

Brasiliens neue Verteidigungspolitik: Vormachtsicherung durch Aufrüstung

Daniel Flemes

Brasiliens neue Verteidigungsstrategie überrascht mit der Rückbesinnung auf Relikte des Kalten Krieges: Aufrüstung und Abschreckung. Das am 17. Dezember 2008 veröffentlichte Regierungsdokument trägt in weiten Teilen die nationalistisch gefärbte Handschrift der brasilianischen Streitkräfte, die bis heute erheblichen Einfluss auf die Sicherheits- und Verteidigungspolitik nehmen.

Analyse:

Auch die Regierung von Lula da Silva ist bekanntlich nicht frei von nationalistischen Zügen. So ließ sich der Präsident in der Heiligabendausgabe des *Estado de São Paulo* nach der Unterzeichnung von Rüstungsverträgen mit Frankreich über US\$ 8,5 Mrd. wie folgt zitieren: „Effektive militärische Fähigkeiten sind eine unverzichtbare Notwendigkeit, um unser Land in eine Macht zu transformieren, die in der ganzen Welt respektiert wird. [...] Brasilien muss die Größe verkörpern, die Gott ihm gab, als er die Welt schuf.“ Sein Minister für strategische Angelegenheiten und Spindoktor der neuen Verteidigungspolitik Mangabeira Unger, ein ehemaliger Harvardprofessor, kommentierte die neue Strategie mit dem Ausspruch: „O Brasil vai nas armas!“ (Brasilien greift zu den Waffen!).

- Brasiliens neue Verteidigungsstrategie zielt auf den Ausbau militärischer Abschreckungsfähigkeit und Machtprojektion. Zu diesem Zweck ist die Redislozierung der Streitkräfte sowie ihre Modernisierung und Aufrüstung geplant.
- Truppen und Material werden künftig in Amazonien und im Südatlantik konzentriert, um einer militärischen Intervention der USA vorzubeugen. Die Bedrohungsszenarien beinhalten außerdem konventionelle und asymmetrische Konflikte in Südamerika.
- Eine strategische Allianz mit Frankreich im Rüstungssektor soll die Abhängigkeit von externer Rüstungstechnologie reduzieren. Brasilien akquiriert vorerst französische Rüstungsgüter inklusive technologischem Know-how für rund US\$ 8,5 Mrd.
- Nachdem Rüstungskäufe aufstrebender Mittelmächte wie Venezuela und Chile seine militärische Dominanz in den letzten Jahren auf die Probe gestellt haben, sucht Brasilien den außenpolitischen Status als Regionalmacht nun militärisch zu untermauern.
- Zwar bemüht sich Brasília mit der Errichtung eines regionalen Verteidigungsrates um die symbolische Einbindung der Nachbarstaaten (und die Ausgrenzung der USA). Doch gefährdet die unilaterale Aufrüstung zusehens die Reputation als kooperative Führungsmacht in Südamerika.

Schlagwörter: Brasilien, Regionalmacht, Verteidigungs- und Rüstungspolitik, Militär

Die brasilianische Verteidigungspolitik

Mit der Einordnung der Aufrechterhaltung und Weiterentwicklung der militärischen Abschreckungsfähigkeit des Landes als erster strategischer Priorität konterkariert die neue nationale Verteidigungsstrategie die sicherheitspolitische Zusammenarbeit mit den Nachbarstaaten. Gleiches gilt für die Zielvorgabe, qua hoch entwickelter Waffentechnologien militärische Macht zu projizieren. Vergleichend kann festgehalten werden, dass Heer und Marine bei der Verfechtung der Abschreckungsdoktrin jeweils ein aktiver Part zukommt, während die brasilianische Luftwaffe in ihren Veröffentlichungen diesbezüglich Zurückhaltung übt.

Auch wenn bewaffnete Konflikte mit den Nachbarstaaten nicht mehr als wahrscheinlich erwogen werden, zeichnet die Dislozierung¹ von Waffensystemen zur konventionellen Kriegsführung ein anderes Bild. An der brasilianischen Südgrenze zu den Mercosurpartnern Argentinien, Paraguay und Uruguay sind nach wie vor die stärksten Panzer- und Infanterieverbände stationiert. Bezeichnend für die hohen Autonomiegrade der Teilstreitkräfte (TSK) ist der Umstand, dass Heer, Luftwaffe und Marine bisher relativ unabhängig voneinander entscheiden, welche potenziellen Bedrohungen sie auf ihrem jeweiligen Terrain definieren. Daran anknüpfend verfügen die drei TSK über geheim gehaltene Verteidigungsdoktrinen, an denen sie ihr Handeln orientieren. Der im Vergleich schwache allgemeine Generalstab (EMFA) ist nicht in der Lage, die Positionen der TSK zu bündeln und eine gemeinsame Position der Militärinstitutionen zu artikulieren.

