

Der VI. Gipfel zwischen EU, Lateinamerika und der Karibik: strategische Partner im Wartestand?

Bechle, Karsten

Veröffentlichungsversion / Published Version

Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

GIGA German Institute of Global and Area Studies

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Bechle, K. (2010). *Der VI. Gipfel zwischen EU, Lateinamerika und der Karibik: strategische Partner im Wartestand?* (GIGA Focus Lateinamerika, 5). Hamburg: GIGA German Institute of Global and Area Studies - Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien, Institut für Lateinamerika-Studien. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-274070>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>

Der VI. Gipfel zwischen EU, Lateinamerika und der Karibik: strategische Partner im Wartestand?

Karsten Bechle

Unter dem Motto „Innovation und Technologie für nachhaltige Entwicklung und soziale Kohäsion“ fand am 18. Mai 2010 in Madrid der VI. Gipfel zwischen der Europäischen Union (EU) und den Staaten Lateinamerikas und der Karibik (LAC) statt.

Analyse

Im Gegensatz zu den vorangegangenen Gipfeltreffen hat der Gipfel von Madrid eine Reihe konkreter Ergebnisse hervorgebracht. Die Gastgeber bewerteten das Treffen der 60 Staats- und Regierungschefs aus beiden Regionen daher als Erfolg. Dennoch setzte sich auch beim VI. EU-LAC-Gipfel die Tendenz zur Fragmentierung der interregionalen Beziehungen fort. Eine inhaltliche Anreicherung der 1999 in Rio de Janeiro verkündeten „strategischen Partnerschaft“ bleibt weiterhin aus.

- Zentrale Ergebnisse waren der Abschluss eines biregionalen Assoziierungsabkommens mit Zentralamerika und separat ausgehandelte Freihandelsabkommen mit Peru und Kolumbien. Die seit 2004 ausgesetzten Verhandlungen über ein Assoziierungsabkommen mit dem Mercosur werden wieder aufgenommen.
- Daneben wurde die Schaffung einer EU-LAC Stiftung beschlossen, ein Strukturfonds für die Karibik geschaffen und ein Mechanismus zur Investitionsförderung für Lateinamerika ins Leben gerufen.
- Allerdings sollten die in Madrid gefeierten Erfolge nicht über grundlegende Probleme der biregionalen Beziehungen hinwegtäuschen: Die ideologische Spaltung Lateinamerikas wirkt sich nicht nur negativ auf die lateinamerikanischen Regionalorganisationen aus, sondern schadet auch deren Beziehungen zur EU. Umgekehrt ist Lateinamerika durch die Osterweiterung der EU auf deren Prioritätenliste noch weiter zurückgefallen.

Schlagwörter: EU, Lateinamerika, Gipfeltreffen, Freihandel, Regionalismus, Interregionalismus

Einleitung

Auf dem Familienfoto des VI. EU-LAC-Gipfels fehlten nur wenige der insgesamt 33 Staats- und Regierungschefs Lateinamerikas und der Karibik. Abgesagt hatten ausschließlich der venezolanische Staatspräsident Hugo Chávez und sein kubanischer Amtskollege Raúl Castro. Uruguays Präsident José Mejica musste dem Gipfel aus gesundheitlichen Gründen fernbleiben und Honduras Präsident Porfirio Lobo „verzichtete“ auf die Teilnahme. Anders sah es bei den 27 Vertretern der EU aus. Der britische Premier David Cameron blieb dem Gipfel ebenso fern wie Italiens Ministerpräsident Silvio Berlusconi. Die deutsche Kanzlerin Angela Merkel erschien lediglich zum gemeinsamen Abendessen und der französische Präsident Nicolás Sarkozy verpasste den Fototermin. Eine ganze Reihe weiterer EU-Länder war nur durch Vertreter niedrigeren Ranges repräsentiert, darunter Luxemburg, die Niederlande, Österreich und Schweden sowie zahlreiche osteuropäische Staaten wie Litauen, Polen, Rumänien, die Slowakei, Slowenien und Ungarn.

