



### Die Linksregierung in Uruguay: Start geglückt

Dr. Achim Wachendorfer

- Der neuen uruguayischen Linksregierung unter Präsident Tabaré Vázquez ist ein Einstieg nach Maß gelungen: Der Regierungswechsel verlief reibungslos, zahlreiche Wahlversprechen wurden fristgerecht angegangen.
- Nach den Präsidentschafts- und Parlamentswahlen des vergangenen Jahres gelang dem Mitte-Links-Bündnis auch bei den Regionalwahlen ein klarer Sieg; die beiden Traditionsparteien *Colorados* und *Blancos* dagegen mussten zum zweiten Mal innerhalb von sechs Monaten eine herbe Niederlage einstecken.
- Der Wahlsieg der Linken hat direkte Auswirkungen auf die gesamte Region, wird doch nunmehr nach Brasilien und Argentinien bereits das dritte von vier Mitgliedsländern des MERCOSUR von einer progressiven Regierung geführt.

Seit rund einem halben Jahr wird Uruguay nun von einem Mitte-Links-Bündnis regiert. Der Ausgang der Präsidentschafts- und Parlamentswahlen vom 31. Oktober 2004 bedeutete eine Zeitenwende: Die 170 Jahre währende Dominanz der beiden Traditionsparteien *Colorados* und *Blancos* wurde durchbrochen, ein neues Kapitel in der politischen Geschichte des Landes eingeläutet. Bereits im ersten Wahlgang siegte das Mitte-Links-Bündnis *Frente Amplio-Encuentro Progresista-Nueva Mayoría (FA-EP-NM)* mit seinem Präsidentschaftskandidaten Tabaré Vázquez; es sicherte sich überdies die absolute Mehrheit in beiden Kammern des Parlaments.

Der Wahlsieg der Linken hat direkte Auswirkungen auf die gesamte Region, wird doch nunmehr nach Brasilien und Argentinien bereits das dritte von vier Mitgliedsländern des MERCOSUR von einer progressiven Regierung geführt. Bei allen inhaltlichen Unterschieden haben diese Regierungen wesentliche Gemeinsamkeiten: Sie setzen sich deutlich von der neoliberalen Politik ab, die nahezu zwei Jahrzehnte lang in Lateinamerika dominierte, sie rücken die bislang

vernachlässigte soziale Frage ins Zentrum und befürworten grundsätzlich den Ausbau des MERCOSUR.

Tabaré Vázquez sah sich nach seinem Wahlsieg drei zentralen Herausforderungen gegenüber:

- Mit der tief gedemütigten scheidenden Regierung musste er einen konstruktiven Übergang finden und das zukünftige Verhältnis zu den Oppositionsparteien klären.
- Bei der Regierungsbildung galt es, die Interessen der verschiedenen Koalitionspartner adäquat zu berücksichtigen.
- Bei den Regionalwahlen am 8. Mai 2005 wollte die Linke beweisen, dass sie nicht nur in der Hauptstadt Montevideo, sondern auch im Landesinneren siegen kann.

Tatsächlich erzielte die Linke bei den Regionalwahlen ein sensationelles, alle Erwartungen übertreffendes Ergebnis: Neben Montevideo konnte sich die Linke in weiteren sieben *Departamentos* durchsetzen. Dieses Wahlergebnis bestätigte den guten Start der Regierung Vázquez, der sich auch in der hohen Zustimmungsrate von 64% nach den ersten 100 Tagen artikuliert.

Zum ersten Mal in der Geschichte Uruguays musste eine bürgerliche Regierung - die zudem in den Wahlen brutal abgestraft worden war - die Amtsgeschäfte an jene politischen Kräfte

abgeben, die bislang systematisch ausgegrenzt worden waren. Doch der Übergang verlief weitgehend reibungslos. Die Übergabe der Geschäfte an die neue Regierung wurde im Wesentlichen gemischten Arbeitsgruppen übertragen, die sich aus Vertretern der scheidenden und der zukünftigen Regierung zusammensetzten. Ähnlich konstruktiv war schon Ende 2002/Anfang 2003 in Brasilien die Übergabe der Amtsgeschäfte an den linken Wahlsieger Luis Ignacio Lula da Silva verlaufen. Diese gelungenen Regierungswechsel reflektieren die fortschreitende Konsolidierung der Demokratie im südlichen Lateinamerika.

