



Dr. Kristin Wesemann leitet das Auslandsbüro der Konrad-Adenauer-Stiftung in Argentinien.

## GEMEINSAM EINSAM

### DIE SÜDAMERIKANISCHEN BÜNDNISSE MERCOSUR UND UNASUR SIND IN EINER KRISE

*Kristin Wesemann*

Seit zwei Jahrhunderten suchen die Länder Lateinamerikas nach Partnerschaften und einer gemeinsamen Linie in der Wirtschafts- und der Außenpolitik. Doch sie verfolgen oft unterschiedliche Interessen und finden nicht zusammen. Die argentinische Präsidentin Cristina Kirchner inszeniert sich als moderne Unabhängigkeitskämpferin, die ihr Land von den USA und von Europa befreien will. Statt auf pragmatische Lösungen und Kooperation mit den Nachbarn zu setzen, unterstreicht die argentinische Regierung mit protektionistischen Maßnahmen ihr Streben nach Autarkie. Diese Art der Lateinamerikanisierung Argentinien belastet die regionale Zusammenarbeit erheblich.

#### EINE ZWEITE BEFREIUNGSBEWEGUNG?

In Kirchners Amtssitz, der Casa Rosada, gibt es neuerdings einen „Salón de los Pueblos Originarios“, den Saal der Ureinwohner. Ganz neu ist er nicht, bis zum Frühjahr 2013 hieß er noch „Salón Cristóbal Colón“. Doch der Entdecker Amerikas hat bei Cristina Kirchner keine guten Karten mehr. Hugo Chávez, der inzwischen verstorbene Staatsoberhaupt Venezuelas, soll sie einmal gefragt haben, warum Argentinien „diesem Völkermörder“ noch immer huldige.<sup>1</sup> Wahrscheinlich ist das ein Grund für die späte Verbannung des Seefahrers aus dem Palast. Denn Chávez wirkte mitunter wie ein *Spiritus rector* der Präsidentin.

Kirchner hatte sich vorher nicht an Kolumbus' Gegenwart gestört, obwohl er allgegenwärtig ist in Argentinien: Große Plätze, das wichtigste Theater des Landes, Straßen,

1 | Carlos Pagni, „Cristina, exitosa imitadora“, *La Nación*, 29.06.2013, <http://lanacion.com.ar/1596618> [12.12.2013].

Schulen und Städte sind nach ihm benannt. Unweit des Regierungspalastes stand auf der Plaza Colón bis zum vergangenen Juli eine Statue zu Ehren des Italieners, der im 15. Jahrhundert unter spanischer Flagge um die Welt gesegelt war. Doch auch dieses 1921 geschaffene Denkmal ließ die Präsidentin vom Sockel holen. Die Proteste der Porteños, der Hauptstadtbewohner, und vor allem der italienischen Diaspora störten sie wenig. Denn das befreundete Venezuela ist schon lange dabei, Kolumbus aus den Geschichtsbüchern und dem nationalen Gedächtnis zu tilgen. Außerdem sollen die Porteños eine neue Statue bekommen. „Wir wollen Kolumbus weghaben, um die gesamte Geschichte Argentiniens und all das vergossene Blut zu repräsentieren“, hat Kirchner in einer Rede gesagt. „Darum wollen wir Juana Azurduy aufstellen, diese Heldin der Unabhängigkeit.“<sup>2</sup> Die Präsidentin kritisierte, „wie man uns da draußen behandelt. Wenn man sich anschaut, was sie mit Evo in Europa machen, dann glaubt man kaum, dass fünf Jahrhunderte vergangen sind“.<sup>3</sup> Gemeint war die erzwungene Zwischenlandung ihres bolivianischen Kollegen in Wien am 2. Juli 2013, nachdem der Präsidentenmaschine, aus Moskau kommend, unter anderem die Überflugerlaubnis in Spanien, Frankreich, Italien und Portugal verweigert worden war. Medienberichten zufolge war vermutet worden, dass sich an Bord auch der frühere US-amerikanische Geheimdienstmitarbeiter Edward Snowden befände. Das Flugzeug wurde durchsucht, gefunden wurde der Whistleblower nicht. Morales verbrachte die Nacht teilweise auf einem roten Ledersofa in der Wartehalle – ganz sicher nicht die feine diplomatische Art. Gleichzeitig twitterten sich auf der anderen Seite des Erdballs Cristina Kirchner und ihr ecuadorianischer Kollege Rafael Correa zusammen, um eine Krisensitzung der Union Südamerikanischer Staaten (Unión de Naciones Suramericanas, Unasur) einzuberufen. Dem Bündnis gehören die zwölf unabhängigen Länder des Subkontinents an.

2 | Siehe Video der Rede: „Cristina Kirchner habló sobre el conflicto por la estatua a Colón, „No es una decisión caprichosa“, ediciónciudad.com, [http://edicionciudad.com/c\\_7308](http://edicionciudad.com/c_7308) [12.12.2013].

3 | „Cristina Kirchner defendió el reemplazo de Colón por Azurduy: „No es una decisión caprichosa“, *La Nación*, 04.07.2013, <http://lanacion.com.ar/1598193> [12.12.2013].

„Correa hat mir gerade gesagt, dass Ollanta das Unasur-Treffen einberufen wird. Morgen wird ein langer und schwieriger Tag. Aber ruhig. Sie werden es nicht schaffen“, schrieb die Argentinierin ihren 2,5 Millionen Followern.<sup>4</sup> Mit „sie“ waren, wieder einmal, Europa und Nordamerika gemeint. Der Westen wolle die jungen Nationen Lateinamerikas demütigen und unterdrücken, glaubt Kirchner und revanchiert sich dafür: Sie distanziert sich so wortgewaltig wie möglich von seinen Werten und Institutionen. Da sich der Kirchnerismus, der Argentinien seit mehr als einem Jahrzehnt regiert, offenbar Großes zutraut, kann man annehmen, dass er sich als eine zweite Befreiungsbewegung versteht; 200 Jahre nach der Unabhängigkeit Argentiniens betrachtet er eine „endgültige Befreiung“ als seine Aufgabe.

### AUF DEN SPUREN EVITAS

Fernando Petrella bezweifelt, dass diese Idee vor der Wirklichkeit bestehen könne, zumal in einem Land wie Argentinien, in dem „gefühl“ jeder zweite eine doppelte Staatsbürgerschaft habe.<sup>5</sup> Petrella schaut aus zwei Positionen auf Argentinien, er hat die nationale und die internationale Perspektive: Er war Vize-Außenminister unter Präsident Carlos Menem (1989 bis 1999) und Botschafter bei den Vereinten Nationen.

**Zwischen 1857 und 1924 legten 5,5 Millionen Auswanderer, vor allem aus Europa, am Río de la Plata an. Eine unsichtbare Brücke verbindet noch heute die alte und die neue Heimat.**

Tatsächlich ist Argentinien immer ein offenes Land gewesen und eng verbunden mit dem Westen. Es wird als „migrationsgeschichtlicher Extremfall“ bezeichnet, weil zwischen 1857 und 1924 5,5 Millionen Auswanderer am Río de la Plata anlegten, vor allem aus Europa.<sup>6</sup> Sie haben Argentinien wesentlich geprägt; eine unsichtbare Brücke verbindet noch heute die alte und die neue Heimat. „Gobernar es poblar“, sagte der Verfassungsvater Juan Bautista Alberdi. „Regieren bedeutet besiedeln.“ Und in Artikel 25 der Verfassung heißt es sogar: „Die Regierung fördert die europäische Immigration; sie darf die Einwanderung von Ausländern, die das Land bearbeiten,

4 | Twitter-Profil von Cristina Fernández de Kirchner, <https://twitter.com/CFKArgentina> [10.12.2013].

5 | Interview der Autorin mit Fernando Petrella am 17.12.2013.

