

Nadine Krahe **Die**
Regionalintegration
Zentralamerikas –
Entwicklung und
Perspektiven

Die Planung einer gesamt-amerikanischen Freihandelszone ALCA hat den bislang eher impulslos verlaufenden zentralamerikanischen Integrationsprozess erneut ins Blickfeld gerückt. Die Frage, die sich den betroffenen Ländern Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panama und Belize hierbei stellt, ist die, ob die wirtschaftliche Dominanz der USA die zentralamerikanische Region schwächen und somit zum Schlusslicht im ALCA-Prozess machen könnte. Indes hinterfragt ALCA selbst subregionale Integrationsvorhaben keineswegs. Vielmehr ist ein dichtes Netz bilateraler Abkommen und Freihandelsverträge ebenso wie die Ausarbeitung gemeinsamer Positionen eine wesentliche Voraussetzung für ein starkes Auftreten der zentralamerikanischen Region insgesamt. Bevor dieses und somit auch die Integration selbst jedoch Wirklichkeit werden, bedarf es noch der Klärung diverser offener Fragen. Zu nennen wären hier die Bereitschaft zur Abgabe nationaler Souveränität oder die Beilegung ungelöster Grenzstreitigkeiten ebenso wie das Bemühen um nachhaltige Stärkung und Stabilisierung der politischen, wirtschaftlichen und sozialen Strukturen aller Länder des nach einer dauerhaften Integration strebenden Raums.

■ **Executive Summary**

Launched more than half a century ago, the process of integration in Central America has hardly made any headway so far. Recently, however, it was placed on the map again by negotiations about creating an all-American free trade area (ALCA). Because of the economic competition that is expected to arise within that area, and because of the paramount position of the United States, sceptics fear that the resources of the countries around the Isthmus might be overstretched, a scenario that once again raises questions about the manifold effects of the project on integration in Central America as well as about what has been happening so far to implement that integration.

Established in 1951 under the name of 'Organisation of Central American States', the process of integration in Central America remained relatively stagnant for decades until the Tegucigalpa protocol on the Charter of the Organisation furnished fresh impulses. From then on, the states participating in the process – Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panama, and, since 2002, Belize – strove to form a political and economic community so as to build a region of peace, freedom, and development. Related instruments past and present include the establishment of a customs union in 1993, modernising production structures, increasing competitiveness, and creating a homogeneous level of development.

At the same time, the path towards the implementation of the integration project is anything but free from obstacles: Member states are reluctant to yield part of their national sovereignty to a supranational institution, territorial border disputes have remained unsolved, and the social and economic structures of all countries concerned are defective to a degree, so that it appears much more attractive to cooperate with a powerful country like the US than with your own neighbours. This tendency is reinforced by the unilateral system of preferential trade with the United States, which was converted in 2000 into a partnership agreement with the countries of Central America and the Caribbean, and by the general geostrategic orientation of Central America towards the North.

Even in 1994, when it was decided at the OAS summit in Miami to establish an all-American free trade area, critics pointed at the different economic conditions prevailing in the various member countries, emphasising that the economy was the factor which powered any regional integration. The track record of the NAFTA, of which Mexico is the weakest member country, and the fact that the US is trying to use ALCA to improve its own market opportunities prompted the Latin American countries and particularly those Central American countries who are aiming for a regional integration of their own to formulate their strategy clearly, a strategy which aims first and foremost to dismantle both tariff and non-tariff obstacles to trade in agricultural and textile products.

Any concerns that sub-regional processes of integration might be rendered superfluous by an all-American free trade area are surely unfounded. In fact, the opposite is the case. Even in the run-up to the ALCA process, sub-regional integration may well be boosted by the need for Central American states to develop common positions and see to it that these positions are represented emphatically and consistently within the community of American states. Furthermore, common transnational institutions will be of outstanding importance in preventing regional conflicts.

The outstanding value of cooperative preparation at the regional or bilateral level on the eve of ALCA

stands out clearly after a glance at the CAFTA Treaty concluded in 2003 between the US and the four Central American countries of Guatemala, Nicaragua, El Salvador, and Honduras. The ALCA project would never have been born were it not for free trade agreements of this kind, and the fact that ALCA has been put on hold again should be regarded by the states of Central America as an opportunity for smoothing the path of the all-American free trade project by concluding bilateral agreements.

On the eve of regional integration, it is of great value to the states of Central America to normalise their historically handicapped relations with Mexico, whose former urge to expand has created deep-seated anxieties within the region. A first step was taken in November 1990, when the Tuxtla mechanism was established, which was embodied and developed in the Puebla-Panama Plan of 2001. This combined Mexican and Central American initiative was triggered by the fact that Mexico is split into a rich north and a poor south, and its holistic view includes the economic and infrastructural configuration of the region as well as its social and human development, including the equitable integration of the indigenous population in Chiapas and elsewhere.

Cooperation with Europe plays another eminent role in the integration of Central America. First institutionalised in the form of the San José Dialogue established in 1984, it led to the general EU preferential system which triggered the marked upswing of the economies of the Central American developing countries after 1971.

