien an der *New York University*. Experte für Wahlrecht und Wahlen, sowie Kolumnist der Tageszeitung *La Tercera* und der Zeitschrift *Capital*, beide in Chile.

verspielte sie die Chance, mit den Parteien der demokratischen Opposition zu einer Übergangsregulung zu gelangen. Siebzehn Parteien und Gruppierungen der Opposition aus der gemäßigten Rechten, der Mitte und der Linken schlossen sich in einem Bündnis zusammen und starteten als *Concertación de Partidos por el No* eine Kampagne gegen Pinochets Wiederwahl. Die Volksbefragung wurde am 5. Oktober 1988 durchgeführt. Das Nein überwog und Pinochets Niederlage bedeutete einen unbestreitbaren Sieg der demokratischen Gruppen.

Im Dezember 1989 wurden, wie in der Verfassung festgelegt, die Präsidentschafts- und Parlamentswahlen durchgeführt. Die Oppositionskoalition nannte sich in *Concertación de Partidos para la Democracia* (Parteienbündnis für die Demokratie) um. Mit einem fast identischen Stimmenanteil wie bei der Volksbefragung (55,2%) wurde der Kandidat der *Concertación* und Parteivorsitzende der christdemokratischen Partei (*Partido Demócrata Cristiano*, PDC), Patricio Aylwin, der erste Präsident nach der Diktatur. Obwohl die Verfassung 1989 teilweise reformiert wurde, blieben viele undemokratische Klauseln weiterhin bestehen. So verhinderte z.B. die hohe Zahl der aus der zu Ende gehenden Diktatur verbleibenden Senatoren, dass die *Concertación* ihre absolute Mehrheit bei den Parlamentswahlen in eine Kontrolle beider Parlamentskammern umsetzen konnte. Dazu kam, dass die von der Diktatur eingeführten sogenannten «Knebelgesetze»¹ der neuen Regierung die Ausübung der Macht erschwerten oder sie sogar unmöglich machten. Pinochet selber blieb für weitere acht Jahre (bis März 1998) oberster Befehlshaber des Heeres.

Trotz des *per se* schwierigen Übergangs von der Diktatur zur Demokratie schaffte es die Regierung von Patricio Aylwin, eine Reihe von Reformen durchzuführen. Diese ermöglichten sowohl die Demokratisierung der Institutionen als auch eine Politik, die wirtschaftliches Wachstum (durchschnittlich 5,3% jährlich zwischen 1990 und 1993) mit anspruchsvollen Initiativen zur Senkung der am Ende der Diktatur sehr hohen Armut verbanden. Während der vierjährigen Regierung Aylwins sank der Anteil der Armen an der Bevölkerung von 38,6% (1990) auf 27,5% (1994).

Die von Aylwin erfolgreich geleitete Übergangsphase begünstigte den spektakulären Sieg der *Concertación* bei den Kommunalwahlen 1992 sowie den

1. Die Pinochet-Diktatur erließ nach ihrer Niederlage im Plebiszit *leyes de amarre* («Knebelgesetze»), um die geschaffenen Privilegien bestimmter Bevölkerungsgruppen unter der nachfolgenden demokratischen Regierung zu erhalten. So erforderte z.B. die Ernennung der obersten Befehlshaber der einzelnen Streitkräfte durch den Präsidenten das Einverständnis der anderen, noch von Pinochet ernannten.

überwältigenden Erfolg des ebenfalls christdemokratischen Eduardo Frei Ruiz Tagle bei den Präsidentschaftswahlen 1993. Dieser hatte sich zuvor bei den bündnisinternen Wahlen zur Bestimmung des Präsidentschaftskandidaten gegen den sozialistischen Bewerber Ricardo Lagos durchgesetzt. Bei den Präsidentschaftswahlen erhielt Frei 58%, den höchsten Stimmenanteil in der Geschichte des demokratischen Chile. Die *Concertación* schaffte es, ihre Mehrheit in der Abgeordnetenkammer beizubehalten, doch die von der Diktatur ernannten Senatoren verhinderten weiterhin die vollständige Umsetzung des Wahlprogramms der Mitte-Links-Koalition. Während der Präsidentschaft Freis gingen demokratische Konsolidierung und wirtschaftliche Entwicklung Hand in Hand. Am Ende des sechsten Regierungsjahres der *Concertación* war die Armut auf 20,6% gesunken, während das Wirtschaftswachstum bei durchschnittlich 5,5% lag. Und das trotz der Rezession von 1999, der ersten seit der Diktatur, in der das Bruttoinlandsprodukt um 0,8% gefallen war.