Die Regierungen von Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) und Luiz Inácio Lula da Silva haben sich seit dem Ende der 1990er Jahre bemüht, die strategischen Widersprüche durch einen zivil-militärischen Dialog einzuhegen. Die Regierung Cardoso legte 1996 mit der *Política de Defesa Nacional* (PDN) erstmals ein teilstreitkräfteübergreifendes Strategiepapier vor. Die Bekämpfung der organisierten Kriminalität wurde zur sicherheitspolitischen Priorität und die regionale Sicherheitszusammenarbeit zu einem wichtigen Ziel erklärt. Widerstände im Militärapparat verhinderten allerdings die praktische Umsetzung (strategiebasier-

te Rüstungskäufe und Dislozierung, integrierte Kommandostrukturen etc.) der verteidigungspolitischen Vorgaben.

Zwar unternahm die da Silva-Administration während ihrer ersten Amtszeit einen weiteren Versuch, die Autonomie der Streitkräfte zu reduzieren. Doch sie erreichte lediglich eine kosmetische Überarbeitung der PDN, die 2005 als *Política Nacional de Defesa* (PND) veröffentlicht wurde. Bis heute liegt, im Gegensatz zu den Nachbarstaaten Argentinien und Chile, kein brasilianisches Verteidigungsweißbuch vor. Stattdessen mündete der zivil-militärische Dialog im Dezember 2008 in der Vorlage der *Estratégia Nacional de Defesa* (END)², die offenkundig vorrangig darauf zielt, den außenpolitischen Status als Regionalmacht und *global player* militärisch zu untermauern.

Die neue nationale Verteidigungsstrategie

Verteidigungsminister Nelson Jobim fungierte als Vorsitzender und der Minister für strategische Angelegenheiten im Präsidialamt, Roberto Mangabeira Unger, als Koordinator der Kommission zur Entwicklung der END. Neben vier zivilen Ministern waren die Oberkommandierenden von Heer, Luftwaffe und Marine in der 2007 per Präsidialdekret eingerichteten Kommission vertreten. Mit dieser Initiative der Exekutive ist zunächst ein wichtiger Fortschritt verbunden, den der EMFA über Jahrzehnte nicht erreichte: Die Formulierung einer integrierten, mithin teilstreitkräfteübergreifenden, nationalen Verteidigungsstrategie. Zur Trennlinie zwischen zivilen und militärischen Kompetenzen heißt es, dass der zivilen Seite fortan die Definition der Konflikthypothesen obliegt. Das Militär zeichnet hingegen für die Einschätzung der Wahrscheinlichkeit des Eintretens der Bedrohungsszenarien verantwortlich.

Inhaltlich ist die END von dem Versuch gekennzeichnet, sich auf nationale und internationale Entwicklungen der jüngsten Vergangenheit einzustellen. Die unilaterale und interventionistische Außenpolitik der Bush-Administration wird als Bedrohung perzipiert, zumal sie sich mit dem Nahen und Mittleren Osten auf eine rohstoffreiche Region konzentriert. Neben dem ressourcenreichen Amazonasgebiet sorgen sich

¹ Dislozierung beschreibt die Verteilung von Truppenverbänden in einem bestimmten geografischen Raum.

² Die END ist unter folgendem Link veröffentlicht: <www.defesa.gov.br/eventos_temporarios/2008/estrategia_defesa_nacional.pdf>.

brasilianische Eliten in Wirtschaft, Politik und Militär um jüngst entdeckte Erdölvorkommen in den atlantischen Küstengewässern.

Im regionalen Kontext stellen Rüstungskäufe aufstrebender Mittelmächte wie Venezuela und Chile die militärische Dominanz Brasiliens auf die Probe. Hinzu kommen illegale Aktivitäten transnationaler Akteure (Guerillaorganisationen, Drogen- und Waffenhändler), insbesondere an der kaum besiedelten Amazonasgrenze, sowie zwischenstaatliche Spannungen im Anden- und Amazonasraum. Eine kolumbianische Militäroperation gegen die kolumbianische FARC-Guerilla auf ecuadorianischem Territorium im März 2008 spiegelt beispielhaft die Überlappung der unterschiedlichen Bedrohungsebenen wider. Politische Kommentatoren sehen in der Militäraktion, die Truppenmobilisierungen in Ecuador, Venezuela und Kolumbien nach sich zog, einen Import des präventiven Interventionskonzepts US-amerikanischer Prägung. Diese komplexen Entwicklungen vollziehen sich vor dem Hintergrund eines erheblichen Modernisierungsdefizits und externer Technologieabhängigkeit der brasilianischen Streitkräfte.

