



Argentinien: Kirchner: Ende der Flitterwochen?

- *Präsident Kirchner konnte sich in der Bevölkerung durch die Verbreitung von Optimismus und durch zahlreiche politische Initiativen ein positives Image verschaffen. Zu den Initiativen gehören: Vergangenheitsbewältigung, Verteidigung der Menschenrechte sowie Korruptionsbekämpfung.*
- *Kirchner bezieht seine Legitimations- und Machtbasis ausschließlich aus der breiten Unterstützung der Bevölkerung.*
- *Die Orientierung des politischen Handelns an der Popularitätskurve ist für eine zukunftsorientierte, auf die Lösung struktureller Probleme des Landes gerichtete Regierungsarbeit nicht unbedingt ein Erfolgsrezept.*
- *Die Verankerung der Regierungspolitik innerhalb der peronistischen Partei ist deshalb eine Schlüsselfrage für eine nachhaltige Regierungsarbeit.*

Hoffnungsvoller Neubeginn – Kirchner verschafft sich Respekt

Staatspräsident Néstor Kirchner hatte bei seiner Regierungsübernahme im Mai 2003 alles andere als ideale Startbedingungen. Im ersten Wahlgang unterlag er mit 22% knapp dem Ex-Präsidenten Carlos Menem. Aufgrund schlechter Prognosen warf letzterer das Handtuch und trat nicht zu der vorgesehenen Stichwahl an. Er nahm damit Kirchner die Möglichkeit, sich im zweiten Wahlgang eine breite Legitimationsbasis zu verschaffen. Kirchner musste deshalb die Präsidentschaft mit dem Stigma des „zweiten Siegers“ und der geringsten jemals in der Geschichte Argentiniens bei einer Präsidentschaftswahl erreichten Stimmenzahl antreten. Erschwerend kam hinzu, dass Kirchner als ehemaliger Gouverneur der Provinz Santa Cruz im peronistischen Parteiapparat (Partido Justicialista – PJ – gemeinhin als peronistische Partei bezeichnet) nur gering verankert war und dort, im Gegensatz zu seinem Vorgänger, Eduardo

Duhalde, über keine Hausmacht verfügte. Vor diesem Hintergrund war Kirchner darauf angewiesen, vor allem die Unterstützung der Bevölkerung für seine Politik zu mobilisieren. Mit einer Reihe von Maßnahmen gelang ihm dies erstaunlich schnell, und er erreichte Popularitätswerte von über 70%. So führte er Neubesetzungen an der Spitze von Militär und Bundespolizei durch, ersetzte über parlamentarische Untersuchungsverfahren einen Teil der seit einiger Zeit aufgrund ihrer Nähe zu Carlos Menem unter Kritik stehenden Mitglieder des Obersten Gerichtshofs und führte in diesem Zusammenhang ein neues Verfahren zur Ernennung der Obersten Richter ein (Verzicht auf das exklusive Vorschlagsrecht, öffentliche Beteiligung und größere Transparenz). Weiterhin räumte er der Bekämpfung der Korruption sowie der Aufklärung und Aufarbeitung der Verbrechen und Menschenrechtsverletzungen während der grausamen Militärdiktatur von 1976 bis 1983 eine hohe Priorität ein. Auf sein Betreiben hin

hat der Kongress die von der Regierung Alfonsín verabschiedeten Gesetze der „Gehorsamspflicht und des Schlusspunktes“ aufgehoben. Eine Entscheidung des Obersten Gerichtshofs über die Rechtmäßigkeit dieser Aufhebung steht allerdings noch aus. Ergänzend dazu läuft derzeit ein Verfahren zur Außerkraftsetzung der von der Regierung Menem verabschiedeten Amnestiegesetze.

Breite Unterstützung und Sympathie in der Bevölkerung hat auch Kirchners harte Verhandlungsführung mit dem IWF gefunden. Bei dem im September letzten Jahres mit dem Fonds abgeschlossenen Umschuldungsabkommen konnte Kirchner wesentliche argentinische Positionen durchsetzen. Im März hat das IWF-Direktorium nach einem harten Verhandlungspoker zwischen der argentinischen Regierung und der IWF-Administration die Ergebnisse der zweiten Revision des Abkommens einstimmig akzeptiert.

