

# **EU neokolonial in Zentralamerika**

**4. - 6. Juli 2008  
Grafrath bei München**

**Informationsmaterialien zum Seminar**



## **Inhaltsverzeichnis:**

<b>Hintergrund - Global Europe konkret</b> <b>Ein Projekt von WEED</b>	<b>4</b>
<b>Die neuen Ziele der EU-Handelspolitik</b> <i>Mehr Einfluss für Konzerne, Marc Maes (11.11.11), Michael Frein (EED), Peter Fuchs (WEED)</i>	<b>5</b>
<b>Märkte schaffen ohne Waffen</b> <i>Was treibt die EU in Lateinamerika um? Eduard Fritsch, Andreas Hetzer, Gaby Küppers</i>	<b>10</b>
<b>Der Hase und der Igel</b> <i>Interview mit dem honduranischen Abgeordneten Marvin Ponce zu den Verhandlungen zwischen der EU und Zentralamerika</i>	<b>18</b>
<b>Wirtschaftliche Beziehungen zwischen der EU und Lateinamerika</b> <i>Kurze Zusammenfassung vom Ökumenischen Büro</i>	<b>23</b>
<b>Interview mit Omar Salazar</b> <i>Von ASEPROLA, Costa Rica, Februar 2008, Ökumenisches Büro</i>	<b>27</b>
<b>Weiterführende Literatur</b>	<b>34</b>

## Hintergrund - Global Europe konkret

Das Weed-Projekt Global Europe konkret informiert über die neue handelspolitische Strategie der EU und deren konkrete Umsetzung in bilateralen Freihandelsabkommen - und bewertet diese aus entwicklungspolitischer Sicht. Für aktuelle Informationen unter anderem zu den Verhandlungsprozessen der Freihandelsabkommen mit Schwellen- und Entwicklungsländern wurde der Global Europe konkret Newsletter ins Leben gerufen.

Viele Wege führen nach Rom, das weiß auch die EU. In der Außenhandelspolitik verfolgt sie beharrlich das Ziel, Märkte der Schwellen- und Entwicklungsländer für ihre Produkte, Dienstleistungen und Investitionen zu öffnen. Sollte dies auf dem Weg der WTO-Verhandlungen nicht gelingen, weil zu viele Hindernisse im Weg stehen, dann nimmt man eben eine andere Route über bilaterale Abkommen. Wie ein Raser auf der Autobahn weicht die EU-Handelspolitik politischen Hindernissen und Widerständen aus, indem sie die multilateralen und bilateralen Spuren beliebig wechselt, um ans Ziel "Freihandel" zu gelangen. Es zeigt sich deutlich, in welche Richtung die Fahrt gehen soll, wenn man die im Oktober 2006 vorgestellte neue handelspolitische Strategie der EU betrachtet. Der Titel "Global Europe. Competing in the world" ist Programm. Dabei bleiben die Entwicklungsinteressen und -bedürfnisse der Armen im Süden buchstäblich auf der Strecke.

Die Global Europe Strategie bildet den Rahmen für interne und externe Maßnahmen zur Verstärkung der globalen Wettbewerbsfähigkeit der EU. Dabei lesen sich die Ziele der europäischen Handels- und Investitionspolitik - in unverhüllt deutlicher Sprache - wie eine Wunschliste deutscher und europäischer Konzerne für neue aggressive Handels- und Investitionsverträge. Der Fokus der Strategie liegt auf bilateralen Abkommen, die neben den multilateralen Verhandlungen innerhalb der WTO den Marktzugang und die Wettbewerbsfähigkeit der EU weiter ausbauen sollen. Nachdem die Doha-Runde praktisch am Widerstand der Entwicklungsländer gescheitert ist, strebt die EU im Rahmen der Global Europe Strategie umfassende Freihandelsabkommen u.a. mit Indien, den ASEAN Staaten, Südkorea, dem MERCOSUR und den Andenstaaten an. Des Weiteren bemüht sich die EU durch EPAs (Economic Partnership Agreements) um ehrgeizige Freihandelsverträge mit den afrikanischen, karibischen und pazifischen Partnerstaaten (AKPs).

Inhaltlich weisen bilaterale Freihandelsabkommen weit über die derzeitigen WTO-Verhandlungen hinaus. Die Global Europe Strategie ist der unverholene Versuch, bilateral WTO-plus Ergebnisse durchzusetzen, denen viele Entwicklungsländer multilateral nie zustimmen würden. Dazu gehören vor allem der Abbau von Importzöllen sowie nicht-tariffärer Handelshemmnisse, die Liberalisierung von Investitionen und Wettbewerb, offensive Dienstleistungsinteressen, der Schutz geistigen Eigentums sowie nicht zuletzt die Sicherung eines ungehinderten Zugangs der Mitgliedsstaaten zu Energie und Rohstoffen, was sich insbesondere in den Verhandlungen mit Russland, Afrika, dem MERCOSUR und den Golfstaaten manifestiert.

In den EPA-Verhandlungen zwingt die EU die AKP-Regionen zu einer weitgehenden Öffnung ihrer Märkte im Zuge regionaler Investitionsabkommen, die sich auf Nichtdiskriminierung, Offenheit, Transparenz und den Schutz von Investorenrechten stützen. Im Bereich des öffentlichen Beschaffungswesens fordert die EU von den AKP-Regionen nicht nur Verhandlungen über Transparenz in diesem Sektor, sondern darüber hinaus die fortschreitende Liberalisierung der Beschaffungsmärkte auf der Basis der Nicht-Diskriminierung europäischer Anbieter. Damit ist klar: Es geht der EU letztlich um die Öffnung der Märkte für europäische Unternehmen.

Um sich im globalen Wettbewerb mit den zukünftigen Wirtschaftsgiganten China und Indien messen zu können, drängt die EU in diesen Verhandlungen auf die Verschärfung des Schutzes geistigen Eigentums, also den Schutz vor Produktpiraterie und die Stärkung der Patentrechte. Doch nicht nur von den Schwellenländern werden weitgehende Zugeständnisse gefordert. So will die EU beispielsweise Vietnam, das ärmste Land der ASEAN-Staatengruppe, dazu bringen, Gesetze abzuändern, die europäische Konzerne gegenüber vietnamesischen Betrieben benachteiligen würden. Im Verhandlungsprozess mit Südkorea wird von der EU gefordert, Importzölle auf landwirtschaftliche Produkte radikal zu verringern, was eine erhebliche Bedrohung für den südkoreanischen Agrarsektor bedeutet.

Bilaterale und regionale WTO-plus Abkommen bergen erhebliche entwicklungspolitische Gefahren. Die neue Generation der EU-Freihandelsabkommen bedroht die Lebensgrundlage der Menschen in den Partnerländern existenziell. Und handelspolitische Spielräume, die den Regierungen des Südens auf dieser Ebene verloren gehen, werden Entwicklungsländer in der WTO nur schwer verteidigen können. Welches Land könnte den auch einem multilateralen Investitionsabkommen die Zustimmung verweigern, wenn es die darin enthaltenen Bestimmungen - zumindest im Kern - bilateral bereits ratifiziert hat?

Für emanzipatorische Kräfte muss dies ein Alarmsignal sein, das zu verstärktem Widerstand mahnt: Die WTO ist nur ein Instrument - neben den neuen bilateralen und regionalen Freihandelsabkommen - der neoliberalen Agenda der Industrieländer, mit dem Entwicklungsländer konfrontiert sind. Alle drei Ebenen greifen wie Zahnräder ineinander. Was jetzt Not tut, ist Sand im Getriebe, um die gesamte Handelspolitik der großen Industrieländer neu zu orientieren: hin zu Armutsbekämpfung und Entwicklung, hin zur Verwirklichung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte und dem Erhalt der natürlichen Lebensgrundlagen.

(...)

---

weed - Weltwirtschaft, Ökologie & Entwicklung e.V.

[http://www2.weed-online.org/uploads/neue\\_eu\\_handelspolitik\\_maes\\_frein\\_fuchs\\_1\\_10\\_06.pdf](http://www2.weed-online.org/uploads/neue_eu_handelspolitik_maes_frein_fuchs_1_10_06.pdf)

## **Die neuen Ziele der EU-Handelspolitik**

**Mehr Einfluss für Konzerne**

Am 4. Oktober 2006 wird EU-Handelskommissar Mandelson voraussichtlich eine neue Mitteilung der EU-Kommission unter dem Titel ‚Global Europe. Competing in the world‘ vorstellen. Die darin skizzierte Strategie der EU zur internationalen Handels- und Investitionspolitik liest sich – in unverhüllt deutlicher Sprache - wie eine Wunschliste deutscher und europäischer Konzerne für neue aggressive bilaterale Handels- und Investitionsverträge. Deren konkrete Vorbereitung ist auch bereits in vollem Gange – höchste Zeit also für Zivilgesellschaft und Gewerkschaften, sich den neuen Bedrohungen ‚jenseits der WTO‘ zu widmen.

Seit Herbst 2005 arbeitet die EU-Kommission in Brüssel hinter verschlossenen Türen an einer neuen handelspolitischen Strategie für die Zeit nach den Doha-Verhandlungen. Erste Arbeitspapiere wurden bereits in der Presse kommentiert, Handelskommissar Peter Mandelson hat in öffentlichen Reden bereits einige der neuen Ziele umrissen. Für den 4. Oktober 2006 plant die Kommission eine Mitteilung zum Thema.

Der vom 15.-16. Oktober tagende Rat für Allgemeine Angelegenheiten und Außenbeziehungen (General Affairs and External Relations Council, GAERC) wird möglicherweise eine erste Diskussion auf der Ministerialebene führen; der folgende GAERC könnte bereits Beschlüsse fassen.

Das Ziel der neuen Strategie ist die Verbesserung der so genannten externen Wettbewerbsfähigkeit. Will die EU ihre Wettbewerbsfähigkeit im globalen Markt behaupten, so die Quintessenz, muss sie ihre Anstrengungen für mehr Geschäftsmöglichkeiten europäischer Firmen im Ausland verstärken. Insbesondere gerät dabei das allgemeine ordnungs- und wirtschaftspolitische Umfeld in Drittländern in das Visier der Kommission. Doch auch innerhalb der EU will die Kommission eine noch unternehmerfreundlichere Umgebung schaffen.

Die EU-Kommission will nicht nur eine aggressivere, oder – mit ihren eigenen Worten – „aktivistischere“ Position beziehen, sondern auch etliche, vorher selbst festgelegte Grenzen überschreiten. So schlägt sie beispielsweise stärkere Mitspracherechte des europäischen und internationalen Business bei der EU-internen Gesetzgebung vor, weiterhin den Zugang der Industrie zu Streitschlichtungsverfahren, so dass Unternehmen Staaten leichter verklagen könnten, wenn sie ein Gesetz nicht im Einklang mit Handelsabkommen sähen und sich durch Ordnungspolitik eingeschränkt fühlten. Auch plant die Kommission Einschränkungen des Zugangs zu den EU-Märkten im Bereich öffentliches Auftragswesen für solche Staaten, die nicht ihrerseits diese Märkte öffnen, sowie volle Parität in bilateralen Verhandlungen.

Handelspolitik ist längst ein Instrument, das über Zollpolitik weit hinausgeht, etwa bei der nationalen Regulierung im Bereich Dienstleistungen oder bei Rechten an geistigem Eigentum. Die EU-Kommission will diese Tendenz gar noch verstärken: Handelspolitik soll den Rahmen setzen für nationale Gesetzgebung. „Interne und externe Wettbewerbsfähigkeit sind untrennbar verbunden“, so die Generaldirektion Handel der Kommission. Nach der Agenda der EU-Kommission sollen außerhalb wie innerhalb der EU alle Hürden abgeschafft werden, gesetzgeberische Maßnahmen im In- wie Ausland sollen den freien Handel so wenig wie möglich verzerren, was nichts anderes bedeutet, als dass das ordnungspolitische Umfeld beziehungsweise die Vorschriften für Unternehmen so weit wie möglich abgebaut werden sollen. Die Folge wäre ein verschärfter Wettbewerb durch mehr Flexibilisierung und mehr Deregulierung. Das europäische Sozialmodell wäre damit passé, abgelöst durch die nackte Realität einer globalisierten Wirtschaft ohne soziale oder ökologische Beschränkungen.

## **Doha-Runde nicht genug**

Bereits im Herbst 2005 schätzte die Kommission die Doha-Runde der WTO zwar als wichtigen Meilenstein ihrer Handelspolitik, aber als bei weitem nicht ausreichend für ihre ehrgeizigen Ziele ein. Auch bei einem erfolgreichen Abschluss der WTO-Verhandlungen hätte die EU auf neue bilaterale Abkommen mit wichtigen Entwicklungsländern und regionalen Märkten gedrängt. Durch das vorläufige Aussetzen der Verhandlungen im vergangenen Juli könnte dies jetzt vorgezogen werden.

Dabei hat die EU-Kommission insbesondere die Schwellenländer im Visier. Sie konstatiert, dass die Position der EU in statischen Märkten stabil bleibt, sie mit dem Tempo in wachsenden Märkten jedoch nicht Schritt hält. Die Kommission sieht daher die Notwendigkeit, ihre Anstrengungen zu erhöhen, um „von den Möglichkeiten zu profitieren“, die das hohe Wachstum in aufstrebenden Märkten bietet.

Aus Sicht der Kommission ergeben sich daraus folgende Prioritäten für die Zukunft:

- die nichttarifären Handelshemmnisse für EU-Exporte und –Investitionen: „Wir müssen das gesamte wirtschaftspolitische Umfeld in Drittländern betrachten“, so die Kommission, und sicherstellen, „dass Regulierungen transparent, nicht diskriminierend und so wenig restriktiv wie möglich angewandt werden.“
- Besserer Zugang zu Rohstoffen, um auf einer „fairen Basis“ konkurrieren zu können; Hauptziel ist hier die komplette Abschaffung von Exportzöllen und anderer Exportrestriktionen, die Handelspartner nutzen, um ihre eigene Rohstoffversorgung zu sichern. Diese Praxis unterminiert der Kommission zufolge die Wettbewerbsfähigkeit der EU.
- Weitere Stärkung der Präsenz von EU-Unternehmen durch die Erleichterung der ‚permanente Niederlassung‘, was auf eine Liberalisierung von Investitionsregeln hinausläuft.
- Die Öffnung der Märkte für öffentliches Auftragswesen. Dahinter verbirgt sich für die EU-Kommission ein „enormes unangezapftes Potenzial“ für EU-Exporteure (zehn bis 25% des BIP der Partnerländer); Praktiken in Partnerländern „behindern“ jedoch die „faire“ Beteiligung von EU-Anbietern und „...schließen [sie] von wichtigen Exportmöglichkeiten aus“.
- Verbesserte Kontrolle der Anwendung von Anti-Dumping-Mechanismen durch Drittländer. Viele Handelspartner der EU missbrauchen nach Ansicht der Kommission diese Mechanismen und heben so oftmals den gewonnenen Marktzugang wieder auf.
- Durchsetzung geistiger Eigentumsrechte inklusive geographischer Herkunftsangaben. Dabei geht es der Kommission sowohl um eine Ausweitung und Verschärfung bereits bestehender Gesetzgebungen in anderen Ländern als auch um deren konsequente Anwendung zur effektiven Vermeidung von Produktpiraterie.

