

## Uruguay – Erfolgsstory am Río de la Plata?

**Eingekeilt zwischen dem „erwachten Riesen“ Brasilien und dem taumelnden und durch eher schrille (politische) Töne auffallenden Argentinien scheint das beschauliche Uruguay aus seinem Dornröschenschlaf zu erwachen und sich zu einer Erfolgsstory am Río de la Plata zu mauern. Allerdings lohnt hier ein detaillierter Blick, um diesen Eindruck zu überprüfen.**

Im Jahr 2012 ist Halbzeit für die Regierung Jose Mujicas. Ein guter Zeitpunkt, um eine Zwischenbilanz zu ziehen, da keinerlei „Wahlkampfgetöse“ störend interveniert.



Jose Mujicas, Präsident Uruguays

Viel Lob prasselte in den ersten Wochen und Monaten des Jahres 2012 auf Uruguay ein. Sei es in der internationalen Presse („Uruguay in neuem Glanz<sup>1</sup>“, „Die wirtschaftliche Genesung Uruguays“<sup>2</sup>), sei es durch internationale Rankings (Standard & Poors Investment Grade BBB) jeweils 2. Platz in Lateinamerika beim „Index Soziale Inklusion“<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Die Welt, 14.4.2012

<sup>2</sup> NZZ; 31.3.2012

<sup>3</sup> Américas Quarterly 11.5.2012

und im „IDD-Lat“<sup>4</sup> sowie Rang 2 in Lateinamerika und Rang 29 weltweit im Ranking „Wirtschaftliche Freiheit“<sup>5</sup>.

Was ist dran an diesen Bewertungen? Wie viel ist der Realität im Land selbst, wie viel dem Vergleich mit der Nachbarschaft geschuldet?

### Innenpolitische Herausforderungen

Die innenpolitische Bilanz der Regierung Mujica fällt gemischt aus: Wirtschaftspolitisch steht das Land in der Tat hervorragend da mit guten Wachstumsdaten (seit 2003 jährlich +6%; für 2012 werden +5% erwartet), geringer Arbeitslosenrate (5,5%), kompletter internationaler Entschuldung und einer beginnenden Diversifizierung mit Dienstleistungen, Datenverarbeitung und Softwareentwicklung neben den traditionellen Agrarexporten (Fleisch, Getreide). Uruguayisches Rindfleisch erfüllt zudem höchste internationale Hygienestandards und kann weltweit exportiert werden, was in den Nachbarländern nicht überall der Fall ist. Sorgen bereiten derzeit lediglich eine sich beschleunigende Inflationsspirale mit Preissteigerungen, die in diesem Jahr das gesetzte Ziel von maximal 4-6% klar überschreiten werden, ohne allerdings den zweistelligen Bereich zu erreichen und eventuelle Engpässe bei der Energieversorgung.

Demgegenüber fallen andere Politikbereiche allerdings ab: Zu Beginn des Schuljahres im März beispielsweise konnte Mujica zwar ei-

<sup>4</sup> KAS Demokratieindex Lateinamerika 2012

<sup>5</sup> Heritage Foundation, Februar 2012

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

URUGUAY

HANS-HARTWIG BLOMEIER

Mai 2012

[www.kas.de/uruguay](http://www.kas.de/uruguay)

nen überparteilichen Pakt zur Verbesserung der Erziehung vermelden, dieser politische Schachzug konnte jedoch über die Managementdefizite des Erziehungsministeriums nicht hinwegtäuschen: Zahlreiche Grundschulen im Lande konnte nicht mit dem Unterricht beginnen, da die Schulgebäude in einem zum Teil katastrophalen Zustand waren. Dies nicht etwa wegen mangelnder finanzieller Mittel (diese waren und sind im Haushalt vorgesehen), sondern schlicht und ergreifend wegen mangelnder Umsetzung: lediglich 60% des Investitionshaushalts zur Instandsetzung von Erziehungseinrichtungen waren zu Beginn des Schuljahres umgesetzt worden.

