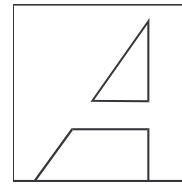




Nr. 1 – 19. Januar 2007



Konrad
-Adenauer-
Stiftung

Studienzentrum Rio de Janeiro
Leiter: Dr. Wilhelm Hofmeister

**Wo, bitte, gehts zum MERCOSUR?
Meinungsverschiedenheiten über die Zukunft der Gemeinschaft beim
Gipfeltreffen in Rio de Janeiro**

Wilhelm Hofmeister

Am 18. und 19. Januar 2007 fand in Rio de Janeiro das 32. Gipfeltreffen des MERCOSUR statt. Neben den vier alten Mitgliedsländern Argentinien, Brasilien, Uruguay und Paraguay und dem Neumitglied Venezuela, dessen Aufnahme im Juli vergangenen Jahres beschlossen und verkündet, bisher aber noch nicht von den Parlamenten der beteiligten Länder ratifiziert wurde, hatte der gastgebende brasilianische Präsident Luis Ignacio Lula da Silva auch die Staatschefs der weiteren sieben südamerikanischen Staaten eingeladen. Gekommen waren die Präsidenten Chiles, Boliviens, Kolumbiens, Ecuadors, Surinams und Guyanas. Einzig der peruanische Staatspräsident Alán Garcia hatte seine Teilnahme abgesagt.

Wichtigstes politisches Thema des Gipfeltreffens war die Aufnahme Boliviens in den MERCOSUR; dieses Land gehört zwar der Andengemeinschaft an, ist aber auch assoziiertes Mitglied des MERCOSUR. Zudem sollte über die weiteren Schritte zur vollständigen Integration Venezuelas als Vollmitglied der Gemeinschaft gesprochen werden. Das bei weitem wichtigste Thema aber war die Frage, wie auf die zuletzt immer deutlicher gewordenen Assymetrien zwischen den kleineren und größeren Mitgliedsländern des Blockes zu reagieren sei. In diesem Zusammenhang sollte über Kompensationsmechanismen zugunsten der kleineren Länder Paraguay und Uruguay sowie eventuell auch – im Falle seiner Aufnahme – Boliviens verhandelt werden. Die Kompensationen sollten deren Verluste aufgrund des Verbots von individuellen Handelsvereinbarungen mit Drittstaaten ausgleichen.

Weitere Themen des Gipfeltreffens waren u.a. die Diskussion einer eventuellen Aufnahme Ecuadors in den MERCOSUR, der Bau einer Gasspipeline von Venezuela über Brasilien nach Argentinien mit einem voraussichtlichen Investitionsvolumen von 20 Milliarden US\$, die von dem venezolanischen Präsident Chavez vorgeschlagene Gründung einer „Bank des Südens“, sowie der Abschluss eines Freihandelsabkommens mit dem Golfkooperationsrat arabischer Länder.

Aufnahme Boliviens ist Zankapfel zwischen Argentinien und Brasilien

Boliviens Präsident Evo Morales hatte Anfang Januar seine Kollegen der MERCOSUR-Länder gebeten, die Aufnahme seines Landes in die Gemeinschaft zu prüfen. Weil Bolivien niedrigere Außenzölle hat als der MERCOSUR bat Morales um eine Ausnahmeregelung, die es erlauben würde, dass Bolivien noch eine bestimmte Zeit den Gemeinsamen Außenzoll (*TEC, Tarifa Externa Comum*), nicht anwenden müsse. Der brasilianische Außenminister Amorim zeigte sich diesem Anliegen gegenüber sehr verständnisvoll und äusserte mit Hinweis auf die Armut Boliviens Bereitschaft zu einer Ausnahmeregelung.

Die Aufnahme neuer Mitglieder bringt zwar einerseits einen grösseren Ausgleich der Entscheidungsprozesse mit sich, weil dadurch der Einfluss Brasiliens etwas gemildert würde. Andererseits aber würden Ausnahmen - wie die von Bolivien beantragte - die Zollunion unmöglich machen. Das würde die Einheit der Gemeinschaft noch weiter einschränken, die ohnehin dadurch geschwächt ist, dass einige Mitglieder Eigentumsrechte respektieren, während andere Investitionen nationalisieren. Wie das funktionieren soll, bleibt ungewiss. Das ist auch nicht nur eine Frage der Ideologie sondern der Operationalisierbarkeit der Abkommen, die auf einer marktwirtschaftlichen Grundlage geschlossen wurden.

