



**Politischer Jahresbericht Juli 2003 - Juli 2004
Regionalbüro Mexiko, Zentralamerika und Karibik**

Silke Helfrich, Büroleiterin

Koautoren: Lina Pohl, Marina Sandoval, José Chacón, Jorge Villareal

I. ZUSAMMENFASSUNG	2
II. REGIONALE THEMEN	3
II a. Mexiko nach der fünften WTO Ministerkonferenz in Cancún: Die neue Zurückhaltung des Freihandelsweltmeisters	3
II b. Politische Veränderungen in Lateinamerika verändern die ALCA-Agenda	5
II c. Ein Jahr Freihandelsverhandlungen zwischen Zentralamerika und den USA	6
II d. Die Blitzverhandlung des Freihandelsabkommens USA - Dominikanische Republik	9
II e. Der UNDP-Bericht über Demokratie in Lateinamerika, der Gipfel Europäische Union - Lateinamerika und Karibik und das Sozialforum „Alternativen verbinden“ im Mai 2004 in Guadalajara, Mexiko	9
II f. Sozialforum - Alternativen verbinden	16
II g. Peking + 10	16
III. DIE POLITISCHE LAGE IN EINZELNEN LÄNDERN	17
III a. Mexiko ... im internationalen Kontext: begeisterter Gastgeber	17
III b. El Salvador	20
III c. Nicaragua	23
III d. Dominikanische Republik	26
IV PERSPEKTIVEN:	27

I. Zusammenfassung

Die Situation und die Gesellschaften Zentralamerikas, Mexikos und der Karibik sind so unterschiedlich, dass es nahezu unmöglich ist, sie in einem Regionalbericht zusammenzufassen. Während im Fall Kubas die Verteidigung der Revolution im Kontext einer andauernden Wirtschaftskrise die Konstante ist, wurde die Dominikanische Republik durch eine relativ plötzliche heftige Krise ihrer Volkswirtschaft erschüttert, welche das Land u.a. durch seine beschleunigte Integration in das CAFTA Abkommen¹ zu lösen versucht. CAFTA ist eines der vielen Freihandelsabkommen, die in der Region unterschrieben wurden, ohne dass ihre Wirksamkeit zur Lösung der drängenden sozialen und wirtschaftlichen Probleme erwiesen ist. Eines der besten Beispiele dafür ist der bereits seit zehn Jahren gültige NAFTA-Vertrag², dessen Ergebnisse und Auswirkungen in diesem Bericht kurz resümiert werden. Die Verhandlungen und öffentlichen Diskussionen über Handelsliberalisierung, Investitionen und Dienstleistungen auf internationaler (Fünfte WTO-Ministerkonferenz in Mexiko), kontinentaler (vorletztes Jahr der Verhandlungen über die Gesamtamerikanische Freihandelszone, ALCA) und regionaler sowie bilateraler Ebene (CAFTA, Freihandelsvertrag USA - Dominikanische Republik) – sind Schwerpunkt dieses Berichtes. Dabei sind vor allem zwei Aspekte interessant: Erstens scheint die Freihandelslust auf dem amerikanischen Kontinent auch die Europäer immer stärker zu animieren, in eine ähnliche Verhandlungsdynamik einzusteigen (siehe Abschnitt II c über den Gipfel Europäische Union - Lateinamerika und Karibik). Zweitens gewinnt eine theoretisch-konzeptionelle Diskussion zunehmend an Bedeutung: die Reflektion über das Verhältnis zwischen Wirtschaftsmodell, Menschenrechten, insbesondere den wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen und Umweltrechten (WSKU-Rechte) und politischem System, d.h. den noch in den Kinderschuhen steckenden lateinamerikanischen Demokratien.³

Zu den in letzter Zeit erschienenen Dokumenten, die eine breite öffentliche Diskussion verdienen, gehört zweifellos der 2004 vom Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) veröffentlichte Bericht „Die Demokratie in Lateinamerika - für eine Demokratie der Bürgerinnen und Bürger“ (siehe Abschnitt II e). Dieser Bericht hebt hervor, dass es in der Region keinen substantiellen Fortschritt hinsichtlich der Bekämpfung von Armut, Ungleichheit und Arbeitslosigkeit gibt, *obwohl* die Länder Lateinamerikas die im Konsens von Washington enthaltenen Forderungen fast zu 100 Prozent umgesetzt haben. Nicht einmal die ökonomischen *hard facts* wie beispielsweise das Wachstum des Bruttosozialproduktes weisen eine positive Korrelation mit den liberalen Wirtschaftsreformen auf. Der UNDP Bericht spitzt diese Dreiecksbeziehung zwischen Wirtschaftsmodell, sozialen Problemen und politischem Modell auf die Frage zu: „Wie viel Armut und wie viel Ungleichheit hält die Demokratie aus?“⁴

Der hier vorliegende Bericht geht zudem auf die regionale und nationale Entwicklung in drei Hauptarbeitsbereichen der Böll Stiftung in der Region ein: Handel und Demokratie/Partizipation - Gender - WSKU-Rechte. Diese Bereiche sind grundlegend für unsere Programmarbeit, mit der wir einen Beitrag leisten wollen, das Konzept der Armutsbekämpfung neu zu politisieren.

¹ Freihandelsabkommen Zentralamerika - USA

² Freihandelsabkommen Mexiko - USA - Kanada

³ In Guatemala wurden 1996 die Friedensabkommen unterzeichnet, in El Salvador 1992; Nicaragua ging 1989 vom Bürgerkrieg in eine formale Demokratie über und in Mexiko gab es im Jahr 2000 einen Wechsel der Zentralregierung - erstmals kam durch Wahlen eine andere Partei als die bis dahin Quasi-Partei PRI an die Macht. In der Dominikanischen Republik stürzte die Trujillo-Diktatur 1961. Nach mehreren Militärputschen und einer kurzen nordamerikanischen Militärintervention 1965 folgte eine lange Regierungsperiode einer der Trujillo am nächsten stehenden Figuren. Ab den 70er Jahren kam es zur allmählichen Einrichtung einer formalen Demokratie.

⁴ UNDP, „La Democracia en América Latina“ (Die Demokratie in Lateinamerika), S. 31

II. Regionale Themen

II a. Mexiko nach der fünften WTO Ministerkonferenz in Cancún: Die neue Zurückhaltung des Freihandelsweltmeisters⁵

Mexiko trug als Mitglied der G20plus den Widerstand gegen die Einbeziehung der Singapur-Themen in die WTO-Verhandlungen mit und wandte sich ebenfalls gegen die hohen Agrarsubventionen der Industrieländer. Im Gegensatz zu vielen NROs sieht die Regierung jedoch das ergebnislose Ende der Konferenz nicht als Erfolg. „Die Funktion der WTO als Instrument, Märkte zu öffnen und die Spielregeln festzulegen, bleibt gültig und darf nicht in Frage gestellt werden“, machte Eduardo Ramos, der WTO-Koordinator im Wirtschaftsministerium, wenige Wochen nach Cancún deutlich. Präsident Vicente Fox sprach sich im Oktober 2003 auf dem 11. APEC-Gipfel in Bangkok dafür aus, zur alten WTO-Dynamik zurück zu kehren, damit die Organisation ihre für 2005 gesetzten Ziele bezüglich eines Weltmarktes ohne Beschränkungen, ohne Subventionen, ohne Zölle und „gerecht für alle Nationen“ erreichen könne.

Dass allerdings Cancún auch am Gastgeberland nicht spurlos vorbei gegangen ist und von der Regierung nun nicht mehr alles in den Himmel gelobt wird, was den Stempel Freihandel trägt, zeigt sich in der Praxis. Der relativ unbedeutende Freihandelsvertrag mit Uruguay wurde am 15. November noch unterzeichnet. Doch ein im Dezember gestarteter Versuch, mit Japan handelseinig zu werden, schlug völlig fehl. Erst im April 2004 wurden sich die Partner handelseinig. Die Gespräche scheiterten anfangs vor allem am Thema Agrarsubventionen. Im Laufe der Verhandlungen schlug Mexiko ungewöhnlich harsche Töne an. Präsident Fox: „Wir unterschreiben ein Abkommen (nur) dann, wenn es für Mexiko höchst vorteilhaft ist“, deutete im Oktober 2003 erstmals ein mögliches Scheitern an. Wenig später äußerte Wirtschaftsminister Fernando Canales: „Wir würden gerne mehr Flexibilität sehen“ und schob später nach: „Es ist besser, keinen Handelsvertrag mit dieser Nation zu unterzeichnen als einen schlechten Vertrag zu haben.“ Eine durchaus neue Position in Mexiko.

Die eigentliche Überraschung ist aber, dass die begonnenen Freihandelsverhandlungen mit Panama, Singapur, Argentinien, Korea, Neuseeland und Australien zeitweise auf Eis gelegt wurden. Die bisherigen Verträge müssten konsolidiert und ihr Potenzial genutzt werden, meint Canales. Auch das offizielle Mexiko hat nun gemerkt, was ihr Kritiker aus der eigenen Wirtschaft, dem NGO-Sektor und dem akademischen Bereich schon lange sagen: Freihandelsverträge an sich haben keinen Eigenwert und vom umstrittenen NAFTA abgesehen, hat sich die Dynamik der Wirtschaftsbeziehungen zu Handelspartnern durch Freihandelsverträge wenig verändert. Auf den Inhalt kommt es an. Innerhalb des mexikanischen Unternehmerdachverbandes CCE gibt es nach Aussagen des Vorsitzenden Héctor Rangel eine Reihe Mitglieder, die einen Stopp der Freihandelseuphorie fordern und verlangen, die eigene Wirtschaft erst wettbewerbsfähiger zu machen.

Für die neue Nachdenklichkeit der Regierung kann die WTO-Ministerkonferenz jedoch nur zum Teil verantwortlich gemacht werden. Zwei weitere Faktoren sind: das Auftreten Chinas auf dem Weltmarkt (Billigimportschwemme chinesischer Produkte, China ist auf dem besten Weg, Mexiko

⁵ Der Abschnitt basiert auf einem Artikel von Schmidt, Gerold: "Mexiko: Die neue Zurückhaltung des Freihandelsweltmeisters" in: Heinrich Böll Stiftung, Global Issue Papers nr 6, febrero 2004; Post Cancún Debate; <http://www.boell.de/downloads/global/GlobalIssuePaperNo6.pdf>

als zweitwichtigsten Handelspartner der USA zu verdrängen) und die im vergangenen Jahr vielfach vorgenommene Auswertung von zehn Jahren NAFTA.

Die NAFTA-Bilanz ist trotz der Verdreifachung des Handelsvolumens mit den USA ernüchternd. Nicht nur die Weltbank stellte in einem Mitte Dezember 2003 veröffentlichten Bericht fest, dass das Versprechen, der Vertrag werde Mexiko zu einem gleichwertigen Partner Kanadas und der USA machen, nicht eingelöst wurde. Der ehemalige Außenhandelsstaatssekretär Luis Bravo gesteht im Rückblick ein: „Wir dachten, alles würde von selbst geschehen, allein mit der Tatsache, ein Handelsabkommen zu haben, würde alles übrige gelöst. Es wurde sogar gesagt, die beste Industriepolitik wäre es, keine zu haben. Jetzt sehen wir, dass das nicht stimmte.“ Und Ángel Villalobos, heute als Staatssekretär für Internationale Handelsverhandlungen des Wirtschaftsministeriums in vergleichbarer Position spricht von einem möglichen „Diskursexzess“.

Die im Dezember unter maßgeblicher Beteiligung des Partnerorganisation der Heinrich-Böll-Stiftung RMALC (Mexikanisches Netzwerk gegen den Freihandel) veröffentlichte Studie *Lecciones del TLCAN: El alto costo del "libre" comercio* (NAFTA-Lehren: Der hohe Preis des „Frei“handels) fasst die wenig berauschenden NAFTA-Ergebnisse für die mexikanische Bevölkerungsmehrheit zusammen:

- Nur wenige große Exportunternehmen kontrollieren den Außenhandel und sind vom Rest der einheimischen Ökonomie weitgehend abgekoppelt (Desintegration heimischer Produktionsketten).
- Der Vertrag hat weitaus weniger Beschäftigungswirkung gehabt als vorausgesagt
- In Pesos gemessen, sind die Löhne in Mexiko niedriger als vor dem NAFTA-Start.
- Die Preise der Güter des Grundwarenkorb stiegen erheblich mehr als die den Landwirten für ihre Produkte gezahlten Preise. Produzenten von Basisprodukten wie Mais, Bohnen, Getreide, Reis und Fleisch litten am meisten unter der Handelsöffnung, einen Aufschwung erlebte dagegen die Gemüse-Agroindustrie.
- Es ist nicht zu der vorausgesagten Diversifizierung der Wirtschaft gekommen. Immer noch 45 Prozent der Exporterlöse stammen aus dem Maquilabereich, dabei liegt der Anteil von in Mexiko gekauften Inputs für diese Teilfertigungsindustrie bei nur drei Prozent.
- Die Migration in die USA wurde durch NAFTA in keinster Weise gestoppt.
- Das durchschnittliche mexikanische Wirtschaftswachstum in der NAFTA-Periode liegt bei gerade einmal knapp 1 Prozent und damit unter dem Wachstum vergleichbarer Abschnitte.

Ob daraus jedoch tatsächlich Lehren für zukünftige WTO- und ALCA-Verhandlungen gezogen werden, muss sich erst zeigen. Der konservative Präsident Fox überraschte jedenfalls Mitte November 2003 auf dem 13. Iberoamerikanischen Gipfel in Santa Cruz, Bolivien, mit der Erklärung, ALCA-Hauptziel müsse die „soziale und wirtschaftliche Entwicklung der kleinsten, ärmsten, rückschrittlichsten Ökonomien sein, andernfalls macht es keinen Sinn, eine kontinentale Freihandelszone zu schaffen“. Die Unterschrift unter den Vertrag könne von der Erfüllung dieses Ziels abhängen. Und „niemand soll denken, dass es bei ALCA nur um einen Mechanismus für den Handel gehen soll und erst recht nicht um den großen Ländern einen Markt in den kleinen Ländern zu besorgen“.

II b. Politische Veränderungen in Lateinamerika verändern die ALCA-Agenda

Die Regierungen Lateinamerikas und die US-Regierung glaubten 1994 an die Existenz „historischer Bedingungen, damit die Regierungen des amerikanischen Kontinents einmal mehr“ auf der Grundlage einer „neuen Ära des Konsens und der Verständigung zusammen kommen könnten“. Die Präsidenten von 34 Ländern unterschrieben in Miami eine erste große Erklärung, die unter anderem die Gesamtamerikanische Freihandelszone (ALCA) lancierte.⁶ Die nachfolgenden Amerikagipfel in Santiago de Chile 1998 und Québec 2001 bekräftigen die ALCA-Verhandlungsprinzipien.

