

Jan Woischnik **Uruguay:  
Der Musterknabe  
am Río de la Plata  
vor dem Abgrund  
der Argentinienkrise?**

Als der konservativ-liberale Jurist Jorge Batlle Ibáñez (Partido Colorado, PC) am 1. März 2000 seinen Vorgänger im höchsten Staatsamt,<sup>1)</sup> Julio María Sanguinetti (PC), ablöste und gemeinsam mit der ebenfalls konservativen Partido Nacional (PN) die Regierung übernahm, befand sich das Land bereits in einer starken Rezession. Das Haushaltsdefizit war 1999, im letzten Regierungsjahr Sanguinettis, auf 3,2 Prozent des BIP gestiegen, die Auslandsschuld Uruguays lag bei 31 Prozent des BIP und die Arbeitslosenrate hatte sich auf 11,3 Prozent erhöht. „Schlimmer kann es nicht mehr werden“, meinte Batlle, und setzte sich als Ziel, die Arbeitslosigkeit zu bekämpfen, die öffentlichen Ausgaben und damit das Haushaltsdefizit deutlich zu verringern, staatliche Wirtschaftsmonopole abzubauen und die Abgaben für die Produktionssektoren zu reduzieren, um so einen wirtschaftlichen Aufschwung für den gebeutelten Kleinstaat herbeizuführen.

■ **Arbeitslosigkeit,  
Armut und  
Auswanderung**

Die genannten Zielvorgaben sind bislang nicht erreicht worden, und auch für die zweite Halbzeit der Regierung Batlle sehen zumindest die wirtschaftlichen Prognosen eher düster aus. Das Bruttoinlandsprodukt (BIP) hat sich im Jahr 2000 um 1,3 Prozent, im Jahr 2001 um weitere 1,8 Prozent verringert. Das Haushaltsdefizit lag Ende November 2001 bei

**Gebannt und nervös blickt ganz Uruguay seit Monaten auf die sich stetig zuspitzenden wirtschaftlichen, politischen und sozialen Probleme Argentinien. Sollte dem Kleinstaat, dessen wirtschaftliches Wohlergehen maßgeblich von den Entwicklungen in den Nachbarstaaten Argentinien und Brasilien beeinflusst wird, Ähnliches widerfahren wie seiner großen Schwester am anderen Flussufer, käme dies nach Jahren der Rezession einer Katastrophe gleich. Wo also steht Uruguay heute, exakt zwei Jahre nach dem Amtsantritt von Staatspräsident Dr. Jorge Batlle Ibáñez und rund zehn Jahre nach Abschluss des Vertrages von Asunción im Jahr 1991, mit dem Uruguay, Argentinien, Brasilien und Paraguay den Mercosur gründeten? Wie ist es um seine wirtschaftliche, wie um seine politisch-institutionelle und nicht zuletzt auch gesellschaftliche Stabilität bestellt, welches sind die Themen, die die politische Debatte beherrschen?**

- 1) Die Regierungsform der *República Oriental del Uruguay*, so der offizielle Staatsname, ist die der präsidentiellen Demokratie. Dies ergibt sich vor allem aus Art. 149 und 168 der uruguayischen Verfassung von 1967 (*Constitución de la República Oriental del Uruguay*), die nach dem Ende der Militärdiktatur im Jahr 1985 wieder eingesetzt wurde.
- 2) Die Angaben beruhen auf einer vom Verfasser beim Wirtschafts- und Finanzministerium eingeholten Auskunft vom 31.1.2002 sowie auf Informationen in *El País* (uruguayische Tageszeitung) vom 31.1.2002, S. 11.
- 3) Umfrageergebnisse von *Price-waterhouseCoopers*, veröffentlicht in: *Uruguay Info der Deutsch-Uruguayischen Handelskammer*, Weihnachtsausgabe 2001, S. 2.
- 4) *Búsqueda* (uruguayische Wochenzeitung) vom 24. bis 30.1.2002, S. 17.
- 5) Vgl. hierzu die statistischen Angaben der Deutsch-Uruguayischen Handelskammer in *Contactos* 2002, S. 176.
- 6) *La República* (uruguayische Tageszeitung) vom 25.4.2001, S. 2; *FAZ* vom 27.4.2001, S. 14.

