ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of
ZBW
Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Maihold, Günther; Zilla, Claudia

Research Report

Lateinamerikanisches Spiegelfechten? Die Vertagung des kontinentalen Freihandelsabkommens als Herausforderung für Europa

SWP-Aktuell, No. 51/2005

Provided in Cooperation with:
Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), German Institute for International and Security Affairs, Berlin

Suggested Citation: Maihold, Günther; Zilla, Claudia (2005) : Lateinamerikanisches Spiegelfechten? Die Vertagung des kontinentalen Freihandelsabkommens als Herausforderung für Europa, SWP-Aktuell, No. 51/2005, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Berlin

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/254578

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

SWP-Aktuell

Stiftung
Wissenschaft und
Politik

Deutsches Institut
für Internationale
Politik und Sicherheit

Lateinamerikanisches Spiegelfechten?

Die Vertagung des kontinentalen Freihandelsabkommens als Herausforderung für Europa

Günther Maihold / Claudia Zilla

Wenn es noch eines sichtbaren Beweises dafür bedurft hätte, daß die Lateinamerika-Politik der USA gescheitert ist, wurde er durch den jüngsten Amerika-Gipfel im argentinischen Mar del Plata erbracht. Nur unter großen Schwierigkeiten gelang es den USA, ihr Prestigeobjekt einer gesamtamerikanischen Freihandelszone (FTAA) im Protokoll der Tagung unterzubringen. Insbesondere die Länder des Mercosur und Venezuela wandten sich gegen diese Initiative. Manche Debatten um dieses Projekt erinnern an Schlachten der Vergangenheit, die sich an Fragen der Marktöffnung und Neubestimmung der Staatsfunktionen entzündeten und die nun im neuen Gewande regionaler Autonomie und Selbstbestimmung wiedererstehen. Für Europa stellt sich die Frage, wie es auf das Auseinanderdriften Lateinamerikas reagieren soll. Sein eigener Ansatz der subregionalen Kooperation und übergreifender Dialoge jedenfalls scheitert zunehmend an der Realität der inneren Spaltung Lateinamerikas.

An den Auseinandersetzungen auf dem IV. Amerika-Gipfel im argentinischen Mar del Plata am 4. und 5. November 2005 wird deutlich, daß die lateinamerikanischen Staaten in ihrer ordnungspolitischen Position und ihrem integrationspolitischen Credo gespalten sind: Ländern wie Mexiko und Chile, die das Freihandelsprojekt als Chance für eine vertiefte wirtschaftliche Zusammenarbeit auf dem amerikanischen Kontinent betrachten, stehen die Staaten des Mercosur gegenüber, die – insbesondere angeleitet von dem venezolanischen Staatspräsidenten Hugo Chávez – das Vorhaben blockieren. Damit gerät das Prestigeprojekt von US-Präsident George W. Bush, das politische Stabilität und Kooperation durch eine Zusammenführung der Ökonomien des Kontinents unter dem Dach des Freihandels garantieren sollte, vor immer größere Probleme. Es wird offensichtlich, daß die Regierung der USA ihre Beziehungen zu Lateinamerika nicht mehr allein auf dieses Projekt stützen kann. Die USA müssen sich um eine stärkere Präsenz in Südamerika bemühen, wenn sie nicht den Verlust ihres Einflusses auf dem Subkontinent riskieren wollen.

Eine besondere Rolle kommt dabei Brasilien zu, das sich in der aktuellen Auseinandersetzung sichtbar zurückhielt. Wie durch den anschließenden Staatsbesuch

von Präsident Bush in Brasilia zu erkennen war, versucht Brasilien zudem, sich als Mittler zwischen den stark ideologischen Positionen von Hugo Chávez und der US-Regierung zu profilieren. Angesichts der momentan durch massive Korruptionsvorwürfe geschwächten Position der Regierung von Präsident Luiz Inácio »Lula« da Silva ist jedoch fraglich, ob das Land diese Rolle dauerhaft wird spielen können.