Eine Konzession an Bolivien hätte unweigerlich erhebliche Nachwirkungen für den MERCOSUR, denn Uruguay und Paraguay klagen nicht zuletzt über die Verpflichtung zur Respektierung des gemeinsamen Außenzolls. Uruguay wollte schon im letzten Jahr die Zustimmung zu Handelsvereinbarungen mit Drittländern, bei denen der TEC nicht gelten sollte. Von Bedeutung ist dabei insbesondere das vorgesehene Abkommen zwischen Uruguay und den USA über Handel und Investitionen. Zudem wurde Chile und Mexiko die MERCOSUR-Mitgliedschaft verweigert, weil sie den gemeinsamen Außenzoll nicht übernehmen wollten.

Brasiliens Bereitschaft, über Kompensationen zu diskutieren, hat bei seinen Partnern unterschiedliche Reaktionen hervorgerufen. Paraguay und Uruguay, vor allem aber Argentinien stellten sich dagegen. Dabei war Brasilien durchaus bereit, Konzessionen gegenüber Paraguay und Uruguay bei der Einhaltung der gemeinsamen Außenzölle, beispielsweise bei einer Flexibilisierung der Ursprungsregelung, einzuräumen. Argentinien fürchtete aber, dass dadurch der Druck auf die MERCOSUR-Länder durch billige Importe von Schuhen, Haushaltswaren oder Fahrrädern aus China noch zunehmen würde. Für Paraguay und Uruguay waren die brasilianischen Vorschläge ebenfalls unbefriedigend, weil damit eines ihrer wichtigsten Anliegen, der freie Warenverkehr innerhalb des MERCOSUR, d.h. insbesondere nach Brasilien, nicht gelöst würde. Paraguay hofft dagegen auf Vorteile aus dem 2007 ins Leben gerufenen Konvergenzfond, der bereits über Einlagen in Höhe von 120 Millionen US\$ verfügt. Dabei ist auch daran zu erinnern, dass Brasilien gegen Ende der ersten Amtszeit von Präsident Lula den kleinen Nachbarn Uruguay und Paraguay eine Sonderbehandlung in Aussicht stellte.

Angesichts des erkennbaren Widerstands gegen eine erneute Erweiterung der Gemeinschaft hat auch die boliviansche Regierung im Vorfeld des Rio-Treffens

seinen Mitgliedsantrag etwas zurückhaltender vorgetragen. Der bolivianische Präsident Morales ließ erklären, dass er vor allem an einer Integration der gesamten Region im Rahmen der „Südamerikanischen Gemeinschaft der Nationen“ interessiert sei und vorerst auch weiterhin die Zollvorteile aus der Mitgliedschaft in der Andengemeinschaft in Anspruch nehmen wolle. Da Bolivien das einzige Land der Andengemeinschaft ist, das kein Freihandelsabkommen mit den USA abgeschlossen hat, ist es an einer Mitgliedschaft im MERCOSUR stärker interessiert – und zudem entspricht dies den brasilianischen Ambitionen einer Integration von ganz Südamerika.

Die Heterogenität des MERCOSUR

Die Aufnahme Boliviens hätte die Heterogenität innerhalb des MERCOSUR weiter akzentuiert. Auf der einen Seite Venezuela (und – im Falle seiner Aufnahme – Bolivien) mit ihren Nationalisierungsvorhaben; auf der anderen Seite Brasilien, Uruguay und Paraguay, die ihre Marktwirtschaften zu konsolidieren bemüht sind; und dazwischen Argentinien, wo Präsident Kirchner im Rahmen eines marktwirtschaftlichen Rahmens Preiskontrolle über strategische Sektoren ausüben versucht. Venezuelas Präsident Hugo Chavez, der anlässlich der Erneuerung seines Mandats wenige Tage vor dem Treffen in Rio die Einführung eines „Sozialismus des 21. Jahrhunderts“ verkündet und damit selbst seitens der „linken“ Regierung in Brasilien keineswegs ungetrübte Zustimmung geerntet hatte, erklärte im Vorfeld des Gipfeltreffens, dass die beabsichtigte Stärkung Venezuelas durch den Sozialismus auch dem MERCOSUR und der Einheit Südamerikas zugute käme. Nach seiner Ankunft in Rio sprach er sich für eine Reform der Gemeinschaft aus, die er von ihrem Neoliberalismus säubern wolle. Er bestritt zwar, dass er seinen Sozialismus in die Region exportieren wolle; allerdings empfahl er, den Staatsanteil in den einzelnen Ländern zu erhöhen.

