



IBERO-ANALYSEN

Dokumente, Berichte und Analysen
aus dem Ibero-Amerikanischen Institut
Preußischer Kulturbesitz
Berlin

Heft 11

Dezember 2003

Frieden, Demokratie und Entwicklung in der „Strategischen Partnerschaft“: Die Europäische Union und Lateinamerika vor dem dritten Gipfeltreffen

José Antonio Sanahuja



This work is licensed under the Creative Commons Namensnennung-NichtKommerziell-KeineBearbeitung 3.0 Deutschland License. To view a copy of this license, visit <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/de/>.

The online version of this work can be found at:
<www.iai.spk-berlin.de/publikationen/ibero-analysen.html>



José Antonio Sanahuja ist Professor für Internationale Beziehungen an der Universidad Complutense de Madrid. E-mail: sanahuja@cps.ucm.es



Das Ibero-Amerikanische Institut (IAI) ist ein Disziplinen übergreifend konzipiertes Zentrum der wissenschaftlichen Arbeit sowie des akademischen und kulturellen Austauschs mit Lateinamerika, Spanien und Portugal. Es beherbergt die größte europäische Spezialbibliothek für den ibero-amerikanischen Kulturraum, zugleich die drittgrößte auf diesen Bereich spezialisierte Bibliothek weltweit. Gleichzeitig erfüllt das IAI eine Funktion als Stätte der außeruniversitären wissenschaftlichen Forschung sowie als Forum des Dialogs zwischen Deutschland, Europa und Ibero-Amerika.

Die **IBERO-ANALYSEN** richten sich in erster Linie an Entscheidungsträger aus Politik, Kultur und Wirtschaft. Sie greifen themenorientierte und länderbezogene Fragestellungen auf und liefern aktualitätsbezogene, aber über den tagespolitischen Horizont hinausreichende Informationen zu Politik, Wirtschaft, Gesellschaft und Kultur der Länder Ibero-Amerikas. Ausgewiesene Fachwissenschaftler bieten in den **IBERO-ANALYSEN** Orientierungswissen in allgemeinverständlicher Form, das den interkulturellen Dialog zwischen Deutschland und dem ibero-amerikanischen Kulturraum anregen und unterstützen soll.

Das Ibero-Amerikanische Institut bemüht sich, in seinen Publikationen vielfältige Meinungen zu Wort kommen zu lassen. Diese stellen jedoch grundsätzlich die Auffassung des/der jeweiligen Autors/Autorin und nicht unbedingt die des IAI dar. Die **IBERO-ANALYSEN** sind für den persönlichen Gebrauch bestimmt. Nachdruck nur nach vorheriger schriftlicher Zustimmung des IAI und mit vollständiger Quellenangabe. Die **IBERO-ANALYSEN** können auch über die Homepage des IAI im PDF-Format heruntergeladen werden: (<http://www.ibero-analysen.de>).

Redaktion dieser Ausgabe

Dr. Peter Birle / Holger Michael
Ibero-Amerikanisches Institut Preußischer Kulturbesitz
Referat Forschung und Projekte
Potsdamer Straße 37
10785 Berlin
Telefon: 030 – 2662515
Telefax: 030 – 2662503
e-mail: birle@iai.spk-berlin.de
<http://www.iai.spk-berlin.de>

1. Auflage 2003

© Ibero-Amerikanisches Institut Preußischer Kulturbesitz, Potsdamer Straße 37,
10785 Berlin

ISBN 3-935656-18-1

Frieden, Demokratie und Entwicklung in der „Strategischen Partnerschaft“: Die Europäische Union und Lateinamerika vor dem dritten Gipfeltreffen

José Antonio Sanahuja

Seit über 30 Jahren sind die Suche nach Frieden, Demokratie und Entwicklung die erklärten Ziele der institutionalisierten Beziehungen zwischen der Europäischen Union (EU) und Lateinamerika. Allerdings: Gelten diese Ziele für die heutigen multilateralen Beziehungen noch? In welchem Maße sind sie in der komplexen Situation zu realisieren, die infolge der Anschläge vom 11. September zu den „hegemonialen“ Kriegen gegen Afghanistan und den Irak führte? Inwieweit ist noch ein relevanter Beitrag zur Lösung des schwerwiegendsten bewaffneten Konflikts der Region – in Kolumbien – mit den Mitteln eines politischen Dialogs leistbar, der die EU mit einbezieht? Diese Fragen zu beantworten, ist ein ehrgeiziges Vorhaben, und mit dem vorliegenden Beitrag ist lediglich eine Annäherung an die Agenda von Frieden und Sicherheit im Rahmen der von den Staats- und Regierungschefs beider Regionen auf den Gipfeln von Rio de Janeiro (Juni 1999) und Madrid (Mai 2002) formulierten Strategischen Partnerschaft beabsichtigt. Im Folgenden wird zu diskutieren sein, welche Faktoren die Entwicklung und Behandlung dieser Agenda bedingen. Zudem geht es um die Frage, welche Grenzen einer Förderung der genannten Ziele durch die gegenwärtigen Rahmenbedingungen der Beziehungen zwischen der EU und Lateinamerika gesetzt werden.

Wie noch zu zeigen sein wird, verhindern jene Begrenzungen, dass der Dialog zwischen der EU und Lateinamerika etwas zur Lösung des wichtigsten regionalen Konflikts – in Kolumbien – beitragen kann. Hierfür ist die US-amerikanische Außenpolitik von entscheidender Bedeutung, welche nach den Anschlägen vom 11. September gleichermaßen zu Brüchen in der EU wie in Lateinamerika führte und die insbesondere beim 3. EU-Lateinamerika-Gipfel (Guadalajara, Mexiko 2004) deutlich werden sollten.

I. Das Erbe der Friedensprozesse in Zentralamerika

Seit den siebziger Jahren sind die ökonomischen Interessen hinsichtlich des Zugangs zu den Märkten, ausländischen Investitionen und der Präsenz europäischer transnationaler Unternehmen in Lateinamerika in den Beziehungen zwischen Europa und Lateinamerika ausschlaggebend gewesen. Gleichzeitig trug die Politik der EU - teilweise in bestimmender Form - zur demokratischen Konsolidierung und Beachtung der Menschenrechte bei. Ebenso unterstützte sie die Versuche, die bewaffneten Konflikte der Region mit diplomatischen Mitteln zu lösen. Die Haltung der EU zum Zentralamerikakonflikt während der achtziger und neunziger Jahre ist der beste Beleg hierfür.

Gegenüber der doktrinären Vision der Reagan-Administration vertra-

Seit über 30 Jahren sind die Suche nach Frieden, Demokratie und Entwicklung die erklärten Ziele der institutionalisierten Beziehungen zwischen der Europäischen Union (EU) und Lateinamerika.

ten sowohl die in der Contadora-Gruppe und der Unterstützerguppe zusammengeschlossenen lateinamerikanischen Länder als auch diejenigen zentralamerikanischen Staaten, die am Friedensprozess von Esquipulas teilgenommen hatten, Prinzipien, welche einen dauerhaften Frieden in der Region gewährleisten sollten. Sie stützten sich dabei auf existierende völkerrechtliche Prinzipien. Die von ihnen propagierte Friedens- und Sicherheitsdoktrin basierte auf Prinzipien wie Demokratie, Entwicklung und Achtung des Völkerrechts. Sie war weit entfernt von den Postulaten der klassischen Doktrin der Nationalen Sicherheit des Kalten Krieges und stieß auf Opposition sowohl von Seiten der USA als auch von Seiten interner Akteure, insbesondere der Streitkräfte. Es handelte sich dabei um die folgenden Prinzipien:

- Verzicht auf Androhung und Verwendung von Gewalt, sowie auf jede Form der Nötigung;
- friedliche Lösung von Konflikten;
- Respekt vor der territorialen Souveränität und der politischen Unabhängigkeit aller Staaten;
- Verzicht auf aggressive Implementierung von Ideologien ;
- Rückzug ausländischer Militärberater und die Ablehnung jedweder destabilisierender, militärischer und ideologischer, vom Ausland aus kontrollierter Interventionen, sowie die Einstellung von Waffenlieferungen in Krisengebiete;
- Respekt vor den Bemühungen der lateinamerikanischen Staaten, den eigenen Politikstil, fortzuführen, ohne sich den externen Interferenzen, welche im Zusammenhang des Ost-West-

Konflikts stehen, unterwerfen zu müssen;

- Unterstützung der Friedensbemühungen und der Initiativen zur friedlichen Lösung von Konflikten, explizit auf das Beispiel der Contadora Gruppe sich beziehend.

Die Entstehung der Contadora-Gruppe und ihrer Nachfolgeorganisation (Rio-Gruppe) ist das Ergebnis einer Legitimitäts- und Effizienzkrise der Organisation Amerikanischer Staaten (OAS), die eigentlich für die Sicherheitsfragen und den politischen Dialog der Region zuständig wäre. Die Contadora-Gruppe steht demnach für die Suche der lateinamerikanischen Regierungen, eine Autonomie hinsichtlich regionaler Krisen und der Gefahr militärischer Eskalation zu erlangen. Aufgrund des US-amerikanischen Drucks sahen sich die lateinamerikanischen Staaten gezwungen, eigene Mechanismen zu erproben und sich neue Dialogpartner und -räume zu eröffnen. Bei diesen Bemühungen erschien die EU als ein idealer und interessierter Partner. In Europa existierten zahlreiche politische Gruppierungen und eine breite Solidaritätsbewegung mit der sandinistischen Regierung, den Guerillas, den demokratischen Parteien und anderen zentralamerikanischen öffentlichen Bewegungen. Das Wichtigste war aber, dass Zentralamerika trotz seiner geographischen Entfernung ein Sicherheitsproblem für Europa darstellte. Mit der Zuspitzung der zentralamerikanischen Krise hätten sich die Ost-West-Beziehungen verhärten und somit die Spannungen im nuklear aufgerüsteten und vom Eisernen Vorhang geteilten Europa verschärfen können. Europa wäre so-

Die Entstehung der Contadora-Gruppe und ihrer Nachfolgeorganisation (Rio-Gruppe) ist das Ergebnis einer Legitimitäts- und Effizienzkrise der Organisation Amerikanischer Staaten (OAS), die eigentlich für die Sicherheitsfragen und den politischen Dialog der Region zuständig wäre.

mit ein mögliches Schlachtfeld des so genannten „lokalisierten Nuklearkrieges“ geworden.

Auf dieser Grundlage etablierte man 1984 den außergewöhnlichen „Dialog von San José“ zwischen EU und Zentralamerika. Bei diesem Dialog bestätigte sich die von Lateinamerikanern und Europäern geteilte Meinung hinsichtlich der Ursachen der Krise und ihrer Lösungsmöglichkeiten. Entgegen der Sichtweise Washingtons wurde bekräftigt, dass die Krise nicht die Folge des bipolaren Konfliktes oder des „sowjetischen Expansionismus“ sei. Die wirklichen Gründe seien sowohl in einem Mangel an Demokratie und der Verletzung der Menschenrechte, als auch in der Armut und Ungleichheit zu suchen. Aus diesen Gründen basierte der Dialog von San José auf der tugendhaften Trias von Frieden – Demokratie – Entwicklung. Gemäß der Erklärung von „San José II“ (Luxemburg, 1985) geht es darum *„eine friedliche, regionale, globale und ausgehandelte Lösung mit dem Ziel [zu finden], der Gewalt und Unsicherheit der Region ein Ende zu setzen, soziale Gerechtigkeit und ökonomische Entwicklung, wie auch den Respekt vor den Menschenrechten und den demokratischen Freiheiten zu fördern.“*

Aus diesem Blickwinkel betrachtet könne der Frieden niemals durch außenstehende Akteure per *manu militari* geschaffen werden, da Verhandlungen mit den involvierten Parteien und ggf. die Unterstützung und Kooperation anderer Länder notwendig wären. Dies führte dazu, dass die EU in ihren Beziehungen zu Zentralamerika eine von den USA unabhängig-differenzierte, in bestimmten Aspekten sogar gegenläufige Haltung einnahm und somit

als „Gegengewicht“ für die Länder in der Region fungierte. Die politisch-militärischen Mittel, welche die Reagan-Administration anwendete, wurden von den Teilnehmern des Dialogs von San José als Teil des Konflikts selbst und nicht als Lösung gesehen. Bei der Ausarbeitung dieses Konzeptes, welches den Prinzipien der KSZE-Konferenz von Helsinki sehr nahe stand, hatten die sozialistische und christdemokratische Internationale bzw. die Verbindungen zwischen europäischen und lateinamerikanischen Parteien einen großen Einfluss.

Alicia Frohmann zufolge stellen die Contadora-Gruppe und Esquipulas einen bedeutenden lateinamerikanischen Beitrag zur Beendigung des Kalten Krieges und der Bestätigung neuer Konzepte zur Sicherung von Frieden und Sicherheit dar. Darüber hinaus wurden durch die Rio-Gruppe (der direkten Nachfolgerin der Contadora-Gruppe) und andere Konzertierungsprozesse neue Grundlagen für den Dialog geschaffen. Damit wurde während der neunziger Jahre die Reaktivierung der regionalen Integration erleichtert. Auch wenn Frieden und Demokratie eigene Errungenschaften der zentralamerikanischen Gesellschaften gewesen sind, stellten die internationale Unterstützung und die Begleitung des Friedensprozesses die entscheidenden Faktoren für die erfolgreiche Verwirklichung dieser Ziele dar. Die EU und ihre Mitgliedsstaaten trugen durch einen institutionalisierten Dialog und Finanzhilfen dazu bei, die politischen Räume zu erweitern, in denen sie diese Prozesse entwickelt hatten. Möglicherweise findet sich die größte Wertschätzung dieser Zusammenarbeit in der Äußerung eines

Die politisch-militärischen Mittel, welche die Reagan-Administration anwendete, wurden von den Teilnehmern des Dialogs von San José als Teil des Konflikts selbst und nicht als Lösung gesehen.

der Begründer des „Plan Arias“, Luis Guillermo Solís, der daran erinnert hat, dass ohne Beteiligung externer Akteure – unter ihnen die EU – „(...) der zentralamerikanische Friedenswille zerronnen wäre“. Ebenso haben die Gespräche zwischen EU und Zentralamerika einen positiven Saldo für die EU und ihre spezifische Regionalerfahrung ergeben, da sie es der EU erlaubten, die Europäi-

sche Kooperation zu konsolidieren und zu entwickeln. Ebenso gründete sich darauf die beginnende Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP), die im Europa-Vertrag definiert und zur Grundlage eines neuen Selbstverständnisses der EU als internationaler Akteur nach dem Ende des Kalten Krieges wurde.