Ein weiteres immer gravierenderes Problem in diesem Bereich ist der Fachkräftemangel. In dem Maße wie die Wirtschaft (und da v.a. der Dienstleistungsbereich) wächst, steigt auch der Bedarf an qualifizierten Fachkräften, ein Bedarf, den Uruguay kurzfristig kaum durch eigene Anstrengungen im Bereich Ausbildung decken kann. Daher stellt dies auch eine Herausforderung für eine gezielte Einwanderungspolitik dar.

So werden dem Präsidenten denn vor allem mangelnde Entscheidungsfreudigkeit und zu viele Versprechungen und Ankündigungen vorgeworfen (Zeitungskolumnisten wie Tomás Linn sprechen vom „Mujica-Stil“<sup>6</sup>), was sicher auch dem komplexen politischen Gebilde der Regierungskoalition des „Frente Amplio“ geschuldet ist, innerhalb dessen der Präsident immer wieder zwischen divergierenden Interessen vermitteln und Zugeständnisse machen muss. Dass es dabei, trotz der zum Teil extrem linken Komponenten im Regierungsbündnis bisher zu einer ausgesprochen moderaten Wirtschafts- und Sozialpolitik gekommen ist, ist sicher einer der positiven Aspekte dieser ersten Halbzeit.

Mit einer Zustimmungsrate von 42% steht Mujica im lateinamerikanischen Vergleich zur Halbzeit vergleichsweise gut da, auch wenn dies ein deutlich niedrigerer Wert als

zu Beginn seiner Amtszeit im Jahr 2010 (74%) ist.<sup>7</sup>

Die wirtschaftliche Bonanza kann jedoch nicht als selbstverständlich und ewig andauernd angenommen werden. Daher kann auch keine Sozialpolitik betrieben werden, die sich auf Dauer nur auf Umverteilung im Rahmen diverser Sozialhilfeprogramme (*Plan de Emergencia, Plan de Equidad, Asignaciones Familiares*) beschränkt. Zwar ist es so gelungen, die Armut auf 14% und die absolute Armut auf 1% zu reduzieren (2011). Die Hauptkritik richtet sich deshalb auch darauf, dass diese Programme kaum wahrnehmbare Gegenleistungen der Begünstigten einfordern und so auf Dauer eine Erwartungshaltung an den Staat entsteht, die dieser so nicht wird einhalten können, insbesondere bei Abflachen der Wachstumskurve.

Bei der Bewertung der Bevölkerung steht neben der Erziehung der Aspekt der inneren Sicherheit im Mittelpunkt der Sorgen. Dies mag angesichts der vergleichbar unkomplizierten Sicherheitslage in Uruguay, v.a. wenn man die Sicherheitslage in den Großstädten der Nachbarländer (Buenos Aires, Rio de Janeiro) heranzieht, verwundern. Allerdings geht es hier weniger um den interregionalen, sondern eher um den Vergleich innerhalb Uruguays, wo die Anzahl der Delikte objektiv zugenommen hat. In diesem Zusammenhang ließen v.a. zwei Ereignisse in den letzten Wochen aufforchen: Zum einen ein gewalttätiger Aufstand im COMCAR (Zentrales Gefängnis in Montevideo), ausgelöst durch einen diffusen Zwischenfall mit Schusswechseln zwischen Insassen und Polizeikräften, in dessen Folge das Innenministerium die Besuchsrechte der Familienangehörigen aussetzte, worauf die Insassen ihrerseits weite Teile des Gefängnisses in Brand setzten. Dieses hatte die Unbewohnbarkeit des Gefängnisses und die Umsiedlung zahlreicher Insassen zur Folge. Langanhaltende Debatten über die politischen Verantwortlichkeiten und Konsequenzen aus

<sup>6</sup> Wochenzeitung Búsqueda, 8.3.2012

<sup>7</sup> Umfrage Interconsult, Infolatam 6.3.2012

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

## URUGUAY

HANS-HARTWIG BLOMEIER

Mai 2012

[www.kas.de/uruguay](http://www.kas.de/uruguay)

diesen Vorfällen füllten die Nachrichten und die politische Agenda im April.