There is hardly any alternative to Central American integration, particularly in the age of globalisation. Regional alliances are increasing in number and growing closer all over the world, leaving hardly any opportunity to develop to individual states that are not integrated in one economic block or another and constraining the states of Central America to formulate an adequate forward-looking answer. However, planning and acting on a regional scale is possible only if the social, political, and economic structures in each individual country are first strengthened. Central America as a region will only be able to take action in the political and economic fields after democratisation and stabilisation have taken root and

produced their first palpable successes in all the countries of the region.

■ Einleitung

Die Entwicklung des zentralamerikanischen Integrationsprozesses hat insbesondere durch die Verhandlungen um eine gesamtamerikanische Freihandelszone (ALCA/FTAA) aktuelle Bedeutung erhalten. Das vorletzte Ministertreffen in Miami beendeten die repräsentativen Verhandlungsführer der 34 Länder am 20. November 2003 mit der Einigung auf einen Rahmen für die nächsten Verhandlungen.¹⁾ Bei dem jüngsten Treffen der Organisation Amerikanischer Staaten (OAS) in der mexikanischen Stadt Monterrey vom 12. bis zum 14. Januar wurde kein Termin für die Gründung der ALCA in die Schlusserklärung aufgenommen. Demzufolge wurde der ursprüngliche Zeitplan, der eine Gründung der gesamtamerikanischen Freihandelszone bis 2005 vorsah, aufgehoben.

Im aktuellen Zusammenhang der Verhandlungen im ALCA-Prozess bestehen Zweifel, ob der bisherige Integrationsprozess die zentralamerikanischen Länder genug gestärkt hat, um gemeinsam für die Interessen ihrer Region einzutreten. Zudem befürchten Skeptiker eine Überforderung Zentralamerikas durch die zukünftige wirtschaftliche Konkurrenz innerhalb der Freihandelszone.

Aus geopolitischen Gründen neigen die Länder Zentralamerikas zu Verhandlungen mit den nördlichen Nachbarn. Die USA, überragender Wirtschaftsfaktor Amerikas und wichtigster Handelspartner der lateinamerikanischen Länder, behaupten im ALCA-Prozess ihre starke Verhandlungsposition. Aus diesem Grund müssen die lateinamerikanischen Länder miteinander kooperieren, um eine gemeinsame Position gegenüber dem überlegenen Verhandlungspartner vertreten zu können.

Der Integrationsprozess Zentralamerikas begann bereits 1951 mit der Gründung der Organisation Zentralamerikanischer Staaten. Allerdings wurden erst in den neunziger Jahren deutliche Fortschritte in der Integration sichtbar, die bis heute weiter ausgebaut werden.

Welche Perspektiven bestehen für eine zentralamerikanische Integration? Gibt es Alternativen zu einer Integration mit dem Norden? Wirkt sich eine gesamt-

1) Die Ergebnisse der Verhandlungen können eingesehen werden unter: http://www.ftaa-alca.org/Ministerials/Miami/declaration_e.asp.

amerikanische Freihandelszone positiv oder negativ auf die zentralamerikanische Integration aus?

Der Beantwortung dieser Fragen soll eine kurze Zusammenfassung der bisher erfolgten zentralamerikanischen Integration vorausgehen, die als Basis für die Beurteilung der Rolle Zentralamerikas in der gesamtamerikanischen Freihandelszone dienen soll.

■ Bilanz der zentralamerikanischen Integration

Institutioneller Fortschritt für eine zukünftige Regionalintegration Zentralamerikas war die Gründung des Systems der Zentralamerikanischen Integration (SICA), basierend auf der Reform der Organisation Zentralamerikanischer Staaten.²⁾ Das Protokoll von Tegucigalpa zur Charta der Organisation der Zentralamerikanischen Staaten (ODECA) wurde am 13. Dezember 1991 unterzeichnet.

Die politisch-ökonomische Gemeinschaft, bestehend aus den Ländern Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panama und Belize (seit 2000), strebt als wesentliches Ziel eine Etablierung Zentralamerikas als Region des Friedens, der Freiheit und der Entwicklung an. Zudem sind die Ziele der seit 1993 integrierten wirtschaftlichen Organisation (SIECA) eine Zollunion, eine Modernisierung der Produktionsstrukturen sowie die Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit und der Homogenität des Entwicklungsstandes.

Durch die Schaffung gemeinsamer Institutionen ist ein erster wichtiger Schritt in Richtung einer einheitlichen zentralamerikanischen Politik vollzogen worden.³⁾

Die erforderliche Teilabgabe der jeweils eigenen nationalen Souveränität ist bisher noch nicht erkennbar, so dass die supranationale Institution keine effektive Arbeit leisten kann. Neben der fehlenden paritätischen Mitarbeit der Unterzeichnerstaaten an den Organen und deren Finanzierung stören des Weiteren territoriale Grenzstreitigkeiten den Integrationsprozess.

Die zentralamerikanischen Länder konzentrieren sich zu sehr auf die nationalen Regierungen und schwächen dadurch die Bedeutung des supranationalen Systems. Es sind lediglich kleinere Fortschritte im Bereich der regionalen Handelsbeziehungen und der Vernetzung von NROs zu erkennen.