6 | Jürgen Osterhammel, *Die Verwandlung der Welt. Eine Geschichte des 19. Jahrhunderts*, München, C.H. Beck, 2009, 239.

die es verbessern und die die Wissenschaften und Künste fördern möchten, weder einschränken, begrenzen noch besteuern.“

Heute kommt die Einwanderung aus der Nachbarschaft, nicht mehr aus dem fernen Europa. Es sind die Paraguayer, Bolivianer und Peruaner, die es in den vergangenen Jahren nach Argentinien gezogen hat.<sup>7</sup>

**Argentinien, traditionell ein Partner des Westens, orientiert an Nordamerika und Europa, verbündet sich jetzt mit allen, die auch zum Befreiungskampf bereit sind, und sei er nur rhetorisch.**

Das Gesicht des Landes verändert sich – und damit auch die Wählerstruktur. Womöglich steckt hierin die Logik der kirchneristischen Lateinamerikanisierung Argentiniens. Sie wirkt wie eine Kopie. Denn schon die Präsidentengattin Eva Perón hatte sich in den 1940er und 1950er Jahren als Wohltäterin der indigenen Argentinier inszeniert, der „Hemdlosen“ (*descamisados*) – und so ihren Beitrag zum Aufstieg des Peronismus geleistet. Man könnte es auch so formulieren: Argentinien, traditionell ein Partner des Westens, orientiert an Nordamerika und Europa, verbündet sich jetzt mit allen, die auch zum Befreiungskampf bereit sind, und sei er nur rhetorisch.

Am 4. Juli 2013 trafen sich fünf der zwölf Unasur-Staatschefs in der bolivianischen Stadt Cochabamba, um sich mit Evo Morales zu solidarisieren. Kirchner, Correa, der Uruguayer José Mujica, der Venezolaner Nicolás Maduro und die Surinamerin Desiré Bouterse wollten der „Demütigung der Schwesternation und des ganzen Kontinents“<sup>8</sup> entgegenzutreten. Das offizielle Kommuniqué fand gleichwohl zur Sprache der Diplomatie zurück, erklärte die Solidarität mit dem Andenstaat und verlangte die Aufklärung der Umstände.<sup>9</sup>

7 | 2004 bis 2012: 674.791 Paraguayer (39,97 Prozent), 447.086 Bolivianer (26,48 Prozent), 251.679 Peruaner (14,91 Prozent). Vgl. Republik Argentinien, Dirección Nacional de Migraciones und Ministerio del Interior y Transporte, „Síntesis Estadística de Radicaciones“, [http://www.migraciones.gov.ar/pdf\\_varios/estadisticas/Sintesis%20Radicaciones%20enero-diciembre%202012.pdf](http://www.migraciones.gov.ar/pdf_varios/estadisticas/Sintesis%20Radicaciones%20enero-diciembre%202012.pdf) [16.12.2013].

8 | „Cristina: „Es una humillación a una nación hermana y al continente suramericano“, Télam, <http://youtu.be/mfoVzSZCyk> [16.12.2013].

9 | „Comunicado de la Unasur por la situación de Evo Morales“, Republik Argentinien, Presidencia de la Nación, 03.07.2013, <http://prensa.argentina.ar/2013/07/03/42125-comunicado-de-la-unasur-por-la-situacion-de-evo-morales.php> [16.12.2013].

Jüngst kamen die Staatsoberhäupter aber vor allem zusammen, um ihren internen Streit öffentlich auszutragen. Schon im August 2013 in Suriname traten einige Konflikte offen zutage: Erst beschwerte sich Bolivien über Brasilien, es habe einem korruptionsverdächtigen bolivianischen Senator die Flucht ermöglicht. Paraguay wurde ermahnt, endlich wieder die politischen Beziehungen mit Venezuela aufzunehmen. Caracas wiederum lag mit Bogotá wegen der kolumbianischen Guerillaorganisation FARC über Kreuz. Und Santiago de Chile beklagte, dass Buenos Aires die chilenische Fluglinie LAN aus dem Land treiben wolle, damit die staatseigene Flotte Aerolíneas Argentinas mehr Passagiere bekomme. Den Ablauf des Gipfels hatten die Außenminister zudem erst in letzter Minute verabredet. Der Presse berichtete man, es würden Arbeitsgruppen gebildet, in denen die Staatschefs dann die Themen diskutieren könnten. Die Präsidenten Kolumbiens, Chiles und Mexikos waren dem Gipfel gleich ganz ferngeblieben. Seitdem hat es keine nennenswerten Meldungen mehr über die Arbeit der Organisation gegeben.



Nicht immer so einträchtig: Brasiliens Präsidentin Dilma Rousseff (l.) und die argentinische Präsidentin Christina Kirchner beim 44. Mercosur-Gipfel in Brasília. | Quelle: Eduardo Aigner, Mercosul Social e Participativo, flickr ©📍

Tatsächlich war Unasur gegründet worden, um Konflikte zu lösen. Brasilien hatte sich dafür stark gemacht. Häufigkeit und Grad der Unstimmigkeiten übersteigen jedoch längst die Möglichkeiten des Bündnisses. Ihm fehlen schlicht Strukturen und Mechanismen, um eine Arbeitsebene zu

etablieren, auf der sich Entscheidungen vorbereiten lassen. Eigentlich sollte die neue Gemeinschaft dem Kontinent helfen, sich als einheitlicher internationaler Akteur zu etablieren. Erst dann wollte man über eine kontinentale Freihandelszone sprechen. In der Tat ist Unasur, wenigstens auf dem Papier, ein wahrer Gigant: mehr Einwohner als die Vereinigten Staaten und Kanada zusammen (351 Millionen), mehr als dreimal so groß wie die Europäische Union (42.716.000 Quadratkilometer). Nur das Bruttoinlandsprodukt (BIP) hinkt hinterher und reicht nur sehr knapp an das deutsche heran (3,25 Billionen US-Dollar). Und natürlich steht Brasilien jeweils für den Löwenanteil: fast die Hälfte der Einwohner (201 Millionen), knapp die Hälfte der Fläche (8.514.215 Quadratkilometer) und zwei Drittel des BIP (2,4 Billionen).<sup>10</sup>

Argentinien hatte sich schon früh dem Führungsanspruch Brasiliens widersetzt und ihm sogar die Stimme für einen ständigen Sitz im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen verwehrt. Dieser Tradition verpflichtet, fremdelt Buenos Aires auch mit Unasur: Argentinien ist, selbst wenn es wirtschaftlich wächst, maximal die Nummer zwei – eine schwierige Rolle für eine Nation, die lange geführt hat, tatsächlich ein geachteter globaler Akteur war und noch in den 1960er Jahren beim Bruttoinlandsprodukt mit dem viel größeren Brasilien fast gleichauf lag. Heute ist das BIP des Nachbarn fast viermal so hoch, und Brasilien ist auch dem Unasur inzwischen entwachsen. Den Platz des ideologischen Oberstrategen hatte es ohnehin nie angestrebt, dort saß der Venezolaner Hugo Chávez. Dieser nutzte das Bündnis, um seine bolivarianischen Revolutionsideen zu verbreiten, die denen der aktuellen argentinischen Regierung nicht unähnlich sind. Néstor Kirchner, der frühere argentinische Präsident und erste Generalsekretär der Organisation, setzte dem wenig entgegen; beide verstanden sich zeitlebens bestens und unterstützten sich, wo es ging. Nach Chávez' Tod im März 2013 hat Cristina Kirchner die Nachfolge angetreten und nutzt das Forum nunmehr für die argentinische Identitätssuche.

10 | Central Intelligence Agency (CIA), The World Fact Book, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook> [10.12.2013]; „Leben in der EU“, Europäische Union, [http://europa.eu/about-eu/facts-figures/living/index\\_de.htm](http://europa.eu/about-eu/facts-figures/living/index_de.htm) [10.12.2013].