### **Eine neue Generation bilateraler Abkommen**

Für die Kommission ist klar, dass selbst ein weitreichendes Ergebnis der aktuellen Doha-Runde nicht ausreichend wäre, um die Wunschliste der EU-Unternehmen zu erfüllen. Nach dem Abschluss der Doha-Runde sollen alle oben genannten Themen wieder auf den Tisch kommen. Da jedoch Zweifel an der Bereitschaft der WTO-Mitglieder bestehen, eine solche Agenda anzunehmen, soll ein neues Programm weitreichender bilateraler Verhandlungen entwickelt werden.

Ein erster Schritt wäre, die Kriterien zur Auswahl der Zielländer zu definieren. Wichtige Kriterien wären aus Sicht der Kommission: Marktpotenzial (die Größe des Marktes und Wachstumsperspektiven), Ausmaß des Protektionismus gegen EU-Exportinteressen und die

Anzahl bilateraler Abkommen, die Länder bereits mit anderen Ländern haben (insofern diese die EU ausschließende privilegierte Beziehungen begründen). Hinzu kämen der Zugang zu Ressourcen, das Gleichgewicht zwischen offensiven und defensiven Interessen und die Auswirkungen auf das multilaterale System.

Vor allem aber sollen die neuen bilateralen Abkommen weitreichender sein als die heutigen, insbesondere im Hinblick auf nichttarifäre Handelshemmnisse und den wirtschaftspolitischen Rahmen, wo Instrumente wie „Streitvermeidungsmechanismen“ und der private Zugang der Wirtschaft zu Streitschlichtungsmechanismen eingeführt werden.

Die neuen bilateralen Abkommen werden Folgendes leisten müssen:

- Den Marktzugang für praktisch jeglichen Handel mit Gütern und Dienstleistungen sichern und dabei volle Parität mit den Vorteilen anderer Staaten in deren bilateralen Abkommen anzustreben
- Nichttarifäre Handelshemmnisse angreifen und wirtschaftspolitische Konvergenz anstreben, das heißt neben den üblichen Themen wie gesundheitspolizeilichen und pflanzenschutzrechtlichen Maßnahmen (Sanitary and Phytosanitary Measures, kurz SPS), technischen Handelshemmnisse (Technical Barriers to Trade, kurz TBT) und geistigen Eigentumsrechten (Intellectual Property Rights, kurz IPR) will die Generaldirektion Handel eine weitere Grenze sprengen. Sie erkennt nicht nur in bestimmten regulativen Maßnahmen Handelshemmnisse, sondern auch in der Art, wie diese Maßnahmen eingeführt werden: „ohne ausreichende Konsultationen“. Daher werden Disziplinierungsmaßnahmen benötigt, die "Streitvermeidungsmechanismen" beinhalten. Dies geht in die Richtung der von den USA in ihren bilateralen Verhandlungen angestrebten "Verpflichtung zur vorherigen Absprache": Wenn Staaten ihre Wirtschaft und Handel betreffenden Regeln ändern möchten, müssen sie ihre Handelspartner während des Entscheidungsprozesses einbeziehen. Die EU-Kommission fordert „Konsultation, Frühwarnprozesse, Informationsaustausch und die Gelegenheit zur Stellungnahme“ – wohlgerne der jeweils interessierten Business- Community; nicht etwa der Bevölkerung oder Zivilgesellschaft.
- Neue Auflagen für die Liberalisierung von Investitionen, geistige Eigentumsrechte und Wettbewerb beinhalten.
- Die Märkte für öffentliches Auftragswesen öffnen. Da der EU-Markt für öffentliches Auftragswesen bereits weitgehend geöffnet ist, erwägt die EU, diese Offenheit für Staaten, die nicht nachziehen, zu reduzieren, um sie so zur Verhandlung von Abkommen im Bereich öffentliches Auftragswesen zu drängen.

Die Kommission schlägt außerdem ein Prüfverfahren vor, um vor dem Verhandlungsstart sicherzustellen, dass ihre Handelspartner den gleichen Grad an Bereitschaft zu weitreichenden Vereinbarungen haben. Damit soll das Risiko blockierter Verhandlungen aufgrund unterschiedlicher (widersprüchlicher) Erwartungen verringert werden. Solche Überprüfungsverfahren haben mit Indien, ASEAN und Südkorea bereits stattgefunden oder sind derzeit im Gange.

### **Die innenpolitische Dimension der Außenhandelsstrategie**

Interne Politik soll diese Maßnahmen zur externen Wettbewerbsfähigkeit unterstützen. Die Vollendung des Binnenmarktes und die Verstärkung des Binnenwettbewerbs nimmt hier natürlich eine Schlüsselposition ein, aber der Fokus liegt auf dem wirtschafts- und ordnungspolitischen Umfeld. EU-interne Regeln und Praktiken sollen besser an die Regeln und

Praktiken der EU-Handelspartner angepasst werden – und den Handel so wenig wie möglich beschränken.

Für die EU-Innenpolitik bedeutet dies nach Ansicht der Kommission, dass externe Dimension in einem frühen Stadium der Entscheidungsfindung berücksichtigt werden muss, um ordnungspolitische Konflikte mit Handelspartnern zu minimieren. „Internationale ordnungspolitische Zusammenarbeit ist das richtige Werkzeug dafür“, so die Kommission. „Sie hilft, das System auszuwählen, das den Handel am wenigsten beschränkt, die Kosten der Bestimmungen für einheimische Unternehmen zu minimieren und Streitschlichtung 'vorzuschalten'.“ Als gutes Beispiel führt die Kommission ausgerechnet die REACH-Direktive zur Registrierung, Evaluierung und Autorisierung von Chemikalien an, wo „die Stimme der außereuropäischen Industrie gehört wurde.“

Dass es in Europa auch Verlierer geben wird, sollte diese Strategie umgesetzt werden, weiß die Kommission sehr wohl. Dies würde Veränderungen bedeuten, „die für manche in der EU tiefgreifend und beunruhigend sein werden“. Von daher hält die Kommission ein Korrektiv nicht nur für ein Gebot der Fairness. „Diese gegenteiligen Effekte anzugehen ist auch ein politischer Imperativ, der in der weiten Asymmetrie der Kosten [der Liberalisierung] begründet ist. Diese sind insgesamt sehr begrenzt, aber in bestimmten Bereichen sehr konzentriert und sichtbar, während die positiven Effekte offener Märkte gewöhnlich diffus sind und wenig greifbar erscheinen.“ Das, so die Kommission weiter, „unterstütze direkt die Opposition gegen Marktöffnungen“. Abmildern will die EUKommission die Kosten für die Betroffenen mit einem „European Globalisation Adjustment Fund“, der im Wesentlichen eine Unterstützung für Arbeitslose bei der Jobsuche darstellen soll.

### **Und die Armen im Süden?**

Die Industrie dürfte mit der neuen EUStrategie, wie sie sich nun abzeichnet, hoch zufrieden sein. Das darf nicht verwundern, spiegelt sie doch in allen Bereichen den Forderungskatalog wider, den sie seit Jahren unentwegt vorträgt.

Vermutlich würden sich aber auch die EUBürger wünschen, gefragt zu werden, ob sie eine solche Politik samt ihren Folgen tatsächlich mittragen wollen. Unsicher ist auch, ob die Opfer dieser Strategie, nach Einschätzung der EU-Kommission vor allem „die weniger qualifizierten und verwundbaren Arbeiter“, das in dem vorgeschlagenen Fonds für die Anpassung an die Globalisierung enthaltene Angebot für ausreichend halten.

Und die Armen in den Zielländern der EUStrategie? Diese erwähnt die EU-Kommission mit keinem Wort. Dabei sind sie Armen im Süden von radikalen Marktöffnungen nicht weniger bedroht als die weniger Qualifizierten im Norden. Bei der Verbesserung der externen Wettbewerbsfähigkeit der EU hat Gerechtigkeit für die Armen offenbar keinen Platz – nicht für die im Norden und erst recht nicht für die im Süden. Nicht nur deshalb sollte die Zivilgesellschaft nicht zögern, (wieder einmal) Transparenz und Gerechtigkeit in der europäischen (und im Übrigen auch in der deutschen) Handelspolitik laut und vernehmlich einzufordern.

---

*Marc Maes (11.11.11, Brüssel) 01.10.2006*

*Michael Frein (Evangelischer Entwicklungsdienst - EED)*

*Peter Fuchs (Weltwirtschaft, Ökologie & Entwicklung – WEED)*

Kontakt:

ila - Informationsstelle Lateinamerika e.V.

ila 314: April 2008 EU – Lateinamerika

<http://www.ila-bonn.de/lateinamerika/home.htm>

## **Märkte schaffen ohne Waffen**

### **Was treibt die EU in Lateinamerika um?**

**von Eduard Fritsch, Andreas Hetzer, Gaby Küppers**

Der Rede von den Außenbeziehungen der EU fehlt es nie an großen Worten. Stets geht es um „challenges“ (Herausforderungen) und „high levels of ambition“ (hohes Maß an Ehrgeiz). Englisch wird es immer dann, wenn die Handelsabteilung der EU-Kommission unter dem neoliberalen britischen Kommissar Peter Mandelson das Sagen hat. In der außenpolitischen Abteilung der Kommission dagegen geben weiterhin die Spanier und Portugiesen den Ton an, sobald von Lateinamerika die Rede ist. Institutionell gesehen führt die Kommission allerdings nur das aus, was der Rat als Handlungsanleitung vorgibt. Liegt die Ratspräsidentschaft bei den Iberern, steht Lateinamerika ganz hoch auf der Prioritätenliste. Für Slowenien, das derzeit die Präsidentschaft innehat, ist der bevorstehende EU-Lateinamerika-Karibik-Gipfel eher ein ungewolltes Stiefkind. Doch neben Aktualitäten gibt es auch Konstanten und Rivalitäten zwischen den Institutionen. Es ist nicht immer ganz einfach, in der wechselnden Gemengelage einen roten Faden zu finden.

Die „strategische Partnerschaft“ zwischen der EU und den lateinamerikanischen und karibischen (LAK) Ländern ist älter als das Internet. Die Kommissionswebseite verortet deren Begründung Ende 1999 auf dem Rio-Gipfel, dem ersten der inzwischen vier Treffen der Staatschefs beider Regionen – Deutschland hatte damals übrigens die Ratspräsidentschaft inne. Partnerschaften mit Lateinamerika schließen wollten einige heutige EU-Mitglieder allerdings schon in den 70ern, lange bevor so etwas wie eine gemeinsame Außenpolitik sich überhaupt ernsthaft abzeichnete. In dem Maße, in dem aus der EWG die EG und dann die EU wurde, in Westeuropa also ein mächtiger Wirtschaftsblock entstand, relativierte sich die Monroedoktrin, mit der der namengebende US-Präsident 1823 die alten europäischen Kolonialmächte aus dem lateinamerikanischen Hinterhof der aufstrebenden Weltmacht USA verwies. Seither beeinflussen die diskrete Konkurrenz zwischen den beiden Wirtschaftsblöcken, die offene Konkurrenz zwischen ihren transnationalen Konzernen und die nach wie vor existierenden atlantischen Bündnisinteressen die Lateinamerikapolitik von USA und EU.

Der massive Einfluss der deutschen Sozialdemokratie auf den spanischen Übergangsprozess

nach Francos Tod und auf die portugiesische Konterrevolution nach 1975 schufen gute Voraussetzungen für zunächst die Süderweiterung der EG und anschließend deren geopolitische Verankerung in Lateinamerika. Als Felipe González 1982 spanischer Ministerpräsident wurde, standen die Beitritte zur NATO und zur damaligen Europäischen Gemeinschaft und die Bündnispolitik zu Lateinamerika auf der Agenda seiner sozialdemokratischen PSOE. 1986 wurde Spanien das zwölfte Mitglied der EG. Damit hatte diese neben den Einflussosphären ihrer Multis auf dem Subkontinent auch politisch-strategisch einen Fuß in Lateinamerika. Just in dieser Zeit ergab sich zudem eine gute Möglichkeit, das Image europäischer Politik endgültig von einem der Konquistadoren in eines des ehrlichen Maklers umzuwandeln – zumal die zahlreichen US-Interventionen das durch die spanischen Eroberer vergossene Blut seit Jahrzehnten blasser werden ließen.

Mit der sandinistischen Revolution von 1979 geriet Mittelamerika ins Zentrum des Kalten Krieges. Europäische Außenpolitiker standen vor der Aufgabe, die Aufstandsbekämpfungskriege des Ronald Reagan unauffällig zu unterstützen und der EG/EU zugleich einen vorteilhaften Auftritt in einer wirtschaftlich unbedeutenden, aber geostrategisch interessanten Region, dem mittelamerikanischen Hinterhof des verhassten US-Imperialismus, zu verschaffen. Das starke Interesse der Regierung González an Lateinamerika und die deutsche Lateinamerikapolitik, in jenen Jahren repräsentiert von Politikern wie Hans-Dietrich Genscher und Hans-Jürgen Wischniewski, kamen da gelegen. Letzterer hatte ein ausgezeichnetes Entrée bei den Sandinisten in Nicaragua – an deren Sieg die Sozialistische Internationale, insbesondere ihr costaricanisches Mitglied, beteiligt war – wie auch bei den Christdemokraten in El Salvador.

Auf Genschers Initiative kam 1984 das Abkommen von San José zustande, das den politischen Dialog zwischen der EG und den mittelamerikanischen Staaten Costa Rica, Nicaragua, El Salvador, Honduras, Guatemala und Panama einleitete. Der San-José-Prozess wird häufig als Schlüsselereignis zur Institutionalisierung der interregionalen Zusammenarbeit bezeichnet, weil die Europäische Gemeinschaft erstmals diplomatische Präsenz zeigte, ohne die Allianz mit den USA zu gefährden. 1984 trat aber auch die US-amerikanische Caribbean Basin Initiative in Kraft, ein Paket aus Wirtschaftshilfen und Handelsvergünstigungen für Waren aus der Karibik und Zentralamerika auf dem US-Markt. Damit sollte den Sandinisten und der salvadorianischen FMLN der Wind aus den Segeln genommen werden. Zu diesem Zeitpunkt hatte die bundesdeutsche Regierung Kohl die Entwicklungszusammenarbeit mit Nicaragua eingestellt. Diejenige mit El Salvador, wo der täglich mit einer Million Dollar US-Kriegswirtschaftshilfe unterstützte Christdemokrat Duarte regierte, wurde dagegen ausgeweitet. Nur folgerichtig gab es gegen Ende der 80er Jahre dann auch eine Arbeitsteilung bei der Pazifizierung Mittelamerikas: die Reagan-Regierung bekämpfte mit allen Mitteln die Sandinisten – vor allem über die Finanzierung der rechten Contra – und nahm nach der Guerillaoffensive in El Salvador 1989 Einfluss auf die salvadorianischen Friedensverhandlungen auf Seiten des Militärs. Die EG-Regierungen, konkreter die europäischen Mitglieder der Sozialistischen Internationale, drängten ihre sandinistischen Freunde zu Verhandlungen mit der Contra und ihre FMLN-Freunde zu ebensolchen mit der Regierung. Die Ergebnisse dieser Friedensprozesse waren die Festschreibung des Status quo in El Salvador und die Wahlniederlage der FSLN 1990 in Nicaragua.

