

Politischer Jahresbericht

Cono Sur 2009



Santiago de Chile

Regionalbüro Cono Sur, 2009

Von Michael Álvarez

März 2010

Inhalt

Argentinien	3
Chile	4
Uruguay	6
Paraguay	7

Die politischen Entwicklungen in der Region und den Hauptzielländern der Arbeit der Heinrich-Böll-Stiftung im Cono Sur - Argentinien, Chile und Uruguay - waren vor allem durch eine leichte Erholung der nationalen Ökonomien sowie den in den drei Ländern stattfindenden Wahlen geprägt, die in allen Ländern politische Zäsuren produzierten.

Argentinien

In Argentinien führte ab Jahresbeginn 2009 die Preiserholung auf den internationalen Märkten für Agrargüter wie Soja, Weizen und Mais sowie für Bergbaugüter zu einer leichten Erholung der Wirtschaft sowie zu höheren Steueraufkommen. Allerdings erholte sich der Arbeitsmarkt trotz anziehender Binnenkonjunktur nur leicht, da viele Unternehmen die Krise zur Kürzung der Personaltableaus nutzten. Damit blieb im Verbund mit der Notwendigkeit, internationale Schulden zu bedienen, der haushaltspolitische Spielraum für die Regierung eng. Die offiziellen Armutszahlen sanken kaum, auch aufgrund der anhaltend hohen, verdeckten Inflation – nach einer Intervention der Regierung im nationalen Statistikamt INDEC werden die „offiziellen“ Zahlen zur Inflation (8%) von Experten als zu niedrig angezweifelt. Private Institute schätzen für 2009 eine Rate von 17% bis 25%. Das zwingt die Regierung, stärker als bislang in Sozialtransfers zu investieren, was die Kirchner-Administration auch angesichts der Parlaments- und Senatswahlen im Juli mit einer Erhöhung des Mindestlohnes, der Renten und vor allem der Sozialhilfe durchführte. Dies ist auch der Hintergrund der Krise um Zentralbankchef Redrado, der sich weigerte, für einen so genannten Bicentenario-Sonderfonds der Regierung Dollarreserven der Zentralbank zur Verfügung zu stellen. Die Kirchner-Regierung zwang Redrado schließlich zum Rücktritt, nachdem sich herausstellte, dass dieser nicht nur aus makroökonomischen Gründen im Sinne einer orthodoxen Wirtschafts- und Finanzpolitik an seiner Entscheidung festhielt, sondern offensichtlich auch politische Allianzen mit einigen der konservativen Oppositionskräften eingegangen war.

Damit ist die Regierung weiterhin stark von Steuereinkünften aus der Exportwirtschaft abhängig, was – den Konflikt mit Agrarverbänden um die Steuereinnahmen ausgenommen – generell einen Kurswechsel in der Agrar- und Rohstoffpolitik verhindert hat. So wurden eine Reihe neuer Großprojekte internationaler Bergbauunternehmen wie Barrick Gold in den Andenprovinzen ohne größere Vorgaben genehmigt, die vor Ort für zahlreiche Proteste der Bevölkerung gesorgt haben. Die Vorhaben beeinträchtigen insbesondere die Wasserversorgung und produzieren Umweltschäden von enormer Tragweite. Die zumeist spontanen Proteste haben im Verlauf des Jahres zur Gründung zahlreicher neuer lokaler Bürgerinitiativen und -bewegungen geführt, die ein wachsendes Mobilisierungspotential

darstellen. Damit müssen sich auch die Partnerorganisationen der Stiftung auseinandersetzen und sie in ihrer Arbeit berücksichtigen.

Ebenso hat es keine grundlegende Änderung in der Agrarpolitik gegeben, die Tendenzen zur Bodenkonzentration und der Rückgang der kleinen und mittleren Landwirtschaft setzen sich fort, und damit auch das sogenannte Modell der „Soja-Agroindustrie“ von Großunternehmen und internationalen Fonds, das andere Anbaupflanzen sowie Viehzucht verdrängt. Mittlerweile werden neue, resistenter Rinderrassen aus Australien importiert, um bisher nicht genutzte Regionen im Norden und Süden Argentinien für die Viehwirtschaft zu erschließen, nachdem sie aus den traditionellen Gebieten in der Pampa Humeda verdrängt wurde.

