

Lateinamerika: wirtschaftlich erstarkt - politisch uneins

Nolte, Detlef; Stolte, Christina

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:

Nolte, D., & Stolte, C. (2008). *Lateinamerika: wirtschaftlich erstarkt - politisch uneins*. (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-276168>

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>

Lateinamerika: wirtschaftlich erstartet – politisch uneins

Detlef Nolte und Christina Stolte

Am 16. und 17. Mai 2008 wird in Lima (Peru) der V. EU-Lateinamerika-Gipfel stattfinden. Eine Woche nach dem Gipfeltreffen mit der EU soll am 23. Mai in Brasília das mehrfach verschobene Gipfeltreffen der südamerikanischen Präsidenten abgehalten werden, auf dem u.a. die Gründungsakte für die ein Jahr zuvor ins Lebens gerufenen Union Südamerikanischer Nationen (UNASUR) verabschiedet und über die Schaffung eines südamerikanischen Verteidigungsrates entschieden werden soll. Wie einig tritt Lateinamerika vor dem Gipfeltreffen der EU gegenüber? Welche Kooperationshemmnisse gibt es auf lateinamerikanischer Seite?

Analyse:

Trotz günstiger wirtschaftlicher Rahmenbedingungen präsentiert sich Lateinamerika vor dem Gipfeltreffen mit der EU uneins und zerstritten. Noch im März hatte Venezuela Truppen an die Grenze zu Kolumbien entsandt. Ecuador, Venezuela und Nicaragua brachen kurzzeitig die diplomatischen Beziehungen zu Kolumbien ab. Und die Organisation Amerikanischer Staaten (OAS) wie auch die Rio-Gruppe mussten nach dem kolumbianischen Angriff auf einen Guerilla-Stützpunkt der *Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia* (FARC) auf ecuadorianischem Gebiet vermittelnd eingreifen. Daneben gibt es aber auch Bestrebungen, neue politische Kooperationsstrukturen in Lateinamerika aufzubauen, wodurch sich einerseits das Spektrum der möglichen Kooperationspartner für die EU in Lateinamerika erweitert, sich aber andererseits die Kooperation schwieriger gestaltet.

- Lateinamerika ist wirtschaftlich erstartet und profitiert vom Nachfrageboom nach Rohstoffen und Agrarprodukten, außenpolitisch haben die lateinamerikanischen Regierungen an Handlungsspielraum gewonnen.
- Demgegenüber stagnieren die wirtschaftlichen Integrationsprozesse in der Region, Kooperationspotenziale werden nicht ausgeschöpft. Zugleich ist es zu einer (Re-)Ideologisierung der Außenpolitik und einem Anstieg des zwischenstaatlichen Konfliktpotenzials gekommen.
- Parallel dazu sind neue, politisch ausgerichtete Kooperationsstrukturen entstanden, wie die UNASUR oder die *Alternativa Bolivariana para las Américas* (ALBA), die eine geringe Verbindlichkeit für die beteiligten Länder aufweisen und deren Zukunftsperspektiven ungewiss sind.
- Für die EU ist es schwierig, die richtige Mischung zwischen der Pflege der strategischen Partnerschaften mit einzelnen Schlüsseländern (vor allem mit Brasilien), der Fortführung der Verhandlungen mit den stagnierenden Integrationsbündnissen und dem möglichen Aufbau von Beziehungen zu den neuen Kooperationsstrukturen in Lateinamerika zu finden.

Schlagwörter: EU-Lateinamerika; UNASUR, ALBA, Integration

1. Wirtschaftliche Erfolge, politische Zwietracht

Lateinamerika hat sich in den vergangenen Jahren wirtschaftlich erholt und weist seit 2004 hohe Wachstumsraten auf. Und auch die Prognosen für 2008 fallen trotz aller bestehenden Risiken für die internationale Konjunktur recht günstig aus (Sangmeister 2008). Viele lateinamerikanische Volkswirtschaften profitieren von der großen Nachfrage nach Rohstoffen, vor allem aus Asien. Die Veränderungen in den Handelsströmen und der wirtschaftlichen Bedeutung verschiedener Weltregionen haben die Position Lateinamerikas in der internationalen Politik verbessert und neue Handlungsspielräume eröffnet. Die USA und die internationalen Finanzorganisationen haben demgegenüber spürbar an Einfluss in Lateinamerika verloren (Nolte 2007).

Allerdings haben in den vergangenen Jahren auch politische Konflikte in Lateinamerika deutlich zugenommen. Es scheint, als habe der wirtschaftliche Erfolg und der größere außenpolitische Handlungsspielraum nicht die Gemeinsamkeiten gestärkt, sondern Zwietracht unter den lateinamerikanischen Staaten gesät. Einzelne lateinamerikanische Staaten erlauben sich jetzt den Luxus, Konflikte um die regionale Führerschaft und zwischen konkurrierenden Wirtschaftsmodellen offen auszutragen, die Außenpolitik zu (re)ideologisieren und alte Grenzkonflikte neu zu beleben. So wetteifern Brasilien und Venezuela um die regionale Führungsrolle, während etliche zentralamerikanische Republiken und Kolumbien sich über den Verlauf ihrer Seegrenzen streiten; Chile und Peru führen eine ähnliche Kontroverse vor dem Internationalen Gerichtshof in Den Haag. Bolivien hat erneut die Forderung nach einem Zugang zum Pazifik erhoben, der Ende des 19. Jahrhunderts durch die Niederlage im Salpeterkrieg gegen Chile verloren gegangen war. Und auch der Angriff kolumbianischer Streitkräfte auf ein Lager der Guerillabewegung FARC auf ecuadorianischem Staatsgebiet hat das Thema der Grenzen (bzw. der Sicherung der Grenzen) neu auf die Tagesordnung gebracht und zu Säbelrasseln in Venezuela und Ecuador geführt.