### **Vertauschte Rollen: Die Linke und die Opposition**

Tabaré Vázquez hatte - für viele überraschend - direkt nach den Wahlen *Colorados* und *Blancos* eine Regierungsbeteiligung angeboten. Ein taktischer Schachzug – und doch zeigte der neue Präsident damit auch, dass er nicht kompromisslos von seiner parlamentarischen Mehrheit Gebrauch zu machen gedachte. Erwartungsgemäß lehnten *Blancos* und *Colorados* eine direkte Regierungsbeteiligung zwar ab, bekundeten jedoch Interesse an der Besetzung von (lukrativen) Ämtern in den Kontrollorganismen (Wahlgerichtshof; Rechnungshof) und in öffentlichen Unternehmen. Diese Verhandlungen scheiterten letztlich an der Uneinigkeit über die Menge der zu vergebenden Posten. Die von der Regierung angebotenen Positionen werden so vorerst vakant bleiben.

Tabaré Vázquez' Vorschlag dagegen, zukünftige Leitlinien für zentrale Politikfelder gemeinsam mit der Opposition zu erarbeiten, war von Erfolg gekrönt. Im Februar 2005 verständigten sich zukünftige Regierung und Oppositionsparteien auf gemeinsame Konzepte zur Wirtschafts-, Bildungs- und Außenpolitik. Allerdings wurde dieser Konsens durch sehr allgemein gehaltene Formulierungen begünstigt. Insbesondere die Bereitschaft der Regierung, die bisherige Wirtschaftspolitik grundsätzlich weiterzuführen, erfreute die Opposition. Auch im Bereich der zukünftigen Außenpolitik - deren Kern die Fortentwicklung des Integrationsprojektes MERCOSUR ist – überwogen die Gemeinsamkeiten. Lediglich in der Frage des MERCOSUR-Parlaments gab es einen Dissens mit der *Partido Nacional*. Diskrepanzen bestehen außerdem bei der geplanten Reform des Steuersystems.

### **Das schwierige Geschäft der Regierungsbildung**

Nicht einfach gestaltete sich für den neuen Präsidenten die Zusammenstellung eines Kabinetts, das der schwierigen Gemengelage des

linken Bündnisses gerecht würde. Dieses Bündnis umfasst ca. 30 Organisationen; die acht wichtigsten galt es bei der Regierungsbildung angemessen zu berücksichtigen.

Tabaré Vázquez hatte bewusst darauf verzichtet, bereits vor den Wahlen Ernennungen für ein zukünftiges Kabinett auszusprechen. Eine Ausnahme war Danilo Astori, renommierter Ökonom und Chef einer der wichtigsten Gruppen des *Frente Amplio*, der bereits Mitte 2004 als designierter Wirtschaftsminister benannt wurde. Diese Ernennung galt als beruhigendes Signal an die Märkte und die internationalen Finanzinstitutionen.

Bei der Bildung seines Kabinetts verfolgte Tabaré Vázquez das Ziel, ein Höchstmaß an Regierungsfähigkeit zu garantieren: Als Minister wurden die führenden Köpfe der wichtigsten Koalitionspartner berufen; sie wurden auch als Listenführer in den Senat gewählt. Mit der Einbindung dieser wichtigen Linkspolitiker in Regierung und Kabinettdisziplin sicherte sich der Präsident nicht nur die Kontrolle über die Parlamentsfraktion des Mitte-Links-Bündnisses, sondern auch über die stärksten Parteien dieses Bündnisses. Andere Kabinettsposten wurden mit Vertrauensleuten des Präsidenten besetzt. Dementsprechend wird in den kommenden Jahren wohl die Exekutive die politische Szene in Uruguay dominieren und auch Agenda und Funktionsweise des Parlaments bestimmen.

Diese Logik der Regierungsbildung hat jedoch auch ihre Schattenseiten. Mehrere der „starken“ Minister sind fast oder bereits älter als 70 - schon ist spöttisch von einem „Seniorenkabinett“ die Rede. Zwar gibt es in der neuen Regierung (anders als in der Vorgängerregierung) mehrere Ministerinnen; die Erwartungen der Frauen des Linksbündnis wurden jedoch nicht erfüllt.