2) In den folgenden Ausführungen über den Integrationsprozess hinsichtlich des SICA vgl. Christina Bollin, *Der zentralamerikanische Integrationsprozess*, Frankfurt am Main, u. a. 2000 (Europäische Hochschulschriften Reihe XXXI, Bd. 404).

Bezüglich der Entwicklung des zentralamerikanischen Integrationsprozesses siehe auch: Mechthild Minkner-Bünjer, „Zentralamerika zwischen regionaler Integration und Eingliederung in die Weltwirtschaft im ‚Schlepptau‘ der USA“, in: *Brennpunkt Lateinamerika. Politik, Wirtschaft, Gesellschaft*, Nr. 13, 2002.

3) Die wesentlichen Institutionen des SICA sind die Versammlung der Präsidenten, der Ministerrat, das Exekutivkomitee und das Generalsekretariat. Des Weiteren wird das System durch den Rat der Vize- und designierten Präsidenten, das Zentralamerikanische Parlament, den Zentralamerikanischen Gerichtshof und das Konsultivkomitee ergänzt.

Hindernisse für eine Vertiefung der regionalen Integration ergeben sich unter anderem aus der sozialen und gesellschaftlichen Struktur der Länder. Die Beziehungen innerhalb der zentralamerikanischen Länder erscheinen durch die Armut und die geringe Infrastruktur in den Nachbarländern weniger attraktiv als die Beziehungen zu den USA, die einen wesentlich größeren wirtschaftlichen Anreiz bieten.

Folgende Verbesserungen könnten den Integrationsprozess beschleunigen:

- Die Beschlüsse des SICA müssten in Zukunft auf regionaler Ebene besser umgesetzt werden.
- Die Zusammenarbeit müsste über den handelspolitischen Bereich hinaus auch die Bevölkerung, insbesondere die Privatwirtschaft, mit einbeziehen.
- Neben einer verbesserten Infrastruktur sollte ein verstärkter Ausbau der transnationalen gesellschaftlichen Kontakte zwischen den zentralamerikanischen Ländern gefördert werden.
- Vor Verhandlungen im ALCA-Prozess müssten die intraregionalen Abstimmungen über Zölle und Investitionen abgeschlossen sein.

■ Die Rolle der USA im Integrationsprozess

Die zentralamerikanischen Länder tendieren geopolitisch nach Norden, wobei insbesondere die Annäherung an den Wirtschaftsriesen USA besonders interessant ist. Seit der Gründung der Caribbean Basin Initiative 1983 werden Zentralamerika und der Karibik Sonderpräferenzen eingeräumt.⁴⁾ Das „unilaterale Handelspräferenzsystem der USA“⁵⁾ wurde 2000 in ein Partnerschaftsabkommen umgewandelt. Die Hoffnungen auf einen zukünftigen freien Zugang zum US-amerikanischen Markt müssen jedoch kritisch beurteilt werden. Eine Bilanz der ersten zehn Jahre nach Gründung der NAFTA zwischen den USA, Kanada und Mexiko verdeutlicht einige Risiken. Ähnlich wie Zentralamerika in einer gesamtamerikanischen Handelszone ein Schlusslicht wäre, stellt Mexiko für die NAFTA das wirtschaftlich schwächste Mitglied dar.

Als insgesamt positiv kann genannt werden, dass ein Anteil von 56 Prozent aller Ex- und Importe innerhalb der NAFTA abgewickelt wurden.⁶⁾ Der

4) Informationen über die Beziehungen und Verträge dieser Länder befinden sich im Internet unter <http://www.mac.doc.gov/CBI/webmain/intro.htm>.

5) Susanne Gratius, *Sackgasse ALCA? Das amerikanische Freihandelsprojekt zwischen Bilateralismus und Monroe-Doktrin* (SWP-Studie. Stiftung Wissenschaft und Politik Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit), Berlin 2003, S. 24.

6) Vgl. im Folgenden die Analyse von Susanne Gratius, „Acht Jahre NAFTA: vom Freihandelsabkommen zur Nordamerikanischen Gemeinschaft?“, in: *Brennpunkt Lateinamerika. Politik, Wirtschaft, Gesellschaft*, Nr. 15, 2002.

intraregionale Handel nahm um 109 Prozent zu. 71 Prozent der Direktinvestitionen in Mexiko stammten aus den USA und Kanada. Umgekehrt ist Mexiko mit über 14 Prozent des gesamten amerikanischen Außenhandels der zweitbedeutendste Handelspartner. Die wirtschaftliche Dependenz verschafft Mexiko zugleich eine gewisse Stabilität.