4,3 Prozent des BIP oder 841 Millionen US-Dollar, die Auslandsschuld Uruguays wird inzwischen mit 45 Prozent des BIP beziffert.<sup>2)</sup> Nach jüngsten Umfragen sind 75 Prozent der Bevölkerung der Meinung, dass die Wirtschaftspolitik nur „wenig“ oder „sehr wenig“ zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit des Landes beigetragen habe.<sup>3)</sup>

Die Arbeitslosenquote wuchs im Jahr 2001, vor allem aufgrund von zahlreichen Entlassungen, weiter an, und zwar auf 15,3 Prozent im Jahresdurchschnitt (15,5 Prozent in der Hauptstadt Montevideo, in der etwa die Hälfte der Bevölkerung lebt, 15,1 Prozent im Landesinneren). Sie lag damit höher als jemals zuvor seit Beginn der Aufzeichnungen des Nationalen Instituts für Statistik (Instituto Nacional de Estadística, INE).<sup>4)</sup> Nur einmal, während der Wirtschaftskrise im Jahr 1983, waren ähnlich hohe Zahlen zu beklagen gewesen.<sup>5)</sup> Die weit verbreitete Unterbeschäftigung findet in der genannten Rekordmarke noch keine Berücksichtigung.

Ein wichtiger Grund für die negative wirtschaftliche Entwicklung unter der Regierung Batlle lag zunächst darin, dass die Fleischexporte, denen Uruguay regelmässig rund ein Fünftel der gesamten Exporteinnahmen verdankt, nach dem Ausbrechen der Maul- und Klauenseuche (*fiebre aftosa*) stark zurückgingen. Im Oktober 2000 war an der Grenze zu Brasilien – zum ersten Mal seit Jahrzehnten – ein erkranktes Tier entdeckt worden, woraufhin die uruguayischen Behörden umgehend drastische Maßnahmen ergriffen. Das Gebiet wurde isoliert und in einem Umkreis von einigen Kilometern wurden sämtliche Tiere, auch die gesunden, sofort getötet. Anfangs glaubte man, die Lage im Griff zu haben. Die schnelle Reaktion der Regierung wurde sehr gelobt. Aber trotz dieser Maßnahmen wurden am 23. April 2001 ganze Krankheitsherde nahe der argentinischen Grenze gemeldet,<sup>6)</sup> wodurch das traditionell gute Image des uruguayischen Fleisches stark in Mitleidenschaft gezogen wurde. Die Europäische Union und zahlreiche Länder, die Fleisch aus Uruguay beziehen, verhängten Importverbote. Das Verbot der EU konnte erst über ein halbes Jahr später, am 1. November 2001, wieder aufgehoben werden. Tausende von Arbeitern wurden vorübergehend aus den Schlachthöfen entlassen. Insgesamt ist der Fleisch-

export 2001 im Vergleich zum Vorjahr um ca. 40 Prozent zurückgegangen.<sup>7)</sup>

Den zweiten großen Schicksalsschlag stellte im Jahr 2001 der totale Einbruch der argentinischen Wirtschaft dar. Vor allem nachdem die argentinische Regierung mit ihrem *corralito* verfügt hatte, dass die Bürger keine größere Summen mehr von ihren Spar- und Girokonten abheben können, um so den Ansturm auf die Geldreserven und damit den Kollaps des Finanzsystems zu verhindern, wurde der Handelsverkehr mit dem großen Nachbarstaat Ende 2001 fast völlig lahmgelegt. Die uruguayische Vereinigung der Exportunternehmer (Unión de Exportadores) schätzt, dass die argentinischen Abnehmer in den Monaten Dezember 2001 und Januar 2002 mit der Bezahlung von Importen im Wert von insgesamt 40 bis 50 Millionen US-Dollar in Rückstand geraten sind.<sup>8)</sup>

Als drittes großes Übel kam der Einbruch der Tourismusbranche hinzu. Waren durch die Terroranschläge in New York am 11. September 2001 bereits Einbußen verursacht worden, blieben nunmehr zusätzlich zahlreiche argentinische Touristen aus, die ansonsten gerade im Sommermonat Januar massenhaft nach Uruguay zu reisen pflegen.<sup>9)</sup> Etliche Saisonarbeiter fanden deshalb keine Anstellung.

Mit der steigenden Arbeitslosigkeit wachsen in der früheren „Schweiz Lateinamerikas“ auch Armut und Kriminalität. Die Schere zwischen Arm und Reich nimmt weiter zu. Über 40 Prozent der uruguayischen Kinder werden heute in die Armut hineingeboren, bettelnde Minderjährige finden sich inzwischen an jeder zentralen Strassenkreuzung Montevideos. Vor allem junge Leute zwischen 18 und 40 wenden dem Land den Rücken zu und suchen ihr Glück in den USA, Australien oder Europa (vor allem Spanien), was eine deutlich spürbare Überalterung der Gesellschaft zur Folge hat. In der Hauptstadt Montevideo sind inzwischen ganze Stadtviertel vom Aussterben bedroht. Der bekannte Publizist Eduardo Galeano beschreibt das Phänomen so: „Wir exportieren Jugendliche. Vor etwas mehr als 20 Jahren zwang die Militärdiktatur viele Menschen ins Exil. Doch heute, während die Demokratie sich entfaltet, verurteilt die Wirtschaft noch mehr Menschen, das Land zu verlassen.“

7) *La República* vom 18.10.2001, S. 25.

