

China und Lateinamerika

Eine neue transpazifische Partnerschaft?

Im Herbst 2004 führte eine diplomatische Offensive den chinesischen Staatspräsidenten Hu Jintao nach Lateinamerika. Bei seinen Besuchen in Brasilien, Argentinien, Chile und Kuba wurde er mit höchsten Ehren empfangen. Man überbot sich gegenseitig mit Komplimenten, vereinbarte strategische Partnerschaften und unterzeichnete eine beeindruckende Zahl von Investitions- und Handelsabkommen. Euphorie lag in der Luft. Einen derart herzlichen und intensiven Austausch zwischen China und Lateinamerika hatte es bislang noch nie gegeben.

Tatsächlich beschränkten sich die Kontakte lange Zeit auf ein Minimum. Die chinesische Regierung hielt sich nach der wirtschaftlichen Öffnung des Landes Ende der siebziger Jahre mit einem Engagement in der Region zunächst zurück – wohl auch, um die noch jungen Kontakte zu den USA nicht zu gefährden.¹ Doch nach dem Ende des Kalten Krieges, vor allem seit den späten neunziger Jahren wuchs der Einfluss Chinas in Lateinamerika stetig. 2001 reiste mit Jiang Zemin erstmals ein chinesischer Präsident in die Region. Dem Besuch folgten etliche informelle Treffen von Politikern und Geschäftsleuten beider Seiten. Mit der Reise von Hu Jintao 2004 erreichten die Beziehungen ihren vorläufigen Höhepunkt.

Unter "Beziehungen" sind hier vor allem Wirtschaftsbeziehungen zu verstehen. Diese bestimmen die Intensität und den Charakter

des politischen Verhältnisses. Durch Abschluss diverser Handelsabkommen, Kooperationen in Wissenschaft und Technologie, Direktinvestitionen und Joint Ventures mit Staatsunternehmen sollen dabei die bilateralen Beziehungen gefestigt und der kommerzielle Austausch auf eine langfristig stabile Basis gestellt werden. Teil dieser Strategie ist zwar zunehmend auch eine Förderung von Sprache und Kultur durch die Eröffnung von Konfuziusinstituten und Sprachschulen, doch spielen kulturelle Beziehungen eher eine untergeordnete Rolle. Die formale Diplomatie wird gestützt von einer breiten Basis informeller Kontakte. Beijing hat inzwischen ein Netzwerk von Treffen installiert, die Meinungsführer und Akteure beider Seiten zusammenbringen sollen. Ein Beispiel hierfür ist das "China-Caribbean Economic and Trade Cooperation Forum", dessen Tagungen 2005 von ca. 1000 Offiziellen beider Seiten besucht wurden. Ein anderes Beispiel sind bilaterale Freundschaftsgesellschaften. Ein weiteres Charakteristikum ist auch noch die von Peking forcierte Einbindung in internationale Regime. So hat die Volksrepublik einen Beobachterstatus in der Organization of the American States (OAS) und engagiert sich zunehmend auch als Geberland in der Inter-American Development Bank. Mit diesem Multilateralismus beugt Peking Sorgen vor einer chinesischen Dominanz vor.²

Grundlage für die guten Wirtschaftsbeziehungen sind die komplementären Handels-

¹ Francois Lafargue: "China's Strategies in Latin America", in: Military Review 5-6/2006, S. 80-84, hier: S. 81.

² Joshua Kurlantzyck, "China's Latin Leap Forward", in: World Policy Journal 3/2006, S. 33-41, hier: S. 35f.

25. Juli 2007

www.kas.de

strukturen. China, mit seinem unstillbaren Hunger nach Rohstoffen, ist ständig darauf bedacht, seinen Nachschub sicherzustellen. Lateinamerika mit seinen immensen natürlichen Ressourcen und einer starken Spezialisierung auf Rohstoffexporte kann genau diese Nachfrage bedienen. Aus der Perspektive des Subkontinents wird China dabei aber auch als Chance gesehen, sich aus der ökonomischen Abhängigkeit von Europa und vor allem den USA zu lösen. Im Unterschied zu diesen werden Themen wie Menschenrechte, Demokratie, Korruption oder Drogenhandel von chinesischer Seite nicht thematisiert. Es gilt das Prinzip der Nichteinmischung. Gleichzeitig präsentiert Peking sein System als Modell einer staatlich gelenkten wirtschaftlichen Entwicklung. Dies fällt in einigen lateinamerikanischen Ländern, wo der "Washington Consensus" in Form der neoliberalen Reformen in den 1990er Jahren weitestgehend gescheitert ist, auf fruchtbaren Boden.