Probleme des Nord-Süd-Gefälles der NAFTA:

- Die NAFTA sieht im Gegensatz zur EU keine sozialen oder regionalen Fonds für strukturschwache und weniger entwickelte Regionen vor.
- 45 Prozent der Unternehmen mit US-Kapital befinden sich in den Nordprovinzen Mexikos, 37 Prozent in Mexiko City, wohingegen nur fünf Prozent in den südlichen Regionen angesiedelt sind.
- Das innerstaatliche Nord-Süd-Gefälle Mexikos wurde durch die NAFTA zusätzlich verstärkt.
- 95 Prozent aller ausländischen Direktinvestitionen fallen auf neun nördliche Staaten, fünf Prozent verteilen sich auf die restlichen 22 mexikanischen Bundesstaaten.
- Marktwirtschaft und Entwicklung haben sich im Sinne eines gesamtstaatlichen Ausgleichs im Falle Mexikos nicht ergänzt.

Trotz der innerstaatlichen Problemvertiefung infolge des Nord-Süd-Gefälles, das unter anderem durch eine Reform des mexikanischen Föderalismus im Sinne eines bundesstaatlichen Finanzausgleichs gemildert werden könnte, hat sich die NAFTA als stabiles und ausbaufähiges Freihandelsabkommen erwiesen.

Diese Entwicklung ist besonders interessant hinsichtlich der neueren Verhandlungen über eine gesamtamerikanische Freihandelszone, in der die oben angesprochenen Probleme eines Nord-Süd-Gefälles viele Skeptiker beunruhigen.

Auf dem Gipfeltreffen der OAS in Miami 1994 stimmten die Regierungschefs der Gründung einer gesamtamerikanischen Freihandelszone der 34 Staaten Amerikas (ohne Kuba) zu, die ursprünglich bis 2005 realisiert werden sollte.⁷⁾

Probleme einer solchen Freihandelszone ergeben sich aus den unterschiedlichen wirtschaftlichen Voraussetzungen der Teilnehmer. Das Vorhaben setzt

7) Folgende Informationen basieren auf Wilhelm Hofmeister, „Integration in den Americas. Der III. Gipfel der Americas, das Projekt einer Amerikanischen Freihandelszone und die Integrationsprozesse in Lateinamerika und der Karibik“, in: *Europa América Latina*. Nr. 2, Analysen und Berichte, Rio de Janeiro 2001, zusätzliche Informationen über die ALCA unter WWW: http://www.ftaa-alca.org/View_e.asp.

einen wettbewerbsfähigen Handel der Länder voraus, der durch bi- und multilaterale Beziehungen vorbereitet werden soll. Dadurch wird der wirtschaftliche Faktor zum treibenden Motor einer regionalen Integration. Im Zeitalter der Globalisierung wird deutlich, dass einzelne Länder weltpolitisch weniger Einflussmöglichkeiten erringen können und nur in Blöcken bzw. Zusammenschlüssen aktiv und effektiv agieren können.

Die Freihandelszone soll auf der Basis einer Stärkung der Demokratie, der Schaffung der Grundlagen für Wohlstand und einer Förderung der menschlichen Entwicklung ermöglicht werden. Kritiker befürchten, dass die kleineren und ärmeren Länder durch etablierte Großunternehmen und den freien Markt überrollt werden könnten und dass Unternehmerinteressen vor denen der Bürger stehen werden.

Zusammenfassend sind aus lateinamerikanischer Sicht drei Probleme erkennbar:⁸⁾ Autonomieverlust, Vertiefung des Nord-Süd-Gefälles und Einigung auf den kleinsten gemeinsamen Nenner der Integration, den Freihandel.

Die USA erhoffen sich durch die ALCA weitere Absatzchancen und einen leichten Zugang zu einem wichtigen Markt.⁹⁾ Die Frage hierbei ist jedoch, ob die lateinamerikanischen Länder dieser Konkurrenz und dem wirtschaftlichen Druck gewachsen sind. Für Zentralamerika wird es besonders wichtig sein, ob die USA die tarifären und nicht-tarifären Handelshemmnisse für Agrar- und Textilprodukte abbauen werden. Protektionistische Barrieren wie die der Erhöhung der Subventionen für die Landwirtschaft im Zuge der Farm Bill von 2002 verringern die Glaubwürdigkeit der USA bezüglich fairer Handelsbedingungen.¹⁰⁾

Befürchtungen, dass eine gesamtamerikanische Freihandelszone die subregionalen Integrationen obsolet machen werde, können dahingehend widerlegt werden, dass gemeinsame transnationale Institutionen unter anderem für die Vorbeugung regionaler Konflikte bedeutsam bleiben. Zudem ermöglicht die subregionale Integration eine stärkere Position Zentralamerikas während der ALCA-Verhandlungen und darüber hinaus auch gegenüber anderen Handelspartnern.

8) Susanne Gratius, „Stärkt oder schwächt das ALCA-Projekt die lateinamerikanischen Regionalabkommen?“, in: *Lateinamerika Analysen. Institut für Iberoamerika-Kunde*, Hamburg 2003, S. 97-118.

9) Siehe Tabelle über die Handelspartner der USA bei Susanne Gratius, *Sackgasse ALCA*, S. 16.

10) Informationen über die Farm Bill von 2002 unter WWW: <http://www.usda.gov/farmbill/>, kritische Anmerkungen aus lateinamerikanischer Sicht unter WWW: <http://www.fao.org/Regional/LAmerica/prior/comagric/pdf/FarmBill.pdf>.

