

# BARACK OBAMA UND LATEINAMERIKA – GEMEIN- SAME INTERESSEN UND ALTE MISSVERSTÄNDNISSE

*Frank Priess*



Frank Priess ist Landesbeauftragter der Konrad-Adenauer-Stiftung für Mexiko.

Wieder einmal wechselt eine US-Regierung, wieder einmal stellt sich die Frage, wie sich das auf die Beziehungen zu Lateinamerika auswirkt. Ist etwas qualitativ Neues vom neuen Mann im Weißen Haus zu erwarten, oder bleibt es bei der traditionellen Klage der südlichen Nachbarn, dass sich die Großmacht im Norden für den eigenen „Hinterhof“ eigentlich nicht interessiert? Und gilt dieses Klischee so überhaupt in seiner Gesamtheit? In jedem Fall sind die Erwartungen an Barack Obama so hoch wie fast überall in der Welt – und in den USA gewann er bei den Latino-Voters bekanntlich mit 67 zu 31 Prozent.

Auf den ersten Blick ist eine aktuelle Umfrage von Zogby International aus der Schlussphase des nordamerikanischen Wahlkampfes für die Region ernüchternd: Auf die Frage, welches die für US-Interessen bedeutendste Region der Welt sei, entschieden sich 42,5 Prozent der befragten US-Bürger für den Nahen Osten, 20,3 Prozent für Asien, 12,5 Prozent für Europa und nur 7,3 Prozent für die südlichen Nachbarn. Nur Südasien, der Südpazifik mit Australien und Afrika blieben noch hinter diesem Wert zurück. Mexiko immerhin führt mit 42 Prozent der Antworten die Liste der lateinamerikanischen Länder an, die man in Nordamerika für besonders US-freundlich hält, es folgen Costa Rica, Brasilien und die Dominikanische Republik. Auf dem letzten Platz landet mit 1,6 Prozent

**Mit der Wahl des Demokraten Obama zum nächsten US-Präsidenten stellt sich die Frage nach der Zukunft der Beziehungen zwischen Washington und den Ländern Lateinamerikas neu. Beobachter bezweifeln, dass die Region bald die Aufmerksamkeit erhält, die es mit Blick auf seine wirkliche Bedeutung für die USA verdient. Tatsächlich war das *latino vote* nicht unbedeutend für den Wahlausgang, nimmt die Bedeutung von US-Bürgern lateinamerikanischen Ursprungs zu. Eine Sonderrolle spielt NAFTA-Mitglied Mexiko, das für den nördlichen Nachbarn mehrfach interessant ist - als Erdöllieferant, aber auch als Herkunftsland von Migranten, die zwar oft illegal in den USA leben, der US-Wirtschaft aber durch ihre Arbeit nützen. Wichtig für Washington sind zudem Brasilien, Venezuela sowie Kuba, dessen Staatschef Castro sich gar ein Treffen mit Obama wünscht. Und auch externe Mächte wie China und Russland sind längst zu einflussreichen Akteuren in der Region geworden; ein Umstand, den die US-Politik gegenüber Lateinamerika nicht übersehen sollte.**

Venezuela. Peter Hakim, Chef des Interamerican Dialogue in Washington, sieht in Mexiko zwar eine große Herausforderung für die neue Administration, basierend auf seinen Problemen mit „Gewalt, Kriminalität und Drogen, kombiniert mit einer möglichen schweren Wirtschaftskrise“. Gleichzeitig aber bilanziert er: „Lateinamerika ist allerdings kein dringendes Problem für den neuen Präsidenten.“ Neben Mexiko fielen ihm noch Kuba und Venezuela als Länder ein, denen besonderes Augenmerk zukomme. Darin stimmt auch Cynthia Arnson vom Woodrow Wilson Center zu: Gerade dem venezolanischen Präsidenten Hugo Chávez gehe nun möglicherweise ein zentrales Feindbild verloren. Gleiches könnte für die Linksreregierungen in Ländern wie Ecuador, Bolivien und Nicaragua gelten, die Venezuela in der so genannten ALBA-Initiative verbunden sind und auf besondere Distanz zur Bush-Regierung in Washington gegangen waren.

Erste Anzeichen für einen neuen Ansatz in der Außenpolitik Barack Obamas versuchten Analysten in Lateinamerika aus seinen Anrufen in den Tagen nach seiner Wahl herauszufiltern – mit differenzierten Ergebnissen. Nachdem zuerst die Führungen der Nachbarländer Kanada und Mexiko mit einem Direktkontakt beehrt wurden, folgten enge Verbündete des „westlichen Lagers“, die Großmächte China und Russland sowie die aufstrebenden Schwellenländer Brasilien und Indien. Erst an 34. Stelle fand sich das Telefonat mit Kolumbiens Präsidenten Alvaro Uribe, dem sicher engsten Verbündeten der USA in der Region in den zurückliegenden Jahren. „Wir werden unsere Möglichkeiten verstärken, unsere Feinde zu besiegen und unsere Freunde zu unterstützen. Wir werden alte Allianzen festigen und neue schmieden und Partnerschaften ausbauen“, hatte Barack Obama bei der Vorstellung seiner außenpolitischen Mannschaft gesagt. Was aber heißt das für Lateinamerika?