Inzwischen mehren sich aber auch die kritischen Stimmen. So wird z. B. darauf hingewiesen, dass China mit der Rhetorik einer "Süd-Süd Kooperation" verschleierte, dass es in Lateinamerika in Wirklichkeit nur einen Rohstofflieferanten sowie Absatzmärkte für die eigenen Produkte sieht und damit quasi-koloniale Handelstrukturen schafft. China kauft nämlich fast ausschließlich Rohstoffe und Agrarprodukte und exportiert sie dann als weiter verarbeitete Güter zurück nach Lateinamerika. Wo es in der Region eine eigene verarbeitende Industrie gibt, gerät diese zunehmend unter den Druck durch die chinesische Konkurrenz, der man hinsichtlich der Lohnstückkosten nicht gewachsen ist.³

Geopolitisch stellt sich darüber hinaus die Frage, inwieweit sich das Engagement Chinas in einer Region, die traditionell als Interessen- und Einflussosphäre Washingtons gilt, von den USA als Bedrohung aufgefasst wird und inwiefern es das Verhältnis dieser beiden Mächte belastet. Noch ist China kein entscheidender Player in der Region (2005 kamen nur 1 % aller ausländischen Direkt-

investitionen in Lateinamerika aus China, lediglich 5% des lateinamerikanischen Handels wurde mit der Volksrepublik abgewickelt). Doch der Handelsaustausch nimmt rasant zu: Innerhalb von nur fünf Jahren verfünffachte er sich von 10 Milliarden US-Dollar in 2001 auf 50 Milliarden US-Dollar in 2005.⁴ In den nächsten Jahren ist zusätzlich mit verstärkten Direktinvestitionen zu rechnen. Wächst der Einfluss Pekings weiter, könnte sich Washington herausgefordert fühlen.

Bilaterale Beziehungen

Zur Klassifizierung von internationalen Partnerschaften verwendet China drei Kategorien: strategische Partner, kooperative Partner und freundlich-kooperative Beziehungen. In Lateinamerika sind vier Länder der ersten Kategorie zugeordnet: Brasilien, Argentinien, Mexiko und Venezuela. Diese bilateralen Beziehungen sowie diejenigen mit Chile, die in die mittlere Kategorie fallen, sollen im Folgenden näher analysiert werden. Brasilien ist dabei mit Abstand der wichtigste Partner, gefolgt von Argentinien und Chile. Ein Sonderfall stellt Mexiko dar. Als einziges Land in der Region hat es einen ausgeprägten verarbeitenden Sektor, der durch chinesische Importe gefährdet ist. Venezuela wiederum ist wegen seiner enormen Erdölvorkommen und vor allem der erratischen, antiamerikanischen Politik des populistischen Präsidenten Chavez als geostrategischer Faktor von Bedeutung. In diesem Kontext soll deshalb das Ausmaß der Bedrohung des Verhältnisses mit den USA beleuchtet werden. Die kleineren Staaten Zentralamerikas und der Karibik sind schließlich Schauplatz einer ganz anderen Auseinandersetzung. Sie sind eine der letzten Bastionen Taiwans im diplomatischen Kampf um die offizielle Anerkennung.

Brasilien

Brasilien ist mit Abstand der wichtigste chinesische Partner, mit 42 Prozent des gesamten sino-lateinamerikanischen Handels (2003) und drittgrößter chinesischer Handelspartner weltweit. (Brasilien verdrängte

³ Mauricio Mesquita Moireira: "Fear of China: Is There a Future for Manufacturing in Latin America?", in: World Development 35 (2007), S. 355ff.

⁴ Loro Horta: "China on the march in Latin America", in: Asia Times (28.6. 2007)

25. Juli 2007

www.kas.de

Deutschland 2005 von dieser Position). Exportiert werden in erster Linie Rohstoffe, vor allem Sojabohnen und Eisenerze. In den letzten Jahren konnte Brasilien seinen Handelsüberschuss gegenüber China sukzessive ausbauen. Seine Rohstoffvorräte sind enorm: Brasilien ist heute der größte Eisenerzproduzent der Welt und besitzt die drittgrößten Reserven an Uran, Bauxit und Mangan. Dies macht das bevölkerungsreichste Land Lateinamerikas nicht nur zu einem interessanten Wirtschaftspartner für China, sondern verleiht ihm auch geostrategisches Gewicht. Die chinesisch-brasilianischen Beziehungen sind deshalb die einzigen, die signifikant über bloße Außenwirtschaftsbeziehungen hinausgehen. Brasilien war das erste Land weltweit, mit dem China 1993 eine strategische Partnerschaft eingegangen ist. Ein gemeinsames Sattelitenprojekt zur Exploration natürlicher Ressourcen gilt dabei als Vorzeigeprojekt der Zusammenarbeit. Weitere Kooperationen wurden in den letzten Jahren im Bereich der Biotechnologie und der Atomenergie vereinbart. Intensiv haben Brasilien und China auch in den WTO-Handelsrunden als Wortführer der so genannten G20-Runde von Schwellenländern zusammen gearbeitet.