Eigentlich soll Unasur in den nächsten fünf Jahren zu einer Art Südamerikabündnis nach europäischem Vorbild werden – mit gemeinsamer Währung, eigenem Parlament und Pass. Allerdings haben die Mitgliedstaaten oft gegensätzliche Ziele. Die einen – vor allem die Pazifikländer – setzen schon länger auf Stabilität, Demokratie und Wirtschaftswachstum. Die anderen – die linkspopulistischen Regierungen – suchen nach Lösungen „jenseits des Neoliberalismus“.<sup>11</sup>

Abb. 1

### **Regionalbündnisse in Lateinamerika**

#### **Union Südamerikanischer Nationen (Unión de Naciones Suramericanas, Unasur)**

Die internationale Organisation von zwölf südamerikanischen Staaten hat sich seit 2008 zum Ziel gesetzt, die regionale wirtschaftliche und politische Integration zu fördern. Sie lehnt sich an das Modell der Europäischen Union an. Langfristig sollen eine gemeinsame Währung, Verteidigungs- und Entwicklungspolitik entstehen. Der mangelnde Integrationswille und starke partikuläre Interessen von Mitgliedstaaten bremsen jedoch die verfolgten Anstrengungen.

#### **Gemeinsamer Markt Südamerikas (Mercado Común del Sur, Mercosur)**

Der Mercosur wurde 1991 gegründet mit der Vision eines gemeinsamen Binnenmarktes der Mitgliedsländer. Die freie Mobilität von Gütern, Dienstleistungen und der Bürger ist als Grundgedanke im wirtschaftlichen Kooperationsabkommen festgehalten. Eine Freihandelszone konnte aber bis heute nicht geschaffen werden, dies insbesondere aufgrund verschiedener Konflikte zwischen den Mitgliedstaaten. Diese zeigten sich jüngst mit dem einstweiligen Ausschluss Paraguays 2012 und der darauffolgenden Aufnahme Venezuelas.

#### **Pazifik-Allianz (Alianza del Pacífico)**

Die internationale Organisation der vier Staaten Chile, Kolumbien, Peru und Mexiko erwirtschaftet über ein Drittel des südamerikanischen Bruttoinlandproduktes. Ihre wirtschaftliche Stärke wollen diese Staaten mit dem Abbau von Handelshemmnissen und der Öffnung für ausländische Investitionen (insbesondere aus Asien) weiter fördern. Die Mitgliedsländer müssen demokratische Standards erfüllen und bereits bilaterale Handelsbeziehungen zu den bestehenden Mitgliedern pflegen. 2013 wurde Costa Rica als fünfter Staat der Wirtschaftsgemeinschaft aufgenommen.

#### **Bolivarianische Allianz für Amerika (Alianza Bolivariana para América, ALBA)**

ALBA entstand als Gegenbewegung zu den Bemühungen der USA, eine gesamtamerikanische Freihandelszone (ALCA) zu schaffen. Die Allianz will sich von einer wirtschaftlichen und politischen Dominanz der Vereinigten Staaten distanzieren und eine Alternative bieten. Seit 2010 besitzen die Mitgliedstaaten eine regionale Handelswährung namens Sucre, die ebenfalls zur Integration beitragen soll.

Quelle: Eigene Darstellung.

11 | Daniel Flandes, „Brasilien – Regionalmacht mit globalen Ambitionen“, *GIGA Focus*, Nr. 6, 2007, 5, [http://giga-hamburg.de/en/system/files/publications/gf\\_lateinamerika\\_0706.pdf](http://giga-hamburg.de/en/system/files/publications/gf_lateinamerika_0706.pdf) [15.12.2013].

## LATEINAMERIKA: EIN ORT, VIELE IDEEN

Lange vor Unasur hat sich der Kontinent in regionaler Integration versucht, verbunden mit der Hoffnung, dass alle etwas davon hätten. Jedoch sind die vielen und sich vielfach überschneidenden Bündnisse nicht allzu weit vorgekommen seit den ersten übernationalen regionalen Gehversuchen. Schon Simón Bolívar hatte während der Unabhängigkeitskämpfe den Plan gefasst, den Norden in Großkolumbien zu einen und so einen Zusammenschluss südamerikanischer Republiken mit einer gemeinsamen Verteidigungspolitik und einem überstaatlichen Parlament zu schaffen. Der Libertador, wie Bolívar oft genannt wird, starb 1830, kurz darauf zerfiel auch Großkolumbien.

Nach dem Zweiten Weltkrieg hat der Kontinent eine wahre Integrationswelle erlebt. Die 1948 gegründete Organisation Amerikanischer Staaten – mit vorerst 19 Mitgliedern – versprach, soziale und wirtschaftliche Entwicklung zu fördern, und setzte dabei auf Demokratie, Menschenrechte und Sicherheit. Hinzu kam 1959 die Interamerikanische Entwicklungsbank, eine Art Weltbank für den Kontinent, die auch die regionale Integration fördern sollte. Ein Jahr später fanden sich Argentinien, Brasilien und Mexiko zusammen, um ihre Nachbarn von der Lateinamerikanischen Freihandelsassoziation ALALC zu überzeugen; die Bemühungen dauerten 20 Jahre, scheiterten 1980 und setzten sich in der Lateinamerikanischen Integrationsassoziation ALADI fort. Sie existiert noch heute, offen für alle Länder des Kontinents, macht aber kaum von sich reden. 1969 begann mit der Andengemeinschaft CAN zwischen Chile, Bolivien, Ecuador, Kolumbien und Peru die Phase der subregionalen Integrationsbemühungen, zu denen auch der Markt des Südens, Mercosur, gehört. Hinzu kamen mehr als 50 Freihandelsabkommen zwischen lateinamerikanischen Staaten.<sup>12</sup>

**1969 begann mit der Andengemeinschaft CAN zwischen Chile, Bolivien, Ecuador, Kolumbien und Peru die Phase der subregionalen Integrationsbemühungen.**

Europa wird oft als Vorbild präsentiert, wenn es um Integration geht. Tatsächlich hat Südamerika einige Versuche unternommen, sich etwas abzuschauen – von der

12 | Renato Baumann, „Integration in Latin America – Trends and Challenges“, CEPAL, 01/2008, <http://iadb.org/intal/intalcdi/PE/2008/01306.pdf> [15.12.2013].

Gemeinschaftswährung bis zum gemeinsamen Parlament. Dennoch trennt die beiden Kontinente eine Menge, in vielerlei Hinsicht. Die Europäische Union ist eine Konsequenz aus den Blutverlusten des Kontinents auf den Schlachtfeldern. Geboren wurde die Idee, als Europa nach dem Zweiten Weltkrieg in Trümmern lag und Platz war für Visionäres: die (wirtschaftliche) Integration, eine deutsch-französische Versöhnung unter den Staatsmännern Konrad Adenauer und Charles de Gaulle nach Jahrhunderten erbitterter Erbfeindschaft.

Lateinamerika hat einen vergleichbar tiefen Einschnitt wie Europa 1945 nicht vorzuweisen; es fehlt ein gemeinsamer Gedanke, der wirtschaftliche Egoismen übertrumpft

und noch gilt, wenn Regierungen gewechselt

**Man könnte den berühmten Europasatz Bernard-Henri Lévy's auch auf Südamerika anwenden – aber umgedreht: „Südamerika ist keine Idee, sondern ein Ort.“**

haben. Man könnte den berühmten Europasatz des französischen Publizisten Bernard-Henri Lévy auch auf Südamerika anwenden – aber umgedreht: „Südamerika ist keine

Idee, sondern ein Ort.“<sup>13</sup> Es existiert als Verbindendes in der Historie nur der Unabhängigkeitsprozess – und ausgerechnet der hat „einen bisweilen recht naiv anmutenden Nationalismus entstehen lassen, der die Eigenständigkeit der Staaten betont und Integrationsbestrebungen regelrecht entgegenwirkt“.<sup>14</sup> Der Lateinamerika-Korrespondent der *Frankfurter Allgemeinen Zeitung*, Josef Oehrlein, belegt das mit einem Beispiel: Selbst wenn es um „Zollabgaben für Autoteile oder Hühnerbeine“ gehe, um eher lösbare Probleme also, „ist jeder sich selbst der Nächste“.<sup>15</sup>

Von Europa aus betrachtet, erscheint Südamerika oft wie ein Monolith, auch, weil – mit Ausnahme Brasiliens – überall dieselbe Sprache gesprochen wird (was beim genauen Hinhören auch wieder nicht ganz stimmt). Der Kontinent besteht zwar nur aus 13 Ländern, ist aber deutlich größer als Europa – und viel größer als die EU. Allein Argentinien misst von Nord nach Süd 5.000 Kilometer – die Luftlinie zwischen Stockholm und Rom beträgt gerade einmal 2.000 Kilometer, die zwischen Paris und Moskau 2.500.

