

INSTITUT FÜR IBEROAMERIKA-KUNDE

Forschungsprojekt:

„Auf dem Weg zu einer regionalen Sicherheitsgemeinschaft? Eine vergleichende Untersuchung der nationalen Sicherheitspolitiken im südlichen Lateinamerika“

Arbeitspapier Nr. 11

**Entsteht im südlichen Lateinamerika eine
Sicherheitsgemeinschaft? Ausgangslage, Stand und
Perspektiven sicherheitspolitischer Kooperation**

*Daniel Fledes**

Institut für Iberoamerika-Kunde (IIK) Hamburg

Juni 2003



* Daniel Fledes ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Iberoamerika-Kunde in Hamburg. Dort bearbeitet er zur Zeit das von der Deutschen Forschungsgemeinschaft geförderte Projekt „Auf dem Weg zu einer regionalen Sicherheitsgemeinschaft? Eine vergleichende Untersuchung der nationalen Sicherheitspolitiken im südlichen Lateinamerika“.

**Entsteht im südlichen Lateinamerika eine Sicherheitsgemeinschaft?
Ausgangslage, Stand und Perspektiven sicherheitspolitischer Kooperation
zwischen Argentinien, Brasilien und Chile**

1. Einleitung	2
2. Historische Ausgangslage bis zur Redemokratisierung: Bilaterale Beziehungen zwischen Konflikt und Entspannung.....	3
2.1. Rivalität um regionale Vormacht: Argentinien und Brasilien zwischen Drago-Formel und Monroe-Doktrin.....	3
2.2. Argentinisch-chilenische Konkurrenz: Territorialstreitigkeiten an der drittlängsten Grenze der Erde.....	10
2.3. Brasilianisch-chilenische Harmonie: Von der Kooperation der Populisten zur „sicherheitspolitischen“ Zusammenarbeit der Diktatoren.....	15
3. Bilaterale Beziehungen seit der Rückkehr zur Demokratie: Neuorientierung der nationalen Außen- und Sicherheitspolitiken	17
3.1. Argentinisch-brasilianische Annäherung: Wirtschaftspolitische Integration im Mercosur und bilaterale militärische Zusammenarbeit	17
3.2. Vom Konflikt zur Kooperation: Die argentinisch-chilenischen Beziehungen in den 90er Jahren.....	19
3.3. Brasilien und Chile: Wirtschaftspartner im erweiterten Mercosur mit abweichenden Außenhandelsstrategien.....	21
4. Gegenwärtiger Stand der sicherheitspolitischen Kooperation zwischen Argentinien, Brasilien und Chile	21
5. Hindernisse und Perspektiven auf dem Weg zu einer subregionalen Sicherheitsgemeinschaft im südlichen Lateinamerika	29
6. Literaturverzeichnis.....	37

1. Einleitung

Die in hohem Maße unterschiedlich ausgeprägten Grundlagen für die gegenwärtig zu beobachtende sicherheitspolitische Zusammenarbeit zwischen den ABC-Staaten sind in der Geschichte ihrer bilateralen Beziehungen zu finden. Die historische Entwicklung des südlichen Lateinamerika ist von latenten Spannungen zwischen den Staaten geprägt, die zeitweise in militärische Konflikte umschlugen. Anlass für die Ausübung von zwischenstaatlicher Gewalt waren häufig von unklaren Grenzziehungen begünstigte Territorialstreitigkeiten. Ein tiefer liegendes Motiv lag in der Konkurrenz um die regionale Vormachtstellung zwischen den größten Staaten Südamerikas. Insbesondere die Rivalen Argentinien und Brasilien unterstellten einander immer wieder das Streben nach einer Hegemonialstellung, die der jeweils andere durch Allianzbildung oder Aufrüstung auszutüchteln trachtete. Konnten die Konflikte der Vergangenheit überwunden werden oder wirken historische Legate und politische Denkkategorien (*power-balancing*) der Entstehung einer Sicherheitsgemeinschaft zwischen den genannten Staaten entgegen? Da der Autor von einer Neuorientierung der Außen- und Sicherheitspolitiken¹ nach den Systemtransformationen der 90er Jahre ausgeht, werden die bilateralen Beziehungen vor und nach den Redemokratisierungen getrennt betrachtet. In Argentinien gab die Militärregierung 1983 die Macht ab, in Brasilien hatte das Militär 21 Jahre bis 1985 regiert und das Militärregime von Augusto Pinochet in Chile musste erst 1989/90 abdanken. Insbesondere während der letzten zehn Jahre zeichnen sich zwischen Argentinien, Brasilien und Chile deutliche sicherheitspolitische Kooperationstendenzen ab, die die Annahme nahe legen, dass im südlichen Lateinamerika eine Sicherheitsgemeinschaft im Entstehen begriffen ist. Karl W. Deutsch und seine Mitarbeiter argumentierten bereits Ende der 50er Jahre in dem klassischen Werk *Political Community and the North Atlantic Area - International Organization in the Light of Historical Experience*, dass die Entwicklung gemeinsamer sicherheitspolitischer Spielregeln zwischen kleinen Staatengruppen auf regionaler Ebene wahrscheinlich sei, da deren Normenmuster von Beginn an Parallelen

¹ Der Bereich Sicherheitspolitik schließt im folgenden alle institutionellen, prozessualen und entscheidungsinhaltlichen Aspekte politischen Handelns ein, die dem Schutz der Bevölkerung vor äußeren Gefahren, inklusive der neuen grenzüberschreitenden Bedrohungen im südlichen Lateinamerika (Drogen- und Waffenhandel sowie Geldwäsche als Formen organisierter Kriminalität, grenzüberschreitende Aktivitäten von Guerillaorganisationen, Umweltrisiken, Migrationsströme, internationaler Terrorismus, Proliferation von Massenvernichtungsmitteln) dienen. Dazu gehört zum einen die Verteidigungspolitik mit der Sicherstellung der territorialen Integrität eines Landes gegen mit Waffengewalt geführte Angriffe von außen. Zum anderen zählen hierzu jene Teile der Außenpolitik, die auf eine bilaterale, subregionale und kontinentale Zusammenarbeit in Sicherheitsfragen, auf die Regulierung von Konflikten und auf die Prävention von organisierter Gewaltausübung zielen.

aufweisen dürften. Entsprechend gilt dies in noch höherem Maße für Subregionen wie die des südlichen Lateinamerika. Nachbarstaaten verfügen über ein breites Spektrum gemeinsamer historischer Erfahrungen und einen ähnlichen kulturellen Hintergrund, was das gegenseitige Verständnis fördert und einen friedlichen Ausgleich nationaler Interessen erzeugt. Auf derartige Überschneidungen der länderspezifischen Sozialisationsmuster, aus denen ein grenzüberschreitender Gemeinschaftssinn erwachsen könne, stützte sich Deutsch, als er in der *Security Community* eine Staatengemeinschaft sah, in der „*there is a real assurance that the members of that community will not fight each other physically, but will settle their disputes in some other way*“ (Deutsch 1957: 5). Empirische Nachweise für die These einer entstehenden Sicherheitsgemeinschaft zwischen Argentinien, Brasilien und Chile werden im vierten Abschnitt kursorisch dargelegt, um anschließend im fünften Abschnitt zu diskutieren, welche Probleme auf dem Weg zu einer subregionalen Sicherheitsgemeinschaft noch zu lösen sind und mittels welcher Maßnahmen die sicherheitspolitische Kooperation forciert werden kann.

2. Historische Ausgangslage bis zur Redemokratisierung: Bilaterale Beziehungen zwischen Konflikt und Entspannung

2.1. Rivalität um regionale Vormacht: Argentinien und Brasilien zwischen Drago-Formel und Monroe-Doktrin

Während des 19. Jahrhunderts war die brasilianische Außenpolitik darauf ausgerichtet, den Prozess des *nation-building* extern abzusichern. Das Interesse der politischen und wirtschaftlichen Eliten Brasiliens konzentrierte sich auf den für den Handel mit Europa wichtigen La-Plata-Raum. In dem Bemühen, die Kontrolle über diese Region zu erlangen, sah sich Brasilien mit den Ambitionen hispanoamerikanischer Mächte, vor allem denjenigen des rivalisierenden Argentinien, konfrontiert (Perry 1976: 5). Ein dreijähriger Krieg zwischen Argentinien und Brasilien endete 1828 mit dem Zugeständnis, die spanischsprachige *Banda Oriental* als *República Oriental del Uruguay* in die Unabhängigkeit zu entlassen. Die folgenden Jahrzehnte in der Region La Plata waren von Drohungen, Interventionen und militärischen Zusammenstößen geprägt. Ein vorrangiges Ziel Brasiliens war es dabei, die freie Schiffbarkeit des *Rio de la Plata* weiterhin gewährleistet zu sehen. Ihren Höhepunkt erlebte diese Ära mit dem Vernichtungskrieg, den

die Tripelallianz Argentinien, Brasilien und Uruguay mit britischer Unterstützung 1865-70 gegen Paraguay führte. Das sich in den anschließenden Jahrzehnten konsolidierende Ergebnis dieser Auseinandersetzungen war ein relativ stabiles Gleichgewicht in der Region, die garantierte Unabhängigkeit Uruguays als Pufferstaat und der offene Zugang zum Rio de la Plata (Barrios 1999: 82). Im Jahre 1898 wurden die Grenzen zwischen Argentinien und Brasilien im Palma-Gebiet durch ein vom US-Präsidenten Grover Cleveland geführtes Schiedsverfahren festgelegt. Im Resultat konnte der brasilianische Unterhändler und spätere Außenminister Brasiliens Rio Branco einen strategisch wichtigen Teil im Süden des Landes sichern.

Während des Kaiserreichs (1822-1889) bemühte sich die brasilianische Diplomatie um eine relative Unabhängigkeit gegenüber den Großmächten, blieb aber vorrangig auf Europa ausgerichtet. Erst nach der Jahrhundertwende verschob sich unter Außenminister Rio Branco (im Amt 1902-1912) die Orientierungsachse vom alten Kontinent zu den Vereinigten Staaten. Der Rivale Argentinien sollte austariert und US-Unterstützung für die wirtschaftliche Entwicklung sichergestellt werden. Argentinien, das eine besonders enge Verbindung zu Großbritannien pflegte, hatte zwischen 1880 und 1910 eine Versiebenfachung des Außenhandels und eine Verdreifachung der Bevölkerung zu verzeichnen. Um 1910 war Argentinien eines der wohlhabendsten Länder der Welt und lag in der Rangfolge nach dem BSP pro Kopf vor der Schweiz und den Niederlanden und gleichauf mit Deutschland (vgl. Rock 1987). Nicht zuletzt aufgrund dieser Faktoren fühlte man sich in Argentinien dazu berufen, eine führende Rolle zumindest im südlichen Lateinamerika, wenn möglich aber auch darüber hinaus zu spielen (Paradiso 1993: 59).

Die argentinische Drago-Formel, die sämtliche Interventionen auswärtiger Mächte in der Region ablehnte, stand in diametralem Gegensatz zur expliziten brasilianischen Unterstützung der Monroe-Doktrin in ihrer zeitgenössischen Version. Dieser doktrinäre Widerspruch spiegelte sich in der Entwicklung des bilateralen Verhältnisses der Folgejahre teilweise markant wider: Noch 1902, nach der englisch-deutschen Seeblockade gegen Venezuela, die mit Zustimmung der Vereinigten Staaten durchgeführt wurde, weigerte sich Rio Branco die Initiative Argentinien zur Bildung einer südamerikanischen Liga gegen den europäischen Interventionismus zu unterstützen. Ebenfalls scheiterte der Versuch Brasiliens, in seiner Rolle als Quasi-Stellvertreter der USA in der La-Plata-Region auf der vierten Panamerikanischen Konferenz in Buenos Aires 1907 die Anerkennung der Monroe-

Doktrin seitens Argentiniens und Chiles durchzusetzen. Diese Meinungsverschiedenheit trug zu dem gespannten Verhältnis zwischen den beiden Nachbarstaaten bei, die sich wechselseitig als zunehmende Bedrohung perzipierten, wobei die argentinische Seite der brasilianischen Außenpolitik territorial expansionistische Ambitionen unterstellte, und umgekehrt der rasche wirtschaftliche Aufstieg Argentiniens in Brasilien Befürchtungen weckte, das Nachbarland entwickle Neigungen, die übrigen Länder der Region zu bevormunden (Barrios 1999: 47).

Zu Beginn des Ersten Weltkrieges verfolgte die brasilianische Regierung nicht zuletzt wegen der guten Beziehungen zu Deutschland und dem nicht unbedeutenden deutschstämmigen Bevölkerungsanteil eine Politik der strikten Neutralität. Deutsche Angriffe auf brasilianische Handelsschiffe und – als entscheidender Faktor – der Kriegseintritt des engen Verbündeten USA hatten schließlich die Kriegserklärung Brasiliens gegen die Mittelmächte zur Folge, wobei Brasilien das einzige lateinamerikanische Land war, das in den Ersten Weltkrieg eintrat (Schneider 1996: 206). Obwohl auch in Argentinien der innenpolitische Druck, Partei für die Alliierten zu ergreifen, beträchtlich war, wahrte die Regierung Irigoyen auch nach dem Kriegseintritt der USA und einer diplomatischen Krise im Verhältnis zu Deutschland 1917 ihre Neutralität.

Als Fehlschlag erwies sich die 1922 von Brasilien in erster Linie zur raschen Konsolidierung des Staatshaushalts angeregte Abrüstungsrunde mit Argentinien und Chile. Die Tatsache, dass die Konferenz außerhalb des Schemas der Panamerikanischen Konferenzen erfolgte und durch die Wahl des Termins unter Zeitdruck stand, rief in Argentinien Misstrauen hervor. Während Chile Bereitschaft bekundete, an den Gesprächen teilzunehmen, diente die kurzfristige Ansetzung der Verhandlungen im Vorfeld der Panamerikanischen Konferenz als Vorwand für die argentinische Absage. Argentinien sah die eigene militärische Schwächung mit dem Ziel brasilianischen Hegemoniestrebens und Expansionismus als eigentliches Motiv für die Abrüstungsrunde. Gründe für die argentinischen Befürchtungen waren die Modernisierung und Umstrukturierung des brasilianischen Militärs, die Einführung der Wehrpflicht in Brasilien sowie die Kriegserklärung des Nachbarn, während Argentinien an der Neutralität im Ersten Weltkrieg festgehalten hatte (Barrios 1999: 86).