Dieses Panorama hat sich verändert, wie auch die politische Zusammensetzung einiger Regierungen Lateinamerikas und das Ergebnis der WTO-Ministerrunden. Am außerordentlichen Amerikagipfel im mexikanischen Monterrey im Januar 2004 nahmen 14 Präsidenten des Kontinentes teil, die auf keinem der vorherigen Gipfel waren. Die anwesenden neuen Führungspersönlichkeiten sehen sich in ihren Ländern ausnahmslos ökonomischen und politischen Krisenmomenten gegenüber. Lula in Brasilien, Mesa in Bolivien, Kirchner in Argentinien und Gutiérrez in Ecuador, unter anderen, teilen nicht mehr die reine Logik der Verhandlungen über die freie Marktwirtschaft – entweder aus Überzeugung oder wegen des Drucks der Bevölkerung. Expliziter Ausdruck dessen ist unter anderem die Mitgliedschaft vieler lateinamerikanischer Staaten in der Gruppe 20+ auf dem WTO-Gipfel im September 2003.⁷ Diese Konstellation wiederholte sich auf dem ALCA-Ministertreffen im November 2003, auf dem die USA angesichts des Dissenses den Ländern anbot, nur die Kapitel zu unterzeichnen, mit denen sie einverstanden sind und die mit kontroversen Themen behafteten Kapitel nicht. Damit wurde ein inzwischen als *ALCA LIGHT* bekanntes Konstrukt geschaffen. Doch in Monterrey 2004 kamen die unterschiedlichen Positionen erneut zum Vorschein, diesmal mit stärker politischem Charakter. Die Themen Agrarsubventionen, öffentliches Beschaffungswesen und Schutz geistigen Eigentums ließen sowohl WTO- als auch ALCA-Verhandlungen ins Straucheln geraten. Jetzt sind politisch brisante Fragen wie die Handelsbeziehungen des MERCOSUR mit Kuba, die Ölpolitik Venezuelas und die Einstellung von Schuldenzahlungen durch Argentinien auf dem Verhandlungstisch. Dies bringt die Unterschiedlichkeit der Interessen und den neuen Kontext für die weitere Entwicklung der Handelsbeziehungen zum Ausdruck.

Allerdings verzichteten bisher weder die amtierende US-Regierung noch andere lateinamerikanische Regierungen (s. folgendes Kapitel über die CAFTA-Verhandlungen) auf den eingeschlagenen Kurs der Handelsliberalisierung. Für die USA sind die Schlüsselthemen in der Auseinandersetzung mit Lateinamerika der Zugang zu den Finanzmärkten Südamerikas, die Beibehaltung ihrer Agrarsubventionen und die Kontrolle (Steuern und Gebühren) über die schätzungsweise jährlich 30 Milliarden Dollar Auslandsüberweisungen der lateinamerikanischen Arbeitern (*remesas*) in den USA.⁸

⁶ Vorher gab es nur zwei Amerikagipfel: Den ersten 1956, der dem Gesamtamerikanischen Verteidigungsvertrag den Weg ebnete und den zweiten 1962, der die Allianz für den Fortschritt konsolidierte.

⁷ Suarez Montoya, Aurelio. Lo extraordinario de la Cumbre de las Américas (Das Außerordentliche des Amerikagipfels). Zeitung La Tarde. 13. Januar 2004

⁸ Pablo Bachelet, América Latina líder en recepción de remesas (Lateinamerika führender Adressat von remesas). Quelle: <http://www.terra.com/finanzas/articulo/html/fin3438.htm>

II c. Ein Jahr Freihandelsverhandlungen zwischen Zentralamerika und den USA

Die von den zentralamerikanischen Regierungen angetriebenen Handelsinitiativen scheinen eher politischen Motiven als strikter ökonomischer Effizienz geschuldet. Es ist tatsächlich schwierig, die wirtschaftliche Logik einer Verhandlung zwischen fünf unbedeutenden Ökonomien und einem Schwergewicht zu erfassen. Die zentralamerikanischen Länder haben vor diesem Vertrag mit den USA bereits Freihandelsabkommen mit der Dominikanischen Republik, Chile, Mexiko und Panama unterzeichnet. Alle verhandelten Freihandelsabkommen folgten ein- und demselben Muster; sie kopierten Verhandlungskonzepte, die für entwickelte Volkswirtschaften erarbeitet wurden. Ein Beispiel ist das Nordamerikanische Freihandelsabkommen (NAFTA), das nicht auf die Asymmetrien zwischen den Ländern eingeht, sondern durch das *Reziprozitätsprinzip* und die *Meistbegünstigungsklausel*⁹ keine Ausnahmeregelungen für das wirtschaftlich eindeutig schwächste NAFTA-Mitglied Mexiko zulässt.

Das zusätzliche rechtliche Problem von CAFTA besteht darin, dass die Handelsabkommen in der Gesetzgebung aller zentralamerikanischen Länder das selbe Gewicht wie andere internationale Verträge haben. Für die nordamerikanische Rechtspraxis trifft dies jedoch nicht zu. CAFTA ist für die USA laut Artikel 2 ihrer Verfassung kein internationaler Vertrag. Für die Verabschiedung eines internationalen Vertrages ist eine Zweidrittelmehrheit des US-Senates notwendig. Handelt es sich wie bei CAFTA nach USA-Recht jedoch nur um ein Abkommen oder ein sogenanntes *congressional-executive agreement* mit geringerer Bedeutung und Reichweite, ist die einfache Mehrheit in beiden Kammern des Kongresses ausreichend. Da es sich bei CAFTA also kein *treaty*, sondern ein *agreement* ist, bleibt das Abkommen im Rahmen der Sondergesetzgebung des sogenannten *Implementation Act* nur Teil des inländischen Rechtes und ist den Bundesgesetzen oder den *Statutes* nicht übergeordnet¹⁰. Darum können die USA andere Normen festlegen, die die Freihandelsabkommen beschränken oder ihre Anwendung modifizieren, ohne deren Inhalt selbst zu ändern. Das US-Gesetz über Biosicherheit, das jetzt die Pflanzenschutzbestimmungen mit der Anti-Terrorismusgesetzgebung in Einklang bringt, ist das beste Beispiel dafür. Für jedes der zentralamerikanischen Länder bedeutet das, kein einziges Produkt exportieren zu können, wenn es nicht durch den US-Kodex über Bioterrorismus abgesegnet ist. Kein einziges zentralamerikanisches Produkt kann also in einem US-Hafen gelöscht werden, wenn der Entsendehafen nicht die Normen des Anti-Terrorismusgesetzes erfüllt. El Salvador hat bereits zwei Millionen Dollar in verstärkte Sicherheitsmaßnahmen in seinem wichtigsten Seehafen *Acajutla* investiert. Die notwendige Investitionssumme, um die Produkte nach den Bestimmungen des Gesetzes über Bioterrorismus oder Biosicherheit zertifizieren zu können, steht noch nicht fest.¹¹ Ob die zentralamerikanischen Staaten und die wenigen Produzenten, die sich im Rahmen CAFTAS eine Handelsausweitung versprechen, diese Summen aufbringen können, bleibt völlig unklar.

⁹ Einheimische Unternehmen dürfen von der Regierung gegenüber ausländischen Unternehmen nicht bevorzugt behandelt werden was Hilfen, Subventionen, Steuererleichterungen, Förderung, Verträge, Gesetze oder Sonderregelungen, usw. angeht. Diese „Gleichbehandlung“ wird trotz der Asymmetrien zwischen den Ländern und der Unmöglichkeit, beispielsweise einen bäuerlichen oder indigenen Produzenten mit einem Subventionen erhaltenen transnationalen Saatgutunternehmen zu vergleichen, zum Prinzip gemacht.

¹⁰ Vega Carballo, José Luis: El TLC no es Tratado (Das Freihandelsabkommen ist kein Vertrag). San José Costa Rica. 2004

¹¹ El Diario de Hoy, 23. Juni 2004

Die Abhängigkeitsbeziehung der zentralamerikanischen Ländern zu den USA trat angesichts der von letzteren eingeforderten rechtlichen und politischen Vorleistungen als Bedingung für den Verhandlungsbeginn eines Freihandelsabkommens offen zutage. Zentralamerikanische Zeitungen veröffentlichten Berichte, denen zufolge die US-Regierung von Guatemala verlangte, einen speziellen Zeitplan für die Bekämpfung von Drogenhandel und Korruption aufzustellen. Von Honduras wurde gefordert, die anhängigen Strafprozesse gegen 150 US-Bürger zu beschleunigen. An El Salvador erging das Verbot, mit Venezuela bessere Erdölpreise zu verhandeln und Costa Rica wurde daran gehindert, Gespräche über ein Handelsabkommen mit Brasilien zu beginnen. An alle Länder erging die „Bitte“, den Inhalt der Handelsverhandlungen geheim zu halten und alle erfüllten die Bedingungen aufs Wort.

Es wurden neun Verhandlungsrunden vereinbart, die sich allesamt auf Handelsaspekte konzentrierten. Andere Elemente wie intellektuelle Eigentumsrechte, Investitionen, Umwelt und Arbeitswelt kamen erst in der letzten Runde und am Rande zur Sprache. Von der ersten Runde an, in der die USA die mit Chile erreichten Vereinbarungen präsentierte wurde der Ausgangspunkt diskutiert; nämlich dass vorherige Regelungen keinen weiteren Bestand haben. Dies bedeutete für die zentralamerikanischen Länder den Verzicht auf die von den USA bis dato zugestandenen Zollabkommen. In der dritten Runde gaben die USA ihr Angebot für alle Verhandlungsgruppen ab. Zentralamerika kam überein, die Verhandlungsteams die US-Vorschläge getrennt analysieren zu lassen und sich vor jeder Verhandlungsrunde zu treffen, um eine einheitliche Position festzulegen. Das Neue an dieser Runde war, dass einige Länder Nicht-Regierungsorganisationen als Beobachter im sogenannten „Nebenzimmer“ (*cuarto adjunto*) einladen konnten. Diesem Aufruf folgten auch einige Partnerorganisationen der Heinrich-Böll-Stiftung. In der vierten Runde, dem eigentlichen Verhandlungsbeginn, präsentierten sich die zentralamerikanischen Länder in den Bereichen Agrar- und Industriesektor gespalten und mit drei verschiedenen Angeboten: Guatemala bot fast vollständige Öffnung an, Costa Rica betonte seine Protektionsbedürfnisse und der gemeinsame Block aus Honduras, Nicaragua, El Salvador sprach sich für eine umfassende Öffnung aus, ohne so weit zu gehen wie Guatemala. Die USA übergaben die Texte für die Kapitel Arbeitsrechte und Umweltangelegenheiten. Nach der sechsten Runde blieben nur der Textilsektor, einige Agrarprodukte und die Telekommunikationsbranche als Themen auf dem Verhandlungstisch. Tatsächlich fand die Verhandlung zu diesem Zeitpunkt zwischen den einzelnen zentralamerikanischen Ländern (und nicht zwischen dem zentralamerikanischen Block) und den USA entsprechend den von den USA vorgelegten und bis zum Verhandlungsende nicht geänderten Angeboten statt. In den letzten drei Runden optierte jedes Land dafür, getrennt mit den USA zu verhandeln. Am Ende wurden daher fünf Freihandelsverträge unterzeichnet.¹² Nach Abschluss der Verhandlungen beantragte die Dominikanische Republik ihren Beitritt. Als Folge wurden die den zentralamerikanischen Ländern bewilligten Exportquoten reduziert, um Platz für ein sechstes Land zu schaffen.

Die voraussichtlichen Auswirkungen von CAFTA

Obwohl die zentralamerikanischen Länder das Freihandelsabkommen mit den USA am 28. Mai 2004 unterschrieben, fehlt noch die Zustimmung mit einfacher Mehrheit des US-Kongresses, um den Vertrag ab 2005 umzusetzen. Derzeit wird allerdings bezweifelt, ob CAFTA noch vor den Novemberwahlen in den USA in den Kongress kommt. Sollte es aber zu der – wahrscheinlichen – Ratifizierung kommen so....

¹² Mehr Details über die Verhandlungsrunden finden sich auf der website unserer Partnerorganisation Centro Humboldt, Nicaragua: http://humboldt.org.ni/Espanol/Pagina_Principal/Pagina_Principal.htm/ Informes Rondas de Negociaciones CAFTA

- ...sind die Auswirkungen einerseits institutioneller Art. Das heißt, die zentralamerikanischen Länder müssen angesichts der Einnahmeverluste (Wegfall von 90 Prozent der Importzölle) ihre Staatshaushalte anpassen. Durchschnittlich wird jedes Land zwischen 150 und 200 Millionen Dollar verlieren. Es müssen Ausgleichsfonds für den Arbeits- und Umweltsektor geschaffen werden – a zusammen weitere 30 Millionen Dollar pro Jahr. Das Regelwerk für das öffentliche Beschaffungswesen (öffentliche Ausschreibungen) muss modifiziert werden, damit sich Unternehmen aller Unterzeichnerstaaten bei Staatsaufträgen bewerben können. Gleiches geschieht hinsichtlich der Beraterverträge für spezielle staatliche Dienstleistungen. In die Rechtssysteme sind neue Gesetze wie die über den Schutz der intellektuellen Eigentumsrechte und die Wareninhaltskontrolle in der Praxis zu integrieren.
- Zweitens wird es Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit und einheimische Produktion geben. Vor allem Landwirtschaft und Agroindustrie der zentralamerikanischen Länder müssen ihre Arbeitsprozesse modernisieren. Gleichzeitig muss ein signifikanter Teil des Kapitals dieser Sektoren anderweitig verwendet werden, um Produktions- und Absatzverluste auszugleichen. Ein Experimentierfeld ist in diesem Zusammenhang der Tourismus. Costa Rica, Guatemala und Honduras haben ein touristisches Potenzial, nicht jedoch El Salvador und Nicaragua auf Grund des großen Ausmaßes sozialer Gewalt und Umweltzerstörung.
- Drittens sind soziale Auswirkungen zu erwarten. El Salvador hat einseitig die am weitesten gehende Wirtschaftsliberalisierung aller zentralamerikanischen Länder eingeführt. Das – nicht nur auf die Liberalisierung zurückzuführende aber von dieser auch nicht verhinderte – Ergebnis: In den vergangenen zehn Jahren sind zwei Millionen Salvadorianer in die USA migriert, die Reallöhne sind gesunken, die Politik der Arbeits„flexibilisierung“ hat Arbeitsplätze unsicherer gemacht und die informelle Beschäftigung erhöht. Nur 20 Prozent der Beschäftigten befinden sich in formalen Arbeitsverhältnissen, d.h., sie geben eine Einkommenserklärung ab und haben ein Recht auf Rente sowie Sozialversicherung. Die sichtbarste Auswirkung ist der Produktionsrückgang bei Grundnahrungsmitteln, die durch importierte Lebensmittel ersetzt wurden. Ein Beispiel aus dem Gesundheitswesen verdeutlicht die ganze soziale Brisanz des Themas: so informierte der stellvertretende guatemaltekeische Gesundheitsminister Salvador López bereits, dass sich die Länder des Isthmus darauf vorbereiten, im September und Oktober 2004 die voraussichtliche Preiserhöhung von Medikamenten als CAFTA-Folge zu diskutieren. Es wird davon ausgegangen, dass die AIDS-Behandlung um bis zu 500 Prozent teurer wird. Eines der Ziele der Gesundheitsfunktionäre besteht darin, möglichst zu verhindern, dass der Zugang zu den sogenannten Generika eingeschränkt wird. Sowohl das UNO-Aidsprogramm als auch die Verantwortlichen des UNO-Globalfonds befürchten, die Guatemala zur Aidsbekämpfung bewilligten Gelder könnten für den Kauf teurerer Medikamente ausgegeben werden statt die Zahl der Nutznießer der staatlichen Maßnahmen zu erhöhen. Nach von der spanischen Nachrichtenagentur EFE Ende Juni 2004 verbreiteten Informationen weisen verschiedene Schätzungen darauf hin, dass 1.800 der 2.300 Personen, denen heute in Guatemala die AIDS-Behandlung ermöglicht wird, mit Inkrafttreten des Freihandelsvertrages keinen Zugang mehr zu den Medikamenten haben werden. Angesichts dieser Situation machte der stellvertretende guatemaltekeische Gesundheitsminister darauf aufmerksam, dass sein Land, sollte es dem Freihandelsabkommen ohne Änderungen zustimmen, simultan das Budget des Gesundheitssektor beträchtlich erhöhen müsse, um auf die unvermeidliche Preiserhöhung bei Medikamenten zu reagieren. Die zentralamerikanischen Realitäten zeigen jedoch, dass hier eher der Wunsch Vater des Gedankens sein dürfte. Bleibt also nur die Hoffnung, dass die jeweiligen zentralamerikanischen Parlamente zu ihrer Verantwortung stehen, das Recht ihrer Bevölkerungen auf Gesundheit und den Zugang zu Medikamenten (Generika) zu garantieren – ehe sie CAFTA ratifizieren.