Übersicht 1: Eine regional bedingte und differenzierte Beziehung: Kanäle und Plattformen des Dialogs und der Kooperation zwischen der EU, Lateinamerika und der Karibik:	
Mexiko	Globales Abkommen (politischer Dialog, Freihandelszone und Kooperation) (2000) Ministerialer Dialog / Hohe Funktionäre / Interparlamentär (EP-Mexikanischer Kongress) Unternehmerforen / Zivilgesellschaft (nicht institutionalisiert)
Staaten der Karibik (AKP-Gruppe)	Konvent von Cotonú (politischer Dialog, kommerzielle Präferenzen und künftiges wirtschaftliches Assoziationsabkommen, Kooperation) Ministerrat EU-AKP Vollversammlung (interparlamentarisches Organ), Komitee der Botschafter
System der zentralamerikanischen Integration (SICA)	Abkommen der „Dritten Generation“ (1993) (politischer Dialog, und Kooperation) Präferenz unilateralen Handels „APS-Drogen“ „Dialog von San José“ (Ministerkonferenzen) Dialog EP-Zentralamerikanisches Parlamente Unternehmerforen / Zivilgesellschaft nicht institutionalisiert)
Andengemeinschaft (CAN)	Abkommen der „dritten Generation“ (Politischer Dialog und Kooperation) (1993) Präferenz unilateralen Handels „APS-Drogen“ Ministerkonferenzen EU-KANADA Auf den Drogenhandel spezialisierter Dialog Dialog EP-Andines Parlament
Chile	Allgemeines Abkommen (politischer Dialog, Freihandelszone und Kooperation) (2002) Ministerialer Dialog / hohe Funktionäre / Interparlamentarischer Dialog (EP-chilenischer Kongress) Unternehmerforen / Zivilgesellschaft nicht institutionalisiert
Mercosur	Abkommen der „vierten Generation“ (1995) (politischer Dialog / Verhandlung zur Einrichtung einer bi-regionalen Freihandelszone / Koopertaion) Wirtschaftliche Präferenzen: normales APS Abkommen der „dritten Generation“ mit den Mitgliedsstaaten von Mercosur (1990-1992) Ministerialer Dialog / hohe Funktionäre / Interparlamentar-

	rischer Dialog, Unternehmerforen / Zivilgesellschaft nicht institutionalisiert
Instanzen biregionaler Dialoge	Interparlamentarische Konferenz EP-Lateinamerikanisches Parlament (Parlatino) (seit 1974) Ministerkonferenzen EU-Rio-Gruppe (seit 1987) Spezialisierte Dialoge EU-Rio-Gruppe: Sicherheit und Umwelt Gipfel der Staats- und Regierungschefs 1. Gipfel, Rio de Janeiro (Brasilien), 1999 2. Gipfel, Madrid (Spanien), 2000 3. Gipfel, Guadalajara (Mexiko), 2002 Unternehmerforen / Zivilgesellschaft / Wissenschaft und Technik (nicht institutionalisiert)

II. Frieden und Sicherheit im Rahmen des neuen Regionalismus

In den neunziger Jahren waren die Beziehungen von der Suche nach Strategien zur Verbesserung der internationalen Einbindung – insbesondere der ökonomischen Integration – bestimmt. Ebenso sollten im Rahmen des sogenannten Neuen Regionalismus Antworten auf die Herausforderungen von Frieden, Regierungsarbeit und Entwicklung gefunden werden, die sich durch das Ende des Kalten Krieges und die Globalisierung herausgebildet haben.¹ Fundamentale Bestandteile dieses Neuen Regionalismus sind die Schaffung, Reaktivierung und Neuorientierung der Konzepte zur wirtschaftlichen Integration. Allerdings sind im Unterschied zu den alten Modellen regionaler Integration die regionalen Abkommen der neunziger Jahre wesentlich weiter gefasst und dehnen sich – explizit oder implizit – auf politische, soziale sowie umwelt- und sicherheitspolitische Bereiche aus. Die Beziehung zwi-

schen ökonomischer und politischer Integration einerseits und Frieden und Sicherheit andererseits setzt im europäischen Fall sehr früh ein, da diese Integrationserfahrung als „metapolitisches Ziel“ immer die Sicherung eines dauerhaften Friedens anstrebt, die die säkulären Dynamiken des Konflikts überwindet. Nach Ansicht von Karl Deutsch stellt die EU in vielerlei Hinsicht eine „pluralistische Sicherheitsgemeinschaft“ dar. Diese Ausrichtung mag in Lateinamerika, das nicht auf eine solch gewaltsame Geschichte zurückblickt, eine geringere Bedeutung besitzen. Außerdem kann die lateinamerikanische Erfahrung der Integration noch weit davon entfernt sein, sich als echte „Sicherheitsgemeinschaften“ zu bezeichnen. Tatsache ist jedoch, dass die Konzepte von regionaler Integration und regionaler Sicherheit im Rahmen des Neuen Regionalismus der neunziger Jahre nicht voneinander zu trennen sind.²

¹ Zu diesen neuen Interessen, vgl.: Susan K. Purcell y Françoise Simon (Hrsg.) (1995), *Europe and Latin America in the World Economy*, Boulder, Lynne Rienner Publishers.

² Vgl.: Rut Diamint (Hrsg.) (2001), *La OTAN y los desafíos del Mercosur*, Buenos Aires, GEL; Ole Waever (2000), *South America in a Comparative Regional Security Perspective*, Buenos Aires, Universidad Torcuato di Tella, Centro de Estudios Internacionales, Working Paper n° 12.

In den neunziger Jahren waren die Beziehungen von der Suche nach Strategien zur Verbesserung der internationalen Einbindung - insbesondere der ökonomischen Integration - bestimmt.

Im neuen internationalen Szenario nach dem Ende des Kalten Krieges stellten sich beide Regionen der notwendigen Aufgabe, die bisherigen Sicherheitskonzeptionen neu zu definieren und in diesem Bereich eine größere Verantwortung zu übernehmen.

Im neuen internationalen Szenario nach dem Ende des Kalten Krieges stellten sich beide Regionen der notwendigen Aufgabe, die bisherigen Sicherheitskonzeptionen neu zu definieren und in diesem Bereich eine größere Verantwortung zu übernehmen. Für beide Regionen ist das internationale Sicherheitspanorama von einem hohen Grad an Ungewissheit gekennzeichnet, da neue Bedrohungen entstehen, die nicht mehr von den traditionellen, zwischenstaatlichen Beziehungen herühren und sich auf religiöse oder ethnisch-kulturelle Bereiche ausweiten, die in vielen Fällen einen transnationalen Charakter besitzen. All dies mindert die Bedeutung des Nationalstaates und der militärischen Stärke für die Gewährleistung von Stabilität und Sicherheit, bzw. betont die Rolle der internationalen Kooperation. Ebenso sind in beiden Regionen neue Ansätze zur Sicherheitspolitik entwickelt worden, die auf demokratischen Prinzipien, sozialem Zusammenhalt, Respekt vor Minderheiten und der rationalen Verwaltung der Ökosysteme basieren. In diesem Kontext werden sowohl in Lateinamerika als auch in Europa Verteidigungsdoktrinen, Militärbündnisse, sowie die Funktion und Größe der Heere neu definiert. Gemäß der genannten Integrationsprozesse versuchte man in beiden Regionen, sich den Bedingungen der globalen Neuordnung nach dem Ende des Kalten Krieges und dem Szenario der Globalisierung besser anzupassen. Dabei schienen die wichtigsten Herausforderungen vor allem im ökonomischen und technologischen Bereich, als nicht so sehr bei der militärischen Überlegenheit angesiedelt zu sein.

Es muss daran erinnert werden, dass das Ende des Kalten Krieges,

die Auflösung des Warschauer Paktes und die Notwendigkeit, sich den neuen Bedrohungen zu stellen, zu großen Veränderungen in der europäischen Sicherheitspolitik führten. Diese Veränderungen sind in großem Ausmaß eine Antwort auf die durch die Auflösung des Ostblocks entstandenen Konflikte und Krisen, – insbesondere den ethnischen und nationalistischen Spannungen – bzw. den an den Randgebieten der EU vorzufindenden Krisenregionen. Die Institutionalisierung der Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE), die zur Organisation von Sicherheit und Kooperation in Europa (OSZE) führte, hat einen gesamteuropäischen Rahmen kooperativer Sicherheit strukturiert, der auf unterschiedlichen Mechanismen der Konfliktprävention und auf Maßnahmen gegenseitigen Vertrauens basiert.

Was die Atlantische Allianz betrifft, so hat sie die wichtigsten Veränderungen ihrer Geschichte erfahren. In diesem Prozess wurde ihre Beschaffenheit als klassische Verteidigungsallianz verwischt, um sich zu einer Sicherheitsorganisation mit Foren für den politischen Dialog, neuen Aufgaben der Krisenbewältigung und Friedenssicherung zu wandeln. Darüber hinaus hat man sie mit Strukturen wie dem Nordatlantikrat und der „Assoziation für den Frieden“ ausgestattet. Die veränderten Beziehungen zur Ukraine und Russland erlauben in verschiedenen „konzentrischen Kreisen“ unterschiedliche Verbindungsebenen zu den zentral- und osteuropäischen Ländern.

Die EU kehrte ihrerseits dazu zurück, Sicherheits- und Verteidigungsfragen erneut in die Integrationsagenda aufzunehmen. Mit dem Vertrag von Maastricht wurden sowohl eine

gemeinsame Sicherheits- und Außenpolitik geschaffen, als auch die Möglichkeit einer kollektiven Verteidigungspolitik eröffnet – genauso wie die Verbindung mit der Westeuropäischen Union (WEU) als defensivem „Arm“ der EU.³

Allerdings wurde in diesem Prozess der wichtigste institutionelle Rahmen der europäischen Sicherheit und Verteidigung noch nicht klar definiert. In der europäischen Sicherheitspolitik haben die drei Organisationen NATO, OSZE bzw. die EU selbst untereinander konkurrierende Funktionen, obgleich sie mit verschiedenen Aufgaben versehen sind. Dies liegt an der fehlenden Klarheit und dem mangelnden Konsens sowohl bezüglich der Rolle der USA in europäischen Sicherheitsfragen als auch hinsichtlich der Tragweite und den Inhalten der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP), bzw. der im Entstehen befindlichen Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP).

Aus der Sicht der europäischen Konstruktion war dieser Prozess nicht frei von Misserfolgen, wie der Krieg in Bosnien zeigt, als das Land wegen der halbherzigen Politik einer handlungsunfähigen EU ausblutete. Ebenso lassen sich Situationen finden, die trotz ihrer Stabilisierung nur schwer als erfolgreich angesehen werden können. Im Kosovo verschleierte der relative militärische Triumph der NATO einen der bedauerlichsten

Misserfolge der EU hinsichtlich der Konfliktprävention. Es wurde ein „Protektorat“ geschaffen, dessen endgültiger Status ungewiss ist.

Trotz alledem hat die EU einige Lehren aus der Balkankrise gezogen. Der Amsterdamer Vertrag integrierte die „Petersberger Aufgaben“ zur Krisenbewältigung in die ESVP. Der Kosovokrieg, der die schwachen militärischen Fähigkeiten Europas offenbarte, trug zur Bildung eines zivilen Mechanismus zur Krisenbewältigung und – wie im Gipfel von Laeken im Dezember 2001 beschlossen – zur Schaffung einer „schnellen Eingreiftruppe“ von 60.000 Soldaten bei. Anschließend wurden erste Militäroperationen der EU in Mazedonien und in der Demokratischen Republik Kongo realisiert. Andererseits beschloss der Europäische Rat von Göteborg (Juni 2001) eine ehrgeizige Politik zur Konfliktprävention.⁴

Trotz der Meinungsunterschiede der Mitgliedsstaaten bezüglich des Irakkrieges ist dieser ein echter „Katalysator“ für diesen Prozess gewesen. Auf dem Minigipfel von Brüssel im April 2003 beschlossen vier europäische Staaten – Deutschland, Belgien, Frankreich und Luxemburg – die Bildung einer „Europäischen Sicherheits- und Verteidigungsunion“ (ESVU), die auf der Grundlage des im Vertrag von Nizza vorgesehenen Konzeptes der „verstärkten Kooperation“ basiert. Die ESVU beinhaltet eine kollektive Sicherheitsklausel,

Der Kosovokrieg, der die schwachen militärischen Fähigkeiten Europas offenbarte, trug zur Bildung eines zivilen Mechanismus zur Krisenbewältigung und zur Schaffung einer „schnellen Eingreiftruppe“ von 60.000 Soldaten bei.

3 Eine ausführliche Untersuchung dieser Frage Mitte der neunziger Jahre, in: Esther Barbé (1995), *La seguridad en la nueva Europa*, Madrid, los Libros de la Catarata. Die Schlüsseldokumente zur Verteidigungs- und Sicherheitspolitik wurden zusammengestellt in: *Chaillot papers* n° 47, 51 y 57 vom Instituto de Estudios de Seguridad de la UE, abrufbar unter: <http://www.iss-eu.org>.