Die erste Hälfte der 20er Jahre war gekennzeichnet durch die systematische Opposition der lateinamerikanischen Länder – besonders Argentiniens – gegen brasilianische Bemühungen, einen ständigen Sitz im Rat des Völkerbundes zu erringen. 1926 zog sich Brasilien enttäuscht aus dem Völkerbund zurück. Ab 1930 verfolgte Präsident Vargas eine nationalistische Außenpolitik, die sich von der Vormundschaft der USA zu befreien suchte und stattdessen den Nutzenaspekt der bilateralen Partnerschaft für das Entwicklungsprojekt des autoritären *Estado Novo* betonte. Das Verhältnis zwischen Argentinien und den Vereinigten Staaten blieb distanziert. Trotz der *Good Neighbourhood Policy* Roosevelts und steigender US-Investitionen im argentinischen Industriesektor waren die 30er Jahre durch sich zuspitzende Divergenzen zwischen den beiden Staaten gekennzeichnet (di Tella 1992: 186f.). Die Rivalität zwischen Argentinien und Brasilien blieb jedoch auch nach der „Revolution von 1930“ bestehen. Zwar wurden mit den Besuchen von Präsident Justo in Rio de Janeiro 1933 und Präsident Vargas 1935 in Buenos Aires zwanzig bilaterale Abkommen zwischen den beiden Staaten abgeschlossen, jedoch war dies nicht ausreichend, um ein echtes Integrationsklima zu schaffen. „Für Ortiz und Castillo hatte die Fortsetzung und Vertiefung von Justos Politik nicht die gleiche Priorität wie für deren Vorgänger. Es ist aber letztlich die außenpolitische Divergenz dieser Länder im Zweiten Weltkrieg, welche die angestrebten Bemühungen vollends zunichte machte“ (Fraga 2000: 420): Da Argentinien im Zweiten Weltkrieg auch dann noch an der den diplomatischen Traditionen des Landes entsprechenden Neutralität festhielt, als die USA zur Kriegspartei wurden, kam es zum offenen Dissens zwischen Argentinien und den Vereinigten Staaten. Da sich die gesamtamerikanische Außenministerkonferenz 1940 in Havanna auf gegenseitigen Beistand im Angriffsfall verpflichtet hatte (Görge 1971: 258), war für Brasilien nach dem japanischen Angriff auf Pearl Harbour der Bündnisfall eingetreten. Das Vargas-Regime übernahm nun – zumal im Jahr 1942 allein zwischen Januar und September 37 brasilianische Schiffe von deutschen U-Booten versenkt oder gekapert worden waren - die Rolle des entschiedenen Befürworters einer Kriegsallianz mit den USA und geriet hierüber mit der argentinischen Regierung in eine schwere Kontroverse. Im selben Jahr brachte Argentinien den brasilianischen Vorschlag, alle lateinamerikanischen Staaten sollten die Beziehungen zu den Achsenmächten abrechnen, auf der interamerikanischen Außenministerkonferenz zum Scheitern (Brummel 1980:34). Die von Argentinien mit Argwohn betrachtete außenpolitische Anbindung Brasiliens an die USA verfestigte sich mit der Militärallianz während des Krieges (brasilianische Teilnahme an der Endphase des Italienfeldzugs 1944) und der Unterzeichnung des

Interamerikanischen Abkommens über gegenseitige Unterstützung (TIAR) zu einer „besonderen Beziehung“. Befürchtungen des Nachbarn jenseits der Anden, die *special relationship* könnte das regionale Kräftegleichgewicht entscheidend zu brasilianischen Gunsten verschieben, entbehrten nicht der Grundlage, denn tatsächlich hatten die Rüstungslieferungen der USA an Brasilien und ihr gleichzeitiger Rüstungsboykott gegenüber Argentinien ein gewisses militärisches Ungleichgewicht zur Folge (di Tella 1992: 194f.).

Nachdem sich auch das Verhältnis der ersten Regierung Perón und der brasilianischen Dutra-Regierung in der zweiten Hälfte der 40er Jahre durch Rivalität auszeichnete, gab Vargas (1950-1954) – dieses Mal verfassungskonform zum Präsidenten gewählt – den argentinisch-brasilianischen Beziehungen und der regionalen Kooperation neue Impulse. Ab 1950 „schienen sowohl Vargas als auch Perón in dem zeitlichen Zusammenfallen ihrer Amtszeiten eine günstige Gelegenheit für diese Anstrengungen zu sehen. Das Engagement des argentinischen Präsidenten [...] wurde durch die besondere Konjunktur Lateinamerikas gefördert, die sich kurzfristig als fruchtbarer Boden für populistische Republiken erwies. Neben Vargas sah Perón auch in anderen politischen Rollenträgern Gleichgesinnte, wie zum Beispiel Ibañez in Chile, Paz Estensoro in Bolivien und Ibarra in Ekuador“ (Hirst 1996: 222). In diesem Rahmen schlug Perón den ABC-Pakt vor – ein wirtschaftliches Integrationsprojekt mit einer Achse Argentinien, Brasilien, Chile als Vorstufe zur Integration der gesamten Region. Die Ergebnisse dieser Initiative waren jedoch ernüchternd. Obwohl es große Übereinstimmung in den Positionen der Vargasschen *trabalhistas* und der Peronisten gab, wies Perón dem „Hegemonietraum des Itamaraty“ und brasilianischen Zugeständnissen an die USA die Hauptschuld für das Nichtzustandekommen des Paktes zu (Hirst 1996: 223ff.).

In den 50er Jahren wurde die Kluft zwischen den Erwartungen Brasiliens an die *special relationship* und den Interessen der Vereinigten Staaten deutlich, als Kredite aufgrund des Korea-Krieges drastisch gekürzt wurden. Nicht minder war die Enttäuschung des brasilianischen Militärs, „als es feststellen musste, dass zukünftig die brasilianischen Forderungen nach Waffen und Ausrüstungen im Interesse des Gleichgewichts in Südamerika über einen argentinischen Filter abgewickelt werden sollten. Dies war für die brasilianischen Anhänger der ‚besonderen Beziehungen‘ schwer zu verdauen“ (Ricupero 1996: 43). 1958 schlug der brasilianische Präsident Juscelino Kubitschek die

Panamerikanische Operation (OPA) vor, bei der es sich um ein Angebot der interamerikanischen Zusammenarbeit handelte, dem die Annahme zu Grunde lag, dass lediglich die Überwindung der Unterentwicklung die Ausbreitung kommunistischer Tendenzen aufhalten könne. Die führende Rolle Brasiliens als Vermittler und Bindeglied zwischen den Spanisch sprechenden Ländern Amerikas und den Vereinigten Staaten wurde in dieser Phase auch von Argentinien anerkannt (Lohbauer 2002: 152f.).

Erschwerend für die argentinisch-brasilianischen Beziehungen dieser Phase wirkte sich die mangelnde institutionelle Kontinuität Argentinien aus. In der Zeitspanne von der Absetzung Peróns 1955 bis zum Militärputsch 1976 amtierten nicht weniger als 18 Außenminister (Paradiso 1993:137). Kurzlebige Annäherungen entwickelten sich zwischen Jânio Quadros und Arturo Frondizi, die eine Politik der argentinisch-brasilianischen Verständigung mit dem Ziel der Koordinierung von Aktivitäten auf multilateraler Ebene verfolgten. Erstes Ergebnis der Bemühungen war der Abschluss des Freundschafts- und Konsultationsabkommens von Uruguayana 1961. Die gemeinsame Arbeit wurde jedoch durch einen Militärputsch gegen Frondizi unterbrochen. Arturo Illía - wie Frondizi Mitglied der UCR und 1963 zum Präsidenten gewählt – leitete eine Initiative zur Zusammenarbeit mit Brasilien, Bolivien, Paraguay und Uruguay zur Inwertsetzung und Nutzung der Ressourcen des La-Plata-Beckens ein. Jedoch wurde deren Realisierung und jede weitere Möglichkeit der Kooperation zwischen Argentinien und Brasilien durch den Staatsstreich im Jahre 1966 durch General Juan Onganía vereitelt (Lohbauer 2002: 154). In den Jahren unter der *Junta de Comandantes* trat die hergebrachte Konflikthypothese, die eine im wesentlichen geopolitisch begründete „ewige“ – also durch Verständigungspolitik nicht zu beseitigende - Rivalität mit dem Nachbarstaat um die regionale Vorherrschaft zementierte, ins Zentrum der argentinischen Außenpolitik. Brasilien, dessen internationales Gewicht in den Zeiten des „brasilianischen Wirtschaftswunders“ wuchs, wurde seitens des argentinischen Militärregimes expansionistische Tendenzen unterstellt, wofür die umfangreiche, in Brasilien publizierte geostrategische Literatur freilich Argumente lieferte (Barrios 1999: 57).

Da die brasilianische Außenpolitik nach dem Militärputsch 1964 durch General Humberto de Alencar Castelo Branco durch „ostentative Gleichgültigkeit“ gegenüber den lateinamerikanischen Nachbarländern und generell gegenüber der Dritten Welt gekennzeichnet war (Schirm 1990: 34f.), rückte die Harmonisierung der bilateralen

Beziehungen in weite Ferne. Das brasilianische Militärregime beanspruchte eine Führungsrolle in Südamerika; Integrationsbestrebungen unter Ausschluss der USA lehnte es ausdrücklich ab. In multilateralen Verhandlungen, die das Ziel hatten, Lateinamerika zu einer atomwaffenfreien Zone zu erklären, verhielt sich Brasilien äußerst reserviert und setzte schließlich eine Klausel im Vertrag von Tlatelolco (1967) durch, die die Selbstverpflichtung u.a. dahingehend einschränkte, dass sie erst zu dem Zeitpunkt in Kraft trete, wenn der Atomwaffenverzicht von allen Staaten der Region respektiert werde. Argentinien verweigerte daraufhin die Ratifizierung des Vertrages, was der brasilianischen Regierung als Vorwand diente, sich nicht an die von ihr unterzeichneten Verpflichtungen gebunden zu fühlen (Escudé 1987: 64). Weniger dem Streben nach bilateraler Kooperation, sondern eher dem kurzfristigen Interesse an der Erschließung neuer Ressourcen, ist das Zustandekommen des La-Plata-Abkommens von 1969 zwischen Argentinien, Brasilien, Bolivien, Paraguay und Uruguay zu danken. Das immense hydroelektrische Potential von binationalen Staudammprojekten sollte nutzbar gemacht werden, worüber es z.B. bei dem Itaipú-Projekt – einem Abkommen über die gemeinsame Nutzung des Stausees Itaipú durch Brasilien und Paraguay - zwischen Argentinien und Brasilien zu neuen Konflikten kam. Die Meinungsverschiedenheiten, bei denen Umweltaspekte und soziale Konsequenzen aus der Wasserkraftnutzung ebenso eine Rolle spielten wie Fragen des Machtgleichgewichts, konnten 1979 mit dem Dreiländerabkommen (Argentinien, Brasilien, Paraguay) zur Nutzung der Stauseen Itaipú und Corpus beigelegt werden. Eine Linie der Maximierung des beiderseitigen Nutzens wurde von brasilianischer Seite seit dem Präsidententreffen 1980 verfolgt (vgl. Nohlen/ Fernández/ Bareiro 1986). Parallele argentinische Entspannungsschritte, die dem Gipfeltreffen 1980 vorausgingen, sind im Zusammenhang mit der Beagle-Kanal-Krise zwischen Argentinien und Chile zur Jahreswende 1978/79 zu sehen, welche das argentinische Regime über die Region hinaus zu isolieren drohte. Analog zur Außenpolitik der Militärregierung Onganía, die eine Verschärfung der Rivalität mit Brasilien mit einer taktischen Annäherung an Chile verbunden hatte, war die Kehrseite des Konflikts mit Chile nun eine Politik der kalkulierten Entspannung gegenüber Brasilien. Die anfangs besonders im Zusammenhang mit dem La-Plata-Konflikt hart akzentuierte Konfrontationshaltung wich einem Annäherungskurs, der schließlich zu dem Treffen der Präsidenten Videla und Figueiredo führte. Dies markierte den Beginn einer pragmatischen Partnerschaft (vgl. ebd.), keinesfalls war jedoch an die Beilegung der traditionellen Rivalität der beiden Länder gedacht, die beide Militärregime als historisches Erbe akzeptierten. Dennoch gelang es den beiden Präsidenten durch ihre diplomatischen

Bemühungen, Bedingungen dafür zu schaffen, dass Begriffe wie Demokratie, regionale Integration und Menschenrechte zumindest in diplomatische Reden Eingang fanden (Lohbauer 2002: 157). Dem Besuch Figueiredos 1980 ist auch deshalb so hohes außenpolitisches Gewicht zuzuschreiben, weil vor ihm lediglich zwei brasilianische Präsidenten, Campos Salles 1900 und Vargas 1935, in das Nachbarland gereist waren.

Ihren Fortgang fand die kooperativere Haltung in den bilateralen Beziehungen beider Staaten während des Malvinen-Konfliktes, in dem Brasilien Argentinien unterstützte. Zwar sah sich die brasilianische Regierung beträchtlichem internationalem Druck ausgesetzt, der auf Unterstützung der britischen (und US-amerikanischen) Forderung nach Abzug der argentinischen Truppen zielte. Doch hätte die brasilianische Diplomatie der Kritik – auch nationaler Akteure, namentlich des Militärs und Teilen des Mediensektors – nachgegeben, so hätte sie sich „erneut dem Vorwurf ausgesetzt, lateinamerikanische Anliegen den nachwirkenden Forderungen aus alten Bindungen unterzuordnen. Mit der Entscheidung für die Solidarisierung mit Argentinien, ohne dass dies notwendigerweise die Zustimmung zum Waffeneinsatz implizierte, bezog das Außenministerium Itamaraty eine Haltung, die eine konstruktive Handlungsweise ermöglichte und zugleich das Vertrauensklima zu Buenos Aires stärkte“ (Ricupero 1996: 51).