13 | Lévy sagte: „Europa ist kein Ort, sondern eine Idee.“

14 | Josef Oehrlein, „Die Vermessung der Unabhängigkeit“, *Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ)*, Nr. 41/42, 04.10.2010, 4, <http://bpb.de/apuz/32459> [21.01.2014].

15 | Ebd.

Oft tragen die vielen Bündnisse abschätzig Spitznamen wie „Quasselbude“. Es habe sich längst eine „Gipfelmüdigkeit“ ausgebreitet, schreibt der *Economist*. Doch die Lateinamerikaexpertin Shannon O’Neill vom New Yorker Council on Foreign Relations sieht gerade darin eine Stärke. Die Gesprächsformate waren immer dann hilfreich, wenn Konflikte ausbrachen, etwa in Kolumbien oder Honduras. Kurz und weitgehend gewaltfrei ließen sie sich beilegen; kein kleiner Beitrag, wenn man bedenkt, dass der Kontinent, wie der amerikanische Politikprofessor David Mares meint, ein grundsätzliches Gewaltproblem hat – auch zwischen Staaten.<sup>16</sup>

### **MERCOSUR: DAS KAPUTTE SPRUNGBRETT IN DEN GLOBALEN FREIHANDEL**

Keines der vielen regionalen Bündnisse hat jedoch für Argentinien noch besondere Bedeutung. Im Gegenteil, selbst der einst so stolze Mercosur, der seinen Ländern freien Handel versprach und seinen Bürgern eine Art eigene regionale Staatsbürgerschaft, macht allenfalls noch durch internes Gezänk oder spektakuläre Aktionen wie den Ausschluss Paraguays und die Aufnahme Venezuelas Schlagzeilen.

Argentinien, Brasilien, Paraguay und Uruguay gründeten 1991 mit dem Vertrag von Asunción den Markt des Südens, der drei Jahre später mit dem Vertrag von Ouro Preto verstärkt wurde. Das vorläufige Ergebnis war eine Zollunion mit Demokratieklausele, eingebettet in eine marktliberale makroökonomische Landschaft. Nach den bleiernen Jahren von Diktatur und staatlichem Missmanagement hatten die Gründungsväter nach Europa geschaut und nicht nach Norden, zur geografisch streng auf die Vereinigten Staaten, Kanada und Mexiko limitierten Nordamerikanischen Freihandelszone (Nafta). Man bevorzugte einen offenen Regionalismus der jungen Demokratien im Süden. Zudem waren sowohl die berühmten zehn Punkte des Washingtoner Konsenses als auch die beiden Institutionen von Bretton Woods, Weltbank und Währungsfonds, akzeptiert. Heute werden sie in Argentinien für die Krise von 2001 verantwortlich gemacht.

16 | Vgl. bspw. David R. Mares, *Latin America and the Illusion of Peace*, New York, Routledge, 2012; David R. Mares, *Violent Peace: Militarized Interstate Bargaining in Latin America*, New York, Columbia University Press, 2001.

Besonders in den 1990er Jahren, als in Brasilien Fernando Collor de Mello und in Argentinien Carlos Menem regierten, galt jedoch der „Primat der Ökonomie“.<sup>17</sup> Mercosur sollte das „Sprungbrett in den globalen Freihandel“ sein und vor allem mit dem „etatistisch-protektionistischen Entwicklungsmodell der importsubstituierten Industrialisierung“ brechen. In der „goldenen Anfangszeit“, die bis 1994 dauerte, hatten die Mitglieder 90 Prozent aller ihrer Produkte von Binnenzöllen befreit und für 85 Prozent einen gemeinsamen Außenzoll vereinbart.<sup>18</sup> Einerseits wuchs der Handel innerhalb des Blocks bis Ende des

**Der Zusammenbruch des argentinischen Finanzsystems 2001 löste ein Umdenken aus. Freier Handel und freie Märkte gelten im offiziellen Diskurs bis heute als Bedrohung für die Souveränität der Nation.**

Jahrzehnts kräftig, 1998 lag er bei mehr als 25 Prozent, andererseits wuchsen auch ausländische Direktinvestitionen, Bruttoinlandsprodukt und andere volkswirtschaftliche Variablen. Eine Zäsur war die überraschende Abwertung des brasilianischen Real im Januar 1999; die in US-Dollar dotierten argentinischen Produkte verteuerten sich schlagartig. Der Zusammenbruch des argentinischen Finanzsystems im Dezember 2001 löste ein Umdenken aus, das bis heute die Politik des Landes bestimmt: Freier Handel und freie Märkte gelten im offiziellen Diskurs als etwas Negatives, als Bedrohung für die Souveränität der Nation. Zwar stärkten die Mitgliedsländer den Mercosur in den Folgejahren institutionell – ein wichtiger Fortschritt, denn auch die Auflösung des Bündnisses hatte zunächst zur Diskussion gestanden. Doch die internen Auseinandersetzungen ließen sich nicht aufhalten, nicht durch ein eigenes Parlament, nicht durch Strukturfonds oder verschiedene Assoziierungsabkommen.

Der Mercosur von heute hat nur noch wenig gemein mit einer Wirtschaftsgemeinschaft und dem versprochenen offenen Regionalismus. Streitigkeiten um Zölle, Exportmargen, Importverbote und Investitionen haben aus dem Bündnis einen zerstrittenen Club gemacht, der allenfalls noch in ideologischen Fragen zusammenhält – so, als Buenos Aires jüngst abermals die britischen Falklandinseln auf die Tagesordnung gesetzt hat. Dabei sind die Malwinen, wie Argentinier die Inselgruppe im Südatlantik nennen, vor allem

17 | Karsten Bechle, „Kein Auslaufmodell: 20 Jahre Mercosur“, *GIGA Focus*, Nr. 3, 2011, [http://giga-hamburg.de/en/system/files/publications/gf\\_lateinamerika\\_1103.pdf](http://giga-hamburg.de/en/system/files/publications/gf_lateinamerika_1103.pdf) [15.12.2013].

18 | Ebd.

ein innenpolitisches Thema; es wird von der Regierung benutzt, um dem Land zu geben, was ihm gerade fehlt: ein Gemeinschaftsgefühl. Argentinien ist politisch entzweit, hält aber zusammen, sobald es um die Inseln geht. Dass diese argentinisch waren, sind und immer sein werden, wird von einer sehr großen Mehrheit des Volkes so empfunden. Cristina Kirchner hatte Ende 2011 – der 30. Jahrestag des Kriegsausbruchs nahte – ihre Kollegen dazu gebracht, Schiffen mit der „illegalen Flagge“ der Falklandinseln den Zugang zu ihren Häfen zu verweigern.<sup>19</sup> Während man sich in London noch fragte, was am anderen Ende der Welt gerade passiere, und vor allem, warum, wurde schnell klar, dass nicht alle diesen Pakt so ernst nahmen wie die argentinische Regierung. In Uruguay durften Schiffe unter der Falkland-Flagge schon bald wieder ankern und sich beladen, und nur wenige Monate später beschworen Brasiliens Präsidentin Dilma Rousseff und David Cameron ihre guten Beziehungen bei einem Besuch des britischen Premiers im größten Land Südamerikas.



