



# BRENNPUNKT LATEINAMERIKA

POLITIK · WIRTSCHAFT · GESELLSCHAFT

INSTITUT FÜR IBEROAMERIKA-KUNDE HAMBURG

---

Nummer 21

9. November 2005

ISSN 1437-6148

---

## Droht eine Spaltung Lateinamerikas?

### Die Ergebnisse des IV. Gipfels der Americas in Mar del Plata

Detlef Nolte

*Der IV. Gipfel der Americas endete beinahe mit einem Eklat. Im letzten Moment, als die Mehrzahl der Präsidenten bereits abgereist war, einigte man sich auf den Text einer gemeinsamen Abschlusserklärung, die gleichwohl mit einer Mehrheits- und einer Minderheitsmeinung den Dissens über den Fortgang der Verhandlungen über eine gesamtamerikanische Freihandelszone festschrieb. Möglicherweise droht eine wirtschaftliche Spaltung Lateinamerikas. Der innenpolitisch gebeutelte US-Präsident Bush brachte von seiner Lateinamerikareise keine Lorbeeren mit. Der Mercosur und vor allem die südamerikanische Führungsmacht Brasilien gehen gestärkt aus dem Gipfeltreffen hervor. Hugo Chávez dominierte den Gegengipfel.*

Zum vierten Mal nach Miami (1994), Santiago de Chile (1998), Quebec (2001) trafen sich am 4. und 5. November 2005 die Staats- und Regierungschefs Nord-, Mittel- und Südamerikas im argentinischen Seebad Mar del Plata zum „Gipfel der Americas“. Dazwischen lag ein außerordentliches Gipfeltreffen in Mexiko (2004). 32 von 34 Regierungschefs waren anwesend, es fehlten die Präsidenten von Panama und Honduras. Der Gipfel stand unter dem Leitthema „Arbeit schaffen, um der Armut zu begegnen und die demokratische Gouvernanz zu stärken“. Die Themen Armut und Arbeit tauchen zwar in der Abschlusserklärung des Gipfels wieder auf, während des offiziellen Gipfeltreffens spielten sie jedoch eine untergeordnete Rolle und wurden gänzlich vom Streit über die gesamtamerikanische Freihandelszone ALCA (*Área de Libre Comercio de las Américas*) überdeckt. Die sozialen Probleme des Kontinents waren eher Gegenstand des alternativen Gipfels, der unmittelbar zuvor in Mar del Plata stattfand.

#### **Ein schweres Auswärtsspiel für den amerikanischen Präsidenten: Bush versus Maradona**

Während Hugo Chávez im Doppelpass mit Diego Maradona in Mar del Plata gewissermaßen ein Heimspiel austrug, war es für US-Präsident Bush ein schweres Auswärtsspiel vor einem negativ eingestellten Publikum, was sich bereits im Straßenbild in der Form von Anti-Bush-Plakaten widerspiegelte. Wenige Tage vor dem Gipfeltreffen veröffentlichte die Zeitung *Página 12* (31.10.2005) eine Umfrage, nach der 60% der Argentinier mit dem Besuch von Präsident Bush in ihrem Land nicht einverstanden waren, demgegenüber begrüßten 75% die Anwesenheit von Hugo Chávez. Am gleichen Tag strahlte das argentinische Fernsehen den ersten Teil eines mehrstündigen Interviews des argentinischen Fußballidols Maradona mit Fidel Castro aus, in dem der kubanische Staatschef Präsident Bush

nahe legte, doch lieber nicht nach Argentinien zu reisen. Maradona glänzte mit einem Che Guevara Konterfei auf seinem T-Shirt und einem Castro-Tattoo auf einer Wade. Außerdem kündigte er seine Teilnahme an den Gegenveranstaltungen zum Gipfeltreffen an. Andrés Oppenheimer, der argentinische Kolumnist des *Miami Herald*, sprach deshalb schon von einem Gipfel „Bush versus Maradona“<sup>1</sup>.

Im *Latinobarómetro 2005* wurde nach den Sympathiewerten für verschiedene Präsidenten auf dem amerikanischen Kontinent gefragt. Während Bush in Zentralamerika zusammen mit dem brasilianischen Präsidenten Lula die besten Werte erzielte, lag er in Südamerika deutlich hinter Hugo Chávez und Fidel Castro.

### **Bewertung von Präsident Bush, Lula, Castro und Chávez 2005 (Durchschnittswerte)**

Frage: *Nachfolgend nenne ich ihnen eine Reihe von Führern anderer Staaten. Ich möchte, dass Sie diese auf einer Skala von 0 bis 10 bewerten, wobei 0 bedeutet, dass Ihre Bewertung sehr schlecht ist, und 10, dass sie sehr gut ist.*

	<b>Süd-amerika</b>	<b>Zentral-amerika</b>	<b>Lateiname-rika (insg.)</b>
<b>Bush</b>	4,1	5,6	4,8
<b>Lula</b>	5,8	5,6	5,8
<b>Castro</b>	4,8	3,4	4,4
<b>Chávez</b>	5,2	4,5	5,0

Quelle: *Latinobarómetro 2005*.