4 Rafael García (2002), „La política de prevención de conflictos de la Unión Europea“, *Tiempo de Paz* n° 66, otoño, 127-137. Vgl. ebenso: „Programa de Gotemburgo para la Prevención de conflictos violentos“, aprobado por el Consejo Europeo del 16 de junio de 2001, sowie: *Comunicación de la Comisión relativa a la prevención de conflictos armados violentos*, de 11 de abril de 2001.

In Lateinamerika haben die regionalen Dynamiken, die Demokratisierungsprozesse und das Ende des Kalten Krieges die Formulierung neuer Doktrinen demokratischer Sicherheit, wie auch die Teilnahme der Streitkräfte einiger Staaten der Region bei Friedensmissionen der Vereinten Nationen begünstigt.

autonom handelnde Kapazitäten und die schnelle Entsendung von Streitkräften, welche sowohl die „Petersberger Missionen“ als auch andere konventionelle Militäroperationen vorsehen. Großbritannien, das die Initiative ursprünglich zurückgewiesen hatte, unterstützte diese im September 2003, nachdem Garantien zugesichert worden waren, wonach diese nicht zu einer Schwächung der Atlantischen Allianz führen und allen Mitgliedsstaaten offen stehen würde. Ebenso wurde auf die Umsetzung des strittigsten Vorschlags, nämlich der Errichtung eines militärischen Hauptquartiers Europas in Tervuren, verzichtet.⁵ Mit diesen Änderungen, die der Brüsseler Rat im Dezember 2003 debattierte, wurde die Integration der ESUV als Teil der „strukturierten Kooperation“ der Europäischen Verfassung möglich. Während dieses Gipfels verfasste die EU erstmals eine „internationale Sicherheitsdoktrin“, die zwar von der Notwendigkeit ausgeht, auf die neuen Bedrohungen des weltweiten Terrorismus eine Antwort zu geben, sich dabei aber gleichzeitig von dem als „Bush-Doktrin“ bezeichneten Konzept der „präventiven“ oder antizipierenden Angriffe distanziert.⁶ In Lateinameri-

ka haben die regionalen Dynamiken, die Demokratisierungsprozesse und das Ende des Kalten Krieges die Formulierung neuer Doktrinen demokratischer Sicherheit wie auch die Teilnahme der Streitkräfte einiger Staaten der Region bei Friedensmissionen der Vereinten Nationen begünstigt. Die Dynamiken der Solidarpakte und der regionalen Integration haben vertrauensfördernde Bedingungen geschaffen, die ein Wettrüsten wie in den siebziger Jahren oder neue bewaffnete Konflikte in den Staaten des Mercosur und des Systems der zentralamerikanischen Integration wenig wahrscheinlich machen. Diese Dynamiken haben die friedliche Lösung von Grenzkonflikten begünstigt. Der 1995 zwischen Peru und Ecuador ausgetragene „Krieg des Kondors“ zeigte, dass noch ungelöste Territorialkonflikte vorherrschen, welche Gebietsansprüche oder bewaffnete Konflikte auslösen können – insbesondere wenn diese sich mit Interessen vermengen, die den Drogenhandel, die Migration oder politische Widerstandskämpfe betreffen. Besonders gilt dies für den Fall der extrem durchlässigen Grenzgebiete im Amazonas. Trotzdem verdeutlichte dieser Krieg ebenso die Vitalität der diplomatischen Mechanismen bei der Lösung bewaffneter Konflikte.

Auch im Rahmen des „Neuen Regionalismus“ sind Fortschritte zu verzeichnen, um die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen zu vermeiden, bzw. vertrauensbildende Maßnahmen (VBM)⁷ und regionale

5 Francisco Aldecoa (2003), „¿Hacia la independencia defensiva europea?, *El País*, 24 de noviembre; siehe auch „Will a quarter of euro-enthusiasts undermine NATO?“, *The Economist*, 1 de mayo de 2003 sowie „European Defence: divide and fall“, *The Economist*, 23 de octubre de 2003.

6 Ein Entwurf dieser Doktrin wurde erstmals im Europäischen Rat von Thessaloniki (Juni 2003) vorgestellt. Der genaue Titel lautet: *Ein sicheres Europa in einer besseren Welt. Europäische Sicherheitsstrategien*, Brüssel, 12. Dezember 2003. Vgl. ebenso: Javier Solana, „Una ruta europea hacia la seguridad“, *El País*, 12. Dezember 2003. Zur Bush-Doktrin siehe: *The National Security Strategy*

of the United States, Washington, September 2002.

7 Francisco Rojas Aravena (Hrsg.) (1996a), *Balance estratégico y medidas de confianza mutua*, Santiago de Chile. FLACSO/The Wilson Center, y (1996b) *Medidas de confianza mutua: verificación*, Santiago de Chile,

Abkommen auf Grundlage des Konzepts der „demokratischen Sicherheit“⁸ einzuführen. Diese Sicherheitsdoktrinen sollen bei den neuen Bedrohungsszenarien Drogenhandel, internationale Kriminalität, Umweltschäden, Katastrophenanfälligkeit sowie Verbreitung leichter Waffen zur Anwendung kommen. Um ein paar Beispiele des subregionalen Bereichs anzuführen, müssen insbesondere die „Andine Sicherheitsverpflichtung“ (*Compromiso Andino de Seguridad*) von 1989 betont sowie die „Deklaration von Cartagena“, welche den Verzicht auf Massenvernichtungswaffen der an diesen Gruppen beteiligten Länder vorschreibt, hervorgehoben werden. Im Cono Sur sind besonders die bilateralen, zwischen Argentinien und Brasilien realisierten Abkommen zum Verzicht auf die militärische Nutzung der Nuklearenergie sowie die Errichtung einer Kommission zur gemeinsamen Kontrolle der nuklearen Einrichtungen zu nennen, deren Tätigkeit in diesen Ländern mit Unterstützung der Internationalen Atomenergiebehörde (IAEA) 1990 aufgenommen wurde. Argentinien, Brasilien und Chile haben ihrerseits die „Verpflichtung von Mendoza“ (*Compromiso de Mendoza*) angenommen, welche Produktion, Entwicklung, Erwerb sowie den Ge-

brauch von und den Handel mit Massenvernichtungswaffen verbietet, bzw. die Unterzeichnenden verpflichtet, die Chemiewaffenkonvention anzunehmen. Dieser Erklärung schlossen sich später Uruguay, Bolivien, Ecuador und Paraguay an. Sowohl im Andenraum als auch im Cono Sur wurden Maßnahmen zur Förderung von Transparenz und gegenseitigem Vertrauen umgesetzt. Dabei ist das von der CEPAL auf Bitte Argentiniens und Chiles entwickelte System zur Berechnung der Verteidigungsausgaben zu betonen.⁹ Ebenso muss eine Erklärung von 1998 hervorgehoben werden, in welcher der Mercosur zur „Friedenszone“ erklärt wurde.

In Zentralamerika ist im Rahmen des Systems der zentralamerikanischen Integration (SICA) mit dem am 15. Dezember 1995 unterzeichneten *Tratado Marco de Seguridad Democrática Centroamericana* ein neues Modell für die regionale Sicherheit angenommen worden. Dieser Vertrag verbindet ausdrücklich Sicherheit mit Demokratie, Gültigkeit des Rechtsstaates mit Vorherrschaft der zivilen Macht, „menschliche Sicherheit“, soziale Entwicklung und Umweltschutz. Die unterzeichnenden Mitgliedsstaaten verpflichteten sich, Doktrin, bzw. Mission und Funktion der Streit- und Sicherheitskräfte gemäß den oben genannten Prinzipien festzulegen. Ebenso wurde ein präventives Frühwarnsystem eingerichtet, das ein Verfahren sofortiger Kommunikation bei Grenzkonflikten und ein dauerhaftes Programm zur Vertrauensför-

Sowohl im Andenraum als auch im Cono Sur wurden Maßnahmen zur Förderung von Transparenz und gegenseitigem Vertrauen umgesetzt.

FLACSO/The Wilson Center; Juan Pablo Soriano (2001), "La Redefinición del Concepto y las Instituciones de Seguridad en el Continente Americano", Washington, Center for Hemispheric Defense Studies; Instituto de Estudios Iberoamericanos (2001), *El nuevo escenario de (in)seguridad en América Latina*, Hamburgo, IIK, Documento de Trabajo RECAL 02/2001.

8 Marián Hens und José A. Sanahuja (1995), "Seguridad, conflictos y reconversión militar: América Latina después de la guerra fría", *Nueva Sociedad* n° 138, junio-agosto, 48-69;

9 Für eine detaillierte Beschreibung siehe Instituto para las Relaciones Europeo-Latinoamericanas (1996), *II Diálogo Unión Europea-Grupo de Río sobre temas de seguridad*, Madrid: IRELA.

derung beinhaltet. Auch wenn der Vertrag nicht so weitreichende Maßnahmen beinhaltete wie zunächst von den entmilitarisiertesten Staaten der Region erhofft, stellt dieses neue Modell einen radikalen Wandel der Strukturen und Doktrinen der nationalen Sicherheit aus der Zeit des Kalten Krieges dar – insbesondere hinsichtlich des alten Zentralamerikanischen Verteidigungsrates (*Consejo de Defensa Centroamericana*, CONDECA).¹⁰

Die Fortschritte, die in den einzelnen Regionen bezüglich Friedens- und Sicherheitsfragen erzielt worden sind, würden die Aufrechterhaltung des politischen Dialogs und eine bessere Zusammenarbeit auf diesen Gebieten zwar erlauben, insbesondere wenn gemeinsame Visionen und Interessen vorliegen und weil eine gemeinsame und wertvolle Erfahrung des vorigen Jahrzehnts geteilt wird. Trotzdem ist der Dialog und die Zusammenarbeit zu den Themen Frieden und Sicherheit sehr begrenzt gewesen.

Zuerst einmal liegt dies offensichtlich am Bedeutungsverlust dieser Fragen nach dem Verschwinden des Ost-West-Konfliktes und der allmählichen Lösung der zentralamerikanischen Auseinandersetzungen durch friedliche Mittel. Die unterschiedli-

chen Foren politischer Dialoge – Ministerkonferenzen, EU-Rio-Gruppe, Dialog von San José, Dialog EU-andine Länder, etc. – sind immer mehr zu ökonomischen Fragen übergegangen, welche im Kontext der Globalisierung von größerer Dringlichkeit sind. Frieden und Sicherheit finden in einer von ökonomischen Themen bestimmten Agenda keine Berücksichtigung, vor allem angesichts eines Assoziationsmodells, das sich auf den Freihandel konzentriert und dessen erste Konkretisierung die Assoziationsabkommen mit Mexiko (2000) und Chile (2002), sowie jenem, das mit dem Mercosur verhandelt wird, darstellt.

Der institutionelle Faktor ist ebenso von Bedeutung. Es bereitet Schwierigkeiten, einen echten biregionalen Dialog über Frieden und Sicherheit zu führen, wenn die Dialogpartner auf wenig kompatible institutionelle Rahmen zurückgreifen. In Lateinamerika wurde 1991 nach der Annahme des *Compromiso de Santiago sobre Democracia y la Renovación del Sistema Interamericano* erneut die OAS zur relevanten regionalen Institution. Dies ermöglichte es, eine vormals den Logiken des Kalten Krieges unterworfenen Organisation zu reformieren und sie als Sicherheitsforum der Hemisphäre wiederzugewinnen. Ausgehend vom zehnjährigen interamerikanischen Dialog zu diesen Aspekten bekräftigt die wichtige *Declaración sobre Seguridad en las Américas* vom 28. Oktober 2003 – trotz der Teilnahme der USA – erneut die Grundprinzipien des Internationalen Rechts und der UN-Charta. Auch wenn die Rio-Gruppe auf ihrer Agenda die Fragen zur Sicherheit und insbesondere zur Waffenkontrolle beibehalten hat, so hat dieses Forum im Laufe der neunziger Jahre an Bedeutung verlo-

Die unterschiedlichen Foren politischer Dialoge – Ministerkonferenzen, EU-Rio-Gruppe, Dialog von San José, Dialog EU-andine Länder, etc. – sind immer mehr zu ökonomischen Fragen übergegangen, welche im Kontext der Globalisierung von größerer Dringlichkeit sind.

¹⁰ Eine Analyse dieses Abkommens findet sich in: José Antonio Sanahuja (1998), "Nuevo regionalismo e integración en Centroamérica, 1990-1997", José A. Sanahuja und José Ángel Sotillo (Hrsg.), *Integración y desarrollo en Centroamérica: más allá del libre comercio*, Madrid. La Catarata / IUDC, 46-49. siehe auch Francine Jácome (2003), "El Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica", in: Francisco Rojas Aravena y paz Verónica Milet (Hrsg.), *Seguridad y defensa en las Américas: la búsqueda de nuevos consensos*, Santiago de Chile, FLACSO, 297-316.

ren, da die Ergebnisse wesentlich begrenzter sind als jene, die im Umfeld der OAS erreicht worden sind.¹¹

Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) der EU wie auch jüngstens die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) hat sich vor allem durch eine deutliche Schwerpunktsetzung in Richtung Osteuropa und Balkankonflikt ausgezeichnet. Trotz ihrer Fortschritte hält sie ihren zwischenstaatlichen Charakter aufrecht, der sie einiges an Effizienz kostet und daran hindert, eine gemeinsame Position zu vertreten, wie dies am Beispiel des Irakkrieges deutlich wurde. Schließlich geht man in beiden Regionen davon aus, dass man bezüglich der militärischen Dimension der internationalen Sicherheit in letzter Instanz von den strategischen Fähigkeiten der USA abhängig ist und folglich von der kontinentalen bzw. transatlantischen Verbindung. Für diejenigen, die diese Verbindung für entscheidend halten, hat die europäisch-lateinamerikanische Kooperation nur geringe Bedeutung und würde darüber hinaus nicht von den USA begrüßt.

