

Lateinamerikapolitik

Udo Diedrichs

Im Laufe des vergangenen Jahres haben sich die Parameter der euro-lateinamerikanischen Beziehungen insgesamt ungünstig entwickelt. Neben der rhetorischen Routine des euro-lateinamerikanischen Gipfels sind die Verhandlungen mit dem Mercosur nicht aus der bestehenden Blockade befreit worden, während die Andengemeinschaft durch den Austritt Venezuelas in eine ernste Krise geraten ist. Von schwachem Trost ist dabei die Erkenntnis, dass mit dem gesamtamerikanischen Gipfel von Punta del Este auch die von den USA favorisierte hemisphärische Freihandelszone in weite Ferne gerückt ist.

Wiener Kongressroutine: der vierte euro-lateinamerikanisch-karibische Gipfel

Ohne auffällige Neuerungen oder Akzentsetzungen ist der vierte Gipfel der Staats- und Regierungschefs der EU, Lateinamerikas und der Karibik in Wien am 12. Mai 2006 über die Bühne gegangen.¹ Das seit 2004 auf ein Eintagesereignis reduzierte Spektakel konnte für die biregionalen Beziehungen keine spürbaren Impulse freisetzen, wenn man von der – allerdings bereits zuvor gefassten – Entscheidung absieht, mit den Ländern Zentralamerikas eine interregionale Assoziierung einzugehen und hierüber Verhandlungen aufzunehmen. Es bleibt die Frage, ob der weiterhin genutzte Begriff einer strategischen Partnerschaft Sinn macht, wenn dieser nicht mit substantiellen Inhalten gefüllt werden kann.

So spielte sich denn auch die Aufmerksamkeit weniger in den offiziellen Programmelementen des Gipfels mitsamt seiner ermüdenden Deklaratorik ab, sondern am Rande des Treffens, wo sich die Staats- und Regierungschefs zu bilateralen Konsultationen zusammenfanden, um aktuelle politische und wirtschaftliche Fragen zu behandeln. In den Mittelpunkt der Aufmerksamkeit war unversehens der neue bolivianische Präsident Evo Morales geraten, dessen politisches Programm zunehmend für Beunruhigung innerhalb der EU sorgte.

Die Kommission hatte wie bei vergangenen Gipfeln die Gelegenheit genutzt, um eine neue Mitteilung zu den Grundzügen der Beziehungen der EU gegenüber Lateinamerika zu präsentieren. In dem im Dezember 2005 verabschiedeten Dokument „Eine verstärkte Partnerschaft zwischen der Europäischen Union und Lateinamerika“² bestätigte sie einerseits die Linien der EU-Lateinamerikapolitik, die sich auf biregionale und bilaterale Assoziierungsabkommen, politische Dialogformen, sektorale Vereinbarungen, entwicklungspolitische Prioritätensetzung und kulturellen Austausch stützen soll; andererseits identifiziert sie – endlich – mit Mexiko und Brasilien prioritäre Partner, denen eine besondere Bedeutung in diesem Kontext zukommt. Bedenklich ist allerdings die Darstellung Lateinamerikas als Weltakteur, denn diese verfehlt die politische, ökonomische und soziale Wirklichkeit der

1 Siehe hierzu die Erklärung des Gipfels: IV. Gipfeltreffen EU-Lateinamerika/Karibik, Wien/Österreich, 12. Mai 2006, http://ec.europa.eu/comm/world/lac-vienna/docs/declaration_de.pdf.

2 Eine verstärkte Partnerschaft zwischen der Europäischen Union und Lateinamerika, Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament, KOM (2005) 636 endg.

Region, die sich eher durch wachsende Differenzierung denn durch zunehmende Handlungsfähigkeit auszeichnet.

Der Mercosur und die EU: Vom Motor zum Problemfall?

