

URUGUAY

GISELA ELSNER
CAMILLA ALABOR*

5. August 2009

www.kas.de

www.kas.de/uruguay

Gipfel der (Un-)Möglichkeiten

URUGUAY ÜBERNIMMT DIE *PRO TEMPORE*-PRÄSIDENTSCHAFT DES MERCOSUR

Am 24. Juli 2009 fand in der paraguayischen Hauptstadt Asunción der 37. Gipfel der Staatschefs des südamerikanischen Integrationsbündnisses Mercosur (Mercado Común del Sur) statt. Die internen Probleme des Mercosur harren weiterhin einer Lösung. Differierende Interessen kombiniert mit mangelndem Gemeinsinn werden zumal angesichts der anstehenden Parlaments- und Präsidentschaftswahlen auch der nun angetretenen uruguayischen Mercosur-Präsidentschaft im kommenden halben Jahr wenig Raum für Fortschritt lassen.

Der Gipfel in Paraguays Hauptstadt Asunción begann mit Verspätung. Eine Stunde nach dem geplanten Beginn erschien Argentiniens Präsidentin Cristina Kirchner dann doch noch.

Bereits im Vorfeld des Treffens warnten kritische Stimmen, es sei wenig Konkretes zu erwarten. „Ein neuer Mercosur-Gipfel mit den alt bekannten wirtschaftlichen und sozialen Problemen“, schrieb die uruguayische Tageszeitung *El Observador* wenig verheissungsvoll in den Tagen vor dem Treffen. Dabei mangelte es durchaus nicht an wichtigen Themen.

Der Vorschlag der scheidenden paraguayischen Mercosur-Präsidentschaft und des Mercosur-Parlaments zur Schaffung eines supranationalen Tribunals sowie Argentiniens und Uruguays zügige Verwerfung desselben, die kühle Beziehung zwischen diesen beiden Anrainern des Río de la Plata oder die internen handelstechnischen Komplikationen sind nur einige der Probleme,

die das Integrationsbündnis beschäftigen oder doch beschäftigen sollten.

Während des vorbereitenden Treffens der Aussen- und der Wirtschaftsminister am Tag vor dem Gipfel wurde durchaus Klartext gesprochen, als zum Beispiel die uruguayischen Ressortinhaber, Gonzalo Fernández und Álvaro García, scharfe Kritik an Argentiniens und Brasiliens protektionistischen Massnahmen übten. Argentinien blockiert beispielsweise die Auszahlung von für Uruguay bestimmten Mitteln aus dem Strukturfonds des Mercosur (Fondo de Convergencia Estructural del MERCOSUR, FOCEM). Brasilien errichtete Handelshemmnisse für den Kauf uruguayischer Milchprodukte. In seiner Eigenschaft als nunmehriger temporärer Mercosur-Präsident äusserte sich Uruguays Staatspräsident Tabaré Vázquez während des Gipfels selbst jedoch weit zurückhaltender und zeigte Verständnis für die schwierige Situation der beiden grösseren Partner, zumal angesichts der weltweiten Finanz- und Wirtschaftskrise. Hier sind natürlich Märkte und damit wirtschaftliche Interessen Uruguays im Spiel. Zugleich äusserte Vázquez aber, dass das Problem der technischen Barrieren und anderweitigen internen Handelsrestriktionen gelöst werden müsse.

Uruguayische Mercosur-Agenda 2009

Die wenigen Punkte in Vázquez' Präsidentschaftsagenda sind nicht neu: die Handelsabkommen mit externen Partnern wie der Europäischen Union und dem zentralamerikanischen Integrationssystem SICA (Sistema de la Integración Centroamericana) sollen vorangetrieben und eine Neuordnung