Bei einer Aufnahme Boliviens und Ecuadors in den MERCOSUR hätten die innenpolitische Krise in Bolivien sowie der sich anbahnende Konflikt in Ecuador, wo der neu gewählte Präsident Correa unter Umgehung des Parlaments eigenwillig eine verfassungsgebende Versammlung einberufen will, die Gemeinschaft unmittelbar betroffen. Ohnehin ist die Situation in diesen Ländern Teil der schwierigen Rahmenbedingungen des Gipfeltreffens in Rio de Janeiro.

Belastend für das Treffen aber war vor allem der Konflikt zwischen Argentinien und Brasilien über die Aufnahme Boliviens. Wie schon im Falle Venezuelas wollte der brasilianische Außenminister Amorim zuerst die Aufnahme Boliviens vollziehen und danach eine Arbeitsgruppe gründen, um über Details zu sprechen. Argentinien widersetzte sich diesem Vorschlag vehement und forderte ein umgekehrtes Vorgehen, d.h. zuerst Verhandlungen über die Aufnahmebedingungen und dann die Entscheidung über die Integration. Auch Präsident Lula wollte die Aufnahme Boliviens unbedingt vollziehen und mahnte seinen argentinischen Kollegen Kirchner in einer Rede vor Eröffnung des Gipfeltreffens zu mehr Generosität. Der Argentinier ließ sich jedoch nicht erweichen.

Es sei daran erinnert, dass das von Argentinien verteidigte Verfahren auch bei der EU-Erweiterung zur Anwendung kam. Schließlich zeigt sich schon jetzt, wie

problematisch es ist, dass mit Venezuela nicht zuerst über die Beitrittsbedingungen verhandelt worden war. Der brasilianische Außenminister Amorim aber wurde vor dem Treffen nicht müde, die Aufnahme Venezuelas als maßgeblichen Schritt zur südamerikanischen Integration zu verteidigen.

Neben der Aufnahme Boliviens gibt es noch weitere Differenzen zwischen Argentinien und Brasilien. So hat die Regierung in Buenos Aires beispielsweise bei der Welthandelsorganisation eine Klage gegen Brasilien wegen der Preisbildung von Kunstharz der für die Herstellung von Flaschen für Erfrischungsgetränke verwendet wird, eingereicht. Daneben hält der Konflikt zwischen Argentinien und Uruguay um den Bau von zwei Papierfabriken in Uruguay an, weswegen ein Verfahren zwischen den Nachbarländern vor dem Internationalen Gerichtshof in Den Haag läuft. Als Ausdruck der Schwäche des MERCOSUR ist zu werten, dass im Rahmen dieser Gemeinschaft kein Schiedsgerichtsverfahren möglich war und Brasilien sehr zur Verärgerung von Uruguay in diesem Streitfall weder vermittelte noch eine Einigung im Rahmen des MERCOSUR förderte, Uruguay und Paraguay schließlich waren gegen den Vorschlag Brasiliens und Argentiniens, den US\$ Dollar als Währungseinheit des intraregionalen Handels aufzugeben.

Bolivien verlangt "Solidarität" Brasiliens

Die Solidarität und Großzügigkeit die Präsident Lula gegenüber seinem Kollegen Kirchner anmahnte, verlangte Boliviens Präsident Evo Morales bei der Gestaltung des Preises für die Gaslieferungen nach Brasilien von seinem Kollegen Lula da Silva. Bolivien könne nicht länger Gas für Brasilien subventionieren, äußerte er und kritisierte die früheren Preisverhandlungen zwischen seinen Amtsvorgängern und den ausländischen Energieunternehmen, womit nicht zuletzt die brasilianische Petrobras gemeint ist.

Petrobras zahlt zur Zeit US\$ 3,20 pro Million BTU (Berechnungseinheit für Gás), wie es in einem Abkommen auf 20 Jahre zum Verkauf von täglich 30 Millionen Kubikmeter Gas festgelegt ist. Argentinien, das täglich 7,7 Millionen Kubikmeter Gas aus Bolivien bezieht, zahlt dagegen 5,- US\$ pro Million BTU. Ziel von Evo Morales ist es, den Gaspreis auf mindestens 8,- US\$ pro Million BTU anzuheben. Von dem brasilianischen Präsidenten erhielt er dafür allerdings keine verbindliche Zusage.