Auf wirtschaftlichem Gebiet ist das Element der Konkurrenz zwischen den Wirtschaftsblöcken indessen bis heute stärker als jenes der politischen Zusammenarbeit im gemeinsamen Interesse. Während die stark von Spanien geprägte EU-Diplomatie – und mit ihr die außenpolitische Abteilung der EU-Kommission – die zentralamerikanischen (wie auch

lateinamerikanischen) Regierungen auf jeden Fall auf enge Bindungen verpflichten wollte (die immer auch wirtschaftliche Privilegien nach sich ziehen würden), verfolgte die handelspolitische Abteilung der Kommission sehr genau die US-amerikanische Handelsoffensive in Lateinamerika und setzte dagegen. Der ALCA-Prozess wurde 1994 von Präsident Clinton mit dem ersten Summit of the Americas in Miami eingeleitet, der EU-LAK-Prozess begann 1999 – mit einer ähnlichen Idee von einem gigantischen Freihandelsblock zwischen der EU und Lateinamerika. Das US-Freihandelsabkommen mit Mittelamerika und der Dominikanischen Republik (CAFTA-DR) trat ab 2006 in Kraft, die entsprechenden Verhandlungen der EU mit Mittelamerika haben Ende 2007 begonnen – logischerweise nachdem der starke costaricanische Widerstand gegen CAFTA in einem knappen Referendum unterlegen war. Sieger dabei war übrigens die Regierung von Óscar Arias, der sich in den 80er Jahren mit einem Plan, der letztlich zur Wahlniederlage der Sandinisten 1990 und zur zum Teil erfolgreichen Domestizierung der salvadorianischen FMLN beigetragen hat, den Friedensnobelpreis verdient hatte.

Seit der „Befriedung“ Mittelamerikas konzentrieren sich die diplomatischen Beziehungen auf zwei maßgebende Institutionen. Seit dem ersten Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs 1999 in Rio de Janeiro wird der Austausch über wichtige friedens- und ordnungspolitische Fragen zwischen der EU und den lateinamerikanischen und karibischen Ländern alle zwei Jahre gepflegt. Im Vorfeld des letzten dieser Treffen, im Mai 2006 in Wien, wurde dann in einem Leittrag der Kommission aus der „strategischen“ eine „verstärkte Partnerschaft“ mit Lateinamerika.<sup>1</sup> Die damit gemeinten guten Vorsätze (soziale Kohäsion, Armutsbekämpfung, Kampf gegen soziale Ungleichheit und Ausgrenzung, Bildungsoffensive etc.) werden genauso wenig umgesetzt wie die Selbstverpflichtungen in den jeweils am Gipfelende verabschiedeten Erklärungen. Oder nur insofern sie den eigentlichen Zielen der Gipfel dienen: der „Schaffung eines Klimas, das Handel und Investitionen begünstigt“ (unauffällige Kapitelüberschrift im genannten Dokument). Im gleichen Jahr (2006) scheiterten die USA übrigens beim Amerika-Gipfel von Mar del Plata (Argentinien) mit ihrer Initiative einer Gesamtamerikanischen Freihandelszone (ALCA).

Zu den Gipfeln kommen regelmäßige Außenministertreffen der EU und den Ländern der Rio-Gruppe (seit 2007 bestehend aus 20 lateinamerikanischen Staaten), die bereits seit 1987 stattfinden und richtungweisende Entscheidungen zum Aufbau eines gemeinsamen biregionalen Wirtschaftsraumes vorbereiten sollen. Dieses strategische Ziel wurde 1994 vom Europäischen Rat mit der Leitlinie der „Neuen Partnerschaft“ (noch eine Partnerschaft!) definiert und fand seinen ersten Niederschlag im Dezember 1995 im Rahmenassoziationsabkommen mit dem regionalen Zusammenschluss des Mercosur.

Das ehrgeizige (man erinnere sich: „high level of ambition“) Programm einer Euro-Lateinamerikanischen Freihandelszone bis 2010 wurde auf dem Gipfeltreffen in Guadalajara, Mexiko, 2004 noch einmal bekräftigt und zeigt deutlich, dass die drei fundamentalen Säulen der Zusammenarbeit – politischer Dialog, Handel und Kooperation – zugunsten der wirtschaftlichen Interessenpolitik aus dem Gleichgewicht geraten. In der Übersicht lassen sich fünf wesentliche Abkommen und Verhandlungsstrukturen identifizieren, die die Handelsbeziehungen zwischen Lateinamerika und der EU prägen.

Als erstes wurde im Oktober 2000 das „Globalabkommen über wirtschaftliche Partnerschaft, politische Koordinierung und Zusammenarbeit“ mit Mexiko abgeschlossen, der bis dahin umfangreichste Vertrag mit einem Drittstaat überhaupt. Daran anschließend hat die EU mit Chile im November 2002 einen noch weiter reichenden Assoziationsvertrag vereinbart, der 2005 als Abkommen einen endgültigen Rechtsstatus erlangte. Als dritte wichtige Partnerschaft wird seit 1999 über einen Assoziationsvertrag mit den Staaten des Mercosur (Brasilien, Argentinien,

Uruguay, Paraguay und seit 2006 Venezuela) verhandelt, was allerdings noch zu keinem handfesten Ergebnis geführt hat. Des Weiteren wurden mit den Staaten der Andengemeinschaft CAN (Bolivien, Ecuador, Kolumbien, Peru) und dem zentralamerikanischen Block (Nicaragua, Honduras, Costa Rica, Guatemala, Panama, El Salvador, Belize) nach zahlreichen Vorvereinbarungen am 15.12.2003 in Rom EU-Kooperationsabkommen neuen Typs („Abkommen der vierten Generation“) unterzeichnet, welche mittels inzwischen aufgenommenener Verhandlungen ebenfalls in Assoziationsabkommen überführt werden sollen (siehe unten).

Und schließlich schloss die EU fünftens mit der Caribbean Community (CARICOM-Staaten) Ende Dezember 2007 ein Wirtschafts-Partnerschafts-Abkommen ab und brach die so genannte Cariforum-Gruppe damit aus der Gruppe der afrikanischen, karibischen und pazifischen Staaten (kurz AKP-Staaten) heraus, die sich den „EPAs“ nach langem Ringen (bislang noch) verweigern (siehe auch Beitrag von Tsigereda Waleign in diesem Heft). Damit ergibt sich ein kompliziertes Beziehungsgeflecht, das in seiner politischen und wirtschaftlichen Komplexität kaum noch adäquat erfasst werden kann. Es bestehen sich überlappende Mitgliedschaften und juristische Verpflichtungen einzelner Staaten, die die Vorstellung eines einheitlichen Verhandlungsblocks Lateinamerika Lügen strafte. Nur mit einem Land Lateinamerikas bestehen keinerlei EU-Verträge, mit Cuba.

Die in den letzten Jahren exponentiell gewachsenen Beziehungsstrukturen zwischen der EU und Lateinamerika haben neben verschiedenen anderen Gründen nicht zuletzt damit zu tun, dass die USA ihren Hinterhof nach Meinung zahlreicher BeobachterInnen seit den Terroranschlägen am 11. September 2001 sukzessive vernachlässigt haben und, da sie vor allem militärisch im Nahen und Mittleren Osten eingebunden sind, auch vernachlässigen mussten. Manche BeobachterInnen wiederum sprechen da geradezu von Glück für Länder wie Venezuela oder Bolivien. Die Bush-Regierung hat ihr außenpolitisches Terrain verlagert und sich voll konzentriert dem „Krieg gegen den Terror“ gewidmet. Auf die Tatsache, dass die meisten Länder Lateinamerikas ebenso wie Teile Europas die Truppenentsendung in den Irak verweigerten, reagierten die USA mit dem Einfrieren der Militärhilfe. Direkt militärisch aktiv sind die USA nur noch in Kolumbien, einem ihrer wenigen verbliebenen Vorposten in Lateinamerika. Die US-Militärpräsenz in Ecuador geht demnächst zu Ende, weil die Regierung Correa den Vertrag für die Luftwaffenbasis Manta gekündigt hat. Ähnliches ist bei einem Wahlsieg der Opposition auch in Paraguay wahrscheinlich.

Auf internationaler Ebene suchte die EU den Schulterschluss mit den lateinamerikanischen und karibischen Staaten zu Themen wie der Ablehnung des Unilateralismus der USA oder Umweltschutzvereinbarungen im Rahmen des Kyoto-Protokolls, während sich beide Seiten etwa bei WTO-Verhandlungen oftmals auf völlig konträren Positionen befinden. Zunutze machen kann sich die EU das auch von den lateinamerikanischen Eliten geteilte Bild von Europa als friedlichem Entwicklungshelfer, wohingegen die Erfahrungen mit der militärisch geprägten US-Interessenpolitik zu einer ablehnenden Haltung gegenüber den USA geführt haben. Zudem waren die letzten Jahre durch die aggressive Handelsoffensive mit dem Ziel einer Gesamtamerikanischen Freihandelszone (ALCA) und bilaterale Freihandelsabkommen ohne Rücksicht auf damit einhergehende regionale Verwerfungen (wie im Falle Perus, Kolumbiens und CAFTA, dem die zentralamerikanischen Länder gegeneinander ausspielenden Freihandelsabkommen) sowie die Militärpräsenz in Kolumbien mit dem Plan Colombia geprägt und haben in den Ländern polarisiert und teils Mehrheiten explizit gegen die USA geschaffen. Die Europäer haben ihre Schlüsse aus der Rambo-Politik der USA gezogen und stellen sich in starker Abgrenzung als wahre Demokraten dar, deren Zusammenarbeit weit über reine Handelsinteressen hinausgeht und die regionale Entwicklung fördert. Selbst das Wort

„Freihandel“, das den Titel von gleichzeitig laufenden Verhandlungen mit Korea und anderen asiatischen Ländern ziert, wird von EU-Unterhändlern in Bezug auf Lateinamerika nur mit Zurückhaltung ausgesprochen. „Reden Sie nie von TLC (spanisch für Freihandelsabkommen)“, mahnte 2007 ein konservativer spanischer Europaabgeordneter seine Kollegen, die nach Zentralamerika fuhren. „Das ist dort ein Schimpfwort!“

Dabei lässt sich zu Recht vermuten, dass es sich bei der EU vielmehr um den Wolf im Schafspelz handelt, der dieselben Interessen wie die USA verfolgt. Es ist offensichtlich, dass die EU ihre wirtschaftliche Einflussosphäre in Lateinamerika ausweiten will. Liberalisierung der Märkte und günstigere Handels- wie Investitionsbedingungen werden in allen Mandaten zu Handelsabkommen gefordert. Beim Ausbuchstabieren des Verhandlungsrahmens heißt es zudem regelmäßig „Mindestens Parität mit den bestehenden Außenhandelsverpflichtungen“, will sagen, die EU fordert genauso günstige oder bessere Bedingungen als die USA auf dem jeweiligen Drittmarkt. Darüber hinaus beinhalten die bilateralen und biregionalen Verhandlungen wirtschaftliche Aspekte wie Wettbewerbsrecht, Transparenz öffentlicher Auftragsvergabe oder Einrichtungen zur Förderung des Handels, die auf multilateraler Ebene innerhalb der WTO blockiert wurden.

Das im Oktober 2006 vom EU-Handelskommissar Peter Mandelson veröffentlichte Strategiepapier „Global Europe – Competing in the World“ betont die Ausrichtung der Handels- und Investitionspolitik auf Schwellenländer und wichtige regionale Wirtschaftsblöcke. Mit dem Ziel, die Interessen europäischer Konzerne im Ausland rechtlich abzusichern und ihnen so Wettbewerbsvorteile zu verschaffen, schlägt das Papier eine in dieser Schärfe nie formulierte aggressive Außenwirtschaftspolitik vor, die Freihandelsabkommen und Deregulierung der Märkte zum Hauptziel der EU-Außenpolitik erklärt. Entwicklungszusammenarbeit reduziert sich auf Beihilfe zur Förderung der Exportorientierung der lateinamerikanischen Ökonomien und neoliberale Reformen. Zum ersten Mal verzichtet die EU mit diesem Strategiepapier auf rhetorisches Beiwerk und spricht ihre Interessen und Prioritäten in Bezug auf Handelsvereinbarungen offen aus. Als wichtige Zielvorgaben werden darüber hinaus der Abbau aller Handelshemmnisse für EU-Exporte und -Investitionen, der ungehinderte Zugang zu Rohstoffen und Energieressourcen und die stärkere Festlegung von geistigen Eigentumsrechten angegeben.

Die EU brüstet sich damit, der größte Investor in Lateinamerika zu sein. Das ist richtig. Jedoch konzentrieren sich die europäischen Investitionen in Lateinamerika auf ganz wenige Bereiche: Telekommunikation, finanzielle Dienstleistungen, also Banken und Versicherungen, sowie Infrastrukturprojekte (welche dem Rohstoffexport dienlich sind).

Auch die Schwerpunkte der Warenflüsse überraschen kaum. Die EU wickelte im Jahr 2005 mit den 33 LAK-Staaten circa 5,6 Prozent ihres gesamten Warenverkehrs mit dem Ausland ab. Im Zeitraum zwischen 1999 und 2005 stiegen die Ausfuhren aus der EU in die LAK-Länder von 49,2 auf 58,2 Milliarden Euro und die Einfuhren gar von 40,7 auf 67,4 Milliarden Euro. Der Export der EU konzentriert sich auf Fertigprodukte wie Maschinen, Fahrzeuge oder Arzneimittel, wohingegen die Haupteinfuhrprodukte Nahrungsmittel wie Kaffee, Soja, Bananen und Rohstoffe wie Rohöl, Kupfer oder Eisenerz umfassen. Klassische Abhängigkeiten bleiben nach wie vor bestehen. Die Exporte konzentrierten sich 2005 zu 29 Prozent auf Mexiko und zu 27 Prozent auf Brasilien, die damit über die Hälfte des Ausfuhrvolumens der EU auf sich vereinigen. Diese beiden Ökonomien waren 2006 auch die Hauptinvestitionsländer der europäischen Wirtschaft und das Ziel der Hälfte aller Kapitalzuflüsse aus Europa. Diese Asymmetrien spiegeln sich auch in den Austauschverhältnissen mit den Handelsblöcken wider. Während der Mercosur 2006 mit 2,7 Prozent des gesamten EU-Außenhandels zu den zehn wichtigsten Handelspartnern zählt,

liegt das Handelsvolumen mit den strukturschwächeren Ländern der Andengemeinschaft oder Zentralamerikas weit darunter. Auch Deutschland, das fast ein Drittel aller EU-Exporte in die LAK-Länder stellt, ist in seinem Austausch auf Argentinien und Brasilien fokussiert, so dass den Verhandlungen mit dem Mercosur die größte Bedeutung beigemessen wird.