### **Die Amtseinführung: Ein Fest des progressiven Cono Sur**

Die Amtseinführung des neuen Staatspräsidenten ähnelte einem Volksfest. Am Abend der Amtseinführung hielt Präsident Tabaré Vázquez eine programmatische Rede vor etwa 400.000 Personen (bei einer Gesamtbevölkerung von drei Millionen). Als praktisch erste Regierungshandlung wurden die diplomatischen Beziehungen zu Kuba wieder aufgenommen. Dieser Vorgang hatte vor allem für die linke Wählerschaft einen hohen symbolischen Wert, hatte die vorhergegangene Regierung die Beziehungen zu Kuba doch als Geste des *good will* gegenüber den USA abgebrochen.

Die Amtsübergabe bot auch Gelegenheit, die neue politische Landkarte Lateinamerikas mit den unterschiedlichen Versionen progressiver Regierungen aufzuzeigen. So waren Präsident

Lagos aus Chile, Präsident Kirchner aus Argentinien, Präsident Lula aus Brasilien und Präsident Chávez aus Venezuela angereist. Trotz der unterschiedlichen Ausrichtungen – die Spannweite reicht von Linkspopulismus bis zu einem gemäßigten „Progressismo“ mit starkem angelsächsischem Einfluss - nutzte die lateinamerikanische Linke dieses Zusammentreffen, um das neue politische Selbstbewusstsein der Region zu demonstrieren.

### **Regionalwahlen von Mai 2005: Ein traumhaftes Ergebnis**

Für die frisch angetretene Regierung bedeuteten die Regionalwahlen vom 8. Mai 2005 nicht nur einen ersten Test, sondern eine Herausforderung der besonderen Art. Noch nie war es der Linken gelungen, auch nur einen der 18 Bezirke (*Departamentos*) des Landesinneren für sich zu gewinnen. Doch die Ergebnisse vom 8. Mai übertrafen sogar die optimistischsten Erwartungen der *Frente Amplio*. Das Mitte-Links Bündnis konnte sich in acht von 19 Bezirken durchsetzen, darunter auch in Montevideo. Mit dem Wahlsieg in diesen acht *Departamentos*, auf die ca. 80% des Bruttoinlandsprodukts und knapp 80 % der Bevölkerung entfallen, haben sich die Voraussetzungen für das linke Regierungsbündnis entscheidend verbessert.

Die beiden Traditionsparteien dagegen mussten zum zweiten Mal innerhalb von sechs Monaten eine herbe Niederlage einstecken. Diesmal traf es insbesondere die *Blancos*, die bislang im Landesinnern dominiert hatten. Besonders für ihren ehemaligen Präsidentschaftskandidaten Jorge Larranaga, der bei den nationalen Wahlen vom Oktober 2005 noch ein achtbares Ergebnis eingefahren hatte und zum Hoffnungsträger des bürgerlichen Lagers mutiert war, bedeutete dieses Ergebnis einen gewaltigen Rückschlag. Dies stellt die politische Zukunft von Larranaga als Führer der Opposition in Frage, zumal die *Blancos* auch den Regierungsbezirk, in dem Larranaga zuvor *Intendente* gewesen war, an das Mitte-Links-Bündnis abtreten mussten.

Mit den Regionalwahlen vom Mai 2005 wurde ein Wahlzyklus abgeschlossen, der die politische Landschaft nachhaltig und dramatisch verändert hat. Die Linke, die drei Jahrzehnte lang zur Opposition verdammt worden war, stellt nunmehr den Präsidenten, verfügt über die absolute Mehrheit in beiden Kammern und ist auch zur entscheidenden Kraft in den Regionen geworden.