In der Praxis ist der im Jahre 1990 zum Thema Sicherheit initiierte institutionalisierte Dialog zwischen der EU und der Rio-Gruppe nicht über ein Anfangsstadium hinausgekommen und hat als Forum für eine Konsensbildung bezüglich der folgenden drei Punkte kaum praktische Ergebnisse generiert:

- Die Bekräftigung eines auf Demokratie, Menschenrechten und Entwicklung gründenden Begriffs von Sicherheit, der durch Prozes-

11 Paz Verónica Millet, "El Grupo de Río en el nuevo escenario internacional", *Papeles de Cuestiones Internacionales*, nº 83, otoño, 83-86.

se interregionaler Integration gefördert werden kann.

- Gegenseitige Unterredungen im Rahmen der Vereinten Nationen und die Unterstützung der multilateralen Initiativen für Frieden und Sicherheit; insbesondere unter Mitwirkung der UNO und der in diesem Feld kompetenten regionalen Organisationen.
- die Kontrolle und Verminderung der Aufrüstung, bzw. die Verhinderung der Weiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen, indem regionale Initiativen zur Waffeninspektion und die in der Region erfolgten vertrauensbildenden Maßnahmen unterstützt werden.

Die Konferenzen der EU und der Rio-Gruppe haben – wenn auch bedauerlicherweise nur von kurzer Dauer – mit drei Seminaren, die von Funktionären und Experten jeweils in Punta del Este (Uruguay), Quito (Ecuador) und Santa Cruz de la Sierra (Bolivien) zwischen 1995 und 1997 stattfanden, einen spezifischen Dialog über Frieden und Sicherheit etabliert. In der letzten Zusammenkunft hat die bolivianische Delegation die Bildung eines Zentrums zur Konfliktprävention in Lateinamerika vorgeschlagen, das in enger Verbindung zur Rio-Gruppe hätte stehen können. Diese Initiative verlief allerdings erfolglos.¹²

12 Siehe hierzu: Instituto para las Relaciones Europeo-Latinoamericanas (1996), *II Diálogo Unión Europea-Grupo de Río sobre temas de seguridad*, Madrid, IRELA; (1997), *La Unión Europea y el Grupo de Río: la agenda birregional*, Madrid: IRELA; u. (1997), *¿Un nuevo debate estratégico en América del Sur?*, Madrid, IRELA.

In der Praxis ist der im Jahre 1990 zum Thema Sicherheit initiierte institutionalisierte Dialog zwischen der EU und der Rio-Gruppe nicht über ein Anfangsstadium hinausgekommen.

Der begrenzte Fortschritt des bi-regionalen Dialogs und der Kooperation hat das europäische Parlament dazu bewegt, sich mit dem Bertens-Bericht von 1996 für ein „globales und verständliches“ GASP-Programm (Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik) für Lateinamerika auszusprechen.

Der begrenzte Fortschritt des bi-regionalen Dialogs und der Kooperation hat das europäische Parlament dazu bewegt, sich mit dem Bertens-Bericht von 1996 für ein „globales und verständliches“ GASP-Programm (Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik) für Lateinamerika auszusprechen. Im Rahmen der neuen Sicherheitskonzeptionen, die auf Demokratie und Rechtsstaatlichkeit basieren, sind Sicherheits- und Verteidigungsfragen von gegenseitigem Interesse enthalten. Ebenso werden die neuen Sicherheitsbedrohungen anerkannt, die vom Drogenhandel bis hin zu sozialen und ökologischen Problemen reichen, bzw. vertrauensbildende Maßnahmen beschlossen, welche die Verminderung und Kontrolle der Aufrüstung sowie die Etablierung friedlicher Präventionsmechanismen und Konfliktlösungen beinhalten.¹³

III. Das strategische Bündnis EU-LA und die Ziele Frieden, Demokratie und Entwicklung

Auf dem ersten Gipfel der Regierungschefs von EU und Lateinamerika wurde in Rio de Janeiro beschlossen, den Beziehungen mittels eines strategischen Bündnisses neue Impulse zu geben, das auf demokratischer Konsolidierung, Handelsliberalisierung und der Absprache von Positionen bezüglich internationaler Angelegenheiten basiert. Die Durchführung dieses Gipfels ist ein klares Zeichen der zunehmenden Bedeu-

tung der beiden Regionen als Akteure des internationalen Systems nach Beendigung des Kalten Krieges und der Reife ihrer jeweiligen Mechanismen der politischen Konsensbildung – insbesondere was die EVSP auf europäischer bzw. auf lateinamerikanischer Seite die Rio-Gruppe betrifft.¹⁴

Jedoch befand sich das strategische Bündnis seit Ende der neunziger Jahre sowohl in ökonomischer Hinsicht als auch in Friedens-, Sicherheits- und Demokratisierungsfragen in einem ungünstigen internationalen Kontext.¹⁵

Was den ökonomischen Aspekt betrifft, so lässt sich feststellen, dass seit Rio zwei weitere Abkommen unterzeichnet wurden. Dies sind im Einzelnen die Verträge mit Mexiko (2000) und Chile (2002), die vollständigen Freihandel ab 2007 (Mexiko) bzw. ab 2012 (Chile) vorsehen. Diese Vereinbarungen entsprechen erstmals der traditionellen lateinamerikanischen Forderung, auch Zugang zu den Märkten der EU zu erhalten. Es handelt sich dabei um sehr weit gefasste Abkommen, die sowohl einen politischen Dialog als auch eine Kooperation in allen Sektoren vorsehen bzw. im wirtschaftlichen Bereich den Güterhandel, Dienstleistungen, Kapitalbewegungen, öffentliche Einkäufe, den

¹³ Siehe hierzu den Bericht des Europäischen Parlaments (1996) über die Kommunikation der EU: *Unión Europea-América Latina: actualidad y perspectivas del fortalecimiento de la asociación 1996-2000*, COM(95) 495. Comisión de Asuntos Exteriores, Seguridad y Política de Defensa, Ponente: Jan-Willem Bertens. 18 de diciembre, A4-0416/96.

¹⁴ Siehe hierzu : José Javier Fernández (1998), "El fortalecimiento de las relaciones entre la Unión Europea y América Latina: nuevas perspectivas para una PESC global, coherente y autónoma", in : *Revista de Estudios Políticos* nº 99, enero-marzo, 217-222.

¹⁵ Für eine detailliertere Argumentation siehe: José Antonio Sanahuja (2003), *De Río a Madrid. Posibilidades y límites de las relaciones Unión Europea-América Latina*, Barcelona, Institut Universitari d'Estudis Europeus, Working papers del Observatori de Política Exterior Europea, nº 45.

Schutz geistigen Eigentums und die Lösung von Auseinandersetzungen umfassen.

Trotzdem hatte sich die EU im Jahre 1999 nach reiflicher Überlegung für den Beginn einer neuen Verhandlungsrunde innerhalb der Welthandelsorganisation (WTO) entschieden. In der Praxis setzte dies eine Unterordnung der Beziehungen zu Lateinamerika unter die Bestimmungen der WTO voraus, was negative Effekte für die Regionalverhandlungen mit Mercosur, Zentralamerika und der andinen Gemeinschaft hervorrief. In der WTO stehen sich die EU und Lateinamerika in der Regel mit entgegengesetzten Positionen gegenüber, da sich die europäische Seite weigert, ihre gemeinsame Agrarpolitik aufzugeben.¹⁶ Bei der 5. parlamentarischen Versammlung der WTO in Cancún (Mexiko) im September 2003 bekannte sich eine recht hohe Zahl lateinamerikanischer Staaten als Mitglieder der sogenannten „G 21“. In offener Opposition zur Koalition der USA mit der EU hat die Gruppe jedwede Zugeständnisse verweigert, solange die reichen Länder ihren Agrarsektor nicht öffnen.

Diese multilaterale Option hat vor allem den Mercosur betroffen. Auch wenn der Mercosur die Gruppe mit den meisten politischen und wirtschaftlichen Verbindungen zu Europa ist, so hat sie noch kein Assoziationsabkommen mit der EU, während die EU den Abkommen mit Mexiko und Chile Vorrang gegeben hat – zwei Staaten also, die dem Ideal der Integration am wenigsten entsprechen und darüber hinaus dem kontinentalen Projekten Washing-

16 Juan José Romero (2002), *Los efectos de la Política Agraria Europea. Un análisis crítico*, Bilbao, Desclee de Brouwer/Intermón Oxfam, 184.

tons am nächsten stehen. In beiden Fällen liegt in der europäischen Befürchtung, vom lateinamerikanischen Markt verdrängt zu werden, der Schlüssel zum Verständnis des politischen Willens der EU, möglichst umfassende Freihandelsabkommen auszuhandeln. Daher kann man in gewisser Weise die Strategie der EU gegenüber dem Projekt der amerikanischen Freihandelszone (ALCA) als „reaktiv“ bezeichnen.¹⁷

In dieser neuen Situation verblieben die Andengruppe ebenso wie Zentralamerika in einer wenig vorteilhaften Position. Bezüglich des politischen Dialogs hatte man zwar beschlossen, die Beziehungen zu beiden Gruppen zu erneuern, aber hinsichtlich des immer noch auf den Abkommen der „dritten Generation“¹⁸ basierenden institutionellen Rahmens waren keine Änderungen zu vermerken. Mit der Andengruppe wurde 1996 ein institutionalisierter parlamentarischer Dialog etabliert, dessen Agenda vor allem vom Problem der illegalen Drogen bestimmt war. Die Exporte dieser Gruppe wurden weiterhin durch die Zollvergünstigungen der EU reguliert, welche 1990 für die andinen und 1991 für die zentralamerikanischen Staaten errichtet wurden. Diese Handelsvorteile, die sich im Falle der Andengruppe durch die Um-

17 Ramón Torrent, „Regional Integration in Europe and the Americas and Bilateral Transatlantic Relations“, Paolo Giordano (Hrsg.), *An Integrated Approach to the European Union-Mercosur Association*, Chaire Mercosur de Sciences Politiques, Paris, 2002, 221.

18 Zu diesen Abkommen, siehe: Celestino Arenal (1997), „Los Acuerdos de cooperación entre la Unión Europea y América Latina (1971-1997): evolución, balance y perspectivas“, *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, otoño-invierno, n° 1, 111-139.

Auch wenn der Mercosur die Gruppe mit den meisten politischen und wirtschaftlichen Verbindungen zu Europa ist, so hat sie noch kein Assoziationsabkommen mit der EU, während die EU den Abkommen mit Mexiko und Chile Vorrang gegeben hat.

Die zunehmende Orientierung der GASP und der sich gerade im Entstehen befindlichen ESVP hin zu Osteuropa, dem Balkan und dem Mittelmeerraum hat besonders seit dem 11. September 2001 direkte Folgen für die Beziehungen zu Lateinamerika.

terstützung des alternativen Anbaus zur Bekämpfung des Drogenhandels erklären, stellen gegenüber dem Allgemeinen Präferenzsystem (APS) eine beachtliche Verbesserung gegenüber den „nichtassoziierten“ Ländern Asiens und Lateinamerikas dar. Trotzdem bedeuten sie wie beim APS eine unilaterale, temporäre und außerordentliche Bestimmung für den Zugang zu den Märkten, die wichtige Produkte wie Bananen ausschließt. Hinzu kommt, dass sie innerhalb der nächsten zwei oder drei Jahre zum Scheitern verurteilt sein werden, da die jüngste Resolution der WTO-Schlichtungsstelle erklärt, dass das APS-Drogen aufgrund seines diskriminierenden Charakters den Bestimmungen der WTO widerspricht. Die Resolution ist das Resultat eines von zahlreichen Entwicklungsländern vorgetragenen Antrags – unter ihnen Indien, das sich durch die Ankündigung der EU, auch Pakistan im Rahmen des Afghanistankrieges und des Antiterrorkampfes mit eben pakistanischer Teilnahme in dieses Programm aufzunehmen, zu diesem Schritt veranlasst sah.

IV. Die Schwächung des politischen Dialogs

Die zunehmende Orientierung der GASP und der sich gerade im Entstehen befindlichen ESVP hin zu Osteuropa, dem Balkan und dem Mittelmeerraum hat besonders seit dem 11. September 2001 direkte Folgen für die Beziehungen zu Lateinamerika.¹⁹ Die neue Sicherheitsagenda, die vom Krieg gegen den Terrorismus bestimmt wird, hat die Tendenz zur Distanzierung beschleunigt und zu einem zunehmen-

den Desinteresse der EU an der Region geführt. Diese Neuorientierung dürfte durch die Herausforderungen der EU-Osterweiterung 2004 – die anspruchsvollste ihrer Geschichte –, dem Irak-Krieg, dem Desaster, welches sich immer mehr im Nachkriegs-Irak abzeichnet sowie dem Fiasko der „Roadmap“, das zu einer schmerzlichen Stagnation im palästinisch-israelischen Konflikt mit all seinen Folgeerscheinungen für die Instabilität der Region führen könnte, bestärkt werden. Diese strategische Entwertung Lateinamerikas betrifft besonders Zentralamerika und die Andenregion, welche mit der offensichtlichen Ausnahme Kolumbiens nach dem 11. September 2001 außer Sichtweite zu sein scheinen.

Der Dialog der EU mit der Rio-Gruppe ist nach wie vor die wichtigste Instanz des interregionalen politischen Dialogs bei dem alle zwei Jahre stattfindenden Gipfel der Regierungschefs. Die chronische Abwesenheit von Parlamentariern ist ein deutlicher Indikator für das schwindende Interesse der EU-Außenpolitik gegenüber Lateinamerika. Die letzte zu den Themen Demokratisierung, Frieden und Sicherheit realisierte parlamentarische Versammlung der EU und der Rio-Gruppe (XI, Athen, Griechenland, März 2003) verdeutlichte, dass der 11. September 2001 die Ansätze der Teilnehmer nicht verändert hat. Nach wie vor stellen sie einen begrenzten Rahmen für Vereinbarungen dar und haben weder die Fixierung gemeinsamer Positionen bei internationalen Themen oder Foren – insbesondere den Vereinten Nationen – ermöglicht, noch eine erweiterte Kooperation in den Bereichen Frieden, Sicherheit und Entwaffnung unterstützt.