Die negative Bewertung von Bush zeigt sich nicht nur in Meinungsumfragen, welche die Gesamtbevölkerung betreffen, sondern auch bei Elitebefragungen. In einer Umfrage unter 523 lateinamerikanischen Führungspersönlichkeiten<sup>2</sup> aus Wirtschaft, Politik, Presse und Universitäten hinsichtlich der Popularität verschiedener Präsi-

denten lag der Chilene Ricardo Lagos wie auch bei anderen Fragen deutlich (68%) in Front, gefolgt vom spanischen Regierungschef José Luis Rodríguez Zapatero (64% positive Meinungen), dem brasilianischen Präsidenten Lula da Silva (64%), dem mexikanischen Präsidenten Vicente Fox (56%), dem Argentinier Néstor Kirchner (49%) und dem Kolumbianer Álvaro Uribe (47%). Auf den hinteren Plätzen lagen Chávez (29%), Castro (27%) und am Ende Bush (25%). Auf die Frage, wie sich Bush bei internationalen Konflikten verhalte, waren nur 14% der Befragten mit seiner Politik einverstanden; 86% äußerten sich kritisch. Was den Freihandel betrifft, waren 54% der Meinung, dass die USA mehr Vorteile daraus ziehen, 9% sahen die Vorteile auf Seiten Lateinamerikas und 36% sahen diese gleich verteilt.

Präsident Bush hat wenig enge Verbündete in Lateinamerika, die überdies entweder kleine Länder regieren (Tony Saca in El Salvador) oder über ihr eigenes Land hinaus wenig Einfluss ausüben (Álvaro Uribe in Kolumbien). Das Scheitern des von den USA unterstützten mexikanischen Kandidaten bei der Wahl des neuen OAS-Generalsekretärs und der Sieg des von Brasilien unterstützten chilenischen Kandidaten, zeigt, dass die USA in jüngster Zeit Schwierigkeiten haben, ihre Interessen gegenüber ihren lateinamerikanischen und vor allem südamerikanischen Nachbarn durchzusetzen. Die in diesem und im kommenden Jahr anstehenden Wahlen in Lateinamerika könnten weitere für die USA unbequeme Präsidenten ins Amt bringen (u.a. in Bolivien, Mexiko und Nicaragua).

Für Bush ging es bei seiner Lateinamerikareise deshalb darum, wenn schon nicht Freunde, dann wenigstens stabile Partner in einer zunehmend instabilen Region zu finden, die möglicherweise dabei helfen können, die Region zu stabilisieren und das Störpotenzial des venezolanischen Präsidenten Hugo Chávez einzudämmen, der mittlerweile in den USA auf ähnliche Antipathiewerte kommt wie sein Freund Fidel Castro. Im Hinblick auf die Stabilisierung Südamerikas kommt dem Gastgeber Argentinien und Brasilien, das Präsident Bush unmittelbar nach dem Gipfel besuchte, besondere Bedeutung zu. Bereits zuvor hatte sich Brasilien im laufenden Jahr einer regen US-amerikanischen Besuchsdiplomatie erfreut, die u.a. Verteidigungsminister Rumsfeld (März) und Außenministerin Rice (April) zu einer Stippvisite nach Brasília brachte. Möglicherweise war für die US-Außenpolitik der Staatsbesuch in Brasilien bei Präsident Lula noch wichtiger als das Gipfeltreffen in Mar del Plata. Die USA scheinen

<sup>1</sup> Oppenheimer, Andrés (2005): „La cumbre de Bush versus Maradona“, in: *El Nuevo Herald* (Miami), 3.11.2005.

<sup>2</sup> Die Umfrage wurde in Kolumbien, Mexiko, Argentinien, Venezuela, Chile und Brasilien durchgeführt. *Encuesta Anual Internacional de Zogby de las Elites Latinoamericanas*; siehe González, Armando (2005): „Las elites latinoamericanas“, in: *El Nuevo Herald* (Miami), 10.10.2005; Reyes, Gerardo (2005): „Elites de América Latina le dan mala nota a Bush“, in: *El Nuevo Herald* (Miami), 2.10.2005; „Lagos, el líder con mejor imagen entre las elites latinoamericanas“, in: *La Nación* (Buenos Aires), 30.10.2005.

bereit zu sein, trotz mancher außenpolitischer Differenzen, Brasilien als subregionale Führungsmacht anzuerkennen – vorausgesetzt die brasilianische Regierung übt einen politisch stabilisierenden Einfluss in der Region aus.

### **Vorspiel zum Gipfel: The same procedure as every summit**

Wie es sich bei internationalen Gipfeltreffen bereits eingespielt hat, gab es das übliche Gegen- oder Alternativprogramm, dieses Mal in der Form des III. Gipfels der Völker Amerikas (*3ra Cumbre de los Pueblos de América*). Einige Protagonisten, wie etwa der venezolanische Präsident Chávez, tanzten auf beiden Hochzeiten. Insgesamt war das Gegenprogramm sehr beeindruckend: Hugo Chávez, der bolivianische Präsidentschaftskandidat Evo Morales, der argentinische Fußballstar Maradona, der ehemalige Friedensnobelpreisträger Adolfo Pérez Esquivel, Juan González und Victor De Genarro als Repräsentanten des argentinischen Gewerkschaftsverbandes CTA, Vertreterinnen der *Madres de la Plaza de Mayo* und viele mehr gehörten zu den prominenten Teilnehmern.