II d. Die Blitzverhandlung des Freihandelsabkommens USA - Dominikanische Republik

Wurde schon CAFTA im Schnellverfahren und ohne nennenswerten Störungen unter Dach und Fach gebracht, so gab es zwischen der Dominikanischen Republik und den USA eine regelrechte „Blitzverhandlung“. Als die CAFTA-Verhandlungen zwischen den USA und Zentralamerika in die Schlussphase traten und die dominikanische Regierung in den Augen der Bush-Administration ausreichend nachgegeben hatte, erreichte die Regierung der Dominikanischen Republik ihr Beitrittsziel. In einem Brief an den US-Kongress teilte der nordamerikanische Handelsbeauftragte Robert Zoellick die Absicht Washingtons mit, die Dominikanische Republik in das Freihandelspaket mit Zentralamerika einzuschließen. In diesem Schreiben wies er ausdrücklich darauf hin, dass die bilateralen Verhandlung mit der Dominikanischen Republik sich auf die Listen der Zollsenkungen beschränkten und im Übrigen die zwischen den USA und Zentralamerika verhandelten Handelsregelungen übernehmen würden. Gleichzeitig wurde eine Arbeitsplanung vereinbart, in der nur drei Verhandlungsrunden in gerade einmal drei Monaten vorgesehen waren. Das ist ein beispielloses Tempo. Der Start wurde auf Januar 2004 festgelegt, zu diesem Datum sollten die Verhandlung mit Zentralamerika abgeschlossen sein. Auf diese Weise wurde die Dominikanische Republik vor vollendete Tatsachen gestellt und verhandelte nur noch über einen sehr reduzierten Teil eines weitgehend von anderen vereinbarten Vertrages. Eines Vertrages zudem, der tiefgreifende Auswirkungen auf das zur Verfügung stehende politische Instrumentarium und die Rahmenbedingungen für eine langfristige Entwicklungspolitik der Karibikinsel (Handel, Investitionen, Ausbildungs- und Innovationssysteme, Steuerstruktur und Staatsausgaben, u.a.) haben würde.¹³

II e. Der UNDP-Bericht über Demokratie in Lateinamerika, der Gipfel Europäische Union - Lateinamerika und Karibik und das Sozialforum „Alternativen verbinden“ im Mai 2004 in Guadalajara, Mexiko

Der dritte Gipfel dieses interkontinentalen Treffens fand am 28./29. Mai 2004 in der mexikanischen Stadt Guadalajara, Bundesstaat Jalisco, statt. Es nahmen 58 Staatschefs bzw. sie vertretende Minister teil. Drei Schlagworte prägten den Gipfel: strategische Partnerschaft, effizienter Multilateralismus und soziale Kohäsion. Diese drei Schlagworte werden im folgenden Kapitel den Realitäten gegenübergestellt.

Laut Chris Patten, dem Beauftragten für Auswärtige Beziehungen der Europäischen Union „sind die drei strategischen Dimensionen dieses Bündnisses (EU - Lateinamerika): ein auf dem Respekt des Völkerrechtes basierender fruchtbarer *politischer Dialog*, auf breiter und ausgewogener Liberalisierung des Handels und der Kapitalbewegungen beruhende *starke und solide wirtschaftliche und finanzielle Beziehungen*, sowie eine dynamischere und kreativere *Kooperation* in den Bereichen Bildung, Wissenschaft, Technologie, Kultur, Humankapital und Soziales“.

¹³ Isa Contreras, Pável. Centro de Investigación Económica para El Caribe (Wirtschaftsforschungszentrum für die Karibik, CIECA). Zeitschrift Puentes, Entre el Comercio y el Desarrollo Sostenible (Zwischen Handel und Nachhaltiger Entwicklung). Vol. 5 Nr. 2 März - April 2004. Centro Internacional de Política Económica (Internationales Zentrum für Wirtschaftspolitik, CINPE). Universidad Nacional (UNA). Costa Rica.

Freihandelsvertrag EU-Mexiko und NAFTA

Drei Säulen bilden also theoretisch das Gerüst der Beziehungen zwischen Lateinamerika und der Europäischen Union: Politischer Dialog, Kooperation und Handelsbeziehungen. Die bei der Analyse der bisherigen Verhandlungsdynamiken zwischen Ländern beider Regionen gelernte Lektion lautet jedoch: Die Handelsfrage steht stets im Zentrum der Aufmerksamkeit. Als Beispiel dient das erste Abkommen, das zwischen der Europäischen Union und einem lateinamerikanischen Land, Mexiko, unterzeichnet wurde: das sogenannte Abkommen über Wirtschaftliche Partnerschaft, Politische Zusammenarbeit und Entwicklungszusammenarbeit (*Globalabkommen*). Es erfüllt nun eine Musterfunktion für ähnliche Abkommen mit Chile und dem MERCOSUR. Knapp vier Jahre nach seinem Inkrafttreten ist deutlich, dass der Freihandelsvertrag das Zentrum des *Globalabkommens* darstellt. Die anderen Teile des Abkommens (politischer Dialog und Entwicklungszusammenarbeit) sind in den Hintergrund gedrängt. Anzumerken ist, dass der Freihandelsvertrag EU-Mexiko (TLCUEM) auf der Grundlage von Normen und Regelungen verhandelt wurde, die denen der NAFTA strukturell sehr ähneln. Es sind Verhandlungen zwischen ungleichen Partnern, ohne die offensichtlichen Asymmetrien bei Einkommen, Wettbewerbsfähigkeit und Entwicklungsniveau in Rechnung zu stellen; beide Verhandlungsstrategien waren ausdrücklich auf Außenöffnung und Exportförderung gerichtet, beruhend auf dem Meistbegünstigungsprinzip¹⁴; beide Abkommen schließen Investitionen, öffentliches Beschaffungswesen und intellektuelle Eigentumsrechte ein. Das Fehlern von Konsultationen mit Zivilgesellschaft und Parlamenten, die fehlenden Vorstudien zur Umweltverträglichkeit und zu genderdifferenzierten Auswirkungen usw. charakterisieren sowohl NAFTA als auch den TLCUEM.

In dieser Hinsicht ist der Kommentar von EU-Kommissar Pascal Lamy nach der Ratifizierung des Freihandelsvertrages EU-Mexiko, endlich habe man „NAFTA-Parität“ erreicht (d.h. denselben Zugang und dieselben Regeln/Rechte für die europäischen Unternehmen wie die Unternehmen der NAFTA-Länder), nicht verwunderlich. Im Licht der wirtschaftlichen Ergebnisse sowie der negativen sozialen und ökologischen Auswirkungen NAFTAs erwecken die erwähnten Parallelen mit Blick auf die mittel- und langfristigen Konsequenzen des Freihandelsvertrages EU-Mexiko jedoch weitgehende Befürchtungen.

Tatsächlich belegen die Daten, die die Bundesanstalt für Außenhandelsinformationen (BfAI) in ihrem wirtschaftlichen Halbjahresbericht veröffentlicht, nach vier Jahren TLCUEM eine „*ungleiche Bilanz im Rahmen des Freihandelsvertrages EU-Mexiko*“, wie es die BfAI selbst treffend im Untertitel ausdrückt. Die Exporte der Europäischen Union nach Mexiko haben sich beträchtlich erhöht, von 1999 bis 2003 um 40,2 Prozent. Dagegen sind die Exporte Mexikos in Richtung EU nur um 7,5 Prozent gewachsen. Anders ausgedrückt: Das Defizit der mexikanischen Handelsbilanz mit der Europäischen Union ist um 67,2 Prozent gestiegen. Bei den EU-Exporten nach Mexiko handelt es sich zudem zu 88,8 Prozent um Vorprodukte für den US-Markt. Dies bestätigt die These, dass das „strategische Interesse“ der Europäer, Freihandelsverträge mit einigen lateinamerikanischen Ländern abzuschließen, sich mehr aus deren Interesse am Zugang zum nordamerikanischen Markt ableitet, als an der Konsolidierung der Wirtschaftsbeziehungen mit den jeweiligen lateinamerikanischen Ländern.

Deutschland ist der größte Handelspartner Mexikos. Die deutschen Exporte machen 35,1 Prozent der EU-Exporte aus, umgekehrt geht der größte Anteil der in die EU exportierten mexikanischen Produkte (31,3 Prozent) nach Deutschland. Trotzdem hat Mexiko 2003 weniger Waren nach

¹⁴ Vgl. Fußnote 10

Deutschland ausgeführt als 1999 vor Inkrafttreten des Freihandelsvertrages EU-Mexiko.¹⁵ Die deutschen Exporte sind etwas höher als die Exporte von Italien, Spanien, Frankreich und Großbritannien zusammen genommen. Mexiko seinerseits hat nur in einigen wenigen Ländern der Europäischen Union an Boden gewonnen. Die BfAI versichert, die EU-Erweiterung könne dem mexikanischen Exportsektor neue Gelegenheiten bieten. Gleichzeitig gibt sie aber an, dass bisher nur 0,2 Prozent der mexikanischen Exporte in die neuen EU-Mitgliedsländer gehen. Während Mexiko aus diesen Ländern Waren im Wert von 626 Millionen Dollar importiert, exportiert es nur Waren im Wert von 63 Millionen dorthin, also zehnmal weniger. In Mexiko selbst existieren 5.852 Unternehmen mit europäischem Kapital, 831 davon sind aus Deutschland.¹⁶

Strategische Partnerschaft

Der Fall des Freihandelsvertrages EU-Mexiko und die Parallelen zu NAFTA zeigen, dass die behauptete strategische Partnerschaft zwischen beiden Blöcken nicht einen eindimensionalen Charakter hat.

Aus der Perspektive der tatsächlich – auf Grundlage anderer Regeln - erreichten europäischen Integration erscheint es äußerst wichtig, die Idee der „strategischen Partnerschaft“ in ihrer Gesamtheit zu bewahren, sofern darunter ein Prozess mehrdimensionaler Integration (sozial, politisch, rechtlich, usw.) verstanden wird. Wünschenswert wäre daher, dass die Entwicklung der Beziehungen zwischen Lateinamerika und Karibik auf der einen Seite und der Europäischen Union auf der anderen Seite, aus einem überwiegend politischen und nicht ausschließlich ökonomischen Vorhaben bestünde. Die bereits auf dem ersten Gipfel (Rio 1999) vorherrschende und direkt hergestellte Verknüpfung von wirtschaftlicher Liberalisierung und sozialer Entwicklung birgt aus Sicht der AutorInnen und vieler PartnerInnen der Stiftung in der Region einen Widerspruch in sich; sie ist allerdings erhellend bezüglich der wirklichen strategischen Interessen. In Rio verpflichteten sich die Regierungen „die internationale wirtschaftliche Zusammenarbeit zu stimulieren, um die allgemeine und für alle Seiten nützliche Liberalisierung des Handels als einen Weg zu fördern“¹⁷, den Wohlstand zu steigern und die destabilisierenden Auswirkungen von Schwankungen der Finanzströme zu bekämpfen“. In Madrid 2001 (zweiter Gipfel) wurden sie noch deutlicher: „Wir wiederholen unsere Überzeugung, dass die Förderung der Direktinvestitionen¹⁸ ein fundamentales Ziel der Beziehungen zwischen unseren zwei Regionen ist...“

¹⁵ Alle Daten aus: Duscha, Waldemar: BfAI Länderreport Mexiko - Wirtschaftstrends zur Jahresmitte 2004, Mai 2004, www.bfai.de

¹⁶ Duscha, Waldemar, BfAI Länderreport Mexiko - Wirtschaftstrends zur Jahresmitte 2004, Mai 2004, www.bfai.de

¹⁷ In Lateinamerika und der Karibik haben die transnationalen europäischen Unternehmen (BBVA, Santander, HSBC, usw) die Banken (derzeit sind zB 90 Prozent des mexikanischen Bankensystems in ausländischer Hand); den Energiesektor (Unión Fenosa, Endesa, Iberdrola, Electricité de France y Totalfinaelf aus Frankreich, United Utilities und Nacional Grid aus Großbritannien); die Rohölbranche (Repsol, Shell, British Petroleum); die Gasindustrie (Gas natural); die Wasserversorgung (Vivendi, Suez, Veolia ex Vivendi aus Frankreich, die deutsche RWE, United Utilities aus Großbritannien, Aguas de Barcelona, Aguas de Valencia, Anglian water); sowie den Telekommunikationsbereich (Telefónica, Telecom Italia und France Telecom) aufgekauft. (CIEPAC (2004): Bericht Nr. 412)

¹⁸ In den letzten Jahren fällt in den Statistiken ein bemerkenswerter Anstieg der Ausländischen Direktinvestitionen auf. Es ist jedoch angebracht, genau zu überprüfen, welche dieser „Investitionen“ aus einfachen Aufkäufen von Unternehmen mit lateinamerikanischem Kapital durch ausländisches Kapital bestehen. So gehörten bereits im Jahr 2000 von den 500 größten Unternehmen Lateinamerikas und der Karibik 46,6 Prozent ausländischem Kapital. Allein 2002 wurde der Verkauf von 35 großen Staatsunternehmen in der Region registriert, in 15 Fällen stand hinter den Käufern europäisches Kapital.

