



FOCUS BRASILIEN

KAS HAUPTABTEILUNG – INTERNATIONALE ZUSAMMENARBEIT
LANDESBÜRO BRASILIEN / STUDIENZENTRUM RIO DE JANEIRO



AUSGABE 8
Dezember 2008

Die Gipfelblase.

Brasiliens Gipfeltreffen mit Lateinamerika und der Europäischen Union

Von Wilhelm Hofmeister

Gipfeltreffen zwischen Staats- und Regierungstreffen sind mittlerweile ein wesentliches Instrument internationaler Politik. Sie sind eine Art symbolischer Politik, weil sie nicht unbedingt konkrete Ergebnisse, sondern vor allem Absichtserklärungen produzieren. Doch unbestreitbar besitzen sie einen hohen medialen Effekt. Die beteiligten Staats- und Regierungsführer sonnen sich im Blitzlicht der Fotografen und das gemeinsame Gruppenfoto erscheint zuweilen als der inhaltliche Höhepunkt der Veranstaltung. Zwar wird in der Regel auch eine Abschlusserklärung produziert, die einige gemeinsame Ziele auflistet. Für deren Umsetzung fehlen aber nicht selten Akribie und politischer Wille. Das Publikum jedoch wird von einer kritischen Überprüfung der Gipfelergebnisse abgelenkt durch die Veranstaltung weiterer Gipfel mit entsprechendem medialen Pomp. Vielleicht aber sollte jemand die beteiligten Staatschefs warnen: nach dem Platzen der Kredit- und Spekulationsblase könnte sich die ganze Gipfeldiplomatie als eine andere Blase entpuppen, die zu platzen droht. Dann verlören nach den Managern auch die Staats- und Regierungschefs ihr Ansehen als Macher und Krisenlöser. Wer aber stünde dann noch für die Lösung der Probleme bereit? Die Experten? Da drohten uns die Sprechblasen. Also raten wir den politischen Führern, künftig doch lieber dem einen oder anderen Gipfel fernzubleiben, um zu Hause die Arbeit zu erledigen. Auf den Gipfeln treffen sie ohnehin immer nur die gleichen Leute...

Die brasilianische Regierung von Präsident Lula da Silva gehört im internationalen Vergleich zweifellos zu den engagiertesten Gipfelanhängern. Wenige Tage vor Weihnachten hat sie innerhalb einer Woche gleich sechs Gipfeltreffen veranstaltet, und zwar vom 15. bis 17. Dezember in dem Badeort Costa de Sauípe in Bahía

- ein Gipfeltreffen des Mercosur-Rates,
- das erste Gipfeltreffen der Länder Lateinamerikas und der Karibik über Integration und Entwicklung (CALC).
- ein Gipfeltreffen der Union der Südamerikanischen Nationen (UNASUL),
- ein Gipfeltreffen der Rio-Gruppe,

und am 21. und 22. Dezember in Rio de Janeiro

- das zweite Gipfeltreffen zwischen Brasilien und der Europäischen Union,
- ein bilaterales Gipfeltreffen zwischen Brasilien und Frankreich.



Konrad
Adenauer
Stiftung

1. Die süd- und lateinamerikanischen Gipfelprozesse

MERCOSUR: geringe Fortschritte der regionalen Integration

Am 15. September fand turnusgemäß das zweimal jährlich stattfindende Gipfeltreffen des MERCOSUR-Rates statt, an dem neben den Regierungschefs der MERCOSUR-Mitgliedsländer Argentinien, Brasilien, Paraguay und Uruguay auch die Regierungschefs der assoziierten Länder Bolivien, Chile und Venezuela teilnahmen. Aufgrund des noch nicht abgeschlossenen Ratifizierungsverfahrens seines Aufnahmegesuchs ist Venezuela kein Vollmitglied der Gemeinschaft. Brasilien hatte im zweiten Halbjahr 2008 den Vorsitz des MERCOSUR inne, den es für das erste Halbjahr 2009 an Paraguay weitergab.

Der Stellenwert des MERCOSUR für die brasilianische Regierung ist keineswegs einfach auszumachen.¹ Nach dem starken Rückgang des regionalen Handelsaustausches infolge der argentinischen Krise der Jahre 1999-2001 hat der bilaterale Handel im Rahmen der wirtschaftlichen Erholung des Nachbarn zwar seit 2002 wieder zugenommen. Doch die Asymmetrien innerhalb der Gemeinschaft haben sich weiter verschärft und werden heute deutlicher wahrgenommen. Vor allem die kleineren Partner Uruguay und Paraguay sind mit der Entwicklung des MERCOSUR sehr unzufrieden. Sie klagen darüber, dass ihre wirtschaftlichen Vorteile aus ihrer Mitgliedschaft eher bescheiden blieben. Ihre Kritik richtet sich auf die Defizite beim Marktzugang, den Investitionen, dem Ausbau der Infrastruktur, der Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit und dem Ausbau der Gemeinschaftsinstitutionen.