Die kontinentale Freihandelszone: vom Projekt zur Realität

Seit dem Gipfel in Miami im Jahre 1994 ist offenkundig, daß die USA das Projekt einer gesamtamerikanischen, 34 Staaten umfassenden Freihandelszone als das zentrale Instrument betrachten, um ihre Beziehungen zu Lateinamerika auszugestalten. Auch wenn daneben sicherheitspolitische Interessen wie etwa die Bekämpfung des Drogenanbaus maßgeblich geworden sind, war die US-Regierung seither bestrebt, durch Setzung klarer Termine eine Annäherung an das Ziel der Erweiterung des *North American Free Trade Agreement* (NAFTA) nach Süden zu erreichen. Der ursprünglich anvisierte Termin der Vollendung im Jahre 2005 ließ sich nicht einhalten. Ursächlich dafür war der hinhaltende Widerstand Brasiliens und Argentiniens, die den Zielkonflikt zwischen multilateralen Verhandlungen im Rahmen der Doha-Runde der WTO und dem gesamtamerikanischen Freihandelsprojekt dadurch aufzulösen versuchten, daß sie die kontinentale Initiative für Freihandel zurückstellten. Die Regierung Bush wollte dieses Projekt erneut auf die Tagesordnung des amerikanischen Gipfeltreffens setzen, um ihm neue Dynamik zu verleihen. Dies nicht zuletzt angesichts der Hinwendung einiger Regierungen des Kontinents zu markiert linken Positionen. Washingtons Rechnung ging jedoch nicht auf.

Der Block der FTAA-Gegner

In der Abschlußerklärung des IV. Amerika-Gipfels findet sich die Position der Gruppe jener fünf südamerikanischen Staaten wieder, die nicht bereit sind, sich zur Wiederaufnahme der eingefrorenen Verhandlungen über eine gesamtamerikanische Freihandelszone im ersten Halbjahr 2006 zu verpflichten. Nach ihrer Einschätzung

Karte 1
Die Mitglieder des Mercosur

sind die notwendigen Voraussetzungen für ein ausgewogenes und gerechtes Freihandelsabkommen nicht gegeben. Ein solches Abkommen müsse einen effektiven Marktzugang gewährleisten, von Subventionen und sonstigen marktverzerrenden Handelspraktiken frei sein und die Unterschiede im Entwicklungsniveau und in der Größe der Volkswirtschaften berücksichtigen. Ohne Akteur und Policy ausdrücklich zu erwähnen, wendet sich der maßgeblich von ihnen getragene Punkt 19 der Abschlußerklärung eindeutig gegen die protektionistische Agrarpolitik der USA. Auch wenn Argentinien, Brasilien, Paraguay, Uruguay und Venezuela in Mar del Plata vereint gegen das FTAA auftraten, läßt eine genauere Betrachtung spezifische Nuancen in Form und Inhalt ihrer oppositionellen Haltung erkennen. Während Venezuela frontal opponiert, vertreten die Mercosur-Staaten eine dem FTAA gegenüber lediglich kritische Position, wobei Paraguay und Uruguay sich kompromißbereiter zeigen.

Der Hardliner Hugo Chávez

Der venezolanische Präsident spielt die Rolle des Hardliners unter den »fünf Musketieren«, wie er nun die Gruppe der FTAA-Gegner getauft hat. Hugo Chávez erklärte das FTAA-Projekt auf dem »Gipfel der Völker«, der gleichzeitig in der Stadt Mar del Plata abgehalten wurde, definitiv für tot und begraben. Bei seinem vehementen Eintreten gegen das Freihandelsabkommen konnte er auf die Unterstützung breiter linker Kreise in Lateinamerika zählen, die sich auf dem Gegengipfel ein Stelldichein gaben. Das Vorpreschen des venezolanischen Staatspräsidenten entspricht gleichwohl seiner wachsenden Rolle auf dem südamerikanischen Subkontinent. Denn der innenpolitisch geschwächte brasilianische Staatspräsident Lula da Silva vermag gegenwärtig nicht die ihm zugedachte und von Brasilien angestrebte Führungsrolle auszufüllen. Chávez aber wächst aus den Erlösen des Erdölgeschäfts und seinen regionalen Integrationsprojekten auf dem Subkontinent neue Bedeutung zu. So hat Venezuela nicht nur offiziell seine Absicht erklärt, bis Ende Dezember volles Mitglied des Mercosur zu werden. Chávez wirbt darüber hinaus auch für seine Alba-Initiative *(Alternativa Bolivariana para las Américas)* als lateinamerikanisches Modell der Armutsbekämpfung sowie für subregionale Projekte wie Petrosur (Kooperationsabkommen im Ölsektor) und Telesur (regionaler Fernsehsender).