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

URUGUAY

GISELA ELSNER
CAMILLA ALABOR*

5. August 2009

www.kas.de

www.kas.de/uruguay

der Institutionen des Mercosur vorgenommen werden. Weiter sollen die Hindernisse im intraregionalen Handel aufgehoben, zentrale strategische Projekte definiert und die Eliminierung des teilweise doppelt erhobenen gemeinsamen Zolls angestrebt werden. Dieser Zoll bezieht sich auf Güter, die nach Import durch einen Mitgliedstaat an einen anderen reexportiert werden, wobei an der Grenze zwischen den Mitgliedstaaten erneut eine Steuer erhoben wird; eine Praxis, die von der Europäischen Union bei ihren Verhandlungen mit dem Mercosur wiederholt kritisiert wurde. Insbesondere Paraguay stellt sich – als Land ohne Meereszugang und damit weniger direkten Importen – aber gegen die Aufhebung dieser Praxis. Sollte jedoch diesbezüglich keine Einigung erzielt werden, so kündigte Uruguay bereits an, mit Brasilien auf bilateraler Ebene eine Lösung anzustreben.

Integration(sbündnis) „à la carte“

Das Thema zeigt exemplarisch die Probleme des Mercosur, dessen vier ungleiche Mitgliedstaaten zum Teil sehr verschiedene Interessen haben. Die Lösung scheint für die Mitglieder darin zu bestehen, eine Einigung auf bilateraler Ebene zu suchen und damit das Konsensprinzip zu umgehen. Auch die beiden „Grossen“, Argentinien und Brasilien, nutzten den Gipfel, um ein bilaterales Ministertreffen zur Bereinigung handels technischer Differenzen zu vereinbaren. Unklar bleibt dabei, ob dieses Treffen möglicherweise sogar im institutionellen Rahmen des parallel existierenden argentinisch-brasilianischen gemeinsamen Marktes erfolgen soll. „Der Mercosur ist eine leere Hülse, in Südamerika besteht kein wirkliches Interesse mehr an dieser Gemeinschaft.“, zitiert das deutsche „Handelsblatt“ den Argentinier Carlos Chacho Álvarez. Er sollte es eigentlich beurteilen können, denn Álvarez ist seit 2005 Präsident der Kommission der ständigen Vertreter beim Mercosur (Comisión de Representantes Permanentes del Mercosur, CRPM), einem Beratungsorgan des aus den Aussen- und Wirtschaftsministern der Mitgliedstaaten bestehenden Rates des Gemeinsamen Marktes (Consejo del Mercado Común), dem politischen Leitungs- und Entscheidungsorgan des Integrationsbündnis-

ses. Wenn allerdings nicht einmal mehr an den Mercosur glaubt, wer einer seiner Institutionen angehört, lässt das für die Zukunft der Integration wenig Gutes ahnen.

Fakt ist, dass sich das Kräfteverhältnis in Südamerika in Richtung Brasilien verschiebt und im Rahmen des Mercosur immer weniger von einem Verbund gleichberechtigter Staaten die Rede sein kann. In politischer und wirtschaftlicher Hinsicht übernimmt Brasilien zusehends die Stellung einer Weltmacht und ist selbst im Kontext der weltweiten Finanz- und Wirtschaftskrise noch ein Stabilitätsanker. Brasiliens Präsident Luiz Inácio Lula da Silva war es auch, der schon im Vorfeld des Gipfeltreffens in Asunción selbstbewusst vorschlug, den Dollar als Zahlungsmittel im intraregionalen Handelsverkehr innerhalb eines Jahres durch lokale Währungen zu ersetzen, wie dies bereits teilweise zwischen Argentinien und Brasilien praktiziert wird.