Der kubanische Staatschef Fidel Castro war zwar nicht zum offiziellen Gipfeltreffen eingeladen worden. Dafür nahm eine starke, ca. 300 Personen umfassende kubanische Delegation am Gegengipfel teil. Zu dieser gehörten Parlamentspräsident Ricardo Alarcón und Kulturminister Abel Prieto, der Sänger Silvio Rodríguez, sowie die Olympiasieger Teófilo Stevenson, Javier Sotomayor und Fidelia Quirot.

Der Gegengipfel vereinte rd. 7.000 Vertreter von fast 600 Nichtregierungsorganisationen aus ganz Lateinamerika; es gab insgesamt zehn thematische Foren und 160 Workshops und verschiedene Sonderveranstaltungen wie etwa den II. Kontinentalen Gipfel der indigenen Völker und Organisationen (*II Cumbre Continental de Pueblos y Organizaciones Indígenas*). Höhepunkt und Abschluss war ein Demonstrationzug durch die Stadt – mit Plakaten wie „Nein zur ALCA“ oder „Ein anderes Amerika ist möglich“ – und eine Großkundgebung im Fußballstadion von Mar del Plata mit ca. 40.000 Demonstranten, die unter dem Slogan „*Repudio al ALCA, al imperialismo, a Bush y a su presencia en la Argentina*“ (Ablehnung von ALCA, des Imperialismus, von Bush und seiner Anwesenheit in Argentinien) stand. Hauptredner war Hugo Chávez, der 2 Stunden und 20 Minuten sprach, die Zuhörer mit dem Slogan „*ALCA, ALCA, al carajo*“ (Zum Teufel mit der ALCA) anheizte und am Ende

bombastisch formulierte: „Jeder von Euch hier hat einen Spaten für das Begräbnis mitgebracht, weil hier in Mar del Plata die Grabstätte der ALCA ist“.

Am Rande der friedlichen Kundgebungen kam es zu Ausschreitungen als ca. 200 gewaltbereite Demonstranten versuchten, die Absperrungen zu durchbrechen, Barrikaden errichteten, Geschäfte plünderten und in Brand steckten. Auch in der Hauptstadt Buenos Aires kam es zu Ausschreitungen und Anschlägen insbesondere gegen US-amerikanische Banken und Schnellrestaurants.

Während sich die Verhandlungen über eine Abschlusserklärung des offiziellen Gipfels sehr schwierig gestalteten, war es für Teilnehmer am alternativen Gipfel wesentlich einfacher einen gemeinsamen Nenner zu finden. In der 10 Punkte umfassenden Abschlusserklärung<sup>3</sup> werden die zunehmende Militarisierung auf dem Subkontinent durch die Präsenz US-amerikanischer Truppen und die Errichtung von US-Stützpunkten kritisiert, eine Einstellung des Schuldendienstes gefordert sowie jegliche Fortführung der ALCA-Verhandlungen abgelehnt. Damit war das Spielfeld für das eigentliche Gipfeltreffen bereitet.

### **Bush und Kirchner: It takes two to tango**

Trotz massiver Proteste und einer Bush-kritischen Stimmung in der argentinischen Bevölkerung schienen die Beziehungen zwischen Bush und Präsident Kirchner vor dem Besuch weitestgehend unbelastet zu sein. Zwar wies die argentinische Außenpolitik nicht mehr die blinde Gefolgschaft gegenüber den USA auf wie in den 1990er Jahren unter Carlos Menem, und bei wichtigen Themen wie dem Irak-Konflikt oder der Haltung zur ALCA vertraten beide Regierungen unterschiedliche Positionen. Aus argentinischer Sicht hatten die USA jedoch durchaus eine positive Rolle bei den Umschuldungsverhandlungen mit dem IWF und der G-7 gespielt. Präsident Kirchner hatte sich zuletzt mit offener Kritik an den USA zurückgehalten, auch wenn sich einzelne Mitglieder der Administration an Protestaktionen gegen den amerikanischen Präsidenten beteiligten. Präsident Bush selbst hatte sich kurz vor der Abreise in einem Interview mit der argentinischen Tageszeitung *La Nación* bemüht, auf die Stimmung im Lande einzuwirken, indem er sich sowohl über die Entwicklung in Argentinien als auch über Präsident Kirchner sehr positiv

<sup>3</sup> Siehe dazu *Declaración Final de la III Cumbre de los Pueblos de América* („Es necesario y posible una integración desde y para los pueblos“ [www.cumbredelospueblos.org/](http://www.cumbredelospueblos.org/)).

äußerte, und auf die amerikanische Unterstützung gegenüber dem IWF in der Vergangenheit hinwies.<sup>4</sup> Diese könnte die argentinische Regierung schon bald wieder gebrauchen, da sie dringend auf ein neues Umschuldungsabkommen angewiesen ist.

Das 50-minütige Gespräch, das beide Präsidenten vor dem Gipfeltreffen führten, war offen, gegensätzliche Positionen wurden dargelegt. Die argentinische Seite war mit dem Verlauf nicht unzufrieden. Kirchner hatte seine Kritik auf den IWF konzentriert. Und die US-Regierung hatte eine Unterstützung Argentiniens bei zukünftigen Umschuldungsverhandlungen zumindest nicht ausgeschlossen, auch wenn der amerikanische Präsident in der nachfolgenden Pressekonferenz Argentinien und andere lateinamerikanische Staaten ermahnte, dass die Korruption bekämpft werden müsse, dass zur Schaffung eines günstigen Wirtschaftsklimas Verträge einzuhalten seien und für ausländische Investoren die Sicherheit bestehen müsse, dass die Spielregeln nicht verändert werden.