Bei den Mitte des Jahres stattfindenden Parlaments- und Senatswahlen erlitten das Regierungsbündnis Frente para la Victoria der Kirchners und der im Großraum Buenos Aires als Kandidat antretende Ex-Präsident Nestor Kirchner eine deutliche Niederlage vor allem in den bisher als sicher geglaubten, traditionell peronistisch durchorganisierten ärmeren Vierteln. Dort erreichte er zwar immer noch die relative, aber eben nicht mehr die absolute Mehrheit, während sein Hauptgegnerkandidat Fernando de Narváez, ein eher undurchsichtiger Unternehmer, erstaunlich gute Ergebnisse erzielte. Auch im Armutsgürtel um Buenos Aires haben sich soziale Strukturen mittlerweile insofern verändert, als sich Bürger und Bürgerinnen in der Einforderung ihrer Rechte stärker selbst organisieren und nicht mehr auf paternalistische Parteistrukturen setzen.

Es zeigt aber auch, dass die Regierung der Kirchner-Administration mittlerweile auf dem Tiefpunkt der Wählergunst angekommen ist. In den großen Städten landeten die Kirchner-Kandidat_innen wie schon bei den letzten Präsidentschaftswahlen auf den jeweils dritten oder sogar vierten Plätzen und erreichten kaum die 20%-Marke. Trotz zahlreicher Gerüchte um ein vorzeitiges Ende der Präsidentschaft Cristina Kirchners ist es für eine solide Prognose zu den nächsten Präsidentschaftswahlen noch zu früh. Die Wahlergebnisse sind vielmehr die Quittung für einen weiterhin autoritären, unkommunikativen und intransparenten Führungsstil, der im Verbund mit einer Reihe von – vergleichsweise - minderen Korruptionfällen Verdross und Ablehnung bei den Bürger_innen produziert. Offenbar hat die Regierung ihre Lektionen aus dem Agrarkonflikt nicht gelernt.

Chile

In Chile konsolidierte sich im Zuge des internationalen Preisanstiegs für Bergbauprodukte - insbesondere Kupfer - die wirtschaftliche Erholung, gefördert von einem Konjunkturprogramm der Bache-

let-Regierung aus dem Jahr 2008: Chile, vor allem aber der Staatshaushalt, waren aufgrund der anhaltenden Haushaltsüberschüsse und der Mehreinnahmen aus dem Kupfergeschäft der letzten Jahre relativ gut für ein Abfedern der Krisenfolgen aufgestellt. Die Regierung reagierte auf die einbrechende Konjunktur relativ schnell mit einem für chilenische Verhältnisse üppigen Interventionsprogramm von insgesamt rund 12 Milliarden US-Dollar an Subventionen für Löhne und Gehälter, Steuererleichterungen, einer moderaten Erhöhung der Sozialtransfers und einem Investitionsprogramm für Infrastrukturmaßnahmen und sozialen Wohnungsbau. Das Infrastrukturprogramm machte mit 7 Milliarden den Hauptteil der Ausgaben aus. Ebenso sorgten zumindest bis zur Jahresmitte die niedrigen Energiepreise für gute Rahmenbedingungen für die wirtschaftliche Erholung, zugleich aber auch dafür, dass der Handlungsdruck für die Regierung gering blieb, über öffentliche Politiken einen Ausweg aus der stark auf fossilen Trägern beruhenden und somit sehr für internationale Preisschwankungen anfälligen Energiematrix zu suchen. So wurden zwar ein Sonderförderungsprogramm der Regierung für Solaranlagen und Zuschüsse für Windparks weitergeführt, zugleich aber auch eine Reihe von neuen Kohlekraftwerksprojekten an ökologisch hochsensiblen Orten genehmigt, die umgehend für starke Proteste der ansässigen Bevölkerung sorgten. Ein Projekt musste Ende 2009 sogar wieder zurückgezogen werden.

Ebenso produzierten zahlreiche Genehmigungen für neue Bergbauprojekte und deren Folgen für die Wasserversorgung eine Reihe von Konflikten, die ab Mitte des Jahres auch aufgrund der Arbeit der Stiftungspartner zu einer breiten öffentlichen und parlamentarischen Diskussion über eine Neuregelung des Wasserrechts in Chile führten. Im Dezember 2009 legte die Regierung auf Druck der Agrar- und Exportverbände einen Vorschlag zur Neuregelung vor, der den privaten Aufkauf von Wasserrechten nun eingrenzt und in Beziehung zu anderen Nutzungen und Nutzer_innen in einem Territorium setzt. Damit sollte es Bergbauunternehmen künftig nicht mehr ohne Weiteres möglich sein, sämtliche Wasserrechte einer Region aufzukaufen und ausschließlich für ihre Produktion von Erzen zu verwenden, während Gemeinden und Landwirte auf dem Trockenen sitzen. Allerdings passierte die Neuregelung das Parlament nicht mehr vor der Sommerpause Anfang Februar, so dass angesichts der Amtsübergabe an den neu gewählten konservativen Präsidenten Sebastian Piñera am 11. März 2010 eher nicht mit einer Reform zu rechnen ist.