Wie bei den vorangegangenen Gipfeln wurde auch in Madrid das eigentliche Treffen der Staats- und Regierungschefs wieder von einer Reihe gesonderter Dialoge umrahmt, die in den Tagen davor und danach zwischen den Vertretern der EU – dem Präsidenten des Europäischen Rates, Herman van Rompuy, Kommissionspräsident José Manuel Barroso und dem spanischen Ministerpräsidenten José Luis Zapatero – und den Repräsentanten Lateinamerikas und der Karibik geführt wurden. Partner dieser Sondergipfel waren die Staats- und Regierungschefs des Mercosur, der Andengemeinschaft, des Caribbean Forum of African, Caribbean and Pacific States (CARIFORUM), des zentralamerikanischen Integrationssystems (Sistema de la Integración Centroamericana, SICA) sowie Mexikos und Chiles. Zum Rahmenprogramm gehörte auch ein *Business Summit*, der Unternehmer beider Regionen zusammenführte. Bereits zum vierten Mal fand parallel zum EU-LAC-Gipfel der als Gegenveranstaltung konzipierte „Gipfel der Völker“ statt, an dem neben zahlreichen freihandels- und globalisierungskritischen NGOs, Gewerkschaften und anderen Vertretern der Zivilgesellschaft auch Boliviens Präsident Evo Morales teilnahm.

Konkrete Ergebnisse

Anders als bei den vorangegangenen Gipfeltreffen in Lima, Wien und Guadalajara konnten in Madrid konkrete Ergebnisse verkündet werden. So ist es im Rahmen des Gipfels mit Zentralamerika gelungen, das erste biregionale Assoziierungsabkommen zwischen der EU und einer anderen Regionalorganisation abzuschließen. Dies ist umso erstaunlicher wenn man bedenkt, dass der Beginn der Verhandlungen erst 2006 auf dem IV. EU-LAC-Gipfel in Wien beschlossen wurde. Zuvor wurde der in wirtschaftlicher Hinsicht für die EU unbedeutende Isthmus vornehmlich als Partner für die Entwicklungszusammenarbeit betrachtet. Hinzu kommt, dass die EU die Verhandlungen nach dem Militärputsch in Honduras im Juni 2009 eingefroren hatte. Die Gespräche wurden erst im Februar 2010, nach der Abhaltung von Neuwahlen, wieder aufgenommen.

Zum selben Zeitpunkt wie im Falle Zentralamerikas hatten auch die Verhandlungen mit den Vertretern der Andengemeinschaft begonnen. Allerdings scheiterte ein biregionales Abkommen hier am Widerstand Boliviens und Ecuadors. Beide Staaten lehnten den Abschluss eines Freihandelsabkommens mit der EU ab. Die Kommission entschied sich deshalb nach einigem Zögern, die Verhandlungen mit den beiden verbleibenden Mitgliedern in separaten Gesprächen fortzuführen. Die entsprechenden Abkommen mit Peru und Kolumbien wurden am Rande des Gipfels mit der Andengemeinschaft unterzeichnet.

Die erste Regionalorganisation Lateinamerikas, mit der die EU über den Abbau von Handelsbarrieren verhandelte, war der Mercosur. Bereits im Dezember 1995 wurde zwischen beiden Seiten ein zunächst recht unverbindliches interregionales Rahmenabkommen abgeschlossen. Die 1999 begonnenen Verhandlungen über ein biregionales Assoziierungsabkommen mit dem Mercosur mussten 2004 jedoch ergebnislos abgebrochen werden. Der zentrale Streitpunkt war die mangelnde Bereitschaft der EU, Zugeständnisse im Bereich der gemeinschaftlichen Agrarpolitik zu machen. Nach sechsjähriger Unterbrechung wurde nun in Madrid der Beschluss gefasst, die Verhandlungen wieder aufzunehmen.

Auf dem übergeordneten Gipfel aller Staats- und Regierungschefs wurde schließlich die Schaffung der bereits 2008 in Lima ins Auge gefassten EU-LAC-Stiftung beschlossen. Sie soll die biregionale Partnerschaft stärken und ihr zu größerer Sichtbarkeit verhelfen. Dabei sollen auch die Zivilgesellschaft und andere soziale Akteure einbezogen werden. Allerdings konnte bislang keine Einigung über den künftigen Sitz der Stiftung erzielt werden; im Gespräch sind Paris, Mailand und Hamburg. Darüber hinaus wurden die Schaffung eines Infrastrukturfonds für die Karibik und eine *Latin America Investment Facility* (LAIF) verkündet. Die LAIF soll nicht rückzahlbare Beihilfen der Kommission und anderer Geber mit Krediten europäischer und lateinamerikanischer Entwicklungsbanken kombinieren und vorrangig Infrastrukturprojekte in den Bereichen Energie und Transport anschieben. Die EU stellt hierfür bis 2013 Mittel in Höhe von 125 Mio. EUR bereit.

