

Lateinamerikapolitik

Birte Windheuser

Das vergangene Jahr war für Lateinamerika voller Ereignisse: In Venezuela kam es nach dem Tod Hugo Chavez' immer wieder zu heftigen Unruhen, die zu Beginn des Jahres 2014 ihren Höhepunkt erreichten. Auch Brasilien erlebte im Vorfeld der Weltmeisterschaft (WM) eine Welle von Protesten, die sich insbesondere gegen die hohen Ausgaben des Landes für die WM sowie gegen stark steigende Lebenshaltungskosten richteten. Die EU reagierte auf diese Ereignisse insgesamt verhalten, was sicherlich auf die räumliche Distanz sowie die Ereignisse in der eigenen Nachbarschaft zurückzuführen ist. Die Beziehungen zwischen der EU und Lateinamerika konzentrierten sich daher auf die üblich stattfindenden Gipfel sowie den Abschluss von weiteren Assoziierungs- und Freihandelsabkommen.

Die Beziehungen zum Mercosur: Fortschritte im Schneckentempo?

Die EU und der Mercosur verhandeln bereits seit dem Jahr 2000 über ein Freihandelsabkommen. Seitdem stagnieren die Verhandlungen jedoch überwiegend, nicht zuletzt wegen der Blockadehaltung Argentinien, das seit einiger Zeit einen protektionistischen Kurs verfolgt. Nachdem das Abkommen von vielen schon für gescheitert erklärt worden war, scheint nun langsam wieder etwas Leben in die Verhandlungen zu kommen. Auf dem EU-CELAC Gipfel Anfang 2013 war beschlossen worden, dass die EU und der Mercosur gegenseitige Marktzugangsangebote austauschen sollten. Fristen waren für Ende 2013 gesetzt worden, die aber nicht eingehalten wurden. Lateinamerikanische Zeitungen berichten nun, dass Argentinien, Brasilien, Paraguay und Uruguay¹ entsprechende Vereinbarungen getroffen hätten, die sie bei einem nächsten Treffen der EU unterbreiten wollten.² Ein Treffen zwischen der EU und dem Mercosur scheint kurz bevor zu stehen,³ ein offizieller Termin wurde jedoch noch nicht bekannt.

Brasilien-EU: Zusammen gegen die NSA

Brasilien, das Land der Fußball-WM 2014, wurde im Vorfeld zu diesem Großereignis von einer Welle von Protesten erschüttert; die größten seit 20 Jahren. Insbesondere Mitglieder der ehemals privilegierten Mittelschicht gingen auf die Straße, um gegen steigende Lebenshaltungskosten, schlechte Infrastruktur und die mangelhaften staatlichen Dienstleistungen zu demonstrieren.⁴ Die Proteste wurden dank der WM auf der ganzen Welt verfolgt, so auch in Europa. Offizielle Stellungnahmen von EU-Seite gab es jedoch nicht. So

1 Das erst kürzlich beigetretene Venezuela ist an den Verhandlungen nicht beteiligt.

2 Vgl. El País: Mercosur definió su oferta para negociar libre comercio con UE, 30. Januar 2014, <http://www.elpais.com.uy/informacion/mercosur-definio-oferta-union-europea.html>.

3 Vgl. El País: El día en que el Mercosur y la Unión Europea unificaron sus acciones, 09. Juni 2014, <http://www.elpais.com.uy/economia-y-mercado/dia-que-mercosur-union-europea.html>.

4 Vgl. Stolte, Christina: Protest statt Begeisterung – Brasilien vor der Weltmeisterschaft, Giga Focus Nr. 4, 2014, S. 2-3.

blieb das größte Ereignis dieses Jahres die siebte Runde des jährlich stattfindenden Gipfeltreffens zwischen der EU und Brasilien. Brasilien ist der wichtigste Partner der EU innerhalb Lateinamerikas und auch die EU ist momentan noch größter brasilianischer Handelspartner,⁵ trotz der wachsenden Konkurrenz aus China.⁶ Auch wenn beide Seiten großes Interesse aneinander haben, brachte der diesjährige Gipfel nur ein wichtiges Ergebnis hervor: Die Planung eines Glasfaserkabels, das von Brasilien nach Portugal führen soll. Diese Direktverbindung soll die Abhängigkeit des Datenverkehrs von den USA verringern und ist eine Reaktion auf die bekannt gewordenen Abhöraktionen der Nationalen Sicherheitsbehörde (NSA) der USA, von denen nicht nur Angela Merkel, sondern auch die brasilianische Präsidentin Dilma Rouseff betroffen war.⁷