In seiner Eröffnungsrede<sup>5</sup> auf dem Gipfeltreffen geißelte Kirchner die sozialen und wirtschaftlichen Folgen neoliberaler Wirtschaftsreformen im Zeichen des Washington Konsensus und kritisierte die internationalen Finanzorganisationen, die diese Politik aufgezwungen und zur Auslandsverschuldung beigetragen hätten. Besonders kritisch setzt er sich mit der Politik des IWF gegenüber Argentinien auseinander. Am meisten Applaus für seine Rede erhielt Präsident Kirchner von Hugo Chávez, während der mexikanische Präsident Fox demonstrativ nicht applaudierte. Der Grundton der Rede von Kirchner kontrastierte mit der Freihandelseuphorie, die von der Mehrzahl der beteiligten Regierungen nachfolgend verbreitet wurde.

Was das Verhältnis Bush und Kirchner betrifft, so scheinen beide von falschen Erwartungen ausgegangen zu sein. Während Bush als Gegenleistung für sein Lob auf den argentinischen Präsidenten und aufgrund von dessen Rolle als Gastgeber eine positive Reaktion auf die ALCA-Initiative erwartete, erhoffte sich der argentinische Präsident eine stärkere US-amerikanische Unterstützung in seinen Auseinandersetzungen mit dem IWF. Beide Erwartungen waren unrealistisch. Aus der Sicht der US-amerikanischen

Delegation versagte Kirchner in der Rolle des Gastgebers, der zur Suche nach Kompromissen beitragen sollte. Stattdessen polarisierte er die Diskussion, und es wurde ihm eine heimliche Sympathie mit den Gegendemonstranten unterstellt. In der Bush-Administration dürften sich die Folgen des Grolls über den aus US-Sicht schlechten Gastgeber jedoch in Grenzen halten, braucht man doch Argentinien als relativen Stabilisierungsfaktor in einer sonst instabilen Region; zumal Argentinien direkt an Bolivien grenzt und dort traditionell Einfluss ausgeübt hat. Dennoch kann Argentinien nicht auf besondere Unterstützung der USA bei zukünftigen Verhandlungen mit dem IWF setzen, allerdings werden die USA auch nicht negativ auf den IWF einwirken.

### **Streitpunkt ALCA: fünf Musketiere gegen 29 Freihandelsfreunde**

Eigentlich sollten soziale Themen den Gipfel prägen, am Ende waren es die Auseinandersetzungen über die gesamtamerikanische Freihandelszone ALCA. Von den insgesamt 76 Punkten der Abschlusserklärung konzentrierte sich die Aufmerksamkeit der internationalen Presse schließlich auf einen, den 19. zur ALCA. Die 70 Punkte des Aktionsplans, den der Gipfel gleichfalls verabschiedete, fanden genauso wenig Beachtung wie insgesamt fünf Stellungnahmen der Gipfelteilnehmer zur Lage in Haiti, Kolumbien, Nicaragua, Bolivien und zu den WTO-Verhandlungen im Rahmen der Doha-Runde.<sup>6</sup>

Es lässt sich darüber spekulieren, warum sich das Thema ALCA derart in den Vordergrund drängte. Möglicherweise suchte Präsident Bush in der kritischen innenpolitischen Lage einen außenpolitischen Erfolg. Nachdem die USA zwischenzeitlich eine Vielzahl von bilateralen Freihandelsabkommen mit lateinamerikanischen Staaten abgeschlossen hatten, ging die Bush-Administration wohl davon aus, dass der Gipfel eine gute Gelegenheit böte, auch noch die restlichen lateinamerikanischen Staaten unter das Dach einer Freihandelszone zu bringen; zumal sie die Mehrzahl der lateinamerikanischen Staaten hinter sich wussten. Diese sahen in einer gesamtamerikanischen Freihandelszone eher einen Vorteil, zumal sie ja schon vertraglich an die USA gebunden waren. Etwaige Vorteile der Mercosur-Staaten durch einen späteren Vertragsabschluss oder bessere Konditionen (z.B. bei den Agrarsubventionen der USA) liegen nicht in ihrem Interesse.

<sup>4</sup> „Estoy feliz de ayudar la Argentina“, Interview mit dem US-amerikanischen Präsidenten George W. Bush, in: La Nación (Buenos Aires), 2.11.2005.

<sup>5</sup> Siehe dazu [www.ivcumbreamericas.gov.ar/DetalleDiscurso\\_53\\_esp\\_esp.html](http://www.ivcumbreamericas.gov.ar/DetalleDiscurso_53_esp_esp.html).

<sup>6</sup> Zu den Dokumenten des Gipfeltreffens siehe [www.ivcumbreamericas.gov.ar/Documentos\\_esp.html](http://www.ivcumbreamericas.gov.ar/Documentos_esp.html).