Beobachter wie Andrés Oppenheimer befürchten, dass der Halbkontinent erneut nicht die Aufmerksamkeit bekomme, die seiner Wichtigkeit für die USA eigentlich entspreche: Fragen wie Migration, Kampf gegen die organisierte Kriminalität, Umweltthemen und nicht zuletzt Energie – die USA importieren aus Lateinamerika mehr Öl als etwa aus dem Mittleren Osten – wären seiner Meinung nach größerer Beachtung wert. „Wir bewegen uns“, so Oppenheimer, „auf eine regionalisierte Weltökonomie mit den Blöcken Gesamtamerika, Europa und Asien zu. Um wettbewerbsfähig zu bleiben und

ihre Märkte zu erweitern, müssen die USA die Wirtschaftsbeziehungen zu ihren unmittelbaren Nachbarn im Süden ausbauen – und umgekehrt.“ Dem widerspricht Abraham F. Lowenthal: „Niemand sollte von der neuen amerikanischen Regierung oder vom nächsten Kongress erwarten, dass sie Lateinamerika und der Karibik Priorität einräumen. Keines der Länder stellt eine unmittelbare Bedrohung der Sicherheit dar, keines ist Quelle oder Ziel des internationalen Terrorismus und keines hat die kritische Masse, um der amerikanischen Außenpolitik bei der Lösung ihrer wichtigsten Probleme zu helfen.“ (Lowenthal 2008) Gleichwohl, so auch Lowenthal, würden die südlichen Nachbarn für die USA immer wichtiger: „Lateinamerika ist eine der Regionen der Welt mit dem größten Einfluss auf das tägliche Leben der amerikanischen Bürger.“ (ebd.) Soweit der Ausgangspunkt.

### **LATEINAMERIKA ALS INNENPOLITISCHES THEMA DER USA**

Aufmerksam hatte man im Süden den Wahlkampf in den USA verfolgt, immer gekoppelt mit der Frage: Was heißt das für uns? Gute Karten hatte da gerade in Mexiko zunächst der republikanische Senator John McCain wegen seiner Befürwortung einer integralen Migrationsregelung, die Ende vergangenen Jahres im US-Kongress gescheitert war. Gemeinsam mit Edward Kennedy galt McCain als einer der Hauptprotagonisten – er war es, der im Wahlkampf Mexiko und andere lateinamerikanische Länder besuchte, nicht sein Gegenkandidat. Hillary Clinton und Barack Obama ihrerseits hatten sich immerhin mehr oder weniger vage dafür ausgesprochen, den Status der ohne Dokumente in den USA lebenden Migranten zu legalisieren. Auf der Website des Kandidaten Obama hatte es geheißen, es sei nötig, „die Integrität des Landes zu sichern, seine Grenzen mit Personal und Technologie besser zu sichern [...] und ein System zu etablieren, das es Millionen von Migranten ohne Dokumente erlaubt, ihren Status zu bereinigen, sowie gleichzeitig Mexiko bei der wirtschaftlichen Entwicklung zu unterstützen, dass die illegale Migration eingeschränkt wird“. Obama ging so weit, Führerscheine für alle anzubieten, unabhängig von ihrem Migrationshintergrund.

Nun wollen ihn Organisationen wie die NALACC, die Vereinigung der lateinamerikanischen und karibischen Gemeinschaften in den USA, an diese Versprechen erinnern. Die Führerin einer weiteren Latino-Organisation, Janet Murguía, sagte:

„Die Macht des *Latino vote* bei den jüngsten Wahlen war evident und unsere Gemeinschaft ist bereit und vorbereitet, die Zukunft des Landes mitzugestalten.“ Schon im August hatten 26 Latino-Verbände die Kandidaten mit ihrer Agenda konfrontiert: Bürgerrechte, Bildung und Gesundheit, Wirtschaft und Arbeitsmarkt und natürlich Migrationsfragen standen oben auf dieser Liste.

Schon traditionell neigen gerade die *Latino Voters* ohnehin eher zu den Demokraten, auch wenn Präsident George W. Bush im Wahlkampf 2004 über „weiche Themen“ viele aus dieser auch sozial-konservativ-katholisch geprägten Gemeinschaft für sich gewinnen konnte. Diesmal aber war Bush eher das Feindbild – auch und gerade in Lateinamerika.

Und die Bedeutung der US-Bürger mit lateinamerikanischem Hintergrund steigt weiter: Nach einer gerade veröffentlichten

**Nach einer gerade veröffentlichten Schätzung des mexikanischen Innenministeriums ist die Zahl der aus Mexiko stammenden Menschen in den USA auf 29,3 Millionen angewachsen.**

Schätzung des mexikanischen Innenministeriums ist die Zahl der aus Mexiko stammenden Menschen in den USA auf 29,3 Millionen angewachsen, rund elf Millionen von ihnen seien mexikanische Staatsbürger, rund 6,2 Millionen verfügten nicht über eine Aufenthaltserlaubnis,

so das Ministerium auf Basis einer entsprechenden Umfrage zur Migrationssituation jenseits der Nordgrenze Mexikos. Speziell Mexiko als Nachbarland verbindet seit jeher eine Hassliebe mit den USA. Einerseits erinnert man sich noch immer an den Verlust fast der Hälfte des eigenen Staatsgebiets im amerikanisch-mexikanischen Krieg Mitte des neunzehnten Jahrhunderts, pflegt man gerade in intellektuellen Kreisen einen ausgedehnten Antiamerikanismus, gleichzeitig aber sind die USA das gelobte Land für Millionen Mexikaner, die legal oder illegal dort leben oder dies in Zukunft tun wollen. 26 Milliarden Dollar erhält Mexiko von seinen in den USA lebenden Landsleuten jährlich an so genannten *remesas*, zahllose mexikanische Familien überspringen nur durch diese die Schwelle der absoluten Armut.