Der zweite Vorfall war die Ermordung eines Angestellten eines Pizzarestaurants in der Innenstadt von Montevideo bei einem Raubüberfall Mitte Mai. Dieser Zwischenfall, der in den o.e. Grosstädten (bedauerlicherweise) nur eine Randnotiz gewesen wäre, löste in Montevideo Empörung und Bestürzung aus (inkl. einer großen öffentlichen Demonstration für mehr öffentliche Sicherheit), da dies als eine Gewalteskalation wahrgenommen wurde, die bisher in Uruguay nicht vorhanden war.

### Außenpolitisches Dilemma

Gegenüber diesen innenpolitischen Fragen spielte und spielt die internationale Agenda eine mindestens ebenso wichtige Rolle.

Die geographische Lage, der historische Kontext und die politische und v.a. wirtschaftliche Verflechtung Uruguays mit den großen Nachbarländern Argentinien und Brasilien erklären diese hohe Bedeutung der internationalen Politik in Uruguay.

Das Bestreben der Regierung Mujica, in diesen gut zwei Jahren zu beiden Ländern gute nachbarschaftliche Beziehungen zu pflegen, wurde in den letzten Wochen und Monaten vor allem von argentinischer Seite auf mehrere harte Proben gestellt.

Bei den als besonnen und gemütlich geltenden „Uruguayos“ derart viel Unmut zu produzieren – und dies quer durch alle gesellschaftliche Schichten und politische Lager – bedurfte schon einer gehörigen Portion Anmaßung und Ignorierung geltender Vereinbarungen von Seiten Argentiniens. Zwar hat auch Brasilien durch protektionistische Maßnahmen die uruguayischen Exporte behindert, allerdings nicht in dem Ausmaß und in der Art und Weise, wie dies Argentinien praktizierte. Diese waren verbunden mit immer neuen und nicht abgesprochenen Maßnahmen, welche dazu geführt haben, dass Handel und Tourismus in den ersten Monaten des Jahres (die die Haupturlaubsmonate sind) deutliche Einbußen zu verzeichnen hatte. Allein im Monat Februar

sanken die Exporte Uruguays nach Argentinien gegenüber Februar 2011 um 46%, was auf verzögerte Lizenzen, Devisenrestriktionen in Argentinien und diverse Handelsrestriktionen in den Bereichen Lebensmittel und Bekleidung zurückzuführen war.

Letzter „Höhepunkt“ waren die nicht enden wollenden Verzögerungen von argentinischer Seite (gepaart mit handfesten Korruptionsvorwürfen) bei den Verhandlungen zur Vertiefung des „Martin-Garcia-Kanals“ im Rio de la Plata, welcher die Schifffahrt (v.a. für die Getreideexporte über den Rio Uruguay) auf der uruguayischen Seite erleichtern soll. Auch hier produziert die argentinische Verzögerungstaktik Unverständnis und Unmut auf uruguayischer Seite, da nicht erkennbar ist, wohin diese führen soll.

Nicht vergessen sind zudem die Auseinandersetzungen 2010 und 2011 um die Zellulosefabriken auf uruguayischer Seite, welche zu monatelangen Blockaden der Verbindungswege zwischen Uruguay und Argentinien und juristischen Auseinandersetzungen vor dem Internationalen Gerichtshof in Den Haag geführt haben.

Die Bezeichnung der Regierung Kirchner als eine „befreundete aber nicht vertrauenswürdige Regierung“ (un gobierno amigo, pero no confiable<sup>8</sup>) umschreibt den Zustand ausgesprochen treffend. Die uruguayische Regierung und Mujica an vorderster Front sahen sich deshalb auch steigender Kritik ob der zurückhaltenden (Kritiker sprachen auch von devoter) Haltung gegenüber Cristina Kirchner ausgesetzt, zumal nirgendwo Gegenleistungen (außer leeren Versprechungen) erkennbar waren und sind.