Im Vergleich zu den 1990er Jahren, als vor dem Hintergrund der fortschreitenden Integrationsbestrebungen die Grenzen in Lateinamerika ähnlich wie in Europa an Bedeutung zu verlieren schienen und viele weit zurückreichende Grenzkonflikte (etwa zwischen Argentinien und Chile) gelöst werden konnten, haben in der ersten Dekade des 21. Jahrhunderts Konflikte um die Sicherung oder die genaue Bestimmung der Grenzen auf dem Kontinent wieder an Bedeutung gewonnen.

Der wirtschaftliche Aufschwung und die gestiegenen Preise für fossile Brennstoffe haben die politischen Gewichte und Allianzmuster in der Region verschoben. Dies führt dazu, dass die Verfügung über natürliche Ressourcen (Erdöl, Erdgas) häufig als Mittel außenpolitischer Machtprojektion und weniger als Grundlage für eine engere wirtschaftliche Integration verwendet werden, d.h., statt der Kooperationspotenziale haben die Konfliktpotenziale zugenommen. So wäre beispielsweise Chile ein zahlungskräftiger und zudem geographisch naheliegender Abnehmer für bolivianisches Erdgas. Dies könnte die wirtschaftliche Verflechtung beider Länder verstärken. Bolivien liefert aber kein Erdgas nach Chile, sondern benutzt den Rohstoff als Ressource, um historisch weit zurückliegende territoriale Forderungen gegenüber Chile einzuklagen.

Als Folge des wirtschaftlichen Aufschwungs verfügen die Regierungen auch wieder über mehr Ressourcen für den Kauf von Rüstungsgütern. Reale oder eingebildete Konflikte mit den Nachbarn liefern die notwendige Rechtfertigung für die Aufrüstung. Im Fall Brasiliens ist es auch die angestrebte größere Rolle auf globaler Ebene. Ein begrenzter Rüstungswettkampf in Lateinamerika ist deshalb nicht auszuschließen. Ob die im April 2008 bekannt gegebene Reaktivierung der IV. US-Flotte mit Sitz in Mayport, Florida und dem Einsatzgebiet Karibik, Zentral- und Südamerika zu einer sicherheitspolitischen Beruhigung in der Region beiträgt, ist in diesem Zusammenhang fraglich.

Lateinamerika spricht nach außen und in internationalen Foren mit vielen Stimmen. Die Region weist eine Vielzahl sich überlappender wirtschaftlicher und politischer Kooperationsstrukturen auf, von denen einige ältere Zusammenschlüsse wie die Rio-Gruppe – trotz ihrer positiven Rolle bei der Beilegung des Konfliktes zwischen Kolumbien, Ecuador und Venezuela – an Bedeutung verloren haben, während die mittelfristige Bedeutung von Neugründungen wie der ALBA oder UNASUR noch nicht ersichtlich ist. Tatsache ist, dass die traditionellen Integrationszusammenschlüsse und privilegierten Partner der EU, wie etwa der Mercosur und die Andengemeinschaft, im Vergleich zu den 1990er Jahren an Bedeutung verloren haben. Es zeigt sich insgesamt eine Tendenz zu einem Bedeutungsverlust wirtschaftlicher Integrationsbündnisse, bei einer gleichzeitigen Zunahme der Zahl politischer Kooperationsforen und einer insgesamt abnehmenden Verbindlichkeit der Zusammenschlüsse für die beteiligten Länder.

2. Wirtschaftliche Integrationsprozesse in der Krise

Zur Zeit des ersten EU-Lateinamerikagipfels 1999 in Rio de Janeiro hatte die neue Integrationswelle in Lateinamerika, die zu Beginn der 1990er Jahre einsetzte, bereits ihren Höhepunkt überschritten. Die Hoffnungen auf einen erneuten Aufschwung der Integrationsbestrebungen in Lateinamerika parallel zur wirtschaftlichen Erholung der vergangenen Jahre haben sich nicht erfüllt. Vielmehr stagnieren die wirtschaftlichen Integrationsprozesse in der Region. Dies hat sowohl ökonomische als auch politische Ursachen:

- So ist der Prozess der Handelsliberalisierung in den einzelnen lateinamerikanischen Staaten seit den 1990er Jahren weit vorangeschritten. Die Außenzölle wurden deutlich gesenkt. Die allgemeine Liberalisierung der Handelsbeziehungen, die weite Teile Lateinamerikas erfasst hat, hat sich in einer Vielzahl von Freihandelsabkommen mit Staaten außerhalb der Region niedergeschlagen. Viele lateinamerikanische Staaten haben Freihandelsabkommen mit den USA abgeschlossen. Andere haben ihre Handelsbeziehungen ausdifferenziert und etwa Handelsabkommen mit asiatischen Staaten

abgeschlossen. Die Pazifikanrainerstaaten Chile, Peru und Mexiko sind Mitglied der *Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC)*, andere lateinamerikanische Staaten (Ecuador, Kolumbien) würden sich gerne anschließen.