### **Bilanz der ersten Monate**

Die ersten Maßnahmen der neuen Regierung überraschten niemanden, da sie bereits im Wahlkampf und in der Übergangsphase ange-

kündigt worden waren. Der für viele Menschen wichtigste Schritt war die vom Präsidenten zugesicherte *Aufarbeitung der Vergangenheit und der Verbrechen der Militärdiktatur*. Nachdem in einer umstrittenen Volksabstimmung 1989 eine generelle Amnestie festgelegt worden war, geht es jetzt vor allem darum, Informationen über die Verschwundenen zu sammeln und Fälle aufzuarbeiten, die nicht unter das Amnestiegesetz fallen. Präsident Vasquez setzte von Beginn an die Militärs unter Druck, die entsprechenden Informationen zu liefern. Nachdem es zunächst schien, als würden sich die Militärs dieser Aufforderung widersetzen, geschah das Unerwartete. Die militärische Führung zeigte sich bereit, die geforderten Informationen zu liefern. Allerdings erfüllen die bislang gelieferten Informationen nicht die Erwartungen. Auf jeden Fall dürfte diese Thematik die uruguayische Gesellschaft noch lange Zeit beschäftigen.

Bereits im Wahlkampf hatte die Linke für den Fall ihres Wahlsieges ein umfangreiches, auf zwei Jahre befristetes „Not“-Sozialprogramm (*Plan de Emergencia*) angekündigt. Dieser großteils von der *Banco Interamericano de Desarrollo* (Interamerikanische Entwicklungsbank) finanzierte Plan fasst diverse sozialpolitische Ansätze zusammen und konzentriert sich auf die am stärksten von der Krise von 2001/2002 betroffenen Bevölkerungsgruppen. Mit diesem Notstandsplan will die Regierung die schlimmsten sozialen Auswüchse in den Griff bekommen, um anschließend eine längerfristige, nachhaltige Sozialpolitik zu entwickeln. Sofort nach Regierungsantritt liefen die ersten Maßnahmen an. Doch inzwischen zeigt sich, dass der Optimismus größer war als die Umsetzungsfähigkeiten. Organisationsprobleme im neu geschaffenen Sozialministerium führen in Verbindung mit konzeptionellen und technischen Problemen dazu, dass der vorgegebene Zeitplan nicht eingehalten werden kann.

Das Wahlversprechen, Tarifverhandlungen wieder einzuführen, wurde zügig angegangen. Mit diesem Schritt zahlt die Regierung auch eine Dankeschuld an die Gewerkschaften ab, die nicht unwesentlich für den Wahlsieg mobilisiert hatten. In einem ersten Schritt wurden die *Consejos de Salarios*, Gremien auf Branchenebene mit Vertretern von Staat, Unternehmern und Gewerkschaften, wieder belebt. Dieses Lohnfindungsinstrument geht auf das Jahr 1943 zurück, war jedoch seit 1990 nicht mehr genutzt worden. Langfristiges Ziel ist jedoch weiterhin, ein *modernes Tarifverhandlungssystem und Tarifrecht* zu entwickeln.

In der Wirtschaftspolitik führt die Regierung wie angekündigt die Politik der Vorgängerregierung fort, zumal es sich hierbei um eine Forderung der internationalen Finanzinstitutionen als Grundlage für weitere Kreditgewährung han-

delt. Am 8. Juni stellte der Weltwährungsfond sein mit der neuen Regierung ausgehandeltes Wirtschaftsprogramm für Uruguay vor. Dieses sieht ein durchschnittliches Wirtschaftswachstum von jährlich 4 % vor, eine Steigerung der Exporte um 9% sowie eine Reduzierung der Inflation auf 3% bis 2008. Mit dem erwarteten Primärüberschuss von 4% (ab 2006) soll die Relation Verschuldung/BIP, die heute bei ca. 100% liegt, bis 2008 auf 60% und bis 2012 auf 50% reduziert werden. Mit einer solchen Verpflichtung könnte das Land - sollte alles nach Plan laufen - zwar seine Finanzprobleme bis 2008 lösen, wäre jedoch genötigt, eine rigide fiskalische und monetäre Disziplin an den Tag zu legen und die möglichen negativen Nebeneffekte zu akzeptieren. Positive Impulse für die Ökonomie könnten sich aus den verschiedenen wirtschaftlichen Abkommen mit Venezuela ergeben. So wurde unter anderem auch eine Vereinbarung über die verbilligte Lieferung von Erdöl nach Uruguay abgeschlossen.

Außenpolitisch setzt die Regierung auf eine vertiefte regionale Integration (hier also eine deutliche Abkehr von der Vorgängerregierung). In der zweiten Hälfte 2005, wenn Uruguay die Präsidentschaft *pro tempore* des MERCOSUR innehat, sollen insbesondere im politischen und kulturellen Bereich Fortschritte erzielt werden. Die Wende in der internationalen Politik drückt sich auch im Beitritt Uruguays zu der G 20 im Rahmen der WTO aus.