Die Autoren der END definieren drei zentrale Bedrohungsszenarien: Erstens, das Einsickern von paramilitärischen Kräften über die Amazonasgrenze, möglicherweise unter Tolerierung oder Mithilfe angrenzender Staaten; zweitens, eine militärische Intervention eines Nachbarstaates, möglicherweise unterstützt durch extraregionale Mächte; und drittens, die Invasion des Amazonasgebiets bzw. des Südatlantiks durch eine militärisch hochüberlegene Großmacht. Als Reaktion auf die komplexe Sicherheitslage wird in der END die Prämisse zugrunde gelegt, dass zuvorderst die militärische Abschreckungsfähigkeit aufrechterhalten und ausgebaut werden muss. Um dieses Ziel zu erreichen, sind eine Redislozierung, eine Strukturreform sowie die Modernisierung und Aufrüstung des Militärapparats geplant.

Strukturreform und Mobilisierung im Amazonasgebiet

Die Strukturreform der brasilianischen Streitkräfte strebt eine stärkere Vernetzung von Heer, Luftwaffe und Marine an. Eine erhöhte Interoperabilität zwischen den Teilstreitkräften soll durch die Angleichung ihrer Ausrüstungen erreicht werden. Die TSK operieren derzeit mit teilweise inkomp-

tiblen Aufklärungs-, Kommunikations- und Kommandosystemen. Auch deshalb wurden kombinierte Manöver von Land-, See- und Luftstreitkräften bisher nur vereinzelt und in begrenztem Rahmen abgehalten.

Die avisierte Redislozierung umfasst im Wesentlichen die Verlegung von Einheiten von der Atlantikküste an die Amazonasgrenzen im Norden und Westen des Landes. Darüber hinaus zielt die Strukturreform auf mehr Mobilität, so dass in anderen Landesteilen stationierte Truppenverbände bei Bedarf kurzfristig nach Amazonien verlegt werden können. Das Oberkommando des Heeres und insbesondere der Befehlshaber des Amazonaskommandos, General Augusto Heleno Ribeiro Pereira, betreiben die Militarisierung des Amazonasgebiets mit großem Nachdruck und scheuen dabei nicht vor der Einmischung in politische Entscheidungen zurück.

Die Generäle sehen die territoriale Integrität des brasilianischen Amazonasgebiets nicht nur von paramilitärischen Verbänden, sondern auch von indigenen Völkern und Nichtregierungsorganisationen (NGOs) bedroht. Zuvorderst wird jedoch ein asymmetrischer Konflikt mit der kolumbianischen Guerillaorganisation FARC befürchtet, die mutmaßlich vom chavistischen Venezuela unterstützt wird. Deren Kämpfer könnten den innerkolumbianischen Konflikt im Zuge von unkontrollierten Migrationsbewegungen nach Brasilien tragen. Allein in den Monaten November 2007 bis Februar 2008 sollen sich laut Pressemeldungen etwa 2.000 Kolumbianer in brasilianischen Grenzstädten niedergelassen haben.

Im April 2008 kritisierte General Ribeiro Pereira die von der Bundesregierung in Brasília beschlossene Demarkation des Indígena-Reservats *Raposa Serra do Sol* im Bundesstaat Roraima an der Grenze zu Venezuela und Guyana. Die Demarkation des 1,7 Mio. Hektar großen Territoriums bezeichnete der General als „interne Bedrohung der Souveränität Brasiliens“ und die Indigenenpolitik der brasilianischen Bundesregierung im Ganzen als „bedauerlich, um nicht zu sagen chaotisch“. Von den etwa 100 im Amazonasgebiet agierenden NGOs unterstützen einige indigene Völker, andere werden vom Befehlshaber des Amazonaskommandos mit Biopiraterie in Verbindung gebracht und trügen deshalb zur Untergrabung der territorialen Integrität bei.

Zwar ließ Präsident Lula da Silva den General vom Verteidigungsminister und vom Oberkom-

mandierenden des Heeres einbestellen, um sich für seine Kritik an der Indigenenpolitik der Regierung zu erklären. Doch gab die Exekutive dem Drängen des Militärs mit einem Beschluss nach, demzufolge NGOs künftig einer Autorisierung des Verteidigungsministeriums bedürfen, um sich im Amazonasgebiet zu engagieren.

Darüber hinaus erließ die Bundesregierung im Juli 2008 ein Dekret zur Einrichtung von fünf Militärstützpunkten im Indígena-Reservat *Raposa Serra do Sol*, womit die Anzahl der Heeresstützpunkte im Amazonasgebiet auf vorerst 34 ansteigt. Im Rahmen der Redislozierung sieht die Planung des Heeres bis 2010 Truppenverlegungen im Umfang von 27.000 Mann in die Amazonasregion vor. Die Einheiten sollen vorrangig an den Grenzen zu Venezuela, Surinam, Kolumbien, Peru und Bolivien stationiert werden. Zu diesem Zweck ist die Errichtung von 23 weiteren Grenzposten entlang der Amazonasgrenze vorgesehen. Bisher variieren die Abstände zwischen den Grenzbataillonen zwischen 150 und 300 Kilometern.