Die gemeinsame Abschlusserklärung rekapituliert schließlich noch einmal das breite Spektrum gemeinsamer Ziele und Werte, zu denen sich beide Seiten bekennen. Dazu zählen die Stärkung des Multilateralismus, die Reform der Vereinten Nationen (VN), die Abrüstung und Nichtverbreitung atomarer Waffen, Bekenntnisse zur Universellen Menschenrechtsklärung und zum Römischen Statut des Internationalen Strafgerichtshofs, das Erreichen der Millenniumsziele, die Reduktion von Treibhausgasen sowie der Kampf gegen Terrorismus, organisiertes Verbrechen und Korruption. Ein weiterer Gegenstand der Abschlusserklärung waren die Folgen der derzeitigen Wirtschafts- und Finanzkrise. Außerdem wurden erstmals in einem gemeinsamen Aktionsplan Maßnahmen und Instrumente identifiziert, die bis zum nächsten Gipfeltreffen 2012 in Santiago de Chile konkrete Ergebnisse in Bereichen wie Bildung, Technologie, nachhaltige Entwicklung, soziale Kohäsion, Migration und Drogen hervorbringen sollen.

Die Rolle Spaniens

Von offizieller Seite ist der Gipfel in Madrid als großer Erfolg gewertet worden. Spaniens Außenminister Miguel Ángel Moratinos sprach

sogar von einem historischen Gipfel. Vor dem Hintergrund der alles in allem etwas dürftigen Ergebnisse, die seit der Verkündung einer strategischen Partnerschaft auf dem ersten EU-LAC-Gipfel 1999 in Rio de Janeiro erzielt wurden, lassen die jetzt gefassten Beschlüsse und Abkommen den Madrider Gipfel tatsächlich als Erfolg erscheinen. Dies ist nicht zuletzt auf die Anstrengungen Spaniens zurückzuführen.

Als Ausrichter des Gipfeltreffens war die spanische Ratspräsidentschaft sichtlich darum bemüht, den seit Jahren stagnierenden Beziehungen zwischen beiden Weltregionen wieder neues Leben einzuhauchen. Spanien, das nach den USA und vor Deutschland der zweitgrößte Investor in Lateinamerika ist, versteht sich selbst als europäischer Brückenkopf zu Lateinamerika. Von dem Gipfel in Madrid sollten daher neue Impulse für die Partnerschaft ausgehen. Um den Erfolg des Treffens zu garantieren, wurden auch Unstimmigkeiten mit den Partnern auf beiden Seiten des Atlantiks in Kauf genommen.

Dies zeigte sich unter anderem bei der Wiederaufnahme der Verhandlungen mit dem Mercosur. Spanien hatte sich bereits im Vorfeld für eine größere Flexibilität gegenüber dem südamerikanischen Handelsblock eingesetzt. Doch noch während des Madrider Gipfels sprachen sich die Vertreter mehrerer EU-Länder (darunter Frankreich, Griechenland, Irland, Österreich, Polen und Rumänien) in einem parallel stattfindenden Treffen des Europäischen Rates der Agrarminister gegen die Wiederaufnahme der Verhandlungen aus. Die Agrarpolitiker erklärten, dass ein Freihandelsabkommen mit dem Mercosur der europäischen Landwirtschaft schade. Aufgrund des enormen Widerstandes der Agrarlobby in der EU ist im Augenblick nicht absehbar, ob die Verhandlungen mit dem Mercosur tatsächlich zu den erhofften Ergebnissen führen. Auch die argentinische Präsidentin Christina Fernández de Kirchner merkte an, dass die Ursachen für die einstige Blockade der Gespräche keineswegs aus dem Weg geräumt seien.

Als besonders problematisch erwiesen sich jedoch die Verhandlungen mit Zentralamerika. Um diese bis zum Gipfel von Madrid erfolgreich zu Ende bringen zu können, mussten die seit Mitte 2009 unterbrochenen Gespräche möglichst bald fortgesetzt werden. Spanien

entschied sich daher schon frühzeitig für die Anerkennung Porfirio Lobos als neuem Präsidenten von Honduras. Im Vorfeld des Madrider Gipfels sorgte diese Frage nun noch einmal für Zündstoff. Denn im Gegensatz zur EU und den Staaten Zentralamerikas erkennen in Südamerika lediglich Kolumbien und Peru Lobo als rechtmäßigen Präsidenten an. Im Rahmen eines Gipfels der Südamerikanischen Staatengemeinschaft (Unión de Naciones Suramericanas, UNASUR) drohten daher einige Länder Südamerikas (Brasilien, Argentinien, Ecuador, Uruguay und Venezuela) mit einem Boykott des Madrider Gipfels, sollte der honduranische Präsident an diesem teilnehmen. Schließlich blieb Lobo dem eigentlichen Gipfel fern und nahm lediglich an dem Treffen zwischen der EU und den Staaten Zentralamerikas teil.