Die Verhandlungen der EU mit dem Mercosur konnten auch im Laufe des Jahres 2005 nicht aus der bestehenden Blockade befreit werden. Im September 2005 verabschiedeten die Außenminister eine Erklärung, in der sie die Wiederaufnahme der ins Stocken geratenen Verhandlungen in Aussicht stellten, ohne konkrete Pläne oder Modelle zu offerieren, nach denen die Probleme beider Seiten überwunden werden konnten.³ Auch anlässlich des EU-Lateinamerika-Karibik-Gipfels im Mai 2006 in Wien wurde eine Ministererklärung zwischen der EU und dem Mercosur verabschiedet, die allerdings über die bisherigen Texte in keinem substantiellen Punkt hinausging und auf andauernde Probleme und Widerstände hindeutete. Insgesamt scheint sich Ratlosigkeit in den Beziehungen zum Mercosur breit zu machen, eine neue Dynamik müsste von den südamerikanischen Ländern selbst ausgehen, hierfür fehlen aber derzeit die Voraussetzungen, zumal sich derzeit nicht zuletzt auf Grund der Schwäche der brasilianischen Regierung keine klare Führungskonstellation im Mercosur ausmachen lässt und die bilateralen Spannungen in der Region jüngst zugenommen haben.⁴ Zudem hat die derzeitige Blockade der Welthandelsgespräche die Aus-sichten auf Fortschritte in den Gesprächen mit dem Mercosur deutlich verringert.

Zusätzlich belastet wurden die Beziehungen zum Mercosur durch den Beitritt Venezuelas zum südamerikanischen Staatenverbund. Insgesamt entspricht die Mitgliedschaft Venezuelas einem rationalen Kalkül des Mercosur, der einen zentralen Handelspartner und das energiereichste Land des Subkontinents in seine Reihen aufnimmt und dabei ist, sich zu einem südamerikanischen Integrationsverbund auszubauen. Allerdings steht ebenso zu erwarten, dass die politische Willensbildung innerhalb des Mercosur durch den Beitritt nicht gerade erleichtert wird. Für die EU könnte dies eine weitere Erschwerung der ohnehin mühsamen Anstrengungen um die interregionale Assoziierung bedeuten, zumal der venezolanische Präsident Chávez den Liberalisierungsbestrebungen im internationalen Handel mehr als skeptisch gegenübersteht.

Die Andengemeinschaft: Politischer Richtungswechsel als Unsicherheitsfaktor

Mit der Wahl des Führers der Bewegung der Koka-Bauern, Evo Morales, zum Präsidenten Boliviens im Dezember 2005 wurde eine neue politische Ära in dem andinen Land eingeleitet. Noch während einer Europareise des neu gewählten Präsidenten hatten insbesondere die Regierungen in Madrid und Paris die Hoffnung geäußert, dass sich nach den allzu radikalen Ankündigungen des Wahlkampfes eine pragmatischere Politik durchsetzen würde. Die im Mai 2006 vollzogene Entscheidung Morales' über die Nationalisierung der Erdöl- und Erdgasressourcen stand allerdings im Gegensatz zu den Interessen der europäischen Investoren und machte deutlich, dass er eine sozialistische Politik zu betreiben bestrebt war, die sich offenbar am venezolanischen Vorbild orientierte.

Die Wahl des Sozialdemokraten Alán García zum peruanischen Präsidenten markierte ebenfalls einen Linksruck, allerdings erschien der ehemalige Präsident für die EU als das

3 Siehe hierzu das Joint Communiqué, Mercosur-EU Negotiators Meeting at Ministerial Level, Brussels, 2 September 2005.

4 Die Welt, 15.05.2006.

kleinere Übel gegenüber seinem populistischen Gegenkandidaten Humala, der von Hugo Chávez unterstützt worden war und durch verschiedene Äußerungen im Wahlkampf Zweifel an seiner demokratischen Gesinnung hatte aufkommen lassen. García selbst hatte sich im Wahlkampf heftige Wortgefechte mit dem venezolanischen Präsidenten geliefert.

Als schwerwiegendes Problem stellte sich für die EU die Krise der Andengemeinschaft dar, die mit dem Beitritt Venezuelas zum Mercosur ausgelöst wurde, zumal auch Bolivien deutliches Interesse an einer Mitgliedschaft im Mercosur besitzt. Damit könnte ein institutioneller Partner der EU in Südamerika paralysiert und der Abschluss eines interregionalen Assoziierungsabkommens in Frage gestellt werden. Anlässlich des euro-lateinamerikanischen Gipfels hatte der deutsche Außenminister Sorgen in diese Richtung hin formuliert.⁵ Bevor sich die Andengemeinschaft nicht aus der bestehenden Krise befreit hat lässt sich kaum an einen Abschluss der Verhandlungen mit der EU über eine interregionale Partnerschaft zu denken.

Mexiko und Zentralamerika: Wechsel ohne Wandel?