8) *El País* vom 27.1.2002, S. 15. Batlle hat am 29. Januar 2002 mit dem argentinischen Staatspräsidenten Duhalde vereinbart, dass zur Lösung des Problems das im Rahmen des Integrationsbündnisses ALADI (Asociación Latinoamericana de Integración) bestehende gegenseitige Zahlungsausgleichsabkommen (Convenio de Pagos y Créditos Recíprocos) wiederbelebt werden soll. Es war seit Mitte der 90er Jahre des letzten Jahrhunderts nicht mehr genutzt worden. Siehe *El Observador* (uruguayische Tageszeitung) v. 30.1.2002, S. 1.

9) Aus der historischen Stadt Colonia zum Beispiel, einem beliebten Reiseziel in Uruguay, wird ein Rückgang der Besucherzahlen um ca. 40 Prozent gemeldet (*El País* vom 31.1.2002, S. 9).

## ■ Austerität

Angesichts der negativen Auswirkungen der Argentinienkrise auf die wirtschaftliche Situation Uruguays sieht sich die Regierung verstärkt gezwungen, Sparmassnahmen zu ergreifen, die vor allem die Unter- und Mittelschicht der Bevölkerung (zumindest zunächst) in immer größere Bedrängnis bringen. Wirtschafts- und Finanzminister Alberto Bensión (PC) hat nunmehr angekündigt, das Haushaltsdefizit um ca. 400 Millionen US-Dollar auf 2,5 Prozent des BIP zu verringern und damit etwa zu halbieren. Hierfür sollen zum einen die Mehrwertsteuer (*Impuesto al Valor Agregado*, IVA, Höhe derzeit 23 Prozent) auf gewisse Produkte, die bisher von ihr ausgenommen waren (v.a. Milchprodukte, Obst und Gemüse), ausgedehnt sowie die Preise für Telefon, Strom und Treibstoffe erhöht werden. Zum anderen soll für bestimmte Gehälter im öffentlichen Dienst der IRP angehoben werden, obwohl dort ohnehin nur sehr wenig verdient wird.<sup>10)</sup> Bemerkenswert ist in diesem Kontext, dass angesichts der erheblichen Sparzwänge die Einführung (!) einer allgemeinen und progressiven Einkommenssteuer, mit der andere Staaten einen wesentlichen Teil ihrer Einnahmen erzielen, von der Regierung nicht einmal erwogen wird.

Ein wie auch immer beschaffenes Maßnahmenpaket kann Bensión freilich nur mit den Stimmen des Koalitionspartners durch das Parlament bringen. Luis Alberto Lacalle, Parteivorsitzender des PN, hat bereits klargestellt, dass zumindest eine Belastung der im öffentlichen Dienst Tätigen mit seiner Partei nicht zu haben ist, und sich damit in diesem Punkt auf die Seite der linken Opposition gestellt. Allerdings findet seine Auffassung innerhalb des PN keine ungeteilte Zustimmung. Welche Sparmaßnahmen genau ergriffen werden, ist somit im Moment noch unklar.

Ganz allgemein ergibt sich oft der Eindruck, der Regierung fehle es an einer schlüssigen Strategie, um ihre Reformvorhaben nicht nur anzukündigen, sondern danach auch durchzusetzen. Immer wieder sprechen Ministerien sich nicht ausreichend mit dem Regierungschef bzw. untereinander ab, bevor öffentliche Erklärungen abgegeben werden. Auf diese Weise wird ständig für Verwirrung gesorgt.<sup>11)</sup> Ein

10) *El País* vom 25.1.2002, S. 1 und 7. Der IRP (*Impuesto a las Retribuciones Personales*) kann als eine geringfügige Lohnsteuer bezeichnet werden; er beläuft sich je nach Verdienst auf 0,125 Prozent, 2,125 Prozent oder 6,125 Prozent des Bruttogehalts und machte in der Zeit von November 2000 bis November 2001 lediglich 7 Prozent der staatlichen Einnahmen aus (*El País Agropecuario* v. 30.1.2002, S. 33). Im Gespräch ist ferner der Verkauf von Teilen der staatlichen Autoflotte sowie die Schließung von uruguayischen Botschaften im Ausland.