Gewichtsverschiebung und ungelöste Probleme

Über das Tagesgeschehen hinaus verdeutlicht diese Episode das gewachsene Selbstbewusstsein der lateinamerikanischen Staaten und die sich wandelnden Gewichtsverhältnisse in den Beziehungen zwischen beiden Regionen. Insbesondere die Regionalmacht Brasilien ist inzwischen zu einem bedeutenden Akteur in den internationalen Beziehungen aufgestiegen. Die brasilianische Diplomatie war in den vergangenen Jahren aktiv in alle wichtigen Verhandlungen über die künftige Ausgestaltung der Weltwirtschaft und der internationalen Beziehungen involviert. Während in Madrid bereits die ersten Sondergipfel zwischen der EU und ihren lateinamerikanischen Partnern stattfanden, sorgte der brasilianische Präsident Luiz Inácio Lula da Silva für Aufsehen, als er gemeinsam mit dem türkischen Ministerpräsidenten Recep Tayyip Erdogan in Teheran einen Kompromiss über die Urananreicherung Irans vermittelte und damit die ständigen Mitglieder des VN-Sicherheitsrates brüskierte.

In das Bild der verschobenen Gewichtsverhältnisse passten auch die weiteren Begleitumstände des Madrider Gipfels. Europa wurde von der internationalen Finanzkrise deutlich härter getroffen als die Länder Lateinamerikas und der Karibik, die in den Jahren vor der Krise hohe Devisenreserven aufbauen und ih-

re Schulden verringern konnten. Die Krise der europäischen Gemeinschaftswährung und die verzweifelten Versuche zur Stabilisierung der am stärksten unter Druck geratenen Volkswirtschaften, zu denen auch Gastgeber Spanien gehört, war bei den Protesten im Umfeld des Gipfels und im Rahmen des Gipfels der Völker deutlich zu spüren. Fast schien es, als hätten sich die tradierten Rollenverhältnisse zwischen Europa als Bastion der Ruhe und Stabilität und dem chronisch krisengeschüttelten Lateinamerika in Madrid ins Gegenteil verkehrt.

Die vordergründigen Erfolge des Madrider Gipfels relativieren sich auch in Anbetracht der zunehmenden Fragmentierung der Zusammenarbeit zwischen der EU und ihren lateinamerikanischen Partnern, sowie den Schwierigkeiten beider Seiten, den Begriff der strategischen Partnerschaft mit Inhalt zu füllen. Trotz des Abkommens mit Zentralamerika und der Wiederaufnahme der Verhandlungen mit dem Mercosur konnte der Gipfel von Madrid den Trend zur Fragmentierung in den biregionalen Beziehungen nicht stoppen, wie insbesondere die Abkommen mit Peru und Kolumbien deutlich machen. Der separate Abschluss von Freihandelsabkommen mit den beiden Andenstaaten ist aus europäischer Sicht insofern problematisch, als er die Andengemeinschaft als regionalen Verhandlungspartner weiter schwächt und damit dem Prinzip der EU widerspricht, ihre Beziehungen zu anderen Weltregionen vorzugsweise auf interregionaler Basis zu gestalten.

Zuvor hatten bereits die bilateralen Assoziierungsabkommen mit Mexiko (2000) und Chile (2002) sowie die strategischen Partnerschaften mit Brasilien (2007) und Mexiko (2008) den interregionalen Ansatz der EU in Frage gestellt. Das zweite Problem ist die nach jedem Gipfel aufs Neue bemängelte inhaltliche Anreicherung der „strategischen Partnerschaft“. Auch nach dem VI. Gipfel ist nicht klarer geworden, was sich hinter diesem Begriff verbirgt oder wie er sich mit mehr Substanz füllen ließe. In der Vergangenheit wurde das Ausbleiben von Fortschritten in den biregionalen Beziehungen daher nicht selten auf den fehlenden Willen der beteiligten Staaten zurückgeführt. Das greift jedoch zu kurz, wie auch die spürbaren Anstrengungen deutlich machen, den jüngsten Gipfel zu einem erfolgreichen Abschluss zu brin-

gen. Vielmehr erklären sich die Defizite aus dem grundlegenden Wandel der Rahmenbedingungen seit dem ersten EU-LAC-Gipfel in Rio de Janeiro 1999.