- Insgesamt weist die wirtschaftliche Orientierung der Mehrzahl der lateinamerikanischen Staaten immer stärker über die Region hinaus und schwächt den regionalen wirtschaftlichen Zusammenhalt. Der aktuelle Nachfrageboom nach lateinamerikanischen Rohstoffen und Agrarprodukten (vor allem durch China) verstärkt diese Tendenz. In gewisser Weise hat die bessere Einbindung Lateinamerikas in die internationale Wirtschaft und die Prozesse der Globalisierung die Anreize für eine regionale oder subregionale Integration geschwächt.
- Im Ergebnis ist der intraregionale Handel in Lateinamerika zurückgegangen bzw. stagniert auf einem niedrigen Niveau. Gerade einmal 15% des Handels der Mercosur-Länder wurden 2007 im Rahmen des Integrationsbündnisses abgewickelt, bei der Andengemeinschaft waren es 8%. Zum Vergleich: innerhalb der nordamerikanischen Freihandelszone NAFTA sind es 51% (s. Tabelle).

Tabelle: Zielregionen der Exporte nach Integrationsbündnissen (2007) in %

Exportierende Region	Ziel der Exporte (in %)					
	Mercosur	Mercosur + Chile, Bolivien	CAN	CACM	Lateinamerika (einschließlich Mexiko)	NAFTA
Mercosur	15	19	4	1	29	17
Andengemeinschaft (CAN)	5	9	8	2	30	31
Zentralamerikanischer Markt (CACM)	0	0	1	22	31	62
Lateinamerika	6	8	3	2	17	48
Nordamerikanische Freihandelszone (NAFTA)	2	3	1	1	14	51

Quelle: Inter-American Development Bank (2007).

Die Stagnation der Integrationsprozesse in Lateinamerika ist auch auf die zunehmende Divergenz in der wirtschaftspolitischen Ausrichtung der Regierungen zurückzuführen: Sie bewegt sich zwischen einem stärker staatszentrierten Modell vor allem auf der Atlantikseite Südamerikas und einem auf die Integration in den Weltmarkt und die Öffnung der Märkte ausgerichteten Modell bei den Pazifikanrainerstaaten. Der brasilianische Politologe Alfredo Valladão spricht deshalb überspitzt von einer neuen, dieses Mal wirtschaftspolitischen „Trennungslinie von Tordesillas“, mit der einst der Papst den spanischen vom portugiesischen Einflussbereich in Südamerika

abgegrenzt hatte. Anknüpfend an frühere Initiativen zur Gründung einer pazifischen Freihandelszone in den Americas hat die peruanische Regierung im September 2007 die Schaffung eines pazifischen Bogens vorgeschlagen, der von Kanada über Mexiko und die zentralamerikanischen Staaten bis nach Chile reichen und den Handel zwischen diesen Ländern weiter liberalisieren soll.

Innerhalb der Integrationszusammenschlüsse haben die Konflikte zugenommen. In der Auseinandersetzung zwischen Argentinien und Uruguay um den Bau einer Zellulosefabrik am Río Uruguay – Argentinien befürchtete Umweltbelastungen des Río de la Plata, ar-

gentinische Aktivisten blockierten daraufhin Straßen nach Uruguay – waren die anderen Mercosur-Länder beispielsweise unfähig oder unwillig zu vermitteln. Instanzen des Mercosur waren nicht in die Vermittlungsbemühungen eingebunden, die Konfliktparteien schalteten vielmehr externe Akteure ein, den Internationalen Gerichtshof in Den Haag, vor dem beide Länder klagten, und den spanischen König, der von beiden Seiten als Vermittler akzeptiert wurde.

Die außenpolitischen Beziehungen in Lateinamerika sind komplexer geworden, es gibt mehr relevante Spieler und vielschichtiger Interaktionsmuster. Die sich auf globaler Ebene herauskristallisierende Multipolarität zwischen mehreren Machtzentren wird durch eine Multipolarität auf der regionalen Ebene (d.h. in Lateinamerika) ergänzt. Eine regionale oder subregionale Hegemonie ist deshalb nur schwer durchsetzbar. Auf der einen Seite gibt es in Lateinamerika konkurrierende Führungsansprüche (etwa von Brasilien und Venezuela, in Zentralamerika auch von Mexiko), auf der anderen Seite bestehen konkurrierende, sich häufig überlappende Integrations- bzw. Kooperationsprojekte. Dies erhöht die Wahlfreiheit einzelner lateinamerikanischer Staaten, verringert aber gleichzeitig die Bindekraft derartiger Kooperationsstrukturen. Parallel eröffnet sich die Möglichkeit des Opting Out, d.h. der präferenziellen Orientierung auf Partner außerhalb Lateinamerikas. Diese Strategie wird beispielsweise von Chile verfolgt, das Handelsabkommen mit den USA, der EU und wichtigen Staaten im pazifisch-asiatischen Raum abgeschlossen und sich nur lose an die lateinamerikanischen Integrationsbündnisse angeknüpft hat.

