

Missverständnisse in der strategischen Partnerschaft

Nach dem Wiener Gipfel muss die EU ihr Bild von Lateinamerika korrigieren.

TEXT: WOLF GRABENDORFF

Beim 4. EU-Lateinamerika-Gipfel in Wien (9.-13. Mai) wurde nicht nur den 60 beteiligten Präsidenten und Staatschefs deutlich, dass der strategischen Partnerschaft zwischen Lateinamerika und Europa die gemeinsame Basis zu fehlen scheint. Um eine anspruchsvolle Agenda mit politischen, wirtschaftlichen und sozialen Dimensionen realisieren zu können, bedarf es zumindest eines minimalen Konsens innerhalb beider Regionen. Genau dieser ist heute ganz offensichtlich in Lateinamerika nicht vorhanden. Die medienwirksamen Auseinandersetzungen zwischen den Präsidenten Mexikos, Venezuelas und Boliviens haben das ebenso erkennen lassen wie etwas diskretere Kritiken aus anderen lateinamerikanischen Delegationen in Wien. Dabei sind sicherlich die Nationalisierung der Gasvorkommen in Bolivien und die Anti-US-Rhetorik von Hugo Chávez nicht der wahre Grund für die offensichtliche Desintegration Lateinamerikas, sondern viel mehr die zunehmende Heterogenität zwischen den Staaten der Region und ihren politischen und wirtschaftlichen Konzeptionen.

Der Generalsekretär der OAS, José Miguel Insulza, hat mit Recht betont, dass im Gegensatz zur EU die Staaten Lateinamerikas keine Gemeinschaft von "like minded states" bilden. Aber genau diese Vorstellung hat seit 1999 dem Prozess der biregionalen strategischen Partnerschaft zu Grunde gelegen und damit ein zentrales Missverständnis auf Seiten der EU ausgemacht. Die Vorstellung der Europäer, subregionale Integration und regionale Kooperation würden zur Blockbildung in Lateinamerika beitragen, ist sowohl durch den ausgeprägten Nationalismus in der Region wie auch durch den Globalisierungsstress verschiedener la-



EU und Lateinamerika blicken in unterschiedlichen Richtungen

teinamerikanischer Staaten und durch die Lateinamerikapolitik der USA zu Nichte gemacht worden. Nicht erst in Wien galt es für die Europäer die sehr unterschiedlichen und zum Teil auch konkurrierenden Interessen der verschiedenen lateinamerikanischen Länder und Subregionen zur Kenntnis zu nehmen. Zumal auch die Diskussion um die Reform des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen bereits gezeigt hatte, wie gering die gemeinsamen regionalen Interessen wirklich sind, denn Mexiko und Argentinien führten eine dezidierte Kampagne gegen Brasiliens Sicherheitsratskandidatur. Dieser Mangel an Gemeinschaftssinn in der Region ist durch die Wahlergebnisse der letzten Jahre noch augenfälliger geworden. In verschiedenen Staaten wurden populistische Politiker durchaus demokratisch gewählt und begannen eine Umverteilungspolitik nicht nur zu Lasten der bisherigen Eliten sondern auch der internationalen Unternehmen. Dabei wurde ein weiteres Missverständnis auf Seiten der

Europäer erkennbar, dass nämlich der Demokratisierungsprozess in der Region nicht notwendigerweise dazu führt, auch das internationale Verhalten der Staaten kalkulierbarer zu machen. Auch die Hoffnung – während des Gipfels in Wien deutlich ausgesprochen –, dass Chile den Weg für die ganze Region vorzeichnen würde, dürfte sich kaum erfüllen, weil dafür die Voraussetzungen in den meisten anderen Staaten sicherlich nicht gegeben sind.

Aber die Missverständnisse über die strategische Partnerschaft liegen keineswegs nur bei den Europäern. Auch bei den Lateinamerikanern gab es mindestens drei falsche Vorstellungen über die Rolle der EU. Da war vor allem die Hoffnung – gerade in Brasilien –, mit der EU als Gegengewicht ließe sich der hegemoniale Einfluss der USA in der Region verringern, und deshalb könne man auch mit der EU und den USA parallele Freihandelsverhandlungen führen, um bessere Ergebnisse bei beiden zu

erreichen. Die zentrale Bedeutung der transatlantischen Beziehungen für die EU wurde auf lateinamerikanischer Seite erheblich unterschätzt und auch die Bereitschaft der Europäer, die Konfrontationshaltung einiger Staaten der Region gegen die USA zu tolerieren. Darüber hinaus hat sich in allen Verhandlungen die Hoffnung – vor allem auf Seiten des Mercosur –, dass die EU ihren Markt für die Agrarprodukte der Region weit öffnen würde, nicht erfüllt und dazu beigetragen, dass gerade Brasilien sich stärker an anderen Märkten – vor allem in Asien – orientiert hat. Und schließlich lässt sich auch eine Desillusionierung bei zahlreichen Lateinamerikanern bezüglich der Rolle europäischer Firmen und Investoren in der Region feststellen. Standen traditionell in Lateinamerika die US-Unternehmen unter Beschuss, so hat sich zumindest seit der Privatisierungsphase die Kritik auf die Praktiken der europäischen Firmen verlagert – daher die deutliche Kritik von Evo Morales in Wien.