Eigentlich hätte nach den Beschlüssen auf dem Ersten Gipfel der Americas in Miami 1994 bereits Anfang 2005 ein Abkommen über die Schaffung einer gesamtamerikanischen Freihandelszone von Alaska bis Feuerland in Kraft treten müssen, jedoch sind die Verhandlungen seit der 8. Handelsministerkonferenz im November 2003 in Miami<sup>7</sup> weitgehend paralytisch. Hier war nur noch eine Freihandelszone „light“ oder „à la carte“ anvisiert worden, die den Rahmen für unterschiedliche bilaterale oder multilaterale Abkommen abgibt. Zwischenzeitlich haben die USA weitere bilaterale und multilaterale Abkommen u.a. mit Chile und den zentralamerikanischen Staaten abgeschlossen. Brasilien hat das Projekt einer – eher politisch ausgerichteten – südamerikanischen Staatengemeinschaft angestoßen, die Kooperation zwischen dem Mercosur und der Andengemeinschaft vertieft. Venezuela wird im Dezember 2005 formal dem Mercosur beitreten und das Integrationsbündnis im Energiesektor stärken.

Bis zuletzt konnten sich die Vorbereitungsdelegationen nicht darüber einigen, ob und wie Bezug auf den ALCA-Prozess genommen wird, sie mussten die Entscheidung über die strittigen Passagen der Abschlusserklärung den Präsidenten überlassen. Diese konnten sich aber gleichfalls nicht einigen, so dass erst nach der Abreise der meisten Präsidenten die Abschlusserklärung fertig gestellt werden konnte, die den Dissens beim Thema ALCA festhielt.

Hauptkontrahent von Präsident Bush auf dem Gipfel in Mar del Plata war der venezolanische Präsident Hugo Chávez, der innenpolitisch gestärkt seinen Anspruch auf eine regionale Führerschaft untermauerte. Chávez dominierte aber eher den Alternativgipfel. Die argentinischen Gastgeber hatten scheinbar im Vorfeld Absprachen mit dem venezolanischen Gast getroffen, sich auf dem eigentlichen Gipfeltreffen mit Verbalattacken zurückzuhalten. Die Auseinandersetzung zwischen Chávez und Bush lief weitgehend indirekt, auf dem Gegengipfel und über Interviews mit der Presse ab.

Dem argentinischen Präsidenten kam auf dem Gipfeltreffen die Aufgabe zu, die Position des Mercosur zu verteidigen. Damit profilierte er sich zwangsläufig – ohne dass er sich in dieser Rolle wirklich unwohl gefühlt hätte – als Gegenspieler zu den US-amerikanischen Freihandelsplänen. Bereits in seiner Eröffnungsrede hatte sich Präsi-

dent Kirchner gegen eine Integration um jeden Preis ausgesprochen, vielmehr müssten die Unterschiede im Entwicklungsniveau anerkannt, unterschiedliche Entwicklungspfade akzeptiert und gegen die Agrarsubventionen der Industriestaaten vorgegangen werden.

Demgegenüber hielt sich der brasilianische Präsident Lula in der Öffentlichkeit zurück, auch wenn er seinem argentinischen Amtskollegen den Rücken stärkte. Einerseits entsprachen die Gipfelergebnisse den brasilianischen Interessen, andererseits war aufgrund des nachfolgenden Staatsbesuchs von Präsident Bush in Brasilien eine gewisse Zurückhaltung angebracht.

Wichtigster Mitspieler von Präsident Bush war der mexikanische Präsident Fox, der sich am stärksten für die US-amerikanische Position auf dem Gipfeltreffen einsetzte und gleich zu Beginn versuchte, das Thema ALCA in den Vordergrund des Gipfeltreffens zu rücken, wofür er sich ein Sonderlob von Präsident Bush einholte. Zugleich bot er den zentralamerikanischen Staaten Erdöl zu Sonderkonditionen an, um ein ähnliches Angebot Venezuelas zu kontern. Er schlug sogar vor, eine ALCA ohne die Störenfriede im Mercosur und Venezuela abzuschließen.

Aus der Sicht der Mercosur-Staaten war dies allerdings eine leere Drohung. Einerseits haben die anderen lateinamerikanischen Staaten in ihrer Mehrzahl bereits Freihandelsabkommen mit den USA abgeschlossen – eine ALCA war aus ihrer Sicht nicht unbedingt notwendig. Andererseits erwirtschaften die Mercosur-Staaten rd. 75% des südamerikanischen BIP, eine ALCA ohne diese Länder macht deshalb wenig Sinn.

In einem wenig diplomatischen Interview mit der argentinischen Presse<sup>8</sup> kritisierte Fox die Verhandlungsführung des argentinischen Präsidenten und polemisierte in Anspielung auf Maradona offen gegen politisierende Fußballspieler. Dies mag ihm zwar beim US-amerikanischen Nachbarn, wo der Fußball sowieso nicht so hoch im Kurs steht, einige Pluspunkte eingebracht haben, hat aber seine Sympathiewerte im südlichen Lateinamerika nicht unbedingt erhöht – nicht nur bei Fußballfans; zumal Fox nach seiner Rückkehr nach Mexiko als schlechter Sportsmann nachtrat. In einem Radiointerview, das er auf dem Rückflug nach Mexiko gab, kritisierte er an Präsident Kirchner, dass dieser sich in seinem Verhalten zu sehr an der öffentlichen Meinung in Argentinien und zu wenig an einem Erfolg des Gipfels ausgerichtet habe. Maradona gestand er

<sup>7</sup> Siehe die gemeinsame Erklärung der Handelsminister vom 20.11.2003 ([www.ftaa-alca.org/Ministerials/Miami/Miami\\_e.asp](http://www.ftaa-alca.org/Ministerials/Miami/Miami_e.asp)).

