

Fortschritte auf dem Weg zu einer strategischen Partnerschaft?: der III. Gipfel zwischen der EU und Lateinamerika in Guadalajara

Nolte, Detlef

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. (2004). *Fortschritte auf dem Weg zu einer strategischen Partnerschaft?: der III. Gipfel zwischen der EU und Lateinamerika in Guadalajara*. (Brennpunkt Lateinamerika, 11). Hamburg: Institut für Iberoamerika-Kunde. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-444710>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC Licence (Attribution-NonCommercial). For more information see: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0>



BRENNPUNKT LATEINAMERIKA

POLITIK · WIRTSCHAFT · GESELLSCHAFT

INSTITUT FÜR IBEROAMERIKA-KUNDE HAMBURG

Nummer 11

03. Juni 2004

ISSN 1437-6148

Fortschritte auf dem Weg zu einer strategischen Partnerschaft?

Der III. Gipfel zwischen der EU und Lateinamerika in Guadalajara

Detlef Nolte

Das dritte europäisch-lateinamerikanische Gipfeltreffen in Mexiko war zwar im Hinblick auf die Ergebnisse nicht besonders spektakulär, hat aber erneut viele außenpolitische Gemeinsamkeiten zwischen der EU und den lateinamerikanischen Regierungen aufgezeigt, die als Grundlage für die angestrebte strategische Partnerschaft zwischen beiden Regionen im Rahmen einer multilateralen Weltordnung angesehen werden können. Allein der kubanische Präsident Fidel Castro, der schmollend zuhause blieb, trübte das Bild der Harmonie und verweigerte sich der Suche nach Kompromissen. Unbeschadet der kubanischen Proteste dokumentiert die Gipfelerklärung, dass bei vielen Fragen der internationalen Politik die Positionen Europas und Lateinamerikas näher beieinander liegen als bei den von den USA vertretenen Standpunkten. Vom Gipfel gingen außerdem wichtige Impulse für den Abschluss eines Freihandelsabkommens zwischen der EU und dem MERCOSUR bis Oktober 2004 aus.

Am 28. Mai 2004 fand in Guadalajara (Mexiko) nach Rio de Janeiro (1999) und Madrid (2002) bereits das dritte europäisch-lateinamerikanische Gipfeltreffen statt. Das nächste Treffen soll im Mai 2006 in Wien organisiert werden. Von den 58 europäischen und lateinamerikanischen Regierungen waren immerhin 33 durch ihre Regierungschefs vertreten. Hat sich dieser Aufwand für ein eintägiges Treffen gelohnt? Grundsätzlich sollte man bei derartigen Ereignissen keine zu großen Erwartungen hinsichtlich der konkreten Ergebnisse hegen, dem Gipfeltreffen kam eher der Charakter eines Diskussionsforums zu. Außerdem ruft wie in einer Liebesbeziehung das dritte Zusammentreffen zweier Partner nicht mehr das gleiche Prickeln hervor wie das erste Rendezvous. Das Abschlussdokument ist eine

Bestandsaufnahme gemeinsamer europäisch-lateinamerikanischer Positionen, deshalb fällt es mit 104 Punkten auch so umfassend aus, und es zeigt einen Korridor für die zukünftigen Beziehungen zwischen beiden Regionen auf. Viele Themen waren bereits in den Abschlusserklärungen des vorherigen Gipfeltreffens in Madrid (2002) enthalten, viele wurden fortgeschrieben. Die Abschlusserklärung dokumentiert damit auch die Vielschichtigkeit der europäisch-lateinamerikanischen Beziehungen, die Wirtschaft und Wissenschaft, Politik und Zivilgesellschaft einschließen. Während die Abschlusserklärung den erreichten Konsens der teilnehmenden Regierungen widerspiegelt, zeigen sich in den Berichten aus den verschiedenen Arbeitsgruppen des Gipfeltreffens durchaus Nuancen in der Wahrnehmung

einzelner Herausforderungen und der politischen Prioritäten.