Venezuela: keine klare Linie der EU

Venezuela wird seit dem Tod Hugo Chavez' immer wieder von Demonstrationen erschüttert, die sich gegen die Einschränkung von Bürgerrechten, die autoritäre Regierung und die desaströse wirtschaftliche Lage richten. Am 12. Februar 2014 eskalierten die Proteste und es kamen mehrere Menschen ums Leben. Sowohl Menschenrechtsorganisationen als auch die Vereinten Nationen und die EU verurteilten die Gewalt. Die Hohe Vertreterin der EU, Catherine Ashton, forderte Regierung und Opposition dazu auf, sich in einem Dialog mit den Forderungen der Bevölkerung auseinanderzusetzen.⁸ Auch das Europäische Parlament kritisierte die Gewalt in Venezuela und kündigte die Entsendung einer Delegation an.⁹ Innerhalb des Parlaments kam es jedoch kurz darauf beinahe zu einem Eklat, als der Ausschuss für Auswärtige Angelegenheiten die venezolanische Oppositionelle Maria Corina Machado zu einer außerordentlichen Sitzung einlud. Einige Abgeordnete kritisierten dies als eine Instrumentalisierung des Parlaments gegen die venezolanische Regierung.¹⁰ Die Entsendung der Delegation wurde danach nicht mehr thematisiert. In der Zwischenzeit haben die ersten Dialoge zwischen Regierung und Opposition Venezuelas sowie venezolanischen Unternehmen begonnen, begleitet von ausländischen Vertretern.¹¹ Die Hohe Vertreterin begrüßte die Gespräche und brachte ihre Hoffnung zum Ausdruck, dass dadurch die Krise überwunden werden könne.¹² Sicher ist jedoch, dass dies angesichts der festgefahrenen wirtschaftlichen und politischen Situation kein leichtes Unterfangen sein wird,

5 Vgl. Europäische Kommission: Gipfeltreffen EU-Brasilien in Brüssel, 24.02.2014, http://ec.europa.eu/deutschland/press/pr_releases/12115_de.htm.

6 Vgl. Gratius, Susanne: Der Bürger im Staat, LPB, Nr.1/2–2013, 63. Jg. 63, S. 67.

7 Vgl. Council of the European Union: 7th EU-Brazil Summit, Joint Statement, Brüssel, 24.02.2014, S. 4; vgl. Süddeutsche: Brasilien und EU planen gemeinsames Datenkabel, 24.02.2014, <http://www.sueddeutsche.de/politik/folgen-der-nsa-affaere-brasilien-und-eu-planen-gemeinsames-datenkabel-1.1896673>.

8 Vgl. European External Action Service: Statement by EU High Representative Catherine Ashton on unrest in Venezuela, Brüssel, 21.02.2014.

9 Vgl. European Parliament: Venezuela: peaceful and respectful dialogue only way out of the crisis, MEPS say, 27.02.2014, <http://www.europarl.europa.eu/news/en/news-room/content/20140225IPR36958/html/Venezuela-peaceful-and-respectful-dialogue-only-way-out-of-the-crisis-MEPs-say>.

10 Vgl. El Nacional: Eurodiputados denuncian „lobby“ de Machado en al Eurocámara, 16.04.2014, http://www.el-nacional.com/politica/Eurodiputados-denuncian-lobby-Machado-Eurocamara_0_392360790.html; vgl. Meyer (IU) lamenta que la Eurocámara se convierta en plataforma de la derecha golpista venezolana, <http://www.willymeyer.es/index.php?sec=15&l=es&id=1011>.