## **WIE WEITER MIT DEM FREIHANDEL?**

Eine besondere Rolle spielt Mexiko auch, weil das Land seit 1994 mit den USA und Kanada in der Nordamerikanischen Freihandelszone NAFTA verbunden ist, seinerzeit ein großer internationaler Wurf des Präsidenten Carlos Salinas de Gortari. „Auch wenn NAFTA den Handel und die trilateralen Inves-

titionsströme erhöht hat“, so Andrés Rozental (167), „ist es doch nicht gelungen, die Aufmerksamkeit in Washington und Ottawa auf die Chancen einer vertieften Zusammenarbeit und einer echten nordamerikanischen Gemeinschaft zu lenken.“ Umgekehrt haben sich die „anfangs hochgesteckten mexikanischen Erwartungen an das Freihandelsbündnis mit den nördlichen Nachbarn [...] nur teilweise erfüllt“, so Sangmeister und Melchior del Campo schon zum zehnjährigen Jubiläum der Vereinbarung. (2004: 65) Zwar habe Mexikos Wirtschaft durch technischen Fortschritt, ausländisches Kapital und Arbeitsplatzzuwachs in exportorientierten Industrien enorm profitiert, habe sich die „vormals binnenorientierte mexikanische Wirtschaft [...] zunehmend internationalisiert“ (ebd. 68), gleichzeitig aber wuchs der Migrantenstrom nach Norden ungebremst und fehlen in Mexiko selbst weiterhin Arbeitsplatzperspektiven für eine wachsende junge Bevölkerung. Immerhin half der NAFTA-Vertrag Mexiko ganz entscheidend, die Tequila-Krise Mitte der neunziger Jahre zu überstehen: Massive US-Finanzhilfe hätte sich ohne diese Einbindung sicher nicht in gleicher Form realisieren lassen. Auch die Tatsache, dass Mexiko als einziges lateinamerikanisches Land der OECD angehört, hat hier seine Ursprünge. An 18 000 Firmen in Mexiko ist zudem US-Kapital beteiligt, der Nachbar aus dem Norden tätigt rund 47 Prozent der ausländischen Direktinvestitionen.

**An 18 000 Firmen in Mexiko ist US-Kapital beteiligt, der Nachbar aus dem Norden tätigt rund 47 Prozent der ausländischen Direktinvestitionen.**

Nach wie vor aber stimmt auch, was Stefan A. Schirm schon vor fünf Jahren feststellte: „Regional gehört vor allem der Norden des Landes zu den Gewinnern der NAFTA, da vor allem dort durch die Erweiterung der Produktion für den US-Markt die Schaffung von Arbeitsplätzen erfolgt. Die nördlichen Städte Monterrey, Guadalajara und Tijuana erlebten in den letzten Jahren einen Boom nicht nur durch den Ausbau von *maquiladoras*, sondern zunehmend mit dem Wachstum mexikanischer Export-Firmen auf dem Feld der Elektronik und dem Automobilsektor, aber auch im Bereich traditioneller Industrien wie der Möbelbranche.“ (Schirm 2003: 34) Dies reflektiert sich jährlich in Umfragen zur mexikanischen Außenpolitik, wo die mexikanischen Bürger im Norden die Globalisierung und die Beziehungen zu den USA deutlich positiver wahrnehmen als ihre Landsleute im agrarisch geprägten Süden. Dieser fürchtet speziell die übermächtige Konkurrenz im Agrarsektor, seit Anfang 2008 die letzten Zollschränken für Produkte wie Mais und Bohnen gefallen sind – Pro-

dukte mit hoher praktischer und symbolischer Bedeutung für Mexiko. „Sin maíz no hay país – ohne Mais kein Land“ ist der Schlachtruf, wenn es um das Basisprodukt des Grundnahrungsmittels Tortilla geht. Allerdings muss sich Mexiko fragen lassen, warum die 15-jährige Übergangszeit des NAFTA-Vertrages so schlecht für die Modernisierung des eigenen unterkapitalisierten und unproduktiven Agrarsektors genutzt wurde.

Verständlich zwar, dass man vor diesem Hintergrund gern das NAFTA-Paket neu aufschnüren und nachverhandeln würde – naiv allerdings zu glauben, dass dann nur die für Mexiko prioritären Fragen auf den Tisch kämen. Im Wahlkampf hatten sowohl Barack Obama als auch Hillary Clinton ihren Wählern – gerade mit Blick auf den US-amerikanischen Gewerkschaftssektor – neue Konsultationen in Aussicht gestellt, eine Absicht, der Mexikos Präsident Felipe Calderón vom APEC-Gipfel in Peru im November 2008 im wohlverstandenen Eigeninteresse eine deutliche Absage erteilte: „Eine Neuverhandlung ist eine sehr schlechte Idee.“

In puncto Freihandel ist Mexiko zudem nicht das einzige lateinamerikanische Land mit besonderen Interessen. Auch andere Staaten wie Peru und Costa Rica haben in jüngster Zeit und nach dem Scheitern der gesamtamerikanischen ALCA-Initiative bilaterale Vereinbarungen mit den USA getroffen, das Freihandelsabkommen mit Chile geht schon auf das Jahr 2004 zurück. Auf Eis liegt nach wie vor das Abkommen mit Kolumbien – besonders gefördert von Präsident George W. Bush und besonders bekämpft von Obamas Demokraten im Kongress. Da liegen interessante Aufgaben auch vor dem

**Mit dem bisherigen Gouverneur von New Mexico, dem 61-jährigen Bill Richardson, hat sich Obama einen prominenten *Latino* ins Team geholt.**

neuen Handelsminister Obamas: mit dem bisherigen Gouverneur von New Mexico, dem 61-jährigen Bill Richardson, hat er sich an dieser Stelle einen prominenten *Latino* ins Team geholt, der anstehende Verhandlungen problemlos auf Spanisch führen kann. Manche hatten in ihm auch einen geeigneten Kandidaten für das Außenministerium gesehen.