<sup>8</sup> „Encerrarse adentro de un país no es exitoso“, La Nación (Buenos Aires), 5.11.2005.

### Aus dem Artikel 19 der Gipfelerklärung von Mar del Plata:

Einige Mitglieder vertreten die Position, dass wir die Schwierigkeiten in Rechnung stellen, die der Verhandlungsprozess einer amerikanischen Freihandelszone aufgewiesen hat, und wir den wichtigen Beitrag anerkennen, den die Prozesse der wirtschaftlichen Integration und der Handelsliberalisierung in den Amerikas zur Verwirklichung der Ziele des Gipfels, Arbeit zu schaffen, um die Armut anzugehen und um die demokratische Gouvernanz zu stärken, leisten können und müssen. Deshalb halten wir an unserer Verpflichtung zur Verwirklichung eines ALCA-Abkommens fest. [...]

Wir geben unseren für die Handelsverhandlungen Verantwortlichen den Auftrag, ihre Treffen im ersten Semester 2006 wieder aufzunehmen, um die Schwierigkeiten im ALCA-Prozess zu überprüfen, mit dem Ziel diese zu überwinden und mit den Verhandlungen voran zu schreiten, entsprechend dem Rahmen, der in Miami im November 2003 angenommen wurde. [...]

Andere Mitglieder vertreten die Position, dass die notwendigen Voraussetzungen zur Verwirklichung eines ausgeglichenen und gerechten Freihandelsabkommens, mit einem tatsächlichen Zugang zu den Märkten, frei von Subventionen und handelsverzerrenden Praktiken, und das die Notwendigkeiten und Empfindlichkeiten aller Beteiligten sowie die Unterschiede im Entwicklungsniveau und der Größe der Volkswirtschaften in Rechnung stellt, immer noch nicht gegeben sind.

Auf der Grundlage der Ausführungen sind wir übereingekommen, beide Positionen im Lichte der Ergebnisse des nächsten Ministertreffens der Welthandelsorganisation (WTO) auszuloten. Dazu wird die kolumbianische Regierung Konsultationen im Hinblick auf ein Treffen der für Handelsverhandlungen Verantwortlichen durchführen.

Quelle: [www.ivcumbreamerica.gov.ar/Documentos\\_esp.html](http://www.ivcumbreamerica.gov.ar/Documentos_esp.html) (eigene Übersetzung).

zwar zu, ein guter Fußballer zu sein, aber nur wenig Hirn im Kopf zu haben.<sup>9</sup> Zumindest für den Rest der Präsidentschaft von Fox dürften die Beziehungen zwischen Mexiko und Argentinien belastet bleiben, und auch im eigenen Land war der Auftritt des mexikanischen Präsidenten auf dem Amerikagipfel nicht unumstritten.

Während Venezuela eine Erwähnung von ALCA in der Gipfelerklärung zunächst kompromisslos ablehnte – diese am Ende aber trotzdem unterschrieb – und für ein Alternativmodell ALBA (*Alternativa Bolivariana para las Americas*) warb, zeigten sich die Mercosur-Staaten etwas flexibler, lehnten aber eine zeitliche Festlegung für weiterführende Verhandlungen ab, und wollten zunächst Fortschritte beim Thema Agrarsubventionen (im Rahmen der Doha-Runde der WTO) sehen. Während die Mercosur-Länder in der Abschlusserklärung deshalb auf die Schwierigkeiten und Gegensätze abheben wollten, die bei den ALCA-Verhandlungen aufgetreten waren und den Abschluss eines Abkommens bisher verhindert hatten – womit aus ihrer Sicht der 1994 begonnene Prozess zunächst einmal keine Fortsetzung findet –, sah die Gegenposition ein Festhalten am ALCA-Prozess vor, möglichst mit neuen zeitlichen Festlegungen im Hinblick auf die Neuaufnahmen von Verhandlungen (Juni 2006) und deren Abschluss. Eine vermittelnde

Position nahmen vor allem der chilenische und später auch der kolumbianische Präsident ein.

Am Ende standen gleichwohl die vier Mercosur-Länder und Venezuela 29 Befürwortern eines gesamtamerikanischen Freihandelsabkommens gegenüber. Der argentinische Kolumnist des *Miami Herald* Oppenheimer sieht deshalb bereits eine Spaltung der westlichen Hemisphäre in zwei wirtschaftliche und politische Blöcke.<sup>10</sup> Der venezolanische Präsident Chávez sprach im Nachhinein von den fünf Musketieren mit Präsident Kirchner in der Hauptrolle als D'Artagnan, die sich bravourös gegen eine Übermacht verteidigt hätten. Bemerkenswert ist, dass der zuletzt im wirtschaftlichen Bereich Schwächen zeigende Mercosur trotz der wiederkehrenden Interessenkonflikte und trotz des von anderen lateinamerikanischen Staaten und den USA auf die kleineren Mitgliedsländer Paraguay und Uruguay ausgeübten Drucks bis zum Ende geschlossen agierte. Insofern ist der Mercosur politisch gestärkt aus dem Gipfeltreffen hervorgegangen.