Die Wirtschaftsentwicklung verläuft (noch) positiv. Nachdem 2003 – nach Jahren der Rezession und aus der Talsohle der Krise 2001/2002 kommend – ein Wachstum des Bruttoinlandsprodukts von über 8% zu verzeichnen war, signalisieren die Prognosen für das laufende Jahr ein Wachstum von über 6%. Die Währung hat sich weitgehend stabilisiert. Die Inflation ist unter Kontrolle, die Arbeitslosigkeit mit ca. 16% leicht rückläufig und die Armut geringer, wenngleich sie sich mit einem Anteil von etwa 48% der Bevölkerung immer noch auf einem sehr hohen Niveau bewegt. Wirtschaftswachstum und Fiskalpolitik haben im ersten Quartal zu einem primären Haushaltsüberschuss geführt, der fast das Vierfache der mit dem IWF vereinbarten Zielgröße beträgt.

Zwischen April und November 2003 wurden in zeitlich versetzten Wahlen in den 23 Provinzen und der Hauptstadt die Hälfte der Abgeordneten, ein Drittel der Senatoren sowie – mit einer Ausnahme – die Gouverneure bzw. der Chef der Stadtregierung von Buenos Aires neu gewählt. Der Wahlmarathon hat der peronistischen Partei in beiden Häusern des Kongresses eine große Mehrheit beschert. Im 72 Sitze umfassenden Senat verfügt die peronistische Partei (PJ) mit 42 Senatoren über die absolute Mehrheit, gefolgt von der Unión Cívica Radical (UCR) mit 16. Die restlichen 14 Sitze verteilen

sich auf diverse kleinere Parteien. In der Abgeordnetenkammer (257 Sitze) belegt die PJ – je nach Zuordnung und Abstimmungsverhalten von Provinzparteien peronistischen Ursprungs bzw. peronistischer Orientierung – zwischen 127 und 132 Sitzen, gefolgt von der UCR mit 48 und 77 Vertretern kleinerer Parteien. Die Opposition ist zersplittert und stellt keinen ernstzunehmenden Machtfaktor dar.

Während Néstor Kirchner die Herzen der Bevölkerung gewinnen konnte, steht ihm ein großer Teil der peronistischen Partei eher mit gemischten Gefühlen oder gar ablehnend gegenüber. Dazu trägt nicht zuletzt sein personalistischer Führungsstil und seine offen zur Schau getragene Missachtung der Parteiarbeit bei. Kritiker werfen ihm Macht- und Entscheidungskonzentration vor. Die Partei bzw. die Fraktionen der peronistischen Partei im Kongress sind nicht in die Regierungsarbeit einbezogen. Letztere sind allenfalls zur Verabschiedung von Gesetzesvorlagen der Exekutive nützlich. Kirchner machte zudem in seiner bisherigen Regierungszeit extensiven Gebrauch von der Möglichkeit, Präsidialdekrete zu erlassen.

Die Kritik von traditionellen/konservativen Kreisen der Partei richtet sich auch auf die von Kirchner verfolgte Strategie der sog. „Transversalidad“. Darunter wird sein bislang begrenzt erfolgreiches Bemühen verstanden, seine Machtbasis durch Bündnisse über die Grenzen der peronistischen Partei hinaus zu erweitern. Mit Argwohn wird ebenfalls seine Annäherung an sozialistisch orientierte Parteien wie etwa die PT in Brasilien oder die PS in Chile verfolgt. Eine ursprünglich zugesagte Teilnahme als Gast am SI-Kongress Ende Oktober 2003 sagte Kirchner allerdings kurzfristig ab. Pikant ist in diesem Zusammenhang, dass die peronistische Partei unter der Regierung Menem Mitglied der „Christdemokratischen Internationale“ wurde.

Aufgrund des schwierigen Verhältnisses zur Partei bezieht Kirchner seine Macht bislang fast ausschließlich aus seiner großen Popularität in der Bevölkerung. Diese, in Verbindung mit der Unterstützung der Führungsfigur des landesweit wichtigsten Parteiverbandes der Provinz Buenos Aires, Eduardo Duhalde, hat in der Vergangenheit auch dafür gesorgt, dass die Partei ihn gewähren ließ. Man respektierte ihn, ohne ihm große Sympathie entgegen zu bringen.

Ungeachtet aller Kritik schien die Regierungsarbeit von Kirchner in der Gesamtschau bislang weitgehend von Erfolg gekrönt zu sein. Die Entwicklungen der letzten Wochen geben allerdings Anlass dazu, sich intensiver mit der – unterschwellig seit längerer Zeit präsenten – Frage zu beschäftigen, ob dieser Schein nicht trügt.