Zudem ist es Chávez mit seinen Anstößen gelungen, zu einer innenpolitischen Kraft in den Ländern Südamerikas zu werden. Breite gesellschaftliche Gruppen folgen seinem Ruf zum Kampf gegen die herrschenden Eliten. Um innenpolitische Konflikte zu vermeiden, haben die meisten Regierungen Lateinamerikas daher eine abwartende und weithin konziliante Haltung gegenüber den Invektiven von Chávez eingenommen.

Argentiniens Präsident als laute Stimme des Mercosur

Im Mercosur-Raum wird weithin die Auffassung geteilt, daß ein gesamtamerikanischer Integrationsprozeß durchaus positive Auswirkungen für die südamerikanischen Agrarexporteure haben kann. Voraussetzung dafür sei die Aufgabe der protektionistischen Agrarpolitik der USA und die Neuorientierung des FTAA nach dem Vorbild des EU-Modells. Gemeinsam mit dem brasilianischen Staatspräsidenten sperrte sich Argentiniens Präsident Néstor Kirchner auf dem Amerika-Gipfel dagegen, daß ein Termin für die Reaktivierung der FTAA-Verhandlungen festgelegt wird. Er kämpfte sogar, wenn auch ohne Erfolg, dafür, daß in der Abschlußerklärung jeglicher Bezug auf die FTAA unterbleibt.

Kirchner folgt der grundsätzlichen FTAA-Ablehnung seines venezolanischen Kollegen aber nicht in vollem Umfang. Der Präsident Argentiniens macht vielmehr Anleihen bei den Freihandelsargumenten von US-Präsident Bush, um seine unilaterale Forderung nach einer Reduzierung der Agrarsubventionen der USA geltend zu machen. Dabei vermeidet er es jedoch, die Kehrseite der Medaille zu thematisieren: die Liberalisierung des Mercosur-Marktes im Bereich der Singapur-Themen (Investitionen, Wettbewerb, öffentliches Beschaffungswesen und Handelserleichterungen). Wieder anders verhält sich in diesem Punkt sein uruguayischer Kollege Tabaré Vázquez, der im Hintergrund des Gipfeltreffens und trotz seiner FTAA-Opposition ein Abkommen zum Schutz von Investitionen mit der Regierung der USA in Mar del Plata abschloß.

Die EU als alternatives Modell

Einen besonderen Stellenwert im Integrationsdiskurs des argentinischen Präsidenten nahm auf dem Amerika-Gipfel erneut die Europäische Union (EU) ein. Sie gilt in Südamerika als paradigmatischer und erfolgreicher Integrationsrahmen, in dem die strukturellen Asymmetrien zwischen

den Mitgliedstaaten durch Umverteilungsmechanismen, Infrastrukturprojekte und variierende Integrationsgeschwindigkeiten Berücksichtigung finden und allmählich überwunden werden. So wie Deutschland und Frankreich den kleinen europäischen Ökonomien unter die Arme gegriffen haben, falle den USA als größter Wirtschaftsmacht in der Region die Aufgabe zu, ihre Verantwortung gegenüber den weniger entwickelten und schwächeren Staaten wahrzunehmen. In diesem Sinne plädiert Néstor Kirchner für einen Kompensationsmechanismus innerhalb des FTAA, der den europäischen Struktur- und Kohäsionsfonds entspricht. Insbesondere setzt sich die argentinische Regierung für eine Integration mit verschiedenen Geschwindigkeiten ein und verweist darauf, daß es dem EU-Mitglied Großbritannien möglich war, dem Euroraum fernzubleiben. Die Mercosur-Staaten sprechen sich gegen die von den USA geforderte und von ihnen als »naiv« qualifizierte Öffnung aus und möchten dem EU-Beispiel einer »klugen und selektiven Integration« folgen.