Das Gipfeltreffen hatte neben den konkreten Ergebnissen auch einen symbolischen Wert: Es handelte sich um das erste gemeinsame Auftreten der erweiterten EU auf einem internationalen Forum, und diese Tagung fand vor der Haustür der USA, aber ohne Beteiligung der USA statt. In etlichen Passagen der Abschlusserklärung wird eine deutliche Distanz der Europäer und Lateinamerikaner gegenüber den USA erkennbar. Dies wurde sicherlich dadurch erleichtert, dass auf europäischer Seite zwei potenzielle Störenfriede auf dem Familienfoto fehlten: Weder Tony Blair noch Silvio Berlusconi waren in Mexiko anwesend. Dies gilt übrigens auch für Fidel Castro. Außerdem fehlten auf lateinamerikanischer Seite der peruanische Präsident Toledo, aufgrund innenpolitischer Probleme, der Präsident der Dominikanischen Republik, wegen der Hochwasserkatastrophe in seinem Land, und der argentinische Präsident Kirchner, der kurzfristig erkrankt war. Auf europäischer Seite stieß der neue spanische Ministerpräsident Zapatero auf besonders positive Resonanz bei den Gastgebern, nachdem sich sein Vorgänger als Botengänger der USA in Lateinamerika in Misskredit gebracht hatte. Außerdem standen auf europäischer Seite der deutsche Bundeskanzler, der französische Präsident Chirac, der irische Ratspräsident Ahern und der Präsident der EU-Kommission Prodi im Mittelpunkt des Interesses. Auf lateinamerikanischer Seite waren es der Gastgeber, der mexikanische Präsident Fox, und der chilenische Präsident Lagos. Der brasilianische Präsident Lula stand dieses Mal weniger im Rampenlicht, und der venezolanische Präsident Chávez war eher für das politische Rahmenprogramm zuständig.

Lateinamerikanische Besorgnisse gegenüber der Ost-Erweiterung der EU

Es bleibt abzuwarten, ob die Beteiligung der neuen EU-Mitglieder die Befürchtungen vieler lateinamerikanischer Staaten hinsichtlich der Ost-Erweiterung zerstreut oder bestätigt hat. Zumindest bestand die Möglichkeit miteinander ins Gespräch zu kommen.

Lateinamerika fühlt sich gleich auf doppelte Weise aus dem Osten bedroht. Im Osten liegt Asien, und mit den chinesischen Löhnen und den auf diese Weise produzierten Waren können selbst die lateinamerikanischen Billiglohnländer nicht konkurrieren. Die neuen osteuropäischen Beitrittsländer zur EU lassen die Lateinamerikaner befürchten, dass sich der europäische Handelsaustausch noch stärker in der EU konzent-

riert. Die osteuropäischen Länder gelten außerdem als attraktive Standorte für ausländisches Kapital, das möglicherweise sonst in Lateinamerika investiert worden wäre. Jedoch bietet die Osterweiterung auch eine Chance: Der europäische Markt für lateinamerikanische Produkte wächst, auch deshalb kommt Freihandelsabkommen zwischen beiden Regionen aus lateinamerikanischer Sicht Bedeutung zu. 2002 wickelten die zehn neuen Mitgliedsländer der EU allerdings nur 1% ihres Außenhandels mit Lateinamerika ab. Man kann darin ein Manko, aber auch eine Chance für den Ausbau der Handelsbeziehungen sehen.

Probleme einer strategische Partnerschaft zwischen ungleichen Partnern

Die EU und Lateinamerika streben nach dieser und den vorherigen Gipfelerklärungen eine strategische Partnerschaft an. Bisher fehlte den großen Worten häufig die politische und wirtschaftliche Basis. Denn es besteht ein große Asymmetrie zwischen beiden Partnern: die EU ist für Lateinamerika als zweitwichtigster Handelspartner, Hauptinvestor und größter Geber von Entwicklungshilfe – von wesentlich größerer Bedeutung als umgekehrt. Nüchtern gesehen liegt Lateinamerika im Hinblick auf die außenpolitischen Prioritäten der EU bestenfalls an sechster oder siebter Stelle. Auch wirtschaftlich kommt Lateinamerika nur eine begrenzte Bedeutung zu, zumal die meisten lateinamerikanischen Volkswirtschaften bereits seit einiger Zeit stagnieren. Für das laufende Jahr erwartet die *Comisión Económica para América Latina y el Caribe* CEPAL allerdings mit 4% einen kräftigen Wachstumsimpuls (im vergangenen Jahr wuchs das lateinamerikanische BIP um 1,7%). Deutschland wickelt beispielsweise nur rund 2% seines Außenhandels mit Lateinamerika ab, die EU 4,6% (2003). Der Außenhandel der EU mit der Schweiz übertrifft den Handel mit allen lateinamerikanischen Staaten zusammen genommen.

Umgekehrt hatte die EU im vergangenen Jahr einen Anteil von 13% am Außenhandel Lateinamerikas, gegenüber 52% der USA und Kanadas. Die wirtschaftliche Bedeutung der EU in Lateinamerika folgt einem Nord-Süd-Gefälle. Mexiko und die zentralamerikanischen Staaten sind eng mit der US-amerikanischen Volkswirtschaft verwoben, Mexiko als Teil der nordamerikanischen Freihandelszone NAFTA wickelt fast 80% seines Außenhandels mit den USA ab (EU 2003: 7%). Und die US-Investitionen (Bestand) übertreffen die Investitionen aus der EU um das Zweiein-

halbfache.¹ Parallel zum Gipfel in Guadalajara wurde – sicherlich kein Zufall – in Washington am 28. Mai 2004 ein Freihandelsabkommen zwischen den USA und den zentralamerikanischen Staaten (CAFTA = *Central America Free Trade Agreement*) abgeschlossen. Mit drei Andenländern (Kolumbien, Peru und Ekuador) führen die USA gleichfalls Verhandlungen über ein Freihandelsabkommen, mit Chile trat ein entsprechendes Abkommen bereits im vergangenen Jahr in Kraft.