### USA versus Brasilien: Ein Achtungserfolg für die südamerikanische Führungsmacht

Letztlich wurde in Mar del Plata ein Stellvertreterkrieg ausgetragen. Während Chávez seine eigene Agenda abspulte, trat der argentinische Präsident Kirchner als Verteidiger der Verhand-

<sup>9</sup> „Fox culpó a Kirchner por no llegar a un acuerdo“, in: *La Nación* (Buenos Aires), 8.11.2005.

<sup>10</sup> Oppenheimer, Andrés (2005): „El resultado de la cumbre: dos Américas“, in: *El Nuevo Herald* (Miami), 7.11.2005.

lungsposition des Mercosur im Hinblick auf die Ablehnung einer ALCA in ihrer jetzigen Form auf. Demgegenüber hielt sich der brasilianische Präsident Lula zurück. Während der US-Präsident Bush auch eher eine *low-profile*-Politik verfolgte, schwang sich der mexikanische Präsident Fox zum Hauptverteidiger des Freihandelsprojekts auf. Dabei haben sicherlich auch eigene Interessen eine Rolle gespielt. Brasilien hat Mexiko durch die Gründung der südamerikanischen Staatengemeinschaft, auch wenn dieser eher symbolischer Charakter zukommt, und durch das Verschleppen eines mexikanischen Aufnahmeantrags in den Mercosur aus Südamerika auszuschließen versucht. Und bei der Wahl des OAS-Generalsekretärs hatte Brasilien maßgeblich zur Niederlage des mexikanischen gegen den chilenischen Kandidaten beigetragen. In einer gesamtamerikanischen Freihandelszone würde das Gewicht Mexikos in Lateinamerika wachsen.

Letztlich ist die Auseinandersetzung zwischen Mexiko und Brasilien nur ein Nebenkriegsschauplatz im Bestreben Brasiliens, sich als südamerikanische Führungsmacht mit globaler Projektion zu etablieren. Dies könnte durch eine ALCA erschwert werden. Demgegenüber steht das brasilianische Projekt einer Stärkung des Mercosur als südamerikanischer Wirtschaftsblock. Im Dezember wird Venezuela dem Integrationsbündnis beitreten. Bei einem Wahlsieg von Evo Morales könnte auch Bolivien noch stärker auf die brasilianische Linie einschwenken.

Argentinien agiert nicht nur als Interessenverwalter Brasiliens, beide Länder haben trotz wiederkehrender wirtschaftlicher Differenzen ähnliche Außenhandelsinteressen gegenüber Drittländern und den USA. In beiden Ländern ist außerdem der Beitrag des Außenhandels zum BIP wesentlich geringer als etwa in Chile. Es gibt Berechnungen aus beiden Ländern, nach denen die wirtschaftlichen Vorteile aus einem Freihandelsabkommen mit den USA eher gering sind, wenn nicht sogar die Nachteile überwiegen.<sup>11</sup> Aus der Sicht der beiden wichtigsten Mercosur-Staaten macht ein Freihandelsabkommen ohne Verhandlungen über die US-amerikanischen Agrarsubventionen keinen Sinn. Die USA halten immer dagegen, dass darüber in anderen Foren zu entscheiden ist und ein ALCA-Abkommen unabhängig davon ausgehandelt werden kann, da es als komplementär zu den WTO-Verhandlungen anzusehen sei.

<sup>11</sup> Siehe Verbitsky, Horacio (2005): „Más ácido que alcalino. La apertura comercial no conviene a la Argentina“, in: Página 12 (Buenos Aires), 6.11.2005.

Insofern kann es als Erfolg Brasiliens gewertet werden, dass eine Festlegung auf die Fortführung des ALCA-Prozesses in der Gipfelerklärung vermieden wurde. Im entgegengesetzten Fall hätte man einen Chip für die Verhandlungen über die Agrarsubventionen der USA (und der EU) im Rahmen der WTO aus der Hand gegeben. So wird das Spiel zunächst einmal auf eine andere Ebene – die der WTO – verlagert, wo im nächsten Monat im Rahmen der Doha-Runde Verhandlungen in Hongkong anstehen. Dort kann Brasilien mit Rückendeckung der Gruppe der 20, der u.a. auch China und Indien angehören, möglicherweise mehr Verhandlungsmacht aufbauen als in Lateinamerika, wo die meisten Staaten bereits Freihandelsabkommen mit den USA abgeschlossen haben. Sollte es in Hongkong zu einer Einigung kommen, könnten 2006 die Verhandlungen über eine ALCA wieder aufgenommen werden.

Zumindest hat der brasilianische Präsident diese Option offen gelassen. Beim direkt auf den Amerikagipfel folgenden Besuch des US-Präsidenten in Brasília hat Lula seinem nordamerikanischen Amtskollegen dabei geholfen sein Gesicht zu wahren. Die gemeinsame Erklärung beider Präsidenten geht weiter als die Gipfelerklärung von Mar de Plata: Beide Präsidenten wollen sich für einen erfolgreichen Abschluss der Doha-Runde im Rahmen der WTO einsetzen, und beide Präsidenten betonen die Bedeutung einer weiteren Handelsliberalisierung und ihre wechselseitigen Verpflichtungen gegenüber dem ALCA-Prozess. Beide stellen gegebenenfalls ein weiteres Gipfeltreffen zur Wiederaufnahme der Verhandlungen in Aussicht.<sup>12</sup> Dies ist aber eine bilaterale Absichtserklärung zweier Präsidenten und keine Willensbekundung aller nord- und lateinamerikanischen Regierungschefs. Letztlich hängt es von der Kompromissbereitschaft der USA und der EU beim leidigen Thema der Agrarsubventionen ab, ob die ALCA-Verhandlungen nach Fortschritten bei den WTO-Verhandlungen wieder aufgenommen werden.