Gewitterwolken ziehen auf

Eine Reihe von Ereignissen Ende März/Anfang April führte dazu, dass einerseits der latente Konflikt zwischen Kirchner und einem Teil der peronistischen Partei offen zum Ausbruch kam und andererseits bislang nicht angegangene strukturelle Probleme in das Blickfeld der Medien und in das Bewusstsein der Bevölkerung gerückt sind. „Ende der Flitterwochen (?)“ – mit oder ohne Fragezeichen – war eine in vielen Kommentaren politischer Beobachter auftauchende Floskel. Die Zuspitzung der Ereignisse rief Erinnerungen an die jüngste Krise wach und vereinzelt wurde wieder die bange Frage nach der politischen Stabilität aufgeworfen. Im Folgenden eine kurze Zusammenfassung der wesentlichen Problemfelder.

Der 28. Jahrestag des letzten Militärputsches und seine unerwarteten Folgen

Gedacht als ein symbolischer Akt zur Vergangenheitsbewältigung, entwickelten sich die Gedenkfeiern zum 28. Jahrestag des Militärputsches am 24. März völlig unerwartet zu einem Konfliktherd mit weit reichenden Folgen.

Nach der Regie des Präsidenten sollte aus Anlass des Jahrestags die politische Ächtung der Militärdiktatur deutlich gemacht und ein Beitrag zur gesellschaftlichen Aussöhnung geleistet werden. Zwei symbolträchtige Handlungen waren die zentralen Akte der Inszenierung der Gedenkfeiern.

Der erste Akt sah die Entfernung der Bilder der ehemaligen Militärdiktatoren General Jorge Rafael Videla und General Reynaldo Bignone aus der Ehrengalerie ehemaliger Direktoren der Militärakademie vor. Schon die Forderung des Präsidenten nach der Teilnahme des gesamten Generalstabs des Heeres an der Veranstaltung

löste dort Verärgerung und Unruhe aus. Eine Zuspitzung der Situation ergab sich durch die Anweisung von Kirchner, dass die Bilder durch einen hochrangigen Militär abzuhängen seien. Um eine Eskalation der Lage zu verhindern, sah sich der Chef des Heeres, Generalleutnant Roberto Bendini genötigt, vor versammeltem Generalstab und über Tausend Kadetten auf Befehl des Staatspräsidenten die beiden Bilder eigenhändig von der Wand zu nehmen.

Die Stimmung im Generalstab war aufgebracht, und Bendini versuchte in einem Gespräch unmittelbar im Anschluss an die Veranstaltung, die Gemüter zu beruhigen. Er konnte jedoch nicht verhindern, dass gleich drei hohe Offiziere – darunter der Chef des militärischen Geheimdienstes, Brigadegeneral Jorge Cabrera – aus Protest ihren Rücktritt erklärten. Die ohnehin gespannte Beziehung Kirchners zum Militär hat sich durch diese Affäre deutlich verschlechtert. Die Autorität des Heereschefs, Generalleutnant Bendini, hat Schaden gelitten. Gleichwohl scheint von den Militärs nach Einschätzung politischer Beobachter keine Gefahr für die politische Stabilität auszugehen.

Im zweiten Akt wurde das berüchtigte Folterzentrum der Militärdiktatur, die „Escuela Mecánica de la Armada“ (ESMA – Maschinenbauschule der Marine) zu einer Gedenkstätte erklärt. Schon während der Vorbereitungen dafür entwickelte sich eine verhängnisvolle Dynamik. Kirchner wollte aus der Gedenkfeier in der ESMA keine Parteiveranstaltung machen und hatte deshalb nicht vor, die peronistischen Gouverneure explizit einzuladen. Auf Initiative des Gouverneurs der Provinz Buenos Aires, Felipe Solá, kündigten diese jedoch auf einem Treffen in Córdoba ihre Teilnahme an. Dies erregte den Unwillen der Präsidentin der „Madres de la Plaza de Mayo“, Hebe de Bonafini, die die Teilnahme ihrer Organisation davon abhängig machte, dass diverse Gouverneure nicht an der Gedenkfeier teilnahmen, da in den von ihnen regierten Provinzen in den Gefängnissen gefoltert würde. Da Kirchner großen Wert auf die Teilnahme der „Madres de la Plaza de Mayo“ sowie anderer Opfer- und Menschenrechtsorganisationen legte, andererseits aber auch eine Nichteinladung der Gouverneure außer Frage war, meinte man einen Ausweg aus dieser Zwickmühle gefunden zu haben, indem die Gedenkfeier zu einer öffentlichen Veranstaltung ohne persönliche Einla-