Ausgangspunkte der Partnerschaft

Die in der Erklärung von Rio de Janeiro verkündete strategische Partnerschaft zwischen der EU und den Staaten Lateinamerikas und der Karibik umfasst drei Dimensionen: den politischen Dialog, die Wirtschaftsbeziehungen auf der Basis von Handelsliberalisierung und die Kooperation in Bereichen wie Bildung, Wissenschaft, Technologie und Kultur. Die EU trug damit dem tief greifenden Wandel Rechnung, der sich in Lateinamerika vollzogen hatte. So waren bis Anfang der 1990er Jahre alle Staaten Lateinamerikas (außer Kuba) zur Demokratie zurückgekehrt. In Zentralamerika war einer der letzten Konflikte des Kalten Krieges beendet worden. In wirtschaftlicher Hinsicht verzeichnete die Region wieder verhältnismäßig hohe Wachstumsraten. Gleichzeitig wurde ein grundlegender Wandel des Entwicklungsmodells - weg von der importsubstituierenden Industrialisierung hin zu einer aktiven Weltmarktintegration - vollzogen. In diesem Zusammenhang ist auch die Schaffung neuer Regionalorganisationen zu sehen, die nicht länger der Abschottung vom Weltmarkt dienen sollten. Auf dieses Prinzip des offenen Regionalismus nimmt auch die Rio-Erklärung explizit Bezug.

Lateinamerika war in den 1990er Jahren aber nicht nur für Europa interessant geworden. Schon 1991 hatte der damalige US-Präsident George Bush mit der Enterprise for the Americas Initiative Pläne zur Schaffung einer gesamtamerikanischen Freihandelszone von Alaska bis Feuerland vorgelegt. Anfang 1994 trat zunächst die Nordamerikanische Freihandelszone (NAFTA) mit Mexiko in Kraft. Noch im selben Jahr beschlossen die Staats- und Regierungschefs auf dem ersten Gesamtamerikanischen Gipfel in Miami, Verhandlungen zur Schaffung einer ganz Amerika umfassenden Freihandelszone (ALCA) aufzunehmen, die 2005 abgeschlossen sein sollten.

Diese Entwicklungen stellten die Ausgangsbedingungen für die Entstehung der strategischen Partnerschaft zwischen der EU und den Staaten Lateinamerikas und der Karibik dar. Der EU-LAC-Gipfel in Rio de Janeiro 1999 war auch eine Reaktion auf die gesamtamerikanischen Gipfeltreffen und den damit verbundenen ALCA-Prozess. Dabei ging es nicht zuletzt darum, den europäischen Einfluss in Lateinamerika zu wahren und Marktanteile in dieser Region zu sichern. Für die Länder Lateinamerikas und der Karibik ergab sich daraus die Möglichkeit, ihre Außenwirtschaftsbeziehungen zu diversifizieren und eine zu einseitige Abhängigkeit von den USA zu vermeiden. Darüber hinaus dienten die im Rahmen regionaler und interregionaler Institutionen eingegangenen Verpflichtungen dazu, den wirtschaftspolitischen Paradigmenwechsel der 1990er Jahre zu verstetigen. Die EU erschien hierfür auch deshalb als geeigneter Partner, weil sie – anders als die USA – explizit das Ziel verfolgte, regionale Integration zu fördern. Während sich mit ALCA stets die Befürchtung verband, dass die lateinamerikanischen Regionalorganisationen darin aufgehen oder zumindest bedeutungslos werden könnten, strebte die EU danach, ihr eigenes Modell des Friedens und Wohlstands auf andere Weltregionen zu übertragen.