<sup>12</sup> „8. As Co-Chairs of the Free Trade Area of the Americas (FTAA) process, the Presidents noted the importance of continuing efforts to promote trade liberalization and reaffirmed their commitment to the FTAA process, based on the Miami framework, and look forward to a hemispheric meeting for the timely resumption of the negotiations.“ Gemeinsame Erklärung anlässlich des Besuchs des US-amerikanischen Präsidenten George W. Bush in Brasilien ([www.whitehouse.gov/news/releases/2005/11/20051106-2.html](http://www.whitehouse.gov/news/releases/2005/11/20051106-2.html)).

## Ausblick

Lateinamerika droht eine wirtschaftliche Spaltung, wobei das augenblickliche Verhältnis von 5 zu 29 nicht auf Dauer Bestand haben muss. Wahlen können zu leichten Verschiebungen in die eine oder andere Richtung führen. Beide Seiten haben hoch gepokert. Nun wird die nächste Verhandlungsrunde auf der Ebene der WTO ausschlaggebend sein, ob und wie die ALCA-Verhandlungen weitergehen. Aufgrund ihrer Außenhandelsstruktur sind die Mercosur-Staaten weniger vom nordamerikanischen Markt abhängig als Mexiko oder die zentralamerikanischen Staaten; Europa und in zunehmendem Maße Asien sind wichtige Handelspartner. Ein definitives Scheitern des ALCA-Prozesses könnte eine noch stärkere Ausrichtung des Mercosur auf diese Märkte begünstigen, wobei im Fall der EU ähnlich wie in den Beziehungen zu den USA die Agrarsubven-

tionen und der erschwerte Marktzugang bei landwirtschaftlichen Ausfuhren die zentralen Streitpunkte sind. Der Mercosur hat wirtschaftliche Probleme, was die Vernetzung der Volkswirtschaften und den Handelsaustausch betrifft, politisch hat er durch den Verlauf des Gipfeltreffens in Mar del Plata aber auf der internationalen Bühne an Bedeutung gewonnen. Mit dem Eintritt Venezuelas in den Mercosur könnte dieses Gewicht noch weiter zunehmen, obgleich der Abstimmungsprozess mit Hugo Chávez sicherlich nicht einfach sein wird. Brasilien hat seine Position als südamerikanische Führungsmacht gegenüber den USA gestärkt. Das Verhalten des mexikanischen Präsidenten Fox auf dem Gipfel dürfte eine Annäherung an den Mercosur sicherlich nicht erleichtern, er hat damit – ob gewollt oder ungewollt – der brasilianischen Außenpolitik in die Hände gespielt, die Mexikos Einfluss in Südamerika eher begrenzt halten will.

## Frühere Brennpunkte zum Thema

- Nr. 12-04 Freihandelsabkommen USA - Zentralamerika (M. Minkner-Bünjer)
- Nr. 03-03 „Amerika den Amerikanern“: Das Projekt einer gesamtamerikanischen Freihandelszone (ALCA/ FTAA) wird in Lateinamerika unterschiedlich beurteilt (H. Sangmeister)
- Nr. 15-03 ALCA und seine Gegner. In Lateinamerika formiert sich ein soziales Bündnis gegen das Projekt der gesamtamerikanischen Freihandelszone (K. Henkel)
- Nr. 24-03 Kommt eine ALCA *light*? Lateinamerikanische Vorbehalte lassen das Projekt einer pan-amerikanischen Freihandelszone schrumpfen (H. Sangmeister / A. Melchor del Río)
- Nr. 09-01 Der III. „Gipfel der Amerikas“ in Quebec (D. Nolte in Zusammenarbeit mit G. Calcagnotto)
- Nr. 17-00 Das Treffen der südamerikanischen Präsidenten in Brasília (G. Calcagnotto / D. Nolte)
- Nr. 11-99 Regionalisierung statt Globalisierung? Der amerikanische Kontinent wächst zusammen (D. Nolte)

### Autorennotiz:

Prof. Dr. Detlef Nolte; stellvertretender Direktor des Instituts für Iberoamerika-Kunde, unterrichtet Politische Wissenschaft und Lateinamerika-Studien an der Universität Hamburg. Zu Forschungsschwerpunkten und aktuellen Veröffentlichungen siehe [www.duei.de/iik/nolte](http://www.duei.de/iik/nolte).

E-Mail: [nolte@iik.duei.de](mailto:nolte@iik.duei.de)

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

Redaktion: Detlef Nolte; Lektorat und Produktion: Nina Grabe und Ditta Kloth.

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

### INSTITUT FÜR IBEROAMERIKA-KUNDE

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

E-Mail: [iik@iik.duei.de](mailto:iik@iik.duei.de) · Internet: <http://www.duei.de/iik>