Einsatz im Innern und Wehrdienstreform

Die in demokratischen Systemen ungewöhnliche Rolle des Militärs in der Innenpolitik ist in Brasilien verfassungsrechtlich verbrieft. Die zentrale konstitutionelle Enklave bildet der Artikel 142 (*Garantia da Lei e da Ordem*), der den Streitkräften eine Wächterfunktion über die Staatsgewalten sowie über Gesetz und innere Ordnung zuweist. Ein den Verfassungsartikel ergänzendes Gesetz (*Lei Complementar No. 69*) bestimmt zwar, dass die Streitkräfte lediglich dann im Innern eingesetzt werden dürfen, wenn sich die Polizeikräfte als unfähig erweisen, die Ordnung aufrechtzuerhalten. Doch reflektiert der alltägliche Einsatz des Militärs bei so vielfältigen Aufgaben wie der Kriminalitätsbekämpfung und Absicherung von Wahlen in brasilianischen Großstädten über den Einsatz bei öffentlichen Bauarbeiten bis hin zur nachrichtendienstlichen Aufklärung von Aktivitäten sozialer Akteure wie der Landlosensbewegung (MST) und indigenen Völkern eine Überdehnung des gesetzlichen Rahmens.

Statt die fragwürdige innenpolitische Rolle der Streitkräfte zurückzudrängen, weiteten die Autoren der END sie nun sogar indirekt aus. Mit der Präzisierung der innenpolitischen Aufgabefelder des Militärs und der Zuweisung von Mitteln zur

Kriminalitätsbekämpfung an die Streitkräfte in der END droht das *Lei Complementar No. 69* zur bloßen Makulatur zu werden.

Die END umfasst schließlich auch eine Wehrdienstreform mit dem Ziel, die Wehrpflicht faktisch auszuweiten. Zwar besteht in Brasilien bereits heute de jure Wehrpflicht, doch werden durchschnittlich lediglich etwa 5 Prozent eines Jahrgangs eingezogen. Der Wehrpflichtigenanteil, an der mit 368.000 Mann bereits heute personalstärksten Truppe Lateinamerikas, beträgt ebenfalls etwa 5 Prozent. Damit handelt es sich faktisch um eine Freiwilligenarmee. Gegen eine personelle Aufstockung der Streitkräfte spricht der in weiten Teilen ungenügende Ausrüstungs- und Ausbildungsstand, der zunächst die Professionalisierung und Konsolidierung des bestehenden Kontingents nahe legt. Stattdessen sieht die END neben der Ausweitung des Wehrdienstes die Einrichtung eines Zivildienstes (auch für Frauen) vor, mit dessen Personal die Streitkräfte im Kriegsfall aufgestockt werden können. Der geplante Zivildienst nimmt Anleihen bei dem von der brasilianischen Militärregierung in den 1960er Jahren etablierten *Projeto Rondon*. In dem bis heute vom Verteidigungsministerium koordinierten Entwicklungsprojekt werden Universitätsstudenten zu einem Freiwilligendienst in entlegenen Regionen des Landes (Amazonien) animiert. Auch der neue Zivildienst soll präferenziell nicht im Bundesstaat des Wohnortes abgeleistet werden.

Modernisierung und Aufrüstung im Südatlantik

Für die technische Modernisierung und Aufrüstung der Streitkräfte sollen laut END zukünftig jährlich 2,5 Prozent des BIP bereitgestellt werden. Bisher liegt der investive Anteil des Militärhaushalts am BIP bei 1,5 Prozent. Mit den geplanten Investitionen sollen gleichzeitig die Mobilität des Militärs sowie dessen flächendeckende Präsenz und Aufklärungsfähigkeiten ausgeweitet werden. Ein zentrales Bestreben der neuen Rüstungsplanung liegt im Ausbau der heimischen Rüstungsindustrie zur Reduzierung der Abhängigkeit von Kriegswaffenimporten, mithin von ausländischer Technologie.

Dabei soll der Großteil der Rüstungsinvestitionen auf die Seestreitkräfte entfallen, um die Sicherung der brasilianischen Küstengewässer zu gewährleisten. Zu diesem Zweck soll die Anzahl der

derzeit 27 Patrouillenboote der brasilianischen Kriegsmarine verdoppelt werden. Nachdem die Modernisierungsbestrebungen der brasilianischen Seestreitkraft lange Jahre ungehört blieben, haben sie mit der Entdeckung von immensen Erdölvorkommen in der exklusiven Wirtschaftszone vor der Atlantikküste neue Substanz erhalten. Im November 2007 gab die Regierung die Entdeckung des Ölfeldes *Tupi*, 250 Kilometer vor der Küste des Bundesstaates São Paulo gelegen, bekannt. Es gehört zu 65 Prozent dem staatlichen Erdölkonzern *Petrobras* und birgt Vorkommen von fünf bis acht Mrd. Fass Öl sowie Erdgas. Allein diese Menge würde Brasiliens Ölreserven um die Hälfte erhöhen und zudem eine Aufnahme in die OPEC ermöglichen. Im April 2008 folgte die Entdeckung des *Carioca*-Feldes in etwa 5.000 Meter Tiefe vor der Küste des Bundesstaates Rio de Janeiro. Die Reserven dieses Feldes, an dem die *Petrobras* mit 45 Prozent beteiligt ist, werden auf etwa 33 Mrd. Fass geschätzt. Damit würde es sich um das drittgrößte Ölfeld weltweit handeln.

