

Dr. Claudia Zilla

Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Berlin

Anlass dieser Konferenz heute ist das Gipfeltreffen zwischen der Europäischen Union (EU) und der Gemeinschaft Lateinamerikanischer und Karibischer Staaten (CELAC: Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños), das im Januar nächsten Jahres in Santiago de Chile stattfinden wird. Es wird der siebte Gipfel in Folge sein; seit dem ersten Treffen 1999 in Rio de Janeiro. Diese biregionale Gipfeldiplomatie im Zweijahresrhythmus ist zu einer Art Ritual geworden. Das Gute an Ritualen ist, dass sie durch vereinbarte Ablaufmuster Kontinuität und Gemeinsamkeit zwischen den teilnehmenden Akteuren fördern; sie bieten Stabilität und Struktur an. Die Gefahr besteht jedoch darin, dass die Akteure dabei vergessen, den Status Quo zu hinterfragen oder die Beziehung zwischen den Beteiligten aktiv und bewusst zu gestalten. **Bei Ritualen machen wir häufig mit, ohne uns zu fragen, was wir eigentlich machen oder wirklich wollen.**

Die EU und Lateinamerika verbindet seit dreizehn Jahren eine „Strategische Partnerschaft“, die sich auf das geteilte kulturelle Erbe und gemeinsame Werte gründet. Über den Ausgangspunkt der Beziehung scheint also Einigkeit zu herrschen – **wie verhält es sich aber mit den Zielen und den Mitteln?** Wenn die „Strategische Partnerschaft“ mehr als die Wortformel eines Rituals sein soll, dann sind die Fragen berechtigt: **Wozu die Partnerschaft? Was ist das strategische Moment dabei?**

Unter „Strategie“ versteht man ein längerfristig ausgerichtetes Anstreben eines Ziels unter Berücksichtigung der verfügbaren Mittel und Ressourcen. Diese Definition liefert bereits die Stichworte, die im Zentrum unserer Konferenz stehen. **Wie wird mit den Ressourcen, mit den Naturressourcen, und mit den längerfristigen Zielen, mit der Zukunft umgegangen?**

Das nächste europäisch-lateinamerikanische Gipfeltreffen steht unter dem Motto: „Investitionen für das Wachstums, die soziale Inklusion und die ökologische Nachhaltigkeit.“ Ich fürchte, hinter diesen thematischen Schwerpunkten verbergen sich sehr unterschiedliche Verständnisse der jeweiligen Phänomene – und zwar nicht nur zwischen beiden Regionen, sondern auch zwischen den Ländern in den jeweiligen Regionen und zwischen den verschiedenen Ressorts in den Einzelländern. Und auch umstritten dürfte die Frage der Wertigkeit, der Gewichtung, der Priorisierung dieser drei Aspekte sein: **Was kommt zuerst? Was ist wichtiger?**

Zahlreiche Staaten Lateinamerikas haben das „wirtschaftspolitische Korsett“ der 1990er Jahre, den „Washington Consensus“ überwunden und sich selbstbewusst auf die Suche nach heterodoxeren und kontextsensiblen, nationalen Rezepten unter einer stärkeren Beteiligung des Staates begeben.

Seitdem haben sie sich nicht nur finanziell vom IWF unabhängiger gemacht und von den USA politisch distanziert, sondern auch Asien zugewandt und ideell von Europa entfernt: Beispielsweise sind die politischen Parteien und Institutionen der europäischen Länder sowie der Integrationsprozess der EU immer weniger ein Modell für lateinamerikanische Akteure.

Seitdem hat die Heterogenität in Lateinamerika – oder besser gesagt: zwischen den lateinamerikanischen und karibischen Staaten zugenommen. Diese Heterogenität schlägt sich beispielsweise in den regionalen Zusammenschlüssen nieder, die neu entstanden sind, sich verändert haben und aufgelöst wurden. Sie stellen verschiedene Formen dar, sich in der Region und in der globalisierten Welt politisch und ökonomisch zu positionieren.