Zwar bekommt Uruguay auch in Brasilien keine Geschenke präsentiert, wird dort aber zumindest höflicher behandelt.

Mujica hat – in der ihm eigenen und schon erwähnten Art – denn auch den doppelten Spagat gemacht: Einerseits ist er der Regierung Kirchner im Kontext der Enteignung

---

<sup>8</sup> El País, Economía y Mercado 27.2.2012)

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

URUGUAY

HANS-HARTWIG BLOMEIER

Mai 2012

[www.kas.de/uruguay](http://www.kas.de/uruguay)

von REPSOL-YPF in einem emotionalen Reflex zur Seite gesprungen und hat die „präpotenten, reichen Europäer“ kritisiert, gleichzeitig aber einen Seitenhieb Richtung Cristina Kirchner mit dem Nebensatz losgelassen, dass „Argentinien wie jedes Land Fehler machen darf“.

Wenige Tage später hat er in Uruguay vor uruguayischen Unternehmern dann den dringenden Appell geäußert, sich wirtschaftlich vor allem an Brasilien zu orientieren (und damit eben nicht auf die sinkende „Titanic“, sondern den abhebenden „Superjet“ zu setzen).

Es bleibt aber ohne Zweifel eine hohe Interdependenz des Landes zu beiden Nachbarländern bestehen. Uruguay kann und wird sich trotz aller Schikanen nicht von Argentinien abkoppeln und bleibt damit von der dortigen erratischen und wenig zukunftssicheren Politik betroffen.

Dies durch intensivere Beziehungen zu Brasilien kompensieren zu wollen, ist sicher eine gute und richtige Strategie, allerdings stehen auch hier brasilianische Interessen im Vordergrund, die in letzter Instanz wenig Rücksicht auf uruguayische Interessen und Bedürfnisse nehmen werden.

bilaterale Verhandlungen Brasilien-EU (eher wahrscheinlich), in jedem Fall aber (vorläufig) ohne Argentinien erweiterte Märkte in Europa erschließen kann. Die Beispiele Kolumbien und Peru (nach dem Scheitern der Verhandlungen EU-Andenpakt), aber auch Chile (direktes Abkommen mit der EU, eine Vielzahl bilateraler Handelsabkommen) rücken in Montevideo immer stärker in den Mittelpunkt der Diskussionen. Entscheidungen sind dafür notwendig, zu denen die Regierung bisher nicht bereit war bzw. zu denen es aus Regierungskreisen unterschiedliche und widersprechende Meinungen gab. Aber das ist und bleibt nun einmal ein Merkmal der Regierung Mujica.

Damit bleibt die Frage vorläufig offen, ob Uruguay mittel- und langfristig eine gewisse selbständige Scharnierfunktion in der Region ausüben oder sich zumindest weiter zu einem exemplarischer Hort der wirtschaftlichen Stabilität und politischen Vernunft entwickeln kann. Letztere sind sicher erstrebenswertere Optionen als lediglich das Dasein eines „Gibraltar Südamerikas“ zu fristen.



## Impressum

Konrad Adenauer Stiftung e.V.  
Hauptabteilung  
Europäische und Internationale  
Zusammenarbeit

KAS-Uruguay  
Plaza Cagancha 1356 of. 804  
11100 Montevideo  
Uruguay

Telefon  
(00598) 2902 0943  
Fax  
(00598) 2908 6781

Mail  
[hans.blomeier@kas.de](mailto:hans.blomeier@kas.de)



(Jose Mujica und Dilma Rousseff beim Besuch in Brasilia 19.4.2012)

Diversifizierung lautet von daher die (notwendige) Devise. Und so ist nicht verwunderlich, dass hinter (immer weniger) vorgehaltener Hand darüber spekuliert wird, inwiefern sich Uruguay aus den schleppenden MERCOSUR-Verhandlungen mit der EU abkoppeln und entweder einen Alleingang (weniger wahrscheinlich) oder angehängt an