3. Neue Formen regionaler Kooperation

3.1 ALBA

Während die traditionellen Integrationsprojekte wirtschaftlicher Art in den letzten Jahren wenig substantielle Erfolge verzeichnen konnten, haben sich neue Kooperationsformen in Lateinamerika entwickelt. Im Vergleich zu den freihandelsbasierten Integrationskonzepten der 1990er Jahre liegt der Schwerpunkt der neuen Integrationsansätze auf der politischen und infrastrukturellen Integration.

Vor allem der venezolanische Präsident Hugo Chávez hat sich in jüngster Zeit durch eine Vielzahl an Initiativen für die lateinamerikanische Einheit hervor getan. So hat Chávez seit 2005 einen lateinamerikanischen Nachrichtensender (*Telesur*), eine südame-

rikanische Entwicklungsbank (*Banco del Sur*) sowie verschiedene regionale Programme in den Bereichen Bildung, Gesundheit und Sport ins Leben gerufen, die die gesellschaftliche Integration Lateinamerikas vorantreiben sollen.

Chávez profiliert sich als Verfechter einer unabhängigen lateinamerikanischen Integration unter sozialen Vorzeichen und konzipiert ALBA bewusst als Gegenmodell zu der von den USA befürworteten panamerikanischen Freihandelszone *Área de Libre Comercio de las Américas* (ALCA). Dem US-Konzept der Marktintegration setzt er die Idee eines solidarischen Tauschhandels entgegen, durch den der Zusammenhalt zwischen den lateinamerikanischen Staaten gestärkt und das Fundament für eine gerechte und sozial ausgewogene Entwicklung gelegt werden soll. Im Unterschied zur ALCA erfahren die ALBA-Mitgliedsstaaten je nach Wirtschaftsstärke und Entwicklungsstand eine differenzierte Behandlung. Asymmetrien zwischen den Ländern sollen mittels eines Strukturfonds verringert werden. Da eine Reduzierung der Armut nach Ansicht des venezolanischen Präsidenten nicht durch Handelsliberalisierung und freien Wettbewerb, sondern nur durch gemeinschaftliches Wirtschaften erreicht werden kann, sollen im Rahmen der ALBA „multinationale Staatskonzerne“ (*empresas granmacionales*) entstehen, anstatt gegeneinander in Wettbewerb zu treten, sollen sich die Staaten der Region solidarisch zusammenschließen und sich in ihren Stärken ergänzen.

Finanziert wird dieses staatszentrierte Konzept der endogenen Entwicklung bislang durch venezolanische Erdöleinnahmen, mit deren Hilfe Chávez seinen „Sozialismus des 21. Jahrhunderts“ auch in andere Staaten der Region zu exportieren versucht. Allein 2007 flossen mehr als US\$ 8 Mrd. in Sozialprogramme, Kredite und Infrastrukturmaßnahmen der venezolanischen Nachbarstaaten. Damit übersteigt die chávistische Entwicklungshilfe das finanzielle Engagement der Weltbank und des Internationalen Währungsfonds in der Region.

Um Lateinamerika finanziell unabhängig von den durch die USA dominierten internationalen Finanzinstitutionen zu machen, hat der venezolanische Präsident im letzten Jahr gleich zwei lateinamerikanische Entwicklungsbanken gegründet. So war Chávez nicht nur der Ideengeber für die Gründung der *Banco del Sur* (Gründungskapital US\$ 7 Mrd.), sondern ist auch der Hauptfinancier der im Dezember gegründeten ALBA-Bank, die mit einem Finanzvolumen von US\$ 1 Mrd. Kredite speziell für die Mitglieder des alternativen Handelsbündnisses bereitstellt.

Neben dem ALBA-Gründungsmitglied Kuba und Bolivien, das sich der chavistischen Initiative bereits 2006 anschloss, sind dem Integrationsbündnis im letzten Jahr mit Nicaragua und Dominica noch zwei weitere Staaten beigetreten. Dem bei den paraguayischen Präsidentschaftswahlen siegreichen Kandidaten Fernando Lugo werden gleichfalls Sympathien für die Chávez' Politik nachgesagt. Die anderen Länder der Region distanzieren sich jedoch zunehmend vom anti-imperialistischen Projekt des venezolanischen Präsidenten. Trotz enger Zusammenarbeit auf bilateralen Ebene haben sich weder Argentinien und Uruguay noch Ecuador, das zeitweise sogar Beobachterstatus in der ALBA hatte, für einen Beitritt in das Integrationsbündnis gewinnen lassen. Dies ist zum einen der Tatsache geschuldet, dass die USA für viele Staaten nach wie vor der wichtigste Handelspartner sind und sie deshalb eine direkte Konfrontation mit dem mächtigen Nachbarn im Norden scheuen. Zum anderen scheint die Mehrheit der Staaten nicht gewillt zu sein, die traditionelle Dominanz der USA gegen eine nicht minder dominante Stellung Venezuelas innerhalb der ALBA einzutauschen. Ein Beitritt der Länder Chile, Kolumbien oder Peru gilt aufgrund der großen Unterschiede zwischen ihrer marktwirtschaftlich orientierten Wirtschaftspolitik und dem staatsinterventionistischen und USA-feindlichen Kurs der ALBA ohnehin als ausgeschlossen. Brasilien sieht sich als südamerikanische Führungsmacht und verfolgt ein eigenes Integrationsprojekt.