Brasilien als Mittler

Stärker als der Assoziationswillen der argentinischen ist jener der brasilianischen Regierung. Auch wenn Lula hinsichtlich des FTAA die Grundposition seiner Kollegen Kirchner und Chávez teilt, schlägt er bewußt einen leiseren Ton an und pflegt einen anderen Umgang mit dem US-amerikanischen Präsidenten. Im Sinne des »strategischen und privilegierten Dialogs« zwischen Brasilien und den USA vermied Lula eine offene Konfrontation mit Bush. In Brasilien gibt es gegenwärtig keine politischen und sozialen Gruppen, die eine zündende Rhetorik der Regierung gegen die USA erwarten oder fordern. Laut Umfragedaten von *Latinobarómetro* 2005 hegen die Argentinier unter den lateinamerikanischen Gesellschaften die schlechteste Meinung über die USA. Brasilien rangiert im lateinamerikanischen Mittelfeld. Hinterließen die Anti-Bush-Demonstrationen in Argentinien Verletzte und Sachbeschädigungen, ging während des Staatsbesuchs von George W. Bush in Brasilien kein einziges Schaufenster zu Bruch.

Lula wehrt sich gegen eine Überdimensionierung des FTAA-Themas, die Schatten auf die zur Zeit relativ harmonischen bilateralen Beziehungen zu den USA werfen könnte. Folgerichtig verließ er auch die strittigen Verhandlungen über die Abschlußerklärung des letzten Amerika-Gipfels, bevor der Schlußpunkt gesetzt werden konnte.

Bush sucht in seinem »Freund« Lula den Präsidenten einer Regionalmacht, die auf dem Kontinent die Rolle eines Vermittlers zwischen Nord und Süd und eine stabilisierende Funktion in der Subregion ausübt. Der brasilianische Präsident wird in Washington zum einen als zuverlässiger Ansprechpartner im Mercosur und in jener Gruppe südamerikanischer Staaten angesehen, die noch kein bilaterales Handelsabkommen mit den USA geschlossen haben. Zum anderen wird dem größten lateinamerikanischen Land durch seine aktive Nachbarschaftspolitik eine zentrale Mittlerrolle im Subkontinent – vordergründig in der Andenregion – zugeschrieben, die nach dem für die Wahl im Dezember prognostizierten Erfolg der von Hugo Chávez geführten MVR (Bewegung V. Republik) in Venezuela und von Evo Morales in Bolivien an Bedeutung gewinnen wird.

Diesen Rollenerwartungen entsprechen Lula und die brasilianische Diplomatie mit einem gemäßigten und leisen Auftritt auf der internationalen Bühne, der sich von der plakativ inszenierten Anti-Bush-Haltung Hugo Chávez' und der lauten IWF-kritischen Rhetorik Néstor Kirchners abhebt. In der Gemeinsamen Erklärung aus Anlaß des Staatsbesuchs von George W. Bush in Brasilien ist der achte Punkt dem FTAA gewidmet: Darin wird zum einen erneut das Interesse am Fortschreiten des FTAA-Prozesses bekundet – eine Aussage, die von der gemeinsamen Position »Mercosur + Venezuela« von Mar del Plata abweicht. Zum anderen wird in der Erklärung die

Bedeutung der Integrationsinitiativen in Südamerika – des Mercosur und der Südamerikanischen Staatengemeinschaft – als Instrumente zur Förderung von Entwicklung, Stabilität und Demokratie in der Region unterstrichen. Wie zu erwarten war, fand in diesem Kontext das venezolanische Alba-Projekt keine Erwähnung.

Das Ende der subkontinentalen Einheit?