Von der Errichtung eines Gemeinsamen Marktes ist der MERCOSUR heute weiter entfernt denn je. Er ist bisher nicht mehr als eine unvollständige Zollunion. Zahlreiche Ausnahmeregelungen, die vor allem von Argentinien zum Schutz vor brasilianischen Importen durchgesetzt wurden, haben die Zoll- und Freihandelsvereinbarungen durchlöchert. Infolge der zahlreichen Ausnahmen oder Sonderregelungen gilt der gemeinsame Außenzoll de facto nur für 10% der Einfuhren. Die strukturellen Asymmetrien zwischen den Mitgliedsländern sowie der neue wirtschaftliche Nationalismus in Argentinien haben eher das Gegenteil eines Integrationsprozesses provoziert, nämlich Protektionismus innerhalb der Gemeinschaft. In Brasilien bestehen deshalb bei wichtigen Unternehmerkreisen, Politikern, den Medien und auch innerhalb des Außenministeriums starke Zweifel an der Zukunftsfähigkeit der Gemeinschaft. Der MERCOSUR hat viel Glaubwürdigkeit und Unterstützung verloren. Seine Kritiker weisen u.a. darauf hin, dass der Anteil des MERCOSUR am weltweiten Sozialprodukt von 4,5% Mitte der neunziger Jahre auf 2,5% zurückgefallen ist - das ist genau so viel wie der Anteil der vier Mitgliedsländer vor der Gründung der Gemeinschaft. Der Anteil des MERCOSUR an den Exporten Brasiliens nach Südamerika ging zwischen 1998 und 2005 von zwei Dritteln auf weniger als die Hälfte (45%) zurück. Wichtige Repräsentanten aus Politik und Wirtschaft Brasiliens befürworteten mittlerweile eine größere Handlungsfreiheit für das Land ohne Rücksicht auf Gemeinschaftsregelungen, die ohnehin niemand einhalte.

¹ Die folgenden Abschnitte zum MERCOSUR sind zum Teil dem Beitrag des Autors über „Brasilien und die regionale Wirtschaftsintegration“ für die Neuauflage des Buches „Brasilien heute“ hrsg. von Gerd Kohlhepp und Hartmut Sangmeister, entnommen (erscheint 2009).

Zumindest aus einer von europäischen Erfahrungen geprägten Perspektive liegt eine der größten Schwächen des MERCOSUR darin, dass es bisher nicht möglich war, funktionsfähige Gemeinschaftsinstitutionen zu gründen und mit Kompetenzen auszustatten. Präsident Lula da Silva hatte zwar zu Beginn seiner Amtszeit ab 2003 eine Stärkung der Gemeinschaftsinstitutionen in Aussicht gestellt. Die Praxis weist aber eher in eine andere Richtung. Auch unter seiner Regierung hat sich die brasilianische Administration geweigert, den Ausbau des MERCOSUR als internationale regionale Organisation voranzutreiben. Ursache dafür ist der traditionelle Widerstand Brasiliens gegen einen vermeintlichen Verlust von Souveränitätsrechten und entsprechend gegen eine Erweiterung der Kompetenzen des MERCOSUR-Sekretariats und anderer Gemeinschaftsinstitutionen. Stattdessen schwirrt ein Heer von Beamten von Sitzung zu Sitzung, um in zahllosen Foren isolierte Vereinbarungen auszuhandeln, die in keinem Gesamtzusammenhang stehen und häufig auch nicht umgesetzt werden. Zudem werden Gemeinschaftsentscheidungen von Teilen der brasilianischen Administration bewusst torpediert. Das brasilianische Finanzministerium ist bekannt dafür, dass es die Umsetzung von Integrationsvereinbarungen nach Möglichkeit verschleppt oder vollkommen hintergeht. Ähnlich verhalten sich Teile des Wirtschaftsministeriums. Hinzu kommt, dass sich der Integrationsprozess bisher weitgehend auf Regierungsebene abspielt und Vertreter der Unternehmer oder der Zivilgesellschaft nicht in den Prozess einbezogen sind. Durch die Aufnahme neuer Mitglieder wird diese geringe tatsächliche Integrationsdichte noch weiter ausgehöhlt. So erfolgte die Aufnahme Venezuelas ohne eine klare Vereinbarung über die Übernahme der geltenden Gemeinschaftsregeln und ohne einen Zeitplan für den Beitritt des neuen Partners zur Zollunion.