Ideologische Spaltung und Krise des Regionalismus

Seit dem ersten Gipfeltreffen in Rio de Janeiro haben sich die Grundlagen der EU-LAC-Partnerschaft jedoch grundlegend gewandelt. Ein Grund hierfür ist die ideologische Spaltung Lateinamerikas. Spätestens zu Beginn der 1990er Jahre hatten sich in nahezu allen Ländern Lateinamerikas neoliberale Regierungen durchgesetzt. Die von diesen Regierungen durchgeführten Strukturanpassungsmaßnahmen haben nur sehr dürftige Ergebnisse hervorgebracht. Die wirtschaftlichen Wachstumsraten blieben zunehmend hinter den Erwartungen zurück und die soziale Ungleichheit hatte sich selbst in den Jahren mit verhältnismäßig hohem Wachstum weiter verschlechtert. Diese Entwicklungen haben dazu beigetragen, dass

seit Ende der 1990er Jahre in vielen Ländern Südamerikas linke Regierungen an die Macht kamen.

Die Folge war zunächst eine Spaltung in ein vornehmlich links dominiertes Südamerika und ein stärker konservativ dominiertes Zentralamerika und Mexiko. Dabei muss jedoch klargestellt werden, dass sich auch hinter den „linken“ Regierungen Südamerikas eine sehr heterogene Gruppe verbirgt, die nicht zuletzt im Bezug auf Freihandelsabkommen ein breites Spektrum an Positionen vertritt. So hat Chile unter linken Regierungen eine große Zahl an Freihandelsabkommen abgeschlossen, darunter auch mit der EU und den USA. Die Regierungen Venezuelas, Boliviens und Ecuadors lehnen dies hingegen ab. Insgesamt ist die Freihandelseuphorie der 1990er Jahre einer stärkeren Zurückhaltung gewichen. Abkommen mit Industrieländern werden nicht mehr um jeden Preis angestrebt.

Dies zeigte sich deutlich am Scheitern der ALCA-Verhandlungen 2005, für das maßgeblich die Länder des Mercosur und Venezuela verantwortlich waren. Die Verhandlungen mit den USA wurden auch in wesentlich größerem Umfang als die EU-LAC-Verhandlungen von einer kritischen Öffentlichkeit in Lateinamerika begleitet. Das Scheitern der ALCA hat jedoch zu Verstimmungen bei einigen konservativen Regierungen der Region geführt. Viele Länder haben seither separate Freihandelsabkommen mit den USA abgeschlossen: die Staaten Zentralamerikas und die Dominikanische Republik (Dominican Republic-Central America Free Trade Agreement, DR-CAFTA) sowie Peru und Kolumbien. Dies sind weitgehend dieselben Staaten, mit denen die EU jetzt ebenfalls Abkommen unterzeichnet hat. Allerdings ist das Freihandelsabkommen zwischen den USA und Kolumbien bislang nicht in Kraft, weil der US-Kongress seine Ratifizierung unter Hinweis auf die Menschenrechtslage in Kolumbien verweigert – ein Tatbestand, der die „Zivilmacht EU“ in einem schlechten Licht erscheinen lässt.

Die zunehmende Spaltung Lateinamerikas in linke und konservativ regierte Länder, sowie in Befürworter und Gegner von Freihandelsabkommen hat sich auch auf die regionale

Integration ausgewirkt. Der Staatsstreich gegen Honduras linken Staatspräsidenten Manuel Zelaya spaltet ganz Lateinamerika in Länder, die den neuen Präsidenten Lobo anerkennen und solche, die dies nicht tun. Über die Boykottandrohungen einiger südamerikanischer Staaten wurde dieser Konflikt im Vorfeld des Madrider Gipfels auch nach Europa getragen, wo er die interregionalen Beziehungen zu belasten drohte.

Zuletzt hatte 2006 ein rein lateinamerikanischer Konflikt die Verhandlungen zwischen der EU und ihren Partnern beeinträchtigt. Wegen eines Streits über den Bau zweier Zellstofffabriken am Grenzfluss Río Uruguay sprachen die Präsidenten Argentinien und Uruguays beim IV. EU-LAC-Gipfel in Wien nicht miteinander, was jegliche Verhandlungen mit dem Mercosur bereits im Voraus aussichtslos erscheinen ließ. Obwohl in diesem Fall inzwischen ein Urteil des Internationalen Gerichtshofs in Den Haag gesprochen wurde, belastet er die bilateralen Beziehungen weiterhin.