Soziale Kohäsion und der Bericht über die Demokratie in Lateinamerika

Tatsache ist: Wenn es in Südamerika, Zentralamerika, Mexiko und der Karibik (Kuba ausgenommen) an etwas besonders mangelt, dann ist das *soziale Kohäsion*. Bekanntermaßen sind nirgends auf der Welt die Unterschiede zwischen Arm und Reich größer als in Lateinamerika. Nichtsdestotrotz (und richtigerweise) wird in der Schlusserklärung des Guadalajara-Gipfels die soziale Kohäsion als Grundlage für Demokratie und Regierungsfähigkeit bezeichnet (Artikel 43)¹⁹. Dabei werden Chancengleichheit und soziale Integration als notwendig angesehen. Die soziale Frage als Kernpunkt für die Demokratisierung der Gesellschaften anzusehen - und nicht umgekehrt - stimmt mit einer Perspektive überein, die die integrale soziale Entwicklung, einschließlich der WSKU-Rechte, als notwendige Bedingung zur Konsolidierung der demokratischen Systeme ansieht.

In dieser Hinsicht besorgen – lateinamerikaweit - die Daten des jüngsten **Berichtes über die Demokratie in Lateinamerika** des UNDP. Danach wären 54,7 Prozent der Bevölkerung bereit, ein autoritäres Regime zu akzeptieren, wenn sich damit ihre soziale und wirtschaftlich Lage verbessern würde.²⁰ Über die Feststellung hinaus, dass die Präferenz der Bürger für die Demokratie relativ gering ist, weist der Bericht aus, dass „ein Großteil der Lateinamerikanerinnen und Lateinamerikaner *Entwicklung über Demokratie* stellt... die nicht demokratisch eingestellten Personen gehören in der Regel Gruppen mit geringerer Bildung an, deren Sozialisierung im Wesentlichen unter autoritären Regierungen stattfand, die geringe soziale Aufstiegschancen haben und großes Misstrauen gegenüber demokratischen und politischen Institutionen an den Tag legen... In den Ländern mit geringerer Ungleichheit unterstützen die Bürger die Demokratie tendenziell stärker.²¹ Schlechte Aussichten für die Zukunft der Demokratie auf dem Kontinent mit den weltweit größten Ungleichheiten.

Was jedoch im analysierten Kontext besonders besorgniserregend ist, ist die immer noch vorherrschende Hypothese der Befürworter des Freihandels, die sich folgendermaßen zusammenfassen ließe: „Mehr Wirtschaftsintegration und Marktliberalisierung führen zu einem nachhaltigen Wachstum der teilnehmenden Ökonomien und dieses Wachstum hilft, soziale Entwicklungsziele zu erreichen.“ Damit wird ein (nicht nachgewiesener) Automatismus zwischen Liberalisierung und sozialer Entwicklung behauptet und die politische Dimension beiseite geschoben. In diesem Kontext ist es hilfreich, die systematische Untersuchung des UNDP über die Auswirkungen ungelöster sozialer Probleme auf die Stabilität der derzeitigen politischen Systeme – der sogenannten „Wahldemokratien“ Lateinamerikas – aufzunehmen. Kurz und bündig stellt der Bericht fest, dass politisch „das Erreichte (also die Demokratisierung der lateinamerikanischen Gesellschaften – d.A.) nicht gesichert ist“.²²

¹⁹ http://www.alcuelc.org/alcuelc/web/doctos/Declaracion_Final_REESTRUCTURADA.pdf

²⁰ Das Latinobarómetro (Lateinamerikabarometer), auf dem der Bericht beruht, korrigiert diese Zahl und gibt auf seiner Website an, dass das UNDP einen Fehler beging, als in der Kalkulation der Prozentzahlen die Antworten „weiß nicht“ und „keine Antwort“ nicht berücksichtigt wurden. Das Latinobarómetro korrigiert demnach die Zahl auf 50 Prozent. Die Wahrheit scheint in der Mitte zu liegen. Quelle: www.latinobarometro.org, DATOS LATINOBARÓMETRO TOTALES TABLA "FRAGILIDADES DE LA DEMOCRACIA" EN INFORME PNUD "LA DEMOCRACIA EN AMERICA LATINA" (vollständige Zahlenangaben Latinobarómetro, Tabelle „Fragilität der Demokratie“ im UNDP-Bericht „Die Demokratie in Lateinamerika“).

²¹ UNDP (2004): *La democracia en América Latina (Die Demokratie in Lateinamerika)*, Nueva York, Buenos Aires, pag. 27, (<http://democracia.undp.org/Informe>)

²² UNDP (2004): ebd., S. 34

Die Autoren des UNDP-Berichtes kommen zu dem Schluss, dass die „Kombination von politischer und ökonomischer Freiheit im Rahmen von Armut und Ungleichheit im Ergebnis möglicherweise NICHT für die Stärkung der Demokratie und die Entwicklung der Wirtschaft sorgt“.²³ Erhellend dazu die folgende Tabelle (siehe S. 13), in der der Umsetzungsgrad der von den multilateralen Organisationen durchgesetzten ökonomischen Strukturreformen in den lateinamerikanischen Ländern mit den Indizes der demokratischen Reformen²⁴, dem Pro-Kopf-Einkommen, der Armut und absoluten Armut, der Einkommenskonzentration und der Arbeitsmarktsituation verglichen wird.

Die Befunde: „Trotz einer fast hundertprozentigen Umsetzung der Wirtschaftsreformen und bestehender formaler (Wahl-)Demokratie: Das regionale Pro-Kopf-Einkommen hat sich in den vergangenen 20 Jahren nicht signifikant verändert. 1980 stand der Index für Wirtschaftsreformen bei 0,55 und das Pro-Kopf-Einkommen betrug 3.739 US-Dollar, kalkuliert auf dem konstanten Basisjahr 1995. Zwanzig Jahre später, im Jahr 2000 und nach großen Reformfortschritten, die zu einem Index der Wirtschaftsreformen von 0,83 führten, betrug das Pro-Kopf-Einkommen 3.952 US-Dollar, eine so gut wie irrelevante Steigerung.“ Die Armut stieg in absoluten Zahlen (von 190 Millionen Menschen in 1990 auf 209 Millionen in 2001). In relativen Zahlen sank sie in Lateinamerika leicht auf Grund gewisser Verbesserungen in Brasilien, Chile und Mexiko. Blicken wir allerdings auf Zentralamerika, so ist hier auch bei den relativen Zahlen ein Armutsanstieg von 45,2 auf 51,2 Prozent zu beobachten. Der GINI-Koeffizient misst das Ausmaß extremer Ungleichheit in der gesamten Region - die in allen im Bericht berücksichtigten Ländern anstieg. Der Wert 0,55 auf der GINI-Skala weist auf extreme Ungleichheit hin. Dies ist in Zentralamerika und Mexiko der Fall. Die städtische Beschäftigungslage in Mexiko weist Verbesserungen auf, konnte aber den auf Grund der wirtschaftlichen Öffnung verursachten Verlust ländlicher Arbeitsplätze nicht kompensieren. Und was würde aus den Arbeitslosenstatistiken, wenn nicht jährlich Tausende von Arbeitskräften ihr Glück nördlich des Rio Bravo versuchten? Überall ist zudem der informelle Sektor signifikant gewachsen und die soziale Absicherung der Arbeiter (Gesundheit, Renten, und gewerkschaftlicher Organisationsgrad) erlitt weitere Einschnitte.²⁵ So wie in unserer Analyse des Gipfels Europäische Union – Lateinamerika hervorhoben, halten wir die Armutsbekämpfung verknüpft mit einer Verringerung der bestehenden Ungleichheiten für *das zentrale politische Problem* in der Region. Entsprechend wird im Regionalprogramm der Stiftung die Dreiecksbeziehung zwischen sozialer, politischer und ökonomischer Problematik folgendermaßen aufgenommen:

- Ohne Respekt, Schutz und Garantie der Menschenrechte/WSKU-Rechte (soziale Problematik) gibt es keine Demokratie, Transparenz, und Partizipation (politische Dimension) und...
- Ohne Demokratie, Transparenz und Partizipation können der Liberalisierungsdynamik der Marrakesch-Agenda²⁶ und den ökonomischen Integrationsprozessen neoliberalen Stils keine sozialen und ökologischen Grenzen gesetzt werden.

²³ UNDP (2004): ebd., S. 39

²⁴ IDE – Índice de la Democracia Electoral, Index der Wahldemokratie, ausgearbeitet vom Projekt über die Entwicklung der Demokratie in Lateinamerika (PRODDAL), mit den Grundelementen: Wahlrecht, saubere Wahlen und per Wahl besetzte öffentliche Ämter. Zu Beginn des neuen Jahrhunderts werden die formalen Bedingungen der Wahldemokratie fast zu 100 Prozent erfüllt.

²⁵ UNDP (2004): ebd. S. 39 - 42

²⁶ Die Marrakesch-Agenda bezieht sich auf die charakteristische Liberalisierungsdynamik von Handel und Investitionen der Welthandelsorganisation (WTO), die 1992 in Marrakesch gegründet wurde.

Tabelle aus UNDP-Bericht: REFORMEN UND REALITÄTEN

	Index der ökonomischen Reform (1)	Index der Wahldemokratie (1)	Effektives Wachstum des BIP pro Kopf und Jahr	Armut (2)%	Mittellosigkeit (2)%	Gini- koeffizient (2)	Städtische Arbeits- losigkeit (1)
Unterregion Cono Sur (Argentinien, Chile, Paraguay, Uruguay)							
1981-90	0,66	0,44	-0,8%	25,6	7,1	0,509	8,8
1991-97	0,82	0,88	1,3%	20,3	5,5	0,527	8,7
1998-03	0,84	0,91	1,0%	26,0	8,7	0,519	12,1
Brasilien							
1981-90	0,52	0,70	1,8	48,0	23,4	0,603	5,2
1991-97	0,75	1,00	0,6%	40,6	17,1	0,638	5,3
1998-03	0,79	1,00	1,2%	37,0	12,7	0,640	7,1
Unterregion Anden (Bolivien, Columbien, Ecuador, Peru, Venezuela)							
1981-90	0,53	0,83	-0,5%	52,3	22,1	0,497	8,8
1991-97	0,76	0,86	0,9%	50,4	18,2	0,538	8,3
1998-03	0,82	0,83	0,0%	53,1	25,5	0,545	12,0
Mexiko							
1981-90	0,61	0,31	1,7%	47,8	18,8	0,521	4,2
1991-97	0,78	0,70	0,4%	48,6	19,1	0,539	4,0
1998-03	0,81	1,00	2,1%	43,1	16,7	0,542	2,6
Unterregion Zentalamerika (C. Rica, Rep. Dom., El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panama)							
1981-90	0,55	0,59	4,0%	45,2	31,1	0,551	9,1
1991-97	0,80	0,89	-3,7%	52,1	27,9	0,526	9,1
1998-03	0,85	0,97	2,6	52,5	28,9	0,554	8,7
Lateinamerika							
1981-90	0,58	0,64	0,7%	46,0	20,4	0,554	8,4
1991-97	0,79	0,87	0,7%	41,9	17,9	0,557	8,8
1998-03	0,83	0,92	1,2%	41,8	17,4	0,566	10,4

(1) einfacher Durchschnitt.

(2) gemessen an der Bevölkerung.

(3) von Periode zu Periode.

Der Index der ökonomischen Reform besteht aus fünf Komponenten: internationale Handelspolitik, Steuer- und Finanzpolitik, Privatisierungen und Kapitalrechnungen. Der Index beginnt bei 0, die Marktreformmängel anzeigt, und endet bei 1, was die Anwendung von durchgreifenden Marktreformen anzeigt.

Zum Aufbau der Tabelle, die die Daten den Regionen und Unterregionen zuteilt: a) es wurden die effektiven BIP's für die Jahre des analysierten Zeitraums zusammengefasst (Dollarbasis 1995); b) der Durchschnittswert der Periode wurde durch die Bevölkerungsanzahl geteilt; c) das pro Kopf BIP dieser Periode wurde durch das der Vorigen geteilt, um anschließend die Wurzel gemäß der Anzahl der Jahre in dem analysierten Zeitraum zu ziehen. Dies ergab die jährliche Wachstumsrate.

Die Zahlen zur Armut, Mittellosigkeit (indigencia) und zum Ginkoeffizienten sind nur Durchschnittswerte einiger Jahre. Die Daten zur Armut, Mittellosigkeit und städtischer Arbeitslosigkeit sind nicht genau vergleichbar, da nicht alle auf nationalen Umfragen basieren.

Effizienter Multilateralismus

Im Unterschied zum Konzept der „sozialen Kohäsion“ gibt es in der Gipfelerklärung EU - Lateinamerika keinen Passus, der klar definiert, was unter einem effizienten Multilateralismus genau zu verstehen ist. In den entsprechenden Artikeln wird allerdings nachdrücklich auf die Einhaltung des Völkerrechtes und die verschiedenen Abkommen in diesem Bereich verwiesen. Effizienter Multilateralismus präsentiert sich so als eine Botschaft politischen Willens, Abkommen und Werte der internationalen Zusammenarbeit über die nationalen Interessen zu stellen. Das impliziert einen gewissen Bruch mit dem Prinzip der nationalen Souveränität, welches nicht selten dazu benutzt wurde / wird, „nationale Interessen“ zu verteidigen, die ermessensfreien sowie unilateralen politischen und wirtschaftlichen Kriterien gehorchen.

Aus kritischer Perspektive ist der Rückgriff auf das Konzept des Multilateralismus (in dieser und anderen Erklärungen wie der Konsense von Washington und Monterrey) ein rein „formales“ Prinzip. Das heißt kollektive Entscheidungsmechanismen werden als Verhandlungsform zur Überwindung von Partikularinteressen eingesetzt. Dieses Ansatz ist zwar formal dem Unilateralismus vorzuziehen, aber das entscheidende Element für eine Positionsbeziehung gegenüber dem Konzept des „effizienten Multilateralismus“ ist nicht die Form, sondern der Inhalt. Wie wird das Konzept mit Leben gefüllt? Mit anderen Worten: Wenn das Grundprinzip für den Abschluss eines multilateralen Abkommens lautet „der Liberalisierung von Handel und Investitionen Vorrang vor Prinzipien und Werten wie Menschenrechten, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit zu geben“, dann beraubt sich die Erklärung ihres fortschrittlichen Potenzials.