Der Faktor Lagos

Nachdem Ricardo Lagos, der seit Ende der 80er Jahre an der Spitze des chilenischen Sozialismus stand, bei der Wahl des Präsidentschaftskandidaten der

***Durch die
Finanzierung
öffentlicher Projekte
mit privaten
Investitionen verstand
es Lagos, den Staat
unter Nutzung der
Marktanreize in den
Dienst der
wirtschaftlichen
Entwicklung
zu stellen***

Concertación 1993 unterlegen war, wurde er Minister für öffentliche Bauten der Regierung Frei. In diesem Amt leitete er eine grundlegende Transformation der Infrastruktur ein. Durch die Finanzierung öffentlicher Projekte mit privaten Investitionen verwandelte sich Lagos in einen Modernisierer und einen Linken, der es verstand, den Staat unter Nutzung der Markt-anreize in den Dienst der wirtschaftlichen Entwicklung zu stellen. Da ein großer Teil der Infrastrukturinitiativen von der privaten Wirtschaft finanziert wurde, konnten die staatlichen Mittel in sozialpolitische Sonderprogramme für Empfänger niedriger Einkommen gesteckt

werden. So konnte sich der Staat jenen widmen, die seine Hilfe am dringendsten benötigten, während der Markt in den übrigen Bereichen die Ressourcenallokation übernahm und den Motor des wirtschaftlichen Wachstums bildete.

Obwohl Chile in einer Wirtschaftskrise steckte und trotz der Spannungen, die 1998 die überraschende Festnahme des ehemaligen Diktators Pinochet während

eines Aufenthalts in London hervorrief, gewann Lagos die Präsidentschaftswahlen im Dezember 1999. Vorher hatte sich die *Concertación* bei den Gemeindevahlen 1996 und den Parlamentswahlen 1997 durchgesetzt, womit der Sieg von Lagos der sechste aufeinanderfolgende Wahlerfolg der Mitte-Links-Koalition war.

Doch im Unterschied zu seinen Vorgängern musste Lagos sich einem zweiten Wahlgang stellen, in dem er mit dem charismatischen und populären Kandidaten der rechten *Unión Demócrata Independiente* (UDI), Joaquín Lavín, konkurrierte. Lagos übertraf ihn mit der nur knappen Differenz von 0,45% der Stimmen, weshalb viele nach seinem Sieg im zweiten Wahlgang der Auffassung waren, dass das Wählerpotential der *Concertación* erschöpft sei. Neben dem Stimmverlust wegen der schwierigen Wirtschaftslage bedeutete Lagos' Kandidatur bei den Wahlen von 1999 auch eine Linkswende innerhalb der *Concertación*. Im Gegensatz zu seinen christdemokratischen Vorgängern war Lagos Sozialist. Und auch wenn er den christdemokratischen Andrés Zaldívar bei den parteiinternen Wahlen zur Benennung des Präsidentschaftskandidaten geschlagen hatte, führte seine Kandidatur unweigerlich zum Stimmenverlust in der politischen Mitte zu Gunsten des rechtsorientierten Joaquín Lavín. Trotz allem gewann Lagos in der zweiten Runde mit 51,3% der Stimmen.