11) Vgl. Susanne Gratius, *Sackgasse ALCA*, S. 31 f.

12) Susanne Gratius, *Sackgasse ALCA*, S. 10.

Wenn die ALCA-Verhandlungen scheitern sollten, bleiben folgende Möglichkeiten einer veränderten ALCA übrig¹¹⁾:

- ALCA als bloßer Dachverband und Rahmenvertrag für die Gesamtheit der bilateralen Abkommen der lateinamerikanischen Länder mit den USA.
- Ausweitung von regionalen und subregionalen Freihandelsabkommen ohne einheitliche, gesamt-kontinentale Rahmenabkommen.
- Teilung des Kontinents in Nord und Süd, demzufolge eine Erweiterung der NAFTA in Richtung Zentralamerika und eine Erweiterung des Mercosur in Südamerika in Richtung Norden mit Brasilien als Vormacht.

Bezüglich der regionalen Integration Zentralamerikas zeigt sich insbesondere bei den Verhandlungen über die ALCA ein Rückstand gegenüber den anderen regionalen Zusammenschlüssen Lateinamerikas. Der Mercosur, die Andenländer und die karibische Gemeinschaft Caricom verhandeln das künftige Freihandelsabkommen als Block, nur die Staaten der NAFTA und Zentralamerikas agieren individuell.¹²⁾

Wie schon erwähnt, kann der ALCA-Prozess die subregionale Integration fördern, insofern die zentralamerikanischen Länder vorab gemeinsame Positionen vereinbaren. Der ALCA-Prozess hat zu einer Dynamisierung der Integrationsprozesse positiv beigetragen. Seit den Verhandlungen um die gesamtamerikanische Freihandelszone müssen die zentralamerikanischen Staaten regional aktiv werden, damit die gemeinsamen regionalen Interessen in den Verhandlungen neben all den anderen Länderinteressen entsprechend stark und einheitlich vertreten werden können.

Eine erfolgreiche Realisierung der ALCA könnte eine engere Kooperation von Nord- und Südamerika ermöglichen.

Ein erster Schritt in Richtung der Freihandelszone wurde im Dezember 2003 mit dem Abschluss des Vertrages über die CAFTA, ein Freihandelsabkommen zwischen den USA und vier zentralamerikanischen Staaten, vollzogen. In dem Vertrag, der am 17. Dezember unterzeichnet wurde, einigten sich die Länder über Zollaufhebungen. Costa Rica gelang es bis zum Abschluss der CAFTA nicht, eigene Ziele bei

der Öffnung der Telekommunikation und anderen Bereichen durchzusetzen, und das Land zog sich von den Verhandlungen zurück. Das Freihandelsabkommen wurde von Guatemala, Nicaragua, El Salvador, Honduras und den USA abgeschlossen.

Die Bereitschaft zu Freihandelsabkommen verdeutlicht, wie wichtig derartige Vereinbarungen zwischen den Teilnehmern der ALCA sind, um vorab einen Konsens zu finden. Die Aufhebung eines festen Zeitplanes für die Gründung der ALCA seit dem Treffen der OAS in Monterrey verstärkt die Notwendigkeit bilateraler Verhandlungen innerhalb der ALCA-Zone, um die Verwirklichung der gesamt-amerikanischen Freihandelszone nicht noch weiter hinauszuzögern.

■ **Die Bedeutung Mexikos für eine Integration mit dem Norden**

Die Annäherungen Zentralamerikas an Mexiko waren aus historischen Gründen durch die früheren expansiven Bestrebungen des nördlichen Nachbarn gehemmt. Zentralamerika befürchtete eine Vormachtstellung Mexikos auf dem zentralamerikanischen Isthmus.

Erste Fortschritte für eine Normalisierung der Beziehungen wurden im November 1990 durch den „Mechanismus von Tuxtla“ gefördert. Dieser Mechanismus sollte in Form einer Koordinierungsinstanz der Staats- und Regierungschefs Mexikos und Zentralamerikas den mexikanischen Kooperationsfonds sowie ökonomische, kulturelle und technisch-wissenschaftliche Programme der Zusammenarbeit mit Zentralamerika koordinieren.

Mexikos eigentliche geopolitische Orientierung in Richtung USA fand im NAFTA-Abkommen von 1994 ihren Ausdruck. In den darauffolgenden Jahren wurden vorrangig bilaterale Abkommen zwischen Mexiko und den zentralamerikanischen Ländern abgeschlossen. Neue Hoffnung für eine mittel- und zentralamerikanische Kooperation weckte der Plan-Puebla-Panamá, der auf dem Gipfeltreffen des Tuxtla-Prozesses am 15. Juni 2001 vom mexikanischen Präsidenten und Initiator Vicente Fox und seinen zentralamerikanischen Amtskollegen beschlossen wurde. Die innere Spaltung Mexikos in einen reichen

Norden und einen armen Süden, den 28,2 Prozent der Bevölkerung und 72 Prozent der indigenen Mexikaner bewohnen, war der Ansporn für die Bemühungen um die Bildung einer gemeinsamen Entwicklungsregion.