Die Idee der strategischen Partnerschaft gewinnt nur dann eine neue Dimension, wenn sie als breitere politische Partnerschaft verstanden wird, die auf den Prinzipien der Menschenrechte, sozialen Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit eingebettet in einen multilateralen Verhandlungskontext beruht. Multilateralismus kann sein zukunftsweisendes Potenzial nur entfalten, wenn er sich auf diese Prinzipien stützt.

In der Praxis lässt sich nach wie vor hinsichtlich des Respekts dieser Prinzipien fehlende Kohärenz feststellen. Offensichtlichstes Beispiel sind zweifellos die willkürlichen Verhaftungen direkt nach Gipfelabschluss. In einem Protestbrief vom 9. Juni 2004 geht die Grüne Fraktion im Europaparlament detailliert auf die gewalttätige Unterdrückung der Demonstration vom 28. Mai in Guadalajara ein.²⁷ Die Grünen verlangen von den mexikanischen Behörden und dem Präsidenten Mexikos, den Amtsmissbrauch der Sicherheitskräfte nicht straffrei zu lassen, eine gründliche und gewissenhafte Untersuchung der Vorfälle durchzuführen und alle willkürlich Verhafteten freizulassen. Dies vor dem Hintergrund, dass 58 Staaten gerade eine Erklärung unterschrieben haben, in der sie „die Verpflichtung gegenüber Stärkung und Schutz aller Rechte“ (Artikel 5) bekräftigen und „energisch alle Arten von Missbrauch, Folter und anderen grausamen Handlungsweisen“ verurteilen (Artikel 19).

²⁷ Gebrauch nicht konventioneller Streuwaffen wie Pfeffergas, hochkonzentrierte Tränengase und Giftschaum, Einsatz von Schlagstöcken gleichermaßen gegen männliche wie weibliche Demonstranten, willkürliche Verhaftungen, willkürliche Durchsuchung jeder vorgeblich „verdächtigen“ Person. Die verhafteten Personen wurden geschlagen und hatten 24 Stunden lang keine Möglichkeit, die Außenwelt zu kontaktieren. Es gab physische und psychische Folter: So wurden Frauen gezwungen, sich vollständig zu entkleiden; Wasser und Lebensmittel wurden 36 Stunden verweigert, ebenso der Zugang zu medizinischer Versorgung und sanitären Anlagen; die Kommunikation mit Anwälten wurde verhindert; usw.

Im Verhandlungsverlauf entfiel die von einigen lateinamerikanischen Ländern eingebrachte Verpflichtung, „die Rechte aller Migranten vollständig zu respektieren“. In den Artikeln 35 und 36 der Abschlusserklärung wird lediglich ausgedrückt, dass die Unterzeichnenden „wichtige Fragen wie den vollständigen Respekt der Menschenrechte aller Migranten“ behandeln wollen. Das ist ein substanzieller Unterschied. Organisationen der Zivilgesellschaft kritisieren die offensichtliche Vergesslichkeit der Europäer: Bis vor etwas mehr als 40 Jahren waren sie es, die nach (Latein-)Amerika auswanderten. Ein weiteres Beispiel ist die Weigerung, ausdrücklich die soziale Verantwortung der transnationalen Unternehmen zu akzeptieren. Europa erreichte ganz im Gegenteil, dass der Begriff *transnationale Unternehmen* aus der Abschlusserklärung gestrichen wurde.

II f. Sozialforum - Alternativen verbinden

Die sozialen Organisationen nahmen sich viermal so viel Zeit wie die offiziellen Repräsentanten, um - die (mediale) Konjunktur des Gipfels ausnutzend - im Rahmen des „SOZIALFORUMS EUROPA - LATEINAMERIKA UND KARIBIK - ALTERNATIVEN VERBINDEN“ die Beziehungen zwischen beiden Regionen aus ihrer Perspektive zu diskutieren. Aufgerufen hatten mehr als 50 Organisationen aus Mexiko (vor allem Guadalajara), Lateinamerika und Europa, internationale Organisationen wie OXFAM und FIAN International eingeschlossen. Alle Aktivitäten, Fachforen (Gewerkschaftsforum, Landwirtschaft, Gender), Seminare und gemeinsamen Demonstrationen fanden vom 25. bis 29. Mai 2004 statt. An den Diskussionsveranstaltungen nahmen 250 Personen aus mehr als 20 Ländern teil. Zu den Zielsetzungen des Treffens gehörte, die Diskussion und Analyse der zu erwartenden Auswirkungen der Handelsverträge mit der EU und die Erarbeitung von Vorschlägen, die es auf Grundlage eines breiten Konsenses erlauben, sich einer einschließenden, gerechten und nachhaltigen Entwicklung anzunähern. Das für das Sozialforum gewählte Format hatte zudem zum Ziel, einen Konsens über die politische Positionierung gegenüber dem offiziellen Treffen zu erarbeiten, was nur unzureichend gelang, da das Sozialforum weitgehend abgeschottet vom offiziellen Treffen stattfand und die Veranstalter mehr auf einen Dialog zwischen den Organisationen Europas und Lateinamerikas als zwischen Zivilgesellschaft und Regierungen abzielten. Zu den unbestrittenen Erfolgen des Forums gehört es, das Thema der Wirtschaftsbeziehungen mit der Europäischen Union auf der Agenda der kontinentweiten Netzwerke (wie z.B. der Alianza Social Continental) etabliert zu haben. Ein pragmatischer Aktionsplan weist die Richtung für die weitere Zusammenarbeit zwischen europäischen und lateinamerikanischen Organisationen und auch in den Medien gelang eine bessere und differenziertere Präsenz der Alternativveranstaltungen. So ist an die Stelle der unreflektierten Benutzung des Begriffes „globalifóbicos“ (Globalisierungsphebiker) oft der Terminus „Altermundistas“ („die, die eine andere Welt wollen“) getreten.

II g. Peking + 10

Während der 48. Sitzung der UNO-Kommission zur Rechtlichen und Sozialen Situation der Frau in New York vom 1. bis 12. März 2004 organisierten das Zentrum für Globales Empowerment der Frau (CWGL), das NGO-Komitee zum Status der Frau (CSW) sowie die Frauenorganisation für Umwelt und Entwicklung (WEDO) drei Treffen, um die Diskussion zwischen Frauen aus verschiedenen Teilen der Welt im Hinblick auf 2005 (Peking+10) zu fördern.

Die Diskussionen gingen im Wesentlichen der Frage nach, in welchem Maße es gelingen würde, die Aktionsplattform umzusetzen, d.h. es war eine Bestandsaufnahme des Pekingprozesses. Thematisch beinhaltete das unter anderem die Regional- und Vorbereitungstreffen in 2004, die Begleitung der

für März 2005 geplanten 49. Sitzung der UNO-Kommission sowie die UNO-Vollversammlung im Herbst 2005, auf der die Ergebnisse des Millennium-Gipfels (Millennium-Erklärung und Millennium-Entwicklungsziele) bilanziert werden sollen. Der Versuch, spezielle Themen zu behandeln, wurde nicht unternommen. Eher ging es darum, Ziele und Strategien zu definieren, die themenübergreifend genutzt werden können.

Vielfach wurde der Wunsch geäußert, innerhalb des Zeitraums von 2007 bis 2010 eine **Fünfte Weltfrauenkonferenz der UNO** einzuberufen. Auch die Möglichkeit, dass die Frauen ihre eigene regierungsunabhängige Weltkonferenz organisieren, kam zur Sprache. Konkrete Absprachen gab es allerdings nicht. Die NGOs waren sich im Wesentlichen darüber einig, dass zwar eine signifikante und dynamische Überprüfung hinsichtlich der Umsetzung der Aktionsplattform von Peking erwartet wird, doch weder deren Neuverhandlung, noch die des Abschlussdokumentes von Peking + 5 oder irgend eines anderen in der UNO als Resultat dieses Prozesses entstandene Dokuments stand zur Debatte. Nach wie vor scheint der Prozess auf einer Ebene das Rollback zu verhindern.

Ein weiteres relevantes Ereignis war die Neunte Frauenregionalkonferenz Lateinamerikas und der Karibik in Mexiko-Stadt, Anfang Juni 2004, organisiert von der Wirtschaftskommission für Lateinamerika und die Karibik (CEPAL) und dem Nationalen Fraueninstitut (INMUJERES) Mexikos. Die an dieser Konferenz beteiligten Frauenorganisationen – darunter zahlreiche PartnerInnen der Heinrich-Böll-Stiftung – bewerten die Konferenz als Erfolg, einerseits weil sie verdeutlicht hat, dass die Genderagenda stärker mit der Diskussion um das vorherrschende Wirtschaftsmodell verknüpft werden muss und daher strategische Allianzen mit anderen sozialen Bewegungen unumgänglich sind (Tenor: Raus aus der Nische), andererseits, weil es während der Konferenz gelang, konservativen mexikanischen Organisationen Einhalt zu gebieten. Die mexikanischen Organisationen begannen erst ca. zwei Monate vor der Konferenz mit einer intensiveren Vorbereitung und Vernetzung. Hieraus ist nun eine Kontaktgruppe der NGOs zur weiteren Begleitung des Peking+10 Prozesses entstanden, mit der die Heinrich-Böll-Stiftung für das kommende Jahr eine engere Zusammenarbeit vereinbart hat.

III. Die politische Lage in einzelnen Ländern

III a. Mexiko ... im internationalen Kontext: begeisterter Gastgeber

Im zurückliegenden Jahr war Mexiko Protagonist auf der politischen Weltbühne. Das Land war nicht nur Gastgeber großer internationaler Ereignisse wie der Fünften Ministerkonferenz der Welt Handelsorganisation in Cancún, des Dritten Gipfeltreffens Europäische Union – Lateinamerika / Karibik in Guadalajara (siehe regionale Themen) oder des im Oktober 2003 im Norden des Landes abgehaltenen APEC-Gipfels. Es war ebenso aktiv in den Vereinten Nationen oder im Rahmen bilateraler Beziehungen mit verschiedenen internationalen Akteuren. Mexiko präsidierte zur Zufriedenheit verschiedener politischer Gruppen des Landes den Weltsicherheitsrat. Während des Vorsitzes stand der damalige UNO-Botschafter Adolfo Aguilar Zinser für eine neutrale Politik. Er setzte sich für die friedliche Lösung internationaler Konflikte (wie den Irak-Krieg) und die Stärkung des Multilateralismus ein. Unbeirrbar behielt er eine kritische Einstellung gegenüber US-Initiativen bei, was zu gewissen „Reibungen“ mit der nordamerikanischen Regierung und seinem späteren Rücktritt führte (womit er der geplanten Entlassung durch die mexikanische Regierung unter Präsident Fox zuvorkam). Wenn es jedoch einen internationalen Bereich gibt, in dem Mexiko stets präsent ist, so sind dies – wie bereits an einzelnen Beispielen beschrieben – die regionalen Wirtschafts-

verhandlungen. Mexiko ist das Land mit den weltweit meisten Handelsabkommen (derzeit 12 mit 48 Ländern). Außerdem ist es in und zusammen mit multilateralen Wirtschaftseinrichtungen aktiv.

Der nationale Kontext: Korruption und vorgezogener Wahlkampf

Auf nationaler Ebene bestimmten zwei Schlüsselworte die nationale Politik: Korruption und Transparenz. Zudem sind verschiedene Akteure der drei wichtigsten politischen Kräfte mit ihren Präsidentschaftsambitionen vorgeprescht, obwohl der Wahltag noch ziemlich genau zwei Jahre entfernt ist. Letzteres führt zu einem von ständigen Konflikten geprägten politischen Klima zwischen den und innerhalb der Parteien, das an Schärfe das Normalmaß übersteigt. Die kommenden Präsidentschaftswahlen werden die ersten nach einem politischen Machtwechsel 2000 sein, mit veränderten demokratischen Institutionen und Praktiken. Das macht sie zu einem Raum für wirklichen Wettbewerb - bis zum Sieg von Vicente Fox in den Wahlen von 2000 den MexikanerInnen weitgehend unbekannt. Inmitten dieses verfrühten Wahlkampfklimas und unter anderem mit der Absicht, die vorgezogenen Präsidentschaftsrennen von Kandidaten zu delegitimieren bzw. zu blockieren, wurde eine Reihe von „Videoskandalen“ ausgelöst. Sie betreffen Korruptionsskandale, in die einige der wichtigsten politischen Akteure involviert sind.²⁸ In zwei Fällen ist die Mitte-Links-Partei der Demokratischen Revolution (PRD) verwickelt, die die Hauptstadt regiert. Beteiligt sind hohe Funktionäre der Stadtregierung und Abgeordnete. Dies stürzte die Partei in ihre bisher schlimmste Krise. Gemäß der Lesart des regierenden Bürgermeisters von Mexiko-Stadt, Andrés Manuel López Obrador – potentieller Präsidentschaftskandidat der PRD – handelt es sich bei diesen „Videoskandalen“ um ein „Komplot“ der Bundesregierung gegen seine Person, um seine populäre Amtsführung in der Hauptstadt, dem politischen, ökonomischen, sozialen und kulturellen Zentrum des Landes, zu diskreditieren. Vor den Videoskandalen erreichte López Obrador nahezu realsozialistische Popularitätswerte von 86 Prozent in der Hauptstadt, auf Bundesebene waren die Werte kaum geringer. Unbestritten ist, dass versucht wurde, den Korruptionsskandal dem Regenten des Bundesdistrikts, der derzeit die Meinungsumfragen für die Präsidentschaftswahlen anführt, anzuhängen.

Die vorgezogenen Kampagnen haben zu permanenten Konflikten innerhalb der drei wichtigsten politischen Parteien geführt. So brach beispielsweise in der PAN der Streit aus, weil der frühere Energieminister Felipe Calderón Hinojosa frühzeitig seine Ambitionen auf das Amt bekannt machte. Calderón Hinojosa war Mitte März 2004 vom seinem Ministeramt zurückgetreten, weil ihn der Präsident öffentlich für einen Wahlkampfauftritt gerügt hatte. Naheliegender Hintergrund: Marta Sahagún, die Frau des Präsidenten, hat eigene Ambitionen auf das höchste Amt, was zur Entfremdung von Partei und Präsident beitrug. In der öffentlichen Meinung und einigen der konservativeren Kreise wird auch die Kandidatur des aktuellen Innenministers Santiago Creel, der rechten Hand des Präsidenten, diskutiert. Auch diese Kandidatur ist in der PAN umstritten.