Empfang des venezolanischen Präsidenten Chávez im August 2012 am Flughafen von Caracas: In Brasília war zuvor die volle Mitgliedschaft Venezuelas im Mercosur besiegelt worden. | Quelle: © David Fernández, picture alliance.

19 | „Declaración de los estados partes del Mercosur y estados asociados sobre buques que enarbolan la bandera ilegal de las islas Malvinas“, [http://mercosur.int/innovaportal/file/4506/1/cmc\\_2011\\_acta02\\_ane13\\_declaracion\\_\\_islas\\_malvinas.pdf](http://mercosur.int/innovaportal/file/4506/1/cmc_2011_acta02_ane13_declaracion__islas_malvinas.pdf) [15.12.2013].

Politisch noch bedeutsamer war der Ausschluss Paraguays aus dem Bündnis – gepaart mit der Aufnahme Venezuelas. In Asunción hatte der Senat Präsident Fernando Lugo abgewählt; die Verfassung erlaubte dies und wies sogar den Weg, doch die Nachbarn waren empört, sprachen von einem Staatsstreich und verbannten Paraguay im Juni 2012 aus ihrer Mitte. Zufall oder Absicht, es fehlte nun jedenfalls jene Stimme, die sich stets vehement gegen die Aufnahme Venezuelas gesperrt hatte – wegen erheblicher Zweifel an der Qualität der dortigen Demokratie. Hugo Chávez' Republik erhielt Zutritt und durfte die Politisierung des Bündnisses weiter vorantreiben. Der Revolutionsführer beschwor einen „neuen Mercosur“, der mit einer Dosis „politischer Viagra“ jeden Restbestand an „Neoliberalismus“ löschen und stattdessen soziale Belange stärken würde.<sup>20</sup>

**Die eigentliche Bravourleistung des Mercosur-Bündnisses: Argentinien und Brasilien haben ihre ewige, zeitweise in eine Art atomares Wettrüsten ausgeartete Rivalität eingedämmt.**

Mercosur, schreibt der *Economist*, „das war einmal eine gute Idee“, ins Leben gerufen, damit „liberale Demokratien in Südamerika freien Handel betreiben können“.<sup>21</sup> Die eigentliche Bravourleistung des Bündnisses

aber bleibt bis auf Weiteres bestehen: Argentinien und Brasilien haben ihre ewige, zeitweise in eine Art atomares Wettrüsten<sup>22</sup> ausgeartete Rivalität eingedämmt. Gleichwohl kriselt es gerade wieder: Die Nachbarn reden und streiten über Protektionismus. Der brasilianische Bergbaukonzern Vale hat sich 2013 von einem Sechs-Milliarden-Dollar-Projekt zum Abbau von Kalium und zur Herstellung von Dünger in der argentinischen Wein- und Bergbau-Provinz Mendoza zurückgezogen. Zwei Milliarden US-Dollar waren bereits investiert; 6.000 Arbeitsplätze wurden gestrichen. Doch das zweitgrößte Unternehmen Brasiliens, an dem auch der Staat Aktien hält, glaubte nicht mehr an die Investitionssicherheit: „Nicht mal Dilma würde mehr in Argentinien investieren“, hieß es verständnisvoll aus argentinischen Wirtschaftskreisen. „Die Zukunft ist düster.“<sup>23</sup>

20 | „Mercosur RIP?“, *The Economist*, 14.07.2012, <http://economist.com/node/21558609> [15.12.2013].

21 | Ebd.

22 | „Country Profiles: Argentina and Brazil“, Global Security Institute, 22.05.2012, [http://gsinstitute.org/dpe/countries/argentina\\_brazil](http://gsinstitute.org/dpe/countries/argentina_brazil) [15.12.2013].

23 | Jorge Oviedo, „Se va del país la brasileña Vale y despide a 6000 empleados en forma inmediata“, *La Nación*, 13.03.2013, <http://lanacion.com.ar/1562632> [10.12.2013].

In ihrem Leitartikel schrieb die Tageszeitung *O Globo* aus Rio de Janeiro, in Argentinien herrschten ein geschäftsfeindliches Klima und eine politische Kultur des Drucks auf Unternehmen, auf die Medien und die Justiz. Der Rückzug von Vale sei die „richtige Antwort auf die vielen Hindernisse, die die Regierenden in Buenos Aires dem Unternehmen in den Weg gelegt“ hätten.<sup>24</sup> Die politische Antwort aus Brasília kam, etwas zeitverzögert, beim Außen- und Wirtschaftsministertreffen des Mercosur Ende Oktober 2013 in Caracas. Brasiliens Außenminister Luiz Alberto Figueiredo warf seinem Kollegen Héctor Timerman vor, Argentinien behindere mit immer neuen protektionistischen Maßnahmen die 1994 begonnenen Gespräche über das Freihandelsabkommen mit der Europäischen Union.<sup>25</sup> Während aber Uruguay und Brasilien längst dabei sind, im Alleingang mit der EU zu verhandeln, kann sich Argentinien nicht einmal zu einer Liste von 100 Produkten durchringen, die zwischen den beiden Bündnissen frei gehandelt werden könnten.

Eigentlich sollten die Minister in Caracas das Gipfeltreffen der Präsidenten am 17. Dezember 2013 vorbereiten. Doch dieses wurde erst einmal verschoben und soll, vielleicht, im Januar 2014 stattfinden. Die argentinische Regierung sieht ihr Land ohnehin weniger als Wirtschaftsmacht im Mercosur denn als Politriese in einem ideologischen Club gleichen Namens. Dieser Club wollte seine Parlamentarier 2014 zum ersten Mal gleichzeitig in allen Mitgliedstaaten wählen lassen. Doch als die Abgeordneten Anfang Dezember 2013 nach zweieinhalb Jahren Auszeit erneut tagten, diskutierten sie sogleich eine Alternative: ob es nicht besser sei, die länderübergreifende Abstimmung auf 2020 zu verschieben.<sup>26</sup>

**Die argentinische Regierung sieht ihr Land weniger als Wirtschaftsmacht im Mercosur denn als Politriese in einem ideologischen Club gleichen Namens.**

24 | „Mais prejuízos impostos pelo ‚risco Argentina‘“, *O Globo*, 13.03.2013, <http://oglobo.globo.com/opiniaio/m-7819195> [10.12.2013].

25 | Martín Dinatale, „Otra foto del Mercosur resquebrajado“, 06.11.2013, <http://lanacion.com.ar/1635746> [10.12.2013].

26 | „PARLASUR vuelve a sesionar y elige autoridades“, Mercosur, [http://parlamentodelmercosur.org/innovaportal/v/8031/1/parlasur/parlasur\\_vuelve\\_a\\_sesionar\\_y\\_elige\\_autoridades.html](http://parlamentodelmercosur.org/innovaportal/v/8031/1/parlasur/parlasur_vuelve_a_sesionar_y_elige_autoridades.html) [10.12.2013].

Abb. 2

**Lateinamerikanische Staaten mit einer oder mehreren Bündnismitgliedschaften**



Quelle: Eigene Darstellung. Daten BIP: Schätzung 2013. „World Economic Outlook Database“, Internationaler Währungsfonds (IWF), 10/2013, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2013/02/weodata/index.aspx> [28.01.2014]. Daten Bevölkerung: IWF, 2011. Für Kuba sind keine Angaben verfügbar. Paraguay wurde 2012 vom Mercosur suspendiert.