Nur im südlichen Lateinamerika ist die EU mit einem Anteil von 23,5% am Außenhandel (2003) und mit Abstand größter Investor² ein ernster Konkurrent für die USA (Anteil am Außenhandel: 20,1%; einschließlich Kanadas). Deshalb könnte einem Freihandelsabkommen der EU mit dem Gemeinsamen Markt des Südens MERCOSUR, der Brasilien, Argentinien, Uruguay und Paraguay umfasst, große symbolische und praktische Bedeutung zukommen. In der Gipfelerklärung wurde der Wunsch ausgesprochen, die Verhandlungen zwischen der EU und dem MERCOSUR bis Oktober 2004 abzuschließen. Damit haben sich beide Seiten unter Zugzwang gesetzt. Das angestrebte Freihandelsabkommen mit dem MERCOSUR bildet den Testfall, ob es die EU wirklich ernst meint mit einer größeren Hinwendung zu Lateinamerika und einer größeren wirtschaftlichen Öffnung. Allerdings müssen auch die Lateinamerikaner ihre Hausaufgaben machen, denn der MERCOSUR besteht in vielen Aspekten nur auf dem Papier. Die Europäer erwarten, dass bei einem Freihandelsabkommen ihre Waren wirklich auf einem gemeinsamen Markt gehandelt werden, der nicht durch interne Handelshemmnisse verzerrt wird; zumal der Anteil des intraregionalen Handel im MERCOSUR in den vergangenen Jahren deutlich zurückgegangen ist (2003: 12% an den Gesamtexporten der MERCOSUR-Länder) Streitpunkte sind weiterhin die weitere Öffnung der EU für südamerikanische Agrarexporte und eine Liberalisierung der MERCOSUR-Staaten bei Regierungsaufträgen, Dienstleistungen und Investitionen. Die bisherigen Freihandelsabkommen der EU mit Lateinamerika, mit Mexiko und mit Chile (Anteil am Außenhandel 2003: EU 22,3%; USA/Kanada 18,1%), zeigen, dass diese zu einer beachtlichen Expansion des Handels geführt haben. Hier gibt

es noch Potenziale, die allerdings auch nicht überschätzt werden sollten.

Im Vergleich mit dem MERCOSUR fallen die Zusagen der EU gegenüber Zentralamerika (Anteil am Außenhandel 2002: EU 10,4%; USA/Kanada 41,8%) und der Andengemeinschaft (Anteil am Außenhandel 2003: EU 13%; USA/Kanada 40,4%) in der Gipfelerklärung wesentlich reservierter aus. Zukünftige Freihandelsvereinbarungen werden von Fortschritten bei der regionalen Integration und den Verhandlungen im Rahmen der Welthandelsorganisation abhängig gemacht. Zu letzteren bleiben die Ausführungen in der Gipfelerklärung sehr allgemein und unverbindlich.

Während sich die EU somit im Hinblick auf den MERCOSUR unter Verhandlungsdruck gesetzt, mit Chile und Mexiko bereits Freihandelsabkommen abgeschlossen und die Kooperation mit den Karibik-Staaten über das Contonou-Abkommen (für die ACP-Länder) geregelt hat, nehmen die Europäer gegenüber dem übrigen Lateinamerika bzw. Abkommen mit allen lateinamerikanischen Staaten eine abwartende Haltung ein. Dies hat möglicherweise auch damit zu tun, dass zurzeit die möglichen Auswirkungen einer von den USA angestrebten gesamtamerikanischen Freihandelszone (ALCA) für Europa als begrenzt eingeschätzt werden. Momentan sieht es eher nach einer „ALCA-light“ oder „superlight“ aus, die allen Beteiligten viel Freiraum lässt und wenig über den Status quo hinausgeht, der mehr und mehr von Abkommen auf subregionaler oder bilateraler Ebene in den Amerikas geprägt wird. Chile und Mexiko demonstrieren außerdem, dass parallele Freihandelsabkommen mit den USA und der EU möglich sind.