## **GEMEINSAME WIRTSCHAFTSINTERESSEN**

Was sich indes sagen lässt, ist, dass das NAFTA-Potenzial für alle Beteiligten noch keineswegs ausgeschöpft erscheint, gerade in Zeiten einer weltweiten Wirtschafts- und Finanzkrise,

von der ein Land wie Mexiko, das rund 80 Prozent seiner Außenwirtschaft mit den USA abwickelt, naturgemäß besonders betroffen sein wird.

Die anfängliche Schadenfreude jedenfalls – sie hat es mit Fingerzeigen auf die USA in Mexiko und ganz Lateinamerika reichlich gegeben, in der Politik und auch in der veröffentlichten Meinung, Marx-Renaissance inklusive – ist jedenfalls restlos verflogen. „Marktsozialismus im Mekka des Liberalismus“ titelte noch vor kurzem die Mexiko-Ausgabe der spanischen Zeitung *El País*. Der brasilianische Präsident Luiz Inácio Lula da Silva war mit der Aussage zu vernehmen, die USA applizierten nun Rezepte, die sie für Lateinamerika traditionell auf die schwarze Liste gesetzt hätten. Und seine argentinische Amtskollegin Christina Kirchner meinte, da breche „diese erste Welt zusammen, die man uns immer als den Gipfel des Erstrebenswerten angepriesen hat“. Schon kurz darauf aber merkte man zwischen Rio Grande und Feuerland, wie sehr auch der eigene Boom der letzten Jahre vor allem auf hohen Rohstoffpreisen und dem Wohlbefinden von Industrie- und Schwellenländern gründet und dass von einem Schutz gegen Wachstumsschwäche und Krise dort – von einem so genannten *blindaje* – überhaupt keine Rede sein kann.

Anlass genug, gemeinsame Projekte auszuloten. Interessant ist im Kontext von ganz Lateinamerika sicher die Kooperation im Energiebereich – die Hälfte der US-Energieimporte kommt aus der eigenen Hemisphäre. Mexiko als sechstgrößter Ölexporteur der Welt hat dabei etwas, was die Vereinigten Staaten dringend benötigen, noch dazu vor der eigenen Haustür. Einen Schritt in die richtige Richtung ist die 2008 von der Regierung Calderón durchgesetzte Energiereform, auch wenn sie den Wunsch, ausländische Firmen verstärkt an der Ölförderung zu beteiligen, nur bedingt erfüllen konnte. Gleichwohl bietet gerade der Golf von Mexiko einen Raum beiderseitiger Interessen. Für Venezuela gilt, dass selbst die Anti-Yankee-Rhetorik von Staatspräsident Hugo Chávez nie dazu führte, den Ölstrom nach Norden und den entsprechenden Divisenstrom nach Süden zu unterbrechen. Mit Brasilien treffen sich die USA bei der Förderung nachwachsender Rohstoffe als alternativem Energieträger. Und nicht zuletzt blicken US-Firmen begehrlig auf die Ölreserven in kubanischen Gewässern, von deren Exploration sie bisher ausgeschlossen sind.

**Für Venezuela gilt, dass selbst die Anti-Yankee-Rhetorik von Staatspräsident Hugo Chávez nie dazu führte, den Ölstrom nach Norden und den entsprechenden Divisenstrom nach Süden zu unterbrechen.**

Gemeinsame Interessen – gerade mit Mexiko – gibt es auch mit Blick auf den bilateralen Arbeitsmarkt, bis dahin, dass auch die USA von Arbeitsmigration profitieren: Gerade im Agrar- und im Bausektor sind viele mexikanische Migranten beschäftigt – oft illegal. Dies erleichtert den Arbeitgebern einerseits das Drücken der Löhne, andererseits allerdings finden sie auf dem heimischen Arbeitsmarkt für diese Tätigkeiten oft nicht genug geeignetes Personal. Auch von der engen Verflechtung mit mexikanischen Produktionsstätten und den Zulieferungen über die Grenze hinweg profitiert die US-Industrie: 80 Prozent des Handels mit Mexiko, so Pamela Starr, findet innerhalb der gleichen US-Firmen statt, die durch die Billiganbieter vor der eigenen Haustür ihre globale Wettbewerbsfähigkeit zu steigern suchten. Dabei seien sie allerdings auch von einer verbesserten Qualifizierung mexikanischer Beschäftigter und einer angemessenen Transport- und Kommunikationsinfrastruktur abhängig (Starr 2006: 25). Ein Feld also für vielfältige Kooperationen.

Gleichwohl gibt es aktuell kein leichtes Spiel für marktwirtschafts- und US-freundliche politische Kräfte wie die Regierung Calderón, die sich schon bisher einer Rückkehr zu ranzigen sozialistischen Konzepten in verschiedenen Staaten Lateinamerikas und einem entsprechenden Druck der eigenen öffentlichen Meinung ausgesetzt sahen. Vielen Kommentatoren fällt es aktuell schwer, zu differenzieren.