Inzwischen wird China aber auch als Gefahr für die einheimische Industrie Brasiliens gesehen.⁵ Chinesische Exporte setzen diese immer stärker unter Druck. Die brasilianische Regierung sah sich in jüngster Zeit wiederholt genötigt, mit Anti-Dumping-Maßnahmen gegen chinesische Importe vorzugehen. Doch diese Barrieren werden durch illegale Importe immer mehr unterlaufen. Schätzungen gehen des Weiteren davon aus, dass zwei Drittel aller Fälschungen in Brasilien chinesischen Ursprungs sind. Zwar stellt die chinesische Konkurrenz in den momentanen Größenordnungen noch keine ernsthafte Gefahr für die brasilianische Industrie dar, doch die Anfangseuphorie ist einer deutlichen Ernüchterung gewi-

chen.⁶ Im ersten Quartal 2007 wurde zum ersten Mal kein Handelsbilanzüberschuss mehr erzielt. Gleichwohl wächst der Handel weiterhin mit einem hohen Tempo. Auch die Direktinvestitionen dürften weiter ansteigen: So will China in den nächsten 3 Jahren 10 Milliarden US-Dollar in Brasilien investieren, dabei unter anderem das brasilianische Eisenbahnnetz mit 5 Milliarden US-Dollar modernisieren.⁷

Argentinien

Die argentinisch-chinesischen Beziehungen sind ein Spiegelbild der sino-lateinamerikanischen: Erstens aufgrund der Konzentration auf den Bereich der Wirtschaft, zweitens wegen der Handelsstruktur: Rohstoffe bzw. Agrarprodukte gegen verarbeitete Güter. Wichtigstes argentinisches Exportprodukt ist dabei Soja, mit dem China fast ein Drittel seines Gesamtbedarfs deckt. Diese Sojaexporte, vor allem aber der hohe Sojapreis haben in einem erheblichen Maß zur Erholung der argentinischen Wirtschaft nach der Wirtschafts- und Finanzkrise 2001 beigetragen.⁸ Wegen des hohen Anteils von Soja an den Exporten, ist die argentinische Handelsbilanz mit China bislang ausgesprochen positiv. Hingegen sieht sich der verarbeitende Sektor des Landes, der im Vergleich zu Brasilien schwächer ausgeprägt ist, zunehmend bedroht. Von daher sind die Möglichkeiten für eine stärkere Diversifizierung des Handels begrenzt. Argentinien wird deshalb auch in Zukunft in starkem Maße auf die Rolle eines Rohstofflieferanten und Abnehmers von verarbeiteten Produkten beschränkt bleiben. Wie Brasilien hat auch Argentinien zuletzt vermehrt zu Anti-Dumping Maßnahmen gegriffen. 2004 kamen 40 Prozent der Direktinvestitionen aus China. Diese flossen vor allem in den Ausbau der Infrastruktur und in den Rohstoffsektor. Erstmals gehen die Beziehungen aber auch über das rein ökonomische hinaus: So vereinbarten beide Länder 2004 Kooperationen auf

⁵ Matt Mofett: "Brazil Regrets its China Affair. Asian imports overwhelm dreams of a lucrative partnership", in: The Wall Street Journal (12.10.2005); Alexei Abrionuevo, "To Fortify China, Soybean Harvest grows in Brazil", in: The New York Times (6.4.2007).

⁶ "Brazil and China Falling out of love. Brazil's affair with China is going off the boil", in: Economist (4.8.2005).

⁷ Lehmann 2006, S. 5.

⁸ Gonzalo S. Paz: The Chinese "Offensive" in Latin America and the U.S. Reaction, in: Asian Perspective 4/2006, S. 95-112, hier: S. 99.

25. Juli 2007

www.kas.de

den Gebieten der Luftfahrt, der Gesundheit, der Landwirtschaft sowie der Wissenschaft und Technik, hier unter Einschluss der Nuklearenergie.⁹