Soziale Kohäsion: Ein weiches Thema

Es gab zwei zentrale Themen auf dem Gipfel: Soziale Kohäsion in Lateinamerika und den Multilateralismus. Das Thema soziale Kohäsion betrifft die immer noch erschreckend große Armut in Lateinamerika und die extreme Schieflage bei der Einkommensverteilung in der Region. 44% der Lateinamerikaner leben in Armut. Dies ist ein höherer Anteil als vor 25 Jahren. Die wirtschaftlichen Reformen nach den Rezepten der internationalen Finanzorganisationen und der USA haben in diesen Bereichen zu keiner Verbesserung geführt. Lateinamerika sucht heute Orientierung in Europa in Richtung auf eine stärker sozial abgedeckte Marktwirtschaft. Damit ist auch die Hoffnung verbunden, dass Gelder aus Europa fließen. Immerhin sind die EU-Staaten der wich-

¹ Die US-Investitionen (Bestand) in Mexiko liegen bei US\$ 57 Mrd., die aus EU-Ländern bei US\$ 23 Mrd. (Inter-American Development Bank 2004, S.27).

² In Südamerika liegen die Investitionen aus EU-Ländern (Bestand) bei US\$ 137 Mrd. gegenüber US\$ 83 Mrd aus den USA (ebenda).

tigste Geber von Entwicklungshilfe an Lateinamerika.

Beim Thema „soziale Kohäsion“ fällt die Gipfelerklärung eher vage aus. Angestrebt wird ein Meinungs- und Erfahrungsaustausch zwischen Europa und Lateinamerika, die EU stellt hierzu in begrenztem Umfang Mittel (EUR 30 Mio.) im Rahmen eines auf fünf Jahre angelegten Programms (EUROSociAL) zur Verfügung. Zugleich wird in den Berichten der drei Arbeitsgruppen zum Thema „soziale Kohäsion“ anerkannt, dass die Problemlage in beiden Regionen sehr unterschiedlich ist. In Europa geht es um die Reform des Wohlfahrtsstaats, um wettbewerbsfähig zu bleiben. In Lateinamerika zielen die Reformen auf den Aufbau von Strukturen, die der Armutsbekämpfung zur Milderung der sozialen Gegensätze dienen, ohne dass sich die Staaten dabei übernehmen oder an Wettbewerbsfähigkeit einbüßen. Letztlich handelt es sich um nationale Entscheidungen über den anzustrebenden Entwicklungsweg, bei denen die internationale Kooperation nur eine Orientierungshilfe bieten kann. Es zeigten sich auf dem Gipfeltreffen auch Nuancen zwischen den Regionen. Während auf lateinamerikanischer Seite das Thema Liberalisierung und Öffnung der Arbeitsmärkte im Rahmen der Globalisierung und das Thema der Rücküberweisungen (*remesas*) lateinamerikanischer Arbeitsemigranten in ihre Heimatländer angesprochen wurde, waren es auf europäischer Seite die geringen Steuereinnahmen vieler lateinamerikanischen Regierungen (als Anteil BIP), die aus europäischer Sicht nicht durch externe Unterstützungszahlungen kompensiert werden sollten.

Regionale Integration als Teil einer multilateralen Weltordnung

Das andere große Leitthema auf dem Gipfeltreffen war der Multilateralismus. Dieser umfasste einerseits die regionale Integration, die von beiden Seiten als wesentliche Komponente einer multilateralen Weltordnung angesehen wird. Sie gilt als Baustein und praktische Übung für multilaterale Beziehungen auf globaler Ebene. Die in Mexiko versammelten lateinamerikanischen und europäischen Länder stellen mit fast 58 Stimmen ein beachtliches Kontingent in den Vereinten Nationen, auch deshalb streben sie eine stärkere Abstimmung bei internationalen Themen an.

Die EU unterstützt die Integrationsbestrebungen in Lateinamerika. Es besteht in Europa ein Interesse an starken lateinamerikanischen Partnern, die in der internationalen Politik mit einer Stimme sprechen, und mit denen Verhandlungen über politische Kooperation und Handelsliberali-

sierungen möglich sind. Und aus lateinamerikanischer Sicht kommt der EU Vorbildcharakter zu, wie durch wirtschaftliche Integration und enge politische Kooperation der Wohlstand der Bürger gemehrt und der Einfluss in der internationalen Politik vergrößert werden kann.

Ein neuer „Clash of Civilizations“? Lateinamerika und Europa versus die USA?

Zum Thema Multilateralismus gehören auch die Beziehungen zu den USA. Sowohl Lateinamerika als auch Europa sind daran interessiert, dass die internationale Politik nicht einseitig durch die USA dominiert wird, und dass sich auch die USA internationalen Verträgen unterwerfen und in ein gemeinsames Regelwerk einbinden lassen. Lateinamerika hat in der Vergangenheit mehrfach leidvolle Erfahrung mit unilateralen Aktionen der USA gesammelt.