Neben den konkreten Zielen

- Nachhaltige Entwicklung,
- Menschliche Entwicklung,
- Prävention und Linderung von Naturkatastrophen,
- Förderung des Tourismus,
- Erleichterung des Handelsverkehrs,
- Integration der Verkehrswege,
- Verknüpfung der Energieversorgung,
- Verknüpfung der Telekommunikationssysteme

wurde insbesondere die innermexikanische Befriedung der indigenen Aufständischen in Chiapas angestrebt.

Problem des Prozesses ist die Akzentuierung der infrastrukturellen Elemente der Zusammenarbeit statt einer Beachtung der gesellschaftlichen Probleme aufgrund der starken indigenen Präsenz in der Region. So lange keine gerechte Integration der indigenen Bevölkerung, insbesondere innerhalb der mexikanischen Gesellschaft, erreicht wird, verfehlt dieser Plan aus mexikanischer Sicht sein vorrangiges Ziel einer Befriedung von Chiapas und Mexikos Süden. Dennoch können durch die infrastrukturellen Maßnahmen große Fortschritte für Zentralamerika und dessen Anlehnung an Mexiko erzielt werden.

Weiterer Fortschritt einer multilateralen Bindung Mexikos mit Zentralamerika verkörpert das Freihandelsabkommen mit dem Triángulo del Norte. Dieses Abkommen wurde am 29. Juni 2000 zwischen Mexiko, Guatemala, Honduras und El Salvador vereinbart und beabsichtigte eine Erleichterung des Verkehrs industrieller und landwirtschaftlicher Produkte durch die schrittweise Abschaffung von Zöllen und nicht-tarifären Handelshemmnissen. Zudem wurde ein Streitschlichtungsmechanismus vorgesehen.

20 bis 25 Prozent des mexikanischen Warenaustausches mit Lateinamerika entfallen auf diese drei Länder. In Folge des Abkommens investierten mexikanische Firmen in die Länder und gründeten Firmen. Leider bestärkt dieser Prozess nicht die zentralamerikanische Region als Gesamtheit, sondern nur die

nördlichen Länder. Des weiteren hätte eine Absprache unter den zentralamerikanischen Ländern eine gemeinsame Position gegenüber der wirtschaftlichen Übermacht Mexikos stärken können.

■ Die Beziehungen zur Europäischen Union – Eine mögliche Alternative für Zentralamerika?

Die EU entwickelte während des Zentralamerikakonflikts der achtziger Jahre ihr Engagement für Frieden, Demokratisierung sowie wirtschaftlichen und sozialen Wiederaufbau.¹³⁾ Beispielhaft für eine erfolgreiche regionale Integration mit supranationalen Organen, unterstützte sie zudem die zentralamerikanischen Integrationsprozesse.

Seit 1984 besteht in Form des San-José-Dialoges ein kontinuierlicher Kontakt zwischen Europa und Zentralamerika, der 1996 in Florenz erneuert wurde. Seitdem gelten aus EU-Sicht folgende Ziele für die Region des Isthmus:

- Förderung des Friedens und demokratischer Prozesse,
- Eine gerechte sozialökonomische Entwicklung,
- Bekämpfung von Unsicherheit und Kriminalität,
- Konsolidierung und Modernisierung des Rechtssystems,
- Stärkung der Sozialpolitik,
- Unterstützung des regionalen Integrationsprozesses,
- Stärkung der Zivilgesellschaft,
- Hilfe bei der Reduzierung der regionalen Verwundbarkeit durch Naturkatastrophen.¹⁴⁾

Die zentralamerikanischen Länder profitieren seit 1971 von dem Generellen Präferenzsystem (GPS) der EU. Das System beinhaltet Steuererleichterungen auf einige Exportgüter, um den Entwicklungsländern einen wirtschaftlichen Aufschwung zu ermöglichen.¹⁵⁾ In den achtziger Jahren wurde das System im Zuge des Drogenbekämpfungsprogramms auf einige Agrargüter ausgedehnt.

Die zentralamerikanische Region erhielt in den Jahren 1995 bis 2001 mit durchschnittlich 145 Millionen Euro jährlich die meisten Entwicklungsgelder der EU in Kooperation mit Lateinamerika. 2001 wurden in Folge von Reformen der EU-Kommission so

13) Vgl. Christina Bollin, *Integrationsprozess*, S. 168 f.

14) Grundlegend für Recherchen über die europäische Entwicklungsarbeit in Zentralamerika ist die Internetseite der Europäischen Union, insbesondere: WWW: http://www.europa.eu.int/comm/world/lac/ca_en.htm.

15) Vgl., Haroldo Rodas Melgar, „Centroamérica y la Unión Europea. Las Relaciones Comerciales“, in: *Europa América Latina*, Nr. 11, Berichte und Analysen, Rio de Janeiro 2003, S. 34 f.

genannte Country Strategy Papers eingeführt, die den politischen Zusammenhang mit Drittländern, insbesondere die Kohärenz von politischer Priorität und Entwicklungszusammenarbeit, verbessern sollen.