Der Mercosur wurde 1991 von Argentinien, Brasilien, Paraguay und Uruguay gegründet und wenig später als Zollunion konstituiert. Aus diesem Grund unterzeichnete die EU bereits 1995 eine Rahmenkooperationsvereinbarung, die 1999 in Kraft trat. Die EU war seitdem bestrebt, die Verhandlungen weiter voranzutreiben. Ein biregionales Assoziationsabkommen machte zwischen 1999 und 2004 Fortschritte und hatte die Einrichtung einer gemeinsamen Freihandelszone zum Ziel. Allerdings stagnieren die Verhandlungen, seitdem die multilateralen Handelsabkommen innerhalb der WTO im Rahmen der Doha-Runde 2004 zu einer Pattsituation geführt hatten. Einer der Hauptkonfliktpunkte ist nach wie vor die Liberalisierung des Agrarmarktes, den die USA und die EU hoch subventionieren und durch hohe Handelsbarrieren wie Zölle oder Importquoten vor ausländischen Produkten schützen. Die Entwicklungsländer, deren Außenhandelsbilanz zum großen Teil durch Agrarprodukte getragen wird, verweigern in den Welthandelsverhandlungen (Doha-Runde) die Zusage weiterer Konzessionen, bevor nicht auch die Industrieländer einen Schritt auf sie zugehen. In Bezug auf den Mercosur ist die Lage komplizierter. Ein Teil der europäischen Agroindustrie produziert inzwischen in Brasilien. Diese Unternehmen würden gerne zollfrei auf den europäischen Markt re-importieren. Gleichzeitig hätten sie gerne eine weitere Marktöffnung für europäische Maschinen, vor allem im Bereich Fahrzeuge, im Mercosur. Mit dem Hinweis auf Doha scheinen die Regierungen der Mercosur-Staaten das Problem nun aussitzen zu wollen. Schließlich sind sie auch an dem Vertrag mit der EU weniger interessiert als die Europäer, zumal mit China längst ein anderer, für Südamerika wesentlich wichtigerer Handelspartner aufsteigt. Außerdem dürfte sich mit der noch laufenden Aufnahme Venezuelas in den Mercosur die Verhandlungslage für die EU weiter verschlechtern, da die Regierung Chávez eher die Integration Lateinamerikas vorantreiben will. Auch Bolivien und Ecuador haben Interesse an einem Beitritt zum Mercosur (derzeit haben sie dort Beobachterstatus), sind aber noch Mitglieder der kriselnden Andengemeinschaft. Die Integration der einzelnen Blöcke Lateinamerikas ist längst nicht so weit vorangeschritten wie die EU, so dass weder eine konzertierte Außenpolitik noch starke Institutionen in absehbarer Zukunft möglich scheinen. Zudem behindern der innerregionale Kampf um die Hegemonie in Lateinamerika und die Angst vor nationalem Souveränitätsverlust den Fortgang eines Freihandelsabkommens zwischen der EU und dem Mercosur.

Aufgrund dieser Probleme setzt die EU im Falle der zentralamerikanischen Länder auf die Forcierung einer vorherigen regionalen Integration der Länder, bevor sie Gespräche aufnimmt. Sie will damit erreichen, dass Verhandlungen zwischen geschlossenen Blöcken geführt werden können, ohne dass einzelne Länder den Prozess blockieren. Diese konditionale Klausel umfasst Forderungen nach einer zentralamerikanischen Zollunion und einem Vertrag über den Schutz von Dienstleistungen und Investitionen sowie die Schaffung eines juristischen Mechanismus zur Implementierung einer gemeinsamen Wirtschaftsgesetzgebung. Da Zentralamerika handelspolitisch von geringerem Interesse ist, geht die EU hier wesentlich offensiver vor und greift direkt in die Souveränität der Staaten ein. Die Gründung der Unión Aduanera Centroamericana (UAC – Zentralamerikanische Zollunion) 2006, die zur Schaffung eines Freihandelsabkommens mit den USA diente und nach der Unterzeichnung durch Guatemala, Honduras, El Salvador und Nicaragua auch in Costa Rica nach einem Referendum 2007 ratifiziert wurde, und vor allem die Verpflichtung auf einen gemeinsamen Außenzoll machte die EU zur Bedingung, die Zentralamerika erfüllen musste, bevor die Verhandlungen überhaupt begannen. Dabei zeigte sie nicht das geringste Gespür für die internen Probleme, die das

bringt.

Der Verhandlungsspielraum der Länder Zentralamerikas ist verschwindend gering, allerdings behält sich Costa Rica eine Sonderstellung vor, weil es allein 75 Prozent des Handels mit der EU in der Region abwickelt. Im Fall des mit den zentralamerikanischen Ländern von den USA einzeln ausgehandelten Freihandelsabkommens CAFTA hat Costa Rica die Verhandlungen als einziges Land um eine Runde erweitert, um bessere Resultate und Sonderbedingungen zu erzielen. Dieses Beispiel hat historisch gesehen Tradition und dürfte der EU noch Kopfzerbrechen bereiten. Denn noch nie hat die Region Verhandlungen im Block geführt, weil das Misstrauen der Länder gegenüber einer regionalen Integration im Allgemeinen sehr ausgeprägt ist und starke Entwicklungsunterschiede zwischen den einzelnen Ländern bestehen (vgl. dazu das Interview mit Marvin Ponce in dieser ila).

Auch die Assoziationsabkommen mit der Andengemeinschaft (CAN) stehen vor ähnlichen Herausforderungen. Die EU-Kommission fordert von den Staaten eine stärkere regionale Integration und Anpassung der nationalen Gesetzgebungen, allerdings gestalten die bilateralen Freihandelsverträge Perus und Kolumbiens mit den USA sowie die Neuorientierung der Regierungen Boliviens und Ecuadors die Lage nicht gerade einfacher. Die aktuellen Spannungen zwischen Ecuador und Kolumbien aufgrund der Bombardierungen des kolumbianischen Militärs auf ecuadorianischem Gebiet beweisen, dass die Rahmenbedingungen für eine weitere Integration kaum gegeben sind (vgl. die Beiträge von Gaby Küppers und Lourdes Castro in dieser ila).

Der Weg zu einer Euro-Lateinamerikanischen Freihandelszone dürfte sich demnach wesentlich steiniger gestalten als von Business und EU-Kommission erhofft, nicht zuletzt wegen des neuen Selbstvertrauens und der größeren Handlungsalternativen einiger Länder. Die EU und Lateinamerika sind weit davon entfernt, mit einer gemeinsamen Stimme zu sprechen. Die zum Teil konträren Interessen und politischen Ausgangslagen machen es unwahrscheinlich, dass sich der politische Dialog zu einer interregionalen Allianz ausbauen lässt. Bis jetzt ist es auf multilateraler Ebene erst zweimal dazu gekommen, dass man sich auf gemeinsame Ziele und Interessen einigen konnte: während der Weltkonferenz gegen Rassismus und der Weltklimakonferenz. Diese vermeintlich weichen Politikfelder können allerdings nicht über die Interessendivergenz bei der Handelspolitik hinwegtäuschen.

Die weitreichenden bilateralen Freihandelsabkommen mit Mexiko und Chile – die WTO schreibt vor, dass interregionale Abkommen mindestens 90 Prozent des beiderseitigen Warenhandels abdecken – waren sicherlich ein deutliches Signal der erwähnten „ambitionierten“ EU-Handelspolitik. Verfechter der längst widerlegten Modernisierungstheorie halten unbeirrt daran fest, dass die vollständige Öffnung der Märkte in den Ländern Lateinamerikas einen Entwicklungsschub in Gang setzen könnte. Kernbestandteil des 2002 vereinbarten Assoziationsabkommen mit Chile ist die progressive Liberalisierung von Handel und Dienstleistungen, und zwar weiter als es die WTO-Regeln vorschreiben. Über diese hinaus drängte besonders die EU auf Bestimmungen zur schrittweisen Liberalisierung der Finanz- und Investitionsflüsse sowie der öffentlichen Auftragsvergabe, was bisherige GATS-Vereinbarungen bei weitem in den Schatten stellt. Das EU-Chile-Abkommen nimmt keine Rücksicht auf die asymmetrischen Handelsstrukturen beider Partner. Chile ist und bleibt Exporteur von Landwirtschafts- bzw. Bergbauprodukten und Halbfertigwaren, wohingegen hochwertige Maschinen und Arbeitsgeräte aus Europa importiert werden. Dieser qualitative Unterschied steht dem Tauschhandel der Kolonialzeit in nichts nach und zeigt einmal mehr, um was es bei dem Abkommen in erster Linie geht. Die EU will sich im globalen Standortwettbewerb den Zugriff auf

knapper werdende Rohstoffe sichern, in diesem Fall vor allem die Kupfervorräte Chiles. Nach wie vor haben wir es mit Zentrum-Peripherie-Relationen und ungleichen Tauschverhältnissen zu tun. Da ist es nur ein Tropfen auf den heißen Stein, dass die Handelsbilanz, in monetären Größen ausgedrückt, zugunsten Chiles ausfällt. Verzerrt werden diese Bilanzen allerdings dadurch, dass für die Zunahme der weltweiten Handelsströme transnationale Konzernnetzwerke verantwortlich gemacht werden können, die Rohstoffe und Produkte zwischen Tochtergesellschaften hin und her transferieren.

Im Falle Mexikos hat sich die Asymmetrie der Handelspartner sogar noch verschärft und zu einem Anstieg des Handelsbilanzdefizits für Mexiko geführt. Die Versprechen eines ökonomischen Wachstums, der Senkung der Arbeitslosigkeit, der Diversifizierung des Handels sowie der Steigerung der Leistungsfähigkeit öffentlicher Unternehmen und der Wettbewerbsfähigkeit des Mittelstandes sind bis heute Worthülsen geblieben. Skeptische Regierungen dürften diese Erfahrungswerte eher in ihrer ablehnenden Haltung bestärken, verbindliche und langfristige Verträge einzugehen, die nicht einmal innerhalb der WTO von den Industrieländern durchzusetzen sind. Die standardisierten, von der EU seit den neunziger Jahren geforderten Demokratie- und Menschenrechtsklauseln im Artikel 1 jedes Abkommens haben die Regierungen Europas bis heute nicht dazu bewegt, sich mit der Situation in Mexiko (vgl. Beitrag zur EU-Reaktion auf die Übergriffe in Atenco in dieser Ausgabe) oder auch in Chile ernsthaft zu beschäftigen. Diese Zugeständnisse verkommen ebenso wie die angebliche Konsultation der Zivilgesellschaft zu reinen Legitimationsklauseln. Allen Verträgen ist gemeinsam, dass die Verhandlungen intransparent sind und den öffentlichen Diskurs vermeiden. Gerade die repräsentativen Großorganisationen wie Gewerkschaften, Bauernverbände, Frauenorganisationen oder Jugendverbände sitzen nicht mit am Tisch. Es wäre daher insgesamt eine Fehleinschätzung, die Abkommen mit Mexiko und Chile als Wegbereiter anzusehen. Denn bei alledem darf nicht ausgeblendet werden, dass die EU bisher nur Assoziationsabkommen mit den Ländern erreicht hat, die bereits mit den USA und anderen Ländern derartige Vereinbarungen getroffen haben. Chile wurde vom Wirtschaftsmagazin „Economist“ sogar zum Land mit der weltweit größten Bandbreite an Freihandelsabkommen gekürt.

Ähnlich wie die USA, die vorerst mit ihrer Politik einer Gesamtamerikanischen Freihandelszone gescheitert sind, verlagert auch die EU ihre Strategie auf eine tiefere Ebene und verzichtet auf Verhandlungen mit Lateinamerika als einheitlichem Akteur. Zunehmend stehen nun auch die Assoziationsvereinbarungen mit den regionalen Blöcken zur Disposition bzw. gehen nur schleppend voran. Bezeichnenderweise war die erste Handlung der am 1. Juli 2007 angetretenen portugiesischen Ratspräsidentschaft, am 4. Juli mit großem Tamtam und einem bilateralen Gipfel eine strategische Partnerschaft mit Brasilien, dem bedeutendsten Handelspartner der EU, zu schließen. Der Rest des Mercosur wurde vorher nicht gefragt. Die Brückierung war wohl nur ein bedauerlicher, zu vernachlässigender Kollateralschaden bei einem Ausweichmanöver und eine Reaktion auf bislang missglückte Diplomatie. Der Versuch, einen wichtigen Spieler im WTO-Poker mit ins EU-Boot zu holen, rechtfertigt wohl jedes Manöver.

Unterm Strich unterscheidet sich die EU kaum von den USA, weshalb sich Lateinamerika davor hüten sollte, allein dem nördlichen Nachbarn neokoloniale Absichten zu unterstellen. Wollten die Regierungen Lateinamerikas wirklich etwas für ihre Bevölkerungen tun, müssten sie ihre regionalen Kooperationsabkommen auf einer solidarischen Basis stärken, um externe Abhängigkeiten zu mindern. Die Märkte Asiens sind für die EU von wesentlich höherer Bedeutung. Aber im Wettlauf um Rohstoffe könnten der Aufsteiger China und die Rezession in den USA der EU durchaus die nötige Motivation liefern, ihre wirtschaftliche Expansionspolitik auf

den wachsenden Märkten Lateinamerikas noch einmal nachdrücklich voranzutreiben. Dies wird aber auch entscheidend von der Interessenlage der einzelnen Länder der EU abhängen, denn die 27 Staaten sind weit davon entfernt, bezüglich ihrer wirtschaftlichen Einflussgebiete und ihrer Lateinamerikapolitik auf derselben Klaviatur zu spielen.

1) [http://ec.europa.eu/external\\_relations/la/doc/com05\\_636\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/external_relations/la/doc/com05_636_de.pdf)

---

ila - Informationsstelle Lateinamerika e.V.

ila 314: April 2008 EU – Lateinamerika

<http://www.ila-bonn.de/lateinamerika/home.htm>

## Der Hase und der Igel

Interview mit dem honduranischen Abgeordneten  
Marvin Ponce zu den Verhandlungen zwischen der EU und Zentralamerika

Es geht um Peanuts, bildlich gesprochen. Die EU exportiert gerade einmal 0,4 Prozent ihrer Waren und Dienstleistungen nach Zentralamerika und sie importiert von dort 0,3 Prozent ihrer Gesamteinfuhr. Davon sind auch noch 30 Prozent Kaffee. Dennoch wird derzeit hart um ein sogenanntes Assoziationsabkommen zwischen beiden Regionen gepokert. Dabei ist es mit Verhandlungen "von Block zu Block" nicht weit her. Fast 300 Delegierte aus Zentralamerika ließen sich im Februar dieses Jahres zur zweiten Verhandlungsrunde in Brüssel akkreditieren. Man kontrollierte sich gegenseitig, keiner sollte dem anderen die Butter vom Brot nehmen. Zudem ist die Verhandlungsmasse komplex und breit gefächert. Die EU fordert Marktöffnung in sämtlichen Wirtschaftsbereichen, weil die Welthandelsorganisation (WTO) für Regionalabkommen vorschreibe, dass 80-85 Prozent des bilateralen Handels abgedeckt sind. Auch Dienstleistungen, Investitionen und öffentliche Ausschreibungen sollen unter den Hammer kommen. Vertreterinnen sozialer Bewegungen glauben, dass am Ende nicht Integration, sondern die totale gesellschaftliche Desintegration in Zentralamerika ansteht. Nichtregierungsorganisationen wie *grupo sur* und FIDH luden parallel zu den Verhandlungen zu einem Treffen mit den Unterhändlerinnen im Europäischen Parlament ein und mahnten sie, nicht über die Köpfe der Menschen hinweg eine Region auszuplündern. Einer der Sprecher war Marvin Ponce, Bauernvertreter und Abgeordneter der honduranischen Linkspartei UD.