3.2 UNASUR

Die große ideologische Distanz zwischen den in der Presse oft pauschal als „links“ bezeichneten Staatshäuptern Lateinamerikas behindert aber auch das brasilianische Integrationsprojekt der Union Südamerikanischer Nationen (UNASUR), dem außerdem auch der Hauptgegenseitler brasilianischer Vormachtbestrebungen, Hugo Chávez, angehört. Von Anfang an hatten viele Staatshäupter dem Projekt mit großer Skepsis gegenübergestanden und die Befürchtung artikuliert, dass die politische Zusammenführung der beiden südamerikanischen Wirtschaftsblöcke Mercosur und Andengemeinschaft, unter dem Dach der südamerikanischen Staatenunion, nur ein weiteres bürokratisches Konstrukt ohne reale Integrationswirkung werden würde. Zu groß waren schon damals die unterschiedlichen Erwartungen hinsichtlich der Funktion des neuen Abkommens: Während sich der venezolanische Präsident für einen politischen Zusammen-

schluss der lateinamerikanischen Staaten aussprach, befürchteten Chile und Kolumbien die Projektion der von Chávez propagierten „bolivarischen Einheit“ auf die neu gegründete Staatengemeinschaft. Der geringe Enthusiasmus, mit dem einige der südamerikanischen Regierungschefs der neuen Integrationsinitiative begegneten, zeigte sich auch in der Abwesenheit gleich mehrerer Präsidenten auf dem Gründungstreffen der südamerikanischen Staatengemeinschaft (damals noch *Comunidad Sudamericana de Naciones*, CSN) 2004 im peruanischen Cuzco. So ließen sich die Präsidenten von Argentinien, Ecuador, Paraguay und Uruguay auf dem Gipfeltreffen durch Abgesandte vertreten.

Dass die Gründung der südamerikanischen Staatengemeinschaft trotz allem zustande kam, ist vor allem dem Engagement Brasiliens zu verdanken. Doch entgegen dem ursprünglichen Vorhaben der brasilianischen Diplomatie, schon auf dem ersten Gipfeltreffen der CSN 2005 in Brasília die zukünftige Organisationsstruktur festzulegen und gemeinsam eine Gründungscharta zu unterzeichnen, konnten sich die zwölf Staatshäupter lediglich auf die Verabschiedung einer Absichtserklärung einigen. Auch zweieinhalb Jahre später steht die Verabschiedung einer formalen Gründungsakte noch aus. Zwar wurde auf dem 1. Südamerikanischen Energiegipfel im April 2007 die Südamerikanische Staatengemeinschaft in *Unión de Naciones Suramericanas* (UNASUR) umbenannt (Nolte 2007) und beschlossen, dass diese über ein permanentes Sekretariat mit Sitz in Quito sowie eine politische Kommission und einen Rat der Delegierten verfügen soll. Ein Präsidententreffen – ursprünglich vorgesehen in Cartagena (Kolumbien) – zur Unterzeichnung der Gründungsakte wurde aber mehrfach verschoben; zuletzt wegen der schweren diplomatischen Krise zwischen dem Gastgeberland Kolumbien und den beiden UNASUR-Mitgliedern Ecuador und Venezuela. Der Präsidentengipfel soll jetzt am 23. Mai in Brasília stattfinden und neben der Unterzeichnung der Gründungsakte auch noch einen südamerikanischen Verteidigungsrat zur besseren Abstimmung der Sicherheitspolitik ins Leben rufen. Vor dem Hintergrund der fortbestehenden Spannungen zwischen Ecuador, Venezuela und Kolumbien, der offenen Grenzkonflikte zwischen Chile und Bolivien bzw. Peru sowie der Konkurrenz zwischen Brasilien und Venezuela (und der Aufrüstungsprogramme beider Länder) stellt sich die Frage nach dem Sinn und der realen Bedeutung eines derartigen Gremiums.

3.3 Infrastrukturprojekte und Energie

Während eine baldige politische Einigung des Kontinents angesichts der zunehmenden Differenzen zwischen den Staatshäuptern unwahrscheinlich erscheint, macht die physische Integration hingegen Fortschritte. So sind einige der Infrastrukturprojekte im Rahmen der regionalen Infrastrukturinitiative (IIRSA) weiter vorangeschritten, wie beispielsweise die Planung des Straßenbauprojektes *transoceánica*, das über Brasilien, Bolivien und Chile eine Verbindung von der Pazifik zur Atlantikküste schaffen soll.