dungen erklärt wurde. Die Gouverneure fühlten sich angesichts der von Bonafini erhobenen Anschuldigungen von ihrem Präsidenten im Stich gelassen und fünf von ihnen (darunter die Gouverneure der politisch wichtigen Provinzen Buenos Aires, Santa Fe und Córdoba) drückten in Zeitungsannoncen ihren Protest gegen diese Art der „ideologischen Diskriminierung“ aus. Die emotionale Gedenkfeier fand unter großer Beteiligung der Bevölkerung und Mitgliedern von Opfer- und Menschenrechtsorganisationen statt. Mit einer Ausnahme (Sergio Acevedo aus Kirchners Heimatprovinz Santa Cruz) blieben ihr die peronistischen Gouverneure aus Protest fern. Damit war nur zwei Tage vor Beginn des Parteikongresses der Peronisten zur Wahl eines neuen Vorstandes ein offener Konflikt zwischen Kirchner und wichtigen Führungspersönlichkeiten der Partei ausgebrochen. Wie sich in Kürze zeigen sollte, eine denkbar schlechte Voraussetzung für den erfolgreichen Verlauf eines wichtigen Parteikongresses.

Eklat auf dem Parteikongress und eine führungslose Regierungspartei

Seit dem Auslaufen des Mandats von Carlos Menem als Parteivorsitzender im April 2003 wurde die Führung der peronistischen Partei von der „Comisión de Acción Política“ – CAP wahrgenommen. Diese setzte sich zusammen aus den peronistischen Gouverneuren bzw. den regionalen Parteivorsitzenden in Provinzen, die nicht von der PJ regiert werden, sowie den Fraktionsvorsitzenden in Senat und Abgeordnetenhaus. Mitte März versammelte sich die CAP in Córdoba und verständigte sich auf einen Vorschlag zur Reform der Parteiführung. Danach sollte unter anderem der Parteivorstand von bisher 120 Mitgliedern auf 36 reduziert werden und eine neue Struktur bekommen.

Nachdem es im Vorfeld des außerordentlichen Parteitags am 26. März zwischen Kirchner und einem Teil der PJ-Struktur zu einem offenen Konflikt gekommen war, versuchten Eduardo Duhalde und andere Parteiführer Stunden vor dem Kongress die Wogen zu glätten und dessen reibungslosen Verlauf zu gewährleisten. Diese Strategie schien auch aufzugehen, wäre es nicht kurz vor Ende des Kongresses zu einem heftigen Wortgefecht zwischen dem Kirchnergegner José Manuel De la Sota (Gouverneur von Córdoba) und dem engen Vertrauten des Präsidenten Sergio Acevedo (Gouver-

neur von Santa Cruz) gekommen. Nachdem sich die Senatorin und Frau des Staatspräsidenten Cristina Fernández in die Debatte eingeschaltet hatte und in ihrem Beitrag die traditionellen Parteistrukturen heftig kritisierte und in diesem Zusammenhang auch forderte, die Partei müsse aufhören, Frauen nur aufgrund der Tatsache, dass sie die Namen wichtiger Politiker führten Freiräume zu gewähren, kochten die Wogen hoch.

Die Abgeordnete Hilda González de Duhalde (Frau von Eduardo Duhalde) und Olga Riutort (Frau von José Manuel De la Sota), beide frisch in die Parteiführung gewählt, fühlten sich angegriffen und verteidigten sich vehement. In der Folge kam es zu tumultartigen Szenen. Der Kongress endete mit einem Eklat.

Kirchner selbst hat an dem Kongress nicht teilgenommen. Er ließ einen Tag vorher verkünden, „er habe Wichtigeres zu tun“.

Aufgrund der Vorfälle auf dem Kongress legte in den folgenden Tagen kettenreaktionsartig die überwiegende Mehrzahl der frisch gewählten Mitglieder des Parteivorstands ihr Amt nieder. Es heißt, Kirchner habe diesen Prozess angestoßen, weil er mit der Zusammensetzung des Führungsgremiums nicht einverstanden war.