Ob Brasilien einen höheren Preis für das Gas bezahlen wird, bleibt weiteren Verhandlungen vorbehalten. Auf jeden Fall hat Präsident Lula seinem Kollegen Morales erhebliche Investitionen zugesagt, beispielsweise eine Fabrik zur Herstellung von Biodiesel sowie die Öffnung eines Zugangs zum Atlantik für Bolivien über den Rio Madeira. Bei einem Treffen zwischen beiden Präsidenten Mitte Februar sollen diese Versprechungen konkretisiert werden.

Mit diesen Investitionen und ihrem Engagement zugunsten Bolivien hofft die brasilianische Regierung ganz offensichtlich den Einfluss von Hugo Chavez auf Evo Morales zu neutralisieren.

Ergebnisse des Gipfeltreffens

Nach zwei Tagen heftiger Meinungsunterschiede zwischen seinen Mitgliedern endete der MERCOSUR-Gipfel so, wie er begonnen hatte: mit deutlichen Diskrepanzen und einer Offenlegung der Assymetrien innerhalb der Gemeinschaft. In der Abschlusserklärung wurde anerkannt, dass strukturelle Unterschiede bestünden, „die die Größe der Staaten übertreffen“. Zugleich wurde bekräftigt, dass die Anstrengungen der Gemeinschaft nun darauf konzentriert werden würden, die bestehenden Assymetrien abzubauen.

Wichtigste Ergebnisse des Gipfeltreffens sind:

Vorerst keine Erweiterung des MERCOSUR

Bolivians Aufnahme in den MERCOSUR, die von Brasilien nachdrücklich unterstützt worden war, ist vorerst zurückgestellt worden. Gemäß dem argentinischen Vorschlag wurde eine Arbeitsgruppe gegründet, die zunächst die Einzelheiten einer Aufnahme des Andenstaates verhandeln soll. Erst danach wird über die endgültige Integration des Landes in den MERCOSUR entschieden. Bolivien fordert dabei ausdrücklich Ausnahmen bei der Anwendung des gemeinsamen Außenzolls, um seine niedrigeren Zölle beibehalten zu können.

Eine Aufnahme Ecuadors in den MERCOSUR, wie von Präsident Correa zunächst vertreten, ist ebenfalls zurückgestellt worden. Correa selbst hat im Hinblick auf die Zollproblematik keinen Antrag auf Vollmitgliedschaft gestellt. In Verhandlungen soll geklärt werden, welchen Status dieses Land, das zur Zeit dem MERCOSU assoziiert ist, mittelfristig erreichen kann („Vollmitglied“ wie Venezuela oder „Übergangstatus“ wie Bolivien).

Mit Venezuela wurde ein Zeitplan für die vollständige Integration in die Zollgemeinschaft mit Übernahme des gemeinsamen Außenzolls vereinbart.

Konzessionen für kleinere Länder

Die brasilianischen Vorschläge zugunsten von Konzessionen für die kleinen Länder wurden aufgrund der Diskrepanzen zwischen Brasilien und Argentinien nicht angenommen. Allerdings kündigte Brasilien an, die doppelte Eintreibung des gemeinsamen Außenzolls für Produkte aus Paraguay und Uruguay einzustellen. Zudem werden diese beiden Länder durch die ersten Projekte des neuen Konvergenzfonds begünstigt.

Uruguays Präsident Tabaré Vazquez kritisierte, ebenso wie der bolivianische Präsident Morales, die Rede von Brasiliens Präsident zugunsten von mehr „Großzügigkeit“ im Umgang mit den kleinen Ländern. Nicht an Großzügigkeit fehle es innerhalb des MERCOSUR, sondern an mehr Gerechtigkeit gegenüber den Kleinen.

Präsident Lula wiederum übte deutliche Kritik an der vorgesehenen Handelsvereinbarung zwischen Uruguay und den USA. Am 23. Januar wird Uruguay ein Rahmabkommen für Handelsinvestitionen mit den USA abschließen.