***Lagos' Kandidatur
bei den Wahlen
von 1999 bedeutete
auch eine
Linkswende
innerhalb der
Concertación***

In seinen sechs Jahren an der Macht führte Lagos eine steuer- und haushaltspolitisch konservative, handelspolitisch weltmarktorientierte, technisch innovative, kulturell und sozial fortschrittliche und politisch linke Regierung. Die in den 90er Jahren ergriffenen Initiativen zur Armutsbekämpfung wurden modernisiert und modifiziert (die Armut sank im Jahr 2003 auf 18,7%). Doch es wurden auch umfassende soziale Reformen zur Verbesserung der Einkommensverteilung durchgeführt: Auf Reformen im Justiz und Schulwesen - sowohl auf Grundschulebene als auch in der Sekundarstufe (die beide schon unter der Regierung Frei begonnen hatten) - folgten anspruchsvolle Initiativen im Gesundheits- und Hochschulwesen. Im Kulturbereich sind die Gründung eines eigenständigen Ministeriums und die bedeutende Erhöhung des Budgets für die Film- und Kunstförderung hervorzuheben. Eine Novellierung des bürgerlichen Gesetzbuches legalisierte die Scheidung. Auch in der Verteilung von Verhütungsmitteln durch den Staat wurde die

fortschrittliche Einstellung der Regierung deutlich, die sich eher am Sozialismus und an der Sozialdemokratie orientierte als an der christdemokratischen Doktrin ihrer Vorgänger.

Doch wird Lagos' Entscheidung, eine größere Anzahl von Frauen auf wichtige Posten zu berufen, wohl eines seiner bedeutendsten Legate bleiben. Unter den sechzehn Ministern seines ersten Kabinetts befanden sich fünf Frauen.

Die Zahl der von Lagos auf wichtigen Posten ernannten Frauen war größer als die Summe aller Frauen in vergleichbaren Positionen in den letzten 40 Jahren

Außerdem wird Lagos als der Präsident in die Geschichte eingehen, der als erster eine Frau an den Obersten Gerichtshof berief. Die Zahl der von Lagos auf wichtigen Posten ernannten Frauen - einschließlich des Außen- und Verteidigungsministeriums - war größer als die Summe aller Frauen in vergleichbaren Positionen in den letzten 40 Jahren.

Nach Angaben des *Centro de Estudios Públicos* stieg seine Beliebtheit von 40% zu Beginn seiner Amtszeit auf 60% bei deren Ende. Doch der Erfolg des ersten sozialistischen Präsidenten nach Salvador Allende wurde nicht nur in Chile sondern auch jenseits der chilenischen Grenzen gefeiert. Ende 2002 erhielt Lagos internationale Anerkennung für seinen entschlossenen Widerstand gegen die Invasion der USA im Irak, denn er riskierte dabei das Freihandelsabkommen zwischen Chile und den USA, das zu jener Zeit verhandelt wurde. Er sprach sich für die Einhaltung internationale Rechtsgrundsätze aus und unterstützte die Vermittlung durch die Vereinten Nationen, wodurch er zu einer bewunderten lateinamerikanischen Führungsfigur wurde. Schließlich gelang es Chile dennoch, das Freihandelsabkommen mit den USA zu unterzeichnen und dank einer Initiative von Lagos beteiligte es sich an den Aktionen der Vereinten Nationen zur Wiederherstellung einer demokratischen Regierung in Haiti.

Die chilenische Linke in Lateinamerika

Teilweise durch Lagos' Vorreiterrolle, aber auch durch die Regierungsbeteiligung unter Aylwin und Frei haben die chilenischen Linksparteien - Sozialistische Partei, *Partido por la Democracia* und *Partido Radical Social Demócrata* - eine andere Richtung eingeschlagen als ähnliche Parteien anderswo in Lateinamerika. Die chilenische Linke räumt nicht nur dem Markt eine wichtige Rolle bei der Ressourcenallokation ein, sie begrüßt und fördert auch die Globalisierung.



Zwar besteht sie auf einem kleinen, aber starken Staat und einer Politik zu Gunsten der Ärmsten und zum Ausgleich der Marktineffizienzen (insbesondere in Hinblick auf die Konzentration des Reichtums), doch sie sieht den Staat eher in einer ordnungspolitischen als in einer produktiven Rolle.