In der Revolutionären Institutionellen Partei (PRI), die das Land bis 2000 71 Jahre lang regierte, und die noch immer die stärkste politische Kraft auf Bundesebene ist, war Miguel Ángel Núñez

²⁸Im ersten Videoskandal ist der Senator und Vorsitzende der mexikanischen Grünen (Grün Ökologische Partei Mexikos, PVEM), Jorge Emilio González zu sehen, wie er Baugenehmigungen in einem Umweltschutzgebiet von Cancún, Bundesstaat Quintana Roo, gegen eine Zahlung von zwei Millionen Dollar „verhandelt“. González ist dennoch nach wie vor Parteivorsitzender. Im zweiten Video erscheint der Finanzbeigeordnete der Regierung von Mexiko-Stadt, wie er in einem der nobelsten Casinos in Las Vegas an einem Arbeitstag hohe Summen setzt. Der umgehend abgesetzte Beigeordnete ist flüchtig, was den Verdacht illegaler Handlungen erhöht. Der Fall löste eine Reihe von Ermittlungen in der Finanzbehörde aus, unter anderem geht es um zweifelhafte Zahlungsanweisungen für ein Bauvorhaben in einem Stadtbezirk der Hauptstadt. Im Rahmen des dritten Skandals wird auf Video gezeigt, wie der frühere Privatsekretär des regierenden PRD-Bürgermeisters von Mexiko-Stadt - zum Zeitpunkt der Videoveröffentlichung war er Vorsitzender des Parlaments der Hauptstadt - von einem Bauunternehmer Geld entgegennimmt.

Soto, der Gouverneur des Bundesstaates Hidalgo, der erste, der offen seine Anwartschaft auf das Präsidentenamt erklärte und die innerparteiliche Debatte auslöste. Núñez wird dem rechten Technokratensektor der PRI zugerechnet. Hoffnungen auf die Kandidatur macht sich mit Arturo Montiel Rojas aus dem Bundesstaat Mexiko noch ein weiterer Gouverneur. Er wird in einer Gruppe von PRI-Lokalfürsten verortet, die ihrerseits eng mit einer Unternehmergruppe verflochten ist. Dieser Parteisektor befindet sich in offenem Konflikt mit dem PRI-Vorsitzenden Roberto Madrazo Pintado, welcher ebenfalls sein Interesse an der Präsidentschaft geäußert hat. Madrazo gehört zu den mächtigsten Figuren im Land, mit Verbindungen sowohl zu Unternehmergruppen wie zu den großen Basisorganisationen der Partei.

In der PRD streiten sich zwei Persönlichkeiten um die Präsidentschaftskandidatur: Der historische und moralische Parteiführer Cuauhtémoc Cárdenas, bereits Kandidat in den drei zurückliegenden Präsidentschaftswahlen, und der bereits erwähnte Regierende Bürgermeister von Mexiko City, Andrés Manuel López Obrador. Nach derzeitigem Stand würde letzterer als populärste politische Figur des Landes mit 25 Prozent Vorsprung gegenüber seinem nächsten Gegner gewinnen.

Konsequenz dieser verschiedenen Machtkämpfe, in einem Kontext, in der keine Partei in der Abgeordnetenversammlung über die absolute Mehrheit verfügt, sind Verhandlungsprobleme im Parlament (Lähmung der Legislative). Betroffen sind davon alle nationalen Politikbereiche. Erstens blockieren sich die verschiedenen Parteien im Parlament gegenseitig, damit sich niemand Erfolge auf die eigene Fahne schreiben kann. Zweitens verhindern die beiden Hauptoppositionskräfte (PRD und PRI) die strategischen Initiativen des Präsidenten wie im Fall der beabsichtigten Steuerreform. Drittens lassen sich verschiedenste Abgeordnete von ihrem Mandat „freistellen“, um auf Kommunal-, Landes- oder Bundesebene Wahlkampf zu machen²⁹.

Menschenrechte: Noch ein langer Weg zu beschreiten

Ende vergangenen Jahres unterschrieb Mexiko das „Menschenrechtskooperationsprogramm“ mit der Europäischen Kommission. Hauptziel ist es, konkrete Aktionen und eine Politik zu definieren, um in Mexiko die internationalen Menschenrechtsnormen und -standards einzuführen. Auf internationaler Ebene ist Mexiko stets für Menschenrechte eingetreten. In der UNO votierte das Land für eine Überprüfung der Menschenrechtslage auf Kuba, kritisierte aber ebenso das Verhalten der USA. Es nahm dabei sogar „Irritationen“ seines wichtigsten Handelspartners in Kauf. Intern gibt es jedoch unterschiedlichste Hinweise dafür, dass Mexiko noch einen langen Weg vor sich hat, hin zu einer integralen nationalen Menschenrechtspolitik, die auch die WSKU-Rechte in den Blick nimmt. Beispiele: „die toten Frauen von Juárez“³⁰, die politischen Gefangenen, die letztlich unvollständige Aufklärung von Morden an sozialen und politischen Persönlichkeiten (wie der Menschenrechtlerin Digna Ochoa), die Folter, die Missachtung von Arbeits- und Umweltrechten, jüngst die bereits unter II e beschriebene Repression gegen junge Leute im Kontext internationaler Veranstaltungen³¹, usw.

²⁹ ... oder, Anekdote am Rande, um wie Jorge Kawaghi, der Koordinator der Grünen Fraktion (PVEM) in der Abgeordnetenversammlung, sich für 6 Wochen in das Haus von Big Brother zu begeben und dort durch tägliche mehrstündige Fernsehpräsenz der „Bevölkerung näherzukommen“, wie er die zeitweise Niederlegung seines Mandates für Big Brother begründete.

³⁰ "Die toten Frauen von Juárez" stehen für die Problematik eine Reihe von bisher ungelösten Morden an 300 jungen (und in der Regel in der Maquila arbeitenden) Frauen in einer einzigen Stadt, Ciudad Juárez. Verschiedene Nicht-Regierungsorganisationen verweisen auf die Verwicklung mehrerer örtlicher Funktionäre, doch bei der Aufklärung der Morde, in die sich nach jahrelangem Zögern die Bundesbehörden eingeschaltet haben, gibt es bislang nur zögerliche Fortschritte.

³¹ Von den während des Gipfels in Guadalajara mehr als 100 festgenommenen jungen Leuten (darunter acht AusländerInnen) befanden sich Ende Juni 2004 noch mehr als 30 in Haft (siehe auch Fußnote 28).

III b. El Salvador

Um die derzeitige Dynamik El Salvadors zu verstehen, sind drei Aspekte zu betrachten: die stagnierende Wirtschaft, der Wahlkampf mit dem dominierenden Element einer von der Regierungspartei ARENA geführten Angstkampagne und die Rückschritte in Sachen Menschenrechte und Demokratie.

Wirtschaft: Der Agrarbereich wuchs, nach zwei Jahren mit negativen Wachstumsraten von 3,1 und 12,6 Prozent, zuletzt nur um 0,24 Prozent. Die von der Teilfertigungsbranche (Maquila) angeführte verarbeitende Industrie, die an Wachstumsraten von 4 Prozent gewöhnt war, schrumpfte um einen Prozentpunkt. Und der Handelssektor, hauptverantwortlich für die informellen Arbeitsplätze, hat innerhalb von zwei Jahren ein von 3,9 Prozent auf 1 Prozent reduziertes Wachstum erfahren. Das seit fünf Jahren bestehende Regierungsversprechen, mehr ausländische Direktinvestitionen anzuziehen hat sich nicht erfüllt. Dagegen ist das Haushaltsdefizit auf 4 Prozent des Bruttoinlandsproduktes (BIP) angewachsen, die Auslandsschulden liegen inzwischen bei 40 Prozent des BIP.

Das neue Versprechen besteht im Freihandelsvertrag mit den USA als Königsweg für die Entwicklung ganz Zentralamerikas. Nachdem die Schlussdokumente des Vertrages endlich veröffentlicht wurden, kamen vertragskritische Organisationen auf Grund des Inhalts zu der Einschätzung, dass die großen Gewinner die nordamerikanischen Agrarproduzenten sind: In allen zentralamerikanischen Ländern erhöhten sich die Importquoten für Fleisch, Gemüse und Früchte. Dagegen stiegen die Exportquoten für Produkte, die ohnehin bereits im Präferenzabkommen mit den USA enthalten waren, nur geringfügig. Beim Zucker beispielsweise um 20.000 Tonnen.

Politik: Das wesentliche Ereignis ist der vierte aufeinanderfolgende und erdrückende Sieg der rechten ARENA-Partei bei den Präsidentschaftswahlen vom 21. März 2004. ARENA erhielt gut 1,3 Millionen Stimmen, das sind 57,7 Prozent der gültigen Stimmen. Die FMLN erreichte etwas mehr als 800 000 Stimmen, 35,68 Prozent.³² In Folge der Wahlergebnisse, können zwei Thesen über das Wahlverhalten der salvadoreanischen Bevölkerung verworfen werden, die sich parteiübergreifend in den Köpfen von Intellektuellen und Analysten festgesetzt hatten. Die erste These lautete: ARENA ist von der Wahlenthaltung am wenigsten betroffen und es „ist sehr wahrscheinlich, dass sich ein massiver Urnengang (bei den Wahlen 1999) für die Wahlstrategie ARENAs als kontraproduktiv herausgestellt hätte“.³³ Die Beteiligung bei den Präsidentschaftswahlen 2004 betrug 59 Prozent. Dies bedeutete im Vergleich zu den Abgeordnetenwahlen in 2003 eine Zunahme von 600. 000 aktiven Wählern³⁴, es wird sogar von einer für das Land historischen Wahlbeteiligung gesprochen. ARENA bewies ihre Mobilisierungsfähigkeit und zeigte gleichzeitig auf, dass nicht sie unter einer organischen Krise leidet, sondern die FMLN, wenn unter Krise die fehlende gesellschaftliche Akzeptanz von Programm und Identität zu verstehen ist.

Die zweite nicht tragfähige These bestand in dem Glauben, die politische Abnutzung von ARENA auf Grund der Umsetzung von neoliberaler Politik, Privatisierungen, Verschlingung des Staates, erhöhter Steuerbelastung der geringer Verdienenden, usw. führe zu einer allgemeinen Unzufriedenheit, die es der FMLN erlauben werde, einen neuen sozialen Konsens zu schaffen und die Regierung zu übernehmen. Zwar stimmt es, dass die FMLN ihre Stimmzahl gegenüber 2003 verdop-

³² Die folgenden Ausführungen sind Teil eines Textes von Chacón, José (April 2004): Hegemonía: El caso salvadoreño 1992-2004 (Hegemonie: Der salvadoreanische Fall 1992-2004). Die Wahl- und Bevölkerungsdaten sind Angaben des Obersten Wahlgerichtes; www.tse.gob.sv

³³ UCA Editores (2002): El Salvador: la transición y sus problemas (El Salvador: Das Übergangsstadium und seine Probleme), S.28

³⁴ Quelle: Oberstes Wahlgericht; www.tse.gob.sv

pelte, doch ARENA gelang es, sie zu verdreifachen! Damit stellt sich auch die Frage nach der Qualität der Bündnisse, die die FMLN mit verschiedenen Gesellschaftsgruppen etablieren konnte. Die Parteien, die sich im politischen Zentrum zu positionieren versuchten, scheiterten an der Dreiprozent-Hürde und werden aus dem Wahlregister gelöscht. Die mit diesen Wahlen akzentuierte politische Polarisierung – ganz ähnlich wie in Nicaragua wo es de facto ein Zweiparteiensystem gibt – spiegelt auch die soziale Polarisierung wider.

2003 und 2004 durchgeführten Umfragen zufolge können Salvadoreaner auf einer Ideologieskala verortet werden, auf der die Nummer 1 für extrem Links steht und die Nummer 10 extrem Rechts bedeutet.³⁵ Zwar kann die Definition von Links und Rechts für jeden Einzelnen unterschiedlich und auf verschiedenen politischen Werten oder Vorstellungen von diesen Konzepten gegründet sein, dennoch ist im Fall El Salvadors klar, dass FMLN und ARENA sich für die Bevölkerung an den jeweiligen Extremen des ideologischen Spektrums befinden.

Die ARENA steht auf der Skala bei 8,25 und die FMLN bei 2,98. Die Personen ordnen sich selbst ähnlich ein: 56,2 Prozent in den Segmenten 7,8,9 und 10 (dies entspricht fast exakt dem Wahlergebnis von 57,71 für den Sieger, obwohl die Wahlumfragen ein knappes Rennen zwischen ARENA und FMLN vorhersagten).

Die vierte aufeinanderfolgende ARENA-Regierung unter Präsident Antonio Saca scheint allerdings verstanden zu haben, dass sie die soziale Situation der Menschen nicht einfach übergehen kann. Ihr Amtsantritt geht einher mit einem Aufruf zum Dialog mit allen Gesellschaftsgruppen. Der neue Umweltminister Hugo Barrera hat beispielsweise seine Bereitschaft erklärt, die Nationale Umweltkommission einzuberufen und dort anerkannte Persönlichkeiten der Linken zu integrieren. Es gibt sogar Einschätzungen, dass es Saca sehr schnell gelungen ist, die Volksorganisationen, die unter seinem Vorgänger auf bequeme gegenseitige Ablehnung vertrauen konnten, in die Defensive zu drängen. Nicht umsonst wird die Regierung Saca, die auf relativ hohe Akzeptanz bis in linke Kreise des Landes stößt, als eine Regierung des neoliberalen Populismus³⁶ charakterisiert, die für die Verteidigung und Kontinuität des herrschenden Modells steht, aber gerade deswegen die soziale Krise ernst nimmt, weil sie möglichen, das Modell gefährdende sozialen Explosionen, vorbeugen will. Anders ausgedrückt: Es ist weder in El Salvador noch in anderen Ländern Lateinamerikas ein Zufall, dass dieser neoliberale Populismus in einem Moment auftaucht, in dem die sozialen Widersprüche sich verschärfen.

Das in El Salvador nach den Friedensabkommen etablierte demokratische Modell scheint sich allein auf die Durchführung der Wahlen zu beschränken, die anderen Aspekte der Demokratie bleiben ungelöst. So ist beispielsweise die Menschenrechtsbehörde Ziel institutioneller Attacken von Seiten der Regierung gewesen, weil sie als einzige Einrichtung angeklagt hat, dass die WSK-Rechte in El Salvador nicht eingehalten werden. Der öffentliche Zugang zu Informationen über das Gebaren staatlicher Behörden und Ministerien ist im Rahmen des neuen Gesetzes über Rechenschaftslegung (Ley de Corte de Cuentas) aus dem Jahr 2002 verweigert worden. Dies spiegelt eine Tendenz auf zentralamerikanischer Ebene wieder und macht es der Zivilgesellschaft unmöglich, Fälle staatlicher und privater Korruption zu untersuchen. In Mexiko hingegen hat das vergangene Jahr verabschiedete Ley de Transparencia (Transparenzgesetz), neue Interventionsmöglichkeiten für die Zivilgesellschaft eröffnet.