Nach unbestätigten Meldungen werden sich Erdölkonzerne, insbesondere die *Petrobras* mit einem Volumen von etwa US\$ 2,8 Mrd., an den Investitionen in die Aufrüstung der Kriegsmarine beteiligen. Verteidigungsminister Jobim fordert darüber hinaus eine verpflichtende Regelung: Private und öffentliche Unternehmen, die von der militärischen Überwachung des Staatsterritoriums profitieren, sollen einen Beitrag zu Rüstungskäufen leisten.

Rüstungsallianz mit Frankreich

Im Dezember 2008 vereinbarten der französische Präsident Nicolas Sarkozy und sein Amtskollege Lula da Silva eine strategische Partnerschaft ihrer Staaten. Die Staatschefs verabredeten eine enge Abstimmung bei der Reform des internationalen Finanzsystems und beim Klimaschutz. Auch bekräftigte Präsident Sarkozy die französische Unterstützung für einen ständigen Sicherheitsratssitz Brasiliens. Doch die Substanz der strategischen Allianz liegt im Rüstungssektor.

So wird der Militärhubschrauber EC-725 *Cougar* künftig von der *Helibras*, einer Zweigniederlassung der europäischen *Eurocopter*, in Itajubá im brasilianischen Bundesstaat Minas Gerais gebaut. Der notwendige Technologietransfer ist im Rahmen eines knapp US\$ 2,7 Mrd. schweren Vertrags mit

Frankreich geregelt, mit dem Brasilien 51 der für Kampf- und Transporteinsätze geeigneten Helikopter akquiriert.

Auch bei der Ausschreibung eines weiteren Großauftrags der Luftwaffe, der auf den Import von 150 Kampfflugzeugen bis 2025 zielt, gilt das französische Modell *Dassault Rafale* als Favorit. Im Gegensatz zu den US-amerikanischen und schwedischen Konkurrenten ist die französische Regierung auch hier zu einem Technologietransfer bereit. Bereits 2005 hatte Brasilien zwölf Transportflugzeuge (Typ C-295) beim europäischen Rüstungskonzern EADS geordert. Weitere 50 Transportflugzeuge vom Typ C-212 sollen folgen. Dafür ist der Aufbau einer entsprechenden Endmontagelinie in Brasilien vorgesehen.

Drei weitere Rüstungstransfers wurden während des Staatsbesuchs des französischen Präsidenten diskutiert, aber noch nicht vertraglich besiegelt: Tarnkappenschiffe für die Kriegsmarine, ein satellitengestütztes System zur Überwachung des gesamten brasilianischen Land- und Seeterritoriums sowie Hightechausrüstungen für Infanteristen, die unter der Überschrift „Soldat der Zukunft“ subsumiert werden.

Das Herzstück des vorweihnachtlichen brasilianisch-französischen Rüstungsdeals bildet ein U-Bootgeschäft mit einem Vertragsvolumen von US\$ 5,8 Mrd. Bis 2018 werden fünf U-Boote der *Scorpène*-Klasse samt technologischem Know-how geliefert. Für die Montage der U-Boote finanziert Frankreich eine Schiffswerft in Itaguaí im Bundesstaat Rio de Janeiro, die nach 20 Jahren in brasilianischen Staatsbesitz übergehen soll. Die U-Boote des französischen Rüstungskonzerns DCNS sind jeweils mit 18 Torpedos und acht Raketen (Typ *Exocet SM 39*) ausgestattet.

Eines der U-Boote wird für den Nuklearbetrieb konstruiert. Den Nuklearantrieb will die brasilianische Marine eigenständig entwickeln. Ein weiterer Bestandteil des Vertragswerks ist der Bau einer Marinebasis für Brasiliens künftige Atom-U-Bootflotte mit französischem Know-how. Das bereits vor 30 Jahren angelaufene Prestigeprojekt zur Entwicklung eines eigenen Atom-U-Boots im Marineforschungszentrum *Aramar* wird nach Maßgabe des Marinekommandos noch wenigstens zehn Jahre in Anspruch nehmen. In dem Marineforschungszentrum wurde auch jene Ultrazentrifuge entwickelt, die Brasilien seit 2006 als neuntes Land der Erde den vollständigen Brennstoffkreislauf beherrschen lässt.