Institutionelle Fragen: Gerichtshof, Parlamentskompetenzen

Zwar spricht die neue uruguayische Mercosur-Präsidentschaft von einer Neuordnung der Institutionenlandschaft des Bündnisses. Paraguays Vorschlag zur Errichtung eines supranationalen Mercosur-Gerichts, der auch vom Mercosur-Parlament unterstützt wurde, stiess aber in Uruguay auf Ablehnung und fand offenbar nicht einmal mehr den Weg auf die Tagesordnung für den Gipfel. Der Gerichtshof wäre dem Vorschlag zufolge zuständig für die Überwachung der Anwendung und Auslegung des Mercosur-Rechts, könnte insoweit verbindliche Entscheidungen treffen und wäre den Aussen- und Wirtschaftsministerien der Mitgliedsländer unterstellt (nach einem Vorschlag des Mercosur-Parlaments sollte ein solches Gericht hingegen von den Mitgliedstaaten unabhängig sein). Uruguay kritisierte, dass dies einerseits ein Verstoss gegen das Gewaltenteilungsprinzip und andererseits gegen die uruguayische Verfassung in ihrer derzeitigen Form sei, die eine solche Übertragung von Hoheitsrechten nicht vorsehe. Zudem wurde die Ansicht vertreten, dass sich zunächst die wirtschaftliche Integration konsolidieren müsse, ehe man auf politi-

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

URUGUAY

GISELA ELSNER
CAMILLA ALABOR*

5. August 2009

www.kas.de

www.kas.de/uruguay

scher und institutioneller Ebene voranschreiten könne – ein Standpunkt, der auch in den uruguayischen Oppositionsparteien auf Zustimmung trifft. Dieses Argument könnte man allerdings ebenso gut für die Errichtung eines supranationalen Mercosur-Gerichtshofes ins Feld führen, da entsprechende Missstände eingeklagt werden könnten.

Mit derselben Begründung widersetzte man sich von uruguayischer Seite aber auch Forderungen des Mercosur-Parlaments nach einer Erweiterung seiner Kompetenzen sowie der Einführung eines abgeschwächten Verhältnismässigkeitsystems für die Wahl der Abgeordneten. Derzeit hat jeder Mitgliedstaat 18 Abgeordnete.

Gipfel-Bilanz

Die Bilanz des Gipfeltreffens ist ernüchternd. Statt von wirtschaftlichen Einigungen war es geprägt von Vorschlägen und politischen Deklarationen. Die dominierenden Themen waren die politische Situation in Honduras und die Bekämpfung der Ausbreitung der Schweinegrippe, wobei sich die vier Mitglieder versprachen, gemeinsame Lösungen zu suchen.

Hinsichtlich möglicher Fortschritte des Integrationsprozesses unter der uruguayischen Präsidentschaft sind keine allzu grossen Erwartungen angebracht. Das zwar demokratisch stabile und insofern in der Region angesehene, aber eben auch kleinste Mitgliedsland des Mercosur wird angesichts der Parlaments- und Präsidentschaftswahlen im Oktober mit dem Wahlkampf beschäftigt sein. Die frostige Stimmung zwischen Uruguay und Argentinien – während des ganzen Gipfels gab es keinen direkten Kontakt zwischen den beiden Präsidenten – dauert an und ein Ausweg aus dieser Sackgasse in den letzten Monaten der Amtszeit Tabaré Vázquez' ist nicht absehbar.

Die uruguayische Wochenzeitung „Búsqueda“ begann ihren Leitartikel vor ein paar Tagen mit der Feststellung, der Frente Amplio sei bei Regierungsantritt geradezu verliebt in den Mercosur gewesen und beende seine Regierungszeit, indem er dem

Integrationsbündnis den Rücken zuwende. Es würden pragmatische Lösungen gesucht, um den Problemen aus dem Weg zu gehen.

Inzwischen machten sich die Kandidaten des Frente Amplio für das Amt des Staatspräsidenten und des Vizepräsidenten, José Mujica und Danilo Astori auf die Reise nach Brasilien, wo sie u.a. in den nächsten Tagen Gespräche mit Staatspräsident Lula führen wollen. Astori liess bei Abreise verlauten, dass es dabei auch um das Thema Integration gehen werde. Im Mercosur beständen eine Reihe von Problemen, für die es Lösungen zu suchen gelte. Ob er dabei an Lösungen für das gesamte Integrationsbündnis oder für Uruguay denkt, bleibt abzuwarten.

* Camilla Alabor ist zurzeit Praktikantin im KAS-Büro in Uruguay.