11 Vgl. Zilla, Claudia (2014): Chronik einer vorhersehbaren Krise. Gewaltausbruch und chavistische Hegemonie in Venezuela, SWP-Aktuell 2014/A 31, S. 7.

zumal die protestierenden Studierenden und die radikalere Opposition nicht an den Verhandlungen beteiligt sind.

Pazifik-Allianz: Konkurrenz oder Partnerschaft?

Im Gegensatz zur Stagnation und anhaltenden politischen Konflikten im Mercosur, zeigte sich die 2012 von Chile, Kolumbien, Peru und Mexiko gegründete Pazifik-Allianz in den vergangenen Monaten äußerst dynamisch: Im Februar wurde die Abschaffung der Zölle für 92% der Waren, die innerhalb der Pazifik-Allianz gehandelt werden, beschlossen.¹³ Darüber hinaus wird aktuell mit Costa Rica über einen Beitritt verhandelt. Die Pazifik-Allianz ist bisher ein überwiegend ökonomisches Bündnis, welches sich den Freihandel und insbesondere eine Öffnung gegenüber den asiatischen Märkten auf die Fahnen geschrieben hat. Sie wird häufig als Konkurrenzmodell zum protektionistischer ausgerichteten Mercosur verstanden und hatte nach ihrer Gründung weltweit große Erwartungen geweckt. Daher wird es interessant sein, wie sich die Pazifik-Allianz zum Mercosur einerseits und zur EU andererseits positionieren wird. Gegenüber dem Mercosur machte die Pazifik-Allianz deutlich, dass man das Bündnis nicht als Konkurrente sehe, sondern durchaus ein Abkommen zwischen den beiden Blöcken für möglich halte.¹⁴ In welche Richtung die Entwicklung zwischen der Allianz und der EU gehen wird, scheint indes noch nicht absehbar. Die offene Orientierung nach Asien könnte jedoch zur Folge haben, dass China die EU als zweitwichtigsten Handelspartner Lateinamerikas bald überholen wird.¹⁵

Andengemeinschaft und Zentralamerika: Freihandelsabkommen dominieren die Beziehungen

2013 traten die Freihandelsabkommen mit Kolumbien und Peru in Kraft. Auch das Assoziierungsabkommen zwischen der EU und Zentralamerika, welches neben Freihandel auch politischen Dialog und Kooperation in anderen Bereichen beinhaltet, ist seit einigen Monaten gültig. Alle Abkommen, insbesondere jedoch das kolumbianische, blieben bis zum Schluss sehr umstritten. Grund hierfür ist vor allem die Menschenrechtssituation in Kolumbien und die Befürchtung, dass sich soziale Ungleichheiten durch ein Abkommen mit der EU noch verschärfen könnten. Das Europäische Parlament hatte die Abkommen mit Kolumbien und Peru daher zunächst mit Verweis auf die Menschenrechtssituation abgelehnt. Nachdem beide Länder einen Fahrplan zur Durchsetzung von Menschen- und Arbeitnehmerrechten vorgelegt hatten, wurden die Abkommen abgesegnet und können nun umgesetzt werden. Auch wenn Kolumbien und Peru nicht zu den wichtigsten Handelspartnern der EU gehören, so sind die Abkommen dennoch von Relevanz, um keine Marktanteile gegenüber der Konkurrenz aus Asien zu verlieren.¹⁶ Für die Andenländer ist von Bedeutung, dass ihnen auch weiterhin zollfreier Zugang zum europäischen Markt gewähr-

12 Vgl. EEAS: Statement by the Spokesperson of EU High Representative Catherine Ashton on the start of a dialogue in Venezuela, Brussels, 15.04.2014.

13 Vgl. González Sánchez, Victor M.: Mercosur oder Pazifik-Allianz: konkurrierende Modelle lateinamerikanischer Integration, Giga Focus Nr. 3/2014, S. 1.

14 Vgl. El País: La Alianza del Pacífico inicia su expansión hacia los países asiáticos, 20.06.2014, http://internacional.elpais.com/internacional/2014/06/20/actualidad/1403299453_596128.html.