Nach den Vorgaben der END zielen die Rüstungspläne nicht nur auf die Sicherung der natürlichen Ressourcen in brasilianischen Küstengewässern, sondern ausdrücklich auch auf internationale Machtprojektion durch die Kriegsmarine. In diesem Zusammenhang verfügt Brasilien mit der A12 *São Paulo* aus französischer Produktion als einziges lateinamerikanisches Land über einen Flugzeugträger, das strategische Waffensystem par excellence zur Machtprojektion auf See. Die *São Paulo* lag allerdings nach einem Brand 2005 bis 2008 zwecks Reparatur- und Modernisierungsarbeiten im Trockendock.

Abschreckung und Ausgrenzung der USA

Die zeitlich enge Abfolge der Entwicklungen seit dem Frühjahr 2008 macht deutlich, gegen wen sich die brasilianische Aufrüstungs- und Abschreckungspolitik richtet. Kurz nach der Entdeckung des zweiten Erdölfeldes im Südatlantik gab die US-Regierung die Reaktivierung ihrer vierten Marineflotte bekannt. Die vor 58 Jahren außer Dienst gestellte Flotte wird künftig im Rahmen des *U.S. Southern Command* in den Gewässern um Lateinamerika operieren. Als Reaktion führte die brasilianische Kriegsmarine im September 2008 gemeinsam mit Einheiten der Luftwaffe und des Heeres das Seemanöver *Operação Atlântico* durch. An dem zwei Wochen andauernden Manöver waren 20 Kriegsschiffe, 40 Militärflugzeuge und mehr als 10.000 Soldaten beteiligt. Simuliert wurde ein Krieg zwischen zwei Staaten um die Kontrolle der Erdölfelder vor der brasilianischen Küste.

In Hintergrundgesprächen machen brasilianische Generäle keinen Hehl daraus, dass es sich bei dem in der END als „militärisch hoch überlegene Großmacht“ bezeichneten Adressaten der Abschreckungspolitik um die USA handelt. Die Konservierung dieses Feindbildes ist nicht zuletzt notwendig, um die „vaterländische Mission“, insbesondere des Heeres zu rechtfertigen und aufrechtzuerhalten. Der Schutz Amazoniens gegen eine militärische Intervention ist tief im Selbstverständnis des brasilianischen Heeres verwurzelt.

Neben der territorialen Integrität gilt es ein Drittel aller weltweit existierenden Tier- und Pflanzenarten, das größte Süßwasserbecken der Welt, ein Drittel aller tropischen Regenwälder sowie vielfältige Mineralien- und andere Rohstoffvorkommen zu sichern. In Strategiepapieren des Heeres heißt

es, dass dem Angriff eines „militärisch übermächtigen Gegners“ nicht ausschließlich im tropischen Regenwald mit Verteidigungsszenarien, die vornehmlich Guerillataktiken beinhalten, vorzubeugen sei. Vielmehr müsse auch ein über längere Zeit andauernder Widerstandskampf in den urbanen Zentren des Landes in Betracht gezogen werden, um die Kampfmoral der überlegenen Interventionsmacht zu brechen.

Was dem Militär die Abschreckung ist der Diplomatie die Ausgrenzung, ließe sich salopp formulieren. Kurz vor dem Staatsbesuch aus Frankreich hatte Präsident da Silva seine lateinamerikanischen und karibischen Amtskollegen zu einem Gipfelmarathon nach Sauípe im Bundesstaat Bahia eingeladen. Zwischen dem 16. und 19. Dezember wurde neben Treffen des Mercosurrats, der Südamerikanischen Staatenunion (*Unasur*) und der Riogruppe mit dem Lateinamerika-Karibik-Gipfel (CALC) zusätzlich ein neues Kooperationsforum geschaffen.

Die brasilianische Initiative ist als Alternative zur Organisation Amerikanischer Staaten angelegt. Die USA (und Kanada) bleiben jedoch außen vor. Stattdessen wurde nicht nur der kubanische Präsident Raúl Castro zum ersten Lateinamerika-Karibik-Gipfel eingeladen, sondern Kuba wurde auch in die Riogruppe aufgenommen. Die unmissverständliche Botschaft an Washington: Die lateinamerikanischen und karibischen Staaten wollen ihre Sicherheitsfragen künftig eigenständig regeln – unter brasilianischer Führung.

Präsident da Silva zeigte sogleich, wie er diese Führungsrolle interpretiert, indem er die gewohnten antiamerikanischen Töne aus Caracas und La Paz moderierte. Einerseits machte er sich die Forderung nach einer Aufhebung des US-Embargos gegen Kuba zu eigen (Menschenrechtsfragen wurden offiziell nicht thematisiert). Andererseits bremste er den bolivianischen Präsidenten Evo Morales, der die Zurückberufung aller lateinamerikanischen und karibischen Botschafter aus den USA verlangte, sollte der künftige Präsident Barack Obama das Embargo nicht aussetzen. Lula da Silva entgegnete, zunächst sei die Position Obamas abzuwarten und warb zugleich für eine Verbesserung der Beziehungen zwischen den USA und Venezuela. Es sei jedoch an der Zeit, dass die „Unterwürfigkeit“ der lateinamerikanischen Staaten gegenüber den USA ein Ende habe, ließ der brasilianische Präsident in seiner Abschlusserklärung wissen.