Es hat sich in Mexiko erneut gezeigt, dass Europa und Lateinamerika bei vielen Fragen und Themen untereinander mehr Gemeinsamkeiten aufweisen als mit den USA. Zwar werden die USA an keiner Stelle der Abschlusserklärung erwähnt, aber es werden klare Gegenpositionen zur Politik der USA formuliert. Wer eine explizite Verurteilung der USA erwartet hatte, wie etwa im Hinblick auf die Gefangenenmisshandlungen in irakischen Gefängnissen, verkennt die diplomatischen Usancen. Lateinamerika und Europa sind Partner der USA, wobei die politische Nähe oder Ferne zur westlichen Führungsmacht variiert. Umso beachtlicher ist, dass 57 Regierungen eine gemeinsame Sprache fanden, nur eine – die kubanische – stimmte der Abschlusserklärung nur unter Vorbehalt zu.

In der Erklärung des Gipfels wird die Bedeutung der Vereinten Nationen und des Weltsicherheitsrates als zentrale Entscheidungsorgane in den Internationalen Beziehungen und bei der Bewältigung von Herausforderungen wie der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen und des Internationalen Terrorismus hervorgehoben. Dies ist indirekt eine Absage an den Unilateralismus der USA. Auch in anderen Passagen der Gipfelerklärung grenzen sich die Europäer und Lateinamerika deutlich von den USA ab. Dies gilt für die Unterstützung des Internationalen Strafgerichtshofs, des Kyoto-Abkommens zum Klimaschutz und der internationalen Konvention gegen Antipersonenminen. Bereits auf der *Special Conference on Hemispheric Security*, die Oktober 2003 in Mexiko-Stadt abgehalten worden war und an der alle lateinamerikanischen und Karibikstaaten sowie die USA und Kanada beteiligt waren, hatten die USA als einziges Land in

der Abschlusserklärung Vorbehalte gegenüber dem Klimaschutz und der Konvention gegen Antipersonenminen vorgebracht (siehe *Brennpunkt Lateinamerika* 7-2004).

Aus aktuellem Anlass wird in der Gipfelerklärung auch auf den Schutz der Menschenrechte eingegangen. Dabei spielte auf lateinamerikanischer Seite vermutlich nicht nur der Irak, sondern auch Guantanamo eine Rolle, wo die USA bekanntlich Gefangenen aus Afghanistan interniert haben. Es ist ein verhängnisvolles Signal für die Stärkung des Rechtsstaates in Lateinamerika, wenn in der Region erneut von staatlicher Seite, d.h. durch die USA, ein rechtsfreier Raum geschaffen wird. Und es wäre gleichfalls ein verhängnisvolles Signal für Lateinamerika, falls der Eindruck entstünde, dass die USA die Folter wieder hoffähig machen – auch wenn in offiziellen Erklärungen hierzu häufig Euphemismen verwendet werden. Insofern war es nur konsequent, dass in die Erklärung des Gipfels in Mexiko eine klare Verurteilung von Misshandlungen und Menschenrechtsverletzungen in den irakischen Gefängnissen aufgenommen wurde. Und die Erklärung erhält eine klare Aufforderung, die Schuldigen zu bestrafen und zukünftig die Genfer Konvention und die UN-Konvention gegen Folter zu befolgen.

Einst hatte Samuel Huntington den *Clash of Civilizations* prognostiziert und dabei die USA und Europa einem Lager zugerechnet, und Lateinamerika als eigenständigen, davon abgegrenzten Kulturraum betrachtet. Es scheint, dass im Hinblick auf die Zivilisierung und Verrechtlichung der internationalen Beziehungen sich Lateinamerika und Europa in einem Lager befinden, das dem Recht und Verhandlungslösungen Priorität einräumt, und sich die USA auf einen gefährlichen Sonderweg begeben haben. Insofern könnte man als Europäer, der von Huntington in seinem jüngsten Buch als Gefahr heraufbeschworenen zunehmenden Hispanisierung der USA durchaus positive Züge abgewinnen.

Deutsche Interessen auf dem Gipfeltreffen

Während Deutschland das Thema einer Reform der Vereinten Nationen nachdrücklich auf die Tagesordnung setzte, Bundeskanzler Schröder leitete eine der Arbeitsgruppen über „Multilateralismus“, zeigt der Text der Abschlusserklärung wie auch die Erklärungen der insgesamt drei Arbeitsgruppen zum Thema „Multilateralismus“, dass hinsichtlich des Ausmaßes und der Stoßrichtung der Reform der Vereinten Nationen und insbesondere des Weltsicherheitsrates die Meinungen in beiden Regionen noch auseinander

liegen. Aus der Sicht vieler lateinamerikanischer Länder kommt der Reform der internationalen Finanzorganisation eine vergleichbare Bedeutung wie der Reform der Vereinten Nationen zu. Und kleinere Länder haben ein größeres Interesse an der Stärkung der Rolle der UN-Vollversammlung als an einer veränderten Zusammensetzung des UN-Sicherheitsrates.