¹⁹ Esther Barbé, „La PESC: desafíos políticos y límites institucionales“, Esther Barbé (Coord.), *Política exterior Europea*, Ariel, Barcelona, 2000, 124.

Der Fall der Assoziationsabkommen ist ebenfalls von großer Bedeutung. 18 Monate nach Inkrafttreten zeigen die Abkommen der EU mit Mexiko deutliche Fortschritte im wirtschaftlichen Bereich, aber nur sehr wenige im Sinne eines politischen Dialogs bzw. einer gemeinsamen Position in internationalen Foren.²⁰ Die gemeinsam in den Versammlungen verabschiedeten Kommuniqués zeichnen sich vor allem durch ihre Leere aus. Im Falle des Irakkrieges bzw. bei der Festlegung der Position Mexikos und Chiles im UN-Sicherheitsrat führten die Unstimmigkeiten innerhalb der EU – die Kriegsgegnerschaft von Frankreich und Deutschland auf der einen Seite und die spanische Übernahme der Position Washingtons auf der anderen Seite – zu einer Privilegierung dieser lateinamerikanischen Länder hinsichtlich der bilateralen Beziehungen zu Europa.²¹

Beunruhigender ist jedoch die Ambivalenz der EU gegenüber Problemen der demokratischen Konsolidierung. Die Position der EU und einiger Mitgliedsstaaten gegenüber dem versuchten Putsch in Venezuela und insbesondere der gemeinsame Besuch des spanischen und US-amerikanischen Botschafters beim Interims-Präsidenten der Putschisten unmittelbar nach dem Putschversuch, diskreditierten das demokratische Engagement der EU – und damit eines der wichtigsten Ziele ihres

internationalen Selbstverständnisses.²²

Im Fall von Kuba verdeutlichen Worte wie „Enttäuschung“ oder „Machtlosigkeit“ die Sackgasse, in welcher sich die Politik der EU angesichts der Verschlechterung der Menschenrechtssituation zu befinden scheint.²³ Im Dezember 2001 wurde ein konstruktiver Dialog initiiert, der im Januar 2003 trotz der Diskrepanzen in den Menschenrechts- und Demokratisierungsfragen zu einem formalen Antrag Kubas führte, in das Abkommen von Cotonú aufgenommen zu werden, das sich aus den EU-Mitgliedsstaaten sowie der AKP-Gruppe zusammensetzt. Das Jahr 2003 begann mit weiteren hoffnungsvollen Anzeichen. Im März wurde beim Besuch des für die Entwicklungspolitik verantwortlichen Kommissars Paul Nielson in Havanna die Delegationskommission gegründet. Allerdings erfolgte zeitgleich zum Besuch Nielsons am 11. März die Hinrichtung von drei Entführern einer Fähre. Am 18. März begann eine Verhaftungswelle und die Durchführung eines Schnellverfahrens gegen 75 Mitglieder der Opposition, welche die kubanische Regierung mit der Gefahr einer US-amerikanischen Intervention zur Unterstützung eines Regimewechsels rechtfertigte. Auf Initiative der Kommissare Chris Patten und Loyola de Palacio beschloss die Kommission am 30. April, den kubanischen Antrag auf Aufnahme in das Abkommen von Cotonú auf Eis zu

Beunruhigender ist jedoch die Ambivalenz der EU gegenüber Problemen der demokratischen Konsolidierung.

20 Érika Ruiz, "México y la Unión Europea. ¿Sigue siendo la relación con Europa la asignatura pendiente de la política exterior mexicana?", in Rafael Fernández de Castro (Hrsg.), *Cambio y continuidad en la política exterior de México*, Ariel, México, 2002, 211.

21 Tony Jenkins, "México y Chile vs. EEUU: ¿Una victoria pírrica?", *Foreign Affairs en Español*, verano 2003, vol. 3, nº 3, 46-53.

22 Celestino Arenal (2003), "EE UU y la política latinoamericana de España", *Política Exterior*, mayo, nº 93, 188.

23 Joaquín Roy, *The European Anchoring of Cuba: From Persuasion and Good Intentions to Contradiction and Frustration*, Miami European Union Center, University of Miami, Working Paper Series, , mayo 2002a, Vol. 2, nº 6.

Zu der geringen politischen Aufmerksamkeit summiert sich aufgrund der erhöhten Kosten, die der Wiederaufbau nach den jüngsten „Hegemonialkriegen“ verursacht, noch eine minimale Verfügbarkeit von Mitteln für die wirtschaftliche Kooperation und Entwicklungshilfe.

legen. Mit dem „Cocktailkrieg“ wurden schließlich die diplomatischen Beziehungen auf ein Minimum reduziert. Größtenteils ist die kubanische Regierung für die Beendigung des politischen Dialogs verantwortlich, wobei die EU mit ihren traditionellen Instrumenten Handel und Hilfe ebenso wenig den Schutz der Menschenrechte und den demokratischen Wandel herbeiführen kann. Somit befinden sich die diplomatischen Beziehungen zu Kuba auf dem gleichen Niveau wie Ende 2001, d.h. der „Gemeinsamen Position“ vom 2. Dezember 1996, die als Antwort auf die „Flugzeugkrise“ formuliert wurde. Gleichzeitig hat die Verschärfung der Repression die Unterzeichnung eines Kooperationsabkommens der „dritten Generation“ zwischen EU und Kuba zunichte gemacht, die vom damaligen Kommissar Manuel Martín vorangetrieben wurde. Dadurch blieb Kuba das einzige Land der Region ohne Abkommen mit der EU.

V. Die Entwicklungs-zusammenarbeit

Zu der geringen politischen Aufmerksamkeit summiert sich aufgrund der erhöhten Kosten, die der Wiederaufbau nach den jüngsten „Hegemonialkriegen“²⁴ verursacht, noch eine minimale Verfügbarkeit von Mitteln für die wirtschaftliche Kooperation und Entwicklungshilfe. Die europäische Kommission hat ihre Kooperationsvorschläge zur Unterstützung der „Strategischen Assoziation“ 1 ½ Jahre später in den „Prioritäten von Tuusula“ vorgestellt.²⁵

²⁴ José Antonio Sanahuja (2003), „Guerras hegemónicas y ayuda al desarrollo“, *Le Monde Diplomatique (Spanische Ausgabe)*, Oktober, p. 3.

²⁵ Siehe: Comisión Europea, *Comunicación de la Comisión al Consejo y al*

Dazu kommt, dass aufgrund der für die Periode 2000-2005 erlassenen Haushaltsrestriktionen, bzw. der EU-Osterweiterung, dem Krieg und Wiederaufbau auf dem Balkan, dem Nahen Osten oder Afghanistan, kein zusätzlicher Euro bereitgestellt worden ist. Die EU hat sich sowohl in Afghanistan als auch im Irak zu Ausgaben verpflichtet, die höher als die Ausgaben für ganz Lateinamerika sind. Die Verpflichtungen auf dem Balkan sind 2,5 mal höher. Nach der Ost-Erweiterung im Jahr 2004 werden die Grenzländer, welche schon jetzt ca. 1 Milliarde Euro jährlich erhalten, durch die im Europäischen Rat von Thessaloniki im Juni 2003 beschlossene „Neue Nachbarschaftspolitik“ eine noch größere Rolle als Hilfeempfänger spielen.²⁶

Ein Beispiel für die stärker werdende Tendenz, Finanzhilfen als Instrument der sich entwickelnden Außenpolitik einzusetzen, ist Vorschlag, der auf dem Europäischen Rat im Juni 2002 in Sevilla eingebracht wurde. Mit Unterstützung Großbritanniens schlug die spanische Ratspräsidentschaft vor, die Bedingungen der gemeinschaftlichen Finanzhilfen an die „Herkunftskontrolle“ der Einwanderung und der Zustimmung der Wiedermigration der aus der EU abgeschobenen illegalen Einwanderer zu knüpfen. Dieser Vorschlag ist als Neubewertung der Migrationsfrage nach dem Szenario des 11. Septem-

Parlamento Europeo. Seguimiento de la Primera Cumbre celebrada entre América Latina, el Caribe y la Unión Europea, Bruselas, COM (2000) 670 final, 31 de octubre de 2000.

²⁶ „La nueva UE invertirá en el desarrollo de los países limítrofes“, *El País*, 30 de junio de 2003, p. 8, y Comisión Europea (2003), *Wider Europe-Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours*, Bruselas, COM(2003) 104.

ber 2001 zu verstehen, da dies immer mehr als ein Sicherheitsproblem der Aufnahmeländer angesehen wird. Der Vorschlag beinhaltet eine Klausel zur Migrationskontrolle, die vergleichbar mit der Demokratieklausele ist und deren Nichterfüllung Sanktionen zufolge haben könnte.

Übersicht 2: Die „Prioritäten von Tuusula“

Auf dem Gipfel von Rio de Janeiro wurde eine Liste mit 55 „Handlungsprioritäten“ erstellt. Allerdings ist diese Liste wenig operativ, da sie über keine Ordnung oder Hierarchie verfügt und ebenso ist zweifelhaft, dass diese Prioritäten wirklich als solche gelten können. Im November 1999 versammelte sich erstmals eine biregionale Gruppe von hohen Funktionären, um den Abkommen von Rio Gestalt zu verleihen. Bei dieser in Tuusula (Finnland) realisierten Versammlung wurde eine reduzierte Liste von 11 „Prioritäten der Prioritäten“ notwendig, die vor allem jene Bereiche hervorhob, die „einen erhöhten Wert, schnelle Ergebnisse und eine bessere Sichtbarkeit“ der Beziehungen EU-Lateinamerika sowie deren kooperativen Aktivitäten fördern würden.

- | | |
|--------------|--|
| Priorität 1 | Kooperation und Beratungen auf internationalen Foren zu Themen gemeinsamen Interesses |
| Priorität 2 | Schutz der Menschenrechte, besonders bei extrem verletzlichen Gruppen und die Bekämpfung von Fremdenhass, Rassismus und anderer Formen von Intoleranz |
| Priorität 3 | Aktionen im Prioritätsbereich der Pekinger Erklärung zu Frauen und Entwicklung |
| Priorität 4 | Kooperation im Umweltschutz und bei Naturkatastrophen |
| Priorität 5 | Bekämpfung der Drogen mit dem weltweiten Aktionsplan von Panama sowie die Bekämpfung des Waffenhandels |
| Priorität 6 | Kooperation beider Regionen bei der Errichtung eines Mechanismus, der ein weltweites, stabiles und dynamisches Finanzsystem und die nationalen Finanzsysteme fördert sowie die wirtschaftliche am wenigsten entwickelten Länder unterstützt. |
| Priorität 7 | Förderung der wirtschaftlichen Kooperation, insbesondere bei den KUM |
| Priorität 8 | Kooperation in den Bereichen Erziehung, Universitätsstudien, Forschung und neue Technologien |
| Priorität 9 | Schutz des kulturellen Erbes sowie die Errichtung eines kulturellen Forums EU-LA |
| Priorität 10 | Etablierung einer gemeinsamen Initiative zur Informationsgesellschaft |
| Priorität 11 | Forschung, Aufbaustudiengänge und Bildung zur interregionalen Integration |

Die Ablehnung einiger Mitgliedsstaaten führte zu einer Milderung des Vorschlags, indem – mit einem ausdrücklichen Verweis, die Menschenrechte zu respektieren – Anreize für Staaten geschaffen wurden, die am aktivsten bei der Kontrolle der Flüchtlingsströme beteiligt sind.²⁷

VI. Die Strategische Partnerschaft nach dem Gipfel von Madrid

Auf dem Gipfel von Madrid, der im Mai 2002 während der spanischen Ratspräsidentschaft stattfand, bestätigten die Staats- und Regierungschefs beider Regionen den Willen, eine Strategische Assoziation zu bilden, die von den traditionellen Zielen der europäisch-lateinamerikanischen Beziehungen – Frieden, Demokratie und Entwicklung – bestimmt sein sollte. Allerdings litt dieser Gipfel unter den Folgeerscheinungen des 11. September 2001 und war Ausdruck der Spaltungen, die durch die US-amerikanische Antwort auf die Zerstörung des World-Trade-Centers hervorgerufen wurden. Hier sind die von den USA erwartete Unterordnung ihrer Alliierten und Partner an die eigene Position, sowie die Reichweite und Folgen des neo-imperialen Projekts, die dem US-amerikanischen Verhalten nach

dem 11. September zugrunde liegt, und insbesondere der Irakkrieg zu nennen.

Diese Brüche kamen angesichts des offensichtlichen Versuchs der spanischen Ratspräsidentschaft, die Versammlung in einen Antiterror-Gipfel zu verwandeln, vollends zur Geltung. In der Eröffnungsrede stellte der Ratspräsident José María Aznar fest, dass der Kampf gegen den Terrorismus die „grundlegende Herausforderung für die internationale Gemeinschaft“ darstelle und forderte die Teilnehmer dazu auf, sich seiner Feststellung anzuschließen. Diese Einschätzung gab dem brasilianischen Präsidenten Fernando Cardoso Anlass, in seiner Eröffnungsrede zu betonen, dass es nicht von Vorteil sei, „die Agenda der Hoffnung durch eine der Angst zu ersetzen“ und „von der Sicherheit besessen zu sein“. Cardoso erinnerte daran, dass noch andere Fragen in Lateinamerika von höchster Priorität seien und denen der interregionale Dialog immer große Aufmerksamkeit geschenkt hatte, so z.B. die Reform der internationalen Finanzsysteme, der offenen Märkte und des Kampfes gegen Armut und Ungleichheit.²⁸

Unter den politischen Abkommen des Gipfels sticht besonders der Wille hervor, dem Terrorismus in „all seinen Formen und Manifestationen“ entgegen zu treten – eine Priorität, die die spanische Regierung aus offensichtlichen internen Gründen hartnäckig vertrat. Allerdings wurde ebenso bekräftigt, dass dieser Kampf im Einklang mit der UN-Charta, bzw. im Rahmen der Beachtung der Menschenrechte, dem internationalen humanitären Recht und der interna-

Allerdings litt dieser Gipfel unter den Folgeerscheinungen des 11. September 2001 und war Ausdruck der Spaltungen, die durch die US-amerikanische Antwort auf die Zerstörung des World-Trade-Centers hervorgerufen wurden.