**Wirtschaftsrezepte aus den USA und den ohnehin unbeliebten internationalen Finanzorganisationen wie IWF und Weltbank haben auf absehbare Zeit ein Glaubwürdigkeitsproblem.**

Wirtschaftsrezepte aus den USA und den ohnehin unbeliebten internationalen Finanzorganisationen wie IWF und Weltbank haben auf absehbare Zeit ein Glaubwürdigkeitsproblem – erst in Monaten wird sich beantworten lassen, welche Länder mit welchen Rezepten die gegenwärtige Krise am besten durchstehen. Eine entscheidende Rolle wird dabei die Entwicklung in den großen Schwellenländern spielen.

## **LATEINAMERIKAS SCHWELLENLÄNDER**

Mit Mexiko und Brasilien hat Lateinamerika zwei Länder, die zu den so genannten *Outreach 5* gehören und mittlerweile regelmäßig den exklusiven G8-Club erweitern. Gemeinsam mit Indien, China und Südafrika werden sie sich kaum längerfristig mit einem Platz am weltpolitischen Katzentisch begnügen. Nicht nur in der gegenwärtigen internationalen Finanzkrise und dem jüngsten G20-Treffen in Washington

wurde schon deutlich, dass ihr Gewicht in Zukunft eher noch zunehmen wird. Auch im Doha-Prozess spielen lateinamerikanische Akteure, allen voran Brasilien, eine ganz zentrale Rolle.

Hier erscheint Brasilien generell besser positioniert als Mexiko. Brasilien nimmt einerseits eine deutlich engagiertere Rolle als Regionalmacht wahr, ohne die in Südamerika kaum etwas geht und die ihren Einfluss gerade bei Regionalkonflikten immer wieder unter Beweis stellt. Dies ist in Washington nicht verborgen geblieben. Zudem übernimmt das Land im Rahmen internationaler Friedensmissionen Verantwortung in Gegenden, die auch für die USA von erhöhtem Interesse sind: so wurde etwa die Blauhelm-Mission auf Haiti von Brasilien geführt, während Mexiko verfassungsrechtliche Bedenken vorschiebt und ein entsprechendes Engagement grundsätzlich verweigert. Selbst im Nationalen Entwicklungsplan Mexikos (NDP) 2007 bis 2012 finden sich keine Hinweise auf eine entsprechende Strategie, lediglich der inzwischen realisierte Wunsch nach einem nicht-ständigen Sitz im UN-Sicherheitsrat für die Zeit 2009 bis 2010 – sowie das Bekenntnis zu einer aktiven Rolle im G8-G5-Prozess mit Blick auf nicht näher spezifizierte „mexikanische Interessen“. (vgl. Navarrete 2008)

Dabei hätte Mexiko in seiner Nord-Süd-Brückenfunktion durchaus Chancen, an Bedeutung und Einfluss zu gewinnen. Allerdings ist das Land, so die Außenpolitik-Expertin Olga Pellicer, trotz starker Bindungen kein echter Verbündeter der Vereinigten Staaten und, trotz seiner Zugehörigkeit zu Lateinamerika, keine regionale Führungsmacht. „Beide Umstände“, so Pellicer, „sind Schlüsselemente für Mexikos Unfähigkeit, internationale Präsenz zu etablieren.“ (Pellicer 2008: 3) Die Rolle des Landes werde in Zukunft nicht zuletzt davon abhängen, mit einer Gruppe ähnlicher mittelgroßer Länder in multilateralen Foren konstruktiv zusammenzuarbeiten. Das wäre dann auch etwas, was die USA interessieren könnte, zumal Experten wie Abraham Lowenthal empfehlen: „Die neue US-Regierung sollte sich an erster Stelle auf die Beziehungen zu Mexiko, Zentralamerika und die Karibik konzentrieren.“ (Lowenthal 2008) An zweiter Stelle folgt dann auch für ihn Brasilien.

**Mexiko ist, so die Außenpolitik-Expertin Olga Pellicer, trotz starker Bindungen kein echter Verbündeter der Vereinigten Staaten und, trotz seiner Zugehörigkeit zu Lateinamerika, keine regionale Führungsmacht.**

## DAUERBRENNER MIGRATION

Besonders Präsident Vicente Fox Quesada hatte in seiner Amtszeit von 2000 bis 2006 geglaubt, die politische Konjunktur und sein persönlich gutes Verhältnis zu US-Präsident George W. Bush könnten dazu beitragen, die NAFTA zu einer echten Integrationszone à la Europäische Union auszubauen – inklusive Freizügigkeit und Strukturhilfen. Von der *enchilada completa* war in Mexiko die Rede. Fox und sein Außenminister Castañeda waren überzeugt, dass neben der Freude im Norden über den demokratischen Wandel Mexikos ihre aktive Menschenrechtspolitik, zum Beispiel und in Abweichung von mexikanischen Traditionen auch gegenüber Kuba, die Annäherung an den nördlichen Nachbarn befördern würde.

Spätestens die Terroranschläge des 11. September 2001 und die folgende Prioritätenkorrektur in den USA machten dies zunichte, machten Bushs Rhetorik zur Bedeutung Mexikos zur Makulatur und mündeten dort – einmal mehr – in eine große Frustration dem großen nördlichen Nachbarn gegenüber.