11) Der Minister für Industrie, Energie und Bergbau Sergio Abreu (PN) brachte dies unlängst auf den Punkt, indem er die Regierung dafür kritisierte, Verlautbarungen zum Teil innerhalb von weniger als 24 Stunden zurückzunehmen (*El País* vom 30.1.2002, S. 7).

großes Problem stellt häufig auch die mangelhafte Kooperation und Koordination der Koalitionspartner Partido Colorado und Partido Nacional dar. Hier ist deutlich spürbar, dass die beiden in historisch begründeter Gegnerschaft stehenden Traditionsparteien<sup>12)</sup> nach den letzten Wahlen ein Zweckbündnis eingegangen sind, um gemeinsam eine Regierung des linken Parteienbündnisses Encuentro Progresista/Frente Amplio zu verhindern, das damals mit 38,5 Prozent die eindeutig stärkste politische Kraft wurde.<sup>13)</sup> Sollten sich die politischen Entscheidungsprozesse in derart zentralen Punkten auch in Zukunft wegen Streitigkeiten innerhalb der Koalition verzögern, könnte das Oppositionsbündnis schnell zum lachenden Dritten und Gewinner der nächsten Präsidentschaftswahlen werden.

Dabei könnte ihm auch der starke Wind des Widerstands, der den Sparplänen der Regierung von Seiten der Gewerkschaften entgegenbläst, zugute kommen. In Uruguay besteht eine ausgeprägte Streikkultur; nicht nur deswegen erinnert das Land oft an das Italien der 70er und 80er Jahre des letzten Jahrhunderts. Allein im November 2001 gab es nach Erhebungen der privaten Katholischen Universität 18 Streiks, die sich im wesentlichen gegen die Sparpläne der Regierung richteten. 120 000 Personen waren beteiligt, insgesamt gingen 66 428 Arbeitstage verloren. 64 Prozent der Streiks ereigneten sich im öffentlichen Dienst, 36 Prozent im privaten Sektor, v.a. in der Bauwirtschaft.<sup>14)</sup> Der letzte Generalstreik, auf den noch zurückzukommen sein wird, datiert vom 24. Januar 2002. Die Planungen für die nächste „Megamobilisierung“ Ende März 2002 sind bereits im Gange.<sup>15)</sup>

### **Abbau von Monopolen**

Eine leidenschaftliche politische Auseinandersetzung wird ferner über den von *Batlle* beabsichtigten Abbau von Wirtschaftsmonopolen, vor allem desjenigen der staatlichen Telekommunikationsgesellschaft ANTEL (Administración Nacional de Telecomunicaciones), geführt. Der legendäre frühere Staatspräsident José Batlle y Ordóñez, ein Grossonkel Batlles, hatte Anfang des 20. Jahrhunderts eine aktive Einflussnahme des Staates auf die Wirtschaft begonnen. Der Batllismo führte damals unter anderem zur Nationalisierung von Banken, der Elektrizität, des Hafens und

- 12) So musste sich Batlle im Laufe der Diskussion darüber, welche Sparpolitik die richtige sei, von Lacalle jüngst den Vorwurf gefallen lassen, er gehe „völlig planlos“ vor (*El País* vom 30.1. 2002, S. 7).
- 13) Der PC (Batlle) ging aus dem ersten Wahlgang am 31. Oktober 1999 mit 31,3 Prozent, der PN (Lacalle) mit 21,3 Prozent der Stimmen hervor. Das Linksbündnis war mit Tabaré Vázquez angetreten. Daraufhin fand am 28. November 1999 ein zweiter Wahlgang statt, den Batlle dank der Unterstützung der PN-Wähler mit 51,6 Prozent für sich entscheiden konnte. Bis zur Gründung des Frente Amplio im Jahr 1971 hatten die beiden konservativen Parteien PC und PN die Wählerstimmen über die Jahrzehnte hinweg stets mehr oder weniger hälftig hinter sich vereinen können; die ansonsten antretenden kleineren Parteien erzielten regelmäßig unbedeutende Ergebnisse. Bei den Wahlen vom 28. November 1971 erlangte das neue Linksbündnis dagegen auf Anhieb 18,3 Prozent und wurde damit zur dritten politischen Kraft in Uruguay (vgl. die entsprechenden Statistiken bei Jorge Leonel Marius/ Juan Francisco Bacigalupe, *Sistema Electoral y Elecciones Uruguayas 1925–1998*, (1998), S. 63 ff. Zu den letzten Wahlen von 1999 ausführlich Werner Böhler, „Uruguay stimmt gegen den politischen Wechsel. Dennoch verändern die Wahlen die Parteienlandschaft“, in: *KAS-Auslandsinformationen* 1/2000, S. 35 ff.