²⁷ "La sanciones contra terceros países, la propuesta más discutida", *El País*, 19 de junio de 2002, p. 5; und "Aznar rebaja su propuesta sobre inmigración para salvar el consenso en la UE", *El País*, 22 de junio de 2002, 1-2. Tambi-en ver Pablo Aguiar (2003), "Enlargement, coherence, and development policy", en Esther Barbé y Elisabeth Johansson-Nogués (co-ords.), *Beyond Enlargement: the New Members and New frontiers of the Enlarged European Union*, Barcelona, Institut Universitari d'Estudis Europeus, 235-256.

²⁸ "El Presidente brasileño, Cardoso, pide que Europa no se obsesiones por la seguridad", *El País*, 18. Mai 2002.

tionalen Kooperation zu führen sei. Außerdem definierte der wichtige Text zu den „gemeinsamen Werten und Positionen“ ein breites und gemeinsames Aktionsprogramm zur Kontrolle und Verminderung von konventionellen und Massenvernichtungswaffen, das auf die naheliegendsten Sorgen der lateinamerikanischen Realität, wie z.B. der Weiterverbreitung leichter Waffen, Bezug nimmt.²⁹

Im wirtschaftlichen Bereich waren die Ergebnisse ziemlich entmutigend. Der Mercosur erwartete zum Abschluss der Verhandlungen zum Freihandel eine Vereinbarung. Die EU bestand jedoch auf eine Verschiebung bis zum voraussichtlichen Abschluss der aktuellen Runde der WTO im Dezember 2004. Der für den Handel zuständige Kommissar Lamy wiederholte, dass nur dieser vom Rat gebilligte Verhandlungsplan Gültigkeit besäße.³⁰ Im Gegenzug akzeptierte man die Verpflichtung, die Verhandlungen wiederaufzunehmen und einen Zeitplan zu erstellen, der sich von Februar 2003 bis Ende 2004 erstreckte.

Die Andenländer und die zentral-amerikanischen Staaten versuchten ohne Erfolg, die angebotenen neuen Assoziationsabkommen durch ein wirtschaftliches Kapitel zu erweitern. Die im Laufe des Jahres 2003 verhandelten neuen Abkommen wurden als „dritte Generation *plus*“ oder „vierte Generation *minus*“³¹ bezeich-

net, da sie im Unterschied zu den Abkommen mit Mexiko und Chile keine Verpflichtung zur Schaffung von Freihandel enthielten. Aus diesem Grund gleichen sie sehr den Kooperationsabkommen der „dritten Generation“, welche sie eigentlich ersetzen sollten. In beiden Fällen wurde die Möglichkeit neuer Wirtschaftsverhandlungen dem Abschluss der Verhandlungen von Doha untergeordnet.

Die Vorschläge der Kommission hinsichtlich der Entwicklungszusammenarbeit waren ebenfalls von geringer Bedeutung. Die Initiativen der Kommission, welche die Region betreffen, sind im einzelnen: die Allianz für die Informationsgesellschaft (@lis-Programm), die Sozialinitiative (SOGA), die mit kaum 30 Millionen Euro Studien und statistische Erhebungen zur sozialen Ungleichheit finanzieren wird, sowie das neue Stipendienprogramm „Alban“ für Postgraduierte „von hohem Niveau“. Insgesamt sieht das Regionalprogramm der Kommission lediglich 250 Millionen Euro für die gesamte Periode 2002 bis 2006 vor.³² Diese Aktivitäten scheinen vor allem von der Suche nach Klarsicht bestimmt zu sein, die allerdings die Ziele der Entwicklungspolitik der EU verkümmern lassen und nicht immer in Einklang mit anderen Prioritäten der Beziehungen EU-Lateinamerika - wie etwa dem Kampf gegen die Armut - stehen.³³ Die praktische Umsetzung

Die Andenländer und die zentral-amerikanischen Staaten versuchten ohne Erfolg, die angebotenen neuen Assoziationsabkommen durch ein wirtschaftliches Kapitel zu erweitern.

29 Siehe das Dokument: „Valores y posiciones comunes“.

30 „Los Quince y Mercosur no logran impulsar la negociación del Acuerdo“, *El País*, 18. Mai 2002.

31 Christian Freres (2002), „La Cumbre de Madrid. Otro paso en un largo camino hacia la Asociación Unión Europea-América Latina y Caribe“, in: *Iberoamericana. América Latina-España-Portugal*, Año II, nº 7, 156.

32 Comisión Europea, *Informe estratégico Regional sobre América Latina. Programación 2002-2006*, Comisión Europea, abril 2002 (mimeo).

33 José Antonio Sanahuja (2002), „Mecanismos de cooperación Europa-América Latina“, *Foreign Affairs en Español*, verano, Vol. 2, Nº 2, 36-51, u. (2003) „Una asociación extra-aviada. La cooperación comunitaria y América Latina tras el 11-S“, in Christian Freres (Hrsg.) *Las relacio-*

indes zeichnet sich besonders durch Verzug und bürokratische Hindernisse aus, die damit die in sie gesteckten Erwartungen enttäuschen.³⁴

VII. Hindernisse in der Agrar- und Handelsagenda

Die wirtschaftlichen Verhandlungen zwischen EU und Lateinamerika sowie die neuen Assoziationsabkommen mit dem Mercosur, der Andengemeinschaft oder Zentralamerika hängen genau wie die multilateralen Verhandlungen mit der WTO von der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) ab. Insbesondere sind dies die Reduzierung der Zölle bzw. die Import- und Exportsubventionen, mit denen das Preisdumping auf den lateinamerikanischen Märkten finanziert wird. Da die GAP keine substantielle Reform erfahren hat, ist die EU nicht in der Lage, auf den entsprechenden Verhandlungsforen relevante Vorschläge einzubringen, was die Möglichkeit eines Freihandels und des Marktzugangs als Mittel der Entwicklungsförderung verhindert.

Im Juli 2002 kündigte die Europäische Kommission die Reformierung der GAP auf Grundlage einer Trennung von Subventionen und Produktion mit der Absicht an, die Wettbewerbsfähigkeit des Agrarsektors zu sichern. Gleichzeitig sollte damit eine

Antwort auf die Herausforderungen gegeben werden, welche die EU-Osterweiterung, die Verhandlungen mit der WTO und die neuen Assoziationsabkommen mit Lateinamerika angesichts des aktuellen Budgets darstellen. Der Kommission zufolge würde dieser Vorschlag die Zugangsmöglichkeiten der Entwicklungsländer zu den Märkten erhöhen bzw. die Exportbeihilfen und das die internationalen Märkte verzerrende Preisdumping reduzieren.³⁵

Diese Reform stieß jedoch auf den Widerstand einiger Mitgliedsstaaten, die über genügend Einfluss verfügten, um den Vorschlag zu blockieren. Im Oktober 2002 veröffentlichte man ein deutsch-französisches Abkommen zur GAP, wobei Deutschland – sofern Frankreich seine Einwände gegen die Erweiterung beendete – auf die Forderung nach einer sofortigen und radikalen Reform der GAP verzichten würde. Diese sogenannte Re-Nationalisierung der GAP akzeptierte die Verlängerung der aktuellen Agrarsubventionen bis zum Jahr 2013, was eine wesentlich geringfügigere Reduzierung darstellte, wie sie ursprünglich von der Kommission vorgesehen war.³⁶ Nach langen und angespannten Verhandlungen gelang dem Rat diesbezüglich eine Einigung. Obwohl es Kommissar Fischler gelang, das Prinzip der Trennung aufrechtzuerhalten, behandelte man eine „partielle“ Trennung oder eine Trennung „à la carte“, die die Steuervergünstigun-

Die wirtschaftlichen Verhandlungen zwischen EU und Lateinamerika sowie die neuen Assoziationsabkommen mit dem Mercosur, der Andengemeinschaft oder Zentralamerika hängen genau wie die multilateralen Verhandlungen mit der WTO von der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) ab.

nes UE-AL en el nuevo escenario internacional (Arbeitstitel)“, Madrid, La Catarate/AIETI (im Druck).

34 Im November 2003 hat die Europäische Kommission noch keinen Vertrag zur Bildung des „Observatoriums der europäisch-lateinamerikanischen Beziehung“ ratifiziert, das zwei Jahre zuvor vorgeschlagen wurde. In Bezug auf das Programm hat Albán in seinem ersten Jahr nur 290 Stipendien bewilligt, also weit weniger als die 800 vorgesehen, woraufhin die betroffenen Universitäten die Ausrichtung des Programms infragestellten.

35 „Cleansing the Augean Stables“, *The Economist*, 11. Juli 2002.

36. „The summits of desire“, *The Economist*, 31. Oktober 2002. Siehe den Punkt 12 der Konklusionen der Präsidentschaft, Europarat, Brüssel, 24. und 25. Oktober 2002, [Rat 14702/02], 27. Oktober 2002.

gen im Falle der Überproduktion wie auch der Exporthilfen beibehält.³⁷

Die eingeschränkte Reform der GAP stellt zusammen mit der Erhöhung des Agrarprotektionismus der USA – 2002 durch die so genannte *Farm Bill* verabschiedet – einen der Gründe für das Scheitern der 5. Ministerkonferenz der WTO in Cancún vom September 2003 dar. Dieses Scheitern macht eine breite Einigung der WTO in der Runde von Doha wenig wahrscheinlich. Es scheint sich eher ein Agrarabkommen abzuzeichnen, das sich nur auf den Kern der WTO beschränkt und damit einen großen Rückschritt gegenüber früherer Runden darstellt.

Zum Ende des Jahres 2003 ist es noch ungewiss, wie dieser Umstand den Verhandlungszeitplan des Assoziationsabkommens zwischen der EU und Lateinamerika betrifft. Dies kann sowohl einen weiteren Verzug dieser Abkommen bewirken, aber auch die Rückkehr der EU zu regionalen und subregionalen Verhandlungen bedeuten, was die Verhandlungen mit dem Mercosur, den zentralamerikanischen und andinen Staaten beschleunigen könnte. Hierzu trägt auch die Sackgasse bei, in der sich die Beziehungen der beiden Gruppen befinden, da man ihnen kein Abkommen der genannten Art angeboten hat und statt dessen die Fortsetzung des APS-Drogen vorschlägt – dessen Tage gezählt zu sein scheinen, da die WTO es für illegal erklärt hat.³⁸

VIII. Die Kolumbien-Politik der EU

Kolumbien stellt den einzigen Fall dar, der durch die bereits erwähnten Phänomene Drogenhandel und interner Krieg Probleme von solch strategischer Bedeutung aufwirft, dass man eine entsprechende politische Aufmerksamkeit und wirtschaftliche Zuwendung erwarten kann. Wenigstens ist ein Dialog zu Frieden und Sicherheit aufrechtzuerhalten. Dies gewinnt nach dem 11. September 2001 noch an Bedeutung, da sich im neuen Kontext des Kriegs gegen den Terrorismus der militärische Druck der USA erhöhen kann – nicht zuletzt deswegen, weil sich die Wahrnehmungen des kolumbianischen Konflikts verändert haben.

In vielen Belangen stellt der kolumbianische Konflikt eine echte Bewährungsprobe für die „Strategische Assoziation“ und die Lateinamerika-Politik der EU dar. Um jedoch ihre Bedeutung zu schätzen, sollte man falsche Analogien zwischen Kolumbien und dem zentralamerikanischen Vorgänger vermeiden. Die Gefahr der Eskalation des Konflikts ist bei Anwendung der militärischen Strategie des *Plan Colombia* zwar real gegeben. Sie hat aber lediglich regionalen Charakter und betrifft weder das internationale Gleichgewicht, noch dass sie direkte Folgen für die nationale Sicherheit der EU hat. Trotz der hohen Verluste an Menschenleben stellt Kolumbien in den Medien in vielen Aspekten einen „vergessenen Konflikt“ dar. So existiert weder ein besonderes Interesse noch eine Solidaritätsbewegung, wie es vor zwanzig Jahren in Zentralamerika der Fall war. Die Differenzen zwischen der FARC und den zentralamerikanischen Guerillas

In vielen Belangen stellt der kolumbianische Konflikt eine echte Bewährungsprobe für die „Strategische Assoziation“ und die Lateinamerika-Politik der EU dar.

37 Conclusiones del Consejo, 30 de junio de 2003. „Europe’s farm policy: More fudge than breakthrough“, *The Economist*, 28. Juni 2003, 31.

38 „La UE acelera los pactos de comercio con ASEAN, Rusia y América Latina“, *Cinco Días*, 11. Dezember 2003, 42.

Wie Joaquín Roy bemerkt hat, endete mit der Wiederaufnahme des bewaffneten Konflikts und den Präsidentschaftswahlen eine Phase von mehr als drei Jahren, in denen die Kolumbien-Politik der EU „von den guten Absichten zur großen Frustration“ übergegangen ist.

sind enorm. Dies sind einige der Faktoren, die erklären, warum die Einbeziehung Europas und der anderen lateinamerikanischen Verbündeten weniger intensiv ist.