Chile

Die Beziehungen zwischen China und Chile haben eine vergleichsweise lange Tradition. Chile war nach Kuba das zweite lateinamerikanische Land, das schon 1970 offizielle Beziehungen zur Volksrepublik aufgenommen hat. Strategische Bedeutung für China erlangte Chile zuvorderst als weltgrößter Kupferproduzent. Im November 2005 einigten sich beide Länder auf die Schaffung einer Freihandelszone, die erste ihrer Art mit einem lateinamerikanischen Land. Für China ist dieses Abkommen bereits das zweite nach dem Zustandekommen eines ähnlichen Agreements mit den ASEAN-Staaten. In der Folge wurden die Importzölle für 92 Prozent der chilenischen Waren und 50 Prozent der chinesischen abgeschafft. Von den anderen lateinamerikanischen Ländern wird der Verlauf dieses Freihandelsexperiments, das nur bedingt auf andere Länder der Region zu übertragen ist, mit Spannung beobachtet. Chile gilt inzwischen als eines der markliberalsten Länder der Welt. Die Gefahr, dass ein bislang geschützter Markt mit chinesischen Produkten überschwemmt würde, besteht hier nicht in dem Ausmaß wie in anderen lateinamerikanischen Staaten. Dementsprechend entwickelte sich der Handel für beide Seiten sehr positiv. In den ersten fünf Monaten nach Inkrafttreten des Abkommens im Oktober 2006 wuchs er um stattliche 65 Prozent. Im April 2007 begannen Verhandlungen, das Freihandelsabkommen demnächst auf den Bereich der Dienstleistungen auszuweiten.¹⁰ Wesentlich für einen reibungslosen Ablauf des Güteraustausches ist die Mitgliedschaft beider Länder in der *Asia Pacific Economic Cooperation* (APEC). Auf politischer Ebene ist es gleichwohl unwahrscheinlich, dass China und Chile in nächster Zukunft ihre Beziehungen substan-

⁹ "China, Argentina sign 5 cooperation documents", in: China Daily (17.11.2004)

¹⁰ Pressemitteilung, Organization of American State's Foreign Trade Information System (23.4.2007), http://www.sice.oas.org/TPD/CHL_CHN/Negotiations/round2_services_e.pdf

ziell erweitern werden. So gibt es bislang nur wenige Bereiche, in denen die politischen Interessen beider Seiten in eine politische Kooperation einmünden könnten. Aus diesem Grund wurde eine strategische Partnerschaft bislang auch noch nicht erwogen. Es dominiert weiterhin das Prinzip der Nichteinmischung. Gleichwohl ist China nach den USA inzwischen der zweitwichtigste Handelspartner Chiles. Umgekehrt spielt der Pazifikstaat wirtschaftlich für China keine große Rolle. Trotzdem ist Chile möglicherweise wegen seiner stabilen Institutionen ein interessanter Partner, mit dem neue Modelle wie die oben genannte Freihandelszone im kleinen Rahmen getestet werden können.¹¹

Mexiko

Mexiko nimmt im Bereich der sino-lateinamerikanischen Beziehungen eine Sonderstellung ein, da die Wirtschaftsstruktur des Landes nicht primär auf dem Export von Rohstoffen und Agrargütern basiert. Kernstück der mexikanischen Wirtschaft ist vielmehr der verarbeitende Sektor und der Export von Industriegütern wie Textilien, Bekleidung und Elektronik. Mehr als in anderen Ländern Lateinamerikas ist deshalb das chinesisch-mexikanische Verhältnis von latenter Konkurrenz geprägt.¹² Allerdings weist Mexiko gegenüber China, inzwischen zweitwichtigster Handelspartner, ein enormes Defizit auf: Die Relation Importe/Exporte beträgt 31 zu 1. Schätzungen gehen davon aus, dass die tatsächlichen Importe sogar noch höher liegen, da es eine erhebliche Menge illegaler Einfuhren aus China gibt. Gerade in den traditionellen Industriebranchen wie Textilien oder Elektronik verdrängen die chinesischen Produkte die mexikanischen Erzeugnisse zunehmend vom Markt.

¹¹ ausführliche Information zum sino-chilenischen Verhältnis in: Juan Diego Montalva / Patricio Navia: Chile and China: Building Relations beyond Trade?, in: China – Working Paper, Latin America Task Force, Center for Hemispheric Policy, University of Miami, 3-6/2006.

¹² Jorge Blázquez-Lidoy, Javier Rodríguez, Javier Santiso: "Angel or Devil? China's Trade Impact on Latin American emerging Markets", OECD Development Centre, Working Paper No. 252, 6/2006, S. 20.

25. Juli 2007

www.kas.de

Verschont blieb bislang lediglich die Automobilindustrie, aber auch hier muss in naher Zukunft von einer verstärkten chinesischen Konkurrenz ausgegangen werden. In der Teilfertigungsindustrie wurden zwischen 2000 und 2004 20 Prozent der Arbeitsplätze abgebaut,¹³ woraufhin die mexikanische Regierung einen Kurswechsel einleitete und die einheimischen Unternehmen zu Anpassungen ihrer Unternehmensstrategie drängte. Da Mexiko im Niedrigtechnologiebereich nicht mit China konkurrieren kann, soll nun verstärkt in höhere Technologien investiert werden. Ob dieser Kurswechsel gelingt, bleibt abzuwarten. Hoffnungen hegt die mexikanische Regierung darüber hinaus in Hinblick auf eine Zusammenarbeit beim Ausbau der Erdölförderung. Bislang exportiert Mexiko noch kein Öl nach China, allerdings wurden bereits Bohrrechte an chinesische Unternehmen vergeben. Ein verstärkter Erdölexport könnte Mexiko helfen, seine negative Handelsbilanz in Zukunft ausgeglichener zu gestalten.