Andererseits gibt es einige Initiativen, die den Anschein einer Zukunftsfähigkeit der Gemeinschaft aufrechterhalten. Dazu gehört beispielsweise die Einberufung eines MERCOSUR-Parlaments seit 2007 (Parlasul), die Einrichtung eines „Kohäsionsfonds“ (*Fundo de Convergencia Estructural*, Focem) zur Förderung von Entwicklungsprojekten zum regionalen Ausgleich innerhalb der Gemeinschaft oder die Vereinbarung von Reise- und Niederlassungserleichterungen für Bürger der Mitgliedsstaaten. Solche Initiativen bleiben jedoch eher symbolische Politik, weil sie wenig konkrete Substanz für den Fortschritt des Integrationsprozesses enthalten, der ohne die wirtschaftliche Integration, ohne eine Zollunion und die Anstrengungen zum Aufbau eines gemeinsamen Marktes reine Rhetorik bleibt. So besteht die Gefahr, dass der MERCOSUR lediglich als eine politische Diskussionsplattform funktioniert, die ihren Mitgliedern im Bereich des Handels und der Investitionen immer weniger konkrete Vorteile bieten kann.

Bei dem Gipfeltreffen in Costa de Sauipe traten erneut die Schwierigkeiten zur Vereinbarung wichtiger Integrationsregelungen zutage. Gescheitert ist das insbesondere von Brasilien betriebene Vorhaben eines Abkommens zugunsten eines gemeinsamen Zollkodex sowie zur Abschaffung der doppelten Anwendung des Gemeinsamen Außenzolls auf fremde Produkte, die zwischen den Ländern der Gemeinschaft zirkulieren. Damit sollte der MERCOSUR als Zollgemeinschaft gestärkt werden. Für Brasilien besaßen diese beiden Abkommen Priorität und sollten ein abschließender Höhepunkt seiner Präsidentschaft des MERCOSUR-Rates sein. Nach dem Scheitern der Verhandlungen erklärte Außenminister Amorim, er sei „zutiefst frustriert“. Das Vorhaben, das auch von Argentinien unterstützt wurde, ist am Widerstand Paraguays gescheitert. Das kleine Land fürchtete den Ausfall von Steuereinnahmen in Höhe von insgesamt 1,5 Millionen US\$ Dollar pro

Jahr. Die übrigen MERCOSUR-Länder hatten zwar Kompensationszahlungen an Paraguay zugesagt, die diesen Wert deutlich überschritten. Dennoch hat die Regierung von Asunción ihre Unterschrift unter das Abkommen verweigert. Nach Aussagen von Amorim sind von der Verzögerung des Abkommen auch die Handelsverhandlungen mit der Europäischen Union und anderen Ländern sowie die Förderung von Produktionsketten innerhalb der Gemeinschaft betroffen. Dennoch vermied er eine offene Kritik an Paraguay, um die derzeit ohnehin angespannten Beziehungen nicht weiter zu belasten. Die Verhandlungen über jene Abkommen werden nun fortgeführt, jedoch wohl nicht vor Ende 2009 abgeschlossen.

Wichtigstes Ergebnis des MERCOSUR-Gipfels ist die Begründung zwei neuer Hilfsfonds für kleinere und mittlere Unternehmen mit einem Volumen von 100 Millionen US\$ Dollar sowie eines weiteren Fonds zur Unterstützung landwirtschaftlicher Familienbetriebe. In beiden Fällen hat Brasilien die Finanzierung von 70% dieser Fonds zugesagt. Im Hinblick auf den bereits vor zwei Jahren begründeten Kohäsionsfonds hat Brasilien angekündigt, seinen Beitrag von 70 auf 140 Millionen US\$ zu erhöhen.

Gegenüber Bolivien wurden die Ursprungsregeln flexibilisiert, um den Import von Textilien in die MERCOSUR-Länder zu erleichtern, nachdem die US-Regierung ein Präferenzabkommen für Bolivien kündigte, weil Präsident Evo Morales die Zusammenarbeit mit der US-Antidrogenbehörde DEA eingestellt und den US-Botschafter des Landes verwiesen hatte. Für bolivianische Textilproduzenten war das Präferenzabkommen mit den USA von großer Bedeutung.

Auch wenn man angesichts ihrer übrigen südamerikanischen Aktivitäten und Ambitionen gelegentlich daran zweifeln mag, ob der MERCOSUR tatsächlich noch eine Priorität für die Regierung Lula besitzt, zeigen die brasilianischen Finanzierungszusagen zu den genannten Fonds, dass zumindest ein stärkeres Bewusstsein für die Übernahme größerer Verpflichtungen besteht. Bemerkenswert ist zudem, dass die Finanzausgaben zu einem Moment erfolgen, in dem einige südamerikanische Länder ganz offen damit drohen, ihre Schulden gegenüber Brasilien nicht zu bezahlen.