14) *El País* vom 11.12.2001, S. 11.

15) *El País* vom 30.1.2002, S. 8.

der Eisen- und Straßenbahnen. Das Fernmeldewesen wurde 1931 verstaatlicht.

In den neunziger Jahren des letzten Jahrhunderts beteiligte sich Uruguay nicht an der Privatisierungswelle, die viele andere Länder Lateinamerikas ergriffen hatte. Der Vorstoß des früheren Staatspräsidenten Lacalle, ANTEL zu privatisieren, wurde 1990 in einer Volksabstimmung klar abgeblockt. Batlle, der im Gegensatz zu vielen seiner Parteigenossen schon in den siebziger Jahren für die Idee der Liberalisierung stritt, wird diese Schlappe seines Vorgängers im Sinn gehabt haben, als er sich nach seinem Regierungsantritt mit Rücksicht auf die etatistische Tradition Uruguays gegen die völlige Privatisierung von Staatsbetrieben, wohl aber für die Ermöglichung von privaten Beteiligungen an eben solchen aussprach. Seiner Meinung nach muss dies Teil der Staatsreform sein, wenn Uruguay international wettbewerbsfähig bleiben will. Während das Festnetz weiterhin ausschließlich bei ANTEL verbleiben soll, sind beispielsweise für den Mobilfunk (ANCEL) oder die Datenübertragung (ANTELDATA) private Beteiligungen vorgesehen.

Diese Liberalisierungspläne stossen auf den erbitterten Widerstand der linken Opposition. Als Batlle im Dezember 2000 das Jahr 2001 als „ein Jahr der Reformen“ bezeichnete, stellte Tabaré Vázquez vom der Frente Amplio umgehend ein „Unwetter an Plebisziten“ in Aussicht.<sup>16)</sup> Beide Widersacher sind dabei der Überzeugung, nur mit ihrem Standpunkt könne eine Entwicklung wie diejenige in Argentinien verhindert werden.

Am 21. Januar 2002 verkündete der Gewerkschaftsdachverband PIT-CNT, die mit der Sammlung von Unterschriften befasste Kommission zur Verteidigung des Staatsvermögens (Comisión de Defensa del Patrimonio Nacional, CDPN) habe 625 000 Unterschriften zusammengetragen.<sup>17)</sup> Um ein Referendum zu erzwingen, müssen nach Art. 79 Abs. II der Verfassung 25 Prozent der Wahlberechtigten (d.h. 596 000) ihre Unterschrift leisten. Die gesammelten Unterschriften sollen am 19. Februar 2002 dem Wahlgericht überreicht werden. Dieses ist für die Entscheidung darüber, ob eine Volksabstimmung durchgeführt werden muss, zuständig.

Zu diesem Zeitpunkt wird der Streit in seine spannendste Phase eintreten, denn ihm liegt eine juristi-

16) *El País* vom 21.1.2001, S. 4.

17) *La República* vom 23.1.2002, S. 4.

sche Finesse zugrunde: Die Regierung hat diejenigen Normen, die die Liberalisierung von ANTEL regeln, nicht wie einst 1990 im Rahmen eines selbständigen Gesetzes erlassen, sondern in das letzte Haushaltsgesetz eingefügt. Haushaltsgesetze aber sind einer Volksabstimmung der Verfassung nach nicht zugänglich. Für den Fall, dass das Wahlgericht den Antrag auf Volksabstimmung aus diesem Grund für unzulässig erklären sollte, obwohl die erforderliche Anzahl an Unterschriften vorliegt, hat der Frente Amplio „Konfrontationen und politisches Chaos“ angekündigt. Eine solche Entscheidung, die ihres Erachtens „allein politisch motiviert“ wäre, könnte sie nicht akzeptieren.<sup>18)</sup> Dementsprechend hat sie bereits ein juristisches Gutachten bei einem bekannten uruguayischen Verfassungsrechtler eingeholt, mit dem sie gegebenenfalls vor den Obersten Gerichtshof ziehen will.