Deutschland erhofft sich gleichwohl Unterstützung in Lateinamerika bei seinen Bestrebungen um einen ständigen Sitz im UN-Sicherheitsrat. Brasilien hat dies bereits zugesagt, und wird seinerseits von Deutschland bei seinen Bemühungen um einen ständigen Sitz im Sicherheitsrat unterstützt. Hier gibt es allerdings eine Konkurrenzsituation mit Mexiko. Davon wird das deutsche Anliegen jedoch nicht tangiert.

Die Bundesregierung hat mit ihrer Haltung im Irak-Konflikt viele Sympathien und viel politisches Kapital in Lateinamerika gewonnen. Dabei gilt es anzumerken, dass sich auch Chile und Mexiko im Weltsicherheitsrat nicht den Pressionen der USA gebeugt haben. Allerdings zeigt der Irak-Konflikt, dass ähnlich wie Europa auch Lateinamerika nicht mit einer Stimme gesprochen hat. Während die großen Länder Lateinamerikas allesamt keine Truppen für die Intervention zur Verfügung stellten, sind einige zentralamerikanische Vasallenstaaten wie El Salvador, Nicaragua oder Honduras vor dem US-amerikanischen Druck eingeknickt. Beide Regionen setzten sich sehr heterogen zusammen, und es ist nicht immer einfach, einen Konsensus zwischen großen und kleinen sowie armen und reichen Staaten zu finden.

Auch wenn Lateinamerika nicht zu den außenpolitischen Prioritäten der Bundesregierung gehört und auf der Ebene des politischen Führungspersonal ein geringerer persönlicher Bezug zur Region als in der Vergangenheit besteht, so war es doch erfreulich, dass Bundeskanzler Schröder (allerdings ohne den Außenminister) an dem Gipfeltreffen teilnahm und es mit einem Arbeitsbesuch beim mexikanischen Präsidenten verband. Mexiko gehört zu den Schwergewichten unter den lateinamerikanischen Ländern, es ist das nach der Bevölkerung zweitgrößte Land. Insofern ist es selbstverständlich, dass eine Mittelmacht wie Deutschland besondere Beziehungen zu diesem lateinamerikanischen Land pflegt. Außerdem ist Mexiko nach Brasilien der wichtigste Wirtschaftspartner Deutschlands in Lateinamerika. Dies gilt sowohl für den Handelsaustausch als auch für die Investitionen. Allerdings gilt es anzumerken, dass Mexiko aus der Sicht deutscher Großunternehmen schon nicht mehr zu

Lateinamerika gehört, sondern Teil des nordamerikanischen Marktes ist und viele Investitionen mit Blick auf die USA getätigt werden.

Deutschland ist ein wichtiger Wirtschaftspartner Lateinamerikas, hat aber im Vergleich mit anderen europäischen Ländern in den vergangenen Jahren Marktanteile bei Handel und Investitionen verloren. Von einem wirtschaftlichen Aufschwung in Lateinamerika und engeren Handelsbeziehungen mit der EU könnte Deutschland gleich doppelt profitieren, einmal als wichtige Handelsnation, zum anderen über die Tochterunternehmen deutscher Konzerne in der Region.

Ursprünglich sollte der Gipfel Teil einer umfassenderen Lateinamerikareise von Bundeskanzler Schröder sein, die außerdem Brasilien, Chile und Peru eingeschlossen hätte. Diese musste aufgrund terminlicher Probleme bei lateinamerikanischen Gesprächspartnern abgesagt werden, soll aber noch in diesem Jahr oder Anfang nächsten Jahres nachgeholt werden. Bleibt zu hoffen, dass der Gipfel einen Anstoß für eine Revitalisierung der deutschen Lateinamerikapolitik gibt; immerhin wurde das Lateinamerika-Konzept der Bundesregierung seit zehn Jahren nicht mehr überarbeitet. Gerade bei einem Steckenpferd deutscher Außenpolitik, dem Thema der „*Global Governance*“, könnte Lateinamerika Bedeutung zukommen. „*Global Governance*“ setzt Partner voraus, die im Hinblick auf die Grundparameter der internationalen Politik ähnliche Positionen vertreten. Dies ist in Lateinamerika überwiegend der Fall, und der Irak-Konflikt hat gezeigt, dass viele lateinamerikanische Regierungen für ihre außenpolitischen Grundüberzeugungen auch bereit sind, Misstöne in den Beziehungen mit den USA zu riskieren. Lateinamerika stellt eine vergleichsweise große Ländergruppe, die bei Abstimmungen in internationalen Foren und Organisationen zusammen mit der EU mehrheitsbildend sein kann.