Tatsächlich setzt derzeit kaum jemand auf den einstigen Integrationsvorreiter Mercosur. Einer seiner Gründungsväter, der frühere uruguayische Präsident und heutige Senator

Luis Alberto Lacalle, sagt, das Bündnis existiere „praktisch nicht mehr“.<sup>27</sup> Er sieht nur zwei Möglichkeiten: „Entweder beginnen wir mit Mercosur noch einmal ganz von vorne oder wir erklären den Toten für tot.“<sup>28</sup> Der frühere brasilianische Außenminister Luis Felipe Lampreia sagt, heute sei der Mercosur „eine politische Front“, deren protektionistische Tendenzen den ursprünglichen Prinzipien widersprächen.<sup>29</sup> Paradoxerweise liegt hier begründet, warum der Handelsblock noch lebt: Argentinien und Venezuela haben langsam wachsende und staatlich kontrollierte Volkswirtschaften; ihre Regierungen „flirten mit Autarkie“.<sup>30</sup> Für Brasiliens Exportwirtschaft liegt hier, dank der Handelsabkommen des Mercosur, dennoch ein lukrativer Markt. Die brasilianische Handelsbilanz mit den Partnern im Mercosur zeigt das deutlich: Mehr als ein Viertel aller Produkte und Dienstleistungen, die Argentinien importiert, kommen aus Brasilien.<sup>31</sup>

**Argentinien und Venezuela haben langsam wachsende und staatlich kontrollierte Volkswirtschaften. Für Brasiliens Exportwirtschaft liegt hier dank der Handelsabkommen des Mercosur ein lukrativer Markt.**

Während Montevideo, Brasília und Asunción zuletzt nicht allzu gut auf Argentinien zu sprechen waren, sind Caracas und Buenos Aires nach wie vor ziemlich beste Freunde. Unklar ist nur, wie lange noch. Denn die politische Lage in Argentinien hat sich verändert. Die Anhänger des Chávismus und der Bolivarischen Revolution in Argentinien sind eher die Verlierer der Parlamentswahl am 27. Oktober 2013 gewesen.<sup>32</sup> Die Opposition holte gemeinsam 67 Prozent, und zwar mit klar innenpolitischen Themen wie Inflation und Korruption. Der Regierung gelingt es kaum noch, die politische

27 | „Lacalle: Mercosur, Argentina y gobernantes“, *La República*, 13.09.2013, <http://republica.com.uy/lacalle-mercotur-argentina-y-gobernantes> [11.12.2013].

28 | Kristin Wesemann, „Cátedra Konrad Adenauer 2013“, KAS-Argentinien, 12.06.2013, <http://kas.de/argentinien/de/publications/34688> [10.12.2013].

29 | „A continental divide“, *The Economist*, 16.05.2013, <http://economist.com/news/americas/21578056-region-falling-behind-two-alternative-blocks-market-led-pacific-alliance-and> [10.12.2013].

30 | Ebd.

31 | „Dados básicos e principais indicadores econômico-comerciais. Venezuela“, Ministerium für internationale Beziehung Brasiliens, Brasil Global Net, 08/2013, <http://www.brasilglobalnet.gov.br/ARQUIVOS/IndicadoresEconomicos/INDVenezuela.pdf> [10.12.2013].

32 | Kristin Wesemann, „Ziemlich schlechte Freunde“, KAS-Argentinien, 16.05.2013, <http://kas.de/argentinien/de/publications/34396> [16.12.2013].

Agenda zu bestimmen, sie wird getrieben und muss reagieren. Mit ihren Visionen dringt sie im Augenblick nicht durch. Argentinien hat sich ein Stückweit von Venezuela losgesagt, wohl auch weil Chávez' Nachfolger Maduro eine weniger charismatische Ausstrahlung hat. Dafür spricht ein schier unglaublicher Vorgang, der kürzlich publik wurde: Kaum vereidigt, hängte der neuberufene Kabinettschef Jorge Milton Capitanich, ein Traditionsperonist aus dem linken Spektrum, die Bilder von Hugo Chávez ab, die ihm sein Vorgänger hinterlassen hatte. Auch Néstor Kirchner verschwand von der Wand. Die Zeitungen berichteten darüber in großem Stil, sogar von „Revolution“ war die Rede.<sup>33</sup> Néstor Kirchner ist nicht nur der Übervater der Regierung, sondern auch ihr „Venezolaner“. Er hatte die Nähe zu Chávez gesucht und massenweise Abkommen geschlossen. Vielleicht, auch das ist in Argentinien möglich, bahnt sich ein ungeahnter, aber doch sehr wünschenswerter Politikwechsel an: zurück zu einer Art Normalität in den diplomatischen Beziehungen zum Rest der Welt, ein deutlich nüchternerer und rationalerer Kurs als in den vergangenen Jahren mit einem kühleren Verhältnis zu Venezuela.

### **PAZIFIK-ALLIANZ: NEIN ZUR „MONOGAMIE“**

Die Politisierung lateinamerikanischer Bündnisse bekam eine Pause, als sich im Juni 2012 die Pazifik-Allianz zusammenfand und zunächst einmal beschwichtigte: Nein, auf gar keinen Fall wolle man sich von den anderen regionalen Zusammenschlüssen distanzieren. Das wiederum glaubte keiner der Kollegen auf der Atlantikseite des Kontinents. Als Sprachrohr des gemeinsamen Unmutes fungiert der Bolivianer Morales, der auf diesem Gebiet bereits ausdauernd Erfahrung in der Bolivarianischen Allianz für Amerika (ALBA) gesammelt hat: Das neue Bündnis sei eine nordamerikanische Verschwörung, um die gesamte Region zu spalten, sagte er im Oktober 2013. Die Pazifik-Allianz wolle den Kontinent dem Washingtoner Konsens unterwerfen.<sup>34</sup>

33 | „Capitanich ‚bajó los cuadros‘ y redecoró su despacho en la Jefatura de Gabinete“, *Perfil*, 27.11.2013, <http://perfil.com/politica/-20131127-0035.html> [10.12.2013].

34 | „Bolivian president claims US and Pacific Alliance conspiring to divide UNASUR“, *MercoPress*, 14.10.2013, <http://en.mercopress.com/2013/10/14/bolivian-president-claims-us-and-pacific-alliance-conspiring-to-divide-unasur> [15.12.2013].

Argentinien stimmte sogleich zu. Botschafter Oscar Laborde, ein früherer Kommunist, bewertete die Pazifik-Allianz als „ein Instrument der Rechten des Kontinents und der Regierung der Vereinigten Staaten“.<sup>35</sup> Tatsächlich haben die ohnehin erfolgreichen Länder am Stillen Ozean verstanden, dass sich klare Bekenntnisse zu Demokratie, Rechtsstaat und Marktwirtschaft positiv auswirken. Entsprechend beeindruckend ist der Schwung, den die junge Allianz schon hat. Die Liste der Industrieländer, die einen Beobachterstatus eingenommen und die Gründung befürwortet haben, ist lang; sie reicht von Deutschland über die Vereinigten Staaten und Frankreich bis zu Großbritannien und der Schweiz. „Einigung ohne Isolierung“ scheint das Rezept zu sein; die Allianz bewegt sich in großen Schritten auf andere Weltregionen zu, vor allem Asien.<sup>36</sup>

Pragmatisch ist sie und mächtig ohnehin: Ihre 207 Millionen Menschen erwirtschaften ein Drittel des lateinamerikanischen BIP. Das zeigt Wirkung. Einige Mercosur-Mitglieder demonstrieren, wie gern sie den Assoziierungsstatus bei der Konkurrenz erhalten würden. Paraguays neuer Präsident Horacio Cartes reist nicht zu den Treffen des Mercosur und macht den linken Wortführern in Buenos Aires und Caracas auch sonst keine Aufwartung; in seiner Antrittsrede im Sommer 2013 hat er das Bündnis mit keinem Wort erwähnt. Kurz vor seiner Ernennung hatte er zudem erklärt: „Im Mercosur gibt es weder Rechtssicherheit noch wirtschaftliche Entwicklung“, es handle sich allenfalls noch um einen „polit-ideologischen Club“.<sup>37</sup> Nun verlangt er Verhandlungsfreiheit mit anderen Bündnissen und ist seinem Kollegen José Alberto „Pepe“ Mujica darin nicht unähnlich. Der Uruguayer hatte zwar noch im Juli 2013 gesagt, sein Land sei doch „nicht verrückt“ und

**Paraguays neuer Präsident Horacio Cartes reist nicht zu den Treffen des Mercosur und hat das Bündnis in seiner Antrittsrede im Sommer 2013 mit keinem Wort erwähnt.**

35 | „El Mercosur marca distancias con la Alianza Pacífico“, *RFI*, 11.07.2013, <http://espanol.rfi.fr/americas/20130711-el-mercosur-marca-distancias-con-la-alianza-pacifico> [15.12.2013].