*Eines der erklärten Hauptziele des EU-Zentralamerika-Abkommens ist laut EU-Kommission die Förderung der zentralamerikanischen Integration. Sind Sie auch dieser Meinung?*

Nun, der Begriff Integration ist in letzter Zeit von verschiedensten Seiten strapaziert worden. Natürlich wollen wir Integration, da stimmen wir alle überein. Aber man kann Integration nicht von außen erzwingen. Zudem hat für uns Integration eine weitgefaste Bedeutung: Er meint

nicht nur Zollunion, worauf sich die EU-Forderung beschränkt, sondern ebenso eine soziale und politische Integration. Die verschiedenen Regierungen müssten sich zusammentun, um einen gemeinsamen Entwicklungspfad zu erarbeiten. Dessen Konsequenz müsste ein systematischer Fortschritt unserer Länder sein, an dem Männer und Frauen mit gleichen Rechten partizipieren, ebenso die Jugendlichen, die indigenen Völker, Bauern und Bäuerinnen.

*Sie sind nun anlässlich der zweiten Verhandlungsrunde zu diesem Abkommen nach Brüssel gekommen und beobachten die Geschehnisse. Sind die EU-Kommission und die zentralamerikanischen UnterhändlerInnen auf dem richtigen Weg?*

Während des Kriegs in Zentralamerika in den 80er und 90er Jahren finanzierten die USA die Konterrevolution. Aus der EU dagegen kam Geld für Menschenrechts- und Demokratieprogramme, für die Unterstützung von Flüchtlingen und für soziale Themen. In den letzten Jahren allerdings schwenkt die EU mehr und mehr auf US-Linie. Die USA schlossen Freihandelsabkommen mit Zentralamerika, das so genannte CAFTA, und prompt schlägt die EU auch ein CAFTA vor, nur dass dieses CAFTA in europäischer Terminologie Assoziationsabkommen heißt. Denn zwei der drei Pfeiler, die das Abkommen ausmachen, stehen seit langem. Den so genannten "Politischen Dialog" gibt es seit dem Prozess von San Jose und ein Kooperationsabkommen gibt es seit 1984. Die Entwicklungszusammenarbeit ist in den so genannten *Country Strategy Papers* bis 2013 festgelegt. Außer in Sachen Handel muss also gar nichts weiter verhandelt werden, wenn die ZentralamerikanerInnen dies nicht ausdrücklich verlangen: Und in dem Bereich zielt die EU im Wesentlichen auf maximale Liberalisierung. Mit anderen Worten im Grunde wird ein Freihandelsabkommen auf die Beine gestellt. Und in diesem Sinne wird in dieser Woche gerade verhandelt.

Es geht dabei nicht wirklich um das Problem der asymmetrischen Kräfteverhältnisse, dauerhafte Sonderbehandlung mit dem Ziel ökonomischer Entwicklung und Diversifizierung steht nicht wirklich an. Asymmetrie besteht im Übrigen nicht nur im ökonomischen Bereich, sondern auch im Hinblick auf Technologie, auf existierende Integrationsmechanismen. Wird das nicht berücksichtigt, dann werden wir am Ende einen ebenso harten Freihandelsvertrag haben wie mit den USA.

*Waren Sie auch bei den Verhandlungen zu CAFTA dabei? Was war da der Hauptknackpunkt aus Ihrer Sicht?*

Ja, ich habe auch diesen Verhandlungsprozess verfolgt. Wir forderten damals, die Landwirtschaft aus dem Verhandlungspaket herauszunehmen. Die USA und die EU haben beide eine hochsubventionierte Landwirtschaft. Da sie sich deren Abbau verweigern, stockt der komplette WTO-Prozess seit Jahren. Es ist nicht einzusehen, dass nun ausgerechnet eine arme Region wie Zentralamerika sich der Konkurrenz hochsubventionierter Agrarkonzerne aus den USA oder aus der EU aussetzen soll. Getreide, Mais, Reis, Fleisch, Geflügel Obst und Gemüse, die die Basis der Wirtschaft unserer Region bilden, müssten vielmehr besonders geschützt werden. Denn die Folgen sind unweigerlich das Verschwinden der Landwirtschaft, hohe Arbeitsplatzverluste, Migration vom Land in die Stadt und von dort weiter ins Ausland. Leider sehen aber die zentralamerikanischen Regierungen die Migration als Lösung, nicht als Problem. Denn die Migration bedeutet, dass Familien auseinander gerissen werden. Da wir nicht konkurrenzfähig sind, exponieren wir statt Produkte Menschen in die EU. Die *Remesas*, die Rücksendungen der MigrantInnen, sind mit zum größten Wirtschaftsfaktor des Landes avanciert. Darüber kommt der Staat an Devisen, darüber stabilisiert er die Zahlungsbilanz.

*Die USA haben mit jedem zentralamerikanischen Land ein Einzelabkommen ausgehandelt. Im Verhandlungsmandat der EU ist dagegen von Verhandlungen "von Block zu Block" die Rede. Ist das ein Fortschritt oder nur ein Nebelvorhang?*

Ich halte das für Fassade. Auch der Vertrag mit den USA heißt CAFTA, was Einheit vorgaukelt, obwohl jedes Abkommen einzeln geschlossen wurde. Die zentral amerikanischen Länder sind so unterschiedlich, dass am Ende bilateral verhandelt werden wird. Die zentralamerikanischen Länder werden sich nicht auf gemeinsame Bedingungen und Ober- oder Untergrenzen einigen können. Costa Rica wird sich in der fünften oder sechsten Runde zurückziehen. Costa Rica schmeckt die Integration nicht. Costa Rica will seine privilegierte Situation beibehalten, das Land hat einen höheren Entwicklungsgrad, hat mehr in die EU exportiert, es will daher gar nicht auf einer Stufe mit dem Rest Zentralamerikas stehen. El Salvador und Guatemala werden auch geneigt sein, separat zu verhandeln, weil ihr Ansatz mehr auf Öffnung orientiert ist, da diese Länder mehr konsumieren als produzieren. Noch ärmere Länder dagegen wie Honduras und Nicaragua, die zu den HIPC-Ländern gehören (hochverschuldete arme Länder), die von der Weltbank geplante Schuldenreduktionsprogramme durchlaufen, können gar nichts Anderes machen, ab den Vorgaben der EU ohne eigene Alternativen zu folgen. Sie haben weder konkurrenzfähige Produkte, noch sind sie in der Lage, in den Verhandlungen eigene Forderungen in die Wagschale zu werfen. Ihre Strategie ist im Wesentlichen, Ja und Amen zu den EU-Vorschlägen zuzusagen und dafür im Gegenzug ein paar Entwicklungsgelder über direkte Regierungsfinanzierung zu bekommen.

*Was ist mit den länderübergreifenden Strukturen und Organisationen in Zentralamerika? Die EU beruft sich auf deren Existenz, die es erlauben sollte, dass die Region "mit einer Stimme" redet und gemeinsam als Block auftritt.*

In Wirklichkeit redet jedes Land in den Verhandlungen für sich. Es stimmt, dass die EU die Schaffung einer Reihe von Institutionen unterstützt hat, die ein System der Integration befördern sollen. Aber sie genießen in Zentralamerika keine Legitimität, sie sind weder präsent noch beruft sich jemand auf sie. Es sind Gerippe, die für uns keine Bedeutung haben. Dazu gehören das zentralamerikanische Parlament, eine europäische Idee, die die Bevölkerung nicht ernst nimmt. Weitere solche weißen Elefanten sind SICA, SIECA, der Zentralamerikanische Gerichtshof - alles von oben geschaffene Institutionen.

Die USA haben es gleich vorgezogen, einzeln zu verhandeln. Die EU dagegen hat Integrationsmechanismen geschaffen, aber statt diese Institutionen zum Verhandlungsspannen zu erheben, haben sie kurioserweise reinen Beobachterstatus. Würde wirklich von Region zu Region verhandelt, müssten deren VertreterInnen am Verhandlungstisch sitzen, das SICA für die politischen Aspekte, das SIECA für die wirtschaftlichen Verhandlungspunkte, das zentralamerikanische Parlament für die legislativen Aspekte und der Oberste Gerichtshof für Arrangements wie Streitschlichtungsmechanismus u.ä. Aber da diese Institutionen keiner ernst nimmt, werden sie nicht einmal konsultiert, und es verhandeln in Brüssel die Vizewirtschafts- und Vizeaußenminister. Das ist keine tragfähige Ausgangsbasis, früher oder später werden einzelne Länder ausbrechen und Sonderkonditionen aushandeln wollen.

Die Rechnung dieses halbherzigen Integrationsversuchs von oben werden die Bevölkerungen bezahlen.

Ich bin dagegen der Überzeugung, dass die Integration in Zentralamerika eine dringende Frage ist. Sie kann aber nicht mit den Institutionen geschaffen werden, die sich die EU ausgedacht hat, sondern muss von den Leuten ausgehen, von den Bauern und Bäuerinnen, LandarbeiterInnen, Indigenas, den kleinen und mittleren Unternehmen. Beginnen muss man mit einer integrale Agrarreform und Mechanismen, die eine wirkliche Entwicklung fördern.

Ich frage Sie, was in Europa passiert wäre, wenn die europäischen Länder nach dem Zweiten Weltkrieg gleich Freihandelsverträge geschlossen hätten. Glauben Sie, sie hätten sich zu dem entwickelt, was sie heute sind? Ich erinnere nur daran, dass es in Europa einen Marshallplan gab, der Aufbau und Entwicklung bedeutete. Zentralamerika braucht weder einen Assoziationsvertrag noch Freihandel, sondern einen Marshallplan in zentralamerikanischer Ausführung, der sich in Solidarität, gegenseitiger Unterstützung, angepasster Technologie, um die Biodiversität und die vorhandenen Naturressourcen angemessen zu nutzen, ausdrückt. Wenn wir uns in fünfzehn, zwanzig Jahren dann entsprechend entwickelt haben, können wir uns wieder sprechen und die Aushandlung eines Assoziationsvertrages angehen, weil wir dann die heutigen Asymmetrien überwunden haben.

*Wer will eigentlich in Zentralamerika und in der EU diesen Assoziationsvertrag? Es geht doch um relativ unbedeutende Volumen. Was sind schon 0,3 Prozent des Handels? Die EU könnte doch darauf verzichten und die Region in Ruhe lassen.*

Es geht hier um geopolitische und geostrategische Interessen. Wenn die USA es geschafft hätten, wie beabsichtigt ein ALCA (gesamtamerikanisches Freihandelsabkommen) durchzusetzen, hätte die EU ein ähnliches Abkommen in Angriff genommen. Da das ALCA scheiterte, verlegten die USA sich auf bilaterale Abkommen. Die USA haben jetzt das CAFTA abgeschlossen, also verhandelt die EU ebenso ein Assoziationsabkommen mit Zentralamerika. Es geht dabei weniger darum, neue Märkte zu erschließen und Investitionen zu fördern, als darum, den USA nicht das Feld zu überlassen. Man spürt richtiggehend, dass die Verhandlungen nicht von dem Willen der Länder und deren Bevölkerungen getragen werden, ein Übereinkommen zu erzielen, das sich an Maßstäben von Wirtschafts- und Wohlstandsausgleich misst. Ich will nicht ungerecht sein: Die EU ist im Umgang wesentlich flexibler oder "normaler", respektgeleiteter als die USA, aber wenn es bei den Verhandlungen ums Eingemachte geht, also um die kommerziellen Aspekte des Abkommens, zeigt sich die EU genau so hart wie die USA. Auch wenn es nicht um erhebliche Weltmarktanteile geht, es sind immer große Unternehmensgruppen und multinationale Konzerne zur Stelle, die ihre Interessen durchsetzen wollen. Eigentliche staatliche oder zwischenstaatliche Interessen sind dabei gar nicht von Belang. Aus EU-Sicht bedeutet wirtschaftliche Präsenz natürlich immer auch, Einfluss auf Politik und Entwicklung eines Landes zu nehmen, sich Alliiertes auf dem internationalen Parkett versichern zu können. Gerade derzeit ist das bei der drohenden Rezession in den USA keineswegs unwichtig.

*Welche Interessenleiten die ZentralamerikanerInnen bei den Verhandlungen?*

Die Regierungen kommen mit einem offenen Bauchladen hierher. Sie haben im Gegensatz zu den Bevölkerungen nichts zu verlieren. Denn sie wissen, dass sie eine gewisse Zeit an der Macht sind, und wollen in dieser Zeit das Beste für sich heraus schlagen. Sie sind hierher gekommen auf der Suche nach Finanzierungen für ihre kurzfristigen Pläne drüben. Sie haben dabei keine höhergeordneten Vorstellungen von Nation im Kopf. Sie verhandeln mit den USA, mit Europa, mit lateinamerikanischen Ländern, aber sie haben dabei nicht die Zukunft ihres Landes oder ihrer Region im Sinn. Es ist alles improvisiert. Solchen Abenteuern müssen wir uns unbedingt entgegenstellen, denn sie werden ungeheuerliche Auswirkungen auf die Bevölkerungen haben.

*Angeblich werden die Verhandlungen hier wie in Zentralamerika von zivilgesellschaftlichen Prozessen und Konsultationen begleitet. Wie weit ist es damit her? Ist das Abkommen in*

*Zentralamerika auf der Straße ein Thema? Sitzen Sie hier mit am Verhandlungstisch, wie der costaricanische Vizeminister bei der Veranstaltung heute mehr oder weniger suggerierte?*

Die EU will einerseits die Zivilgesellschaft einbinden, akzeptiert als Gesprächspartner aber nur das CC-SICA, also den SICA-Beirat, der in Zentralamerika über keinerlei Legitimität und Bekanntheit verfügt. Sicher existiert dieses Gremium und es sind darin wichtige Leute vertreten, aber als regionale Instanz stellt es nicht mal fünf Prozent von dem dar, was wir unter Zivilgesellschaft verstehen. Doch die EU sagt: CC-SICA und niemand anderes. Punkt. Dabei wollen viele andere Sektoren ebenfalls ihre Meinungen vorbringen. Doch das CC-SICA verfügt nicht über klare Konsultationsmechanismen.

Da ist also eine Grauzone. Die "parfümierte" Zivilgesellschaft, wie wir sagen, also Wirtschaftsgruppen, Stiftungen, die den Regierungen oder der konservativen Kirche nahe stehen, besetzen den Raum, der Bauerngruppen, Gewerkschaften, Frauenorganisationen, Jugendvertretungen ebenso zustünde. Im Grunde sitzen am Ende kleine Interessensgruppen als sogenannte Zivilgesellschaft mit am Tisch, während die historisch größeren repräsentativen Bewegungen nicht mal am Katzentisch sitzen und kein Gehör finden. Bleibt nur die Straße.

*Verhandelt denn das CC-SICA mit?*

Nein, deren VertreterInnen sitzen im sogenannten "Zimmer nebenan". Sie werden informiert. Aber wir wollen mehr, nämlich ein Recht auf Anhörung und Partizipation für die Zivilgesellschaft.