### ■ **Abkoppelung von Argentinien**

Neben den geplanten Spar- und Privatisierungsmaßnahmen soll der Weg aus der Rezession des weiteren durch eine wirtschaftliche Abkoppelung vom krisengeschüttelten Mercosur-Partnerstaat Argentinien gefunden werden. Nach den durch die Abwertung des brasilianischen Real Anfang 1999 bewirkten Problemen scheint mit dem argentinischen Debakel vom Dezember 2001 das Fass für Uruguay übergelaufen zu sein. Die Forderung, man müsse sich von den Entwicklungen in Argentinien und der Region loslösen (*despegarse*) und Abhängigkeiten abbauen, wird immer lauter. Alberto Bensión verkündete, Uruguay sei „in Sachen Wirtschaft keine argentinische Provinz“.<sup>19)</sup>

Konkret bedeutet das für den USA-freundlichen Jorge Batlle, dass vor allem neue Märkte in den USA erschlossen werden sollen:<sup>20)</sup> „Uruguay braucht kein Geld (im Sinne finanzieller Hilfen, der Verf.), sondern Märkte.“<sup>21)</sup> Das Weiße Haus kam diesem Begehren entgegen und ließ am 17. Januar 2002 verlauten, die Beziehungen zwischen den USA und Uruguay, einem „starken Verbündeten im Kampf gegen den Terrorismus und beim Aufbau einer panamerikanischen Freihandelszone“, sollten vertieft werden. Batlle wird sich nun am 15. Februar 2002 in Washington mit Präsident George W. Bush zu Verhandlungen treffen und

18) *Búsqueda* vom 24.–30.1.2002, S. 4.

19) *Búsqueda* vom 24.–30.1.2002, S. 1.

20) Vgl. Felipe A. M. de la Balze, „Ebenbürtige Partner – Der Mercosur, die Europäische Union und die USA“, in: *Internationale Politik* 9/2001, S. 10.

21) *Búsqueda* vom 24.–30.1.2002, S. 1. Seit Jahresbeginn hat Batlle diese Auffassung besonders oft kundgegeben: „Die einzige Möglichkeit, in der Zukunft nicht mehr leiden zu müssen, besteht darin, seine Angelegenheiten alleine zu regeln, ohne irgendjemanden um Geld bitten zu müssen“ (*El País* vom 30.1.2002, S. 3). Der Koalitionspartner PN stimmt Batlle insoweit zu, will sich aber nicht zu stark auf die Märkte in den USA fokussieren (vgl. *El País* vom 30.1.2002, S. 1 und 7).

- 22) „El gobierno busca acuerdo con EE.UU. como primer paso para ‘despegarse’ de Argentina“, *Búsqueda* vom 24.–30.1.2002, S. 1.
- 23) Laut Felipe A. M. de la Balze scheint der Mercosur „gegenwärtig irgendwie ausser Kontrolle geraten zu sein, weil er unter einem Mangel an Institutionen leidet und unter einer Überbeanspruchung („Ebenbürtige Partner – Der Mercosur, die Europäische Union und die USA“ in: *Internationale Politik* 9/2001, S. 12). Der Wirtschafts- und Finanzminister Alberto Bensiön äusserte im Rahmen eines am 6. Dezember 2001 von dem Christlichen Unternehmerverband (Asociación Cristiana de Dirigentes de Empresa, ACDE) Uruguays veranstalteten Forums: „Es ist nicht zu übersehen, dass es um die regionale Integration derzeit schlecht bestellt ist (...). Wirtschaftliche Interessen haben wieder einmal, wie viele Male zuvor, über die guten Absichten gesiegt.“ Ausführlich zu Geschichte, Methodik und Recht des Mercosur: Ulrich Wehner, *Der Mercosur*, Baden-Baden 1999, S. 23 ff.
- 24) *El País* vom 18.1.2002, S. 3.

ihn vor allem um eine Ausweitung des seit 1995 bestehenden bilateralen Handelsabkommens auf weitere uruguayische Produkte bitten.<sup>22)</sup> Diese Entwicklung kann nur als ein erneuter Rückschlag für den spätestens seit 1998 stark abgebremsten Integrationsprozess des Mercado Común del Sur (Mercosur)<sup>23)</sup> und als weiterer Pluspunkt für die von den USA angestrebte Freihandelszone von Alaska bis Feuerland (Área de Libre Comercio de las Américas, ALCA) gewertet werden. Daran ändert sich auch dann nichts, wenn Aussenminister Didier Opertti dem schwächelnden Integrationsbündnis demonstrativ Rücken- deckung bietet. Ihm zufolge „konzentriert sich Uruguay strategisch auf den Mercosur.“<sup>24)</sup>