Mit der Wahl des mexikanischen Präsidenten im Juli 2006 wurde der Demokratisierungsprozess in dem zentralamerikanischen Land fortgesetzt, der mit der Ablösung der ehemaligen Staatspartei PRI im Jahre 2000 seinen Anfang genommen hatte. Allerdings hat der knappe offizielle Wahlausgang zugunsten des konservativen Kandidaten der regierenden Partei der Nationalen Aktion (PAN), Felipe Calderón, zu Protesten der Anhänger des unterlegenen Linkskandidaten López Obrador von der Partei der Demokratischen Revolution (PRD) geführt, die das Land in eine Phase der politischen Unsicherheit versetzten. Die EU wird mit einem Präsidenten der PAN wahrscheinlicher problemloser zusammenarbeiten können als mit einem linksgerichteten Staatschef. Allerdings könnte das Ergebnis der Wahlen insgesamt auf eine Schwächung des künftigen Präsidenten hinauslaufen, der neben einer mangelnden parlamentarischen Mehrheit mit Zweifeln an seiner Legitimation zu kämpfen hätte. Die für Außenbeziehungen zuständige Kommissarin Ferrero-Waldner äußerte in einer Stellungnahme vom 6. Juli 2006 ihre Zufriedenheit mit dem Ablauf des Urnengangs und brachte zugleich ihr Vertrauen in die zuständigen Behörden zum Ausdruck, für die korrekte Ermittlung des Ergebnisses Sorge zu tragen.⁶ Allerdings wurde auch Kritik von Seiten zivilgesellschaftlicher Organisationen an der Delegation der EU-Wahlbeobachter geübt, die keine ausreichende Anzahl von Stimmbezirken hätte besuchen können, um einen validen Gesamteindruck vom Ablauf der Geschehnisse zu gewinnen.

Positive Nachrichten waren aus Zentralamerika zu berichten. Die auf dem Wiener Gipfel angekündigte Entscheidung, noch vor Ende des Jahres Verhandlungen über eine interregionale Assoziierung mit den Ländern Zentralamerikas einzuleiten, markierte neben den zahlreichen Verstimmungen und Spannungen geradezu eine Erleichterung, wenngleich der politische und ökonomische Mehrwert dieser Entwicklung nicht dramatisch ausfällt.⁷

5 Süddeutsche Zeitung, 15.05.2006.

6 Siehe die Erklärung von EU-Kommissarin Benita Ferrero-Waldner zu den Wahlen in Mexiko, 2. Juli 2006, RAPID, 06.07.2006, IP/06/945.

7 VWD Wirtschaftsnachrichten, 14.05.2006.

Bilanz: nüchterne Aussichten und Unwägbarkeiten

Die politische Topographie Lateinamerikas hat sich deutlich verändert. Der angebliche Linksruck des Subkontinents verdeckt zwar die erheblichen Unterschiede zwischen den verschiedenen Parteien und Strömungen sozialistischer und sozialdemokratischer Provenienz in der Region, doch scheint sich ein Bruch durch Lateinamerika zu ziehen, der für die EU zum Problem wird. Während Länder wie Chile und Mexiko an einer grundlegend frei-handelsorientierten Strategie festhalten und den Ausbau der Wirtschaftsbeziehungen zur EU in diesem Sinne befürworten, stehen die Regierungen in Caracas und La Paz mittlerweile in deutlichem Gegensatz zu diesem aus ihrer Sicht „neoliberalen“ Projekt. Damit werden aber nicht nur die Verhandlungen mit der EU erschwert; vielmehr ergibt sich insgesamt ein strategischer Konflikt um die fundamentalen Parameter der Kooperation und Integration in Lateinamerika selbst. Solange diese Auseinandersetzung nicht geklärt ist, wird auch die EU ihre Bemühungen um eine interregionale Assoziierung mit den einzelnen Subregionen zunächst verschieben müssen. Die derzeitige Krise in der Welthandelsrunde trägt ihr übriges bei, den Verhandlungsprozess mit dem Mercosur zu belasten und die globalen Liberalisierungsbemühungen zu entkräften. Die Lateinamerikapolitik der EU ist vom Konzept einer strategischen Partnerschaft weiter entfernt denn je.

Weiterführende Literatur

Bopp, Franziska/Ismar, Georg (Hrsg.): Bolivien – neue Wege und alte Gegensätze, Köln 2006.

Husar, Jörg/Maihold, Günther: Neue Prioritäten im Mercosur. Der Beitritt Venezuelas und seine Folgen für das südamerikanische Integrationsbündnis, SWP-Aktuell, August 2006/36.

Maihold, Günther/Zilla, Claudia: Die neue politische Landkarte Lateinamerikas, SWP-Aktuell, Februar 2006/6.