*Welches Anliegen kommt Ihrer Meinung nach aufgrund dieser Konstellation erst gar nicht aufs Tapet?*

Unsere Bauernorganisationen wollen, dass Landwirtschaft gar nicht ins Verhandlungspaket kommt. Wir wollen stattdessen, dass in das Kapitel "Politischer Dialog" die Verpflichtung der zentralamerikanischen Länder zu einer integralen Agrarreformpolitik aufgenommen wird. Ebenso der Erhalt der Biodiversität im Dienste der Menschen. Doch da läuft etwas falsch: Politisch geht es dahin, dass die Bauern und Bäuerinnen sich in eine Art MaquilaarbeiterInnen für saubere Luft verwandeln. Wir sollen unsere Landwirtschaftsflächen verringern, um sogenannte biologische Korridore zu schaffen. Gleichzeitig stoßen die großen Konzerne Europas unvermindert toxische Gase aus, ungeachtet des Kyoto-Protokolls. Ausgeglichen werden soll das durch Entwicklungsgelder für Projekte für Ozonsenken in Zentralamerika, die die Bauern verdrängt.

*Gibt es etwas, was Ihnen bei den Verhandlungen diese Woche aufgefallen ist?*

Ja. Die Kapitel "Politischer Dialog" und "Entwicklungszusammenarbeit" kommen überhaupt nicht vor, jedenfalls werden sie der Zivilgesellschaft vorenthalten. Von zentralamerikanischer Seite sind die Unterhändler dieselben wie bei der Aushandlung des CAFTA. Das bedeutet, dass die gesamte Anlage der Verhandlung dahin führt, dass auch im Falle der EU ein Freihandelsabkommen ausgehandelt wird, kein Assoziationsabkommen.

Das Gespräch führte Gaby Küppers am 27. Februar 2008 in Brüssel.

## Wirtschaftliche Beziehungen zwischen der EU und Lateinamerika

Infoblatt 68: Mai 2006 Europa im Blick

<http://www.oeku-buero.de/veroeff/inf68/07cumbre.html>

### IV. Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs der Europäischen Union (EU), der Staaten Lateinamerikas und der Karibik in Wien

Vom 11. bis 13. Mai 2006 wird in Wien das IV. Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs der Europäischen Union (EU), der Staaten Lateinamerikas und der Karibik in Wien stattfinden. Die offiziellen Verlautbarungen dazu<sup>1</sup> sind sehr allgemein und damit eher nichts sagend. Der Themenkatalog lässt kein Thema aus, von Demokratie über Menschenrechte, Frieden, Drogen, Kampf gegen die Armut bis zu Terrorismus enthält er alles, was man sich nur vorstellen kann. In diesem Artikel wird daher versucht, einen kurzen Überblick über das zu vermitteln, um das es wirklich gehen wird – um die wirtschaftlichen Beziehungen der beiden Regionen.

Diese Beziehungen basieren auf einer Reihe von Freihandelsverträgen, die entweder in Kraft sind

- EU – Mexiko
- EU – Chile,

in Verhandlung sind

- EU – Mercosur
- EU – Karibik

oder deren Verhandlungsbeginn auf dem Gipfel in Wien beschlossen bzw. eingeleitet wurde

- EU – Zentralamerika
- EU – Andenpakt.

Die wirtschaftlichen Beziehungen zu diesen beiden Regionen werden im Augenblick noch geregelt gemäß dem Allgemeinen Präferenzsystem der EU.

#### Abkommen zwischen der EU und Mexiko

Dieses Abkommen ist das erste Freihandelsabkommen, das die EU mit einem lateinamerikanischen Land abgeschlossen hat<sup>2</sup>. Es sieht die Schaffung einer Freihandelszone innerhalb von zehn Jahren vor und zielt neben der Öffnung der Güter- und Warenmärkte auf weiterreichende Liberalisierungen bei Dienstleistungen, dem öffentlichen Auftragswesen, Wettbewerb, geistigen Eigentumsrechten (hierbei geht es hauptsächlich um Patent- und Markenschutz) und Investitionen ab.

Unter großem Engagement von Menschenrechtsorganisationen beider Regionen gelang es, in das Globalabkommen, das dem Freihandelsvertrag übergeordnet ist, eine Demokratie- und Menschenrechtsklausel einzubinden. Der Vertragsartikel ist aber nur ein Lippenbekenntnis

geblieben, denn weder die EU noch die mexikanische Regierung haben sich bemüht, daraus ein praktikables Instrument zur Bekämpfung der Menschenrechtsverletzungen zu machen, die weiterhin in Mexiko an der Tagesordnung sind.

### **Abkommen zwischen der EU und Chile**

Das Abkommen mit Chile ist der weitreichendste bilaterale Freihandelsvertrag, den die EU bisher abgeschlossen hat, da es weit über den WTO-Rahmen hinausgeht. Der EU ist es gelungen, auch Regelungen im Bereich der so genannten Singapur-Themen (Handel mit Dienstleistungen, Schutz des geistigen Eigentums, Streitbeilegung) einzubeziehen, Bereiche, gegen deren Behandlung in der WTO sich die Entwicklungsländer bisher sträuben. Das Abkommen trat am 1. März 2005<sup>3</sup> in Kraft und umfasst neben den geschilderten Regelungen den progressiven und gegenseitigen Abbau von Handelsschranken im Handel mit Waren und Dienstleistungen. Auch das Abkommen mit Chile enthält wortgleich die Menschenrechtsklausel, wie sie im Abkommen mit Mexiko vereinbart wurde.

### **Verhandlungen EU – Mercosur**

Der Mercosur<sup>4</sup> nimmt eine herausragende Stellung im Vergleich mit den anderen lateinamerikanischen Staatengruppen ein. Er ist mit Abstand der wichtigste Handelspartner der EU in diesem Kreis. Der Mercosur hat nicht nur das größte wirtschaftliche Potential, auch der Handelsanteil der EU ist dort mit 25 Prozent höher als in den anderen lateinamerikanischen Ländern. Im Jahr 1999 begannen die Gespräche zwischen der EU und den Staaten des Mercosur über eine Liberalisierung der gegenseitigen Handelsbeziehungen. Ziel war und ist ein umfassendes Freihandelsabkommen. Geplant war die Unterzeichnung eines Vertragwerks im Oktober 2004, das zum Jahresanfang 2005 in Kraft treten sollte.

Auf der Verhandlungsagenda des Freihandelsabkommen zwischen EU und Mercosur stehen neben der Landwirtschaft die Bereiche Investitionen, öffentliches Beschaffungswesen, Marktzugang für Industriegüter sowie Dienstleistungen im Finanzsektor, der Telekommunikation und dem maritimen Handel, natürliche Ressourcen und die Biodiversität der Länder des Mercosur.

Die Gespräche um das Freihandelsabkommen zwischen der EU und dem Mercosur scheiterten im Herbst 2004. Die europäischen Länder weigerten sich, Zugeständnisse im Bereich der Landwirtschaft zu machen, während die Mercosur-Länder es ablehnten, weitere Marktliberalisierungen im Bereich von Industrie und Dienstleistungen vorzunehmen. In den Bereichen öffentliche Beschaffung, Dienstleistungen und Investitionsregeln verhält sich die EU offensiv und fordert z. B. gleichen Zugang zu den öffentlichen Aufträgen der Mercosur-Regierungen in den Bereichen Wasser, Transport und Energie. Die EU bot zwar einen verbesserten Marktzugang im Agrarbereich an, wollte aber einen Teil davon nur im Rahmen der WTO-Agrarverhandlungen gewähren.

Auf dem Gipfeltreffen in Wien gab es keinerlei Entscheidungen zu den Verhandlungen zwischen der EU mit dem Mercosur. Die Verhandlungen stagnieren weiter.<sup>5</sup>

### **Wirtschaftsbeziehungen EU – Karibik**

Die EU ist mit den karibischen Staaten primär durch das so genannte AKP<sup>6</sup>-Vertragwerk Lomé IV<sup>7</sup> und sein Nachfolgeabkommen Cotonou<sup>8</sup> verbunden.

Wie bei dem Allgemeinen Präferenzsystem räumt die EU hierbei den Handelspartnern einseitig Vergünstigungen ein, um deren Entwicklung zu fördern. Hiermit wird in Bälde Schluss sein. Seit Oktober 2003 laufen Verhandlungen mit den AKP Staaten mit dem Ziel, bis Ende 2007 mit ihnen so genannte „Wirtschaftspartnerschaftsabkommen“ abzuschließen. Dies ist nur ein anderer

Name für den Begriff Freihandelsvertrag. Die EU fordert in den Verhandlungen, 90 Prozent des gemeinsamen Handels innerhalb einer Zeitspanne von 10 bis 15 Jahren zu liberalisieren.

### **Allgemeines Präferenzsystem der EU**

Nach Abschluss der 2. Welthandelskonferenz in Delhi wurde 1971 das Allgemeine Präferenzsystem eingeführt, um Wirtschaftswachstum und Industrialisierung in den Entwicklungsländern zu fördern. Es räumt den Entwicklungsländern Zollaussnahmen oder -ermäßigungen auf ausgewählte Produkte ein. Seit einigen Jahren werden diese Vergünstigungen an Umwelt- oder Sozialkriterien geknüpft, d. h., die Länder, die in den Genuss der Vergünstigungen kommen wollen, müssen bestimmte UN-Menschenrechts-, ILO- und UN-Umweltkonventionen unterschrieben haben.

Für Länder Zentralamerikas und des Andenpakt ist im Augenblick die Form des GSP+<sup>9</sup> (Generalised System of Preferences) seit 2005 bis 2008 gültig. Das System will ärmere Länder bei ihren Bemühungen um „nachhaltige Entwicklung und good governance unterstützen“.

### **Wirtschaftsbeziehungen EU – Zentralamerika**

Im Augenblick erhalten die Länder Zentralamerikas<sup>10</sup> die Vergünstigungen des GSP+-Systems. Seit Anfang des Jahres 2005 laufen Vorbereitungen für die Aufnahme von Verhandlungen zu einem Freihandelsvertrag zwischen den beiden Regionen. Auf dem Gipfeltreffen in Wien wurde beschlossen die Verhandlungen über die Schaffung einer Freihandelszone aufzunehmen<sup>11</sup>.

### **Wirtschaftsbeziehungen EU – Andenpakt**

Die Situation der Wirtschaftsbeziehungen zwischen der EU und den Staaten des Andenpakt<sup>12</sup> ist fast identisch mit dem, was zu Zentralamerika gesagt wurde. Im Augenblick gelten auch hier die Vergünstigungen des GSP+-Systems. Auch hier laufen die Vorbereitungen für einen Freihandelsvertrag. Die offizielle Aufnahme der Verhandlungen wurde auf dem Gipfeltreffen in Wien noch nicht konkret beschlossen wegen des unklaren Status den Venezuela im Augenblick einnimmt. Die EU verlangt vor Verhandlungsbeginn zu wissen, ob Venezuela weg vom Andenpakt hin zum Mercosur strebt oder nicht.<sup>13</sup>

## **Ergänzungen und Aktualisierung bis zum Juni 2008**

### **Abkommen zwischen der EU und Mexiko**

Hier besteht das Assoziierungsabkommen noch aus zwei Verträgen:

Das sogenannte **Globalabkommen** mit der offiziellen Bezeichnung **Abkommen über wirtschaftliche Partnerschaft, politische Koordinierung und Zusammenarbeit**, das am 01.10.2000 in Kraft getreten ist

In diesem Abkommen findet sich erstmalig die sogenannte demokratische Klausel

In Titel 1, Artikel 1 des Abkommens steht:

„Die Wahrung der Grundsätze der Demokratie und die Achtung der Menschenrechte, wie sie in der Allgemeinen Menschenrechtserklärung niedergelegt sind, sind die Richtschnur der Innen- und Außenpolitik der Vertragsparteien und bilden einen wesentlichen Bestandteil dieses Abkommens.“

Versuche die EU bei Menschenrechtsverletzungen über diese Klausel zu aktivieren waren bisher nicht erfolgreich.

1995 hat die Europäische Kommission beschlossen, dass in Assoziierungsabkommen immer eine demokratische Klausel enthalten sein muss.

Das Freihandelsabkommen zwischen der EU und Mexiko seit 1. Juli 2000 in Kraft

Das Abkommen wurde ergänzt durch Bestimmungen, die Dienstleistungen, Kapital- und Zahlungsverkehr, Geistiges Eigentum und Streitbeilegung betreffen. Dieser Teil des Abkommens ist erst seit dem 1. März 2001 in Kraft.

### **Abkommen zwischen der EU und Chile**

Die offizielle Bezeichnung des Abkommens ist **Assoziations- und Freihandelsabkommen zwischen der Europäischen Union und der Republik Chile**. Das Abkommen wurde am 18.11.2002 unterzeichnet und ist seit dem 1 März 2005 in Kraft.

### **Wirtschaftsbeziehungen EU – Karibik**

Mit der Karibik hat die EU das erste **Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (EPA)** abgeschlossen. Das Abkommen am 16. Dezember 2007 unterzeichnet worden und soll noch dieses Jahr in Kraft treten<sup>14</sup>.

### **Verhandlungen EU – Mercosur**

Die Situation ist unverändert. Die wurden nach 16 Gesprächsrunden im Jahr 2005 ausgesetzt, um auf die Ergebnisse der WTO Doha-Runde zu warten. Diese stagniert seither wegen des Widerstandes der Entwicklungsländer um die Liberalisierung des Agrarhandels und der weiteren Marktöffnung im Industriegüterbereich.

### **Wirtschaftsbeziehungen EU – Zentralamerika**

Im Oktober 2007 haben die EU und die zentralamerikanischen Staaten, Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua und Costa Rica die Verhandlungen zu einem **Assoziierungsabkommen** begonnen. Panama hat sich in der Zwischenzeit den Verhandlungen angeschlossen. Bisher haben drei Verhandlungsrunden stattgefunden. In diesem Jahr sind noch drei weitere Runden geplant. Beide Parteien wollen die Verhandlungen 2009 beenden. Die zentralamerikanischen Staaten wollten beim Handel vom augenblicklichen Zustand, d. h. dem Allgemeinen Präferenzsystem der EU (GSP+) ausgehen, das hat die EU abgelehnt. Zentralamerika hat ein Angebot abgegeben, das ihnen sofort für 70 % des Handelsvolumens zollfreien Zugang zur EU garantiert. Das Angebot der EU wird in Zentralamerika als „enttäuschend“ bezeichnet.

Beim politischen Dialog drängt die EU darauf, dass Guatemala, El Salvador und Nicaragua auch dem Internationalen Strafgerichtshof beitreten. Diese lehnen das aber ab und machen verfassungsrechtliche Gründe geltend. Im politischen Dialog wollen die zentralamerikanischen Staaten auch über Migration reden, außerdem schlagen sie die Bildung eines Strukturfonds vor, der der Armutsbekämpfung dienen soll.

### **Wirtschaftsbeziehungen EU – Andenpakt**

Im September 2007 haben die EU und die Staaten des Andenpaktes Bolivien, Kolumbien, Ecuador und Peru die Verhandlungen zu einem **Assoziierungsabkommen** begonnen. Auch hier laufen die Verhandlungen. Bisher haben drei Verhandlungsrunden stattgefunden. In diesem Jahr sind noch zwei weitere Runden geplant. Beide Parteien wollen die Verhandlungen 2009 beenden.

Anmerkungen:

<sup>1</sup> Informationen der gastgebenden österreichischen Regierung unter [http://www.eu2006.at/de/Meetings\\_Calendar/Dates/May/1105EU\\_LAK.html](http://www.eu2006.at/de/Meetings_Calendar/Dates/May/1105EU_LAK.html)  
Informationen der Europäischen Kommission unter <http://europa.eu.int/comm/world/lac-vienna/>

<sup>2</sup> Seit dem Jahr 2000 sind das Freihandelsabkommen (1. Juli) und das Globalabkommen (1. Oktober) in Kraft.