Im September 2008 hatte die Regierung Ecuadors die brasilianische Baufirma Odebrecht wegen Unstimmigkeiten beim Bau eines Kraftwerkes des Landes verwiesen. Dieser Bau war wie andere Projekte auch von der brasilianischen Entwicklungsbank BNDES finanziert worden. Die ecuadorinische Regierung ließ alle von ihren Vorgängern ausgehandelten Verträge mit der BNDES überprüfen und sprach anschließend von Unregelmäßigkeiten. Präsident Correa nahm das zum Anlass, die Einstellung des Schuldendienstes an die BNDES zu verkünden. Paraguay, Bolivien und Venezuela stellten daraufhin ebenfalls eine Prüfung ihrer Verträge mit der BNDES und die eventuelle Einstellung des Schuldendienstes in Aussicht gestellt. Infolge der Erfahrungen im Zusammenhang mit der Nationalisierung der Petrobras-Anlagen in Bolivien hat die brasilianische Regierung auf die Androhung Correas Sanktionen angekündigt und auch den anderen Nachbarn mit einer Kreditsperre gedroht. Außenminister Amorim verlangte, Brasilien dürfe nicht wie eine Kolonialmacht behandelt werden. Anscheinend haben die Präsidenten Lula und Correa in Costa de Saúpe eine Lösung des „Problems“ vereinbart, so dass Ecuador bis zum 29. Dezember die nächste Schuldenrate überweisen würde.

Unmittelbar nach Abschluss des Gipfelprozesses in Costa de Saúpe hat die brasilianische Abgeordnetenkammer am Abend des 17. Dezember mit großer Mehrheit der Aufnahme Venezuelas in den MERCOSUR zugestimmt. Jetzt fehlt noch die Ratifizierung durch den Senat, in dem die Opposition gegen den Beitritt stärker und die Mehrheit der Regierung Lula schwächer ist. Es wird wohl zumindest noch einige weitere Monate dauern, ehe auch im Senat das Ratifizierungsverfahren abgeschlossen ist. Auch in Paraguay ist der Ratifizierungsprozess noch nicht abgeschlossen.

CALC: Bush *Bashing* und Hoffierung Kubas

Am 16. und 17. Dezember fand in Costa de Saúpe das erste Gipfeltreffen der Länder Lateinamerikas und der Karibik über Integration und Entwicklung statt, das sogleich ein eigenes Acronym enthielt: CALC – *Cúpula da América Latina e do Caribe*. Dieses Gipfeltreffen vereinte Staats- und Regierungschefs aus 33 Ländern. Lediglich die Präsidenten Perus und Kolumbiens ließen sich vertreten. Zum ersten Mal nahm der kubanische Präsident Raúl Castro an einem solchen Treffen teil und stand neben Präsident Lula im Mittelpunkt der Veranstaltung. Perus Präsident Alan García soll sein Fernbleiben damit begründet haben, er werde sich nicht mit Diktatoren an einen Tisch setzen.

Das CALC-Treffen war gewissermaßen ein Höhepunkt bisheriger brasilianischer Bemühungen um engere politische und wirtschaftliche Beziehungen zur Gesamtheit der Länder Lateinamerikas. Nachdem sich die Lula-Regierung in den ersten Jahren ganz bewusst nur auf Südamerika konzentrierte, Mexiko in der Regel als Teil Nordamerikas bezeichnete und Zentralamerika praktisch nicht wahrnahm, ist diese neuere Hinwendung zu „Lateinamerika“ bemerkenswert. Die USA und Kanada waren bewusst ausgeschlossen. Seit der Unabhängigkeit der lateinamerikanischen Länder vor 200 Jahren, so Außenminister Amorim, sei dies das erste Treffen der Länder der Region ohne Teilnahme der USA, Kanadas, Spaniens oder Portugals.

Nicht die Diskussion von Entwicklungskonzepten oder neue Formen regionaler Integration standen im Mittelpunkt der Tagung sondern die Kritik an den USA, die Lateinamerika im imperialistischen Stil behandeln würden und die aktuelle Wirtschafts- und Finanzkrise verursacht hätten. Vor allem die Präsidenten Brasiliens, Boliviens und Venezuelas betonten die Eigenständigkeit der Region, die keiner nordamerikanischen Bevormundung bedürfe, sondern selbständig den besten Entwicklungsweg für sich entscheiden werde. Präsident Bush stand im Zentrum der Kritik. Sein Nachfolger Obama wurde aufgefordert, das Embargo gegen Kuba unverzüglich aufzuheben. Boliviens Präsident Morales schlug sogar vor, dem neuen US-Präsidenten dafür eine Frist von sechs Monaten zu setzen. Bei Nichtbefolgung sollten alle CALC-Staaten ihre Botschafter aus Washington abziehen. Dieser Vorschlag wurde nicht angenommen.