Trotz des momentanen außenwirtschaftlichen Ungleichgewichts hat sich das politische Verhältnis zwischen den beiden Staaten gut entwickelt. China scheint durch eine Erweiterung und Vertiefung der Beziehungen etwaigen Sorgen auf mexikanischer Seite entgegen wirken zu wollen. Nach seinem Amtsantritt wählte Ministerpräsident Wen Jiabao 2004 Mexiko als erstes Land für einen Staatsbesuch aus, was einer diplomatischen Aufwertung gleichkam. Bei diesem Besuch wurde auch eine strategische Partnerschaft vereinbart, die intensive Kooperationen in den Bereichen Kultur, Bildung, Wissenschaft und Technik, aber auch bei der Terrorismusbekämpfung vorsieht. Am Rande des G8 Gipfels in Heiligendamm im Juni 2007 kam es zu einem Treffen zwischen Staatspräsident Hu Jintao und seinem mexikanischen Kollegen Felipe Calderon, bei dem beide Seiten noch einmal die guten Beziehungen betonten und eine Vertiefung der strategischen Partnerschaft in Aussicht stellten.¹⁴ Sollte die mexikanische Wirtschaft

allerdings weiterhin unter der chinesischen Konkurrenz leiden, dürfte sich der Druck auf die Regierung im Mexiko-Stadt erhöhen, Handelshemmnisse zu implementieren, wodurch die freundschaftlichen Beziehungen getrübt werden könnten.

Venezuela

Eines der strategischen Ziele der chinesischen Regierung ist es seit Jahren, seine Energiequellen zu diversifizieren, um auf diese Weise die Abhängigkeit vom Öl aus dem Nahen Osten zu verringern. Von dort importiert China nach wie vor den größten Teil seines Bedarfs. Nachdem sich in den letzten Jahren herausgestellt hat, dass die vermuteten Öl- und Gasreserven in Zentralasien und dem Kaspischen Meer deutlich geringer sind als zunächst angenommen, hat China seine Aufmerksamkeit auf zwei andere Regionen gerichtet, nämlich auf Afrika und Lateinamerika.¹⁵ Momentan investiert China verstärkt in die Erdölförderung in Venezuela, Kolumbien und Mexiko, ist aber auch in kleineren Ländern des Subkontinents wie Ecuador und Peru aktiv. Angesichts der großen Gasvorkommen in Bolivien ist davon auszugehen, dass auch dieses Land bald zu den Versorgern Chinas gehören wird. Mit Kolumbien verhandelt China über den Bau einer Pipeline zum Pazifik. Dieses Projekt zielt vor allem darauf ab, venezolanisches Öl schneller zu Verladehäfen an der pazifischen Küste zu transportieren. Venezuela steht dabei im Zentrum der chinesischen Energiepolitik in Lateinamerika.¹⁶ Das Land ist heute der sechstgrößte Erdölproduzent der Welt und mit Abstand der größte auf dem amerikanischen Kontinent. Für die USA nimmt Venezuela als Erdöllieferant eine vergleichbare Rolle wie Saudi-Arabien ein. Umgekehrt ist der Karibikstaat jedoch stark von den Investitionen amerikanischer Erdölfirmer abhängig. Der Energiehunger Chinas ist deshalb eine willkommen-

¹³Interview mit Enrique Dussel Peters in: ILA 9/2006, S. 11-13.

¹⁴"China, Mexico vow to boost cooperation, in people's daily online (19.6.2007)",

http://english.people.com.cn/200706/08/eng20070608_382131.html

¹⁵ Lafargue 2006, S. 80.

¹⁶ zu den Beziehungen Venezuela-China vgl. Daniel P. Erikson: A Dragon in the Andes? China, Venezuela, and U.S. Energy Security, in: Military Review 7-8/2006, S. 83-89.

25. Juli 2007

www.kas.de

mene Gelegenheit, die Abhängigkeit von den USA zu verringern. Dies gilt umso mehr, als Venezuelas Präsident Hugo Chavez sich in jüngster Zeit als Wortführer eines weltweiten Antiamerikanismus zu profilieren versucht.