Durch den Bau transnationaler Straßen, die Integration der Telekommunikationsnetze sowie den Aufbau einer gemeinsamen Energie- und Stromversorgung soll die Basis für eine weiterreichende soziale und wirtschaftliche Integration des Kontinents gelegt werden. Vor dem Hintergrund der Stagnation der traditionellen Integrationsbündnisse wird diesem Ansatz der physischen Integration immer mehr Potenzial beigemessen. Besonders der Energiesektor könnte ein neues vielversprechendes Kooperationsfeld darstellen. Im Unterschied zu vielen anderen Wirtschaftsbereichen, in denen die lateinamerikanischen Staaten auf dem Weltmarkt miteinander konkurrieren, ergänzen sich Angebot und Nachfrage im Energiesektor sehr gut, denn die Öl- und Gasvorkommen Lateinamerikas sind überaus ungleich auf die Länder der Region verteilt. Da Lateinamerika nach Prognosen der Internationalen Energieagentur in den kommenden Jahren einen überdurchschnittlich steigenden Energiebedarf haben wird, haben besonders die ressourcenarmen Staaten der Region ein vitales Interesse daran, ihre zukünftige Energieversorgung durch Kooperationsabkommen mit energiereichen Staaten sicherzustellen. Auch auf der Angebotsseite herrscht reges Interesse an einer verstärkten Kooperation im Energiesektor, basierend auf der Hoffnung sich so die lateinamerikanischen Märkte erschließen zu können. Besonders Venezuela, das energiereichste Land der westlichen Hemisphäre, versucht seine bisher einseitig auf die USA ausgerichteten Lieferbeziehungen durch Energieabkommen mit lateinamerikanischen Staaten zu diversifizieren und sich damit langfristig unabhängig von seinem bisherigen Hauptabnehmer zu machen.

Vor diesem Hintergrund ist es nicht überraschend, dass die meisten Initiativen für eine verstärkte Zusammenarbeit im Energiesektor auf das Engagement des venezolanischen Regierungschefs zurückgehen. So schlug Chávez bereits 2003 die Gründung des lateinamerikanischen Energieverbundes *Petroamérica* vor, in dessen Rahmen sowohl die gemeinsame Förderung

der regionalen Energievorkommen als auch Infrastrukturprojekte im Energiebereich (Bau von Raffinerien, Pipelines etc.) vorangetrieben werden sollen.

Organisatorisch untergliedert sich *Petroamérica* in die subregionalen Energieabkommen *Petrocaribe*, *Petroandina* und *Petrosur*. Am weitesten fortgeschritten ist die Energiekooperation mit dem karibisch-zentralamerikanischen Raum. Im Rahmen des *Petrocaribe*-Abkommens versorgt Venezuela seit Mitte 2005 die energiearmen Staaten der Subregion mit insgesamt 185.000 Barrel Öl pro Tag. Vorzugspreise und einzigartige Finanzierungsbedingungen machen die Energiekooperation für die Klein- und Kleinststaaten der Karibik besonders attraktiv, denn auf diese Weise können sie sich ihre Energieversorgung trotz des hohen Weltmarktpreises für Öl leisten. So stellt Venezuela den *Petrocaribe*-Mitgliedern nicht nur frei, die Energielieferungen bei Devisenmangel in Naturalien oder Dienstleistungen zu bezahlen, sondern bietet auch spezielle Kreditkonditionen, die mit steigendem Weltmarktpreis für Öl günstiger werden. Darüber hinaus finanziert der venezolanische Regierungschef über den *Petrocaribe*-ALBA-Fonds Infrastrukturmaßnahmen und Sozialprogramme in den Mitgliedsstaaten. Zwar hat Chávez bisher keine Anstalten gemacht, die Abhängigkeit der Karibikstaaten von den venezolanischen Öllieferungen politisch auszunutzen, doch die Befürchtung liegt nahe, dass er irgendwann Gegenleistungen (beispielsweise in Form eines bestimmten Abstimmungsverhaltens in regionalen oder überregionalen Institutionen) für seine Solidarität verlangen könnte.

Den Mercosur-Ländern versucht sich der venezolanische Regierungschef ebenfalls über Energieprojekte anzunähern. Venezuela ist dem Mercosur 2006 beigetreten, der entsprechende Vertrag muss aber noch vom paraguayischen und brasilianischen Parlament ratifiziert werden. Um den steigenden Gasbedarf der großen Volkswirtschaften im Süden des Kontinents zu decken, hat Chávez den Bau einer fast 9.000 Kilometer langen Gaspipeline vorgeschlagen, die von Venezuela über Brasilien und Uruguay bis nach Argentinien führen soll. Zwar ist nach wie vor unklar, ob das *Gasoducto del Sur* tatsächlich gebaut wird, doch sollte das Megaprojekt tatsächlich umgesetzt werden, würde sich Venezuela auch im Mercosur-Raum eine energiepolitische Schlüsselstellung sichern.

Die Zurückhaltung vieler Regierungschefs, sich der *Petroamérica*-Initiative anzuschließen, ist auf die Politisierung des Projekts durch den venezolanischen Präsidenten zurückzuführen. Indem Chávez die energiepolitischen Integrationsinitiativen mit seinem ideologisch aufgeladenen Projekt der *Alternativa Bo-*

livariana verknüpft, gefährdet er das Potenzial der Energieintegration. So haben zwar viele Staaten der Region Interesse an einer stärkeren Kooperation im Energiebereich, doch nur die wenigsten wollen sich den geostrategischen Plänen des venezolanischen Präsidenten unterordnen. Darüber hinaus dürften die neuen, anscheinend beachtlichen Erdölfunde vor der brasilianischen Küste erneut Bewegung in das energiepolitische Kräftespiel in Lateinamerika bringen.