36 | Diego Telias, „La integración más allá de las ideologías“, *Análisis Latino*, CADAL, 30.10.2013, <http://analisislatino.com/notas.asp?id=6728> [15.12.2013].

37 | Frederico Franco, „Paraguay afirma que el Mercosur es un ‚club ideológico – político‘“, *EL País*, 11.08.2013, <http://elpais.com.uy/informacion/paraguay-mercosur-club-ideologico-politico.html> [15.12.2013].

verlasse den Mercosur.<sup>38</sup> Dass man in die Pazifik-Allianz wolle, ließ er dann seinen Vize Danilo Astori verkünden. Den Beobachterstatus hat Montevideo schon, nun soll so bald wie möglich die Vollmitgliedschaft her.<sup>39</sup> Für den uruguayischen Autor und Wirtschaftsprofessor Nicolás Albertoni vertreten Pazifik-Allianz und Mercosur sogar zwei gegensätzliche Integrationsideen: geschlossener Regionalismus hier, offener Regionalismus da. Schotte sich der Mercosur Dritten gegenüber ab, so suchten die Pazifik-anrainer den Austausch. Laura Chinchilla, Präsidentin Costa Ricas, des neuesten Allianzmitgliedes, sagt: „Schluss mit den Ideologien, Schluss mit den Parolen, Schluss mit der Suche nach Sündenböcken.“<sup>40</sup> Noch etwas plastischer drückt es der frühere kolumbianische Finanzminister Juan Carlos Echeverrey aus: „Monogamie ist gut in einer Ehe, nicht im Handel.“<sup>41</sup> Dass die pazifische Idee bislang besser funktioniert als die atlantische, zeigt ein Blick auf die Zahlen: Während der Handel der Allianzmitglieder untereinander 2012 um 1,3 Prozent wuchs, brach er im Mercosur um 9,4 Prozent ein. Hier wuchs die Wirtschaft um fünf Prozent, dort nur um 2,9 Prozent.<sup>42</sup>

### CELAC: ORGANISATION OHNE NEUIGKEITEN

**CELAC ist, anders als Unasur, ein Bündnis für alle. Es zieht nur eine geografische und politische Grenze auf dem Kontinent – und zwar die zu Nordamerika.**

Ist von der regionalen Integration Argentiniens die Rede, ist auch die Gemeinschaft der Lateinamerikanischen und Karibischen Staaten (Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, CELAC) zu nennen. Anders als Unasur ist es ein Bündnis für alle. Es zieht nur eine geografische und politische Grenze auf dem Kontinent – und zwar die zu Nordamerika. Die Gründung im Dezember 2011 brachte ein Aufgaben- und Zielpotpourri mit sich, aus dem sich,

38 | „José ‚Pepe‘ Mujica: ‚De joven quería cambiar al mundo y ahora, la vereda de mi casa‘“, 11.07.2013, <http://lanacion.com.ar/1600059> [15.12.2013].

39 | „Uruguay busca ser miembro de Alianza del Pacífico“, *El País*, <http://elpais.com.uy/economia/noticias/uruguay-busca-miembro-de-alianza.html> [15.12.2013].

40 | Andrés Oppenheimer, „Oppenheimer: Alianza del Pacífico vs. Mercosur“, *El Nuevo Herald*, 25.05.2013, <http://elnuevoherald.com/2013/05/25/1484436.html> [15.12.2013].

41 | „The Pacific players go to market“, *The Economist*, 07.04.2013, <http://economist.com/node/18529807> [15.12.2013].

42 | Andrés Oppenheimer, „La Alianza del Pacífico saca ventaja al Mercosur“, *La Nación*, 28.05.2013, <http://lanacion.com.ar/1586060> [15.12.2013].

so scheint es, jedes der 33 Mitgliedsländer etwas aussuchen durfte. Der damalige venezolanische Außenminister Nicolás Maduro wünschte eine „Friedenszone“, in der regionale Konflikte gelöst werden sollen, und gleichzeitig eine Handels- und Entwicklungsorganisation. Für seinen damaligen Chef Hugo Chávez war die Gründung das „wichtigste politische Ereignis in unserem Amerika in mehr als 100 Jahren“.<sup>43</sup> Ecuadors Präsident Correa will mit CELAC gleich die Organisation Amerikanischer Staaten ersetzen (und Washington so ganz außen vor lassen). Chile hingegen, das im ersten Jahr den Vorsitz hatte, setzte auf die „Förderung von Menschenrechten und Demokratie“; dem schloss sich Mexiko an, das über CELAC endlich mitmachen wollte bei „Bolívars Traum von einem vereinten Amerika“.<sup>44</sup> Brasilien und Argentinien waren sich ausnahmsweise einig: Über CELAC solle der Kontinent auf die globale Krise reagieren und mittels Import-Substitutionen die lateinamerikanischen Volkswirtschaften aufbauen.<sup>45</sup> Und ja, auf internationalem Parkett wolle man als CELAC nun mit einer Stimme sprechen. Seit der enthusiastisch gefeierten Gründung erfährt die Welt nur wenige Neuigkeiten. Die Webseite der Organisation wird spärlich aktualisiert, die aktuellsten Pressemitteilungen stammen von 2011.

Eine der wenigen Gelegenheiten, mit einer Stimme zu sprechen, war der gemeinsame Gipfel von CELAC und Europäischer Union im Januar 2013.<sup>46</sup> Damals waren unter anderem Bundeskanzlerin Angela Merkel und der spanische Regierungschef Mariano Rajoy nach Santiago de Chile angereist. Sie wollten die Gespräche über eine Freihandelszone zwischen EU und Mercosur wieder in Gang bringen, die schon seit 1994 stocken. Allerdings machte die argentinische Präsidentin kurz nach Beginn des Gipfels einen

**Zum gemeinsamen Gipfel von CELAC und EU im Januar 2013 waren unter anderem Bundeskanzlerin Merkel und Spaniens Regierungschef Rajoy nach Santiago de Chile gereist.**

43 | „Peaks and troughs“, *The Economist*, 24.11.2013, <http://economist.com/node/21540319> [10.12.2013].

44 | Mark Keller, „Latin American Leaders Converge to Form CELAC“, Americas Society / Council of the Americas (AS/COA), 02.12.2011, <http://as-coa.org/articles/latin-american-leaders-converge-form-celac> [10.12.2013].

45 | Ebd.

46 | Vgl. Martin F. Meyer und Winfried Jung, „Die wirtschaftspolitischen Beziehungen zwischen Europa und Lateinamerika vor dem I. EU-CELAC-Gipfel in Santiago de Chile“, *KAS-Auslandsinformationen*, 12/2012, 68-85, <http://kas.de/wf/de/33.33068> [30.12.2013].