Außerdem erschweren die eigenen Charakteristika des kolumbianischen Konflikts eine externe Vermittlung, besonders hinsichtlich des ungewissen Szenarios, welches sich nach dem Scheitern der Friedensgespräche am 20. Februar 2002 zwischen Regierung und FARC entwickelte. Um diese Gespräche zu ermöglichen, wurden trotz der wenig erzielten Fortschritte wichtige Zugeständnisse, wie der Schaffung einer „entwaffneten Zone“, gemacht. Menschenrechtsverletzungen durch die Aufständischen, die Paramilitärs und die Regierungstruppen bzw. Angriffe, Entführungen und Erpressungen seitens FARC blieben an der Tagesordnung. Auch nach dem Scheitern des Friedensprozesses und den Präsidentschaftswahlen am 26. Mai 2003, aus denen der aktuelle Präsident Alvaro Uribe als Sieger hervorging, blieb die Situation ungewiss. Dieser ist trotz seiner Äußerung, auf dem Verhandlungsweg zu einer Lösung zu gelangen, ein klarer Anhänger der im *Plan Colombia* vorgesehenen militärischen Option.

Wie Joaquín Roy bemerkt hat, endete mit der Wiederaufnahme des bewaffneten Konflikts und den Präsidentschaftswahlen eine Phase von mehr als drei Jahren, in denen die Kolumbien-Politik der EU „von den guten Absichten zur großen Frustration“ übergegangen ist.³⁹ Nach dieser Phase sah sich die EU gezwun-

gen, ihre Position gegenüber dem kolumbianischen Konflikt neu zu definieren.

Welches sind die bestimmenden Züge dieser Phase gewesen? Der von Andrés Pastrana vorangetriebene Friedensprozess, der im In- und Ausland große Hoffnungen geweckt hatte, erlaubte es, dass die EU zwischen 1999 und 2001 einen zerbrechlichen Konsens hinsichtlich des von den USA unterstützten *Plan Colombia* erreichte. Mit der aktiven Rolle der Kommission und dem Antriebe Spaniens beanspruchte die EU, eine Unterstützungsfunktion und eine eventuelle Vermittlung in diesem Prozess zu übernehmen. Dabei wurden sowohl die aufständische Gewalt als auch die Aktivitäten der Paramilitärs sowie die Verletzung der Menschenrechte verurteilt. Gleichzeitig versuchte die Initiative den *Plan Colombia*, der in der EU auf breite Ablehnung gestoßen ist, zu mäßigen und durch den Verweis auf die sozioökonomischen Gründe des Konfliktes eine gewisse Autonomie aufrechtzuerhalten. Am Rande der militärischen Bestandteile haben die Kommission und einige Mitgliedsländer – allen voran Spanien – ein „Extrapakett“ wirtschaftlicher Hilfe geschnürt.⁴⁰ Die gemeinschaftliche Hilfe wendete sich insbesondere an Projekte zur Stärkung der Zivilgesellschaft und ihrer Institutionen, der Unterstützung bzw. dem Schutz der Menschenrechte und die Unterstützung der Opfer interner Vertreibung und Gewalt. Die humanitäre Hilfe für die Vertriebenen und das ehrgeizige, im März 2002 initiierte Projekt *Labo-*

³⁹ Joaquín Roy, *Europe: Neither Plan Colombia, nor Peace Process-From Good Intentions to High Frustrations*, Miami, Miami European Unión Center, University of Miami, Working Paper Series Vol. 2, Nº 7, Juni 2002b.

⁴⁰ Die diesbezüglichen und wichtigsten Entscheidungen wurde auf dem 3. Treffen der Unterstützungs- und Gebergruppe für den Frieden in Kolumbien vom 30. März 2001 festgehalten.

ratorio de Paz en el Magdalena Medio sind die sichtbarsten Handlungen der gemeinschaftlichen Kooperation mit Kolumbien, die die besondere Einstellung der EU zu dieser Zeit hinsichtlich des kolumbianischen Konflikts verdeutlichen. Die Erklärung der EU-Ratspräsidentschaft zum Abbruch des Friedensprozesses vom 22. Februar 2002 drückte deutlich die europäische Enttäuschung aus, da die Begründung die Fortentwicklung dieser Strategie verhinderte und die FARC für das Scheitern verantwortlich machte.

In 2002 und insbesondere während der halbjährigen Ratspräsidentschaft Spaniens hat sich bestätigt, dass die Verschärfung der internen Gewalt in Kolumbien und das nach dem 11. September 2001 veränderte internationale Szenario wenig Spielraum für eine engagierte EU-Politik in Kolumbien ließ. Im ersten Halbjahr 2002 hat sich die spanische Ratspräsidentschaft ganz auf die Doktrin Washingtons ausgerichtet und angesichts des veränderten politischen Klimas darauf gedrängt, die FARC in die EU-Liste der terroristischen Organisationen aufzunehmen bzw. sich im Allgemeinen für eine größere Annäherung an die US-amerikanische Position und die Militärstrategie Uribes ausgesprochen. Im Mai 2002 hat der Rat die „Vereinigten Selbstverteidigungen Kolumbiens“ (AUC) in die Liste aufgenommen, jedoch nicht – wie von Spanien gefordert – die FARC oder das Nationale Befreiungsheer (ELN), da man geltend machte, dass dies eine mögliche Vermittlerrolle der EU gefährden würde. Diese Vorbehalte wurden kurz darauf sowohl durch die Proteste von Pastrana und Uribe zerstreut als auch durch die große Erschütterung, die das Massaker

vom 2. Mai in Bojayá (Bundesstaat Chocó) hervorrief.⁴¹

Am 13. Juni gelang dem Ministerrat schließlich eine Einigung und beide Gruppierungen wurden von der EU offiziell als terroristisch eingestuft. Diese Entscheidung jedoch, die die spanische Ratspräsidentschaft als einen ihrer Erfolge ansah, stellt eine größere Annäherung an Uribes Militäroption dar und kann das Vorgehen der EU sowohl im politischen Bereich, als auch in den Projekten zur Entwicklungshilfe und humanitären Hilfe einschränken, welche in einem Kontext einer großen Unsicherheit und Gewalt noch schwerer zu implementieren sind. Wenn sich die Vorgehensweise der EU nicht von der US-Politik unterscheidet, wird letztendlich ihre Legitimität und ihr politischer Einfluss in diesem wie in anderen Bereichen verschwinden.

Die Einigung vom Juni 2002 stellt einen klaren Wandel in Sichtweise und Sprache dar. Die nachfolgenden Erklärungen der Ratspräsidentschaft und anderer Instanzen der EU sind dazu übergegangen, die FARC und ihre Aktivitäten als „terroristisch“ zu klassifizieren. Trotzdem lassen sich Hinweise auf eine Kontinuität der vorherigen Position finden, die verdeutlichen, dass innerhalb der EU große Diskrepanzen bezüglich des kolumbianischen Konflikts zu finden sind. In den nachfolgenden offiziellen Erklärungen erinnert die EU an die tiefgreifenden sozioökonomischen Gründe des Konflikts, insbesondere der Armut und Ungleichheit. Eindringlich wird an die

⁴¹ Im Verlaufe einer Konfrontation mit den Paramilitärs und unter noch nicht vollständig geklärten Umständen hat ein von den FARC stammender Sprengkörper den Tod von Hunderten von Bauern verschuldet, die Hälfte von ihnen Kinder.

In 2002 und insbesondere während der halbjährigen Ratspräsidentschaft Spaniens hat sich bestätigt, dass die Verschärfung der internen Gewalt in Kolumbien und das nach dem 11. September 2001 veränderte internationale Szenario wenig Spielraum für eine engagierte EU-Politik in Kolumbien ließ.

Insgesamt gibt es in der EU trotz einer scheinbaren Einigung im Fall Kolumbien keinen Konsens und es existiert, abgesehen von der schwachen Unterstützung, die den Friedensbemühungen des UN-Gesandten gewährt wird bzw. der humanitären Hilfe, die in diesem Fall zu einer reinen „Ersatzpolitik“ wird, keine politische Aktivität.

Verpflichtungen der Regierung Uribe gegenüber Rechtsstaatlichkeit, dem Schutz der Menschenrechte und dem Internationalen Recht erinnert, – Forderungen, die sich offensichtlich auch an die Guerilla richten. Die EU setzt sich erneut für eine friedliche Verhandlungslösung des Konflikts ein und erinnert Uribe an seine Verpflichtungen.⁴² Trotz der neuen Behandlung und der verwendeten Sprache bezüglich des Konflikts orientiert sich die wirtschaftliche Hilfe weiterhin an Projekten zur Stärkung der Zivilgesellschaft, Unterstützung von Vertriebenen und zur Förderung, bzw. dem Schutz der Menschenrechte. Allerdings haben nicht alle Mitgliedsstaaten auf diese Weise gehandelt. So hat Spanien in einer beispiellosen Initiative der kolumbianischen Regierung militärische Ausrüstung angeboten, was Spanien noch mehr in die US-amerikanische Linie und nicht in den europäischen Konsens einreicht.⁴³ Es handelt sich dabei jedoch um eine Position, die kaum oder überhaupt nicht die mehrheitliche Position der EU widerspiegelt.

Insgesamt gibt es in der EU trotz einer scheinbaren Einigung im Fall Kolumbien keinen Konsens und es existiert, abgesehen von der schwachen Unterstützung, die den Friedensbemühungen des UN-Gesandten gewährt wird bzw. der humanitären Hilfe, die in diesem Fall zu ei-

ner reinen „Ersatzpolitik“ wird, keine politische Aktivität.

IX. **Schlussfolgerungen**

Wie auch in den 80er Jahren könnten der Dialog und die Kooperation zwischen Lateinamerika und EU zu friedlicheren internationalen Beziehungen, der Lösung des kolumbianischen Konflikts, der Sicherheit und dem internationalen Frieden beitragen, indem sie sich im Rahmen der von beiden Regionen unterstützten Prinzipien wie des internationalen Rechts und insbesondere der UN-Charta den alten und neuen Bedrohungen stellen.

Nichtsdestoweniger ist es offensichtlich, dass der 11. September 2001 und die Kriege in Afghanistan und im Irak ein neues Szenario definiert haben, das dazu zwingt, die Weltsichten, Konzeptionen von Macht und Hegemonie, sowie die Beziehung zu den USA zu überprüfen, bzw. zu versuchen, elementare Grundsatfragen zu bestimmen: Ob die Welt unipolar oder bipolar ist, ob wir uns vor einer neuen hegemonialen Periode der USA oder vor den deutlichen Anzeichen ihres Endes befinden, ob die Vereinten Nationen irrelevant bzw. reformbedürftig sind oder nicht und ob die EU ein ernstzunehmender internationaler Akteur ist oder nicht. Die Debatte zu diesen Fragen hat tiefe Breschen in das Zentrum des Westens geschlagen, denen sich die „Strategische Vereinigung“ EU-Lateinamerika auf ihrem III. Gipfel in Mexiko 2004 stellen muss. Dort werden die ausgearbeiteten Vereinbarungen der über dreißigjährigen gegenseitigen Beziehungen auf die Probe gestellt.

42 Siehe hierzu die Erklärung der EU-Ratspräsidentschaft bezügl. der Amtsantritts des Präsidenten Alvaro Uribe, Brüssel, 8. August 2002, Pressemitteilung 11142/02 und die Aussage des Kommissars für Außenpolitik Chris Patten auf dem Forum EU-Kolumbien, Bogotá, 12-13 Mai 2003.

43 "España entregará 8 aviones de combate Mirage a Colombia para luchar contra el narcoterrorismo", *El País*, 1. März 2003 u. "Crisis por los Mirage", *El País*, 5. März 2003.

In diesem Kontext sind die vom Europäischen Parlament im Salafranca-Bericht formulierten Vorschläge vom November 2001 noch angemessener.⁴⁴ Demzufolge sollte die „Strategische Vereinigung“ einen neuen Impuls geben und den politischen Dialog mittels der Annahme einer gemeinsamen Strategie des Rates reaktivieren. Diese würde Lateinamerika in der ESVP eine größere Relevanz einräumen.⁴⁵ Ein politischer Dialog, der auf einer erweiterten Agenda basiert, mit Teilnahme der Regierungen, aber auch der Parlamente und der Zivilgesellschaft, in einer Form, die weiterhin für die Konsolidierung und Stärkung der Demokratie und der Gültigkeit der Menschenrechte steht und die die Kooperation im Bereich Prävention und Konfliktlösung mit speziellem Augenmerk auf Kolumbien stärkt.

Im gleichen Maße sollte diese „erweiterte Agenda“ die neuen Aufgaben für Frieden und Sicherheit in Angriff nehmen, die nach den Attentaten vom 11. September 2001, bzw. dem Afghanistan- und Irak-Krieg aufgeworfen wurden. Diese Agenda korrespondiert in beiden Regionen mit der Schaffung einer friedlicheren und sicheren Weltord-

nung und dem gemeinsamen Ziel, den Sicherheitsbegriff multidimensional zu verstehen und mit politischen, ökonomischen, sozialen und umweltpolitischen Komponenten zu versehen. Ebenso, dass ein dauerhafter Frieden ausgehandelte Lösungen und eine Kooperation der Beteiligten im multilateralen Rahmen wie auch Gültigkeit der Demokratie und der Menschenrechte bzw. wirtschaftliche und soziale Entwicklung erfordert.