Ausblick: Regionale Führung unter Vorzeichen militärischer Dominanz?

Brasiliens neue nationale Verteidigungsstrategie zielt zweifelsohne auf die Ausweitung der militärischen Dominanz und damit auf die Konsolidierung der Regionalmachtstellung in Südamerika. Die zentralen Pfeiler der Strategie – Aufrüstung, Abschreckungspolitik und Machtprojektion – spiegeln den ungebrochenen Einfluss der Streitkräfte wider. Obwohl die kooperationsbremsende Wirkung der Abschreckungsrhetorik in Südamerika durch die Fokussierung auf das Feindbild USA relativiert wird, nehmen regionale Konflikthypothesen gegenwärtig wieder mehr Raum ein als noch zur Jahrtausendwende. Brasilien hatte sich seit den 1990er Jahren als Vorreiter der regionalen Sicherheitszusammenarbeit erwiesen und militärische Konflikte mit den Nachbarstaaten nicht mehr in Erwägung gezogen. Die brasilianisch geführte Haiti-Mission der Vereinten Nationen (MINUSTAH) galt dabei als Keimzelle einer regionalen Verteidigungspolitik, die bereits damals den Aufbau einer regionalen Rüstungsindustrie einschließen sollte.

Zwar ist der Modernisierungsbedarf des Militärs unbestreitbar und die Integration der TSK durch mehr Interoperabilität längst überfällig. Allerdings setzt Brasilien mit den unilateralen Rüstungsplänen seine, auch durch zahlreiche Vermittlungsbemühungen gewonnene Akzeptanz als kooperative Ordnungsmacht aufs Spiel. Weil die realisierten und geplanten Rüstungsakquisitionen an der militärischen Überlegenheit der USA wenig ändern, bleiben als Adressaten der militärischen Machtprojektion faktisch nur die Staaten des Subkontinents übrig. Eine Beschleunigung der südamerikanischen Rüstungsspirale wird mit dem brasilianischen Kurswechsel wahrscheinlicher.

Darüber hinaus lässt die END eine kooperative Ausrichtung der brasilianischen Verteidigungspolitik vermissen. Der verteidigungspolitischen Zusammenarbeit mit den Nachbarstaaten wird in dem fünfundsechzigseitigen Dokument ein einziger Absatz gewidmet, der die Gründung eines Südamerikanischen Verteidigungsrates ankündigt. Dieser soll als Konsultativorgan konfliktvorbeugend wirken sowie die militärische Kooperation und die Integration der nationalen Rüstungssektoren Südamerikas fördern.

Die von Brasilien nachdrücklich geforderte Einrichtung eines regionalen Verteidigungsrats wurde

während des *Unasur*-Gipfels in Sauípe beschlossen. Angesichts der Tatsache, dass bisher keine konkreten Vorschläge zur multilateralen Zusammenarbeit im Rüstungs- und Verteidigungssektor vorliegen, muss die Errichtung des Verteidigungsrats bisher als weiterer Schachzug Brasílias zur Ausgrenzung der USA und Konsolidierung der eigenen Vormachtrolle erscheinen. Es bleibt abzuwarten, ob die erste Zusammenkunft des Verteidigungsrates im März 2009 im Rahmen der chilenischen *Unasur*-Präsidentschaft diese Einschätzung zu widerlegen vermag.

Den stärksten Widerstand gegen den regionalen Verteidigungsrat hatte der kolumbianische Präsident Álvaro Uribe geltend gemacht, der dem Gipfelmarathon in Bahia gemeinsam mit seinem peruanischen Amtskollegen dann auch demonstrativ fernblieb. Doch auch auf die drohende Isolierung Kolumbiens in Südamerika scheint die brasilianische Diplomatie bereits eine Antwort gefunden zu haben. In den letzten Monaten reiste Minister Mangbeira Unger mehrfach nach Bogotá, um Gespräche mit verschiedenen Ministern sowie mit Präsident Uribe zu führen. Ergebnis: Noch im Januar wird der kolumbianische Verteidigungsminister Juan Manuel Santos in Brasília erwartet. Neben der verstärkten Kooperation im Bioenergiesektor steht die gemeinsame Entwicklung eines satellitengestützten Systems zur Überwachung der brasilianisch-kolumbianischen Amazonasgrenze auf der Tagesordnung.