Trotz der ausführlichen Abschlusserklärung des 4. Gipfels, die sich wie ein UN-Dokument voller guter Absichten liest, ist das Ergebnis von Wien eher bescheiden und ernüchternd. Im wirtschaftlichen Bereich wird die Aufnahme der Assoziierungsverhandlungen mit Zentralamerika angekündigt und die Vorbereitungen dazu für die Andenstaaten in Aussicht gestellt. Nach dem Austritt Venezuelas und dem möglichen Verlassen von Bolivien dürften gegebenenfalls die Verhandlungen auf die Rumpfgemeinschaft Kolumbien, Peru und Ecuador beschränkt bleiben – also genau die Staaten, die auch bereit sind ein Freihandelsabkommen mit den USA zu unterzeichnen. Hier

Merkel und Lula: Erstes Treffen in Wien



lässt sich geradezu eine Interessenparalellität zwischen der EU und den USA vermuten, denn alle bereits bestehenden (Mexiko und Chile) oder jetzt anvisierten EU-Abkommen (Zentralamerika und der Andengemeinschaftsrest) sind auch Freihandelspartner der USA. Hier fehlt aber der für die EU wichtigste regionale Partner Brasilien, dessen

Präsident Lula in Wien eine eher zurückhaltende Rolle gespielt hat. Wohl nicht nur auf Grund der komplizierten innenpolitischen Lage, sondern vor allem auch weil Brasilien von den Nationalisierungsmaßnahmen Boliviens besonders stark betroffen ist. Da trotz positiver Gipfelabsichten aber die EU-Verhandlungen mit dem Mercosur, nicht zuletzt auch auf Grund der internen Streitigkeiten, kaum Aussichten auf Erfolg zeigen, wäre es sicher überlegenswert, mit Brasilien bald ein bilaterales Assoziationsabkommen – ähnlich wie mit Mexiko und Chile abzuschließen. Die Alternative wäre, nur auf eine Institutionalisierung der Gemeinschaft der Südamerikanischen Nationen zu warten, um dann ein Assoziierungsabkommen mit allen 12 Mitgliedsstaaten zu verhandeln. Hier stünde freilich zu befürchten, dass die Missverständnisse zwischen EU und Lateinamerika insgesamt auf die Verhandlungshorizonte zwischen Südamerika und die EU projiziert werden müssten und damit die Realisierungschancen angesichts der zunehmenden zwischenstaatlichen Konfliktbereitschaft in Südamerika gering wären.

Die anderen Ergebnisse von Wien, wie die Bereitschaft die Europäische Entwicklungsbank stärker an der Finanzierung der dringend notwendigen Infra-



Barroso und Lula: EU-Brasilien-Partnerschaft?

strukturvorhaben in Lateinamerika zu beteiligen und die Zusammenarbeit sowohl sektoral als auch zwischen den Zivilgesellschaften zu intensivieren, sind sicherlich begrüßenswert, können aber über die geringe Relevanz der strategischen Partnerschaft hinsichtlich der Entwicklungen innerhalb der beiden Regionen und vor allem im internationalen System nicht hinwegtäuschen. In den zentralen Fragen der Sicherheitspolitik und der Friedenserhaltung haben die beiden Regionen gemeinsam wenig beizutragen. Gerade dazu hätte aber der biregionale politische Dialog der letzten sieben Jahre genutzt werden können. Angesichts der aktuellen und sicherlich auch in Zukunft zu erwartenden Divergenzen innerhalb Lateinamerikas ist eine Verstärkung des bilateralen politischen Dialogs zumindest mit Brasilien und Mexiko für die Beziehungen zwischen der EU und der Region von besonderer Dringlichkeit – selbst wenn dies nicht als integrationsfördernd angesehen werden kann.

Die Zeit zwischen den Gipfeln ist sicherlich zu kurz – ein 4-Jahres-Rhythmus wäre sicherlich angebrachter –, um grundlegende Veränderungen im vielschichtigen biregionalen Kooperationsprozess einzuleiten, aber über eine Neubestimmung der europäischen Interessen in Lateinamerika sollte nüchtern nachgedacht werden, da sich eine strategische Partnerschaft vermutlich in weniger Bereichen und mit weniger Partnern verlässlicher etablieren lässt. ■