Einer schert aus: Fidel Castro im Schmollwinkel

Wie immer bei derartigen Veranstaltungen wurde im Vorfeld lange darüber spekuliert, ob der greise Revolutionär nach Mexiko reisen würde oder nicht. Insofern konnte Fidel Castro erneut kurzzeitig die Aufmerksamkeit der internationalen Presse auf sich ziehen. Zwei Tage vor dem Gipfeltreffen entschuldigte sich Fidel Castro in einer bombastischen Botschaft beim mexikanischen Volk für seine Nichtteilnahme, gleichzeitig bezichtigte er die EU der Komplizenschaft mit den Verbrechen und Aggressionen der USA gegen Kuba. Außerdem verhindere die EU eine offene

Debatte wichtiger Themen. Mit etlichen lateinamerikanischen Regierungen lag Castro im Clinch, weil sie Kuba in der Menschenrechtskommission der Vereinten Nationen verurteilt hatten. Und mit der mexikanischen Regierung hatten sich die Beziehungen seit dem Regierungsantritt von Präsident Fox dramatisch verschlechtert, erst vor kurzem war der kubanische Botschafter ausgewiesen worden.

Kuba wurde auf der Konferenz durch Außenminister Felipe Pérez Roque vertreten, der die von Castro vorgegebene obstruktive Politik vertrat. Hauptstreitpunkt war eine Stellungnahme zum Helms-Burton-Gesetz, das ausländische Unternehmen, die auf Kuba investieren und dabei ehemaliges US-Eigentum tangieren, in den USA mit Strafe bedroht. Hier wurde Kuba zunächst von den übrigen lateinamerikanischen Staaten unterstützt. Die EU war aber nur zu einer generellen Verurteilung derartiger exterritorialer Maßnahmen gegenüber Drittstaaten vor US-Gerichten bereit, ohne das Gesetz direkt zu benennen. Den Kubanern war dies nicht genug. Und auch bei der Verurteilung der Misshandlung irakischer Gefangener drängten die Kubaner auf härtere Formulierungen. In der Abschlusspressekonferenz zur Tagung kündigte der kubanische Außenminister überraschend an, dass Kuba die Abschlusserklärung nur unter Vorbehalt unterstütze.

Fidel Castro hat sich mit seinem Schimpftiraden gegen die EU und einzelne lateinamerikanische Staaten ins Abseits manövriert. Das Fehlen von Castro auf dem Gipfel wurde letztlich von niemandem beklagt. Die Gipfelteilnehmer waren durchaus bereit, Anliegen Kubas in der Abschlussregierung Rechnung zu tragen. Dies scheiterte aber an der Intransigenz der kubanischen Regierung. Es scheint, als brauche Castro mit der EU neben den USA ein zweites Feindbild, um seine Herrschaft zu legitimieren und von innenpolitischen Problemen abzulenken. Castro greift damit auf ein wohlbekanntes Verhaltensmuster zurück. Die kubanische Regierung, und dies gilt mehr und mehr auch für die venezolanische Regierung, verkennt die Funktion von internationalen Foren, wo es um die Suche nach gemeinsamen Positionen und Kompromissen geht. Mit ihrer konfrontativen Politik manövrieren beide Regierungen sich ins Abseits und stärken letztlich ihre außenpolitischen Gegner. In Guadalajara hatte Hugo Chávez zumindest teilweise die Abwesenheit von Fidel Castro kompensiert und für etwas revolutionäre Folklore gesorgt.

Ausblick

Bis zum nächsten gemeinsamen Gipfeltreffen der EU-Staaten mit Lateinamerika in zwei Jahren wird sich zeigen, ob sich der MERCOSUR und die EU auf ein Freihandelsabkommen einigen, und ob mit Zentralamerika und den Andenländern Verhandlungen eingeleitet werden konnten. Davon wird die Glaubwürdigkeit Europas bei zukünftigen gemeinsamen Treffen abhängen. Es wird sich gleichfalls zeigen, ob und in welcher Form die ALCA-Verhandlungen fristgerecht abgeschlossen werden konnten und welche Auswirkungen sich daraus für Europa ergeben. Bis dahin kann auch die Frage beantwortet werden, ob das Thema soziale Kohäsion mehr als schmü-

ckendes Beiwerk in Guadalajara war und sich daraus konkrete Maßnahmen ergeben haben. 2007 werden zwei weitere osteuropäische Länder – Bulgarien und Rumänien – der EU beitreten; bereits vorher wird man erkennen, ob die Osterweiterung der EU tendenziell eher einen Nachteil oder eine Chance für Lateinamerika darstellt. *Last not least* wird sich zeigen, ob die EU und Lateinamerika auf internationalen Foren gemeinsam auftreten werden, um den Multilateralismus in der internationalen Politik zu stärken. Schon wesentlich früher wird man wissen, ob der Multilateralismus gegen oder ohne George W. Bush durchgesetzt werden muss.