### ■ Am Abgrund der Argentinienkrise?

Dennoch: Eine Staatskrise, wie Argentinien sie derzeit durchlebt, ist in Uruguay trotz aller wirtschaftlichen Probleme voraussichtlich nicht zu erwarten. Denn die Rezession allein hätte Argentinien nicht in den Abgrund geführt. Hauptursache hierfür war vielmehr, dass die politische Klasse das Land in den letzten Jahrzehnten moralisch großflächig ausgehöhlt hatte. Ein vergleichbares Krebsgeschwür der Korruption und des Machtmissbrauchs, das ein Land wie Argentinien, welches noch in den dreißiger Jahren des letzten Jahrhunderts zu den zehn reichsten Staaten der Erde zählte, in die Situation der letzten Wochen zu führen vermochte, ist in Uruguay nicht festzustellen. In dem von Transparency International veröffentlichten *Corruption Perceptions Index 2001* befindet sich Uruguay mit 5,1 von 10 möglichen *Clean-Score*-Punkten auf Platz 35 und damit nicht weit entfernt von vielen europäischen Ländern wie beispielsweise Portugal (6,3 Punkte/Platz 25) oder Ungarn (5,3 Punkte/Platz 31). Argentinien dagegen ist, gemeinsam mit China, weit abgeschlagen auf Platz 57 angesiedelt (beide 3,5 Punkte).

In kaum einem anderen Land der Region erfährt die demokratische Regierungsform einen so großen Zuspruch in der Bevölkerung wie in Uruguay. Und das auch in Krisenzeiten. Nach den Ergebnissen einer Umfrage von Latinobarómetro (Chile), die Mitte 2001 veröffentlicht wurden, findet die Demokratie bei 80 Prozent der Bevölkerung unbedingte Unter-

stützung. Die staatlichen Institutionen genießen, trotz unbestreitbarer Mängel etwa in der öffentlichen Verwaltung, im grossen und ganzen einen guten Ruf, das Vertrauen in die Justiz ist groß.

Auch das politische Leben ist in Uruguay weitgehend von Fairness, Respekt und Pluralismus gekennzeichnet. Massive öffentliche Beschimpfungen, wie sie der ehemalige argentinische Staatspräsident Carlos Menem Anfang des Jahres gegen seinen Nachfolger (und Parteigenossen im Justicialismo) Eduardo Duhalde richtete, sind unter den harmoniebedürftigen Uruguayern kaum denkbar und würden in der Bevölkerung sehr schlechte Noten bekommen: man weiss um seine demokratische Kultur und will sie gepflegt sehen, gerade auch im Vergleich zum Nachbarstaat Argentinien!

Eine große Bewährungsprobe stellte vor dem Hintergrund der gewaltsamen Ausschreitungen, in die seit Wochen zahllose Protestaktionen der argentinischen Bevölkerung münden und die täglich die Schlagzeilen der uruguayischen Medien prägen, der im Rahmen des letzten Generalstreiks durchgeführte Demonstrationenzug dar. Er war am 24. Januar 2002 vom Gewerkschaftsdachverband PIT-CNT (Plenario Intersindical de Trabajadores-Convención Nacional de Trabajadores) organisiert worden und führte von Montevideo Richtung Punta del Este. Punta del Este ist ein in ganz Lateinamerika bekannter Jet-Set-Badeort. Er stellte insofern einen neuralgischen Punkt dar, als dort hochrangige Politiker, Industrielle und Künstler vor allem aus Argentinien und Brasilien ihren Sommerurlaub verbringen und eine dichte Medienpräsenz herrscht. Zum Schutz der Urlaubsgäste – und nicht zuletzt auch aus Furcht vor einem weiteren Rückgang der Besucherzahlen – hatte die Regierung gleichsam Bannkreise um Punta del Este und weitere auf der Strecke liegende Badeorte gelegt. Diese wurden, nach heftigen Diskussionen im Vorfeld der Demonstration darüber, inwieweit das verfassungsrechtlich verbürgte Recht auf Meinungsfreiheit in einem demokratischen Rechtsstaat zugunsten der inneren Sicherheit (und der „Ruhe der Touristen“) eingeschränkt werden dürfe, von den Demonstranten letztlich respektiert. Das Aufatmen war groß. Am Tag nach dem Marsch waren sich alle Parteien und sämtliche Medienorgane darüber einig, dass Uruguay er-

neut seine Stellung als demokratischer Musterknabe Lateinamerikas unter Beweis gestellt habe. Der Innenminister, Guillermo Stirling, war wie viele andere mehr als erleichtert, dass der Funke der aufgeheizten Stimmung in Argentinien nicht übergesprungen war und äußerte sich begeistert: „Heute haben wir allen Grund, stolz zu sein auf die politische und gewerkschaftliche Reife Uruguays, die uns einmal mehr die Aufmerksamkeit der Weltöffentlichkeit einbringt.“<sup>25)</sup>

25) *El País* vom 25.1.2002, S. 8.