2.2. Argentinisch-chilenische Konkurrenz: Territorialstreitigkeiten an der drittlängsten Grenze der Erde

Die geographische Abgeschlossenheit Chiles zwischen der Atacamawüste, der Andenkette, Feuerland und dem Pazifik gab der chilenischen Diplomatie bereits im 19. Jahrhundert einen gleichsam introvertierten Charakter. Der politische Provinzialismus (*parroquialismo*) stand in deutlichem Gegensatz zu der Weltgewandtheit des „europäischen“ Buenos Aires. Trotz der günstigen geostrategischen Lage Chiles herrschte das Bewusstsein einer potentiellen Verwundbarkeit des Territoriums vor. Dieses Gefühl der *vulnerabilidad* stand zwar im Widerspruch zu dem vorherrschenden militärischen Selbstbewusstsein, das sich vor allem aus dem chilenischen Triumph über die bolivianisch-peruanische Allianz im Salpeterkrieg (1879-1883) speiste, fand seinen Ursprung jedoch in mindestens zwei Faktoren: Erstens wurden revisionistische Territorialansprüche Boliviens und Perus auch nach dem Friedensschluss 1904 aufrechterhalten; zweitens nährte die jahrzehntelange

Rivalität mit dem mit überlegenen Machtressourcen ausgestatteten Nachbarn Argentinien Bedrohungsszenarien hinsichtlich der territorialen Integrität. Zwar bildete die Andenkette eine Art strategischen Schutzwall, der schwer zu überwinden war, doch bot die mit 5300 km Länge drittlängste Grenze der Erde entsprechend viel Angriffsfläche bei zugleich fehlender *strategischer Tiefe* des Landes. So kam es zeitweise zu „zyklischen Verschlechterungen der politischen Beziehungen zwischen beiden Ländern bis an den Rand militärischer Auseinandersetzungen“ (Martínez Sotomayor 1989: 14). Seit der *controversia de límites* Mitte des 19. Jahrhunderts kamen den mit der Demarkation und Konsolidierung der gemeinsamen Staatsgrenze verbundenen Fragen besondere Bedeutung zu.

Eine entspannende Komponente des von Konkurrenz durchdrungenen Verhältnisses war in der maritimen Orientierung der beiden *Cono-Sur* Länder zu sehen. Die pazifische Orientierung Chiles und die atlantische Orientierung Argentinien reflektierten eine klare Aufteilung der Interessen- und Einflussphären, die sich nur punktuell überschneiden. Dennoch misstraute man sich gegenseitig und befürchtete das Anstreben einer „Zwei-Ozeane-Option“ des Nachbarn, die einen entscheidenden handels- und militärstrategischen Vorteil impliziert hätte (Magnet 1989: 30f.). Vor diesem Hintergrund ist die lange schwelende, 1978/79 fast zum Krieg eskalierende Kontroverse am Beagle-Kanal zu sehen. In Anbetracht der geostrategischen Determinanten, die die argentinisch-chilenische Rivalität mehr als 180 Jahre lang prägten, kann das Ausbleiben eines Krieges als das eigentlich bemerkenswerte historische Faktum bezeichnet werden (Muñoz Miranda 1989: 50). Andererseits sind in den außenpolitischen Traditionen beider Staaten Tendenzen zu erkennen, die kriegerischen Auseinandersetzungen entgegenwirkten. So wurden noch im letzten Viertel des 19. Jahrhunderts folgende diplomatische Grundsätze in bilateralen Verträgen und Schiedsabkommen festgelegt: Grenzkonflikte seien gewaltfrei zu lösen, bei anhaltenden Divergenzen sei sich dem Schiedsurteil eines dritten Landes zu beugen und die Resultate einmal entschiedener Dispute seien als definitiv zu betrachten und nicht erneut in Frage zu stellen (Pinochet de la Barra 1989: 54). Der friedlichen Streitbeilegung förderlich war auch die nach dem argentinischen Außenminister benannte „Drago-Doktrin“ aus dem Jahr 1902, die sich gegen jegliche Anwendung von Gewalt in der Region wandte und das Prinzip der Nicht-Intervention fortan zu einer Konstante der argentinischen Außenpolitik werden ließ. In einer weiteren Traditionslinie der argentinischen Diplomatie stand die Skepsis gegenüber multinationalen Organisationen und die Bevorzugung bilateraler Absprachen (Waldmann 1974: 70). Zwischen Argentinien und Chile wurden in den 30er

Jahren zwei bilaterale Abkommen unterzeichnet: Der Freundschaftsvertrag von November 1932 und der Handelsvertrag vom Juni 1933, der eine Meistbegünstigungsklausel enthielt.

Auf chilenischer Seite waren es die Erweiterung des eigenen Territoriums im 19. Jahrhundert und eine noch immer denkbare argentinische Expansionspolitik, die das Land zu einem Vertreter des territorialen Status quo werden ließen. So versuchte die chilenische Diplomatie, die Maßgaben des Völkerrechts in diesem Sinne zu nutzen und verfolgte eine außenpolitische Strategie, die durch die *Maxime pacta sunt servanda*, durch allgemeine völkerrechtliche Prinzipien (Gewaltfreiheit, souveräne Gleichheit der Staaten) und durch das Instrument multilateraler Verhandlungen gekennzeichnet war. In einer aktiven Rolle innerhalb der internationalen Organisationen und in der Förderung lateinamerikanischer Integrationsbemühungen (Barrios 1999: 124ff.) sind weitere Kontinuitätslinien der chilenischen Außenpolitik bis 1973 zu sehen, die einen eher positiven Einfluss auf das Verhältnis zu Argentinien hatten. Der legalistische Stil, der sich in Schiedsverfahren oder der Einschaltung internationaler Organisationen niederschlug, erfuhr im chilenischen Fall eine besondere Ausprägung.

Während der Regierungszeit der konservativen Alessandri-Administration in Chile öffnete sich in den Beziehungen zu Argentinien mit dessen Rückkehr zu einer zivilen Regierung 1958 ein *window of opportunity*. Nach dem das Militärregime der Generale Lonardi und Aramburu, das sich mit der propagandistischen Etikette *Revolución Libertadora* schmückte, dem Verhältnis zu den USA Priorität eingeräumt und für eine Stagnation der Beziehungen zu den lateinamerikanischen Nachbarstaaten gesorgt hatte (Paradiso 1993: 125), bemühte sich die Regierung unter Arturo Frondizi um Entspannung und Verständigung mit Chile und anderen Anrainern. So wurde der Territorialstreit mit Chile um die Region *Rio Encuentro* beigelegt und der Antarktisvertrag unterzeichnet. Dieser trat 1961 in Kraft, ließ jedoch die Frage der sich überschneidenden territorialen Ansprüche Argentiniens und Chiles (sowie Großbritanniens) ausdrücklich offen.

Markante außenpolitische Bruchlinien brachten vor allem die Machtübernahmen durch die Militärregierungen in Chile und Argentinien in den 70er Jahren mit sich, die mit zum Teil radikalen außenpolitischen Neujustierungen verbunden waren, die sich wiederum in den argentinisch-chilenischen Beziehungen niederschlugen. Nach dem Sturz der Regierung Allende 1973 wies die pinochetistische Außenpolitik verstärkt Elemente auf, die

der geopolitischen Schule entstammten, und die zu einer Belastung des Verhältnisses zu den Nachbarstaaten führten. Die Betonung ideologischer Grenzen, vor allem innerhalb Lateinamerikas, und eine konfliktive Grundhaltung isolierten das chilenische Militärregime zunehmend in der Region. Die Beziehungen zu den Anrainern Argentinien, Bolivien und Peru waren von Spannungen geprägt. Historische Konfliktlagen spitzten sich zu Situationen akuter Kriegsgefahr bzw. schwerwiegenden diplomatischen Krisen zu, wie etwa 1987 im Falle des Jahrzehnte lang schwelenden Territorialkonfliktes mit dem nordöstlichen Nachbar Bolivien, der den Verlust des Pazifikzugangs 1883 nicht verschmerzt hatte.

In Argentinien ergriff das Militär 1976 die Macht und leitete den *Proceso de Reorganización Nacional* ein. Die geostrategische Zielsetzung der Militärmachthaber wurde aus der Doktrin der Nationalen Sicherheit hergeleitet und strebte die Konsolidierung sämtlicher argentinischer Territorialansprüche an. Im Jahr 1978 stand die argentinische Junta kurz davor, Chile den Krieg zu erklären, nachdem sie den Schiedsspruch Großbritanniens, der drei umstrittene Inseln im Beagle-Kanal Chile zusprach, abgelehnt hatte. Damit verfestigte sich auch die internationale Diskreditierung Argentiniens (Russell 1988: 114). Nur durch die vermittelnde Diplomatie des Vatikans konnte die militärische Eskalation vermieden werden. Kehrseite der „chilenischen Bedrohung“ war die stärkere Hinwendung Argentiniens zu den Nachbarn jenseits des Río de la Plata, die mit der Unterzeichnung des *Corpus-Itaipú* mit Paraguay und Brasilien 1979 nicht nur den Startschuss für eines der ambitioniertesten Staudammprojekte Lateinamerikas gab, sondern auch einen Kooperationsprozess einleitete, der 1991 zur Gründung des Mercosur führen sollte (Bodemer 2001: 333f.). Die päpstliche Schlichtung von 1980 sprach die drei Inseln im Beagle-Kanal schließlich erneut Chile zu, konnte aber die politische Konfrontation bis zum Ende des argentinischen Militärregimes faktisch nicht überwinden. Jedoch kann der aus dieser Schlichtung hervor gegangene Freundschaftsvertrag von 1984 zwischen der demokratisch gewählten Alfonsín-Regierung und dem chilenischen Diktator Pinochet als Grundstein für den wirtschaftlichen Integrationsprozess zwischen Argentinien und Chile gelten. Diese Annäherung scheint um so erstaunlicher, bedenkt man die chilenische Haltung im Malvinaskrieg, der erst zwei Jahre zurück lag. Noch 1982 ließ Chile Großbritannien politische und logistische Unterstützung im Krieg gegen den Nachbarstaat zuteil werden, obwohl zuvor offiziell eine neutrale Position erklärt worden war.

Eine Korrelation zwischen Regimewechsel und außenpolitischen Brüchen stellt auch Barrios (vgl. 1999) fest: Während unter den demokratischen Regierungen Argentiniens und Chiles ein ausgeprägtes Bemühen um friedliche Konfliktregelung im Einklang mit dem Völkerrecht zu beobachten war, führte die Außenpolitik der Militärregime die Nachbarländer in schwere Konflikte miteinander und mit anderen Staaten. Der Unterschied zwischen der Außenpolitik der vorangegangenen demokratischen Regierungen beider Staaten und jener der autoritären Regime lässt sich neben der Handlungsebene auch an einer konfrontativen Grundhaltung und an einem von Ressentiments geprägten Diskurs, also am Politikstil der Militärregierungen nachweisen (ebd.: 389ff.). Diesem kommt in der Außenpolitik ein besonders hoher Stellenwert zu, da ihre Handlungsmacht geringer ist als in anderen *policies*. Als Rechtfertigungsgrundlage für ihre verstiegene Rhetorik dienten den Militärmachthabern unterschiedliche, meist ideologisch-kulturell gefärbte Erklärungsstränge. In Argentinien ließ die ein halbes Jahrhundert währende, auf einer extensiven Landwirtschaft basierende, wirtschaftliche Prosperität Ambitionen in Richtung eines Weltmacht-Status aufkommen. Zumindest aber pochte man auf Autonomie und hielt mit einem gewissen Überlegenheitsgefühl, das nicht selten mit einem hegemonialen Anspruch in der Region verbunden wurde (Bernal-Meza 1994: 161f.), nicht hinter dem Berg. Hinzu kam, dass die geographische Isolierung des Landes dazu verleitete, den internationalen Kontext aus dem Blick zu verlieren und den eigenen Status zu überhöhen. Ein durch curriculare Elemente im argentinischen Erziehungssystem verstärkter Nationalismus glorifizierte die eigene Geschichte, hob die Sonderrolle des Landes hervor und überzeichnete zukünftige Möglichkeiten systematisch (Escudé 1998: 63ff.).

Chiles nationales Selbstbewusstsein speiste sich zum einen aus militärischen Erfolgen – langjährige Eroberungskriege gegen die indigene (araukanische) Bevölkerung sowie der gewonnene Salpeterkrieg – und zum anderen aus politischen Leistungen: Mit der Etablierung der Verfassung von 1833 sollte Chile zum „rangersten Land Lateinamerikas“ (Nohlen/ Nolte 1995: 280) hinsichtlich des verfassungsmäßigen Regierens werden. Das chilenische Selbstverständnis als Insel konstitutioneller Stabilität innerhalb Lateinamerikas, dessen suggestive Kraft sich bis in die Kontroversen der jüngsten Geschichte als wirkungsmächtig erwiesen hat, trug entscheidend zu einer aktiven durchsetzungsfähigen Außenpolitik des Andenstaates bei.

2.3. Brasilianisch-chilenische Harmonie: Von der Kooperation der Populisten zur „sicherheitspolitischen“ Zusammenarbeit der Diktatoren

Dass Brasilien und Chile keine gemeinsame Grenze haben, mag der zentrale Grund für das unproblematische teilweise sogar enge Verhältnis, der beiden Länder seit dem 19. Jahrhundert bis in die siebziger Jahre des 20. Jahrhunderts sein. Somit entfiel die häufigste Streitursache zwischen südamerikanischen Staaten, was den brasilianischen Außenminister Rio Branco - im Amt von 1902 bis 1912 - zu folgendem Ausspruch bewegte: „Brasilien hat nur zwei Freunde: Chile und die USA“ (zit. in Hofmeister 2002: 118). In den fünfziger Jahren setzte sich der Gleichklang zwischen Brasilien und Chile fort. Zunächst unternahmen die populistischen Regime von Vargas in Brasilien und Ibañez in Chile unter der Führung von Juan Perón mit dem ABC-Pakt einen wirtschaftlichen Kooperationsversuch: Aus der Achse Argentinien, Brasilien, Chile sollte ein die gesamte Region umfassendes Integrationsprojekt erwachsen, welches jedoch daran scheiterte, dass das brasilianische Militär für eine enge Allianz mit den USA optierte.

Gemeinsame außenpolitische Akzentuierungen bestanden jedoch auch unter den Vargas und Ibañez nachfolgenden Administrationen fort. Die konservative Alessandri-Regierung, die 1958 in Chile gewählt wurde, und der getulistische Präsident Kubitschek, der sein Amt 1955 nach dem Selbstmord Vargas antrat, betonten insbesondere das Ost-West-Paradigma und ein enges Verhältnis zu den USA. Nicht zuletzt verfolgten Brasilien und Chile bei der Ablehnung des Kommunismus und der Realisierung der Doktrin der Nationalen Sicherheit parallele Zielsetzungen. Selbst nach dem Militärputsch in Brasilien 1964 hielt die christdemokratische Regierung Chiles unter Eduardo Frei die guten Beziehungen aufrecht. Lediglich in den Jahren der Volksfrontregierung von Salvador Allende (1970 – 1973) war das Verhältnis etwas gespannt, nicht zuletzt deshalb, weil brasilianische Regimegegner in Chile Asyl erhielten (Hofmeister 2002: 119).