15 Vgl. Nolte, Detlef/Wehner, Leslie: The Pacific Alliance casts its cloud over Latin America, Giga Focus, Nr. 8/2013, S. 6-7.

leistet wird. Beide hatten bereits unter dem Allgemeinen Präferenzsystem von weitreichenden Zollvergünstigungen profitiert, diese wären aber Ende 2013 ausgelaufen. Mit Bolivien und Ecuador, den anderen beiden Mitgliedern der Andengemeinschaft, besteht bisher kein Freihandelsabkommen, da beide Länder 2009 aus den Verhandlungen ausgestiegen waren. Seit Januar 2014 verhandeln Ecuador und die EU nun aber erneut.¹⁷ Der Grund für eine Wiederaufnahme könnte die Tatsache sein, dass auch Ecuador seine Vorteile durch das Präferenzabkommen mit der EU Ende 2014 verlieren würde. Ob und wann diese Verhandlungen zum Abschluss kommen, ist bisher jedoch nicht absehbar.

Kuba: vorsichtige Annäherung

Im April 2014 nahmen die EU und Kuba Verhandlungen über ein politisches Abkommen auf. Dies ist insofern bemerkenswert, als Kuba bisher das einzige Land Lateinamerikas ist, das kein formales Abkommen mit der EU vereinbart hat. Der gemeinsame Standpunkt der EU von 1996, der die Fortschritte in den Beziehungen von einem Prozess demokratischer Transition und einer Verbesserung der Menschenrechtslage abhängig macht, bleibt weiterhin gültig. Kuba hatte die Aufgabe des Standpunkts stets zur Vorbedingung für eine Kooperation gemacht, im April ließ man sich dann trotzdem auf ein Gespräch mit der EU ein. Die wirtschaftliche Bedeutung der EU für Kuba sowie der Wunsch nach einer Diversifizierung der Handelspartner dürften dabei eine wichtige Rolle gespielt haben. Zu große Erwartungen sollten an die Aufnahme der Verhandlungen jedoch nicht geknüpft werden. Zwar hat sich Kuba in den vergangenen Jahren leicht geöffnet, dennoch hinterlässt die jahrzehntelange Isolation ihre Spuren, so dass beiden Seiten noch lange Verhandlungen bevorstehen werden.¹⁸

Bilanz und Ausblick

Die EU scheint sich der wirtschaftlichen Bedeutung und der Konkurrenz aus Asien bewusst zu sein. Hierauf lassen die Fortschritte in den Freihandel- und Assoziierungsabkommen schließen. Unklar bleibt weiterhin, wie mit dem relativ neuen Akteur Pazifik-Allianz umgegangen werden soll. Im Gegensatz zur wirtschaftlichen Ebene, scheint auf politischer Ebene zwischen Lateinamerika und der EU wenig zu passieren. Dies zeigt sich vor allem in den Reaktionen auf die Unruhen in Brasilien und Venezuela, aber auch in den eher schleppend verlaufenden Verhandlungen mit Kuba.

Weiterführende Literatur

Susanne Gratius: Brasilien und die EU. Wachsende Distanz trotz Wertegemeinschaft, in: Lang, Kai-Olaf/Wacker, Gudrun (Hrsg.): Die EU im Beziehungsgefüge großer Staaten. Komplex-kooperativ-krisehaft, SWP-Studien 2013/S 25, Dezember 2013, S.17-28.

16 Vgl. Schuh, Edwin: EU/Kolumbien – Vorläufige Anwendung des Handelsabkommens seit 1. August 2013. Abschaffung von Zöllen bietet zahlreiche Chancen für deutsche Exporteure, 12.08.2013, GTAI, <http://www.gtai.de/GTAI/Navigation/DE/Trade/Recht-Zoll/zoll,did=862456.html>, vgl. auch Gratius, Susanne/Nolte, Detlef: Die EU und Lateinamerika: Partnerschaft auf Augenhöhe?, Giga Focus 2/2013.

17 Vgl. Europäische Kommission: A Step Forward in the EU-Ecuador Trade Talks, Brüssel, 31.03.2014, <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1055>.

18 Vgl. Maihold, Günter: Vom Sonderfall zur Normalisierung. Kuba und die Europäische Union suchen erneut den Dialog, SWP-Aktuell 34, Mai 2014.