³⁵ Zeitschrift ECA (März/April 2004): Elecciones 2004 (Wahlen 2004). Monographische Ausgabe, S.308

³⁶ Nieto, Ada (2004): Elementos para el análisis de coyuntura de El Salvador (Elemente für eine Situationsanalyse El Salvadors), internes Dokument, CEICOM

Das Gesetz zur Bekämpfung von Jugendbanden (Ley Anti Maras)³⁷ hat die Judikative mit der Exekutive in Konflikt gebracht, weil es gegen das Recht auf freien Zusammenschluss in der Verfassung verstößt und in diesem Fall konkret gegen Jugendliche gerichtet ist. Von den 13.000 Jugendlichen, die in den ersten Monaten der Gültigkeit des neuen Gesetzes verhaftet wurden, sind 11.000 von den Richtern freigelassen und nur etwa 260 wegen geringfügiger Vergehen verurteilt worden. Das macht zwei Prozent der insgesamt Verhafteten aus.³⁸ Zudem steigt Tag für Tag die Zahl der Klagen gegen die Zivile Nationalpolizei wegen Amtsmissbrauch und Praktiken, die bereits als Folterung von Verhafteten eingestuft werden können.

Die sozioökonomische Situation der Salvadoreaner ist - genau wie in den anderen Ländern der Region - alarmierend. 50 Prozent der Bevölkerung leben mit weniger als zwei Dollar am Tag, weniger als 25 Prozent sind im Besitz eines formalen Arbeitsplatzes und nur 5 Prozent befinden sich in gesicherten Beschäftigungsverhältnissen. Die chronische Unterernährung hat bereits 40 Prozent der unter fünfjährigen Kinder erfasst. Epidemien (z.B. Durchfallerkrankungen, Grippeinfekte) sind die Haupttodesursache bei dieser Altersgruppe und ebenso bei über 65-jährigen. Zwar ist die Analphabetenrate auf 18 Prozent reduziert worden und es werden mehr Schüler eingeschrieben. Doch nach wie vor ist die Zahl derer, die vorzeitig von der Schule abgehen, hoch; die Bildungsqualität bleibt ein nationales Problem. Im Haushalt 2000 erreichte das Bildungsbudget kaum drei Prozent des Bruttoinlandsproduktes. Der lateinamerikanische Durchschnitt lag damals über 4,5 Prozent. Trotz gewisser Erfolge hinsichtlich des Entwicklungsindex ist auch das Budget 2003 für den Bildungssektor nicht über 3,2 Prozent hinaus gekommen.

Die Migration ist nach wie vor eine der wichtigsten Überlebensstrategien. Die remesas familiares (Überweisungen der in den USA lebenden Salvadoreaner an ihre Familienmitglieder, 2003 eine neue Rekordsumme von 2,1 Milliarden Dollar) erhöhen sich, weil die Zahl der Auswanderer wächst (und nicht etwa, weil die Einkommen der bereits im Ausland lebenden Migranten ansteigen würde). Hauptmotiv für die Migration ist die Armut. Während die zehn Prozent der ärmsten Bevölkerung 0,77 Prozent des produzierten Reichtums besitzen, vereinigen die zehn reichsten Prozent 38,8 Prozent auf sich. Mit diesen Indikatoren kommt El Salvador auf Platz 105 (von 175) auf der Skala für den UNDP-Entwicklungsindex, der durchschnittliche Entwicklungsindex beträgt 0,66.

Laut Human Rights Watch „entlassen Arbeitgeber in El Salvador Gewerkschaftsmitglieder und Gewerkschaftsführer, üben Druck auf die Arbeiter aus, damit sie ihre Gewerkschaftsorganisationen verlassen und brandmarken Arbeiter, die nachweislich oder angeblich gewerkschaftlich aktiv sind,

³⁷ Das Gesetz enthält eine allgemeine Definition derjenigen, die einer "mara" ("Gang" oder "Bande") angehören: junge Leute unbesehen ihres konkreten Alters mit irgendeiner Tätowierung auf irgendeinem Körperteil, die sich wie *maras* kleiden (im Stil der nordamerikanischen rapper), kahlgeschorene Köpfe haben und sich in Gruppen an öffentlichen Orten aufhalten.

Das Gesetz definiert 20 Vergehen, die mit Haft und Geldstrafen nach Tagessätzen belegt werden. Auszüge:

- Einschüchterung durch die Gruppe: 30 bis 90 Tage Haft
- Mit der Gruppe provoziertes Aufsehen: 90 Tage Haft
- Durch Worte, Gesten oder Zeichen ausgedrückte Respektlosigkeit: 90 bis 180 Tage Haft
- Körperliche Belästigung durch die Gruppe: 90 bis 180 Tage Haft
- Verschandelung von Wänden (Bemalung oder Graffiti): 90 bis 180 Tage Haft
- Tragen von Stichwaffen: 30 bis 60 Tage Haft
- Sich durch Zeichen als *mara*-Mitglied ausweisen: Geldstrafe von 60 Tagessätzen
- Auf verlassenem Grundstücken verweilen: 30 bis 90 Tage Haft

³⁸ El Diario de Hoy, 1. April 2004

als ‚Unruhestifter‘ und diskriminieren sie bei Einstellungsprozessen. Zum Teil als Konsequenz dieser Praktiken sind nur etwa 5,3 Prozent der Arbeiter des Landes gewerkschaftlich organisiert“.³⁹ Dennoch verfügt die Zivilgesellschaft noch über einen gewissen Aktionsspielraum, ihre Rechte einzufordern. Beispielsweise als das Ley Antimaras (siehe oben) verabschiedet wurde, laut Amnesty International ein Gesetz „mit offensichtlicher Geringschätzung sowohl gegenüber der bestehenden nationalen Gesetzgebung als auch gegenüber den internationalen Normen“, wurden die Menschenrechtsorganisationen vom UNO-Menschenrechtsbeauftragten eingeladen, ihre Beschwerden gegen das Gesetz zur selben Zeit vorzutragen, zu der die Regierung El Salvadors ihren Bericht vor der UNO-Kindermenschenrechtskommission vorstellen würde. Die Folge war eine eindeutige Verurteilung des Gesetzes durch die UNO und eine Aufforderung an die salvadorianische Regierung, es zu annullieren.

III c. Nicaragua

Im Zeitraum Juni 2003 bis Juni 2004 sind die Grenzen und die Unfähigkeit des politischen Projektes von Präsident Enrique Bolaños (PLC) die drängenden Probleme des Landes zu lösen, offen gelegt worden. Die Grundpfeiler seiner Politik bestehen in der Ordnung der Staatsfinanzen, einem auf Auslandsinvestitionen ausgerichteter Nationaler Entwicklungsplan und in der bedingungslosen Ergebnisorientierung gegenüber den USA. Die Wirtschaftsstrategie der Regierung war allein darauf konzentriert, einen Freihandelsvertrag mit den USA (s. II c) abzuschließen und weiterhin die Verpflichtungen gegenüber dem Internationalen Währungsfonds genau zu erfüllen, um im Rahmen der Initiative der Hochverschuldeten Armen Länder (HIPC) den „fließenden Kulminationspunkt“⁴⁰ zu erreichen. Bis dahin und nicht weiter gelangten die Regierungsbemühungen. Es gab keine konkreten Initiativen für die Wiederbelebung der Produktion – beispielsweise Kaffeeanbau oder Waldwirtschaft – noch für bessere Wettbewerbsbedingungen. Jeder wirtschaftliche Plan, der über den Freihandelsvertrag oder den Plan Puebla Panama⁴¹ hätte hinausgehen können, fehlte.

³⁹ Human Rights Watch; <http://www.hrw.org/spanish/informes/2003/elsalvador1203>, Indiferencia intencionada: Inacción del gobierno de El Salvador en la protección de los derechos de los trabajadores (Beabsichtigte Gleichgültigkeit: Untätigkeit der Regierung El Salvadors beim Schutz der Rechte der Arbeiter)

⁴⁰ Den "fließenden" Kulminationspunkt der HIPC-Initiative zu erreichen, bedeutet den Erlass von 90 Prozent der Auslandsschulden und ist mit der vorherigen Anwendung bestimmter Politiken ab dem sogenannten Entscheidungspunkt verknüpft. Alle Gläubiger stellen die am Entscheidungspunkt vereinbarte Hilfsleistung zur Verfügung. Die vorläufigen Schuldenerleichterungen zwischen Entscheidungs- und Kulminationspunkt fallen unter diese Hilfsleistungen. Mit Erreichen des fließenden Kulminationspunktes wird erwartet, dass die Auslandsschuld Nicaraguas zum Jahresende auf 1,7 Milliarden Dollar schrumpft, eine Summe, die dem Dreifachen des erwarteten Wertes der Güterexporte (free on board) und 40 Prozent des Bruttoinlandsproduktes in 2003 entspricht. Quelle: Avedaño, Nestor (2004): Nicaragua – Evolución de la Economía en el 2003 y el perfil económico del 2004 (Nicaragua - Wirtschaftsentwicklung in 2003 und Wirtschaftsprofil für 2004), Managua

⁴¹ Ein vorgeblich nachhaltiger Entwicklungsplan, der in Wirklichkeit die Verbindung von Energie-, Verkehrswege- und Kommunikationssystemen, usw. beinhaltet. Der Plan wurde im März 2001 von Mexikos Präsident Vicente Fox präsentiert und umfasst geographisch Zentralamerika und Südmexiko. Diese Region ist durch arme und sehr arme Bevölkerung gekennzeichnet, weist aber gleichzeitig einem enormen Reichtum an Biodiversität auf. Die Mehrheit der geplanten Projekte (etwa 90) bezieht sich auf Tourismus, Straßeninfrastruktur (Autobahnen, Brückenbau), Stauwerke und Industriekorridore (z.B. Maquila-Betriebe).

Bei all seinen Vorhaben ist der Regierungschef Geisel der zwei Ex-Caudillos (dem ehemaligen Präsidenten Arnoldo Alemán und dem früheren sandinistischen Kommandanten und Präsidenten Daniel Ortega) gewesen, die jeweils die beiden größten Parteien kontrollieren, die regierende Liberale Konstitutionalistische Partei (PLC) und die oppositionelle Sandinistische Front der Nationalen Befreiung (FSLN). Beide beherrschen gleichzeitig Parlament und Justizsystem. Damit hat sich ein Beziehungsdreieck heraus gebildet, in dem jeweils Sonderinteressen zum Ausdruck kommen, die Nicaragua paralisieren.

Es muss daran erinnert werden, dass es die regierende PLC es war, die Bolaños 2002 ins Präsidentenamt hievte. Einmal an der Macht, brachte Bolaños mit der Hilfe Ortegas den der Korruption angeklagten Expräsidenten Alemán ins Gefängnis – angesichts der Tatsache, dass es sich um seinen Parteikollegen und Vorgänger handelte, ein beispielloser Vorgang. Seitdem konnte sich Nicaragua von den ständigen wechselnden Pakten zwischen den erwähnten drei Figuren nicht befreien.

Der Kampf gegen Korruption und Straffreiheit ist in Auflösung begriffen und diskreditiert. Zwar muss anerkannt werden, dass – zumindest auf Regierungsebene – nie zuvor in der Geschichte Nicaraguas soviel Kontrolle und Transparenz herrschte. Doch über diese eine, beispielhafte Reform ist man nicht hinausgekommen. Die Untersuchung einer Journalistenorganisation über die Gehälter lateinamerikanischer Präsidenten im Jahr 2003, stellte fest, dass Bolaños als Regent des zweit-ärmsten Landes Lateinamerikas das höchste Präsidentengehalt bezieht. Dazu kommt die rechtlich umstrittene lebenslange Pension, die er wegen seiner Vizepräsidentschaft in der Amtsperiode von Arnoldo Alemán erhält. Bolaños Akzeptanzwerte unter der Bevölkerung sind beträchtlich gesunken. Noch im Oktober 2002 bezeichneten 54 Prozent der Befragten laut Meinungsforschungsinstitut M&R seine Amtsführung als sehr gut oder gut. Im Februar 2003 sank dieser Wert auf 24,8 Prozent und im Juni 2003 auf 19,2 Prozent.

Das Schicksal von Expräsident Alemán, der im Dezember 2003 zu 20 Jahren Haft wegen schwerer Korruptionsvergehen verurteilt wurde, ist im Zentrum der politischen Verhandlungen zwischen den drei Machtpolen geblieben. Die Auswahl der Präsidentschaftskandidaten für 2006 in der FSLN und der PLC sowie die Kommunalwahlen im November 2004 machen eine Eskalation der politischen Spannungen sehr wahrscheinlich.

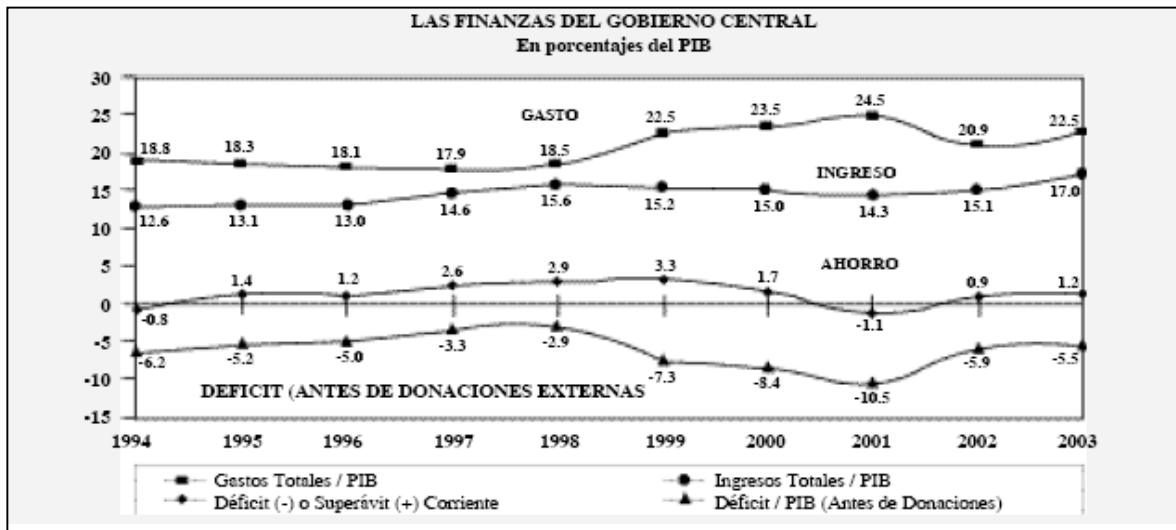
Am sozioökonomischen Horizont gründen sich die Haupterwartungen der Bolaños-Regierung – wie die aller übrigen zentralamerikanischen Länder – auf den Freihandelsvertrag zwischen Zentralamerika und den USA (CAFTA; s. II c).