Nach dem Militärputsch in Chile entwickelten sich zunächst sehr gute Beziehungen zwischen beiden Militärregierungen. Der chilenische Putsch war u.a. auch vom brasilianischen Geheimdienst durch militärisches Training, Beratung, Waffenlieferungen und finanzielle Hilfe unterstützt worden (Brummel 1980: 241). Folgerichtig begrüßte der brasilianische Präsident Médici den Sturz Allendes, den er als stärksten Pfeiler des

„subversiven Ringes“ betrachtete, als „Sieg der Demokratie“ (ebd.). Die Kooperation der beiden Staaten äußerte sich in der Folge nicht nur in der brasilianischen Unterstützung der chilenischen Junta durch Geheimdienstspezialisten für den Aufbau des nationalen Repressionsapparats und Beratung bei Folterungen von Oppositionellen, sondern vor allem in brasilianischen Krediten für die quasi bankrotte chilenische Wirtschaft. Die Intensivierung der Wirtschaftsbeziehungen zwischen Chile und Brasilien fand ihren Ausdruck sowohl in der Verdreifachung des Handelsaustausches zwischen 1973 und 1974 als auch in der starken Zunahme brasilianischer technologisch-wirtschaftlicher Hilfe und Investitionen. Eine enge Zusammenarbeit in Fragen der inneren Sicherheit wurde bei dem Treffen der vier Militärdiktatoren Bordaberry, Banzer, Stroessner und Pinochet mit General Geisel (im Amt 1974-1979) in Brasília anlässlich seines Amtsantritts deutlich. Bei dieser Gelegenheit – es handelte sich um eine von nur zwei Auslandsreisen während der über 16jährigen Regierungszeit Pinochets – suchte General Pinochet eine Art „antimarxistische Achse“ zu etablieren. Zwar wandte sich das brasilianische Außenministerium gegen dieses Ansinnen, doch war eine intensive „sicherheitspolitische“ Zusammenarbeit der Militärregime unter Führung Brasiliens, das die Sicherheitskräfte der anderen Regime u.a. mit Rüstungsgütern belieferte, seit 1974/75 ein Faktum (ebd.: 243). Jedoch führte die internationale Isolierung des chilenischen Regimes in den folgenden Jahren auch zu einer gewissen Distanzierung seitens der brasilianischen Regierung, insbesondere während der letzten Militärregierung unter General Figueiredo (1979-1985). Diese Distanz zeigte sich auch während des Malwinen-Konfliktes, als Brasilien Argentinien unterstützte, Chile aber Großbritannien beistand. Zudem hat die brasilianisch-argentinische Annäherung ab den achtziger Jahren auch das Verhältnis zu Chile insofern berührt, als das Element der Rivalität zwischen jenen beiden Ländern nun nicht mehr die brasilianisch-chilenische Verständigung förderte (Hofmeister 2002: 119).

3. Bilaterale Beziehungen seit der Rückkehr zur Demokratie: Neuorientierung der nationalen Außen- und Sicherheitspolitiken

3.1. Argentinisch-brasilianische Annäherung: Wirtschaftspolitische Integration im Mercosur und bilaterale militärische Zusammenarbeit

In den Beziehungen zwischen Argentinien und Brasilien zeichnete sich bereits im Laufe der 80er Jahre eine neue Qualität ab, die auf unterschiedliche Entwicklungen zurückzuführen war. Zum einen gab es im Rückblick seit 1828 keine historische Situation mehr, in der die Rivalität der beiden südamerikanischen Mächte zu einem militärischen Konflikt zu eskalieren drohte, so dass dem Annäherungsprozess keine tiefen Ressentiments entgegenstanden. Zum anderen haben die Rückkehr zu demokratischen Regierungsformen und die Wirtschaftskrise der 80er Jahre beiden Staaten ins Bewusstsein gerufen, dass sie angesichts der Veränderungen innerhalb des internationalen Systems gemeinsam ihre Wettbewerbschancen verbessern mussten. Dies war die Ausgangslage für die Gründung des Gemeinsamen Marktes des Südens (Mercosur). Die politischen und wirtschaftlichen Transformationsprozesse beider Länder führten 1986 zur Unterzeichnung der „Akte der wirtschaftlichen Integration und Kooperation“ durch die Präsidenten Sarney und Alfonsín, der 1988 der „Vertrag der Integration, Kooperation und Entwicklung“ folgte sowie schließlich die Gründung des Mercosur mit dem Vertrag von Asunción vom 30. März 1991. Mit der Gründung des Mercosur erreichten die beiderseitigen Beziehungen eine neue Etappe und wurden zunehmend enger und komplexer (Camargo 2000: 141ff.). Der brasilianische Präsident Cardoso bezeichnete 1997 die Beziehungen mit Argentinien als „Eckpfeiler unserer Außenpolitik“ und als maßgeblich für den Mercosur.

Innerhalb kurzer Zeit wurden selbst sensible Bereiche wie die militärische Zusammenarbeit einbezogen. Sehr rasch kam man zu einer Verständigung hinsichtlich der Nichtverbreitung von Atomwaffen. Die schnell erzielten Ergebnisse waren auch beträchtlichem Druck aus Washington geschuldet, das kein Interesse an der Existenz von Nuklearwaffen in Lateinamerika haben konnte. In beiden Ländern hatten die Militärregierungen die Atomprogramme auch mit dem Ziel der Herstellung von Atomwaffen und der Stärkung der Rolle des Militärs vorangetrieben, was mit der Redemokratisierung obsolet wurde. Dies erleichterte wiederum die militärische Zusammenarbeit.

Spannungspotential bieten die nachdrücklichen Bestrebungen Brasiliens, einen ständigen Sitz im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen zu erhalten. Brasilien wurde öfter als jedes andere Land als nichtständiges Mitglied in den Sicherheitsrat gewählt, was u.a. mit seiner spezifischen Rolle im Nord-Süd-Dialog zusammenhängt. Entscheidend dürfte aber sein, wie die brasilianischen Ambitionen von den übrigen, in diesem Kontext relevanten Akteuren perzipiert werden. Insbesondere stellt sich die Frage, inwiefern die Kandidatur Brasiliens von den lateinamerikanischen Staaten – vor allem seitens Argentinien, das selbst Bestrebungen in dieser Richtung hat erkennen lassen – unterstützt wird.

Obwohl sich beide Länder in den 90er Jahren von einer tercermundistischen Position entfernt und Kooperationsbereitschaft mit Washington sowie den internationalen Finanzinstitutionen angekündigt haben, war dennoch eine unterschiedliche Entwicklung zu erkennen. Während Argentinien aus der kritischen Distanz in eine enge Kooperation mit Washington wechselte, schien Brasilien seine jahrelangen festen Bindungen während der neunziger Jahre zu lockern. Deutlich wurden diese Unterschiede in den Außenpolitiken Argentinien und Brasiliens gegenüber dem Vorhaben der ALCA. Für Brasilien hat der subregionale Integrationsprozess im Rahmen des Mercosur außenpolitische Priorität, was grundsätzlich auch für den argentinischen Nachbarn gilt, der sich allerdings in einer wirtschaftlichen Dauerkrise befindet, die ihn anfälliger für die Verlockungen der nördlichen Wirtschaftsmacht werden lässt. Zur Verschärfung der wirtschaftlichen Schwierigkeiten trug auch Brasilien bei, als es im Januar 1999 einseitig und ohne vorherige Information – geschweige denn Konsultation – seines wichtigsten Partners den Real abwertete. Da Argentinien an der Parität seines Peso mit dem US-Dollar festhielt, verteuerten sich die argentinischen Exporte nach Brasilien schlagartig, und Brasilien konnte nunmehr seine Exportgüter zu günstigeren Preisen nach Argentinien liefern. Nach diesem Fauxpas schien die Bereitschaft zur partnerschaftlichen Zusammenarbeit vorübergehend kaum noch vorhanden. Jedoch ist die stärkere Hinwendung Argentinien nach Norden bereits seit der sogenannten außenpolitischen Revolution unter Menem deutlich; seit dieser Zeit „flirtet Argentinien mit den USA und unterstützt den ALCA-Prozess auf eine Weise, als gäbe es den Mercosur nicht“ (Lohbauer 2002: 167). So besuchte der brasilianische Außenminister Celso Lafer im Februar 2001 die Mercosur-Staaten, um von diesen die Zusage einzufordern, keine eigenständigen Verhandlungen mit den USA zu führen. Eine

entsprechende Zusage aus Argentinien, dessen Wirtschaftskrise sich weiter zuspitzte, war besonders wichtig und wurde mit der vorübergehenden Außerkraftsetzung einiger Handels- und Tarifbestimmungen im Rahmen des Mercosur belohnt.

Zu beobachten ist eine Hinwendung Brasiliens zu Argentinien (und anderen lateinamerikanischen Nachbarn), nachdem Lateinamerika in den vergangenen Jahrzehnten im Vergleich zu den USA nachrangig war. Nun hat sich die Herausforderung umgekehrt: Brasilien versucht zu verhindern, von seinen Nachbarn – besonders von Argentinien – den Vereinigten Staaten nachgeordnet zu werden. Ironischerweise war Argentinien in den Jahrzehnten vor 1990 der Akteur, der die US-amerikanische Hegemonie auf dem Kontinent in Frage stellte und die Bindungen zu Europa förderte.

3.2. Vom Konflikt zur Kooperation: Die argentinisch-chilenischen Beziehungen in den 90er Jahren

Obwohl sich die Beziehungen zwischen Argentinien und Chile seit dem Friedens- und Freundschaftsabkommen von 1984 entspannten, gewann die bilaterale Annäherung erst mit der chilenischen Redemokratisierung und mit den wirtschaftlichen Strukturreformen in Argentinien an Dynamik. Zwar richtete Argentinien mit dem Antritt der Alfonsín-Regierung besondere Aufmerksamkeit auf die Verbesserung der Beziehungen zu den lateinamerikanischen Nachbarn, jedoch stand hierbei der Ausbau der Beziehungen zu den benachbarten Demokratien im Vordergrund, während zu Chile, bei einem gleichzeitigen Angebot zu bilateraler Entspannung, mit Bedacht Distanz bewahrt wurde (Barrios 1999: 70). Die politische und wirtschaftliche Systemkonvergenz ab 1990 bildete den Boden für die Beilegung der notorischen Territorialstreitigkeiten zwischen den Nachbarn, die ein permanentes Konfliktpotential darstellten, das auf beiden Seiten durch nationalistische Mobilisierung leicht zu aktivieren war, etwa um von internen Krisen abzulenken. Erstmals in der Geschichte beider Länder bestand die Aussicht, alle Meinungsverschiedenheiten bezüglich des Grenzverlaufs definitiv auszuräumen. Besonders schwierig gestaltete sich der Streit um die Hoheit der *Laguna del Desierto*, zu dessen Schlichtung eine lateinamerikanische Juristenkommission einberufen wurde, welche 1995 endgültig zu Gunsten Argentiniens entschied. Die letzte strittige Gebietsfrage zwischen Argentinien und Chile wurde 1999 beigelegt. Die für eine berechenbare Sicherheitslage im Cono Sur

unerlässlichen geopolitischen Fortschritte gewannen ihre weitreichende Bedeutung maßgeblich, teils als Voraussetzung und teils als Begleiterscheinung, aus der dynamischen wirtschaftspolitischen und infrastrukturellen Kooperation der beiden Andenstaaten. Auch vorübergehende Irritationen (zu denen etwa die Gewährung des Status eines besonderen Partners der NATO an Argentinien auf das Betreiben der USA 1997 oder die Lieferung US-amerikanischer Kampfflugzeuge an Chile, die im selben Jahr angekündigt und 2001 vom US-Kongress genehmigt wurde, führten) konnten die bilateralen Beziehungen nur zeitweise trüben. Im Gegenteil wurden die nachbarschaftlichen Beziehungen seit 1990 stetig ausgebaut, was die systematische Revision möglicher Kooperationsfelder einschloss. Auf der operativ-institutionellen Ebene sind insbesondere seit 1990 regelmäßig stattfindende Gipfel- und seit 1994 Außenministertreffen (halbjährlich) zu erwähnen, zu denen ergänzend gemischte Kommissionen zu unterschiedlichen Politikfeldern eingerichtet wurden. Diese betreffen Fragen von Transport und Verkehr, Migration und Arbeitsbeziehungen, Gesundheit und Umwelt sowie die Neuordnung der Handelsbeziehungen.

Die Mitglieder des 1991 gegründeten Mercosur forderten Chile von Beginn an zum Beitritt auf. Doch war die chilenische Regierung nicht bereit der Zollunion beizutreten und damit aus Rücksicht auf die Integrationspartner das eigene hohe Niveau wirtschaftlicher Liberalisierung zu verlassen. Ein frühzeitiger Beitritt hätte in diesem Sinne einen Rückschritt für Chile bedeutet. Andererseits stellen Argentinien und Brasilien für Chile die wichtigsten Exportmärkte in Lateinamerika dar. Folgerichtig schloss Chile ein Assoziierungsabkommen mit dem Mercosur (1996), das einen Marktzugang garantierte, ohne dass Chile selbst der Zollunion, die sich für den chilenischen Handel negativ ausgewirkt hätte, beitreten musste. Schon im August 1991 unterzeichneten die Präsidenten Aylwin und Menem ein ökonomisches Ergänzungsabkommen, das jährliche Senkungen der Maximalzölle festlegte und in Zusatzprotokollen erstmals auch den Abbau nicht-tarifärer Handelshemmnisse anstrebte. Die demokratisch gewählten Regierungen bemühten sich außerdem um die Konzertierung der nationalen Außenpolitiken gegenüber Drittstaaten und in multinationalen Foren, wie der Rio-Gruppe und der OAS. Bei einem Besuch Präsident Freis im April 1996 wurde eine umfassende Regelung getroffen, die beiden Ländern den Zugang zum Atlantik und Pazifik garantiert sowie den Neu- bzw. Umbau von 12 Grenzübergängen zur Erleichterung von Zollformalitäten und zur flüssigeren Abwicklung des Warenverkehrs einleitete. Im Dezember 1997 wurde im *Tratado de Integración y*

Complementación Minera eine engere Zusammenarbeit im Bergbau in den Grenzregionen vereinbart und mit dem *Protocolo de Interconexión Eléctrica* die Vernetzung der Energieversorgung beschlossen, um die Stromnetze beider Länder innerhalb von fünf Jahren zu verbinden.