Die aktuell zu stellende Frage ist, ob und wie diese Ziele umsetzbar sind. Die vorgelegte Analyse bestätigt die von Lateinamerika erlittenen Rückschritte bei den außenpolitischen Beziehungen mit der EU und verweist auf die politischen und ökonomischen Bedingungen, die verhindern, dass die EU eine bedeutende Rolle bei der Förderung von Demokratie, Frieden und Entwicklung in der Region spielt. Hinsichtlich der Entwicklungsziele bleibt die Agrarfrage ein großes Hindernis in den internationalen Wirtschaftsverhandlungen. Die EU hat sich öffentlich zu der Öffnung ihrer Agrarmärkte verpflichtet. Diese Zusage ist eine der Grundlagen der Erklärung von Doha vom November 2001, mit der man die aktuelle Runde der WTO-Verhandlungen bzw. die von der EU angebotenen Assoziationsabkommen mit Mercosur, Zentralamerika und der Andengemeinschaft eröffnete. Zudem haben diese Verpflichtungen große Erwartungen in Lateinamerika geweckt.

Gegenwärtig bietet sich jedoch ein wenig hoffnungsvolles Szenario für die lateinamerikanischen Erwartungen auf besseren Zugang zum europäischen Markt und eine Eliminierung der Exportbeihilfen und anderer Mechanismen, welche der latein-

Die vorgelegte Analyse bestätigt die von Lateinamerika erlittenen Rückschritte bei den außenpolitischen Beziehungen mit der EU und verweist auf die politischen und ökonomischen Bedingungen, die verhindern, dass die EU eine bedeutende Rolle bei der Förderung von Demokratie, Frieden und Entwicklung in der Region spielt.

44 Siehe dazu José Ignacio Salafranca, "Cumbre de Madrid. Trascendencia para España y América Latina", *Foreign Affairs en Español*, verano 2002, Vol. 2, N° 2, 2-16.

45 Die im Vertrag vom Amsterdam eingeführten „Gemeinsamen Strategien“ sind das wichtigste Instrument der EVSO. Nach Artikel 13 des EU-Vertrags müssen diese einstimmig durch den Europäischen Rat angenommen werden und gelten in jenen Bereichen, in denen die EU wichtige gemeinsame Interessen hat, um ihre Ziele, Mittel und Dauer festzulegen. Zur Zeit gelten diese Gemeinsamen Strategien des Rates für Russland (4. Juni 1999), die Ukraine (11. Dezember 1999) und die Mittelmeerregion (19. Juni 2000).

amerikanische Agrarproduktion und ihrem Handel schaden.

Die Konsequenzen des gemeinschaftlichen Agrarprotektionismus überschreiten den wirtschaftlichen Bereich. Lateinamerika fühlt sich weiterhin ungerecht behandelt, da die Haltung der EU zumindest inkohärent ist und bei der Frage der Liberalisierung ein doppeltes Spiel treibt: Auf der einen Seite umgeht Europa eine Öffnung seiner Märkte, auf der anderen Seite wird sie aber enthusiastisch gepredigt. Die Bemühungen um eine Liberalisierung, die Lateinamerika seit Mitte der achtziger Jahre unternimmt, haben zu einer Steigerung der Effizienz und Wettbewerbsfähigkeit der Region beigetragen, jedoch durch den Verlust von Arbeitsplätzen und Produktionskapazitäten einen hohen Preis gefordert. Der Freihandel mit der EU würde diese Bemühungen *a posteriori* rechtfertigen, wenn sich die aus dem Wettbewerb erzielten Gewinne in höheren Marktquoten und einem Anstieg der Exporteinkommen niederschlagen würden.

Diese Tatsachen rufen einige prinzipielle Fragen zur Glaubwürdigkeit und Wirksamkeit der EU-Außenaktivitäten hinsichtlich ihrer Ziele Demokratie, Frieden und Entwicklung sowie hinsichtlich der Kohärenz der Außenpolitik mit den Bereichen Handel, Landwirtschaft, Kooperation und Entwicklungspolitik hervor.

Ebenso wirft dies Fragen hinsichtlich der Angemessenheit der realen Möglichkeiten „interregionalistischer“ Strategien gegenüber multilateralen Verhandlungen und ihrer Relevanz für eine Verbesserung der internationalen Integration Lateinamerikas in

die „triadische“ Welt der Globalisierung auf.⁴⁶

Die aktuelle, durch den Krieg gegen den Terrorismus dominierte Sicherheitsagenda hat die schon vor dem 11. September 2001 erkennbare Tendenz der Distanzierung und eines wachsenden Desinteresses der EU gegenüber Lateinamerika beschleunigt. Man betrachtet die Region als fernab der weltweiten Bedrohungen, auf die Washington die europäische Aufmerksamkeit zu lenken versucht.

Die schwierige Nachkriegssituation im Irak und der Konflikt im Nahen Osten werden von der EU erhöhte politische Aufmerksamkeit und ökonomische Ressourcen fordern. Außerdem offenbaren sich diese als Quelle von Uneinigkeit und Brüchen, die die EU daran hindern, mit einer Stimme aufzutreten. In Lateinamerika verdeutlichen die Vorfälle in Venezuela, Kolumbien und Kuba das Dilemma und die Grenzen, die die neue Sicherheits- und Antiterror-Agenda den Beziehungen der EU mit Lateinamerika auferlegt – insbesondere den Schwierigkeiten, eine Politik der Demokratieförderung zu entwickeln. Wenn sich die EU, wie es bereits einige ihrer Mitgliedsstaaten getan haben, einem groben Antiterrorismus und den von Washington nach dem 11. September 2001 aufgelegten imperialen Zielen anschließt, wird sie aufhören, eine gültige Empfehlung für jene Lateinamerikaner zu sein, die die europäische Perspektive und den europäischen Beitrag zu Frieden, Demokratie und regionaler Entwicklung schätzen.

46 Siehe Francisco Aldecoa y Noé Cornago, "El nuevo regionalismo y reestructuración del sistema mundial", *Revista Española de Derecho Internacional*, 1998, Vol. 50, Nº 1, 59-113.

Die aktuelle, durch den Krieg gegen den Terrorismus dominierte Sicherheitsagenda hat die schon vor dem 11. September 2001 erkennbare Tendenz der Distanzierung und eines wachsenden Desinteresses der EU gegenüber Lateinamerika beschleunigt.

Dies würde ihre Legitimität und ihren Einfluss als internationaler Akteur schwächen.

Der dritte interregionale Gipfel der EU mit Lateinamerika ist die beste Gelegenheit, um dies zu vermeiden. Beide Regionen teilen die Vision eines internationalen Systems, das auf Multilateralismus, der Vorherrschaft des internationalen Rechts, der Entwicklungsförderung und der Gleichheit basiert; ihre Visionen von internationaler Sicherheit stimmen in vielen Aspekten überein und sie haben zu diesen gemeinsamen Zielen mehr als 30 Jahre zusammengearbeitet.

Mit politischem Willen, einer erweiterten Agenda für den regionalen Dialog, mehr wirtschaftlichen Ressourcen und mit einem neuen Ansatz bei den Wirtschaftsverhandlungen können die Beziehungen der EU mit Lateinamerika weiterhin ein effizientes Instrument zur Förderung von Frieden, Sicherheit, Demokratie und Entwicklung sein. Es ist notwendig, anstatt einer ominösen „Agenda der Angst“, die sich in der internationalen Gemeinschaft ausbreitet, diese „Agenda der Hoffnung“ zu bejahen.

Anhang: Tabellen zu Handel, Direktinvestitionen und Entwicklungszusammenarbeit

Tabelle 1: Die Wirtschaftsbeziehungen zwischen der Europäischen Union und Lateinamerika und Karibik						
Region / Subregion	Exporte der EU (in Milliarden €)	Importe der EU (in Milliarden €)	Saldo (in Milliarden €)	% am Gesamthandel der EU	Durchschnittliche Wachstumsrate 1995-2000	
					Export	Import
Lateinamerika (2001)	56,9	49,9	7,0	5,35	11%	10%
<i>Mexiko (2002)</i>	6,2	15,0	8,8	1,05	25%	17%
<i>Karibik und Antillen (2001)</i>	7,7	4,9	2,3	0,45	15%	17%
<i>Zentralamerika (2002)</i>	3,5	3,4	0,1	0,35	13%	14%
<i>Andenländer (2002)</i>	6,9	8,5	-1,6	0,80	5%	5%
<i>Mercosur (2002)</i>	18,2	24,1	-5,9	2,10	7%	9%
<i>Chile (2002)</i>	3,1	4,8	-1,7	0,40	8%	10%

Quelle: Dirección General de Comercio, Comisión Europea, con datos de Eurostat y del FMI

Tabelle 2: Direktinvestitionen der EU in Lateinamerika								
Region / Subregion	Jährliche Investitionsströme (in Milliarden €)						% der weltweiten Investitionen im Ausland der EU 2000-01 (*)	Durchschnittliche Wachstumsrate (1996-2000)
	1996	1997	1998	1999	2000	2001		
Lateinamerika	6,1	15,6	27,2	36,1	38,5	k.A.	10,8%	58%
Mexiko	0,5	2,7	1,2	1,4	5,7	5,5	2,3%	47%
<i>Mercosur</i>	4,0	6,4	21,2	28,3	24,5	15,6	6,5%	57%
<i>Chile</i>	0,2	1,6	1,5	4,0	0,9	0,3	0,1%	51%

(*) Binneninvestitionen ausgenommen

Quellen: Dirección General de Comercio, Comisión Europea, con datos de Eurostat y del FMI

Tabelle 3: Offizielle Entwicklungshilfe (ODA) für Lateinamerika und die Karibik, 2002

Länder / Regionen	Verpflichtungen (in Millionen €)	Zahlungen (in Millionen €)	Anteil der weltwei- ten/regionalen Ent- wicklungshilfe (*)
Europa	1.133	1.073	18%
Magreb und Naher Osten	775	647	11%
Africa südlich der Sahara	2.117	2.027	34%
Asien	1.022	784	13%
Ozeanien	75	36	<1%
Lateinamerika und die Karibik	545,2	408	7%
<i>Argentinien</i>	3,85	5,18	1,26%
<i>Belize</i>	3,52	3,11	0,76%
<i>Bolivien</i>	20,72	23,98	5,87%
<i>Brasilien</i>	10,70	16,38	4,01%
<i>Chile</i>	2,74	7,55	1,84%
<i>Kolumbien</i>	19,13	18,47	4,51%
<i>Costa Rica</i>	1,99	1,51	0,37%
<i>Kuba</i>	8,66	6,03	1,47%
<i>Ecuador</i>	6,80	9,95	2,43%
<i>El Salvador</i>	17,56	24,80	6,06%
<i>Guatemala</i>	16,72	34,05	8,32%
<i>Haiti</i>	-20,25	17,18	4,20%
<i>Honduras</i>	44,78	25,35	5,70%
<i>Jamaika</i>	69,32	21,73	5,31%
<i>Mexiko</i>	7,22	6,28	1,53%
<i>Nicaragua</i>	16,21	35,83	8,76%
<i>Panama</i>	0,42	1,52	0,37%
<i>Paraguay</i>	2,35	11,47	2,80%
<i>Peru</i>	7,98	17,06	4,17%
<i>Dominikanische Republik</i>	13,05	31,28	7,64%
<i>Uruguay</i>	2,15	2,73	0,67%
<i>Venezuela</i>	22,01	8,88	2,17%
<i>Regionalprojekte</i>	229,78	50,64	12,38%
<i>Zentralamerika</i>	187,43	138,05	33,75%
<i>Andenregion</i>	68,66	61,28	15,00%
<i>MERCOSUR</i>	36,82	35,94	8,79%

(*) Die Zahlen beziehen sich auf die Daten der Offiziellen Entwicklungshilfe, gemäß der Definition des Komitees zur Entwicklungshilfe der OCDE. Prozentualer Anteil der Zahlungen: Die Zahlen zu den Ländern Lateinamerikas und der Karibik beziehen sich auf den gesamten regionalen Prozentsatz, während die Zahlen der Regionen sich auf den gesamten weltweiten Prozentsatz beziehen.

Quelle: Europeaid

IBERO-ANALYSEN

bisher erschienen:

- Heft 1:** Mario Solórzano: Vorwärts in die Vergangenheit oder rückwärts in die Zukunft? Wahlen zum Ende des Jahrhunderts in Guatemala (Oktober 1999)
- Heft 2:** Raúl Leis: Panama und die Übergabe der Kanalzone. Große Herausforderungen für ein kleines Land (Dezember 1999)
- Heft 3:** Jörg Meyer-Stamer: Über den Verlust von Dekaden und den Verlauf von Lernkurven. Wirtschaftlicher Strukturwandel und die Irrungen und Wirrungen der wirtschaftspolitischen Diskussion in Brasilien (Mai 2000)
- Heft 4:** Raúl Trejo Delarbre: Die neue demokratische Ungewissheit in Mexiko. Ein kurzer Bericht vor den Wahlen (Juni 2000)
- Heft 5:** Jürgen Weller: Lohnarbeit und Beschäftigungsentwicklung im Lateinamerika der 90er Jahre. Erwartungen, Ergebnisse und Perspektiven (September 2000)
- Heft 6:** Alvaro de la Ossa: Der zentralamerikanische Integrationsprozess. Ende einer Entwicklungsalternative (Dezember 2000)
- Heft 7:** Friedrich Welsch / José Vicente Carrasquero: Venezuela unter Chávez: Zwischen demokratischer Revolution und Caudillismo (Januar 2001)
- Heft 8:** Nicolás Lynch Gamero: Peru nach Fujimori. Welche Chance hat die Demokratie? (Februar 2001)
- Heft 9:** Hartmut Sangmeister: Zehn Jahre MERCOSUR. Eine Zwischenbilanz (März 2001)
- Heft 10:** Günther Maihold: Aufbruch in Mexiko? Die langen „ersten 100 Tage“ der Regierung Fox (Dezember 2001)
- Heft 11:** José Antonio Sanahuja: Frieden, Demokratie und Entwicklung in der „Strategischen Partnerschaft“: Die Europäische Union und Lateinamerika vor dem dritten Gipfeltreffen (Dezember 2003)

© Ibero-Amerikanisches Institut Preußischer Kulturbesitz, Potsdamer Straße 37,
10785 Berlin

ISBN 3-935656-18-1