Derzeit zeichnet sich als Ausweg aus der Parteikrise und zur Verhinderung einer Intervention in der führungslosen Partei durch die Justiz folgendes ab: das Präsidium des missglückten Parteikongresses soll interimswise die Geschäfte führen und innerhalb von sechs Monaten parteiinterne Wahlen für einen neuen Vorstand vorbereiten.

Kirchner hat nach Ansicht vieler Kommentatoren in dieser Auseinandersetzung die Partei gezwungen, sich ihm momentan unterzuordnen. Es ist jedoch schwer vorstellbar, dass ihm dies ohne die beschwichtigende Einflussnahme von Eduardo Duhalde in dieser Form gelungen wäre.

Wie geht es weiter?

Die Regierung hat eine Reihe schwieriger Probleme zu lösen. Dazu gehören neben dem oben geschilderten parteipolitischen Problem die Verbesserung der Sicherheit auf den Straßen, die politische Lösung der Energieknappheit sowie die Umstrukturierung der Schulden. In

der zweiten Jahreshälfte beginnen die Verhandlungen mit dem IWF zur Festlegung der Konditionen des im letzten Jahr abgeschlossenen Abkommens für die Jahre 2005 und 2006. Dabei geht es in erster Linie wieder um die Festsetzung der Zielgröße für den primären Haushaltsüberschuss. Aufgrund der derzeitigen positiven Haushaltsentwicklung fordert der Fonds eine Erhöhung des Prozentsatzes (derzeitige Zielgröße: 3%). Die Regierung lehnt dies mit dem Hinweis auf die Notwendigkeit ab, die Überschüsse für Investitionen zur sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung des Landes statt zur Bedienung des Schuldendienstes einzusetzen.

Auch die seit langem vom IWF angemahnte Reform des vertikalen Finanzausgleichs zwischen dem Nationalstaat und den Provinzen steht weiterhin auf der Agenda. Nach dem Umschuldungsabkommen vom letzten Jahr sollte bis Ende März mit den Provinzregierungen ein Konsens über die Eckpunkte der Reform erzielt worden sein. Bis Ende Mai soll ein Gesetzentwurf im Parlament vorliegen. Die bisherigen Verhandlungen mit den Provinzen verliefen äußerst schwierig und eine Einigung auf ein Reformkonzept ist nicht in Sicht. Die jüngsten Konflikte zwischen Kirchner und gewichtigen Provinzgouverneuren machen einen Konsens in dieser von unterschiedlichen Interessen geprägten Frage nicht gerade einfacher. Zu den weiteren Herausforderungen der Regierung gehören politische Reformen, eine Reform des Steuerrechts, sowie die Konzipierung einer mittel- bis langfristigen Wirtschaftspolitik.

Die Orientierung des politischen Handelns vor allem an der Popularitätskurve ist für eine zukunftsorientierte, auf die Lösung struktureller Probleme des Landes gerichtete Regierungsarbeit nicht unbedingt ein Erfolgsrezept.

Angesichts des zentralistischen und personalistischen Führungsstils von Kirchner richtet sich die Erwartungshaltung der Bevölkerung bezüglich der Lösung der aufgezeigten Probleme naturgemäß auf ihn. Enttäuscht er diese Erwartungen, kann die Stimmung schnell kippen. Insofern birgt die bisherige Strategie des Präsidenten, seine Machtbasis vor allem auf die Sympathie des Volkes zu gründen, erhebliche Risiken. Er wird im übergeordneten Interesse des Landes nicht umhin kommen, politische und wirtschaftliche Entscheidungen zu treffen, die nicht die unmittelbare Zustimmung der Bevölkerung finden. Die Verankerung seiner Politik innerhalb der Partei ist deshalb eine Schlüsselfrage für eine auf die Lösung der Probleme des Landes gerichtete nachhaltige Regierungsarbeit. In diesem Kontext ist eine von ihm mitgetragene Lösung der Führungskrise innerhalb der peronistischen Partei ein sensibles und vordringliches Thema.

<p><i>Kontakt in Deutschland:</i> Dr. Svenja Blanke Friedrich-Ebert-Stiftung IEZ/Lateinamerika und Karibik Godesberger Allee 149 Tel. 0228/883-530 Fax: 0228/883-404 E-Mail: svenja.blanke@fes.de</p>