Nicaragua verhandelte gleichzeitig zum Freihandelsvertrag seine Aufnahme in die HIPC-Initiative⁴², um einen Erlass von 80 Prozent seiner Auslandsschulden und den Zugang zu internationaler Hilfe zu erreichen. Der Schuldenerlass macht nach offiziellen Zahlen mehr als 6,5 Milliarden US-Dollar aus.⁴³ Dafür, und auch im Rahmen des Freihandelsvertrages, wurde Nicaragua gezwungen, die Nicaraguanische Telefongesellschaft Enitel vollständig zu privatisieren, das Gesetz über die Öffentlichen Schulden, das Gesetz über Private Dienstleistungen und das Allgemeine Haushaltsgesetz zu verabschieden. Im Jahresverlauf übten die internationalen Finanzinstitutionen zudem Druck aus, 2004 die Wasserversorgung zu privatisieren.

⁴² Zu dieser Initiative und ihren Konsequenzen für Nicaragua, siehe Pacheco, Carlos: Nicaragua y la Iniciativa HIPC: Crónica de un caos anunciado (Nicaragua und die HIPC-Initiative: Chronik eines angekündigten Chaos). In: www.ceinicaragua.org.ni

⁴³ LA PRENSA, 24. Januar 2004

Die Umsetzung der sogenannten „Verstärkten Strategie des Wirtschaftlichen Wachstums und der Armutsverringerung“ (ERCERP), die von der Regierung Nicaraguas im Zuge der Verhandlungen über den Schuldenerlass angestrengt wurde, erbrachte nicht die erhofften Resultate. Während die ERCERP vorgab, öffentliche Ausgaben und externe Hilfe in die ärmsten Kommunen zu leiten, konzentriert sich der von der Regierung auf den Weg gebrachte Nationale Entwicklungsplan auf die Landkreise mit größerer wirtschaftlicher Dynamik und komparativen Vorteilen. Er setzt auf die Stärkung von fünfzehn Ballungsgebieten und marginalisiert so in der Praxis die unproduktiven Gebiete und damit viele NicaraguanerInnen, die in extremer Armut, stark unterernährt und ohne Zugang zur Grundversorgung leben. Der erstrebenswerte Erlass der Auslandsschuld wäre letztendlich nichts wert, wenn keine neuen produktiven Einkommensquellen oder effizientere Steuereinzugsmaßnahmen erreicht werden. Ersteres ist kaum zu erwarten, viel weniger noch mit CAFTA. Letzteres ebenso wenig. Laut Finanzminister existieren daher nur „zwei Optionen“, das Haushaltsdefizit von 4,8 Milliarden Córdoba⁴⁴ 2004 zu finanzieren: „Entweder wird uns Geld geschenkt oder wir müssen es leihen...“ Und er fügte dann doch hinzu: „Die Regierung hat sich zum Ziel gesetzt, die Steuereinnahmen zu erhöhen, indem die Bemessungsgrundlage erweitert wird.“⁴⁵



Quelle: AVENDAÑO, Néstor. **Nicaragua: evolución de la economía en el año 2003 y el perfil económico para el 2004.** (Linie von oben nach unten: Ausgaben, Einnahmen, Einsparungen, Déficit (vor Schenkungen aus dem Ausland))

Die Bevölkerung ist in einer politischen Kultur gefangen, die – wie es in Nicaragua genannt wird – vom *resignierten Pragmatismus* beherrscht wird, einhergehend mit einer stagnierenden Wirtschaft, einem niedrigen Entwicklungsindex, von Caudillos kontrollierten Institutionen, die zudem einer Vision für das Land entbehren. Nicaragua befindet sich im wahrsten Sinne des Worte in der Krise; politische Optionen gibt es nicht und schnelle Lösungen sind nicht in Sicht.

⁴⁴ 1 USD entspricht rund 15 Córdoba

⁴⁵ LA PRENSA, 23. Januar 2004

Die WSKU-Rechte in Nicaragua

Nicaragua hat nach wie vor das Zusatzprotokoll der Amerikanischen Menschenrechtskonvention über die WSKU-Rechte, das sogenannte Protokoll von San Salvador, nicht ratifiziert. Dabei erklärt selbst Finanzminister Eduardo Montiel (der sich immer mehr als möglicher Präsidentschaftskandidat geriert): „Bei uns fehlt es an so Vielem. Wir haben mit dem gesamten Kabinett ausführliche Besprechungen gehabt, in denen jedes Ministerium seinen Bedarf vorgestellt hat. Vor allem im sozialen Bereich ist zwei-, drei-, viermal so viel Geld nötig als der Haushalt hergibt. ... So geben wir beispielsweise nur zwei Dollar jährlich pro Person an Medikamenten aus. Eine Vielzahl von Müttern und Kindern kommt auf Grund fehlender Mittel nicht in den Genuss der Gesundheitsversorgung. Der Mangel ist enorm...“⁴⁶

Der UNDP-*Entwicklungsbericht 2003* stellt fest, dass Nicaragua zum zweiten Mal hintereinander auf der Skala des Entwicklungsindex abrutschte. In 2002 stieg das Land von Rang 106 auf Rang 118 ab, derzeit befindet es sich bei Position 121 (von 175) mit einem Entwicklungsindex von 0,643. Damit nahm es den letzten Platz auf der Liste der zentralamerikanischen Staaten ein. Fast die Hälfte der Bevölkerung (45,8 Prozent) befindet sich unterhalb der Armutsgrenze und ein sattes Siebtel der Landesbewohner (15,1 Prozent) unter der Grenze für die absolute Armut. 72,6 Prozent der nicaraguanischen Haushalte können ihre Grundbedürfnisse nicht befriedigen.

Auf dem Land leben 82,3 Prozent mit weniger als einem Dollar täglich, haben bei Geburt eine Lebenserwartung von 69,1 und weisen eine Analphabeten-Rate von 33,2 Prozent auf. Im Dezember 2003 berichtete die FAO, dass 29 Prozent der Bevölkerung - fast 1,5 Millionen Menschen - unterernährt sind. Ein weiteres Drittel hat seine tägliche Ernährung nicht gesichert, drei von zehn Einwohnern sind mangelernährt. Diese Situation erinnert an eine Aussage des Schriftstellers und früheren sandinistischen Vize-Präsidenten Sergio Ramírez, der das Land in einem Gespräch mit der Heinrich-Böll-Stiftung als kleine Insel von 3.000 Familien (nicht mehr als 3.000 Familien haben Zugang zu Produkten erster Güte wie Fernreisen, Autos, usw.) verglich, die von einem Meer aus Benzin umgeben ist. Nicaragua hat 5,2 Millionen Einwohner – ein Symbol für die potenziell explosive soziale Lage.

Die Arbeitslosigkeit war auch 2003 das Hauptproblem der Nicaraguaner. Der Ökonom Néstor Avendaño geht von „etwa 28 Prozent Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung unter der Erwerbsbevölkerung“ aus. „Das heißt, ungefähr 600.000 Menschen der Erwerbsbevölkerung von insgesamt 2,2 Millionen haben kein Einkommen.“⁴⁷ Laut Finanzminister Montiel „haben zwei von drei Hochschulabgängern keine Aussicht auf eine Beschäftigung“.⁴⁸

III d. Dominikanische Republik

Die Verfassung der Dominikanischen Republik stammt von 1844 und ist 37mal reformiert worden, zuletzt 2002, um die (1994 verbotene) Wiederwahl des Präsidenten für zwei aufeinander folgende Perioden erneut zu erlauben. Am 16. Mai 2003 gingen die Landesbewohner zum elften Mal nach der Ermordung des Diktators Rafael Leónidas Trujillo Molina, der das Land von 1930 bis 1961 regierte, zur Wahl. Es gewann Expräsident Leonel Fernández von der Partei der Dominikanischen Befreiung (PLD), nachdem die Wähler den amtierenden Präsidenten Hipólito Mejía wegen der

⁴⁶ LA PRENSA, 13. Juni 2004

⁴⁷ Zeitschrift Confidencial, Dezember 2003/Januar 2004

⁴⁸ LA PRENSA, 13. Juni 2004

schlechten Wirtschaftslage des Karibiklandes abstrafen. Die Wahl wurde getrübt durch drei Tote bei einer Schießerei und mehrere Klagen über Unregelmäßigkeiten. Dennoch stuften die internationalen Beobachter den Urnengang als sauber ein. Als Kandidat versprach der heutige Präsident ein höheres Maß sozialer Gerechtigkeit und zielte auf mehr Armutsbekämpfung, mehr Bildungsinvestitionen und eine wirksame Kampagne gegen die Korruption ab. Der Mulatte Fernández, jung und gut ausgebildet, ist ein populistischer Politiker, der dank der Unterstützung des inzwischen verstorbenen Expräsidenten und Gründers der Reformistischen Sozialchristlichen Partei (PRSC), Joaquín Balaguer, erstmals 1996 ins Präsidentenamt kam. Diesmal tritt er die Macht mit schweren Hypotheken an. Zwar scheint die post-trujillistische Ära überwunden, doch weder der Geist Balaguers noch seine Anhänger sind verschwunden. Leonel Fernández wird deren Hilfe für die Verabschiedung von Gesetzen in einem Parlament benötigen, das nicht von seiner Partei beherrscht wird. Es bleibt die Frage, ob die Gruppe korrupter Nutznießer, die Balaguer umgab, sich als Machtfaktor behaupten kann.

In einem politischen Kontext, in dem der Rassismus (z.B. gegen die haitianischen Nachbarn) eines der schwerwiegendsten Probleme ist, scheint es schon ein Fortschritt zu sein, wenn die Macht von einem weißen Präsidenten erneut an einen Mulatten übergeben wird. Erstmals konnten auch die im Ausland ansässigen dominikanischen BürgerInnen ihre Stimme abgeben. Ihr Anteil machte nur etwas mehr als ein Prozent aus und blieb daher weitgehend irrelevant. Ganz anders sieht es mit dem Einfluss der Geldüberweisungen dieser Emigranten aus. Sie sind nach dem Tourismus die zweitgrößte Devisenquelle für die dominikanische Wirtschaft. Daten der Zentralbank des Landes belegen, dass 2003 diese Geldüberweisungen 2,06 Milliarden Dollar ausmachten und um 5,1 Prozent über der Vorjahressumme lagen. Die Interamerikanische Entwicklungsbank (IDB) ordnet die Dominikanische Republik hinsichtlich der Überweisungen der Emigranten in ihr lateinamerikanisches oder karibisches Heimatland an fünfter Stelle hinter Mexiko, Brasilien, Kolumbien und El Salvador⁴⁹. Die Auslandsüberweisungen gewinnen noch mehr an strategischer Bedeutung, weil die Dominikanische Republik in der schlimmsten Wirtschaftskrise der letzten zehn Jahre steckt. Die Inflation ist hoch (in 2003 bei 42,66 Prozent), der einheimische Peso hat gegenüber dem Dollar stark an Wert verloren (Ende 2003 gab es für einen Dollar 58 Pesos, vor der Krise war das Verhältnis ca. 1:17). Die dominikanische Volkswirtschaft verzeichnete 2003 ein Negativwachstum von 0,4 Prozent. Die Gründe dafür lagen unter anderem in gestiegenen Treibstoffpreisen, der Währungsabwertung und der Bankenkrise des vergangenen Jahres. Die Arbeitslosigkeit betrug 16,8 Prozent. All dies beeinträchtigte die Lebensbedingungen der dominikanischen Bevölkerung stark.

IV Perspektiven:

Zwei Themen werden die Terminplanung der Heinrich-Böll-Stiftung im kommenden Jahr mitbestimmen.

Einerseits die zunehmende konzeptionelle und politische Verknüpfung der Diskussion um Menschenrechte und Handelsliberalisierung. Dabei wird die Stiftung immer wieder auf den hier ausführlich beschriebenen Bezug zum politischen System (Stichwort Instabilität der Demokratisierungsprozesse) hinweisen. Den Rahmen dafür bilden etwa die in Mittelamerika stattfindenden Initiativen und Projekt rund um den Plan Puebla Panamá sowie zu CAFTA⁵⁰, das letzte Jahr der ALCA Verhandlungen sowie eine intensive Begleitung des TLCUEM⁵¹, insbesondere im Rahmen des

⁴⁹ www.terra.com/actualidad/articulo/html/act176209.htm

⁵⁰ Projekte mit Centro Humboldt in Nicaragua, mit dem CEICOM in El Salvador, mit zahlreichen Frauenorganisationen in der Region

⁵¹ Kooperationen mit dem mexikanischen Freihandelsnetzwerk RMALC und dem europäischen Netzwerk CIFCA, mit der Menschenrechtsorganisation Centro Pro sowie der Presseagentur CIMAC (beide Mexiko)

hoffentlich noch 2004 stattfindenden „Zweiten Dialogforums von Mexiko und EU mit der Zivilgesellschaft“.

Andererseits wird der im Kontext der 9. Regionalkonferenz angestoßene Peking+10 Prozess innerhalb der Frauenorganisationen und -netzwerke einen Teil unserer Dialogkapazitäten beanspruchen. Hier wird es vor allem darum gehen, den zivilgesellschaftlichen Initiativen in der Region in ihrem Impuls zu verstärkter Integration einzelner „Fachagenden“ zu unterstützen. Wie im Geschlechterdemokratiekonzept angelegt, muss die Genderdebatte nicht nur ins Herz der Demokratiedebatte sondern auch ins Herz der Diskussion zum neoliberalen Wirtschaftsmodell getragen werden.

Darüber hinaus werden wir uns stärker den auf den jeweiligen nationalen politischen Agenden durchaus auch im Mittelpunkt stehenden Auseinandersetzungen um Gentechnik und Biosicherheit zuwenden. Ab September 2004 wird das sogenannte Biosicherheitsgesetz Mexikos in der Abgeordnetenversammlung debattiert; zu rechnen ist mit heftigen Kontroversen. Die Heinrich-Böll-Stiftung wird die offizielle Büroeröffnung in Mexiko (August 2004) zum Anlass nehmen, die Diskussion um die neue Freisetzungsrichtlinie der EU und das reformierte deutsche Gentechnikgesetz in Mexiko vorzustellen. Auch in El Salvador tragen wir in Kooperation mit dem Umweltnetzwerk UNES zur Gesetzesdebatte über Biosicherheit bzw. Biodiversität bei.

Ziel der Heinrich-Böll-Stiftung ist es dabei, die Debatten um Gentechnik in der Landwirtschaft (Stichwort; Kontamination von Mais in Mexiko) mit den Diskussionen um intellektuelle Eigentumsrechte auch bezogen auf andere Lebensbereiche, z.B. Humangenetik und Informationspolitik, zu verbinden. Highlight zu diesem Themenschwerpunkt wird zweifellos die in Kooperation mit anderen Büros der Stiftung Ende Oktober 2004 in Mexiko stattfindende Biopolitikkonferenz werden.

Mexiko, den 19.07.2004