Auf Grund der positiven Erfahrungen mit der Globalisierung und der Liberalisierung der Märkte hat die chilenische Linke die Vorstellung eines Entwicklungsstaates, der sich an der Schaffung von Reichtum beteiligt, hinter sich gelassen. Gerade deshalb verlor sie die Angst vor der Privatinitiative. Mehr

Die chilenische Linke hat nicht nur keine Angst vor der Marktwirtschaft, sondern befürwortet sie sogar offen

noch, sie begrüßt und ergreift selber Maßnahmen, die den Wettbewerb fördern und stärken. So lange sich der Staat für das Wohl der einkommensschwächeren Schichten einsetzt und außerdem in der Lage ist, die Instrumente bereit zu stellen damit alle frei am Wettbewerb teilnehmen können, akzeptiert die chilenische Linke den Neoliberalismus. Es stimmt zwar auch, dass sie einen Staat bevorzugt, der Bildung und Kultur fördert, und sich für die Investition in Humankapital und zunehmend auch für die Entwicklung von Sozialkapital und Gemeinschaftsgefühl einsetzt. Aber im Vergleich zu anderen lateinamerikanischen Parteien kann man behaupten, dass die chilenische Linke nicht nur keine Angst vor der Marktwirtschaft hat, sondern sie sogar offen befürwortet.

Bachelet: Kontinuität und Umbruch

Obwohl Michelle Bachelet schon seit ihrer Jugend Mitglied der Sozialistischen Partei ist, war sie bei den Wahlen vom 11. Dezember 2005 vor allem die Kandidatin für die Kontinuität der *Concertación*. Tochter eines Luftwaffengenerals, der während der Diktatur festgenommen wurde und in Haft starb, durchlitt auch Bachelet Verhaftung, Folter und Exil. Als Verteidigungsministerin wurde sie dann zu einem Symbol der nationalen Versöhnung, hörte jedoch nie auf, ein treues und diszipliniertes Mitglied der Sozialistischen Partei zu sein. Ihre Kandidatur war hauptsächlich der großen Unterstützung der Bevölkerung wegen ihrer Verdienste als Verteidigungsministerin zu verdanken.

Ihre politische Blitzkarriere, die sie im Januar 2002 ins Verteidigungsministerium beförderte, im Oktober 2004 zur Präsidentschaftskandidatin ihrer Partei und im Juni 2005 zur Kandidatin der *Concertación* werden ließ, wurde durch

das Mitte-Links-Bündnis ermöglicht, das sich seit 1990 an der Macht hält. Es kann daher behauptet werden, dass Bachelet stärker als ihre Vorgänger mit der *Concertación* verwachsen ist: Während Aylwin, Frei und Lagos ein eigenes Gewicht hatten, um an die Macht zu kommen, entwickelten sich Bachelets Stärken in engem Zusammenhang mit der Mitte-Links-Regierung der Mehrparteienkoalition. Ohne die *Concertación* im Rücken könnte ihre charismatische Führung als populistisch eingeschätzt werden. Doch da die neue Präsidentin nicht nur sehr beliebt ist, sondern einer stabilen, aus starken Parteien gebildeten Koalition angehört, wäre es verfehlt, sie mit dem in Lateinamerika sattsam bekannten Phänomen des Populismus zu identifizieren.