**Dass ausgerechnet das Mexiko unter Vicente Fox gemeinsam mit Chile, Deutschland und Frankreich den Vereinigten Staaten im UN-Sicherheitsrat das Leben schwer machte und 2003 die Irak-Intervention deutlich ablehnte, wurde in Washington nicht vergessen.**

Die se wurde in den USA heftig erwidert: Dass ausgerechnet das Mexiko unter Vicente Fox gemeinsam mit Chile, Deutschland und Frankreich den Vereinigten Staaten im UN-Sicherheitsrat das Leben schwer machte und 2003 die Irak-Intervention deutlich ablehnte, wurde in Washington nicht vergessen. Vielmehr verstärkte dies den Eindruck in den USA, dass „Mexiko kein gleichberechtigter, erwachsener

und zuverlässiger Partner der Außenpolitik“ sei (Kaufman Purcell 2006: 225), schon gar nicht ein „wahrer Freund“. Noch schärfer formulierte Pamela Starr: „Die Beziehungen sind nicht annähernd die zwischen Gleichen, noch nicht einmal die zwischen Verbündeten.“ (Starr 2006: 28) Hinzu kam, dass die Terroristenfurcht in den USA weiter dazu führte, die Südgrenze als besonders gefährliches Einfallstor zu betrachten. Immerhin verstärkte dieser Sachverhalt in der Folge die bilaterale Polizei- und Geheimdienstkooperation.

Für Mexiko erweist es sich keineswegs als klug, die Qualität der Beziehungen zu den USA vor allem und immer am Thema Migration zu messen, auch wenn dies in der einheimischen Diskussion der dominante Aspekt ist. Entsprechend versprach Präsident Calderón bei seinem Amtsantritt, die Beziehung „de-migrationieren“ zu wollen – dafür dürften sie

sich mittlerweile „narkotisiert“ haben, wie Soledad Loeza vom Colegio de México feststellt. Migration bleibt in den USA eine unverhandelbare innere Angelegenheit.

Gleichwohl: Nach Angaben der Weltbank – basierend auf Daten des US-Sicherheitsministeriums und des dortigen Census – gab es im Jahr 2007 an der Grenze zu Mexiko rund 850 000 Festnahmen (zum Vergleich: im Jahr 2000 wurden sogar 1,7 Millionen illegale Grenzgänger verhaftet). Rund 200 000 Mexikaner wurden im Jahr 2007 aus den USA ausgewiesen und in ihre Heimat zurückgeschickt. In den vergangenen sieben Jahren haben die USA die Zahl ihrer Grenzpolitisten von 9 000 auf 15 000 erhöht. Parallel setzt sich ein anderer langjähriger Trend an der Grenze fort: fast jeden Tag – so die nationale mexikanische Menschenrechtskommission CNDP – stirbt dort ein Mexikaner beim Versuch, in die USA zu gelangen. Die erhöhten Kontrollen haben dazu geführt, dass immer schwierigere Wege des Grenzübertritts gesucht werden und die Wahrscheinlichkeit, dabei umzukommen, prozentual stark angestiegen ist. Gleichzeitig hat Mexiko im Jahr 2006 rund 192 000 Menschen über seine Südgrenze ausgewiesen, in der Mehrzahl Guatemalteken, Honduraner und Salvadorianer. Die Regierung Guatemalas hat Mexiko mittlerweile aufgefordert, Migranten nicht zu kriminalisieren. Mit Kuba wurde ein Abkommen geschlossen, dass künftig die Rückführung in Mexiko aufgegriffener Kubaner auf die Insel erleichtert.

**Mexiko hat im Jahr 2006 rund 192 000 Menschen über seine Südgrenze ausgewiesen, in der Mehrzahl Guatemalteken, Honduraner und Salvadorianer.**

Obamas Regierungsmannschaft scheint für den Dialog mit dem Nachbarn in dieser Frage gut aufgestellt: Mit der bisherigen Gouverneurin des Grenzstaates Arizona, Janet Napolitano, ernannte der neue Präsident eine Verantwortliche für innere Sicherheit – dies schließt die Themen Migration und Grenzen ein – die mit der Lage bestens vertraut ist. Obama: „Sie versteht wie niemand sonst die Gefahr einer unsicheren Grenze.“ In der Vergangenheit hat sie gleichzeitig in den USA ein „integrales Konzept“ im Bereich Migration angemahnt, aber auch Mexiko aufgefordert, den „Arbeitsmarkt der USA nicht mittels illegaler Migration als ‚Sicherheitsventil‘ zu benutzen“. Als erste Gouverneurin setzte sie zudem die Nationalgarde zur zusätzlichen Grenzkontrolle ein. Auch befürwortete sie drastische Maßnahmen gegen Arbeitgeber, die Illegale beschäftigen.

## KOOPERATION BEI DER DROGENBEKÄMPFUNG UND SICHERHEITSINTERESSEN

Für sie und die neue Regierung dürfte aber ein Satz gelten, den Pamela Starr formulierte: „Ein stabiles Mexiko spielt eine wichtige Rolle für die Absicherung der nationalen Sicherheit der USA.“ (Starr 2006: 25) Hier sind die gemeinsamen Interessen zwischen den USA und Mexiko, aber auch zwischen beiden und Zentral- sowie weiten Teile Südamerikas unübersehbar – in erster Linie auf dem Feld der Drogenkriminalität. So kommen mittlerweile rund 90 Prozent des in den USA konsumierten Kokains über Mexiko ins Land, in den neunziger Jahren waren es nur etwa 60 Prozent. (Freeman 2008: 15) Dabei produziert Mexiko mittlerweile auch selbst in nicht unerheblichem Maße Heroin, Marihuana und Amfetamine. Laut dem National Drug Intelligence Center der USA lagen die Einnahmen Mexikos aus dem Handel mit Kokain schon im Jahr 2005 zwischen 2,9 und 6,2 Milliarden Dollar. Die gemeinsame Grenze ist trotz „Mauerbau“ durchlässig wie eh und je – gerade für berufsmäßige Kriminelle. Der hohe Blutzoll, den Mexiko inzwischen in seinem Anti-Drogenkampf zahlt, hat Auswirkungen auf die gesamte Sicherheitslage: Reisewarnungen