3.3. Brasilien und Chile: Wirtschaftspartner im erweiterten Mercosur mit abweichenden Außenhandelsstrategien

Seit der chilenischen Rückkehr zur Demokratie entwickelte sich wieder ein relativ dichtes Beziehungsgeflecht, das in erster Linie wirtschaftlicher Natur ist. Chile ist für Brasilien nach Argentinien in Südamerika der zweitwichtigste Handelspartner; nach Mexiko nimmt es in Lateinamerika den dritten Rang ein. Für Chile ist Brasilien der viertwichtigste Handelspartner insgesamt. Das Handelsvolumen zwischen beiden Ländern hatte sich nach dem Amtsantritt der Aylwin-Administration von Anfang bis Mitte der neunziger Jahre verdoppelt (vgl. Hofmeister 2002). Die Handelsbeziehungen sind jedoch nicht frei von Meinungsverschiedenheiten. So ist die brasilianische Seite über das chilenische Verhältnis zum Mercosur bzw. über die inzwischen zum Abschluss gelangten chilenischen Verhandlungen über ein Freihandelsabkommen mit den USA irritiert. Chile wurde von Beginn an zur Vollmitgliedschaft im Mercosur eingeladen, was aber für Chile, wie bereits erwähnt aufgrund seines fortgeschrittenen Liberalisierungsgrades nicht in Betracht kam. Verärgert war man in Brasilien, als sich die chilenische Regierung im November 2000 für eine Vorverlegung des Inkrafttretens der gesamtamerikanischen Freihandelszone auf 2003 aussprach und damit aus der südamerikanischen Solidarität ausscherte, die erst drei Monate zuvor während des Präsidententreffens in Brasília geschworen worden war.

4. Gegenwärtiger Stand der sicherheitspolitischen Kooperation zwischen Argentinien, Brasilien und Chile

Die ökonomische Vernetzung zwischen den Mercosur-Vollmitgliedern Argentinien und Brasilien sowie dem assoziierten Chile schließt zwar politische und wirtschaftliche Interessengegensätze nicht aus, begrenzt aber das Risiko sicherheitspolitischer Spannungen, da diese von den Wirtschaftseliten in den betreffenden Ländern und von transnationalen

Unternehmen als Kostenfaktor und Standortnachteil gewertet würden. Folgerichtig kam es in den 90er Jahren mit dem Fortgang des Integrationsprozesses zu einem Abbau von Spannungen sowie zu verstärkten Anstrengungen, handelspolitische Konflikte beizulegen und das Integrationsbündnis zu institutionalisieren. Zu den herausragenden Merkmalen der politischen Entwicklung im südlichen Lateinamerika in den vergangenen zwei Jahrzehnten zählt der enge Zusammenhang zwischen Demokratisierung, regionaler Integration und Sicherheitspolitik (vgl. Hirst 1998, Rojas Aravena 1996). Geopolitische Erwägungen und traditionelle Bedrohungsszenarien zwischen den Staaten im südlichen Lateinamerika verlieren an Bedeutung, erste Schritte sicherheitspolitischer Verständigung wurden eingeleitet. Zu diesen zählen die Lösung der notorischen Grenzkonflikte, die Ratifizierung von Kontrollabkommen über atomare, biologische und chemische Waffen, die Veröffentlichung von Militärweißbüchern, transparenter gestaltete Verteidigungshaushalte sowie eine von neuer Qualität geprägte sicherheitspolitische Zusammenarbeit der südamerikanischen Streitkräfte, die teilweise unter ziviler Federführung durchgeführt wird.

Die letzte strittige Gebietsfrage im südlichen Lateinamerika um die sogenannten *hielos continentales* wurde 1999 von Argentinien und Chile beigelegt. Eine binationale Grenzkommission war zuvor beauftragt worden, einen Bericht über die noch offenen Territorialfragen zu erstellen. Die bis zum Zeitpunkt des chilenischen Regimewechsels bestehenden 25 Territorialdivergenzen zwischen Argentinien und Chile konnten nahezu vollständig mittels dieses Konfliktlösungsmechanismus einvernehmlich geregelt werden.

1991 wurden im Abkommen von Mendoza zwischen Argentinien, Brasilien und Chile die Verbreitung, der Besitz und der Einsatz biologischer und chemischer Waffen verboten. Im selben Jahr schlossen Argentinien, Brasilien und die internationale Atomenergiebehörde ein trilaterales Abkommen, aus dem die *Agencia Brasileño-Argentina de Contabilidad y Control* (ABACC) mit Sitz in Rio de Janeiro hervorging. In dieser Übereinkunft verpflichteten sich die Signatarstaaten zu einer ausschließlich friedlichen Nutzung ihrer Nuklearbestände und ließen damit das bereits 1968 unterzeichnete Übereinkommen von Tlatelolco zur Schaffung einer atomwaffenfreien Zone in Lateinamerika in Kraft treten.

1997 legte Chile als erstes Land in der Region ein Weißbuch zur Verteidigungspolitik vor, das gemeinsam von zivilen und militärischen Experten erstellt

worden war. Zwar muss die inhaltliche Substanz des Textes kritisch beurteilt werden, doch ist die Vorreiterrolle Chiles in diesem Bereich für das südliche Lateinamerika nicht zu unterschätzen. Mit einem Zeithorizont von fünf Jahren sollten die Grundlinien der chilenischen Verteidigungspolitik transparent gemacht werden. Nachvollziehbare Angaben über geplante Rüstungsanschaffungen oder eine zukünftig angestrebte Wehrstruktur finden sich in dem Bericht allerdings nicht. Innerhalb der Region gehen die Verfasser von einer geringen Konfliktwahrscheinlichkeit aus, sehen aber ein Restrisiko: „[...] *die traditionellen Konfliktthesen in der Region sind noch nicht völlig überwunden worden, und folglich kann die Möglichkeit nicht ausgeschlossen werden, dass tradierte Konflikte wieder aufleben oder neue aufkommen*“ (Ministerio de la Defensa 1997: 50).

Dem chilenischen Beispiel folgend veröffentlichte das argentinische Verteidigungsministerium 1999 ebenfalls ein „Weißbuch der Nationalen Verteidigung“, das die verstärkte Interdependenz sowie die Protagonistenrolle neuer transnationaler Akteure im internationalen System betont. Diese Phänomene führten zu Modifikationen des Konzepts der Souveränität, dennoch sei der Nationalstaat nach wie vor der entscheidende außenpolitische Akteur (vgl. Ministerio de Defensa 1999). Als neue sicherheitspolitische Herausforderungen diagnostizieren die Autoren den sich weltweit ausbreitenden islamischen Fundamentalismus, die Proliferation von Massenvernichtungsmitteln, die organisierte Kriminalität, die Umweltzerstörung und Migrationsprozesse sowie in deren Konsequenz eine erhöhte Wahrscheinlichkeit lokaler Konflikte. Auf regionaler Ebene werden im Verteidigungsweißbuch die Zunahme vertrauensbildender Maßnahmen im Rahmen der OAS und eine kooperative Verteidigungsstrategie auf hemisphärischer und subregionaler Ebene hervorgehoben. In einer 2001 vorgelegten *Revisión de la Defensa* stellt das argentinische Verteidigungsministerium die Überwindung der traditionellen Konfliktthesen im Mercosurraum explizit fest (vgl. Ministerio de Defensa 2001).

Die brasilianische Regierung unter Präsident Cardoso hatte bereits 1996 eine aus Offizieren sowie Experten aus Wissenschaft und Politik bestehende Kommission mit der Erstellung eines verteidigungspolitischen Konzepts unter demokratischen Vorzeichen beauftragt. Das gerade sieben Seiten lange Stichpunktpapier *Politica de Defesa Nacional* (vgl. Ministério da Defesa 1996) bleibt jedoch recht unverbindlich. Gerade angesichts der Ablösung der bipolaren Weltordnung durch eine „multipolare Umwelt ohne klare Konturen und stabile Bindungen“ sei die nationale Souveränität von unbestrittener Bedeutung.

Allerdings müsse man eine umfassende Konzeption entwickeln, um den „Ring des Friedens“ - womit die nachbarschaftlichen Beziehungen in Südamerika beschrieben werden – zu konservieren und auszubauen.

Wichtige Grundlagen bildeten die Militärweißbücher Argentiniens und Chiles für ein Abkommen über gegenseitige Transparenz der Verteidigungsausgaben dieser Länder, das im August 2001 geschlossen wurde und dessen Umsetzung von der CEPAL begleitet wird. Die Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen hatte zwischen 1999 und 2001 auf Initiative der beiden Cono Sur-Staaten ein standardisiertes Verfahren zur Bestimmung der Verteidigungsausgaben entwickelt und somit Vergleichbarkeit der in den beiden Staaten unterschiedlich erhobenen Daten hergestellt. Neben den Regierungsangaben stützt sich die Studie (vgl. CEPAL 1999) auf internationale Quellen wie das Institut für Strategische Studien (IISS), den Internationalen Währungsfonds (IWF) und die Vereinten Nationen.

In den achtziger Jahren wurde die militärische Zusammenarbeit im Cono Sur vornehmlich im kontinentalen Kontext unter der Ägide der Interamerikanischen Verteidigungsjunta mit Sitz in Washington organisiert. Auf Einladung des US-amerikanischen Verteidigungsministeriums treffen sich bereits seit den 60er Jahren die Oberbefehlshaber der amerikanischen Teilstreitkräfte (TSK) auf regelmäßig stattfindenden Konferenzen (etwa auf der *Conferencia de Ejércitos Americanos* – CEA), um sich über die sicherheitspolitische Lage auszutauschen und um die Aktivitäten der Militärgeheimdienste abzustimmen (Radseck 1998: 8). Ebenfalls im Rahmen der interamerikanischen Treffen der TSK fanden die ersten supranationalen Manöver der Region statt: Zweijährlich wurden Marineübungen im Südatlantik abgehalten, an denen neben den ABC-Staaten auch Uruguay und die USA teilnahmen. Subregionale militärische Zusammenarbeit unter Ausschluss der USA konnte bis zum Ende der achtziger Jahre lediglich von den Seestreitkräften und lediglich auf technischem Gebiet realisiert werden. In den subregionalen Abkommen wurden etwa der begrenzte Informationsaustausch unter den Marineeinheiten und die Koordinierung von Patrouillefahrten im Südatlantik festgeschrieben; so im *Control Area Marítima Atlántico Sur*-Abkommen zwischen den heutigen Mercosur-Staaten. Ab den 90er Jahren beobachtet Radseck (vgl. 1998: 9-13) eine Zunahme der an der militärischen Kooperation beteiligten Akteure, was in diesem Fall einem qualitativen Sprung der sicherheitspolitischen Zusammenarbeit gleichkommt. Neben

den Teilstreitkräften treten die Allgemeinen Generalstäbe und insbesondere die zivil geführten Verteidigungsministerien (in Brasilien wurde ein solches erst 1999 eingerichtet) auf den Plan.

Seit 1993 nehmen Generalstabsvertreter aller Streitkräfte des südlichen Lateinamerika an jährlichen Symposien über strategische Studien teil. Auf diesen Foren zieht sich das Thema der militärischen Kooperation auf subregionaler Ebene wie ein roter Faden durch die gesamten 90er Jahre. So behandelten allein auf dem X. *Simposio de Estudios Estratégicos de los Estados Mayores Conjuntos y de la Defensa* 1997 in Montevideo mehr als die Hälfte der Beiträge das Thema „Der Mercosur und die subregionale Sicherheit – Rückwirkungen auf die Rolle der Streitkräfte“.

Das zivile Äquivalent zu den Militärsymposien bildet die seit 1992 zweijährlich stattfindende Verteidigungsministerkonferenz, die allerdings im gesamtamerikanischen Rahmen tagt. Auf der letzten Zusammenkunft der Verteidigungsminister in Santiago de Chile im November 2002 wurden die neuen Bedrohungen der regionalen Sicherheit definiert: Terrorismus, Drogenhandel, organisiertes Verbrechen, Waffenhandel, Geldwäsche und Cyberkriminalität benannten die Vertreter der Vereinigten Staaten als prioritäre Sicherheits herausforderungen für den amerikanischen Kontinent. Die Verteidigungsminister regten die Bildung gemeinsamer Truppenverbände für die Teilnahme an friedenserhaltenden Operationen der Vereinten Nationen an. Angesichts 34 teilnehmender Staaten sind Ergebnisse über Absichtserklärungen hinaus jedoch schwer zu erzielen. Dennoch bemüht sich das Gremium um die Förderung gegenseitiger Transparenz in sicherheitspolitischen Fragen und forciert vertrauensbildende Maßnahmen unter den Mitgliedsstaaten.

Für die Entstehung einer Sicherheitsgemeinschaft im südlichen Lateinamerika spricht auch die grenzübergreifende militärische Kooperation in der letzten Dekade, die weit über das übliche Maß vertrauensbildender Maßnahmen zwischen Streitkräften hinausging. So umfasste die Zusammenarbeit neben den bereits erwähnten Symposien auf Allgemeiner Generalstabsebene den Austausch von Offizieren unter den nationalen Militärinstitutionen sowie gemeinsame teilstreitkräfteübergreifende Manöver. Militärübungen werden sowohl im subregionalen Kontext als auch im panamerikanischen Rahmen durchgeführt. Bei dem Manöver *Cruz del Sur* nutzten argentinische, brasilianische

und uruguayische Einheiten koordinierte Waffensysteme, womit eine neue Qualität der Zusammenarbeit und ihrer realistischen Umsetzung im Ernstfall - etwa bei einer UN-mandatierten Intervention in einem Drittstaat – erreicht wurde. An der Militärübung *Cabañas 2001* im Norden Argentiniens beteiligten sich Argentinien, die USA, Brasilien, Uruguay, Chile, Bolivien, Paraguay und Peru. Simuliert wurde während dieses gesamtamerikanischen Manövers ein Bürgerkrieg in dem imaginären Staat „Subistan“, dessen drohenden Zerfall die Soldaten zu verhindern hatten.

Auf bilateraler Ebene zeichnet sich bereits eine Institutionalisierung der militärischen Kooperation ab. Das halbjährlich tagende *Comité Permanente de Seguridad* (COMPERSEG) sorgt seit 1995 für einen kontinuierlichen sicherheitspolitischen Dialog zwischen Argentinien und Chile, an dem Vertreter der Allgemeinen Generalstäbe und zivile Akteure aus den Außen- und Verteidigungsministerien mitwirken. Dieses Gremium hatte wichtige Vorarbeiten für die bereits erwähnte, unter der Federführung der CEPAL standardisierte Methodologie zur Abgleichung der Verteidigungshaushalte der beiden Länder geleistet. Jährlich tagt seit 1997 auch der *Mecanismo de Consulta sobre Defensa y Seguridad Argentino Brasileño*, ein mit dem COMPERSEG vergleichbares argentinisch-brasilianisches sicherheitspolitisches Koordinationskomitee, auf dem die teilnehmenden Außen- und Verteidigungsminister die Notwendigkeit der Gründung einer Sicherheitsallianz im Rahmen des Mercosur unter Einbindung Chiles betonen.