<sup>3</sup> [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/chile/intro/index.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/chile/intro/index.htm)

<sup>4</sup> Am 26. März 1991 wurde der Gemeinsame Markt des Südens Mercado Comun del Cono Sur, Mercosur, gegründet. Mitgliedsländer sind Argentinien, Brasilien, Uruguay und Paraguay. Chile und Bolivien sind assoziierte Mitglieder. Am 9. Dezember 2005 ist auch Venezuela dem Mercosur beigetreten, bisher aber noch nicht als stimmberechtigtes Mitglied.

<sup>5</sup> Aus dem Abschlussdokument Wien 12. Mai 2006 <http://www.eu2006.at/includes/images/EULAC/EU-LACViennaDeclarationDE.pdf>: „Die betroffenen Parteien begrüßen die Ergebnisse der Ministertagung von September 2005 und weisen ihre Verhandlungsführer an, sich noch intensiver darum zu bemühen, die Verhandlungen voranzubringen.“

<sup>6</sup> Afrikanische, karibische und pazifische Staaten (vorwiegend ehemalige Kolonien). Die 16 Staaten der Karibik sind auf dem mittelamerikanischen Festland Belize, in Südamerika Guyana und Surinam und die Inselstaaten Antigua und Barbuda, Bahamas, Barbados, Kuba, Dominica, Dominikanische Republik, Grenada, Haiti, Jamaika, Saint Kitts und Nevis, Saint Lucia, Saint Vincent und die Grenadinen und Trinidad und Tobago.

<sup>7</sup> Informationen zum Lomé- und Cotonou-Abkommen siehe z. B.

<http://de.wikipedia.org/wiki/Cotonou-Abkommen>

<sup>8</sup> [http://www.bpb.de/publikationen/TMLGO6.2.0.Aktuelle\\_Aspekte\\_der\\_EUEntwicklungspolitik.html](http://www.bpb.de/publikationen/TMLGO6.2.0.Aktuelle_Aspekte_der_EUEntwicklungspolitik.html)

<sup>9</sup> Es sei hier nur kurz auf die besondere Rolle Kubas hingewiesen, das zwar Mitglied der AKP-Staaten ist, aber das Cotonou Abkommen nicht mit unterschrieben hat.

<sup>10</sup> Außer den üblicherweise Zentralamerika zugeordneten Staaten Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras und Nicaragua gehört auch Panama zu dieser Gruppe

<sup>11</sup> Aus dem Abschlussdokument Wien 12. Mai 2006 <http://www.eu2006.at/includes/images/EULAC/EU-LACViennaDeclarationDE.pdf>: „Unter Hinweis auf das gemeinsame strategische Ziel der Erklärung von Guadalajara und angesichts der positiven Ergebnisse der mit Zentralamerika durchgeführten gemeinsamen Bewertung der regionalen Wirtschaftsintegration begrüßen wir den Beschluss der Europäischen Union und Zentralamerikas, Verhandlungen über ein Assoziationsabkommen und die Schaffung einer Freihandelszone aufzunehmen.“

<sup>12</sup> Bolivien, Ecuador, Kolumbien, Peru und Venezuela

<sup>13</sup> Aus dem Abschlussdokument Wien 12. Mai 2006

<http://www.eu2006.at/includes/images/EULAC/EU-LACViennaDeclarationDE.pdf>

„Eingedenk des in der Erklärung von Guadalajara vereinbarten gemeinsamen strategischen Ziels begrüßen wir den Beschluss der Europäischen Union und der Andengemeinschaft, im Jahr 2006 einen Prozess einzuleiten, der zur Aushandlung eines Assoziationsabkommens führen soll, das einen politischen Dialog, Kooperationsprogramme und ein Handelsabkommen umfasst.“

<sup>14</sup> [http://ec.europa.eu/trade/issues/bilateral/regions/acp/pr220208\\_en.htm](http://ec.europa.eu/trade/issues/bilateral/regions/acp/pr220208_en.htm)

---

Ökumenisches Büro für Frieden und Gerechtigkeit e.V.

Infoblatt 72: Juni 2008 migrare - reisen

<http://www.oeku-buero.de/>

## Interview mit Omar Salazar, ASEPROLA

ASEPROLA<sup>1</sup> ist eine Nichtregierungsorganisation aus San José, Costa Rica. Mittels Untersuchungen, Weiterbildungen und Kampagnen beschäftigt sie sich mit dem Thema Arbeitsrechte. Außerdem berät sie in ganz Zentralamerika Organisationen, die in

irgendeiner Weise mit dem Thema zu tun haben. Neben Gewerkschaften sind dies auch Frauengruppen, Organisationen von Jugendlichen oder Bauern und Bäuerinnen, bis hin zu Menschenrechtsgruppen.

*F.: Das zentrale Thema der Organisation, der Du angehörst, erschließt sich schon aus ihrem Namen: ASEPROLA (Vereinigung zur Unterstützung der Arbeitsförderung). Das heißt, es geht vor allem um die Arbeitsrechte. Ein großer Teil eurer aktuellen Arbeit geht aber in die Auseinandersetzung um Freihandelsverträge. Bis vor kurzem war das der Widerstand gegen DR-CAFTA<sup>2</sup> und jetzt gegen das Assoziierungsabkommen zwischen der EU und Zentralamerika. Könntest Du etwas zur Beziehung zwischen diesen beiden Themen - Arbeitsrechte und Freihandel - sagen.*

A.: Die Frage, die Du mir gestellt hast ist, sehr interessant. Viel ist schon darüber gesprochen worden, ob es einen Einklang zwischen Freihandel und Arbeitsrechten gibt. ASEPROLA hat die Ideologie des Freihandels sehr, sehr eingehend studiert. Als entscheidendes Ergebnis haben wir gefunden, dass innerhalb der Freihandelsideologie die Arbeitsrechte sich letztlich in etwas verwandeln, was sie ein Hemmnis nennen, ein Hindernis für den freien Handel. Das Recht auf Freihandel geht von Prinzipien aus, die in vollkommenem Gegensatz zu den Prinzipien stehen, die den Arbeitsrechten zugrunde liegen. Genauso, wie sie in totalem Gegensatz zu den Menschenrechten und den Umweltrechten steht. Denn all diese Rechte, Arbeitsrechte, Menschenrechte und Umweltrechte, mit denen wir uns beschäftigen, gehen vom Prinzip des Schutzes aus. Sie basieren auf der Erkenntnis, dass es Starke gibt und dass die Schwachen vor den Mächtigen geschützt werden müssen.

Beim Freihandel ist aber der entscheidende Grundgedanke die Gleichheit. Die Abmachungen, die im Handel getroffen werden, sind von Gleich zu Gleich. Wenn dieses Prinzip verletzt wird, kommt es zu Marktverzerrungen, wie sie es nennen. Das ist ihre Logik, das muss man verstehen. Infolgedessen sieht das Handelsrecht in den genannten anderen Rechten Hindernisse, die zu Verzerrungen führen. Der Freihandel ist daher bestrebt sie zu beseitigen, d. h. also konkret für das Arbeitsrecht, womit wir uns beschäftigen, dass es zu beseitigen oder bestenfalls auf ein Minimum zu reduzieren ist.

Dies ist für ASEPROLA der entscheidende Punkt. Er zeigt die Bedeutung, die für uns die Behandlung der Arbeitsrechte in einem Freihandelsvertrag hat. Ich wiederhole: Sie beseitigen oder bestenfalls benutzen, um soziales Dumping zu verhindern. Unsere These ist, dass der Freihandel sich sehr, sehr wenig, ja fast gar nicht dafür interessiert, die Arbeitsrechte als Menschenrechte zu verstehen. Deshalb müssen wir einen sehr harten Kampf dagegen führen und deshalb sind wir gegen Freihandel. Nicht nur gegen den Freihandel an sich, sondern auch gegen alle Mittel, ihn durchzusetzen. Dabei ist es gleichgültig, wie sie auch heißen mögen, sei es Freihandelsvertrag oder Assoziierungsabkommen.

*F.: Ich möchte jetzt gerne etwas detaillierter auf das Assoziierungsabkommen zwischen der EU und Zentralamerika eingehen. Welche Befürchtungen hat ASEPROLA dazu? Kannst Du beschreiben, worin ihr die größten Gefahren dieses Abkommens für die Region und für Costa Rica seht?*

A.: Die Befürchtungen, die wir zu dem Assoziierungsabkommen haben, oder vielleicht besser, das, was uns alarmiert, ist, dass wir beim besten Willen keinen Unterschied zu einem Freihandelsvertrag sehen können. Vor allem in dem Teil, der die wirtschaftlichen Beziehungen regelt. Die Art und Weise, wie über Handel, Investitionen und Geistiges Eigentum verhandelt wird, scheint eine genaue Kopie von CAFTA zu sein.

In diesem Zusammenhang möchte ich von etwas berichten, das für uns ganz wichtig ist. Vor zwei Jahren waren wir auf Einladung einer Fraktion des Europäischen Parlaments in Brüssel. Dort wurde uns von Parlamentariern gesagt: Es ist absolut sicher, dass CAFTA die Verhandlungsgrundlage des Assoziierungsabkommens ist. CAFTA ist unsere Basis. Verhandlungen, die weniger als CAFTA ergeben, sind undenkbar. Das heißt, bei den Verhandlungen geht es höchstens darum, CAFTA zu übertreffen.

Wenn die, die das gesagt haben, die Fraktion der Rechten gewesen wäre, hätte man sagen können, na gut. Aber es war die Fraktion der Sozialdemokraten. Sie haben gesagt: CAFTA ist für uns das Minimum. Und man denkt eigentlich: Das sind diejenigen, die die Menschen verteidigen können. Aber sie waren es, die uns das gesagt haben. Was sie uns weiter noch gesagt haben, ist auch ungeheuerlich. Ich erinnere daran, dass ein Assoziierungsabkommen aus drei Pfeilern besteht, dem Handelsabkommen, dem politischen Dialog und der Zusammenarbeit. Jemand sagte uns nun: Der politische Dialog ist völlig uninteressant, da gibt es schon seit über 20 Jahren den San José-Dialog. Wir dachten aber, der politische Dialog könnte das Feld sein zum Austausch mit der Zivilgesellschaft. Aber daran scheint niemand Interesse zu haben. Das ist eine weitere Befürchtung. Was interessiert, ist nur das Handelsthema.

*F.: Die erste Verhandlungsrunde zwischen der EU und Zentralamerika hat im vergangenen Oktober in San José stattgefunden. Hat man in San José von diesen Verhandlungen etwas mitbekommen? Habt ihr einen Eindruck von der Art und Weise der Verhandlungsführung erhalten, z. B. im Vergleich zu den Verhandlungen zu CAFTA?*

A.: Es war genau gleich, es war wie bei CAFTA. Bei solchen Verhandlungen finden in der ersten Runde noch keine eigentlichen Verhandlungen statt. Vielmehr einigt man sich auf die Themen, die man verhandeln will, spricht über das Wie der Verhandlungen. Dabei wurde ganz klar, dass die EU von Region zu Region verhandeln will. In Zentralamerika gibt es aber Länder, die das nicht wollen. Eines dieser Länder ist Costa Rica.

Vor allem sind es Wirtschaftsverhandlungen, d. h., es treffen sich VertreterInnen der Handelsministerien Zentralamerikas und der EU. Außerdem gibt es auch wieder diese „Nebenzimmer“<sup>3</sup>, wo (den dort Anwesenden) mitgeteilt wird, was bei den Verhandlungen passiert ist.

*F.: Wart ihr da dabei?*

A.: Nein, nein. ASEPROLA vertritt den Standpunkt, damit würden wir einen Prozess legitimieren, der nicht legitimiert werden darf. Ich kann Dir auch erklären wieso. Wir haben nämlich an einer Verhandlungsrunde zu CAFTA in San José teilgenommen. Wir mussten uns in Listen eintragen und unterschreiben. Später erschien dann ein Dokument mit der Behauptung, es hätte Konsultationen mit ASEPROLA gegeben. Mich hat niemand konsultiert, ich bin informiert worden. Solch einer Situation wollen wir uns nicht wieder aussetzen.

*F.: ASEPROLA lehnt also die Form des Freihandels im Rahmen des geplanten Assoziierungsabkommens zwischen der EU und Zentralamerika ab. Habt ihr Vorstellungen zu den wirtschaftlichen Beziehungen zwischen den beiden Regionen, wie sie stattdessen sein sollten?*

A.: Hinsichtlich eines Handelsabkommens vertreten wir folgende These: Eine These, die ich nicht nur den Leser\_innen dieses Interviews vorstellen möchte, sondern die ich auch in Brüssel diskutieren möchte, wo ich nächste Woche sein werde. Handelsvereinbarungen unter der

Perspektive des Freihandels lassen es nicht zu, dass Elemente eingefügt werden, die dieser Ideologie nicht entsprechen. Das heißt, in solch einem Handelsabkommen wird man keine starken Arbeitsschutzrechte einbauen können, da solch ein Abkommen diese Rechte ablehnt. Oder anders ausgedrückt, es ist absurd zu glauben, du könntest in ein Freihandelsabkommen Handelshindernisse einbauen, denn sein Zweck ist es ja gerade, solche Hindernisse zu beseitigen. Daher ist es für mich absolut klar, dass es unmöglich sein wird zu erreichen, dass in so einem Abkommen festgeschrieben wird, die Arbeitsrechte müssen respektiert werden. Ganz davon zu schweigen, sie sollten aus der Perspektive der Menschenrechte gesehen werden und nicht nur des Handelsrechts.

Ich möchte dies mit einem Erlebnis noch etwas genauer erklären und hoffentlich gelingt es mir, es ganz klar zu machen. Das US-amerikanische Arbeitsministerium hat uns vor einiger Zeit ein Interview gewährt. Es war ein gutes Interview, sehr korrekt, alles recht eindrucksvoll, Leute mit Einblick, wir haben viel dabei gelernt. Als wir das Arbeitsministerium der USA fragten: Welche Rolle spielen die Arbeitsrechte im Kapitel Arbeit des CAFTA-Vertrages, dem Kapitel, das ja dem Schutz der Arbeitsrechte dienen soll, wurde uns folgendes geantwortet: Bitte seien Sie sich dessen bewusst, dass in einem Freihandelsvertrag alle Vertragskapitel dem Schutz des Freihandels dienen und nichts anderem. Als wir nachfragten, was dies im Hinblick auf die Arbeitsrechte denn bedeute, erhielten wir die Antwort: Schutz der Arbeitsrechte, wenn also ein ausländisches Unternehmen, das in die USA exportiert, die Arbeitsrechte verletzt und der dortige Staat nicht versucht, dieses Unternehmen daran zu hindern, hat für uns eine ganz andere Bedeutung als für sie. Für uns bedeutet die Tatsache, dass die Arbeitsrechte verletzt werden, z. B. Sozialabgaben oder Überstunden nicht bezahlt werden, dass das Produkt, welches dieses Unternehmen herstellt, in den USA zu einem verzerrten Preis auf den Markt kommen wird. Das Produkt ist billiger geworden, weil Abgaben nicht gezahlt worden sind. Das Wichtige für uns ist, dass der Staat die Einhaltung der Arbeitsrechte garantiert, damit das Produkt korrekt auf den Markt kommt. Wenn der Staat das nicht garantiert, muss dieser verklagt werden, nicht das Unternehmen. Wir haben noch einmal gefragt: Was macht also das Kapitel Arbeit mit einem Unternehmen, wenn dieses die Rechte der Arbeiter\_innen verletzt. Die Antwort war: Nichts, das müssen die nationalen Gesetze regeln. Das interessiert uns überhaupt nicht. Ich finde das Ganze ausgezeichnet, denn es demonstriert phantastisch die Logik. Wenn man sich diese vor Augen führt, muss man erkennen, dass niemals von einem Freihandelsvertrag eine irgendwie geartete Einsicht zum Schutz der Arbeitsrechte erwarten kann, denn seiner Logik entspricht es, das Recht auf freien Handel zu schützen und nicht die Menschenrechte.