■ Der Autor

Dr. Daniel Fledes ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am GIGA Institut für Lateinamerika-Studien und Koordinator des Regional Powers Network.

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

■ Gegenwärtige Forschung am GIGA zum Thema

Im regionenübergreifenden Forschungsprojekt „Regionale Führungsmächte in Afrika, Asien, Lateinamerika und dem Nahen und Mittleren Osten“ befasst sich das Institut für Lateinamerika-Studien mit der Bedeutung Brasiliens für Südamerika. Seit Januar 2008 besteht am GIGA das Regional Powers Network (RPN). Dieses globale Forschungsnetzwerk für Internationale Beziehungen und *Comparative Area Studies* wurde gemeinsam mit der Universität Oxford, der Sciences Po in Paris und der Universität Hamburg etabliert. Das RPN wird im Rahmen des „Paktes für Forschung und Innovation“ bis 2010 finanziert. Weitere Informationen auf der RPN-Website: <www.giga-hamburg.de/rpn> oder per email: <rpn@giga-hamburg.de>.

■ GIGA-Publikationen zum Thema

Fledes, Daniel (2007): Brasilien – Regionalmacht mit globalen Ambitionen, *GIGA Focus Lateinamerika*, Nr. 6.

Fledes, Daniel (2006): *Brazil's Cooperative Leadership in Southern Latin America's Security Policies*. Berlin: dissertation.de.

Fledes, Daniel (2006): *Brazil's Nuclear Policy. From Technological Dependence to Civil Nuclear Power*, GIGA Working Paper Nr. 23.

Fledes, Daniel (2006): „Respuestas del MERCOSUR a las amenazas transnacionales“, in: *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, Nr. 1, 20. Jg., S. 163-180.

Fledes, Daniel (2005): „Notas teóricas sobre a formação de uma comunidade de segurança entre a Argentina, o Brasil e o Chile“, in: *Revista de Sociologia e Política (Curitiba)*, Nr. 24, Juni, S. 217-231.

Fledes, Daniel (2005): „Transnationale Bedrohungen in Lateinamerika: Instrumente und Kooperationsebenen der Kriminalitäts- und Terrorismusbekämpfung“, in: *WeltTrends*, Nr. 49, Dezember, S. 73-86.

Fledes, Daniel (2004): „Streitkräfte und politischer Wandel in Brasilien: Die Entwicklung der militärischen Vorrechte unter F. H. Cardoso“, in: *Lateinamerika Analysen* Nr. 8, S. 75-106.

Fledes, Daniel (2004): *Institution Building in Mercosul's Defence- and Security Sector (I). Brazil's Defence Cooperation: Between Dominant Armed Services and Marked Bilateralism*, Arbeitspapiere des IIK Nr. 20.

Fledes, Daniel (2004): *Südamerikas sicherheitspolitische Transparenz auf dem Prüfstand (II). Brasiliens Verteidigungsdoktrin – Regionalmacht ohne Militärweißbuch*, Arbeitspapiere des IIK Nr. 15.

Fledes, Daniel (2004): *Militär und Parlament in Lateinamerika: Eine kritische Betrachtung der Kontrolltätigkeit der brasilianischen Verteidigungsausschüsse*, Arbeitspapiere des IIK Nr. 14.

Radseck, Michael (2008): „Die stille Aufrüstung: Südamerika erneuert seine Kriegswaffenarsenale“, in: *matices. Zeitschrift zu Lateinamerika, Spanien und Portugal*, Nr. 57, S. 27-30.

Radseck, Michael (2007): „Rohstoffe und Rüstung. Hintergründe und Wirkungen ressourcenfinanzierter Waffenkäufe in Südamerika“, in: *Lateinamerika Analysen* Nr. 16, S. 203-241.

Das **GIGA German Institute of Global and Area Studies** – Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien in Hamburg gibt *Focus*-Reihen zu Afrika, Asien, Lateinamerika, Nahost sowie zu globalen Fragen heraus, die jeweils monatlich erscheinen. Der *GIGA Focus Lateinamerika* wird vom Institut für Lateinamerika-Studien redaktionell gestaltet. Die Autoren sind für den Inhalt ihrer Beiträge verantwortlich; die vertretenen Auffassungen stellen die der Autoren und nicht unbedingt die des Instituts dar. Die Herausgeber können für die Richtigkeit und Vollständigkeit sowie für Konsequenzen, die sich aus der Nutzung der bereitgestellten Informationen ergeben, nicht haftbar gemacht werden. Würde in den Texten für Personen und Funktionen die männliche Form gewählt, ist die weibliche Form stets mitgedacht. Download unter <www.giga-hamburg.de/giga-focus>.

Redaktion: Sebastian Huhn; Gesamtverantwortlicher der Reihe: Andreas Mehler; Lektorat: Julia Kramer; Kontakt: <giga-focus@giga-hamburg.de>; GIGA, Neuer Jungfernstieg 21, 20354 Hamburg