Die erwähnten bi- und multilateralen Aktivitäten der zivilen wie der militärischen Akteure implizieren, dass sich Argentinien, Brasilien und Chile nicht mehr gegenseitig als Bedrohung wahrnehmen, sondern bemüht sind, sich gemeinsam gegen äußere Bedrohungen zu schützen. Militärische Gewalt wird von diesen Ländern nicht mehr als Mittel der Konfliktlösung in Erwägung gezogen: „*Tanto a nivel militar como diplomático, se sabe que los conflictos con vecinos son imposibles de sostener por vía militar. [...] en el ámbito de la fuerza militar se habla de cooperación pero no de integración*” (Rial 1994: 38). Je regressionsresistenter die beobachteten kooperativen Prozesse sind, desto mehr spricht für die Annahme, dass im südlichen Lateinamerika mit den Kernländern Argentinien, Brasilien und Chile eine regionale Sicherheitsgemeinschaft im Entstehen begriffen ist.

Andererseits resultierte aus den genannten Beispielen für Kooperationsbestrebungen der ABC-Staaten bisher keine Einigung über gemeinsame strategische Ziele. Die Erfolge

im Bereich der kooperativen Sicherheit sind, wenn auch sehr beachtlich, bislang eher auf die Einhegung von Konfliktpotential als auf die Schaffung kollektiver Sicherheitsstrukturen gerichtet: Der Abbau von Spannungen und die verminderte wechselseitige Bedrohungsperzeption infolge von vertrauensbildenden Maßnahmen und Rüstungskontrollregimen verhindern das erneute Aufkommen von gegenseitigem Misstrauen und die Wiederbelebung eines Gleichgewichtsdiskurses (Hurrell, 1998: 540). Darüber hinaus war das Verhältnis zwischen Nachbarländern wie Argentinien und Chile oder Argentinien und Brasilien annähernd zwei Jahrhunderte überwiegend von Anfeindungen geprägt. In den Konflikthypothesen dieser Staaten bargen die Nachbarn das Hauptbedrohungspotential. Dagegen bestehen die freundschaftlichen Beziehungen unter den Staaten im südlichen Lateinamerika, die sich erst nach einem langwierigen Abbau der Bedrohungsszenarien und der aus ihnen hergeleiteten Militärdoktrinen entwickeln konnten, erst seit einem Jahrzehnt.

Die Frage nach kooperationsfördernder oder –bremsender Wirkung des gemeinsamen geschichtlichen Hintergrundes der ABC-Staaten kann hier nicht abschließend beantwortet werden, weil einerseits empirisch kaum nachzuweisen ist, welche historischen Faktoren ursächlich für die sicherheitspolitische Kooperation während der 90er Jahre waren; und andererseits im Rahmen dieses Beitrags nicht geklärt werden kann, inwieweit historische Einflussfaktoren von anderen möglicherweise wirkungsmächtigeren (politischen und ökonomischen) Determinanten überlagert wurden. Feststellen lässt sich allerdings der Fortbestand traditioneller Denkkategorien bis in die jüngste Gegenwart. So zeitigen etwa *power balancing* und strategische Allianzbildung, wenn auch in anderer Form als vor 150 Jahren, in den gegenwärtigen Regionalbeziehungen ihre Wirkung. Zu Beginn des 19. Jahrhunderts sah sich Brasilien als Quasi-Vertreter der USA in Südamerika. Argentinien orientierte sich nach Großbritannien, um ein Gleichgewicht herzustellen. Auch im Ersten Weltkrieg gab Brasilien seine Neutralität auf und stand auf der Seite der Alliierten, wohingegen Argentinien an seiner Neutralität festhielt. Der Versuch der wirtschaftlichen Zusammenarbeit im Rahmen des ABC-Konzepts scheiterte, weil die während des Ersten Weltkrieges etablierten engeren Handelsbeziehungen zwischen den Nachbarstaaten in der Zwischenkriegszeit in dem Maße an Bedeutung abnahmen, in dem die früheren transatlantischen Verbindungen wieder hergestellt wurden. Überdies stießen die argentinischen Annäherungsversuche an die spanischsprachigen Nachbarstaaten in Brasilien auf ausgeprägte Skepsis; insbesondere der Ausbau der Verkehrswege nach

Uruguay, Paraguay und Chile weckte im brasilianischen Militär Bedrohungsvorstellungen, die sich in ausgearbeiteten geopolitischen Szenarien niederschlugen (Paradiso 1993: 79f.). Die Teilnahme brasilianischer Einheiten an der Endphase des Italienfeldzuges 1944 stärkte die *special relationship* zwischen Brasilien und den USA. Brasilien profitierte in der Folge von ausgedehnten Rüstungslieferungen, während das im Zweiten Weltkrieg neutral gebliebene Argentinien mit einem US-amerikanischen Rüstungsboykott bestraft wurde, was ein beträchtliches militärisches Ungleichgewicht in Südamerika nach sich zog.

Aber auch unabhängig von den Vereinigten Staaten hat das Gleichgewichtsdenken die zwischenstaatlichen Beziehungen in der Region geprägt. So hatte etwa die Außenpolitik der argentinischen Militärregierung Onganía eine Verschärfung der Rivalität mit Brasilien mit einer taktischen Annäherung an Chile verbunden. Dagegen führte die Beagle-Kanal-Krise zwischen Argentinien und Chile zur Jahreswende 1978/79 zu einer argentinischen Politik der kalkulierten Entspannung gegenüber Brasilien, die mit der Unterzeichnung des *Corpus-Itaipú* 1979 nicht nur eines der ambitioniertesten Staudammprojekte Lateinamerikas einleitete, sondern auch den Integrationsprozess des Mercosur initiierte (Bodemer 2001: 333f.). Im Hinblick auf das Projekt einer Entente zwischen Argentinien, Brasilien und Chile stützte sich Brasilien stark auf die Rivalität zwischen Argentinien und Chile. Chile wurde dahingehend beeinflusst, den Absichten Argentiniens im Konflikt Chile-Peru sowie in der Frage der Amazonasgrenze zwischen Bolivien und Peru mäßigend entgegenzuwirken. Das Interesse, Argentinien zu isolieren, förderte auch die brasilianische Annäherung an Paraguay und Uruguay (Magnoli 1997: 221).

Eine Politik der Allianzbildung unter umgekehrten Vorzeichen ließ sich in jüngerer Vergangenheit beobachten. Das traditionell mit den USA verbündete Brasilien distanzierte sich in den neunziger Jahren zunehmend von den Vereinigten Staaten und stand insbesondere der Gründung einer gesamtamerikanischen Freihandelszone unter deren Ägide kritisch gegenüber. Mit Argentinien bemühte sich ein Land um eine enge Partnerschaft mit Washington, das die Monroe-Doktrin und die US-amerikanische Hegemonie in Südamerika über Jahrzehnte in Frage gestellt und die Beziehungen zu Europa in den Vordergrund gestellt hatte. Der argentinische Präsident Carlos Menem verkündete nach seinem Amtsantritt mit dem „*realismo periférico*“ - also einer der peripheren Situation des Landes angemessenen realistischen Außenpolitik (Escudé 1992: 182ff.) - eine grundlegend neue Außenpolitik. Zentral war nun die Vertiefung der

Beziehungen zu den USA mit dem Ziel, eine „gute Integration des Landes in die Weltwirtschaft und eine gute Lösung der Verschuldungsfrage“ zu erreichen. Die ostentative Annäherung Menems an die USA wurde 1997 mit der Gewährung des Status eines besonderen Partners der NATO an Argentinien belohnt. Ein weiteres Hindernis für die subregionalen Kooperationsbemühungen bildet die bilaterale Außenhandelsstrategie der chilenischen *Concertación*, die 2002 zunächst zu einem Freihandelabkommen mit der EU und noch im Dezember des selben Jahres nach der sogenannten *fast-track*-Autorisierung für die Bush-Regierung durch den US-Kongress zum Abschluss der Verhandlungen über ein bilaterales Freihandelsabkommen mit den Vereinigten Staaten führte. Diese offensichtlich divergenten außenpolitischen Prioritäten setzen sich - wie im folgenden Abschnitt dargestellt wird – in den sicherheitspolitischen Zielvorstellungen der Regierungs- und insbesondere der Militärvertreter fort.

5. Hindernisse und Perspektiven auf dem Weg zu einer subregionalen Sicherheitsgemeinschaft im südlichen Lateinamerika

Problematisch für die politische Entwicklung im südlichen Lateinamerika sind nach wie vor die Instabilität der demokratischen Regierungssysteme sowie die fehlende demokratische Legitimität der regionalen Institutionen. Die zivile Suprematie ist in den jungen Demokratien unterschiedlich stark ausgeprägt, was zu begrenzten Fähigkeiten der demokratisch gewählten Regierungen bei der Definition bzw. der politischen Ausgestaltung der Sicherheitspolitiken führen kann. Teilweise verfolgen Militärinstitutionen ihre eigenen, den Regierungsvertretern bei der Formulierung kooperativer Sicherheitspolitiken entgegenwirkenden Interessen, oder die Offiziere trachten in geheimen oder halböffentlichen Gremien danach, die politischen Vertreter zu kooptieren. Es besteht die Gefahr, dass diese, in den ABC-Staaten unterschiedlich ausgeprägte Autonomie der Streitkräfte, verbunden mit gesellschaftlichen und politischen Defiziten zu isolationistischen Sicherheitspolitiken führt. So hat das argentinische Militär im Nationalen Verteidigungsrat keine permanente Vertretung mehr. Neben den Kabinettsmitgliedern sind zwar die Führungen der (Militär-) Geheimdienste präsent, doch hat das sicherheitspolitische Gremium eine ausschließlich beratende Funktion. Dagegen verfügen die Streitkräfte in Chile - mit dem *Consejo Superior de Seguridad Nacional* (CONSUSENA), dem *Consejo de Seguridad Nacional* (COSENA) sowie der *Junta de Comandantes en Jefe* (JCCJJ) - über

politische Institutionen, in der die Oberkommandierenden der Teilstreitkräfte ihre sicherheitsrelevanten Anliegen dem Präsidenten direkt vortragen können. Finanzielle Autonomie erwächst den chilenischen Streitkräften aus Gesetzen, die diese während der Militärdiktatur eigenhändig verabschiedet hatten oder aus Abmachungen, die Teil des Paktes der ausgehandelten Transition von 1989/90 sind. Neben dem Verteidigungshaushalt, der nicht unter das inflationsbereinigte Niveau von 1989 sinken darf, fallen den Militärinstitutionen 10% der Kupferexporterlöse zu. So steht das Kupfergesetz, das auf ein Präsidialdekret von General Gonzáles Videla aus den 50er Jahren zurück geht, bis heute nicht in Abrede. Für eine Gesetzesnovellierung bzgl. des eingefrorenen Verteidigungshaushalts bedürfte es einer qualifizierten Mehrheit im Kongress, die jedoch von der chilenischen Rechten unterminiert wird (vgl. Radseck 2002).

Für die Streitkräfte der Region könnte die Demokratisierung ihrer Staaten insofern eine negativ besetzte Entwicklung sein, als ihnen mit der zunehmenden Konsolidierung der Demokratie mehr Beschränkungen auferlegt, aber kaum konstruktive Aufgaben zugewiesen werden. Statt sich mit Regierungsaufgaben, der ökonomischen Entwicklung des Landes oder mit ideologischen Debatten zu befassen, sind die Uniformierten auf ihre militärischen Kernaufgaben beschränkt. Militärischer Autoritarismus erscheint heute als Anachronismus, der Kampf gegen „subversive Kräfte“ ist irrelevant geworden und kaum mehr zu legitimieren, so dass viele Militärinstitutionen der Region ohne definierte Rolle in ihren Gesellschaftssystemen bleiben. Sind die zivilen politischen Akteure nicht in der Lage, Missionen zu definieren, die das Agieren der Streitkräfte bestimmen, gerät das Primat der Politik in Gefahr, weil die Militärinstitutionen eigene Bedrohungsszenarien und Militärdoktrinen entwickeln könnten, um das Aufgabenvakuum zu füllen.

Neue Aufgabenzuweisungen an das Militär geben Auskunft über den zukünftigen Charakter der jeweiligen zivil-militärischen Beziehungen. Zumindest zwei Trends zeichnen sich für die Entwicklung alternativer Missionen ab: Der Einsatz des Militärs zur Bekämpfung organisierter (Drogen-)Kriminalität im Inland und die „Internationalisierung“ der Streitkräfte, die sowohl regionale Sicherheitskooperation als auch Einsätze im Rahmen der Vereinten Nationen einschließt.

In Brasilien hat der Einsatz uniformierter Kräfte zur Aufrechterhaltung von Recht und Ordnung auch nach der Verfassungsreform von 1988 eine verfassungsmäßige

Grundlage. Fernando H. Cardoso hatte allein während der ersten Legislaturperiode seiner Präsidentschaft das Militär häufiger im Inland eingesetzt als seine drei demokratisch gewählten Vorgänger zusammen (vgl. Mesquita 1999). Einheiten des Heeres zerstören Drogenlabore im Amazonasgebiet, die Luftwaffe beteiligt sich an dem neuen System zur umfassenden Überwachung des brasilianischen Amazonien (*Sistema de Vigilância da Amazônia* – SIVAM) und die Marine patrouilliert auf Flüssen und in Küstengewässern. Gegen die Beteiligung der südamerikanischen Armeen an Einsätzen zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität - wie sie zuletzt im März 2003 in Rio de Janeiro realisiert wurde, um die öffentliche Sicherheit während des Karnevals zu gewährleisten - spricht zunächst das Prinzip der Verhältnismäßigkeit. Die schwer bewaffneten Streitkräfte gegen Drogenbanden und Gewalttäter einzusetzen gleicht der „Durchführung eines chirurgischen Eingriffs mit einer Motorsäge“ (Norden 1996: 436). Zwar könnten Armeeeinheiten der ABC-Staaten auf die spezifischen Aufgaben der Kriminalitätsbekämpfung hin trainiert werden, doch fordert die ungleich diffusere Polizeiarbeit die hierarchische Integrität des Militärs geradezu heraus. Darüber hinaus besteht die durchaus realistische Gefahr der Korrumpierung einzelner Uniformierter oder ganzer Institutionen innerhalb des Militärs durch finanzkräftige Drogenbarone, weshalb auch brasilianische Militärvertreter der von den USA dringend geforderten Beteiligung der südamerikanischen Streitkräfte an Drogenbekämpfungsprogrammen kritisch gegenüber stehen. Je umfassender die innenpolitische Rolle der Streitkräfte ist, desto eher können sich die Generäle erneut legitimiert fühlen, an der Formulierung der Innenpolitik teilzuhaben, statt diese lediglich nach den Vorgaben demokratisch ermächtigter ziviler Akteure zu implementieren. Im brasilianischen Fall wird der Militarisierung der inneren Sicherheit durch unklare Grenzziehungen zwischen den „subsidiären“ Aufgaben des Militärs und den Zuständigkeiten der Polizei Vorschub geleistet. Ebenfalls erschwerend wirkt sich in diesem Zusammenhang der überdimensionierte Polizeiapparat des Landes aus. Zu beachten ist, dass neben der zivilen Polizei eine uniformierte Polizei der Bundesstaaten, an deren Spitze zumeist ein General des Heeres steht, wie auch die Streitkräfte von der brasilianischen Verfassung mit der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung beauftragt sind. Die Militärpolizei ist mit den Bundesgouverneuren und dem Generalstab des Heeres einer Doppelspitze unterstellt, die sich sowohl gegen die transparente Kompetenzabgrenzung ziviler und militärischer Akteure als auch gegen Effizienz und Professionalität der brasilianischen Militärpolizei richtet (Mesquita 1999: 212).