**Gerade die kleineren Staaten Zentralamerikas und der Karibik sind für die Macht des organisierten Verbrechens anfällig.**

des US-Außenministeriums sind an der Tagesordnung. Und dabei geht es nicht nur um Mexiko: gerade die kleineren Staaten Zentralamerikas und der Karibik sind für die Macht des organisierten Verbrechens anfällig, wie jüngst wieder Mordserien im Norden Guatemalas gezeigt haben. Auch könnte die gegenwärtige Wirtschaftskrise die Regierungsfähigkeit dort stärker beeinträchtigen als im makroökonomisch besser vorbereiteten Mexiko. Verschiedene Kommentatoren in Mexiko sprechen schon von der Gefahr so genannter *failed states* – und meinen alarmistisch auch ihr eigenes Land.

Zwar ist für Mexiko mittlerweile die so genannte Merida-Initiative in Kraft, bei der die USA das südliche Nachbarland in den kommenden drei Jahren mit rund 1,4 Milliarden Dollar beim Kampf gegen die organisierte Kriminalität unterstützen wollen. Allerdings sind die Mittel einmal mehr auf den militärisch-polizeilichen Bereich konzentriert, zum Beispiel über Ausrüstungshilfe, die auch den amerikanischen Produzenten nützt. Hausaufgaben gibt es dabei auf beiden Seiten der Grenze zu erledigen: Während Mexiko vor allem mittels Polizei- und Justizreformen versuchen muss, seinen Anti-Dro-

genkampf effektiver zu gestalten, tun die USA bisher wenig, um den eigenen Drogenkonsum einzuschränken. Ein besonders dunkles Kapitel ist zudem der Waffenschmuggel: er nimmt seinen Ausgangspunkt in den Tausenden von Waffengeschäften auf der Nordseite der 3000 Kilometer langen gemeinsamen Grenze, die legal selbst schwerste Kaliber an den Konsumenten bringen. Diese Ausrüstung allerdings landet zu einem großen Teil in den Arsenalen der Drogenmafia in Mexiko und stellt 90 Prozent der Beschlagnahmungen, die den mexikanischen Drogenbekämpfern gelingen. Auch auf dem Gebiet der Bekämpfung von Geldwäsche gibt es in beiden Ländern noch viel Spielraum nach oben.

### **RIVALEN POSITIONIEREN SICH**

Währenddessen positionieren sich in Lateinamerika auch die globalen Rivalen der Vereinigten Staaten, besonders China und Russland. China ist dabei – wie in anderen Weltgegenden auch – vor allem an seiner Rohstoffsicherung interessiert. Und Lateinamerika hat an Grundstoffen alles, was die chinesische „Weltfabrik“ benötigt. Gerade in Zentralamerika gelangen China zudem diplomatische Erfolge: mehrere Länder mit traditionellen Beziehungen zu Taiwan brachen diese ab und orientierten sich nach Peking – ein mittlerweile auch finanziell lukrativer Schwenk.

Der russische Präsident Medwedjew nutzte den APEC-Gipfel in Lima dazu, die Beziehungen mit Lateinamerika zu intensivieren, und schloss eine Reise durch wichtige Länder der Region an. Mit Brasiliens Präsident Luiz Inácio Lula da Silva vereinbarte er, dass das erste Treffen der so genannten „BRIC-Gruppe“ (Brasilien, Russland, Indien, China) im kommenden Jahr in Moskau stattfinden soll. Schon länger unterstützt Russland Brasiliens Wunsch nach einem ständigen Sitz im UN-Sicherheitsrat. Gleichwohl erklärte Lulas Minister für Strategische Fragen, Roberto Mangabeira Unger, aber: „Wir sind nicht an einer balancierenden Machtpolitik interessiert, um die Vereinigten Staaten im Zaum zu halten. Wir haben freundliche Beziehungen zu den Vereinigten Staaten und hoffen, sie unter der neuen Administration noch freundlicher zu machen.“

**Schon länger unterstützt Russland Brasiliens Wunsch nach einem ständigen Sitz im UN-Sicherheitsrat.**

Während seines Aufenthaltes in Venezuela – die Regierung von Präsident Hugo Chávez ist ein prominenter Waffenkäufer

in Russland und hat schon über vier Milliarden Dollar investiert – fanden parallel gemeinsame Seemanöver statt. Mit dabei: der atomgetriebene Kreuzer „Peter der Große“. Sieben Abkommen unterzeichneten Venezuela und Russland bei dieser Gelegenheit. Im Mittelpunkt stand neben Militärfragen das Thema Energie, bei dem Russland dem südamerikanischen Land Zugang zur Nukleartechnik verschaffen will. Venezuela, so Medwedjew, sei einer der wichtigsten Bundesgenossen in Lateinamerika.

Vor wenigen Monaten erst hatten die USA ihrerseits die Wiederbelebung ihrer „IV. Flotte“ bekanntgegeben, die in lateinamerikanischen Gewässern kreuzen wird. Für die amerikanische Außenministerin Condoleeza Rice ist die „Anwesenheit einiger russischer Schiffe“ denn auch kein Zeichen einer Veränderung des Gleichgewichts der Machtverhältnisse in der Region. Schon im Wahlkampf hatte Barack Obama allerdings ausgeführt, ihn beunruhige das Vakuum, das die USA in Lateinamerika hinterlassen hätten und das von anderen ausgefüllt werde: „Demagogen wie Hugo Chávez“, den Europäern und Asiaten, allen voran China. Beobachter wie Peter Hakim sehen auch Brasilien schon als einen „geopolitischen Wettbewerber“ der Vereinigten Staaten.