Während auf der einen Seite Mexiko und Chile weiterhin die Öffnung der Märkte und die Entwicklung von Wettbewerbsfähigkeit um der Integration in die internationale Wirtschaft willen verfechten, stellt die Mehrheit der Mercosur-Länder den Schutz ihrer Ökonomien durch ein höheres Zollniveau in den Vordergrund und befürwortet eine Öffnung der Märkte nur für jene Agrarprodukte (Fleisch, Soja), die sie als wettbewerbsfähig betrachten. Dieser konflikthafte Gegensatz hat für den Subkontinent gravierende Folgen:

- Mexiko wird von den Staaten des Mercosur zusehends aus dem lateinamerikanischen Verbund hinaus»definiert«, indem sie es als wirtschaftliches Anhängsel der USA im NAFTA-Verbund und damit als Teil Nordamerikas betrachten.
- Mit dem Eintritt Venezuelas in den Mercosur wird jene Position gestärkt, die auf die Entwicklung des Binnenmarktes in Südamerika setzt. Als Gegner eines solchen Entwicklungsweges verbleiben nur noch Chile und Kolumbien. Beide Länder sind bereits oder werden demnächst durch bilaterale Freihandelsabkommen an die USA gebunden und orientieren sich damit an einem anderen Wirtschaftsmodell.

So nimmt es nicht wunder, daß der mexikanische Präsident während der Verhandlungen in Mar del Plata erklärte, man könne sich auch eine amerikanische Freihandelszone vorstellen, an der nur jene 29 amerikanischen Staaten teilnehmen, die dazu bereit sind. Damit wurden die FTAA-kritischen Länder des Mercosur und Venezuela explizit ausgegrenzt – ein Vorgang, der für den weiteren Verlauf der Tagung nicht ohne Folgen blieb. Die heftigen Auseinandersetzungen zwischen Fox und Chávez hielten über den Gipfel hinaus an. Inzwischen wurden die Botschafter beider Länder abberufen, eine Folge der venezolanischen Anschuldigungen gegen die mexikanische Regierung. Daß sich der Mercosur nunmehr als Schlichter zwischen den Kontrahenten anbietet, deutet darauf hin, daß die Krise zwischen den Staaten des Subkontinents ein kritisches Ausmaß erlangt hat.

Die jüngsten Entwicklungen offenbaren auch den Zerfall der Andengemeinschaft, der sich nicht zuletzt daran ablesen läßt, daß sich seine Mitglieder dem Gewicht des Mercosur nicht entziehen können oder die Nähe zu den USA suchen: Während Bolivien bereits seit 1997 mit dem Mercosur assoziiert ist, wird Venezuela noch in diesem Jahr als Vollmitglied in den Gemeinsamen Markt des Südens aufgenommen. Kolumbien hingegen ist durch ein bilaterales Handelsabkommen und die Zusammenarbeit im Rahmen des *Plan Colombia* eng an die USA gebunden. Die Andenregion ist aber nicht nur durch auseinanderstrebende Integrationsbemühungen belastet. Hinzu gesellen sich politisch-institutionelle Krisen, die Erosion repräsentativer Institutionen und Prozesse des Staatszerfalls.

Karte 2
Die Mitglieder der Andengemeinschaft

Bolivien
Ecuador
Kolumbien
Peru
Venezuela

Ein solches Szenario trifft die EU in besonderem Maße, da sie auf subregionale Kooperation setzt: Der Homogenitätsgrad und die Harmonisierungspolitik innerhalb Lateinamerikas werden zunehmend prekär.

Die EU ist daher gezwungen, ihre Lateinamerika-Politik grundlegend zu überdenken. Das europäische Konzept des Interregionalismus als durchgängiges Muster der Kooperation mit Lateinamerika gerät an Grenzen, die durch die Ausprägung neuer Führungsrollen und das Auseinanderfallen der Andengemeinschaft gezogen werden. Gerade für die Zusammenarbeit mit den zentralamerikanischen Staaten im San-José-Prozeß sowie den karibischen Mitgliedern der AKP-Gruppe werden die Beschränkungen des bislang praktizierten Konzepts der Gruppendialoge erkennbar. Weithin gelingt es der EU-Kommission nicht mehr, hochrangige Dialogforen mit Vertretern der europäischen Mitgliedstaaten zu bestücken, der anvisierte politische Austausch verkommt zum Treffen der zuständigen Beamten. Eine politikfeldbezogene Kooperation scheint für diese Partner mittelfristig bedeutsamer zu werden.