Obgleich die wirtschaftliche Situation im Jahre 2005 mit einer Wachstumsrate von über 6% nicht mehr zu verbessern und Lagos so beliebt beim Volk wie kein anderer Präsident seit der Wiedererlangung der Demokratie war, musste sich Bachelet als Kandidatin zwei großen Herausforderungen stellen. Einerseits war die Koalition bereits sechzehn Jahre lang an der Regierung und die damit verbundenen Erschöpfungserscheinungen stellten ein schwieriges Hindernis dar. Als Frau fiel es ihr dagegen leichter, das von der Rechten bereits bei den Präsidentschaftswahlen 1999 verwendete Argument zu neutralisieren, dass ein Wechsel notwendig sei. Die zweite Herausforderung bezog sich auf ihre engagierte Zugehörigkeit zur sozialistischen Partei. Viele dachten, Bachelet repräsentiere auf Grund ihrer Lebensgeschichte, ihres Exil in Deutschland und ihrer Nähe zu den radikaleren sozialistischen Gruppen eine Linkswende, ähnlich wie in anderen Ländern der Region. Durch ihre Annäherung an Lagos während des Wahlkampfes und dadurch, dass sie betonte, dass die *Concertación* eine Mitte-Links-Partei sei, konnte die Kandidatin diesen Verdacht aus dem Weg räumen.

Obwohl sie sich im Wahlkampf sowohl für einen Generationswechsel (und eine Frau an der Regierung) als auch für die Kontinuität der *Concertación* aussprach, fiel es Bachelet nicht leicht, aus dem Erfolg der Regierung Lagos Kapital zu schlagen: Die *Concertación* erhielt 51,8% bei den Parlamentswahlen, aber die Präsidentschaftskandidatin schaffte es am 11. Dezember im ersten Wahlgang nicht, die absolute Mehrheit zu erreichen.

Bachelet bekam 45,9% der Stimmen, der rechtsliberale Sebastián Piñera der *Renovación Nacional* 25,4 %, Joaquín Lavín 23,2% und der Kandidat der humanistisch-kommunistischen Koalition, Tomás Hirsch, 5,4%.

Obwohl sie sich einem zweiten Wahlgang stellen musste, zeigt die Analyse des Ergebnisses, dass Bachelet im ersten Wahlgang mehr weibliche Stimmen bekommen hatte als Lagos 1999. Im Vergleich mit ihrem Vorgänger verlor sie Stimmen bei den Männern (die eher dazu neigen, linke Kandidaten zu wählen, doch möglicherweise weniger bereit sind, einer Frau ihre Stimme zu geben), hatte aber mehr Erfolg bei den Frauen (die schon immer die für die Linke am schwierigsten zu gewinnende Gruppe gewesen sind).

Am 15. Januar besiegte Bachelet nach einem harten Wahlkampf mit 53,5% Sebastián Piñera (46,5%), und wurde so zur ersten Frau, die in Chile an die Macht kam. Selbst wenn die meisten Frauen in den vorherigen Wahlen Joaquín Lavín gewählt hatten, wechselten sie im Januar 2005 ihre Meinung massiv zu Gunsten der sozialistischen Kandidatin.

Die Herausforderungen für die Präsidentin

In ihrer Wahlkampagne verband Bachelet eine eiserne Partei- und Koalitionstreue mit überraschenden Versprechen und Zusagen, Veränderungen in der Regierungsform einzuführen. Ihren Aussagen nach beabsichtigt sie zwar nicht, die Richtung der von ihren Vorgängern eingeschlagenen Politik wesentlich zu verändern. Doch versprach sie, die Partizipation der Bürger sowohl bei der Formulierung als auch bei der Ausführung der Vorhaben zu erhöhen. Auch wenn die bisherigen Regierungen der *Concertación* mit ihrer von oben nach unten orientierten Politik Erfolg gehabt hatten, versprach sie, der Forderung einer stärkeren Bürgerbeteiligung (*bottom-up*) nachzukommen.

Positive Diskriminierung von Frauen und «Gesichtertausch» symbolisieren besser als alles andere den Entschluss die Politik der Concertación zu erneuern

Ihr vielleicht überraschendstes Versprechen, das auch - vor allem bei der politischen Elite - am meisten beunruhigte, war die Einführung der Geschlechterparität in ihrer Regierung (die gleiche Anzahl von weiblichen und männlichen Ministern). Ihr Entschluss, neue Gesichter in die Regierung zu holen, bewegte sie zudem dazu, vielleicht etwas voreilig zu versprechen, dass «niemand einen Nachschlag» bekommen würde (was so verstanden wurde, dass alle ihre Minister neue Gesichter sein würden). Beide Versprechen – positive Diskriminierung von Frauen und «Gesichtertausch» - symbolisieren besser als alles andere den Entschluss der Kinderärztin, die Politik der *Concertación* zu erneuern.