Bei aller Heterogenität stechen jedoch bemerkenswerte Gemeinsamkeiten zwischen den lateinamerikanischen Staaten hervor:

1. Ein Entwicklungsmodell, das auf dem Abbau und Export von Rohstoffen basiert. In diesem Sektor ist der Staat zwar präsent. Er tritt jedoch weniger als Kontroll- oder Schlichtungsinstanz auf, also als Institution, die für die Realisierung der Menschenrechte sowie von sozial- und umweltverträglichen Bedingungen sorgt, sondern eher als Businesspartner.
2. Niedrige Investitionsraten in Wissenschaft und Technologie, in Forschung und Innovation, was zusammen mit dem Rohstoffexport zu einer sehr traditionellen Strategie der Einbindung in den Weltmarkt führt. Es mag umstritten sein, ob Industrialisierung den einzig richtigen Weg zur Entwicklung darstellt. Es besteht jedoch wenig Zweifel daran, dass Beschäftigung im formellen Sektor stärker zum sozialen Frieden beiträgt, als Finanztransfers von oben. Benötigt werden nicht nur Finanzressourcen, sondern auch Arbeitsplätze.
3. Eine Armutsbekämpfungsstrategie, die zwar Erfolge zeigt, jedoch auf der Grundlage von Sozialprogrammen und Finanztransfers eher palliativ wirkt, und weniger die strukturellen Ursachen der sozialen Ungerechtigkeit adressiert. Die meisten sehr schmalen und stark regressiven Steuersysteme vieler Länder Lateinamerikas bleiben unverändert, die Qualität der Bildung und Gesundheitsversorgung in öffentlichen Einrichtungen defizitär. Der Umverteilungseffekt dieser drei Bereiche ist zumeist extrem gering.

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, worin die „strategische Partnerschaft“ bestehen soll. Es wird sehr oft von der Komplementarität der Regionen gesprochen, **aber was heißt Komplementarität?**

Rohstoffabbau und Rohstoffexport auf der einen Seite und Rohstoffinvestitionen und Rohstoffsicherung auf der anderen sind komplementär, das verträgt sich aber unter den in der Regel herrschenden Förderbedingungen nicht mit sozialen und ökologischen Zielen. Armut auf der einen und Handelsabkommen und Entwicklungszusammenarbeit auf der anderen Seite können komplementär sein, aber einige lateinamerikanische Regierungen akzeptieren die damit einhergehenden politischen Konditionierungen durch die EU nicht, denn sie sehen in ihnen eine Einmischung in die eigenen nationalen Angelegenheiten. Nicht wenige lateinamerikanische Akteure nehmen die von der EU propagierten normativen Standards je nach Politikfeld oder Partnerland als unterschiedlich ernst gemeint wahr: Entwicklungszusammenarbeit und Handelsprotektionismus sind zwar komplementär, aber auch Ausdruck einer niedrigen Kohärenz zwischen Politikfeldern und -diskursen. Bei bestimmten Ländern oder Themen ist die EU bereit ein Auge zu zudrücken. Insgesamt wird der EU eine paternalistische Haltung vorgeworfen, die gut oder schlecht gemeint, einer Partnerschaft auf Augenhöhe widerspricht.

Paternalistisch wäre sicherlich Lateinamerika als passiven Gegenstand deutscher und europäischer Politik oder Interessen anzusehen. Heute möchten wir aber den von Lateinamerika gewählten Entwicklungsweg kritisch beleuchten und uns Gedanken über eine mögliche, alternative, aktive und bewusste Gestaltung der Partnerschaft machen, in der Europa durch sein Handeln das fördert, was zum sozialen Frieden und ökologischer Nachhaltigkeit beiträgt.

Ich freue mich, dass heute so viele Menschen auf den Panels und im Publikum daran teilnehmen werden!