Seit dem Besuch von Jiang Zemin in Caracas im Jahr 2001 hat sich eine intensive Diplomatie zwischen den beiden Staaten entwickelt. Wohl aus Rücksicht auf die wachsenden Sorgen der US-Administration verzichtete Hu Jintao bei seiner Lateinamerikareise 2004 auf einen Besuch Venezuelas. Doch noch im gleichen Jahr wurden bei einem Gegenbesuch von Chavez in Peking mehrere Abkommen unterzeichnet, in denen China zusichert, 350 Mio. US\$ in die Exploration von Erdöllagerstätten zu investieren sowie 60 Mio. in Eisenbahnen, Raffinerien und sonstige Infrastruktur. Chavez plant, die Erdölproduktion seines Landes bis 2012 zu verdoppeln – vor allem mit Blick auf China. Chinesische Ölfirmen haben inzwischen Lizenzen für die Ausbeutung mehrerer Ölfelder erworben. Momentan macht das venezolanische Öl allerdings nur 1,5 Prozent der chinesischen Importe aus, doch dieser Anteil wird mit Sicherheit weiter steigen. Zum Hauptversorger Chinas dürfte Caracas allerdings nicht werden. Hier stellt einmal die Enge des Panamakanals ein Hindernis dar, weil sie großen Tankern nicht erlaubt, den direkten Weg von Venezuela nach China zu nehmen. Die geplante Pipeline durch Kolumbien sowie eine von China forcierte Verbreiterung des Panamakanals könnten hier Abhilfe schaffen. Ein weiteres Problem steht in unmittelbarem Zusammenhang mit der Raffinerierung des venezolanischen Erdöls. Wegen seines hohen Schwefelgehalts kann es derzeit nur in wenigen chinesischen Raffinerien weiter verarbeitet werden.

Aber auch jenseits des Öls haben beide Länder ihre Zusammenarbeit inzwischen intensiviert: So hat Venezuela kürzlich einen chinesischen Kommunikationssatelliten erworben, der 2008 unter dem Namen "Simon Bolivar" ins Weltall starten soll. Des Weiteren hat Caracas in größerem Umfang chinesische Radarausrüstung gekauft. Darüber hinaus ist es an einer Kooperation mit Pe-

king interessiert, um seine Luftwaffe zu modernisieren.¹⁷ Insgesamt bleibt die chinesische Regierung in ihrer politischen Zusammenarbeit allerdings deutlich hinter den Erwartungen von Chavez zurück. Die Beziehungen zu den USA sind für China politisch wie ökonomisch so wichtig, dass es diese durch eine Allianz mit Venezuela nicht gefährden möchte – zumal Washington das verstärkte Engagement Chinas in Lateinamerika zunehmend mit Sorge betrachtet.

Eine Bedrohung für die USA?

Ein in der Zeitschrift *Foreign Affairs* veröffentlichter Artikel stellte kürzlich die Frage, ob die USA Lateinamerika durch die wirtschaftliche und außenpolitische Offensive Chinas langfristig verlieren würden.¹⁸ Ob Pekings Handeln in Lateinamerika in erster Linie von politischen oder geostrategischen Interessen bestimmt ist, ist nicht mit letzter Sicherheit zu beantworten. Vieles deutet darauf hin, dass ökonomische Argumente Chinas Engagement dominieren. Die intensiven wirtschaftlichen Aktivitäten haben allerdings gleichwohl politische Konsequenzen. Aus der Perspektive der USA kommen dabei zwei Entwicklungen zusammen: Erstens das verstärkte Engagement Chinas im eigenen „Hinterhof“ und zweitens die Tatsache, dass in Lateinamerika zunehmend antiamerikanische, neosozialistische oder populistische Regime an die Macht kommen. Vor diesem Hintergrund lassen sich in Bezug auf das chinesische Lateinamerika-Engagement drei Bedrohungsebenen unterscheiden.

Politisch: Zu den erklärten US-Gegnern wie Chavez, Evo Morales oder Daniel Ortega pflegt die Volksrepublik China gute Kontakte. Zwar hütet sich Peking davor, zu enge Allianzen einzugehen, aber schon die bestehenden ökonomischen Beziehungen machen diese Länder deutlich unabhängiger in ihrer antiamerikanischen Politik und Rhetorik.

¹⁷ Ben Schiller: *The Axis of Oil. China and Venezuela*, in: *Global Envision*, 28. 3. 2006, <http://www.globalenvision.org/library/3/1020/>

¹⁸ Peter Hakim: *"Is Washington losing Latin America?"*, in: *Foreign Affairs* 1-2/2006, <http://www.foreignaffairs.org/20060101faessay85105/peter-hakim/is-washington-losing-latin-america.html>

25. Juli 2007

www.kas.de

Dies gilt in besonderem Maße für Kuba. Zwar sind die ökonomischen Beziehungen für Peking von marginaler Bedeutung, doch die andauernde materielle Unterstützung und die wiederholt deklarierte Freundschaft zwischen den sozialistischen Bruderstaaten stärkt das Regime von Fidel Castro erheblich.¹⁹