Europa könnte ein wichtiger Partner bei der Verbesserung der physischen Integration in Lateinamerika (Verkehrswege etc.) sein. Gemeinsame Interessen und Herausforderungen bestehen auch im Energiesektor, wobei das ganze Spektrum möglicher Energieträger von Atomenergie über fossile Brennstoffe bis hin zu Bioenergie (Ethanol; Nolte/ Stolte 2007) und andere erneuerbare Energien (Windkraft, Sonnenenergie) einbezogen werden kann.

4. Die EU und Lateinamerika: multiple Partnerschaften

Traditionell hatte die EU versucht, die wirtschaftlichen Integrationsbündnisse in Lateinamerika zu unterstützen und auf Freihandelsabkommen mit diesen Zusammenschlüssen hinzuarbeiten. Die EU-Agrarsubventionen und die Stagnation bei den WTO-Verhandlungen haben jedoch den Abschluss von Freihandels- und weiter reichenden Kooperationsabkommen bis heute verzögert. Daneben haben die Beziehungen zwischen der EU und Lateinamerika eine wichtige bilaterale Komponente: So wurden umfassende Kooperations- und Freihandelsabkommen mit Mexiko (1997) und Chile (2002) abgeschlossen und die neue strategische Partnerschaft mit Brasilien (2007) könnte zu einer weiteren Stärkung dieses Ansatzes führen.

Für die EU ist es nicht einfach, sich auf die veränderte wirtschaftliche und politische Konstellation in Lateinamerika einzustellen. So tritt Lateinamerika der EU insgesamt selbstbewusster entgegen, da die Zahl der möglichen internationalen Kooperationspartner, die ein Interesse an der Region aufweisen, zugenommen und sich die wirtschaftliche Situation verbessert hat. Zugleich ist Lateinamerika uneins, und es ist schwierig, die adäquaten Gesprächspartner für einen wirtschaftlichen und politischen Dialog zu identifizieren. Einige der lateinamerikanischen Regierungen, wie etwa Venezuela und in Ansätzen Bolivien, vertreten wirtschaftspolitische Positionen, die mit der Ausrichtung der EU kaum kompatibel sind. Brasilien und Venezuela konkurrieren um den Führungsanspruch

in der Region, wobei noch offen ist, wie viele der übrigen Länder einen solchen überhaupt akzeptieren.

Für die EU stellt sich das Problem, dass etliche der traditionellen Verhandlungspartner auf lateinamerikanischer Seite – wie etwa der Mercosur oder die Andengemeinschaft – stagnieren und die wirtschaftlichen Integrationsbündnisse insgesamt an Bedeutung verloren haben. Die Zukunft anderer Kooperationsforen, wie etwa der Rio-Gruppe, ist ungewiss. Und die neuen Kooperationsstrukturen, wie UNASUR und ALBA, verfügen entweder noch über keine dauerhafte Struktur und es ist sogar unsicher, ob sie die zentrifugalen Kräfte binden können, oder sie bieten ideologisch wenig Anschlussmöglichkeiten.

Die EU versucht auf die neue Konstellation in Lateinamerika mit einer Multilateralisierung ihrer Beziehungen zu reagieren. Tendenziell scheint die Bedeutung der regionalen Integrationsbündnisse abzunehmen. Demgegenüber dürfte die strategische Partnerschaft mit Brasilien neben den Partnerschaftsabkommen mit Mexiko und Chile an Bedeutung gewinnen. Die Projektion Brasiliens und Mexikos reicht überdies weit über die Region hinaus, beide Länder sind wichtige Partner bei der Lösung globaler Probleme. Alle drei Länder zeichnen sich durch eine große Verlässlichkeit und eine weitreichende Interessenkonvergenz mit der EU in der Außenpolitik aus, und sie sind wichtige Akteure in Lateinamerika, um auf die intra- und interregionalen Beziehungen einzuwirken. Abzuwarten bleibt, ob die UNASUR zukünftig zu einem Ansprechpartner für die EU werden kann, dies dürfte im Fall von ALBA hingegen unwahrscheinlich und von beiden Seiten auch nicht gewollt sein

Literatur:

- Inter-American Development Bank (2007): Integration and Trade Sector Briefs. Latin America Annual Trade Estimates for 2007, December, <www.iadb.org>.
- Valladão, Alfredo (2006): The New Tordesillas Line. The Great Latin America East-West Divide, <www.iadb.org/intal/aplicaciones/uploads/ponencias/Foro_INTAL_2006_11_03_Valladao.pdf>.
- Nolte, Detlef (2007): Die neue Verortung Lateinamerikas in der internationalen Politik, *GIGA Focus Lateinamerika*, Nr. 8.
- Nolte, Detlef/ Stolte, Christina (2007): Machtressource Bioenergie: Eine neue strategische Partnerschaft zwischen Brasilien und den USA, *GIGA Focus Lateinamerika*, Nr. 3.
- Sangmeister, Hartmut (2008): Lateinamerikas Wirtschaftswachstum verliert 2008 an Dynamik, *GIGA Focus Lateinamerika*, Nr. 1.