Im Rahmen des 19. San-José-Dialog-Treffens in Panama Stadt vom 12. bis 15. Mai und in Brüssel vom 29. September bis 1. Oktober 2003 wurden die oben genannten Entwicklungsziele um die Punkte Migration und Terrorismusbekämpfung ergänzt. Zudem sollen die Bedingungen, basierend auf dem Ergebnis der Doha-Runde,¹⁶⁾ erreicht werden, unter denen ein Freihandelsabkommen zwischen beiden Partnern ausgehandelt werden könnte.

Eine erfolgreiche gesamtamerikanische Freihandelszone könnte sich auf die europäischen Beziehungen zu Zentralamerika nachteilig für die EU auswirken: Die EU würde im Schatten der USA wirtschaftlich und politisch an Bedeutung verlieren.

Die NAFTA beweist die Möglichkeit einer derartigen Entwicklung. In der Zeit von 1994 und 2001 wurden europäische Unternehmen durch amerikanische Konkurrenten vom mexikanischen Markt verdrängt und verloren einen erheblichen Anteil an den Importen und Exporten des Landes.¹⁷⁾

Zudem könnten sich die Wirtschaftsströme im Sinne einer „Gegenblockbildung“ zum europäischen Wirtschaftsraum, vorrangig auf den amerikanischen Kontinent konzentrieren.¹⁸⁾

Eine mögliche positive Bilanz der gesamtamerikanischen Freihandelszone wäre denkbar, insofern die in Amerika ansässigen europäischen Firmen von einem inneramerikanischen freien Markt profitieren können. Zudem könnte die Liberalisierung der Märkte in Amerika und der EU als Vorbild für eine globale Handelsliberalisierung im Rahmen der WTO dienen.¹⁹⁾

■ Perspektiven der zentralamerikanischen Integration

- Die Etablierung der zentralamerikanischen Integration wird im Zeitalter der Globalisierung immer notwendiger, um gegenüber immer enger werdenden regionalen Zusammenschlüssen gemeinsame Positionen vertreten zu können. Einzelne Länder werden in zukünftigen Wirt-

16) Informationen zur Doha-Runde der WTO-Agrarverhandlungen unter WWW: http://www.ma.fal.de/dokumente/bmwa/BMWA_WTO_FAL_Kurzzusammenfassung_2310.pdf

Sowie Erklärungen zum Scheitern der Doha-Runde im September 2003 unter WWW: http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min03_e/min03_14sept_e.htm.

17) Susanne Gratius, *Sackgasse ALCA*, S. 6. Gratius schreibt hier, dass die EU zwischen 1994 und 2001 ein Drittel ihres Anteils, etwa neun Prozent, an den Importen und Exporten des Landes verlor.

18) Ebd., S. 17.

19) Susanne Gratius, *Sackgasse ALCA*, S. 30.

schaftsblöcken kaum noch Bedeutung erringen können. Aufgrund dessen müssen sich die zentralamerikanischen Länder intensiv um eine Forcierung des SICA bemühen und auch einige nationale Kompetenzen der supranationalen Ebene überlassen. Dann können auch im Zuge des ALCA-Prozesses positive Verhandlungsergebnisse gemeinsam erzielt werden.

- Bezüglich einer Realisierung der ALCA bleibt festzuhalten, dass der Impuls für eine Dynamisierung der Integrationsprozesse positiv gewertet werden kann. Zudem zeigt sich hinsichtlich der wirtschaftlichen Bilanz und Konsolidierung Mexikos, dass trotz des vielfach befürchteten Nord-Süd-Gefälles durchaus positive Effekte sichtbar werden. Bezüglich Mexikos könnte eine reformierte föderalistische Struktur negative Auswirkungen des Nord-Süd-Gefälles kompensieren. Entsprechend könnten auch die zentralamerikanischen Länder durch weitere wirtschaftliche Zusammenschlüsse bis hin zu einer Zollunion wirtschaftliche Vergünstigungen ermöglichen, die als Basis für die Region in einer gesamtamerikanischen Wirtschaftskonkurrenz stabilisierend wirken könnten.
- Der Zeitplan für die ALCA ist nicht mehr sehr realistisch, zumal die Doha-Runde der WTO gescheitert ist, die als Grundlage für ALCA-Verhandlungen dienen sollte. Es wird sich zeigen, inwiefern die Ziele der ALCA verwirklicht werden, mögliche Alternativen zu einer ALCA wurden an früherer Stelle bereits angesprochen.
- Wichtige Fortschritte für Zentralamerikas geopolitische Orientierung in Richtung Norden stellen die Abkommen mit Mexiko dar. Wünschenswert wären Verhandlungen zwischen Zentralamerika – unter der Führung der SICA – und Mexiko. Ein derartiges Freihandelsabkommen wäre ein wichtiger Schritt für eine mittelamerikanische Einheit.
- Wie bereits angesprochen, behindern unter anderem strukturelle und gesellschaftliche Probleme eine effektive Integration. Mehr als die Hälfte der Bevölkerung der Länder Guatemala, Honduras, Nicaragua und El Salvador leben unterhalb der nationalen Armutsgrenze.²⁰⁾ Unter diesen Bedin-

20) Einen kurzen Überblick der deutschen Entwicklungsarbeit in Zentralamerika bietet das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Referat für Entwicklungspolitische Informations- und Bildungsarbeit (Hg.), *Entwicklungszusammenarbeit mit Zentralamerika*, Bonn 2002, zu finden unter WWW: <http://www.bmz.de/infotehek/fachinformationen/spezial/spezial060/index.html>.

gungen werden Integrationsbemühungen zusätzlich erschwert.