In einem noch schlechteren Zustand befindet sich die Andengemeinschaft. Hier sind die ideologischen Differenzen zwischen den Regierungen der Mitgliedsstaaten besonders ausgeprägt. Nicht zuletzt deshalb trat Venezuela 2006 aus der Gemeinschaft aus. Begründet wurde der Schritt mit den bilateralen Freihandelsabkommen, die Peru und Kolumbien zu diesem Zeitpunkt mit den USA aushandelten. Seither strebt Venezuela die Aufnahme als fünftes Vollmitglied im Mercosur an. Die jetzt abgeschlossenen Abkommen Perus und Kolumbiens mit der EU dürften die Andengemeinschaft endgültig bedeutungslos machen.

Gleichzeitig wurden in den vergangenen Jahren neue Organisationen geschaffen, die teilweise quer zu den bestehenden liegen. Besonders hervorzuheben sind dabei:

- Die Bolivarische Allianz für die Völker unseres Amerikas (ALBA), der unter anderem Venezuela, Kuba, Bolivien, Ecuador und Nicaragua angehören; bis zum Putsch von 2009 war auch Honduras Mitglied.
- Die UNASUR, die nicht nur den Mercosur und die Andengemeinschaft umfasst, sondern zusätzlich noch Chile, Venezuela, Surinam und Guyana mit einschließt.

- Die 2010 beschlossene Gemeinschaft Lateinamerikanischer und Karibischer Staaten (Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, CELC), der alle Länder Lateinamerikas und der Karibik angehören, im Gegensatz zur Organisation Amerikanischer Staaten (OAS) jedoch nicht die USA und Kanada.

Die Schwäche Europas

Während sich die Rahmenbedingungen innerhalb Lateinamerikas in den vergangenen Jahren grundlegend gewandelt haben, war die EU weitgehend mit sich selbst beschäftigt. Durch die Osterweiterung ist sie schlagartig von 15 auf 25 und inzwischen auf 27 Mitglieder angewachsen. Dieser Erweiterungsprozess hat enorme Energien gebunden. Darüber hinaus bringen die neuen Mitgliedstaaten ihre eigenen Perspektiven und Prioritäten in den außenpolitischen Entscheidungsfindungsprozess mit ein. Doch keines der neuen Mitglieder hat besonders tiefe Bindungen zu Lateinamerika und der Karibik. Insofern hat die Region durch die Osterweiterung zusätzlich an Bedeutung für die EU verloren.

Die langwierige Suche nach einer europäischen Verfassung und ihr Scheitern in Folge der Referenden in Frankreich und den Niederlanden hat aber auch die Akteursqualität der EU empfindlich beeinträchtigt. Zwar konnten die dringlichsten Probleme mit dem Vertrag von Lissabon gelöst werden. Dennoch scheint die EU derzeit von der Rolle eines bedeutsamen Akteurs in den internationalen Beziehungen so weit entfernt zu sein wie lange nicht. Diese Botschaft vermittelte zuletzt auch US-Präsident Barack Obama, als er seine Teilnahme für den eine Woche nach dem EU-LAC-Gipfel geplanten Gipfel zwischen der EU und den USA absagte.

Fazit

Die gegenwärtige Struktur der EU-LAC-Beziehungen bildet die seit den 1990er Jahren stark veränderten Verhältnisse in beiden Regionen nur noch unzureichend ab. Kontext und konkrete Ausgestaltung der regionalen Integration in Lateinamerika haben sich grundlegend ge-

wandelt. Die EU hat in ihren Beziehungen zu den Staaten Lateinamerikas und der Karibik bislang kaum auf diese Dynamik reagiert. Vielmehr wurden die Verhandlungen weitestgehend in den vertrauten Bahnen weitergeführt. Wo dies nicht mehr möglich oder nicht opportun erschien, wurde der Weg bilateraler Abkommen bestritten. Daraus ergibt sich allerdings ein grundsätzliches Dilemma: Einerseits widersprechen die bilateralen Abkommen dem Prinzip Europas, regionale Integration in Lateinamerika und anderen Weltregionen zu fördern. Andererseits erscheinen sie vor dem Hintergrund der zunehmenden Unterschiede innerhalb Lateinamerikas unvermeidlich, da andernfalls Länder wie Peru und Kolumbien dafür bestraft würden, dass ihre regionalen Partner kein Interesse an Freihandelsabkommen mit der EU haben. Auch deshalb sollte die jetzige Struktur der Verhandlungen noch einmal grundsätzlich überdacht werden.