Quellen:

Die wichtigsten Dokumente des Gipfels finden sich unter
III Cumbre América Latina y el Caribe – Unión Europea,
Comité Organizador
www.alcuel.org/alcue/web/ultimaInfo.php

Weitere Informationen zum Gipfel in Guadalajara und den vorausgegangenen Gipfeltreffen finden sich auf der Homepage der EU-Kommission

http://europa.eu.int/comm/world/lac-guadal/00_index.htm

Zu den Wirtschaftsbeziehungen zwischen der EU und Lateinamerika siehe

Inter-American Development Bank. Integration and Regional Programs Department, Integration and Trade in the Americas. III EU-LAC Summit: Special Issue on Latin American and Caribbean Economic Relations with the European Union, May 2004

www.iadb.org/intal/ingles/i-default.htm

Zu den wirtschaftlichen Perspektiven Lateinamerikas siehe

CEPAL, Proyecciones de América Latina y el Caribe 2004, Santiago de Chile, mayo 2004

www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/prensa/noticias/comunicados/1/14851/P14851.xml&xsl=/prensa/tpl/p6f.xsl

Zum Stand der Integrationsprozesse in Lateinamerika siehe
Inter-American Development Bank. Integration and Regional Programs Department, Integration and Trade in the Americas. A Preliminary Estimate of 2003 Trade, December 2003

www.iadb.org/intal/ingles/i-default.htm

Zu den vorherigen Gipfeltreffen der EU mit Lateinamerika siehe folgende Ausgaben des Brennpunkt Lateinamerika:

Klaus Bodemer, Auftakt zu einer strategischen Partnerschaft? Der erste Europäisch-Lateinamerikanische in Rio de Janeiro (Brennpunkt Lateinamerika 14-1999)

www.duei.de/iik/show.php/de/content/publikationen/volltexte.html

Susanne Gratius/Marcelo Risi, Das zweite europäisch-lateinamerikanische Gipfeltreffen in Madrid: Mucho ruido, pocas nueces? (Brennpunkt Lateinamerika 10-2002)

www.duei.de/iik/show.php/de/content/publikationen/volltexte.html

Autorennotiz: Prof. Dr. Detlef Nolte; stellvertretender Direktor des Instituts für Iberoamerika-Kunde, unterrichtet Politische Wissenschaft und Lateinamerika-Studien an der Universität Hamburg; zu Forschungsschwerpunkten und aktuellen Veröffentlichungen siehe

<http://www.duei.de/iik/show.php/de/content/mitarbeiter/nolte.html>

Impressum: BRENNPUNKT LATEINAMERIKA erscheint zweimal im Monat und wird vom Institut für Iberoamerika-Kunde (IIK) in Hamburg herausgegeben. Das IIK bildet zusammen mit dem Institut für Allgemeine Überseeforschung, dem Institut für Asienkunde, dem Institut für Afrika-Kunde und dem Deutschen Orient-Institut den Verbund der Stiftung Deutsches Übersee-Institut. Aufgabe des IIK ist die gegenwartsbezogene Beobachtung und wissenschaftliche Untersuchung der politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklungen in Lateinamerika. Das Institut ist bemüht, in seinen Publikationen verschiedene Meinungen zu Wort kommen zu lassen, die jedoch grundsätzlich die Auffassung des/der jeweiligen Autors/Autorin und nicht unbedingt die des Instituts darstellen.

Redaktion: Detlef Nolte; Textverarbeitung: Wolfgang Bauchhenß und Ditta Kloth.

Bezugsbedingungen: € 61,50 p.a. (für Unternehmen und öffentliche Institutionen); € 46,- (für Privatpersonen und Nichtregierungsorganisationen); € 31,- (für Studierende und Erwerbslose). Für den Postversand wird ein zusätzlicher Betrag von € 15,30 erhoben. Einzelausgaben kosten € 3,10 (für Studierende € 2,10). BRENNPUNKT LATEINAMERIKA kann auch zum Abopreis per E-Mail bezogen werden.

INSTITUT FÜR IBEROAMERIKA-KUNDE

Alsterglaciis 8 · D-20354 Hamburg · Tel: 040 / 41 47 82 01 · Fax: 040 / 41 47 82 41

E-Mail: iikhh@uni-hamburg.de · Internet: <http://www.duei.de/iik>