Das Ziel Deutschlands und der EU ist eine Stärkung der sozialen, politischen und wirtschaftlichen Struktur der Länder Zentralamerikas. Die EU unterstützt somit eine der grundsätzlichen Bedingungen für jegliche Art der Integration und verhindert, dass die Länder des Isthmus aufgrund innerer Probleme den Anschluss verlieren. Erst wenn eine erfolgreiche Demokratisierung und Stabilisierung der Region Fuß fasst, können die Länder politisch und wirtschaftlich handlungsfähig werden. Im Gegensatz zu den USA, die mehr Vorteile durch bilaterale Handelsabkommen erzielen, treibt die EU eine Integration voran und verdeutlicht darüber hinaus durch ihr eigenes Beispiel die Vorteile eines erfolgreichen regionalen Integrationsprozesses.

Die Länder der EU sollten auch weiterhin sowohl die demokratischen Transformationsprozesse als auch die zentralamerikanischen Integrationsbemühungen unterstützen und dabei das Ziel eines Freihandelsabkommens mit Zentralamerika im Auge behalten. Die vielfältigen politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Beziehungen Europas zu dieser Region könnten dadurch gefestigt und trotz ALCA erfolgreich gegenüber den USA verteidigt werden.

■ Literaturhinweise:

- Christina Bollin, *Der zentralamerikanische Integrationsprozess*, Frankfurt am Main, u. a. 2000 (Europäische Hochschulschriften Reihe XXXI, Bd. 404)
- Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung. Referat für Entwicklungspolitische Informations- und Bildungsarbeit (Hg.), *Entwicklungszusammenarbeit mit Zentralamerika*, Bonn 2002 (<http://www.bmz.de/infotehk/fachinformationen/spezial/spezial060/index.html>).
- Susanne Gratius, „Stärkt oder schwächt das ALCA-Projekt die lateinamerikanischen Regionalabkommen?“, in: *Lateinamerika Analysen. Institut für Iberoamerika-Kunde*, Hamburg 2003, S. 97–118
- Susanne Gratius, „Acht Jahre NAFTA: vom Freihandelsabkommen zur Nordamerikanischen Gemeinschaft?“, in: *Brennpunkt Lateinamerika. Politik, Wirtschaft, Gesellschaft*, Nr. 15, 2002
- Susanne Gratius, *Sackgasse ALCA? Das amerikanische Freihandelsprojekt zwischen Bilateralismus und Mon-*

roe-Doktrin, (SWP-Studie. Stiftung Wissenschaft und Politik Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit), Berlin 2003, S. 24

Wilhelm Hofmeister, „Integration in den Americas. Der III. Gipfel der Americas, das Projekt einer Amerikanischen Freihandelszone und die Integrationsprozesse in Lateinamerika und der Karibik“, in: *Europa América Latina* Nr. 2, Analysen und Berichte, Rio de Janeiro 2001

Günther Maihold, „Der Plan Puebla-Panama – Mexiko entdeckt seine Südgrenze und die Beziehungen zu Zentralamerika neu“, in: *Brennpunkt Lateinamerika. Politik, Wirtschaft, Gesellschaft*. Institut für Iberoamerika-Kunde Hamburg, Nr. 22, 2001

Haroldo Rodas Melgar, „Centroamérica y la Unión Europea. Las Relaciones Comerciales“, in: *Europa América Latina*, Nr. 11, Berichte und Analysen, Rio de Janeiro 2003, S. 34 f.

Mechthild Minkner-Bünjer, „Zentralamerika zwischen regionaler Integration und Eingliederung in die Weltwirtschaft im ‚Schlepptau‘ der USA“, in: *Brennpunkt Lateinamerika. Politik, Wirtschaft, Gesellschaft*, Nr. 13, 2002

■ Internetseiten

http://www.ftaa-alca.org/View_e.asp

<http://www.bmz.de/infotehek/fachinformationen/spezial/spezial060/index.html>

<http://www.mac.doc.gov/CBI/webmain/intro.htm>

http://www.ftaa-alca.org/Ministerials/Miami/declaration_e.asp

http://www.europa.eu.int/comm/world/lac/ca_en.htm

http://www.ma.fal.de/dokumente/bmwa/BMWA_WTO_FAL_Kurzzusammenfassung_2310.pdf

http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min03_e/min03_14sept_e.htm

<http://www.fao.org/Regional/LAmerica/prior/comagric/pdf/FarmBill.pdf>

<http://www.usda.gov/farmland/>