Bei der Beteiligung an internationalen Missionen der Vereinten Nationen haben sich besonders Argentiniens Streitkräfte hervorgetan. Mit den argentinischen Truppenkontingenten, die an *peacekeeping*-Einsätzen - etwa am Persischen Golf, in Kroatien und auf Zypern - teilnahmen, konnte das zuvor demoralisierte und diskreditierte argentinische Militär zu neuer Legitimität und professionellem Selbstverständnis zurückfinden. Auch dient die Teilnahme an multilateralen friedenserhaltenden Maßnahmen dazu, die Beziehungen zu wichtigen Verbündeten zu pflegen und das Interesse an der weiteren Etablierung von Normen und Regeln der kollektiven Sicherheit zu signalisieren. Darüber hinaus bieten diese Einsätze aus der Sicht der Streitkräfte die Gelegenheit, in der militärischen Praxis nützliche Erfahrungen zu sammeln. Brasilien und Chile haben sich ebenfalls, allerdings in geringerem Maße, an UN-Missionen beteiligt.

Trotz dieser Internationalisierungstendenzen ist zu erwarten, dass der militärische Nationalismus auch unter sich ändernden Rahmenbedingungen fortbestehen wird. Vor allem dürften die südamerikanischen Streitkräfte einem prononcierten Internationalismus skeptisch gegenüberstehen. Regionale Kooperation wird für weniger wichtig gehalten als die neu gewandete Nationale Sicherheit. Radseck (1998: 15) bemerkt hierzu kritisch: *„Die militärischen Denkkategorien im Cono Sur erschöpfen sich in einer auf den Nationalstaat fixierten Trias aus Sicherheit, Entwicklung und Verteidigung. Damit wird bereits im Ansatz jeder mögliche Interessenabgleich, etwa mit dem Ziel des Aufbaus eines regionalen Sicherheitssystems, erstickt. Das Verhaften in überholten Souveränitätsvorstellungen und das Festhalten an einem falschen Integrationsverständnis, das Integration mit Fusion [...] gleichsetzt, führt außerdem dazu, dass Integration nicht als Antwort auf den schwächer werdenden Nationalstaat, sondern als Folge nationaler Schwäche interpretiert wird.“*

Eine hohe Hürde auf dem Weg zu einer regionalen Sicherheitsgemeinschaft bilden die deutlich abweichenden Vorstellungen über den Zuschnitt zukünftiger sicherheitspolitischer Kooperation. Soll eine bilaterale, subregionale oder hemisphärische Sicherheitsarchitektur entwickelt werden? Die Entstehung eines subregionalen Sicherheitssystems über diplomatische Absichtserklärungen hinaus wird vor allem von Brasilien favorisiert, wobei man mit Chile einen Fürsprecher gefunden hat, der allerdings - von seinem klassischen Souveränitätsverständnis geleitet - zunächst ein solides Gerüst bilateraler Sicherheitskooperation errichten möchte. Brasiliens Engagement wird andererseits gedrosselt, weil geopolitisch in erster Linie die Amazonasregion als strategisch

verwundbar gilt und eine subregionale Sicherheitsarchitektur im Cono Sur in dieser Hinsicht nur marginale Sicherheitszuwächse mit sich brächte. Einig sind sich Brasilien und Chile in ihrer Positionierung gegen ein kontinentales Sicherheitssystem, etwa in Gestalt der Institutionalisierung der gesamtamerikanischen Verteidigungsministerkonferenz. Für eine kontinentale Sicherheitsarchitektur unter der Ägide der USA plädiert Argentinien, das zur Verärgerung Chiles (vgl. Bodemer 1998) auf Betreiben der Vereinigten Staaten 1997 den Status eines besonderen Verbündeten außerhalb der NATO erhielt und insofern bereits in eine sogenannte kontinentale strategische Allianz eingebunden ist. Brasilien klassifizierte vertrauensbildende Maßnahmen im panamerikanischen Kontext wiederholt als „nicht notwendig“ (Hirst 1998: 180) und wehrt sich gegen die US-amerikanische Hegemonie in Sicherheitsfragen: „*Brazil believes that Washington is trying to adjust Mercosur's security forces to roles that fit into its own design for domination of the region*“ (Pion-Berlin 2000: 56). Als regionale Führungsmacht versteht sich Brasilien auch als Vertreter der Entwicklungs- und Schwellenländer in einer sicherheitspolitischen Nord-Süd-Debatte, in der besonders die technologische Marginalisierung der Peripherie kritisiert wird. Die ostentative argentinische Anlehnung an die Linie der USA auf vielen Feldern der internationalen Politik und bei nahezu allen sicherheitspolitischen Themen wird in Brasilien mit Argwohn beobachtet. Das sicherheitspolitische Sonderverhältnis zwischen Washington und Buenos Aires kommentierte auch der chilenische Außenminister Valdés bei einem Besuch in Argentinien, als er zu bedenken gab: „*El derecho internacional es el mejor derecho que tienen los países sin poder militar o económico. [...] a nuestros países no les conviene ni el caos internacional ni el orden impuesto por terceros*“ (zit. in La Nación, 25.7.1999).

In einem Verhältnis wechselseitiger Bedingtheit stehen die unter den Mercosur-Staaten divergierenden Vorstellungen einer zukünftigen Sicherheitsarchitektur und die mangelnde Institutionalisierung regionaler Kooperationsforen. Die Institutionalisierung des Mercosur ist – trotz unbestrittener Fortschritte in den letzten Jahren – nach wie vor schwach (vgl. hierzu Bouzas/ Soltz 2002). Dies gilt auch für den sicherheitspolitischen Bereich. Geplant ist nach Angaben des brasilianischen Verteidigungsministeriums ein permanentes Büro für Sicherheit und Verteidigung mit Sitz in Montevideo (El Clarín, 4.9.2002), innerhalb dessen der bis dato auf bilateraler Ebene oder auf Foren des Mercosur geführte sicherheitspolitische Dialog gebündelt werden soll. Bisher sucht man entscheidungsbefugte supranationale Instanzen im südlichen Lateinamerika allerdings vergeblich.

Zwischenstaatliche Sicherheitsbeziehungen bedürfen jedoch starker regionaler Institutionen, die über ausreichende Legitimität verfügen, um partikulare Interessen zu kanalisieren. Allerdings besteht in der Einrichtung gemeinsamer Institutionen eine notwendige, aber noch keine ausreichende Grundlage, um eine Sicherheitsgemeinschaft zu schmieden. Der politische Wille der führenden Mitglieder einer potentiellen Sicherheitsgemeinschaft ist insbesondere zur Erreichung kollektiver Zielsetzungen unerlässlich. Berücksichtigt man jedoch die unterschiedlichen Positionen der ABC-Staaten im sicherheitspolitischen Kooperationsprozess, muss die Fähigkeit der staatlichen Akteure zur Definition gemeinsamer Ziele zum gegenwärtigen Zeitpunkt eher skeptisch beurteilt werden. Der Schlüssel zu dem Problemkomplex *Zieldivergenzen und Institutionalisierungsdefizite* liegt in einem vertieften Sicherheitsdialog zwischen den Staaten des südlichen Lateinamerika.

Beschleunigt wird die Vertrauensbildung zwischen Staaten durch die Demokratisierung des sicherheitspolitischen Dialogs. Diese setzt zunächst voraus, dass die nationalen Sicherheitspolitiken von den demokratisch gewählten zivilen Akteuren entwickelt und verlässlich kontrolliert würden. Die Finalität eines demokratischen Sicherheitsdialogs bestünde in demokratisch legitimierten regionalen Institutionen, an deren Spitze supranationale Entscheidungsträger die Sicherheitsgemeinschaft lenken. Um dieses zunächst fiktiv anmutende Ziel zu verfolgen, steht den ABC-Staaten ein breites Instrumentarium zur Ausgestaltung eines vertieften Sicherheitsdialogs zur Verfügung. Um regionale Sicherheitskooperation bemühte Akteure können möglichen Spannungen auf zwischenstaatlicher Ebene Maßnahmen zur Konfliktprävention, die Entwicklung eines Frühwarnsystems und die Mechanismen friedlicher Streitbeilegung entgegensetzen. Auf lange Sicht fördert die weitere Erhöhung von Transparenz sowohl bei den Verteidigungsausgaben und in der Rüstungspolitik als auch bei der Entwicklung von Sicherheitsdoktrinen die kooperative Ausrichtung der Sicherheitspolitiken. Die europäische Erfahrung zeigt, dass die gegenseitige Informierung über die genannten Bereiche einerseits keine Schwächung der teilnehmenden Staaten bedeuten muss, andererseits aber Glaubwürdigkeit und gegenseitiges Vertrauen schaffen kann.

Welchen sicherheitspolitischen Herausforderungen stehen Argentinien, Brasilien und Chile im regionalen und globalen Kontext gegenüber, und inwieweit können sie gemeinsame Antworten finden? Eine zentrale Frage für alle lateinamerikanischen Staaten

ist das Verhältnis zu den Vereinigten Staaten von Amerika. Eine Positionsbestimmung gegenüber den USA beeinflusst den sicherheitspolitischen Handlungsspielraum – regional, aber auch global – maßgeblich. Die Realisierung eines internationalen Sicherheitsregimes ohne Beteiligung der USA scheint undenkbar; die Errichtung eines subregionalen Sicherheitsbündnisses im „Hinterhof“ der USA ohne deren Wohlwollen wäre zumindest mit großen Schwierigkeiten behaftet. Ohne eine gemeinsame Position der ABC-Staaten in dieser Frage ist jegliche Interessendurchsetzung in Verhandlungen mit dem Hegemon zum Scheitern verurteilt.

In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage nach der Rolle, die die drei großen Staaten des südlichen Lateinamerika im internationalen Staatensystem anstreben. Innerhalb eines sich im Wandel befindlichen internationalen Systems besteht ein fundamentaler Unterschied zwischen solchen staatlichen Akteuren, die die Regeln des Systems bestimmen (*rule makers*) und denen, die die formulierten Regeln passiv befolgen (*rule takers*). Eine zentrale gemeinsame Herausforderung, vor der die drei südamerikanischen Staaten stehen, muss somit lauten, eine aktive Rolle im globalen Kontext einzunehmen und sich in *rule makers* zu verwandeln (Tulchin 2001: 15). Dazu ist es zunächst notwendig, dass die Regierungen der betrachteten Staaten (neue) Regeln des internationalen Systems evaluieren und sich zu diesen positionieren, also beispielsweise die Rechtsgüter nationale Souveränität und Schutz der Menschenrechte miteinander abwägen, wie dies in Europa anlässlich der Intervention im Kosovo paradigmatisch geschehen, aber im südlichen Lateinamerika im Gerangel um den Fall Pinochet unterlassen worden ist. Können die Länder einer Sicherheitsgemeinschaft eine gemeinsame Haltung zu Problemstellungen des internationalen Systems finden und vertreten, so eröffnen sich möglicherweise Gelegenheiten als *rule makers* an der Ausgestaltung des internationalen Systems teilzuhaben und die eigenen Interessen bei der Schaffung von internationalen Regeln und Normen zu vertreten. Eine gemeinsame Haltung vertraten Argentinien, Brasilien und Chile, wenn auch noch nicht in konzertierter Form artikuliert, im Vorfeld der US-amerikanisch-britischen Intervention im Irak im März 2003. Damit gelang den ABC-Staaten, woran die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU scheiterte. Eine wichtige Rolle kommt lateinamerikanischen Staaten in den internationalen Beziehungen etwa bei der Rüstungskontrolle, bei der Teilnahme an *peacekeeping*-Missionen und beim Schutz der Menschenrechte zu. Das Engagement und die Übernahme von Verpflichtungen auf diesen

Feldern legitimieren einen Anspruch auf Mitsprache bei der Setzung internationaler Normen in eben diesen Bereichen.

Hinzu kommen heute eine Reihe neuer Bedrohungsformen, die als grenzüberschreitend, aber nicht als zwischenstaatlich zu definieren sind und auf die sich auch die ABC-Staaten einstellen müssen. Die Protagonisten dieser neuen Bedrohungen sind nicht mehr Staaten, sondern Guerillas, Paramilitärs, das organisierte Verbrechen (insbesondere Drogen- und Waffenhändler) und internationale Terroristen, die sich möglicherweise in sogenannten rechtsfreien Räumen organisieren. Im gemeinsamen Interesse der Staaten einer potentiellen Sicherheitsgemeinschaft liegt die Eindämmung dieser neuen sicherheitspolitischen Herausforderungen, bevor sie sich zu extensiven militärischen Konflikten entwickeln, die den Frieden und die Prosperität der Region in Frage stellen. Um zukünftig Stabilität und Fortschritt im südlichen Lateinamerika zu generieren und den wirtschaftlichen Integrationsprozess zu flankieren, wird die sicherheitspolitische Kooperation zwischen den Staaten eine ebenso wichtige Rolle spielen wie es heute die Konsolidierung der innerstaatlichen Demokratie und die Achtung der Menschenrechte tun.