Konkrete Ergebnisse im Sinne praktischer Vereinbarungen hatte das CALC-Treffen nicht. Es war beherrscht von „klassischer“ lateinamerikanischer Rhetorik. Gleichwohl hat der CALC-Gipfel einige bemerkenswerte politische Seiten. Da ist erstens die Fähigkeit der brasilianischen Regierung, praktisch alle Staats- und Regierungschefs aus Lateinamerika und der Karibik zu einem Treffen *unter Ausschluss* der USA und Kanadas zusammenzurufen (einige Kollegen aus der Karibik wurden mit dem Flugzeug des brasilianischen Präsidenten abgeholt).

Brasilien hat damit seinen regionalen Führungsanspruch deutlich gemacht, den der Venezolaner Hugo Chavez angesichts der Preisentwicklung für Erdöl kaum noch herausfordern kann. Zweitens hat Brasilien Kuba in das lateinamerikanische System integriert, ohne auch nur mit einem Wort die Lage der Menschenrechte und politischen Freiheiten auf der Insel anzusprechen. „Auch wenn hier sonst nichts passiert wäre, hatte dieses Treffen schon allein deshalb seinen Wert, weil die Rückkehr Kubas in die Rio-Gruppe gebilligt wurde“. Dass die Rio-Gruppe zumindest bisher ein Konsultationsorgan lateinamerikanischer *Demokratien* ist, hat Präsident Lula mit dieser Bemerkung zumindest übersehen. Ob und wie die Gespräche der Rio-Gruppe mit der Europäischen Union davon betroffen werden, bleibt abzuwarten. Drittens ist die antiamerikanische Tonlage so kurz vor dem Amtswechsel in Washington zumindest überraschend. „Die Länder der Region können den USA nicht unterwürfig sein“, so Präsident Lula. Das aber wird von Washington ohnehin nicht erwartet. Die lateinamerikanischen Führer müssen sich im Gegensatz fragen lassen, warum sie den neuen US-Präsidenten mit solcher Rhetorik aus der ideologischen Mottenkiste empfangen. Im April 2009 werden sie mit Barak Obama während des nächsten „Gipfel der Americas“ zusammentreffen. Kuba wird dann voraussichtlich wiederum nicht dabei sein. Aber es ist sehr unwahrscheinlich, dass einer der übrigen Lateinamerikaner deshalb zu Hause bleibt. Warum die lateinamerikanischen Präsidenten nun im heißen Costa de Saúipe ihr Mütchen kühlen, ist rätselhaft. Viertens schließlich bedeutet die Gründung des neuen Regionalforums CALC eine weitere Schwächung der Organisation Amerikanischer Staaten (OAS) als der wichtigsten Institution des interamerikanischen Systems. Schon lange ist die OAS kein Instrument des Hegemonialismus der USA mehr, sondern hat in den vergangenen Jahren Funktionen als Plattform zur Förderung des politischen Dialogs und demokratischer Entwicklungen (etwa durch Wahlbeobachtungen, die Verabschiedung einer *Carta Democrática* etc.) übernommen. Zusammen mit der OAS ist in Costa de Saúipe durch die Gründung des südamerikanischen Verteidigungsrates auch ein anderes Instrument des interamerikanischen Systems geschwächt worden, der Inter-Amerikanische Verteidigungsrat (*Junta Interamericana de Defensa*, JID) mit Sitz in Washington. Ob CALC zu dieser Schwächung der interamerikanischen Institutionen eine bessere Alternative darstellt, bleibt zumindest abzuwarten.

UNASUL: Gründung des Südamerikanischen Verteidigungsrates

Neben dem MERCOSUR hat die brasilianische Regierung seit einigen Jahren ein anderes Projekt regionaler Integration gefördert: die Union der Südamerikanischen Nationen (*União das Nações Sul-Americanas*, UNASUL). Diese ist offiziell am 23. Mai 2008 während eines Treffens der Präsidenten und Repräsentanten der zwölf Staaten Südamerikas in Rio de Janeiro gegründet worden. Ihr zentrales Ziel ist die politische, soziale und wirtschaftliche Koordination der Region. Die Wirtschaftsintegration ist kein vorrangiges Ziel. Insofern besteht keine Konkurrenz zum MERCOSUR.