Alleingang. Sie twitterte, die Verhandlungen dürften nicht mehr auf der Basis früherer Gespräche stattfinden, die Welt von heute sei eine andere. „Wir müssen die Asymmetrien erkennen und analysieren, damit wir unseren Industrien und unseren Völkern keinen Schaden zufügen.“<sup>47</sup> Seitdem scheint die Zeit auch bei CELAC stehen geblieben zu sein. Hilfe bei der lateinamerikanischen oder auch nur argentinischen Identitätsfindung gibt die Ländergruppe jedenfalls keine. Denn CELAC sollte der Welt vor allem eines zeigen: dass Lateinamerika eine selbstbewusste Region mit unabhängigen Demokratien ist. Doch spätestens bei der Übergabe der Präsidentschaft an Raúl Castro, „Kubas 81-jährigen, nicht gewählten Diktator, ein lebendes Symbol des Kalten Krieges“,<sup>48</sup> wurde klar, wie unüberbrückbar Anspruch und Wirklichkeit sind.

### **ORGANISATION AMERIKANISCHER STAATEN: RING AM FINGER**

Für die größte Überraschung in den politischen Kreisen der Hemisphäre sorgte allerdings die 1948 gegründete Organisation Amerikanischer Staaten, zu der alle Länder des Kontinents inklusive der Vereinigten Staaten und Kanada gehören.<sup>49</sup> Sie ist eine Art kontinentale Sicherheitsorganisation, die Demokratisierung und Menschenrechte stärken soll.

Im Kalten Krieg zunächst als Schutzbarriere gegen äußere Bedrohungen gedacht, wurde daraus später ein Verhandlungsforum bei Auseinandersetzungen zwischen Mitglieds-

ländern. Heute steht die internationale Drogenpolitik als einer der vorrangigen Punkte auf der Agenda. In der OAS geht es im Gegensatz zu den meisten neuen regionalen Bündnissen in Lateinamerika traditionell um

**In der OAS geht es im Gegensatz zu den meisten neuen regionalen Bündnissen traditionell um Kooperation und weniger um Integration.**

Kooperation und weniger um Integration. Argentinien gehörte dabei meist zu den engsten Verbündeten der Vereinigten Staaten; der frühere Präsident Menem beschwor die unzertrennlichen Beziehungen. Galt Néstor Kirchner noch als pragmatischer Amerika-Verächter – kritischen Worten

47 | Fn. 4.

48 | „Past and Future“, *The Economist*, 31.01.2013, <http://economist.com/news/americas/21571157-regions-anachronistic-new-face-past-and-future> [10.12.2013].

49 | Kuba arbeitet nicht mit.

folgten kaum Taten –, so ist seine Frau zu dem Ergebnis gelangt, dass ihr Land auch ohne Bekenntnisse zu Washington zurechtkomme. Die Handelsbeziehungen leiden darunter bislang kaum.<sup>50</sup>

Der argentinischen Regierung bietet die OAS vor allem eine Bühne, um die Vereinigten Staaten zu kritisieren – ihre Militärpolitik in der südlichen Hemisphäre, ihre „neo-imperialistische Wirtschaftspolitik“, ihre Antiterrorprogramme oder ihre internationale Politik im Allgemeinen.<sup>51</sup> Dabei könnte Argentinien eine andere Rolle spielen: die des ehrlichen Maklers zwischen Norden und Süden, was dem Land deutlich mehr Gewicht verschaffen würde. Aber Kirchner hat daran kein Interesse. Das muss nicht so bleiben. Die Präsidentin ist, auch im eigenen Lager, umstrittener, als es ihr Mann war. Es ist keineswegs sicher, dass sie nach dem Ende ihrer Amtszeit 2015 noch genug Einfluss haben wird, ihren jetzigen Kurs auch dem Nachfolger nahezulegen. Und mancher, der sie nicht nur beerben will, sondern auch Chancen dazu hat, wurde schon beim Schaulaufen in Washington und New York für die Zeit danach gesichtet. Selbst der kirchneristische Spitzenkandidat der Parlamentswahlen erholte sich in Miami von seiner Niederlage und belieferte die einheimische Presse mit Strandfotos. Miami, das ist in der Kommunikationsstrategie der Regierung eine wichtige Metapher: Sie steht für den Verrat an der argentinischen Nation. Nach Miami fahren nur Nicht-Kirchneristen – um Dollar zu holen (an die man in der Heimat nicht mehr herankommt).

**Argentinien könnte die Rolle des ehrlichen Maklers zwischen Norden und Süden spielen, was dem Land deutlich mehr Gewicht verschaffen würde. Aber Kirchner hat daran kein Interesse.**

50 | Larry Rohter, „Argentina And the U.S. Grow Apart Over a Crisis“, *The New York Times*, 20.01.2002, <http://nytimes.com/2002/01/20/world/argentina-and-the-us-grow-apart-over-a-crisis.html> [16.12.2013].

51 | „El Mercosur Denuncia a EEUU por Espionaje ante la ONU“, *Los Andes*, 05.08.2013, <http://losandes.com.ar/notas/2013/8/5/mercosur-denuncia-eeuu-espionaje-ante-730287.asp> [16.12.2013]; „Reunión del Consejo de Seguridad de la ONU: Palabras de la Presidenta de la Nación“, Republik Argentinien, Presidencia de la Nación Argentina, 06.08.2013, <http://presidencia.gov.ar/discursos/26640> [16.12.2013]; Michael Warren, „Cristina Fernandez, Argentina President, Challenges Critics in U.S.“, *The Huffington Post*, 24.09.2012, [http://huffingtonpost.com/2012/09/24/n\\_1909795.html](http://huffingtonpost.com/2012/09/24/n_1909795.html) [16.12.2013]; „Duro Rechazo de Cristina Kirchner al Plan de Barack Obama para Atacar al Régimen de Siria“, *La Nación*, 04.09.2013, <http://lanacion.com.ar/1616772> [16.12.2013].

Washington hatte die sonderbare argentinische Außenpolitik der vergangenen Jahre in jüngster Zeit kaum noch kommentiert.<sup>52</sup> Der Auftritt von Außenminister John Kerry am 18. November 2013 vor der OAS, flankiert von seiner Staatssekretärin für „Belange der Hemisphäre“, Roberta Jacobson, hat viele erfahrene Diplomaten in Buenos Aires umso mehr überrascht. Kerry nannte Argentinien zweimal ausdrücklich beim Namen, bezeichnete das Land als Partner im Kampf gegen den Klimawandel.<sup>53</sup> Kerry hob die OAS als Ausgangspunkt auf dem Weg zur Einheit des Kontinents hervor; kein anderes Bündnis erwähnte er. Umweltschutz, Ernährungs- und Energiesicherheit, bessere Handelsbeziehungen, Demokratie, Kampf gegen die Armut – alles Aufgaben der OAS. Eindeutig und ohne es zu sagen hat sich Kerry damit gegen die inhaltliche und territoriale Fragmentierung des Kontinents mit all seinen Bündnissen gerichtet. Diplomat Petrella meint, mit seinen Worten habe der Amerikaner Argentinien „den Ring an den Finger“ gesteckt.<sup>54</sup>

Schon geografisch gesehen dürfte Buenos Aires kein Interesse an einer politischen oder wirtschaftlichen Zerstückelung der Hemisphäre in alle Himmelsrichtungen haben. Petrella empfiehlt einen Blick auf die Weltkarte und fragt: Wo liegt Argentinien? Von allen Ländern habe man die längste Strecke zu den Industrienationen Nordamerikas, Europas und Asiens zurückzulegen. Auch den Panamakanal als geografisch-politische Linie etablieren zu wollen führe nicht weiter, denn gerade in Mittelamerika sei Argentinien traditionell sehr präsent gewesen. Es sei schlicht unverantwortlich zu glauben, man könne sich im Alleingang entwickeln und wachsen.

52 | Siehe auch: Wesemann, Fn. 32.

53 | John Kerry, „Remarks on U.S. Policy in the Western Hemisphere“, U.S. Department of State, 18.11.2013, <http://state.gov/secretary/remarks/2013/11/217680.htm> [16.12.2013].

54 | Fernando Petrella, „John Kerry, la OEA y la Argentina“, Infobae, 18.12.2013, <http://opinion.infobae.com/fernando-petrella/2013/12/18/john-kerry-la-oea-y-la-argentina> [18.12.2013].