Eine gewisse politische Reife darf sich Uruguay seit dem Amtsantritt Batlles gleichermaßen hinsichtlich eines weiteren Themas bescheinigen lassen, das seit Monaten im Mittelpunkt des öffentlichen Interesses steht und über das die Medien so gut wie täglich berichten. Wie in zahlreichen anderen Ländern Lateinamerikas kam es auch unter der uruguayischen Militärdiktatur (1973–1985) zu schweren Menschenrechtsverletzungen. Politische Gefangene wurden von den Militärs entführt, gefoltert und getötet bzw. im Falle einiger Kinder geheim adoptiert. Sie galten über zwei Jahrzehnte als „verschwunden“. Die Militärs hingegen blieben aufgrund eines sogenannten Verjährungsgesetzes (*Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado* vom 22. Dezember 1986) für während der Diktatur begangene Verbrechen straf-frei.

Eben dieses Gesetz sicherte den Angehörigen der Opfer auf der anderen Seite zu, dass jeder Fall untersucht werde. Vor Batlle hatte freilich keine Regierung gewagt, diese Klausel gegen den Widerstand der Militärs in die Tat umzusetzen. Den Opferfamilien blieb somit bis zuletzt die Wahrheit über Schicksal und Verbleib ihrer Angehörigen vorenthalten. Batlle hingegen, der selbst während der Diktatur wiederholt im Gefängnis gesessen hatte, nahm unmittelbar nach seinem Amtantritt Gespräche unter anderem mit dem linken Oppositionsführer Tabaré Vázquez sowie mit Angehörigen auf und richtete per Dekret eine mit Anhängern der drei großen politischen Kräfte, einem Kirchenvertreter, einem Gewerkschaftsvertreter sowie einem Vertreter der Angehörigen pluralistisch besetzte „Friedenskommission“ (*Comisión para la Paz*) ein. Diese arbeitet seit August 2000 daran, das Schicksal der Verschwundenen aufzuklären. Erste Ermittlungserfolge wurden bereits erzielt. Dies ist nicht zuletzt auch darauf zurückzuführen, dass an der

an sich rechtswidrigen<sup>26)</sup> Straffreiheit (*impunidad*) nicht gerüttelt worden war und viele Militärs deshalb bereit waren, ihr Schweigen zu brechen und ihr Wissen in vertraulichen Gesprächen mit Kommissionsmitgliedern preiszugeben. Am 27. Januar 2002 veröffentlichte die Tageszeitung *El Observador* Umfrageergebnisse, nach denen 77 Prozent der Befragten die Arbeit der Kommission entweder als „gut“ oder „sehr gut“ einstufen.

Auch die Pressefreiheit, über deren Gewährleistung in Argentinien derzeit nur spekuliert werden kann, ist in Uruguay als weitgehend gesichert einzustufen. Der uruguayische Presseverein schildert in seinem Jahresbericht 2001<sup>27)</sup> zwar Verstöße durch einzelne Vertreter des Staates, doch wird die Regierung Batlle in einer Gesamtwürdigung ausdrücklich gelobt: „Was die Ausübung direkten Drucks auf Journalisten oder Kommunikationsmedien durch die Regierung angeht, gilt es festzuhalten, dass die seit März 2000 (d.h. dem Zeitpunkt des Amtsantritts von Batlle, der Verf.) festgestellte positive Entwicklung im Vergleich zu früheren Administrationen fort dauert (...).“ Besonders hervorgehoben wird in diesem Zusammenhang die Aussage des Staatspräsidenten, dass das öffentliche Fernsehen ein „Fernsehen des Staates, nicht jedoch der Regierung“ sei.

Das Manuskript wurde am 1.2.2002 abgeschlossen.

26) Nach völkerrechtlichen Maßstäben sind Amnestiegesetze für schwerste Menschenrechtsverletzungen rechtswidrig. Im Falle Uruguays ist auf die Besonderheit hinzuweisen, dass das erwähnte „Verjährungsgesetz“ am 16. April 1989 in einem Referendum von 55,9 Prozent der Bevölkerung befürwortet worden ist.

27) Asociación de la Prensa Uruguay (APU), *Relatorio del 2001* vom 22.1.2002.