Zum Abschluss seiner Reise besuchte Medwedjew schließlich Kuba – seit acht Jahren der erste Besuch eines russischen Staatschefs auf der Insel, die vor dem Zusammenbruch der Sowjetunion strategischer Bündnispartner des Landes war und jährlich mit vielen Milliarden Dollar Wirtschaftshilfe unterstützt wurde.

**Die Kuba-Frage ist eine, bei der die Aufmerksamkeit in ganz Lateinamerika für die ersten Schritte der Regierung Obama besonders groß ist.**

Die Kuba-Frage ist eine, bei der die Aufmerksamkeit in ganz Lateinamerika für die ersten Schritte der Regierung Obama besonders groß ist. Auch wenn niemand unmittelbar mit der Aufhebung des jahrzehntelangen Embargos rechnet, wird Entspannung für möglich gehalten. So hat Obama angekündigt, Exil-Kubanern in den USA Reisen zu ihren Familien auf der Insel ebenso zu erleichtern wie deren finanzielle Unterstützung. Auch an einem wirtschaftlichen Zusammenbruch der in dieser Hurrigan-Saison besonders betroffenen Insel dürfte Washington kein Interesse haben, schon gar nicht an einer möglichen neuen und massiven Flüchtlingswelle. Analytiker wie der ehemalige mexikanische Außenminister und Kuba-Kenner Jorge A. Castañeda wünschen sich da von

Washington die Bereitschaft, Kuba bei der Reintegration in die Weltbank, den Weltwährungsfonds, die Interamerikanische Entwicklungsbank und die Vereinigung Amerikanischer Staaten, OAS, zu unterstützen (Castañeda 2008). Wandel durch Annäherung.

Raúl Castro seinerseits verkündete überraschend, sich gern mit Obama auf neutralem Boden treffen zu wollen. Veränderungen im kubanischen Exil, vor allem in Florida, dürften Obama innenpolitisch eine Neubewertung erleichtern – schon im Wahlverhalten dokumentierten sich neue Ausrichtungen. Auch hier: Schon eine neue Symbolik könnte alte Vorbehalte ins Wanken bringen.

## **BIBLIOGRAPHIE**

Jorge G. Castañeda, „Amanecer en América Latina – La oportunidad de un nuevo comienzo“, in: *Foreign Affairs Latinoamérica*, Vol. 8 No.4/2008

Laurie Freeman, „La política antidrogas en la relación México – Estados Unidos“, in: *Foreign Affairs en Español*, enero – marzo 2008, S. 15–24

Susan Kaufman Purcell, „La cambiante relación bilateral: un punto de vista desde los Estados Unidos“, in: Rubio/Kaufman 2006

Abraham F. Lowenthal, „Cómo mejorar la cooperación con las Américas“, in: *Foreign Affairs Latinoamérica*, Vol. 8 No 4/2008

Jorge Eduardo Navarrete, „G8 and ‚The Other Five‘: Creating a Constructive Relationship – The Role of Mexico“, Briefing Papers, FES-Mexiko April 2008

Obama, Barack, „Renewing U.S. Leadership in the Americas“, Rede in Miami/Florida, 23. Mai 2008

Olga Pellicer, „Mexico – a Reluctant Middle Power?“, Briefing Papers FES Mexiko, Juni 2006

Carlos Rico F., „La Iniciativa Mérida y el combate nacional al crimen organizado“, in: *Foreign Affairs en Español*, Enero-Marzo 2008, S. 3–13

Andrés Rozental, „La agenda de política exterior de Fox: prioridades globales y regionales“, in: Rubio/Kaufman 2006

Luis Rubio / Susan Kaufman (coord.), *México: Democracia Ineficaz*, México 2006: CIDAC

Hartmut Sangmeister / Amaranta Melchor del Río, „Mexiko und die NAFTA: Zehn Jahre Erfahrungen“, Institut für Iberoamerika-Kunde Hamburg – Brennpunkt Lateinamerika Nr. 06-04 vom 15. März 2004, S. 65–76

Stefan A. Schirm, „Wem nutzt die NAFTA? Motive, Entwicklung und Perspektiven der ökonomischen Integration Mexikos in die USA“, in: Klaus Bodemer / Susanne Gratius (Hrsg.), *Lateinamerika im internationalen System – Zwischen Regionalismus und Globalisierung*, Opladen 2003: Leske und Budrich, S. 25–47

Pamela K. Starr, „Challenges for a Postelection Mexico – Issues for U.S. Policy“, Council on Foreign Relations: CSR No. 17; November 2006: 12–25

Ursula Stiegler, „Wie weit reicht Mexiko? Die politischen Implikationen der mexikanischen Migration in die USA“, in: Institut für Iberoamerika-Kunde Hamburg – Brennpunkt Lateinamerika Nr. 18–05 vom 30. September 2005, S. 209–220

Luis Carlos Ugalde, „Las relaciones México-Estados Unidos: un punto de vista desde México“, in: Rubio/Kaufman 2006

Julián Ventura, „México en la región Asia-Pacífico – Prioridad ineludible“, in: *Foreign Affairs en Español*, enero-marzo 2007, S. 211–218

Das Manuskript wurde am 4. Dezember 2008 abgeschlossen.