■ Der Autor, die Autorin

Prof. Dr. Nolte ist Direktor des GIGA Instituts für Lateinamerika-Studien und unterrichtet Politische Wissenschaft und Lateinamerika-Studien an der Universität Hamburg.

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

Christina Stolte ist Mitarbeiterin am GIGA und studiert Politikwissenschaft und Lateinamerika-Studien an der Universität Hamburg. E-mail: stolte@giga-hamburg.de

■ Gegenwärtige Forschung im GIGA zum Thema

Im regionenübergreifenden Forschungsprojekt „(Neue) Regionale Führungsmächte in Afrika, Asien, Lateinamerika und dem Nahen und Mittleren Osten“ befasst sich das GIGA Institut für Lateinamerika-Studien mit der Bedeutung Brasiliens für Südamerika. Im ebenfalls regionenübergreifenden Forschungsprojekt „Handelsbilateralismus in vergleichender Perspektive – Ostasien und Lateinamerika“ geht das GIGA vor dem Hintergrund der Verdichtung der politischen und wirtschaftlichen Beziehungen zwischen Lateinamerika und Ostasien der Frage nach, welche Gemeinsamkeiten und Unterschiede es im *institutional design* und im *institutional interplay* bilateraler Handelsregime in Ostasien und Lateinamerika gibt.

■ GIGA-Publikationen zum Thema

Bodemer, Klaus/ Carrillo Flórez, Fernando (Hrsg.) (2007): *Gobernabilidad y reforma política en América Latina y Europa*. La Paz: GIGA, BID, REDGOB, Plural Editores.

Boeckh, Andreas (Koord.) (2007): „Themenschwerpunkt: Die lateinamerikanische Linke und die Globalisierung“, in: *Lateinamerika Analysen* 17, S.69-197.

Drekonja-Kornat, Gerhard (2006): „Europa-Latinoamérica: amigos complicados. Sobre la V EU-LAC en Viena, Austria“, in: *Iberoamericana*, Nr. 23, 6. Jg., S. 185-188.

Huhn, Sebastian/ Löding, Torge (2007): *Zentralamerika: Sozialer Konflikt um CAFTA und seine Folgen*, GIGA *Focus* Lateinamerika, Nr. 10.

Maihold, Günther (2008): „Schwerpunktsetzung, Kohärenz und politische Initiative. Elemente eines neuen Profils deutscher Lateinamerika-Politik“, in: *Lateinamerika Analysen* 19, S. 189-216.

Maihold, Günther/ Stiegler, Ursula (Koord.) (2006): „Themenschwerpunkt: Deutsche Außenpolitik und Lateinamerika“, in: *Lateinamerika Analysen* 15, S. 77-148.

Nolte, Detlef (2007): *Die neue Verortung Lateinamerikas in der internationalen Politik*, GIGA *Focus* Lateinamerika, Nr. 8/2007.

Nolte, Detlef/ Stolte, Christina (2007): *Machtressource Bioenergie: Eine neue strategische Partnerschaft zwischen Brasilien und den USA*, GIGA *Focus* Lateinamerika, Nr. 3.

Preusse, Heinz G./ Schlageter, Karsten M.: „Perspectives of MERCOSUR“, in: *Lateinamerika Analysen* 18, S. 31-56.

Radseck, Michael/ Bodemer, Klaus (Koord.) (2007): „Themenschwerpunkt: Lateinamerikas Ressourcenreichtum – Segen oder Fluch?“, in: *Lateinamerika Analysen* 16, S. 93-241.

Sangmeister, Hartmut (2008): *Die „Bolivarische Revolution“ – Hoffnung für die Armen Lateinamerikas?*, GIGA *Focus* Lateinamerika, Nr. 3.

Scaglione, Matías D. (2008): „Behind the Discourse. Economic Policy and Performance in Chávez’s Venezuela“, in: *Lateinamerika Analysen* 19, S. 55-94.

Whitehead, Laurence et al. (2006): „Regierbarkeit für Entwicklung“. *Die EU und Lateinamerika – ein Manifest zum Gipfeltreffen in Wien*, GIGA *Focus* Lateinamerika, Nr. 5.

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 sowie zu Globalen Fragen heraus, die jeweils monatlich erscheinen. Der *GIGA Focus* Lateinamerika wird vom Institut für Lateinamerika-Studien redaktionell gestaltet. Die vertretene Auffassung stellt die des/der jeweiligen Autors/Autorin und nicht unbedingt die des Instituts dar. Download unter www.giga-hamburg.de/giga-focus.

Redaktion: Sebastian Huhn; Gesamtverantwortlicher der Reihe: Andreas Mehler

Lektorat: Julia Kramer; Kontakt: giga-focus@giga-hamburg.de; GIGA, Neuer Jungfernstieg 21, 20354 Hamburg

GIGA Focus
German Institute of Global and Area Studies
Institut für Lateinamerika-Studien

IMPRESSUM