Sicherheitspolitisch: Vor allem Chinas Engagement in der Kanalzone hat wiederholt Sorgen hervorgerufen. Zwei Drittel aller Schiffe, die den Kanal passieren, kommen aus oder fahren in Richtung USA. Derzeit ist ein chinesischer Hafenbetreiber aus Hong Kong in Panama sehr aktiv. Es gibt Beobachter, die behaupten, dass die chinesische Präsenz vor Ort die internationale Kriminalität, aber auch den Schmuggel und die illegale Einwanderung in die USA fördere.²⁰ Andererseits ist die Volksrepublik China mit der Entsendung von 125 Polizeikräften im Rahmen von UN-Peacekeeping-Missionen erstmals sicherheitspolitisch in der Region aktiv. Direkte militärische Kooperationen mit lateinamerikanischen Staaten gibt es dagegen nur in geringem Umfang. Mit einzelnen Staaten der Region wurden Austauschprogramme für Militärs sowie Schenkungen von älterem militärischem Gerät vereinbart, so beispielsweise mit Bolivien und Kolumbien.²¹

Ökonomisch: Viele lateinamerikanische Staaten fördern aktiv den Handel mit China, um auf diese Weise die Abhängigkeit von den USA zu verringern. Der wachsende sino-lateinamerikanische Handel geht damit primär zu Lasten der Vereinigten Staaten. Gleichzeitig gibt es Befürchtungen, dass die zunehmende Präsenz von Auslandschinesen insbesondere in den Grenzregionen zu mehr organisierter Kriminalität führen könnte: Chinesische Triaden könnten sich beispielsweise veranlasst sehen, mit lateinamerikanischen Drogenkartellen zu kooperieren.²² Das Engagement Chinas in Lateinamerika sollte deshalb auch weiterhin sehr genau

beobachtet werden, da es ein gewisses Konfliktpotential in sich birgt.²³ Dies betrifft vor allem die sino-venezolanischen Beziehungen und die darin eingeschlossene Konkurrenz um das venezolanische Erdöl. Chavez versucht ganz offensichtlich, beide Länder – China und die USA – gegeneinander auszuspielen. Bislang ist die chinesische Regierung darauf jedoch nicht eingegangen. Die chinesische Präsenz in Lateinamerika muss nicht zwangsläufig als Bedrohung gesehen werden. Chinas wachsendes Engagement in der Region kann sich unter Umständen auch stabilisierend auswirken – z. B. durch eine zunehmende Vermittlung in Konfliktfällen oder durch die Teilnahme an Friedensmissionen wie zuletzt im Falle Haitis. Je intensiver sich Peking wirtschaftlich in der Region engagiert, desto größer dürfte auch das Interesse an einer dauerhaften Stabilisierung des Subkontinents werden.²⁴

Der diplomatische Kampf um Taiwan

Die verstärkte Hinwendung Chinas zu Lateinamerika ist noch mit einem anderen Aspekt verknüpft, hier mit dem Konflikt um Taiwan und der Ein-China Politik. Weltweit erkennen nur 24 Staaten die Republik China (Taiwan) offiziell an. Die Hälfte dieser Staaten befindet sich in der Region Zentralamerikas und der Karibik. Diese Länder sind durchweg kleinere Staaten mit nur geringer politischer und ökonomischer Bedeutung. Zusammen verfügen sie jedoch über ein gewisses Gewicht an Stimmen in der UNO-Vollversammlung. Ziel der chinesischen Politik ist seit jeher die Anerkennung des Ein-China Prinzips durch alle Staaten weltweit. Seit den 1990er Jahren ist deshalb ein Bekenntnis zu dieser Politik gleichsam die Vorbedingung für weitergehende Handelsbeziehungen mit der Volksrepublik. Taiwan hat vor diesem Hintergrund immer wieder versucht, durch verstärktes entwicklungspolitisches Engagement die Beziehungen zu den noch verbliebenen Alliierten aufrecht zu erhalten. Doch einerseits wächst das Interesse in diesen Ländern an Wirtschaftsbeziehungen zur Volksrepublik, andererseits übt

¹⁹ "China to consolidate ties with Cuba: Hu", in: People's Daily Online (27.9.2004), http://english.people.com.cn/200409/25/eng20040925_158317.html

²⁰ Lafargue 2006, S. 82f.

²¹ Loro Horta: "China on the march in Latin America", in: Asia Times (28.06.07)

²² Ebd., S. 84.

²³ Gonzalo S. Paz: "Rising China's "Offensive" in Latin America and the U.S. Reaction", in: Asian Perspective 30 (2006), S. 95-112, hier: S. 109.

²⁴ Paz 2006, S. 101.