Mit Blick auf die Landkarte, vor allem aber angesichts möglicher Komplementaritäten der Wirtschaft und nicht zuletzt im Bereich der Energieversorgung kann die Herausbildung einer südamerikanischen Gemeinschaft tatsächlich sinnvoll sein. UNASUL entspricht eindeutig brasilianischen Interessen. Beispielsweise erhielte das Land über den Ausbau der Infrastruktur und Kommunikation leichteren Zugang zum Pazifik und könnte auch seine Kontrolle

über das Amazonasbecken ausweiten. Doch erstens scheint der brasilianische Protagonismus die Förderung dieses Gemeinschaftsprojekts durch die anderen Länder eher zu dämpfen und zweitens ist eine Förderung der wirtschaftlichen Integration nicht zu erwarten. Vorläufig ist sie ein politisches Abstimmungsforum ohne klare Konturen. Ihr institutioneller Rahmen bleibt ungewiss.

Am Rande des CALC-Gipfels fand nun in Costa de Sauípe auch ein weiteres Gipfeltreffen der UNASUL-Staats- und Regierungschefs statt. Wichtigstes Ergebnis der Zusammenkunft war die Gründung eines Südamerikanischen Verteidigungsrates. Neben der Konfliktvermeidung soll dieses neue Organ die regionale militärische Kooperation fördern und die Verteidigungsindustrien integrieren. Nach den Worten des brasilianischen Verteidigungsministers Nelson Jobim „gibt es in diesem Bereich viel zu tun“. Nicht zuletzt wegen der unverholenen brasilianischen Interessen an der Förderung der eigenen Rüstungsindustrie wird die Gründung dieses Verteidigungsrates von den Nachbarländern mit Skepsis betrachtet. Es dauerte mehr als ein Jahr, bis der brasilianische Vorschlag zur Gründung des Verteidigungsrates auch von den Nachbarn akzeptiert wurde.

Eine andere dringende Entscheidung hat UNASUL nicht getroffen: die Wahl ihres Generalsekretärs. Nachdem der ehemalige argentinische Präsident Nestor Kirchner für diesen Posten ins Gespräch kam, hat Uruguay mit seinem sofortigen Austritt aus der UNASUL gedroht. Als Präsident hatte Kirchner den Bau zweier Papierfabriken in Uruguay zu verhindern versucht, weil er die Investition in Argentinien haben wollte. Er hat Massenproteste und Straßensperren gegen Uruguay mobilisiert und den kleinen Nachbarn sogar vor dem internationalen Gerichtshof in Den Haag verklagt. In Montevideo ist er deshalb nicht gut gelitten. Abgesehen davon, dass Kirchner während seiner Präsidentschaft wenig Interesse an internationalen Beziehungen zeigte und auch dem UNASUL-Gründungsprozess weitgehend teilnahmslos gegenüberstand, demonstriert diese Episode einmal mehr die erheblichen Differenzen innerhalb Südamerikas, die tiefer gehende Integrationsprozesse erschweren.

Rio-Gruppe: Aufnahme Kubas

Im Rahmen der CALC-Tagung fand eine Sitzung der Rio-Gruppe statt, in die Kuba nun offiziell aufgenommen wurde.

Im Anschluss an das Treffen in Bahía stattete Kubas Präsident Raúl Castro Brasilia noch einen offiziellen Staatsbesuch ab. Dabei schlug er dem gewählten US-Präsidenten Barack Obama einen Gefangenenaustausch vor. Kuba würde 200 „politische Gefangene“ im Austausch gegen fünf in Florida verurteilte kubanische Spione austauschen. Das Weiße Haus und das State Department haben diesen Vorschlag sofort zurückgewiesen.

2. Gipfeltreffen mit der Europäischen Union und Frankreich

Die „strategische Partnerschaft“ Brasilien – Europäische Union

Im Juli 2007 haben Brasilien und die Europäische Union eine „Strategische Partnerschaft“ vereinbart, um die beiderseitigen Beziehungen zu vertiefen und im internationalen Kontext noch enger zusammenzuarbeiten. Am 22. Dezember fand nun in Rio de Janeiro ein 2. Gipfeltreffen zwischen beiden Seiten statt, bei dem der amtierende EU-Ratspräsident, der französische Präsidenten Nicolas Sarkozy, und der EU- Kommissionspräsidenten José Manuel Durao Barroso mit dem brasilianische Präsidenten Lula da Silva über Fragen von gemeinsamen Interesse sprachen und einen Aktionsplan verabschiedeten, in dem die politischen Prioritäten und Maßnahmen der Strategischen Partnerschaft zwischen der EU und Brasilien dargelegt werden. Die wichtigsten Gesprächsthemen waren die internationale Finanzkrise, Klimawandel, Energie, Multilateralismus und die politische Lage im Süden Lateinamerikas. Im Rahmen des Gipfeltreffens fand auch eine Unternehmertagung statt.