■ Der Autor:

Karsten Bechle, M.A., ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am GIGA Institut für Lateinamerika-Studien. Er promoviert zum Thema „Ideen im Integrationsprozess des Mercosur“ und ist im Projekt „Persistenz und Wandel von Neopatrimonialismus in verschiedenen Nicht-OECD-Regionen“ für die Fallbeispiele Argentinien und Venezuela zuständig. Weitere Forschungsschwerpunkte sind Regionalismus und Interregionale Beziehungen.

E-Mail: <bechle@giga-hamburg.de>; Website: <<http://staff.giga-hamburg.de/bechle>>

■ GIGA-Forschung zum Thema:

Innerhalb des Forschungsteams „Macht, Führung und regionale Ordnung“ befassen sich Wissenschaftler/innen des Instituts für Lateinamerika-Studien mit dem Wandel regionaler Ordnungsstrukturen in Lateinamerika. Seit Januar 2008 besteht am GIGA in Kooperation mit der Universität Oxford, dem Sciences Po in Paris und der Universität Hamburg das Regional Powers Network (RPN), das die Interessen und Strategien regionaler Führungsmächte analysiert.

■ GIGA-Publikationen zum Thema:

Gratius, Susanne und Marcelo Risi (2002), *Das zweite europäisch-lateinamerikanische Gipfeltreffen in Madrid: Mucho ruido, pocas nueces?*, Brennpunkt Lateinamerika, 10, online: <www.giga-hamburg.de/dl/download.php?d=/content/ilas/archiv/brennpunkt_la/bpk0210.pdf> (Aufruf: 31.05.2010).

Hess, Natalie M. (2009), *Brasilien, Mexiko und LAC-Staaten – Inflation der strategischen Partner der EU in Lateinamerika?*, GIGA Focus Global, 6, online: <www.giga-hamburg.de/giga-focus/global> (Aufruf: 31.05.2010).

Nolte, Detlef, (2004), *Der III. Gipfel zwischen der EU und Lateinamerika*, Brennpunkt Lateinamerika, 11, online: <www.giga-hamburg.de/dl/download.php?d=/content/ilas/archiv/brennpunkt_la/bpk0411.pdf> (Aufruf: 31.05.2010).

Nolte, Detlef und Christina Stolte (2008), *Lateinamerika: wirtschaftlich erstartet – politisch uneins*, GIGA Focus Lateinamerika, 5, online: <www.giga-hamburg.de/giga-focus/lateinamerika> (Aufruf: 31.05.2010).

Whitehead, Laurence et al. (2006), *„Regierbarkeit für Entwicklung“. Die EU und Lateinamerika – ein Manifest zum Gipfeltreffen in Wien*, GIGA-Focus Lateinamerika, 5, online: <www.giga-hamburg.de/giga-focus/lateinamerika> (Aufruf: 31.05.2010).



Der GIGA Focus ist eine Open-Access-Publikation. Sie kann kostenfrei im Netz gelesen und heruntergeladen werden unter <www.giga-hamburg.de/giga-focus> und darf gemäß den Bedingungen der *Creative-Commons-Lizenz Attribution-No Derivative Works 3.0* <<http://creativecommons.org/licenses/by-nd/3.0/de/deed.en>> frei vervielfältigt, verbreitet und öffentlich zugänglich gemacht werden. Dies umfasst insbesondere: korrekte Angabe der Erstveröffentlichung als GIGA Focus, keine Bearbeitung oder Kürzung.



Das GIGA German Institute of Global and Area Studies – Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien in Hamburg gibt Focus-Reihen zu Afrika, Asien, Lateinamerika, Nahost und zu globalen Fragen heraus, die jeweils monatlich erscheinen. Der GIGA Focus Lateinamerika wird vom GIGA Institut für Lateinamerika-Studien redaktionell gestaltet. Die vertretenen Auffassungen stellen die der Autoren und nicht unbedingt die des Instituts dar. Die Autoren sind für den Inhalt ihrer Beiträge verantwortlich. Irrtümer und Auslassungen bleiben vorbehalten. Das GIGA und die Autoren haften nicht für Richtigkeit und Vollständigkeit oder für Konsequenzen, die sich aus der Nutzung der bereitgestellten Informationen ergeben. Wurde in den Texten für Personen und Funktionen die männliche Form gewählt, ist die weibliche Form stets mitgedacht.

Redaktion: Michael Radseck; Gesamtverantwortliche der Reihe: Hanspeter Mattes und André Bank; Lektorat: Julia Kramer; Kontakt: <giga-focus@giga-hamburg.de>; GIGA, Neuer Jungfernstieg 21, 20354 Hamburg