Ihr vielleicht überraschendstes Versprechen, das auch - vor allem bei der politischen Elite - am meisten beunruhigte, war die Einführung der Geschlechterparität in ihrer Regierung (die gleiche Anzahl von weiblichen und männlichen Ministern). Ihr Entschluss, neue Gesichter in die Regierung zu holen, bewegte sie zudem dazu, vielleicht etwas voreilig zu versprechen, dass «niemand einen Nachschlag» bekommen würde (was so verstanden wurde, dass alle ihre Minister neue Gesichter sein würden). Beide Versprechen – positive Diskriminierung von Frauen und «Gesichtertausch» - symbolisieren besser als alles andere den Entschluss der Kinderärztin, die Politik der *Concertación* zu erneuern.

Noch ist unklar, ob diese Versprechen auch in die Praxis umgesetzt werden. Sie ausgesprochen zu haben, unterstreicht jedoch, was die bedeutendste Herausforderung für die Regierung Bachelet ist: Auch wenn bei der Wirtschafts- und Sozialpolitik sehr wahrscheinlich eine gesunde Kontinuität feststellbar sein wird - die Art und Weise, wie Politik gemacht und wie das Verhältnis zu den Bürgern gestaltet wird, muss unbedingt integrativer und partizipativer werden. In dieser Hinsicht sind die von ihr geweckten Erwartungen sehr groß.

Gerade weil es zu riskant - und wahrscheinlich auch unnötig - ist, die einmal eingeschlagene wirtschaftspolitische Richtung zu ändern (die Chile seit 1990 zum wirtschaftlich erfolgreichsten Land Lateinamerikas gemacht hat), ist es wichtig, dass Bachelet ihre Versprechen einer größeren sozialen Integration und Partizipation hält. Zu einem der erfolgreichsten Symbole ihrer Wahlkampagne wurden Präsidentschärpen aus Papier, die als Ausdruck ihrer Vorliebe für die Kandidatin vor allem von Frauen begeistert getragen wurden. In dem Maße, wie die Chilenen - und ganz besonders jene Chileninnen, die früher nicht die *Concertación* gewählt hatten - spüren, dass sie mit Bachelet die Präsidentschärpe wirklich mittragen, wird die erste Präsidentin als diejenige in die Geschichte eingehen, die fähig war, die erfolgreiche *Concertación* in eine Koalition zu verwandeln die nicht nur weiß, wie man regiert, sondern die auch viel mehr Menschen an der Entwicklung und Implementierung ihrer Politik beteiligt.

AMÉRICA LATINA HOY
REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES

Agosto 2005

Salamanca

Vol. 40

CUMBRES PRESIDENCIALES: **Laurence Whitehead** y **Alexandra Barahona de Brito**, Las Cumbres Mundiales y sus versiones latinoamericanas: ¿haciendo una montaña de un grano de arena? **Félix Peña**, La compleja red de cumbres presidenciales. Reflexiones sobre la diplomacia presidencial multilateral y multiespacial en América del Sur. **Fernando Henrique Cardoso**, Las conferencias de cúpula iberoamericanas. **Celestino del Arenal**, Las Cumbres Iberoamericanas: el largo y difícil camino hacia su institucionalización. **Diana Tussie** y **Mercedes Botto**, Las Cumbres de las Américas: una nueva plataforma para la sociedad civil. VARIA: **Silvia Dutrenit Bielous** y **Gonzalo Varela Petito**, Dilemas políticos y éticos en torno a las violaciones de los derechos humanos en el Cono Sur. **Juan Estrella**, Ciudadanía y participación ciudadana en la Ciudad de México.

América Latina Hoy. Revista de Ciencias Sociales es una publicación de Ediciones Universidad de Salamanca. E-mail: <latin hoy@usal.es>.