Im Hinblick auf den G-20 Gipfel über die Reform des Finanzsystems im April 2009 in London wollen beide Seiten einen gemeinsamen Vorschlag erarbeiten um, wie Sarkozy betonte, „mit einer Stimme“ zu sprechen. Der französische Präsident hob auch die Bemühungen seines brasilianischen Kollegen um einen Abschluss der Dohá-Runde der Welthandelsorganisation (WTO) hervor.

Präsident Lula betonte ebenfalls die breite Übereinstimmung im Hinblick auf die Ordnung des internationalen Finanzsystems und einen offenen Welthandel. Allerdings erinnerte er daran, dass die EU aus brasilianischer Sicht noch einige Handelsbarrieren im Agrarbereich abbauen müssten.

Der Gemeinsame Aktionsplan spiegelt ehrgeizige Ziele der bilateralen Beziehungen wider und schlägt gemeinsame Maßnahmen in zahlreichen Bereichen vor, von Bildung und Kultur über Menschenrechte bis hin zu ordnungspolitischen Fragen. Zu den wichtigsten Themen gehören:

- **Reform der Vereinten Nationen:** Beide Seiten treten für eine UN-Reform einschließlich des Sicherheitsrates ein. Der brasilianische Anspruch auf einen ständigen Sitz im Sicherheitsrat wurde von den EU-Vertretern unterstützt. Bei der Abrüstung und der Nichtverbreitung von Atomwaffen soll es künftig ebenfalls eine engere Zusammenarbeit im UN-Rahmen geben.
- **Welthandel:** Beide Seiten vereinbarten neue Anstrengungen, um die Dohá-Runde der WTO zu einem Abschluss zu bringen. Für die Lösung der Fragen beim Handel mit Agrar- und Industrieprodukten versprachen beide Seiten „neue Impulse“.
- **Neue internationale Finanzarchitektur:** Brasilien und die EU wollen ihre Anstrengungen für eine Reform der internationalen Finanzarchitektur koordinieren, was neue Regulierungsmechanismen und die Finanzierungsinstitutionen (z.B. den Internationalen Währungsfonds) einschließt.
- **Finanzielle Zusammenarbeit:** Zwischen der Europäischen Investitionsbank und der Brasilianischen Entwicklungsbank BNDES soll es eine engere Zusammenarbeit geben, beispielsweise bei der Finanzierung von Infrastrukturprojekten.

- **Kernenergie:** Brasilien und die EU werden den Abschluss eines Kooperationsabkommens prüfen und die Forschung im Bereich der friedlichen Nutzung der Kernenergie vertiefen. Das schließt die Europäische Atomgemeinschaft (EURATOM) ein. Brasilien soll auch eine Beteiligung an dem maßgeblich aus EU-Mitteln finanzierten Fusionsreaktor ITER International Thermonuclear Experimental Reactor) erhalten.
- **EU-MERCOSUR:** die seit 1999 laufenden Verhandlungen über ein Abkommen zwischen der EU und dem MERCOSUR sollen möglichst bald zu einem erfolgreichen Abschluss geführt werden.
- **Turistenvisa:** zwischen Brasilien und der EU sollen Reiseerleichterungen eingeführt werden, so dass auch in den Ländern, für die zur Zeit noch Visapflicht besteht zumindest für kurzfristige Aufenthalte die Visapflicht entfällt.
- **Umwelt:** die EU und Brasilien wollen zusammenarbeiten, um den Verlust von Biodiversität (beispielsweise durch die Entwaldung im Bereich des Amazonasgebietes) ab 2010 aufzuhalten. Zudem wurde eine Zusammenarbeit im Bereich erneuerbarer Energien und Erhöhung der Energieeffizienz vereinbart.

Im Vorfeld der Reise hatte Sarkozy zwar angekündigt von Lula die Festlegung von konkreten CO₂ Grenzwerten für die Emmission von Treibhausgasen zu verlangen. Doch in der Abschlusserklärung des Treffens finden sich solche konkreten Festlegungen nicht.

Insgesamt hat das Gipfeltreffen die guten Beziehungen zwischen Brasilien und der Europäischen Union bestätigt. Die EU ist mit einem Anteil von 25% an den brasilianischen Exporten weiterhin der wichtigste Handelspartner Brasiliens. Trotz einiger Divergenzen in manchen Bereichen besteht ein hohes Maß an Übereinstimmung in zentralen Fragen, die eine solide Grundlage für eine Vertiefung der Zusammenarbeit im Rahmen der „strategischen Partnerschaft“ sind.