Die Präsidentschaftswahlen im Dezember 2009 stellen eine Zäsur in der Geschichte Chiles seit Rückkehr zur Demokratie dar. Das in über zwanzig Regierungsjahren verbrauchte Concertación-Bündnis verhedderte sich in intransparenten Verfahren zur Kandidatenauswahl und musste schließlich den eigenen, wenig attraktiven Kandidaten und Ex-Präsidenten Eduardo Frei gegen den konservativen Unternehmer Piñera und einen Dissidenten aus dem eigenen Lager antreten lassen, den

Sozialisten Marco Enríquez-Ominami. Letzterer gerierte sich streckenweise als linke, dann wieder als Mitte-Option und enttäuschte nach einem 20%-Erfolg in der ersten Wahlrunde schließlich selbst seine Anhänger mit äußerst inkohärenten Positionen und einer windelweichen Wahlempfehlung. Die Concertación konnte ihre Wählerschaft nicht mehr mobilisieren, im zweiten Wahlgang siegte Piñera mit einem deutlichen Vorsprung von fast 4% vor Frei.

Im Vorfeld der Wahlen gewann die Debatte um eine Verfassungs- und Staatsreform des zentralistischen, präsidial und bürgerfern organisierten Staatswesens aufgrund der wachsenden Kritik der Bürgerinnen und Bürger an der Politik der Concertación auch im Regierungsbündnis an Bedeutung und Fahrt, so dass sich die Stiftung und ihre Partner mit einem Teil ihrer Arbeit auf diese Fragen konzentrierten.

Uruguay

In Uruguay erreichte das Mitte-Links-Regierungsbündnis Frente Amplio mit seinem Kandidaten José Mujica in der Stichwahl im November schließlich einen deutlichen Sieg in den Präsidentschaftswahlen gegen den konservativen Kandidaten Luis Alberto Lacalle, was auf deutliche Erfolge der Regierungsarbeit des Frente Amplio zurückzuführen ist: So hat sich – Angaben der Regierung zufolge – der Anteil der Armen von 30 auf 20 Prozent und der absolut Armen von 3 auf 1,5 Prozent reduziert, die Arbeitslosenrate sank von 10 auf 7 Prozent. Durch einen stärkeren Sozialtransfer und eine fairere Steuerpolitik hat sich die Situation für viele ärmere Bevölkerungsschichten ebenfalls etwas entspannt.

Dank einer umfassenden Reform des Gesundheitswesens sind rund 900.000 weitere Uruguayer_innen unabhängig von ihrer Beschäftigungssituation über den staatlichen Gesundheitsfonds FONASA krankenversichert. Der Fonds ermöglicht auch den Zugang zu privaten Gesundheitszentren – bei einer Gesamtbevölkerung von rund drei Millionen Einwohner_innen ein bewundernswerter politischer Kraftakt und Erfolg. Damit verfügt ein Großteil der Bevölkerung über einen Zugang zu einem qualitätsgesicherten Gesundheitssystem. Nutznießer dieser Reform sind insbesondere ärmere Bevölkerungskreise, Kinder und Jugendliche, Rentner_innen und Beschäftigte im informellen Sektor, die vorher keinen oder nur einen eingeschränkten Zugang zu medizinischer Versorgung hatten. Neben neuen Ansätzen zur systematischen Verankerung von präventiven Maßnahmen und auch solchen zur Kostenreduzierung ist die institutionelle Neuordnung der Steuerungsorgane des öffentlichen Gesundheitswesens ein bemerkenswerter Schritt hin zu einer partizipativeren Regierungspraxis und Mitbestimmung der Bürger_innen.

Einen partizipativen Ansatz verfolgt auch das neue und 2009 einstimmig im Parlament angenommene Wassergesetz, das infolge des Referendums zur Renationalisierung des Wassers von 2004 notwendig wurde – ein Referendum, das auf einer breiten Initiative zahlreicher Akteur_innen, u.a. auch Partnerorganisationen der Heinrich-Böll-Stiftung, beruhte. Ansonsten sieht die grüne Bilanz der FA-Regierung mager aus: Die Ansiedlung von Zellulosefabriken und ihre weitreichenden Eukalyptus-Forstprogramme, die intensive Soja-Agroindustrie mit ihrer Landkonzentration und Boden- und Wasserverseuchung sowie die absurden Diskussionen um die Einführung von Nukleartechnologie deuten eher auf ein klassisch-sozialdemokratisches Entwicklungsmodell aus den sechziger Jahren hin. Erst in den letzten Monaten wurden die Debatten um Atomkraftwerke auf Eis gelegt und eine verstärkte Förderung erneuerbarer Energien ins Auge gefasst – allerdings noch ohne konkrete Programme.