6. Literaturverzeichnis

- Adler, Emanuel/ Barnett, Michael (1998): *Security Communities*, Cambridge.
- Agüero, Felipe (1992): *The Military and Limits to Democratization in South America*, in: Mainwaring, Scott/ O'Donnell, Guillermo/ Valenzuela, J. Samuel (Hg.): *Issues in Democratic Consolidation. The New South American Democracies in Comparative Perspective*, Notre Dame.
- Agüero, Felipe (1994): *The Latin American Military: Development, Reform, and „Nation-Building“?* In: Schoultz, Lars et al. (Hg.): *Security, Democracy, and Development in US-Latin American Relations*, New Brunswick/ London.
- Agüero, Felipe/ Stark, Jeffrey (Hg.) (1998): *Fault Lines of Democracy in Post-Transition Latin America*. Boulder.
- Barrios, Harald (1999): *Die Außenpolitik junger Demokratien in Südamerika. Argentinien, Brasilien, Chile und Uruguay im Vergleich*, Opladen.
- Bernal-Meza, Raúl (1994): *Ein Jahrzehnt Aussenpolitik*, in: *Argentinien : zehn Jahre Demokratie*, Stuttgart.
- Bland, Douglas (1995): *Protecting the Military from Civilian Control: A Neglected Dimension of Civil-Military Relations*, in: Gilman, Ernest/ Herold, Detlef E. (Hg.): *Democratic and Civil Control over Military Forces – Case Studies and Perspectives*. NATO Defense College Monograph Series, Nr. 3, Rom, S. 107-127.
- Bodemer, Klaus (1998): *Von Miami nach Belo-Horizonte: Stolpersteine auf dem Weg zu einer panamerikanischen Freihandelszone*, in: Betz, Joachim/ Brüne, Stefan (Hg.): *Jahrbuch Dritte Welt 1998. Daten, Übersichten, Analysen*. München.
- Bodemer, Klaus (2000): *Von der Wirtschaftsgemeinschaft zur subregionalen Sicherheitsgemeinschaft? Eine Zwischenbilanz des Mercosur*, in: *Die Friedens-Warte*, Band 75, Heft 3-4, S.331-347.
- Bodemer, Klaus (2001): *Argentinien*, in: Bellers, Jürgen, Benner, Thorsten, Gerke, Ines M. (Hg.): *Handbuch der Aussenpolitik : von Afghanistan bis Zypern*, München, S. 331-340.
- Bodemer, Klaus u.a. (Hg.) (2002): *El triangulo atlantico: America Latina, Europa y Estados Unidos en un sistema internacional cambiante*, Sankt Augustin.
- Bodemer, Klaus (Hg.) (2003): *El nuevo escenario de (in)seguridad en América Latina. Amenaza para la democracia?*, RECAL/ IIK/ FLACSO, Caracas.
- Bouzas, Roberto/ Soltz, Hernán (2002): *Instituciones y mecanismos de decisión en procesos de integración asimétricos : el caso del MERCOSUR*, Arbeitspapier Nr. 1, IIK, Hamburg.

- Brummel, Hans J. (1980): Brasilien zwischen Abhängigkeit, Autonomie und Imperialismus. Die Grundlinien der brasilianischen Aussenpolitik (1964-1978) unter besonderer Berücksichtigung der Beziehungen zu Lateinamerika, Frankfurt a.M.
- Buzan, Barry (2000): The Logic of Regional Security in the Post-Cold War World, in: Hettne, Björn/ Inotai, András/ Sunkel, Osvaldo (Hg.): The New Regionalism and the Future of Security and Development, London/ New York, S. 1-25.
- Camargo, Sônia (2000): A integração do Cone Sul (1960-1990), in: Guilhon Albuquerque, José A. (Hg.): Sessenta anos de política externa brasileira (1930-1990), São Paulo.
- CEPAL (1999): Metodología estandarizada común para la medición de los Gastos de Defensa, Documento No. 14, Santiago.
- Deutsch, Karl W. (1961): Security Communities, in: Rosenau, James (Hg.): International Politics and Foreign Policy. New York.
- Deutsch, Karl W./ Burrell, Sidney A./ Kann, Robert A./ Lee, Maurice Jr./ Lichterman, Martin/ Lindgren, Raymond E./ Loewenheim, Francis L./ Van Wagenen, Richard W. (1957): Political Community and the North Atlantic Area. International Organization in the Light of Historical Experience. Princeton.
- Diamint, Rut (1999a): Control civil y fuerzas armadas en las nuevas democracias latinoamericanas, Buenos Aires.
- Diamint, Rut (1999b): Las relaciones cívico-militares en las nuevas democracias de América Latina, in: Diamint, Rut (Hg.): Control civil y fuerzas armadas en las nuevas democracias latinoamericanas, Buenos Aires, S. 11-31.
- Diamint, Rut (Hg.) (2001): La OTAN y los Desafíos en el Mercosur. Buenos Aires.
- Escudé, Carlos (1987): Patología del nacionalismo. El caso argentino, Buenos Aires.
- Fraga, Rosendo (2000): Los Acuerdos Vargas-Justo (1933-1935), in: A Visão do Outro: Seminar Brasi-Argentina, Brasilia.
- Fuentes, Claudio/ Martin, Carlos (1998): La nueva agenda argentino-chilena, in: Relaciones internacionales y militares, FLACSO, Santiago.
- Görgen, Hermann M. (1971): Brasilien. Landschaft – Politische Organisation – Geschichte, Nürnberg.
- Hirst, Monica (1996): A política externa do segundo governo Vargas, in: Guilhon Albuquerque, José A. (Hg.): Crescimento, Modernização e Política Externa - Sessenta anos de política externa brasileira (1930-1990), São Paulo.
- Hirst, Mónica (1998): Security Policies, Democratization, and Regional Integration in the Southern Cone, in: Domínguez, Jorge I. (Hg.) (1998): Security & Democracy. Latin America and the Caribbean in the Post-Cold War Era. Pittsburgh.

- Hofmeister, Wilhelm (2002): Die Beziehungen zwischen Brasilien und seinen Nachbarländern (I), in: Calcagnotto, Gilberto/ Nolte, Detlef (Hg.): Südamerika zwischen US-amerikanischer Hegemonie und Brasilianischem Führungsanspruch. Konkurrenz und Kongruenz der Integrationsprozesse in den Amerikas, Frankfurt a.M.
- Hurrell, Andrew (1998): An emerging security community in South America?, in: Adler, Emanuel/ Barnett, Michael: Security Communities. Cambridge.
- Kacowicz, Arie M. (1998): Zones of Peace in the Third World. South America and West Africa in Comparative Perspective, New York.
- Kurtenbach, Sabine/ Bodemer, Klaus/ Nolte, Detlef (Hg.) (2000): Sicherheitspolitik in Lateinamerika. Vom Konflikt zur Kooperation?, Opladen.
- Lohbauer, Christian (2002): Die Beziehungen zwischen Brasilien und seinen Nachbarländern (II), in: Calcagnotto, Gilberto/ Nolte, Detlef (Hg.): Südamerika zwischen US-amerikanischer Hegemonie und Brasilianischem Führungsanspruch. Konkurrenz und Kongruenz der Integrationsprozesse in den Amerikas, Frankfurt a.M.
- Marcella, Gabriel (Hg.) (1994): Warriors in Peacetime. The Military and Democracy in Latin America, new Directions for US Policy. Special issue of the Journal Small Wars and Insurgencies.
- Magnet, Alejandro (1989): Las condicionantes políticas nacionales de la relación entre Chile y Argentina, in: Orrego Vicuña, Francisco (Hg.): Chile y Argentina: Nuevos enfoques para una relación constructiva, Santiago.
- Magnoli, Demétrio (1997): O Corpo da Pátria. Imaginação Geográfica e Política Externa no Brasil 1908-1912, São Paulo.
- Martínez Sotomayor, Carlos (1989): El marco del acercamiento político entre Chile y Argentina, in: Orrego Vicuña, Francisco (Hg.): Chile y Argentina: Nuevos enfoques para una relación constructiva, Santiago.
- Mesquita Neto, Paulo de (1999): Fuerzas Armadas, Políticas y Seguridad Pública en Brasil: Instituciones y Políticas Gubernamentales, in: Diamint, Rut: Control civil y fuerzas armadas en las nuevas democracias latinoamericanas. Buenos Aires.
- Ministério da Defesa do Brasil (1996): Política da Defesa Nacional. Brasília.
- Ministerio de Defensa de Argentina (1999): Libro Blanco de la Defensa Nacional. Buenos Aires.
- Ministerio de Defensa de Argentina (2001): Revision de la Defensa 2001. Buenos Aires.
- Ministerio de la Defensa Nacional de Chile (1997): Libro de la Defensa Nacional de Chile. Santiago.

- Miyamoto, Shiguenoli (2001): Cooperación, competencia e integración regionales. Un entendimiento difícil, in: *Contribuciones*, 18/3, S. 143-161.
- Muñoz Miranda, Osvaldo (1989): *Una amistad esquivada: Las relaciones de Estados Unidos y Chile*, Santiago.
- Nohlen, Dieter/ Fernández, Mario/ Bareiro, Olinda (Hg.) (1986): *Kooperation und Konflikt im La-Plata-Becken*, Saarbrücken/ Fort Lauderdale.
- Nohlen, Dieter/ Nolte, Detlef (1995): Chile, in: Nohlen, Dieter/ Nuscheler, Franz (Hg.): *Handbuch der Dritten Welt*, Bd. 2: Südamerika, Bonn.
- Nolte, Detlef (2000): Sicherheitspolitik in Chile. In: Kurtenbach, Sabine/ Bodemer, Klaus/ Nolte, Detlef (Hg.): *Sicherheitspolitik in Lateinamerika. Vom Konflikt zur Kooperation?* Opladen.
- Nolte, Detlef (2001): Bye-bye Brazil, hello Uncle Sam? Südamerika zwischen MERCOSUR und ALCA, Brennpunkt Lateinamerika Kurzinformat Nr. VIII, S. 1-4.
- Nolte, Detlef (2002): Wächst Südamerika unter brasilianischer Führung zusammen oder schwächt der Prozess der ALCA die südamerikanischen Integrationsbestrebungen? In: Calcagnotto, Gilberto/ Nolte, Detlef (Hg.): *Südamerika zwischen US-amerikanischer Hegemonie und brasilianischem Führungsanspruch*. Frankfurt, i.E.
- Norden, Deborah L. (1996): Redefining Political-Military Relations in Latin-America: Issues of the New Democratic Era, in: *Armed Forces & Society*, Nr. 3, S. 419-440.
- Nunn, Frederick M. (1997): Latin Americas Military-Civilian Relations between World War II and the New World Order: Thoughts on Tradition and Change in Comparative Perspective, in: *Unisa Latin American Report*, Nr. 13, S. 4-15.
- Paradiso, José (1993): *Debates y trayectoria de la política exterior argentina*, Buenos Aires.
- Perry, William (1976): *Contemporary Brazilian Foreign Policy: The International Strategy of an Emerging Power*, Beverly Hills/ London.
- Pinochet de la Barra, Oscar (1989): Chile y sus vecinos: problemas y oportunidades, in: Muñoz, Heraldo (Hg.): *Política exterior para la democracia*, Santiago.
- Pion-Berlin, David (2000): Will Soldiers Follow?: Economic Integration and the Regional Security in the Southern Cone, in: *Journal of Inter-American studies and world affairs*, Nr. 42, S.43-69
- Pion-Berlin, David/ Arceneaux, Craig (2000): Decision-Makers or Decision-Takers? Military Missions and Civilian Control in Democratic South America, in: *Armed Forces & Society*, 26/3, S. 413-436.
- Radseck, Michael (1998): *Militärliche Zusammenarbeit im Cono Sur. Stand und Perspektiven*. Manuskript zu einem Vortrag am Arnold-Bergstraesser-Institut, Freiburg i. Br.

- Radseck, Michael (2002a): Verfassungswächter in Uniform? Militär und Politik im Chile der neunziger Jahre. Arnold-Bergstraesser-Institut, Freiburg i. Br.
- Radseck, Michael (2002b): Das argentinische Militär. Vom Machtfaktor zum Sozialfall?, in: Bodemer, Klaus/ Pagni, Andrea/ Waldmann, Peter (Hg.): Argentinien heute. Politik, Wirtschaft, Kultur. Frankfurt a. M., S. 83-103.
- Radseck, Michael (2003): Militär und Politik in Chile, in: Imbusch, Peter/ Messner, Dirk/ Nolte, Detlef (Hg.): Chile heute, Frankfurt a. M., i. E.
- Rial, Juan (1994): Actitud de las Fuerzas Armadas en el Mercosur, in: Revista Militar, Nr. 730, S.32-56.
- Ricupero, Rubens (1996): O Brasil, a América Latina e os Estados Unidos desde 1930, in: Guilhon Albuquerque, José A. (Hg.): Sessenta anos de política externa brasileira (1930-1990), São Paulo.
- Rock, David (1987): Argentina 1516-1987. From Spanish Colonization to the Falklands War and Alfonsín, London.
- Rojas Aravena, Francisco (1996) (Hg.): Balance estratégico y medidas de confianza mutua. Santiago de Chile: FLACSO.
- Rojas Aravena, Francisco (Hg.) (1999): Cooperación y Seguridad Internacional en las Américas, Caracas.
- Russell, Roberto (1988): Argentina. Ten years of Foreign Policy toward the Southern Cone, in: Kelly, Philip/ Child, Jack (Hg.): Geopolitica of the Southern Cone and Antartica, Boulder/ London.
- Sangmeister, Hartmut (1999): Der Mercosur in der Krise? Das Integrationsprojekt im südlichen Lateinamerika steht vor schwierigen Herausforderungen, in: Brennpunkt Lateinamerika, Nr. 9, S. 67-74.
- Schirm, Stefan (1990): Brasilien: Regionalmacht zwischen Autonomie und Dependenz. Außenpolitik, Wirtschaft und Sicherheit im internationalen und lateinamerikanischen Kontext (1979-1988), Hamburg.
- Schirm, Stefan A. (1997): Kooperation in den Amerikas. NAFTA, MERCOSUR und die neue Dynamik regionaler Zusammenarbeit, Baden-Baden.
- Schirm, Stefan A. (1999): Globale Märkte, nationale Politik und regionale Kooperation – in Europa und den Amerikas, Baden-Baden.
- Schneider, Robert M. (1996): Brazil. Culture and Politics in a New Industrial Powerhouse, Boulder.
- Stepan, Alfred (1988): Rethinking Military Politics: Brazil and the Southern Cone, Princeton.

- Sunkel, Osvaldo (2000): Development and Regional Integration in Latin America: Another Chance for an Unfulfilled Promise?, in: Hettne, Björn/ Inotai, Andrés/ Sunkel, Osvaldo (Hg.): The New Regionalism and the Future of Security and Development, London/ New York, S. 50-74.
- Tella, Guido di/ Watt, Cameron D. (Hg.) (1992): Argentina between the Great Powers, Oxford.
- Tulchin, Joseph S. (2001): Introducción. Institucionalización de acuerdos de seguridad, in: Diamint, Rut (Hg.): La OTAN y los Desafíos en el Mercosur. Buenos Aires.
- Wagner, Christoph (1998): Militär und Politik im Süden Lateinamerikas, in: APuZ, B39, S. 19-28.
- Waldmann, Peter (1974): Der Peronismus 1943-1955, Hamburg.
- Weigley, Rusell F. (1993): The American Military and the Principle of Civilian Control from McClellan to Powell, in: Journal of Military History, Special Issue, 57, S. 27-58.
- Williams, Michael C. (2001): The Discipline of the Democratic Peace: Kant, Liberalism and the Social Construction of Security Communities, in: European Journal of International Relations, 7/4, S. 525-553.