Außerdem haben sie uns noch gesagt: Das Kapitel Arbeit ist nicht geschaffen worden, die Arbeitsrechte zu schützen, sondern das Dumping zu verhindern.

Eine andere Frage, die wir gestellt haben, war: Was passiert, wenn in einem Land der Schutz der Arbeitsrechte abnimmt, wenn z. B. das Recht der Arbeitnehmer\_innen auf freie Wahl einer Gewerkschaft abgeschafft wird? Werden die USA dann etwas gegen das Absinken des Schutzes unternehmen, werden sie diesen Staat ermahnen? Die Antwort war: Nein, wir werden nur darauf achten, dass dann auch die Preise der Produkte sinken. Umgekehrt, beim Ansteigen des Schutzes müssen sie steigen, was nebenbei gesagt bewirkt, dass dieses Land Wettbewerbsfähigkeit einbüßen wird.

Hier können wir klar erkennen, welches Problem der Freihandel darstellt. Etwas, das im Laufe der Geschichte mit viel Blut erkämpft worden ist, Arbeitsrechte, Menschenrechte, ist nichts weiter mehr als eine Verzerrung bei der Preisbildung. Nur wenn man sich dies vor Augen führt, kann man die sozialen Bewegungen verstehen, wenn sie vor der strategischen Entscheidung stehen, sollen wir versuchen, auf die Verhandlungen zum Assoziierungsabkommen mit Europa Einfluss zu nehmen oder das Abkommen ablehnen. Für beide Antworten gibt es Optionen. Niemand behauptet, man könnte in dem Kapitel Arbeit nicht doch Elemente zu finden, mit denen man arbeiten kann. Natürlich gibt es die. Man kann die Regierungen auf die Widersprüche, die

darin stecken, festnageln. Aber man muss immer die unterschiedlichen Perspektiven vor Augen behalten.

*F.: Beim Widerstand gegen das Assoziierungsabkommen, habt ihr da Kontakt zu Gruppen in Nachbarländern und gibt es Vernetzungen?*

A.: Die Vernetzung ist ausgetrocknet. Wie soll ich es ausdrücken. Das Problem ist, dass es niemals vollständig ausbuchstabiert worden ist, was dieser Kampf für eine Bedeutung hat. Wir müssen uns nämlich eingestehen, dass die Zivilgesellschaft einen schweren Schlag erhalten hat (mit CAFTA). Wir haben in Guatemala verloren, in El Salvador, in Honduras, in Nicaragua und zum Schluss haben wir auch in Costa Rica verloren. Daraus ist die Bewegung stark geschwächt und uneinig hervorgegangen. Auch deshalb können die Regierungen sagen: Lass die nur reden, wir machen unsere Verhandlungen. So ist die Lage im Augenblick.

Bei den Kämpfen und Verhandlungen zu CAFTA, gab es viele Gruppen, die ihre spezifischen Stärken hatten. Aber es hat viel gekostet, bis diese Gruppen so weit waren, dass sie sich zu einem gemeinsamen zentralamerikanischen Kampf bekennen konnten. Die Umweltschützer\_innen standen hier, einige Wirtschaftswissenschaftler\_innen standen dort, die Vertreter\_innen der Kleinbetriebe waren dagegen, die Zivilgesellschaft war etwas stärker politisiert. NROen und Gewerkschaften positionierten sich auf der einen Seite, aber es gab auch NROen und Gewerkschaften auf der anderen Seite. Dies war das Thema, Bloque Popular Centroamericano<sup>4</sup> gegen Initiative CID<sup>5</sup>. Und ich sage dabei bewusst gegen, denn es gab da Artikulationsprobleme und politische Differenzen. Dann waren da noch die politischen Parteien, die mit keiner der beiden Seiten zusammenarbeiten wollten. Außerdem noch Basisorganisationen, entwicklungspolitische Gruppen, Frauengruppen, die sich auch nicht integrierten.

Es war das gleiche Phänomen, wie wir es in Costa Rica bei dem Referendum erlebt haben. Es begann damit, dass wir, einige Entschlossene, anfangen etwas zu tun und es entstanden die so genannten Bürger\_innenkomitees, die niemandem gehorchen. Das waren Leute aus einem Stadtviertel, die sich gegenseitig stärkten, ein bisschen Propaganda machten, dazu aufriefen, am Referendum teilzunehmen. Das lief ganz spontan ab, niemand leitete sie. Es gab auch Komitees, die für die PAC<sup>6</sup> arbeiteten oder für andere Parteien, aber zwischen den Komitees gab es kaum Koordination. Es gab sogar Komitees von Anhänger\_innen der PLN<sup>7</sup>, die gegen CAFTA waren. Alles sehr interessant, aber nachdem wir verloren hatten, fiel alles in sich zusammen und es blieb nichts übrig. Außer dem Bestreben einer Partei, die Komitees in Unterstützer\_innengruppen umzufunktionieren. Auch gab es einige scheußliche Einzelpersonen, die versuchten sich als Repräsentant\_innen der Bürger\_innenkomitees aufzuspielen, um damit Geld zu verdienen. Einige Bürger\_innenkomitees haben hinterher versucht, neue interessante Aufgaben zu finden, aber es hat nicht funktioniert. Wie man so sagt: der Pastor kehrte zur Messe zurück, der Freund zur Freundin, der Bürgermeister ins Rathaus und die Liberalen zurück zur PLN. Die Hegemonie der Parteien war nicht zu brechen. Das Gleiche geschah auch in Zentralamerika.

*F.: Noch einmal zu CAFTA und dem Referendum in Costa Rica im Oktober des letzten Jahres, von dem Du schon einiges berichtet hast. Was bedeutet solch eine knappe schmerzliche Niederlage für den Widerstand und speziell für ASEPROLA?*

A.: ASEPROLA hat sich bei seinen Geldgeber\_innen um einige Mittel bemüht, um diese in das Referendum zu stecken. Wir haben uns politisch für das Nein entschieden. Auf unserer Website und gegenüber den Leuten haben wir das deutlich vertreten. Wir haben uns als Organisation

entschieden. Die Einzelnen hatten aber die Möglichkeit, sich unabhängig davon frei zu entscheiden. Bei der Gegenseite war das nicht so.

Wir haben versucht zu erklären, wie wir das Nein unterstützen wollen: Mit Informationen über das Thema Arbeit, vorwiegend für Gewerkschaften und andere Gruppen, die damit Breitenwirkung erzeugen konnten. Wir erstellten Broschüren, Aufrufe und CDs, die wir anderen zur Mobilisierung zur Verfügung stellten. Wir haben viel dabei gelernt.

Heute, mit etwas kühlerem Kopf, möchte ich einiges dazu bemerken. Ich glaube, dass die Niederlage in Costa Rica stärker geschmerzt hat als irgendwo sonst in Zentralamerika. In den anderen Ländern konnten man sagen: Das war das Parlament, nachts um zwölf, um zwei Uhr morgens wurde es beschlossen, und wir waren nicht dabei. Aber in meinem Land gab es eine Volksabstimmung, die verloren ging (se llevó). Eine Abstimmung mit einer höheren Wahlbeteiligung als sie bei einer Präsidentschaftswahl üblich ist.

Das war großartig und eindrucksvoll. Aber es hat auch geschmerzt, denn wir haben verloren. Selbstverständlich waren wir auch darauf vorbereitet, dass man verlieren kann. Man muss sagen, dass uns, den sozialen Bewegungen, das Referendum misslungen ist, denn wir haben verloren.

Wir haben einen großen strategischen Fehler gemacht. Wir hatten damit gerechnet, dass die Zeit zwischen der Ankündigung des Referendums und dem Referendum selbst sehr lang sein würde. Mit sechs Monaten hatten wir gerechnet. Die Idee war, dass dann eine Zustimmung zu CAFTA nicht vor Februar (2008) möglich sein würde. Und das auch dann, wenn die andere Seite gewinnen sollte. Das war die Strategie.

Natürlich hatten wir auch gehofft, in den sechs Monaten die Bevölkerung überzeugen zu können. Und wir haben ja auch fast gewonnen, aber fast ist nicht genug. Wir wussten vorher schon, dass wir Probleme mit den Medien haben würden, dass sie uns keinen Platz einräumen würden. Wir wussten von den Problemen, die wir mit den Arbeitgeber\_innen haben würden, von dem Druck, den sie auf die Arbeitnehmer\_innen ausüben würden. Das Problem war, dass das Referendum, so wie wir es wollten, nicht akzeptiert wurde. Denn schon vor der Entscheidung des Obersten Wahlgerichts schwenkte Präsident Óscar Arias um und entschied: Jawohl es wird ein Referendum geben. Und das fand dann nicht, wie von uns gewünscht, nach sechs, sondern schon nach drei Monaten statt. Damit wurde die Entscheidung zurückgeholt auf den Boden der traditionellen Politik. Zum Beispiel wurden jetzt in den drei verbleibenden Monaten Millionen Dollar für Werbung und Propaganda verbraucht. Zwei Wochen vor dem Referendum gab es noch eine Umfrage, die vorhersagte, dass das Ja nicht gewinnen werde. Von diesem Augenblick an erlebten wir das größte Bombardement mit Werbung, das es je bei uns gegeben hat. Von da ab begann auch der US-amerikanische Fernsehkanal CNN Interviews mit Leuten aus der Wirtschaft verschiedener Länder Lateinamerikas zu senden. Der Inhalt war ungefähr so: Vorsicht, in Costa Rica kann es passieren, dass das Nein gewinnt. Wir sind der Meinung, dies ist glatter Selbstmord. Überlegt es euch gut, Costaricaner und Costaricanerinnen, oder ihr werdet sterben. Außerdem ließ die US-Regierung die Nachricht verbreiten, dass im Falle eines Neins Costa Rica die Vergünstigungen der Initiative des Karibischen Beckens (CBI)<sup>8</sup> verlieren würde. Die Leute bekamen noch mehr Angst. Und da ist es unerheblich, dass das Weiße Haus schlicht gelogen hat. Wenn so etwas ein, zwei Tage vor der Wahl passiert, was geschieht dann? Die Halbentschlossenen stimmen mit Ja.

*Vielen Dank Omar für das Interview.*

Interview und Übersetzung (ea)

Anmerkungen:

<sup>1</sup> ASEPROLA - Asociación Servicios de Promoción Laboral

<sup>2</sup>DR-CAFTA Dominican Republic-Central America Free Trade Agreement, Freihandelsvertrag zwischen der Dominikanischen Republik, Zentralamerika und den USA

<sup>3</sup>„Nebenzimmer“ wurden schon bei CAFTA während der Verhandlungsrunden angeboten. Hiermit wurden Mitwirkungsmöglichkeiten für Gruppen der Zivilgesellschaft (Unternehmer\_innen, Gewerkschaften, NROen) suggeriert, die sich aber in Wirklichkeit auf informelle Kontakte beschränkte.

<sup>4</sup>Zusammenschluss der zentralamerikanischen Gruppen gegen ALCA und CAFTA. Die Mehrheit war der Meinung, dass nur eine strikte Ablehnung der Verträge möglich sei, d. h., sie lehnten jeglichen Versuch, die Verhandlungen positiv zu beeinflussen, ab.

<sup>5</sup>Die Initiative CID (Iniciativa Mesoamericana Comercio, Integración & Desarrollo Sostenible) ist die bekannteste Gruppe, die in Abweichung von der Mehrheitsmeinung versuchte, Einfluss auf den Verhandlungsprozess auszuüben.

<sup>6</sup>PAC - Partido Acción Ciudadana, die größte der Parteien, die sich gegen CAFTA stellten.

<sup>7</sup>PLN - Partido Liberación Nacional, als Regierungspartei stärkste Befürworterin von CAFTA

<sup>8</sup>CBI - Caribbean Basin Initiative, die Initiative des Karibischen Beckens war vor CAFTA die Grundlage der Außenhandelsbeziehungen zwischen den USA und Zentralamerika. Sie garantierte vielen karibischen und zentralamerikanischen Produkten zollfreien Zugang zum US-Markt.

# Weiterführende Literatur (Auswahl)

## Veröffentlichungen der EU

Die **Global Europe Strategie**, von der EU veröffentlicht unter dem Titel „Ein wettbewerbsfähiges Europa in einer globalen Welt. Ein Beitrag zur EU-Strategie für Wachstum und Beschäftigung“ (Fassung in deutscher Sprache).

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0567:FIN:DE:PDF>

Dokumente (englisch, spanisch) der EU zum **Assoziierungsabkommen EU Zentralamerika**

[http://ec.europa.eu/external\\_relations/ca/eu\\_ca\\_negotiations\\_en.htm](http://ec.europa.eu/external_relations/ca/eu_ca_negotiations_en.htm)

## Veröffentlichungen von WEED

Verschiedene Publikationen zum Thema **Global Europe**

<http://www.weed-online.org/themen/alle/global/index.html>

Global Europe konkret. Eine entwicklungspolitische Einschätzung der neuen EU-Außenhandelsoffensive

[http://www2.weed-online.org/uploads/global\\_europe\\_2007\\_komplett.pdf](http://www2.weed-online.org/uploads/global_europe_2007_komplett.pdf)

## Veröffentlichungen in der ila



Das Heft 314. mit dem Thema **EU – Lateinamerika**. Buchhandel: 4,5 €

## Veröffentlichungen vom FCDL

Implikationen der Handelsvereinbarungen der EU mit Zentralamerika und den Andenländern, Ronald Köpke, Dezember 2006

<http://www.fdcl-berlin.de/fileadmin/fdcl/Publikationen/FDCL-EU-SIECA-CAN-200612.pdf>

## Veröffentlichungen von CIFCA (spanisch)

Analysen zum **Assoziierungsabkommen EU Zentralamerika**

Posibles sectores perdedores en la región centroamericana y Panamá de las negociaciones de un Acuerdo de Asociación – AdA- con la Unión Europea

Carlos Gmo. Aguilar Sánchez, Diciembre de 2007

[http://www.cifca.org/Estudio%20CIFCA\\_Sectores%20Perdedores%20AdA-COMPLETO4.pdf](http://www.cifca.org/Estudio%20CIFCA_Sectores%20Perdedores%20AdA-COMPLETO4.pdf)

## Veröffentlichungen des Ökumenischen Büros

[http://www.oeku-buero.de/veroeff/veroeff\\_home.html](http://www.oeku-buero.de/veroeff/veroeff_home.html)