Brasilien – Frankreich: Waffenkäufe, ein „Frankreich-Jahr“ in Brasilien – und der Charme von Carla Bruni

Im Anschluss an den EU-Brasilien-Gipfel blieb EU-Präsident Sarkozy noch zu einem Staatsbesuch in seiner Eigenschaft als Präsident Frankreichs im Land. Dabei wurde ein wichtiges Kooperationsabkommen im Bereich der Verteidigungsindustrie unterzeichnet. Innerhalb der brasilianischen Administration hat seit einiger Zeit die Idee einer aktiven Industriepolitik an Bedeutung gewonnen. Die Verteidigungsindustrie spielt dabei eine wichtige Rolle, wie in der ebenfalls im Dezember nach langer Diskussion vorgestellten neuen Verteidigungsstrategie festgehalten wurde. Brasilien hofft über den Ausbau der Verteidigungsindustrie auf Technologiegewinn. Verteidigungsminister Jobim war deshalb im vergangenen Jahr mehrfach unterwegs, um Möglichkeiten von Kooperationsprojekten im Verteidigungsbereich auszuloten. Mit Frankreich hat man nun konkrete Vereinbarungen getroffen.

Das Abkommen mit Frankreich hat zwei wesentliche Teile. Einerseits kauft Brasilien 50 Hubschrauber, die größtenteils in Brasilien von der Firma Helibrás montiert werden sollen. Der Kaufpreis liegt bei 1,899 Milliarden Euro. Andererseits erwirbt Brasilien fünf U-Boote von Frankreich, vier konventionell angetriebenen U-Boote vom Typ Scorpène und ein U-Boot mit Nuklearantrieb. Die U-Boote sollen

innerhalb von 20 Jahren in einer eigens dafür in Rio de Janeiro zu bauenden Werft hergestellt werden. Die Werft wird zunächst vom Privatsektor finanziert und soll nach 20 Jahren zusammen mit der Technologie für den U-Bootbau in brasilianischen Besitz übergehen. Der Bau der Werft und der U-Boote soll noch einmal ca. 5 Milliarden Euro kosten. Der Großteil der Gesamtsumme, etwa 6 Milliarden Euro, werden an französische Unternehmen gehen, der Rest an brasilianische. Allerdings ist vorerst lediglich der Kauf der 50 Hubschrauber vertraglich fest abgesichert. Im Hinblick auf die U-Boote ist nur der Bau der Werft fest vereinbart, während der Technologietransfer noch keineswegs gesichert ist und künftiger Vereinbarungen bedarf. Ohnehin wird Brasilien dann in 20 Jahren eine Technologie übernehmen, die bis dahin wahrscheinlich schon eher veraltet sein wird. Die Euphorie, mit der Präsident Lula und Verteidigungsminister Jobim die Verträge mit Frankreich gefeiert haben, ist zumindest vorerst noch nicht ganz begründet.

Vor wenigen Wochen hatte Brasilien mit dem russischen Präsidenten Medvedev einen Vertrag über den Kauf von 12 Hubschraubern abgeschlossen. Verteidigungsminister Jobim hatte im vergangenen Jahr auch Russland besucht und dort über den Kauf eines atomgetriebenen U-Boots einschließlich Technologietransfer gesprochen, was aber ohne Ergebnisse blieb. Frankreich zeigte sich zwar flexibler. Aber den erhofften „Technologie-Transfer“ hat auch Präsident Sarkozy noch keineswegs garantiert. Auf jeden Fall hat sich Brasilien schon einmal dazu verpflichtet, für alle eventuellen Schäden, die die U-Boote in 20 Jahren anrichten können, zu haften ...

Das Kleingedruckte in den Verträgen kann jedoch das gute bilaterale Verhältnis zwischen Brasilien und Frankreich nicht trüben. 2009 wird in Brasilien zum „Frankreich-Jahr“, das von den Präsidenten Lula und Sarkozy eröffnet wurde. Vom 21. April bis 15. November 2009 sollen zahlreiche Veranstaltungen über Frankreich und die bilateralen Beziehungen stattfinden. 2005 hatte Frankreich ein „Brasilien-Jahr“ veranstaltet.

Wichtiger aber als die Waffengeschäfte oder das angekündigte Frankreich-Jahr war für die brasilianischen Medien die Anwesenheit der französischen Präsidentengattin Carla Bruni, deren Vater in São Paulo lebt. Ausführlicher als über die farblosen Verhandlungen des EU- und Frankreich-Brasilien-Gipfels wurde diesmal über das Damenprogramm informiert. So gab es nach all den Gipfeltreffen wenigstens ein Thema, das wirklich alle interessierte.