Versuche, das Auseinanderstreben der Kräfte in Lateinamerika aufzuhalten und eine verstärkt auf gemeinsame Politikentwürfe bezogene Zusammenarbeit voranzubringen, hat in den vergangenen Monaten die Organisation amerikanischer Staaten (OAS) unternommen. Unter ihrem neuen Generalsekretär José Insulza könnte sie zu einem sehr viel stärker einigenden Band für den lateinamerikanischen Subkontinent werden, als sie dies bislang zu sein vermochte. Hier liegen Möglichkeiten einer vertieften Kooperation, die Deutschland und Europa erproben sollten, um ihrem Ziel einer projektorientierten Kooperation mit Lateinamerika und der Karibik – in Verbindung mit den nordamerikanischen Staaten – einen Schritt näher zu kommen.

Die Vertagung des FTAA – Eine Chance für Europa?

Die Folgen der beschriebenen Spaltung Lateinamerikas entlang der Linie Freihandel und Beziehungen zu den USA sind für die weitere Entwicklung des Subkontinents und auch für sein Verhältnis zur Europäischen Union von großer Bedeutung. Die EU ist nun mit dreierlei Aufgaben konfrontiert. Sie muß

- ihre Lateinamerika-Konzepte überprüfen;
- Fortschritte im Rahmen von Handelsliberalisierung und Assoziationsabkommen erzielen;
- auf die Entwicklungen in Venezuela reagieren und den Ländern der Region eine attraktive Orientierungsalternative bieten.

Die bislang praktizierte Kombination von subregionalem Ansatz und subkontinentalem außenpolitischem Dialog im Rahmen der Rio-Gruppe ist zu ersetzen durch eine gestaffelte Dialogstruktur mit den außenpolitisch auch im globalen Kontext handlungsfähigen Staaten und einen eher politikfeldbezogenen Austausch mit subregionalen Einheiten. Hinzutreten sollte eine übergreifende projektbezogene Zusammenarbeit mit den Partnern der Region.

Neue Konzepte für ein heterogenes Lateinamerika

Häufig wird die Auffassung vertreten, Lateinamerika lasse sich in einen stärker an den USA orientierten nördlichen Teil und den auf eine Zusammenarbeit mit der EU ausgerichteten Mercosur aufteilen. Die zugrundeliegende geopolitische und geoökonomische Analyse greift aber insoweit zu kurz, als sie nicht berücksichtigt, daß die USA zum einen nach der EU zweitwichtigster Handelspartner des Mercosur sind. Zum anderen haben die USA auch massive nichtwirtschaftliche Interessen in Südamerika, sei es bezogen auf die Drogenpolitik, die Terrorismusbekämpfung oder auch die Sicherung von Einfluß auf das politische Geschehen in immer stärker nach links drängenden Gesellschaften.

In diesem heterogenen Kontext ist für den Umgang mit Lateinamerika ein differenziertes Konzept gefordert, das die unterschiedlichen ordnungspolitischen Entwürfe, die interamerikanischen Beziehun-

gen und die verschiedenen ideologischen Positionen und Interessen der Regierungen stärker berücksichtigt. So wird Europa allein auf der bisherigen Grundlage subregionaler Ansätze für Ländergruppen keine sinnvolle und fruchtbare Zusammenarbeit mit den Staaten Lateinamerikas realisieren können. Die EU-Außenbeziehungen müssen den Gewichtsverlagerungen und der neuen Heterogenität auf dem Subkontinent Rechnung tragen. Ein neuer Zuschnitt in Format und Inhalt des politischen Dialogs ist unabdingbar, wenn die bisherigen Kontakte im Geflecht der unterschiedlichen Einzelinteressen der lateinamerikanischen Staaten nicht verkümmern sollen.