Erfolgreich war weiterhin das staatliche Wohnungsbauprogramm, das mit gezielten Maßnahmen die infolge der Krise 2002 sprunghaft angestiegenen Hüttsiedlungen rund um Montevideo und in den Provinzen sanieren und aufwerten konnte. Ebenso haben verschiedene Programme im vornehmlich öffentlichen Bildungswesen die Ausstattung und Qualität des Unterrichts in den öffentlichen Schulen deutlich verbessert.

Doch wahlentscheidend wird am Ende vor allem die mangelnde Anziehungskraft des Gegenkandidaten Lacalle gewesen sein, den viele Uruguayer_innen immer noch mit einer Reihe von Korruptionsfällen im Rahmen der Privatisierungskampagnen seiner Präsidentschaft in den Neunzigern in Verbindung bringen.

Paraguay

In Paraguay hangelte sich der ehemalige Bischof und im April 2008 gewählte Präsident Fernando Lugo 2009 - nach nicht mal einem Jahr im Amt - von einer internen Regierungs-Krise zur nächsten. Das ist einerseits auf Differenzen mit seinem Regierungspartnern von der liberalen Partei zurückzuführen, andererseits auf die Resistenzen im weiterhin von der Colorado-Partei durchsetzten, äußerst korrupten Staatsapparat. Insbesondere in den vergangenen Jahren hatte die Korruption selbst für Paraguay ungewöhnliche Ausmaße erreicht, – doch seit Lugos Amtsantritt sind diese Pfründen in Gefahr. So ist es nicht verwunderlich, wenn dieser Apparat mit allen erdenklichen Methoden versucht, die Reformregierung Lugos unter Druck zu setzen und zu boykottieren. Anfang Mai 2009 strengten Personen aus dem Umfeld der Colorado-Partei ein Amtsenthebungsverfahren gegen drei

Staatsanwälte der Antikorruptionseinheit der Regierung an; zuvor waren bereits zwei Staatsanwälte für Wirtschaftsdelikte NICHT auf ihren Posten bestätigt worden.

Als nicht besonders hilfreich für das Ansehen der Regierung erwies sich ein Teil der persönlichen Vergangenheit Lugos, der zugeben musste, in seiner Zeit als Bischof mit einer damals Minderjährigen ein Kind gezeugt zu haben – erst lange nach der Veröffentlichung der Vorwürfe bekannte sich der Präsident zu seiner Vaterschaft.

Anfang Mai 2009 ernannte Lugo Oscar Rivas, Vorstand der paraguayischen Umwelt- und Bürgerrechts-NRO "Sobrevivencia", Partnerorganisation der Heinrich-Böll-Stiftung, zum Umweltminister des südamerikanischen Landes.

Die Hauptprobleme des Landes hat die neue Regierung auch im vergangenen Jahr nur sehr langsam angehen können: Die großflächige Gensojaproduktion verursacht weiterhin enorme Umwelt- und soziale Belastungen durch Pestizide, Rodungen und Landflucht. Zugleich ist Paraguay eines der Länder mit der stärksten Konzentration an Landbesitz: 77 Prozent der Anbauflächen gehören einem Prozent der Landbesitzer, während 40 Prozent der Landbesitzer mit durchschnittlich weniger als fünf Hektar pro Kopf nur ein Prozent der Anbauflächen besitzen. In ländlichen Regionen leben rund 350.000 Familien ohne Grundbesitz, während 351 Großgrundbesitzer insgesamt 9,7 Millionen Hektar ihr Eigentum nennen, ohne dass alle Flächen bearbeitet würden. Insbesondere in den ländlichen Gebieten existiert praktisch kein demokratischer Rechtsstaat, lassen sich Polizei und Gerichtsentscheidungen notfalls mit ein paar Dollar erkaufen, so dass die zahlreichen Landlosen und Kleinbauern der Willkür von Agrargrossunternehmern ausgeliefert sind, die geschützte Waldflächen illegal roden und mit Soja bepflanzen. Hier setzt die Arbeit der Stiftungspartner von Sobrevivencia insbesondere im Monitoring, Capacity Building und Trainings, Beratung von Landlosen- und Kleinbauern sowie indigenen Organisationen an.