25. Juli 2007

www.kas.de

Peking direkt oder indirekt über seine Verbündeten Venezuela und Kuba Druck aus.²⁵ Für ein wirtschaftlich prosperierendes Land wie China ist es inzwischen ein Leichtes, bei der von Taiwan gewährten Entwicklungshilfe mitzuhalten oder diese sogar zu überbieten. So wechselte zum Beispiel der kleine Inselstaat Dominica erst kürzlich die Seiten, nachdem Beijing 122 Mio. US-Dollar Entwicklungshilfe versprochen und damit ein taiwanesisches Angebot um einiges überboten hatte. Etwas später folgte dann Grenada, 2007 Costa Rica.²⁶ Zu anderen lateinamerikanischen Ländern, die bislang noch Beziehungen zu Taipeh unterhalten, wie Guatemala oder Haiti, wurden seitens der Pekinger Regierung erste ökonomische Kooperationen aufgenommen, die oftmals die Vorstufe zu einer offiziellen Anerkennung der Volksrepublik sind. Schätzungen gehen davon aus, dass in zehn Jahren keines der Länder in der Region mehr Beziehungen zu Taiwan unterhalten wird.²⁷

Zusammenfassung:

Seit 2001 sind die Ziele und Strategien, welche die chinesische Regierung in Lateinamerika verfolgt, deutlicher geworden: Erstens und vor allem möchte China sich einen Zugang zu den Ressourcen des Kontinents verschaffen – zu Erdöl, Gas, Kupfer, Eisen und andere Rohstoffe. Speziell die Abhängigkeit vom Erdöl aus dem Nahen Osten soll dadurch verringert werden, denn China könnte bei einem Konflikt mit den USA von diesen Versorgungswegen leicht abgeschnitten werden. Zweitens zielt Chinas Strategie darauf ab, formale und informelle Beziehungen der zentralamerikanischen Staaten und der Karibik zu Taiwan zu unterbinden oder zu reduzieren. Handelsabkommen, Direktinvestitionen und Entwicklungshilfe, insbesondere in Form von Infrastrukturprojekten sind hierzu die adäquaten Mittel. Drittens präsentiert sich China auf politischer Ebene als Gegenentwurf zur amerikanischen Außenpolitik. In diesem Zusammenhang wird immer zunächst das Prinzip der Nicht-einmischung betont. Gleichzeitig verhandelt

man mit den lateinamerikanischen Staaten auf Augenhöhe und unterstreicht von Beginn an den Willen zu einer umfangreichen Kooperation. Nach außen wird damit das Bild eines Landes präsentiert, das weder ökonomisch noch militärisch für die Region eine Bedrohung darstellt, sondern das sich bemüht, Handelsbeziehungen und politische Zusammenarbeit auf der Basis einer "Win-Win Situation" zu entwickeln und zu gestalten. Diese Strategie ist bislang weitgehend aufgegangen. China konnte so seine Rohstoffbezüge, insbesondere seinen wachsenden Erdölbedarf mit zunehmenden Importen aus Lateinamerika decken und damit auch seine Bezugsquellen weiter diversifizieren. Profitiert hat davon der interregionale Handel. Hier kam es zu einem signifikanten Anstieg des Handelsvolumens – von 200 Mio. US-Dollar in 1975 auf 50 Mrd. US-Dollar in 2005.²⁸ Das wachsende Engagement Chinas war aber auch für Lateinamerika positiv. Vor allem die Rohstoffe exportierenden Länder waren hier die Gewinner, nicht nur durch mehr direkte Exporte nach China, sondern auch durch den Anstieg der weltweiten Rohstoffpreise in Folge des chinesischen Wirtschaftsbooms. Die schnelle Erholung der argentinischen Wirtschaft 2001 und die anschließende Tilgung sämtlicher IWF-Kredite in nur wenigen Jahren wären ohne die chinesischen Devisen nicht so schnell möglich gewesen. Zwar wächst in jüngster Zeit die Sorge über die Flut chinesischer Importe und eine mögliche Abhängigkeit von China. Doch muss dies nicht zwangsläufig eine Gefahr darstellen. Bislang zeichnen sich die Wirtschaftsbeziehungen immer noch mehr durch Komplementarität als durch Konkurrenz aus. Dennoch sollte Chinas Erfolg in Lateinamerika als Weckruf verstanden werden. Stärkere Reformen, besonders im infrastrukturellen Bereich, sind in der Region nötig. Darüber hinaus ist der Subkontinent aufgerufen, vermehrt Investitionen in die Weiterverarbeitung der eigenen Rohstoffe zu tätigen, um nicht zu reinen Rohstofflieferanten degradiert zu werden. Die Gefahr von China abhängig zu werden, ist allerdings nicht sehr hoch zu veranschlagen. Schon schickt sich nämlich der nächste

²⁵ Ebd., S. 102f.

²⁶ "Annette Lu courts Dominican Republic", in: south China Morning Post (6.7.2007)

²⁷ Kurlantjick 2006, S. 37.

²⁸ Ebd., S. 35.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

**LÄNDERPROGRAMM
VOLKSREPUBLIK CHINA**

JOCHEN KLEINING

25.Juli 2007

www.kas.de

Riese an, aktiv zu werden. Auch Indiens Energie- und Rohstoffbedarf wächst – ebenso wie sein Engagement in Lateinamerika.