Zwei Ansätze bieten sich an: Zum einen muß der gegenwärtig auf die Gespräche mit der Rio-Gruppe beschränkte außenpolitische Dialog durch zusätzliche bilaterale Kontakte (mit Brasilien, Mexiko, Chile und Argentinien) jenseits subregionaler Einheiten ausgeweitet werden. Zum anderen empfiehlt sich thematisch die Kooperation auf solchen Politikfeldern, die eine Komplementarität des Handelns mit der Intensivierung des Austauschs auf bilateraler Ebene ermöglichen.

Die stockenden Verhandlungen vorantreiben

Die EU ist in Südamerika nicht nur gefragt, um Know-how für den Mercosur oder eine zukünftige gesamtamerikanische Freihandelszone zu transferieren. Sie kann auch einen Beitrag zur Aufhebung der Stagnation leisten, die zur Zeit im Rahmen der biregionalen und multilateralen Handelsliberalisierung herrscht. Indem sie auf die Doha-Runde warten, bremsen sowohl der Mercosur als auch die Europäische Kommission einen Fortschritt in den Verhandlungen über das FTAA bzw. ein gegenseitiges Assoziationsabkommen. Die USA möchten ihrerseits keinen Schritt in diese Richtung setzen, solange sich die EU in der Agrarfrage nicht bewegt.

Angesichts der bescheidenen Aussichten, die die nächste Verhandlungsrunde der WTO in Hongkong bietet, stellt sich die Frage nach der Zukunft der Integrationsprojekte. Die Europäische Union könnte die gegenwärtige Neuformierung der integrationspolitischen Landschaft in Lateinamerika nutzen, um sich selbst neu zu positionieren und neue Akzente in der Zusammenarbeit mit dem Subkontinent zu setzen, etwa durch die dynamische Förderung des Freihandelsabkommens mit dem Mercosur. Im Falle der Andenregion scheint ein Assoziierungsabkommen zwischen der EU und der Andengemeinschaft nicht mehr tragbar. In Anbetracht der Auflösungstendenzen und der heterogenen ordnungspolitischen und wirtschaftlichen Orientierung innerhalb dieser Fünf-Länder-Gruppe müßte die EU sondieren, ob sich bilaterale Handelsabkommen realisieren lassen. Ähnlich problematisch gestalten sich die Beziehungen zwischen der EU und der Gruppe jener zentralmerikanischen Staaten, die durch das Freihandelsabkommen CAFTA-DR *(Central America Free Trade Agreement – Dominican Republic)* vom August 2004 die Anbindung an die USA gesucht haben.

Kritische Auseinandersetzung mit dem Neopopulismus

Den rückwärtsgewandten Positionen mancher lateinamerikanischer Regierungen sollte eine klare Absage erteilt werden. Denn die Rezepte der Vergangenheit taugen nicht zur Bewältigung der Probleme der Gegenwart. Insofern ist Europa auch dazu aufgerufen, sich im ordnungspolitischen Dialog mit Lateinamerika nicht auf Allianzen einzulassen, die wenig zukunftsfähig sind. Dies gilt nicht zuletzt für die Projekte der venezolanischen Regierung, eine Unternehmerrolle des Staates im regionalen Maßstab zu etablieren. Die Länder des Südens benötigen eine attraktive und mittelfristige Alternative zur unmittelbar wirksamen »Großzügigkeit« des lateinamerikanischen Ölstaates. Es sind aber nicht nur Anreize zu schaffen, auch

die Kosten einer unreflektierten Freundschaft mit Chávez sollten erhöht werden.

Ohne eine solche Neupositionierung könnte Europas Lateinamerika-Politik schnell dasselbe Schicksal erleiden wie jene der USA. Sie würde dem Spiegelfechten Lateinamerikas zum Opfer fallen.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2005
Alle Rechte vorbehalten

SWP
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3–4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6364