Bank des Südens

Die Von Präsident Chavez vorgeschlagene Gründung einer Entwicklungsbank des Südens ist noch nicht entschieden worden, soll aber weiter diskutiert werden. Diese Bank soll Einlagen aufnehmen, um die Region gegen Finanzkrisen zu schützen, Entwicklungsprojekte fördern und die Abhängigkeit von internationalen Finanzagenturen wie der Weltbank und dem Währungsfond abbauen. Argentinisches Präsident Kirchner ist ein starker Befürworter dieser Bankneugründung. Brasiliens Finanzminister Mantega hatte sich zu Beginn des Gipfeltreffens kritisch geäußert und die eigene brasilianische Entwicklungsbank BNDES gegen dieses Projekt verteidigt und eine bessere Kooperation mit den Entwicklungsbanken Argentinisches und Venezuelas vorgeschlagen. Präsidentschaftsministerin Dilma Rousseff und Präsident Lulas außenpolitischer Sonderberater Marco Aurélio Garcia hatten jedoch Sympathie für das Projekt einer gemeinsamen Entwicklungsbank gezeigt.

Gaspipeline

Die beiden Energieunternehmen Petrobras aus Brasilien und PDVSA aus Venezuela unterzeichneten am 18. Januar in Anwesenheit der Präsidenten Lula und Chávez ein Abkommen für eine Durchführbarkeitsstudie einer ersten Bauphase der 8.000 km langen Gaspipeline zwischen Venezuela über Brasilien nach Argentinien. Dieses Ende 2005 vorgeschlagene Projekt hat ein Investitionsvolumen von 20 Milliarden US\$ und hätte eine Kapazität zum Transport von täglich 50 Millionen Kubikmetern Gas. Bis Dezember 2007 soll die Konzeptionsphase abgeschlossen sein, so dass über die Streckenführung und mögliche Konsequenzen für die Umwelt Klarheit bestünde.

Neben diesem Projekt wurden weitere Kooperationsvereinbarungen im Energiebereich zwischen Brasilien und Argentinien getroffen.

Vereinbarung mit den Golfstaaten

Mit dem stellvertretenden Generalsekretär des Golfkooperationsrates CGC (Gulf Cooperation Council) wurde eine Absichtserklärung zum Abschluss eines Freihandelsabkommens unterzeichnet. Mit den Golfstaaten Saudi Arabien, Katar, Bahrain, den Arabischen Emiraten, Kuwait und Oman wurde über ein Freihandelsabkommen diskutiert.

Gründung einer Bolivarianischen Partei in Brasilien

Am Rande des MERCOSUR-Gipfels entdeckte die Presse, dass am 06. Dezember letzten Jahres in Brasilien die "Partei der Nationalen Bolivarianischen Revolution" (*Partido da Revolução Bolivariana Nacional* PRBN) mit 109 Mitgliedern in 11 Bundesstaaten gegründet worden war. Ihr Parteigründer wollte Präsident Chavez die Gründung einer „Bolivarianischen Internationale“ vorschlagen, ist aber von dem Venezolaner anscheinend nicht empfangen worden.

Ob den Parteigründern in Brasilien bekannt ist, dass Simón Bolívar seine lateinamerikanischen Integrationsversuche unter Ausschluss Brasiliens unternahm, ist nicht bekannt ...

Priorität für den MERCOSUR?

Präsident Lula erklärte während des Gipfeltreffens den MERCOSUR und die Integration Südamerikas zur Priorität brasilianischer Politik und er verwies darauf, dass auf dem Weg zu diesem Ziel noch viele Hindernisse zu überwinden seien. Gewiss ist es zutreffend, wenn er feststellte: „Unsere Einheit ist notwendig. Selbst die Stärksten sind nicht in der Lage die Widersprüche, in denen unsere Länder gefangen sind, zu lösen.“ Allerdings zeigte sich erneut, dass die brasilianischen Ansätze zur Stärkung der Gemeinschaft unzureichend sind. Der MERCOSUR braucht wohl konzisere Politikansätze und solide gemeinschaftliche Institutionen, die mit Kompetenzen ausgestattet sind, um die Assymetrien allmählich zu überwinden und einen Ausgleich zwischen den großen und den kleinen Mitgliedern herzustellen. Rethorische Großzügigkeit und führsorgliche Gesten bei gleichzeitiger Aufweichung gemeinsamer Vereinbarungen werden den MERCOSUR nicht konsolidieren. Ob Paraguay, das nun die Präsidentschaft der Gemeinschaft für ein halbes Jahr übernommen hat, die Diskrepanzen und Meinungsverschiedenheiten mildern kann, bleibt abzuwarten.