### **Das Investitionsschutzabkommen mit den USA: Eine schwierige Erblast der Colorado Regierung**

In den ersten Monaten der Regierungstätigkeit gelang es der Linken nicht immer, die im Wahlkampf so erfolgreich nach außen vermittelte Einheit aufrechtzuerhalten. So wurden unterschiedliche Positionen zwischen dem Präsidenten und einem bedeutenden Teil der Linken beim Thema Entkriminalisierung des Schwangerschaftsabbruches deutlich. Auch in der Frage des Verhältnisses zur katholischen Kirche gehen die Meinungen stark auseinander.

Zum größten Problem entwickelt sich jedoch ein wenige Wochen vor der Wahl abgeschlossenes Investitionsschutzabkommen mit den USA. Das Vertragswerk wurde erst am 21. Februar 2005, d.h. eine Woche vor Amtsantritt der neuen Regierung, dem Parlament vorgelegt. Die seitdem innerhalb der Linken geführte Diskussion ist durch das öffentliche Drängen des US-amerikanischen Botschafters in Uruguay auf eine rasche Ratifizierung nicht leichter geworden. Tatsächlich steckt die Regierung in einem Dilemma: Einige Klauseln des geplanten Investitionsschutzabkommens könnten sich in der Zukunft als problematisch für Uruguay erweisen.

Zudem würde eine Verabschiedung des Abkommens die Beziehungen zu Brasilien belasten und ein negatives Signal für die Fortentwicklung des MERCOSUR setzen. Auf der anderen Seite sind die USA der Hauptabnehmer der uruguayischen Fleischprodukte, die dem Land im Augenblick einen Exportboom bescheren. Eine Verweigerung der Ratifizierung könnte außerdem die derzeit guten Beziehungen Uruguays zu den internationalen Finanzinstitutionen gefährden. Das Regierungslager bleibt in der Frage der Ratifizierung des Abkommens gespalten. In dieser Situation hat die uruguayische Regierung – auch um Zeit zu gewinnen – eine Initiative mit dem Ziel gestartet, auf Ebene des MERCOSUR eine gemeinsame Position zu internationalen Investitionen zu erarbeiten.

### **Ein Bilderbuch-Einstieg: Und nun?**

Letztlich war es ein Einstieg nach Maß: Die Probleme, Reibungsverluste und Schwierigkeiten, die manche Kommentatoren vor allem für die Anfangsphase einer linken Regierung in Uruguay prophezeit hatten, blieben aus. Im Gegenteil; relativ schnell und ohne größere Brüche haben sich die neuen Funktionsträger in die Regierungsgeschäfte eingearbeitet. Zentrale Wahlversprechen wurden fristgerecht angegangen. Auch die befürchteten Konflikte innerhalb des Regierungslagers sind in Grenzen geblieben. Wenn die Gesamtbilanz auch positiv ist, so muss doch die Regierung ein mögliches Problem im Auge behalten. Denn die laufenden Reformprojekte werden ihre Wirkung erst mittelfristig entfalten, vermutlich nicht vor Ende des kommenden Jahres. Wenn auch Staatspräsident Tabaré Vázquez zurzeit sehr populär ist, so könnte diese Beliebtheit leiden, wenn sich nicht kurzfristig Erfolge einstellen. Aus diesem Grund muss die Regierung Reformen und Aktionen einleiten, die in einem relativ kurzen Zeitraum spürbare Wirkung zeigen und so in der Bevölkerung weiterhin die Überzeugung stärken, dass mit dem Mitte-Links-Bündnis tatsächlich ein neues Kapitel in der politischen Geschichte des Landes begonnen hat.

*Kontakt in Deutschland:*  
Dörte Wollrad  
Friedrich-Ebert-Stiftung  
IEZ/Lateinamerika und Karibik  
Godesberger Allee 149  
53170 Bonn  
Tel. 0228/883525  
Fax: 0228/883-404  
E-Mail: [doerte.wollrad@fes.de](mailto:doerte.wollrad@fes.de)