

Mexiko und Zentralamerika: Beziehungen unter hegemonialem Einfluss der USA

Minkner-Bünjer, Mechthild

Veröffentlichungsversion / Published Version
Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
GIGA German Institute of Global and Area Studies

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Minkner-Bünjer, M. (2005). *Mexiko und Zentralamerika: Beziehungen unter hegemonialem Einfluss der USA*. (Brennpunkt Lateinamerika, 24). Hamburg: Institut für Iberoamerika-Kunde. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-443724>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC Licence (Attribution-NonCommercial). For more information see: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0>



BRENNPUNKT LATEINAMERIKA

POLITIK · WIRTSCHAFT · GESELLSCHAFT

INSTITUT FÜR IBEROAMERIKA-KUNDE HAMBURG

Nummer 24

21. Dezember 2005

ISSN 1437-6148

Mexiko und Zentralamerika: Beziehungen unter hegemonialem Einfluss der USA

Mechthild Minkner-Bünjer

Globalisierungsgegner liefern sich rund um den Globus erbitterte Auseinandersetzungen mit den Ordnungsmächten, wie beispielsweise Anfang November 2005 auf dem Gipfeltreffen der beiden Amerikas in Mar del Plata oder auf der Welthandelskonferenz seit Mitte Dezember dieses Jahres in Hongkong geschehen. Die Globalisierung stellt vor allem die kleinen Länder vor eine ungünstige Kosten-Nutzen-Bilanz; die Vorteile der Globalisierung konzentrieren sich erfahrungsgemäß bei den mittleren und großen Ländern mit starkem und diversifiziertem Wirtschaftspotenzial. Die kleinen Länder Zentralamerikas können sich zwar dem Globalisierungsprozess nicht entziehen, es ist jedoch fraglich, ob eine Abkoppelung ihrer Wirtschaft bzw. ihres Wachstums vom US-Markt, von den Handels-, den Investitions- und den Kreditströmen, die maßgeblich durch die USA beeinflusst werden, überhaupt vorteilhaft sein würde? Hätten sie überhaupt das Potenzial, auf den derzeitigen Strukturen eine diversifizierte Exportstrategie mit verschiedenen Handels- und Investitionspartnern zu verfolgen? Welche Perspektiven könnte beispielsweise Zentralamerika eine regionale Mittelmacht wie Mexiko als Absatzmarkt, als Kredit- und Kapitalquelle, als Partner für Investitionen, als Lieferant für Energie und Technologie bieten? Wollen regionale Mittelmächte überhaupt Verantwortung für kleine und schwache Länder übernehmen und ihre Interessen mit vertreten? Welche Leistungen erwarten sie im Gegenzug von den kleinen Ländern?

Die Nord-Süd-Polarisierung Lateinamerikas nimmt zu

Der Ablauf und die Ergebnisse des IV. Gipfels der Amerikas (4./5. November 2005 in Mar del Plata) lassen einmal mehr erkennen, dass das Projekt der gesamtamerikanischen Freihandelszone (ALCA) die lateinamerikanischen Staaten in zunehmendem Maße polarisiert. Ob es zu einer wirtschaftlichen und politischen Spaltung des Subkontinents kommen könnte, hängt mit davon ab, ob Brasilien die südamerikanische Gruppe der ALCA-Gegner (vier Mercosur-Länder und Venezuela) vergrößern und den Mercosur zu einem

südamerikanischen Handelsblock erweitern kann. Allzu großer Spielraum besteht dafür nicht; denn die USA versuchen seit Jahren mittels unterschiedlicher Präferenzsysteme auf die mittleren und kleinen Länder Einfluss zu nehmen. Seit Ende der 90er Jahre schließen sie mit einzelnen Ländern oder Ländergruppen Freihandelsabkommen ab. Die NAFTA (*North American Free Trade Area*), die die USA mit Kanada und Mexiko verbindet, wird auf diese Weise sukzessive nach Süden ausgedehnt.

Mexiko ist seit 1994 durch die NAFTA wirtschaftlich an die USA gekoppelt. Es unterstützt das gesamtamerikanische Integrationsprojekt und

die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit als einen wichtigen Schritt für eine effizientere Eingliederung seiner Ökonomie in die Weltwirtschaft. Mexikos wirtschaftliche Abhängigkeit von den USA hat mit der NAFTA-Mitgliedschaft zugenommen: Etwa 88% seiner Exporte gehen derzeit auf den US-Markt; 65% bis 70% seiner Importe bezieht Mexiko aus den USA. Der US-Anteil an den nach Mexiko fließenden Direktinvestitionen hat sich von etwa 50% auf fast 80% vergrößert.

Tabelle 1: Ausländische Investitionen Netto (in Mio. US\$, akkumuliert) 1990-2004

	Mexiko	Zentralamerika
1990-1995	6 112,8	633,5
1996-2000	12 873,1	2340,2
2001	27 634,7	1932,3
2002	15 129,1	1699,9
2003	11 372,7	1987,1
2004*	16 601,9	2022,0

* Vorläufig.

Quelle: CEPAL: La inversión extranjera en América Latina y el Caribe 2004 (www.cepal.org).

Zentralamerika unterzeichnete 2004/2005 ein Freihandelsabkommen (CAFTA = *Central American Free Trade Area*) mit den USA, das nach monatelanger Verzögerung der Ratifizierung in Nicaragua und Costa Rica nunmehr auf Druck der USA spätestens am 1. April 2006 in Kraft treten soll. Die Exporte der Region gehen schon jetzt überwiegend auf den US-Markt (1991: 39%; 2002: 44%), zu dem seit den 1980er Jahren ein präferenzzieller Zugang für nichttraditionelle und Lohnveredelungsprodukte besteht. Von dem ALCA-Projekt erhoffen sich die Länder eine Erweiterung der Ausnahmeregelungen, mehr Investitionen und ihren Strukturen angepasste Kooperation, um ihre größtenabhängigen Wettbewerbsnachteile kompensieren zu können.

Der Mercosur, obwohl bedeutendster lateinamerikanischer Wirtschaftsblock, verfügt bisher über keinen präferenzziellen Zugang zum US-Markt. Handel und Wirtschaft seiner Mitgliedsländer sind weniger von den USA abhängig als im Fall von Mexiko und Zentralamerika. Europa steht beim Mercosur sowohl im Handel als auch in den Direktinvestitionen vor den USA an erster Stelle. Die Mercosur-Länder unter Führung von Brasilien sowie Venezuela wollen den ALCA-Prozess nur fortsetzen, wenn in die Verhandlungen über die Liberalisierung des US-Marktes die

Agrarprodukte, der Abbau von Subventionen für die Landwirtschaft und andere nichttarifäre Beschränkungen einbezogen werden.

Der rein numerische Vergleich der „ALCA-Gegner“ und „ALCA-Befürworter“ greift zu kurz; denn weder Brasilien noch Venezuela sind „lupenreine“ Ablehner, sondern ihre Haltung hängt letztlich von den Beitrittsbedingungen und von möglichen Alternativen ab. Für die USA ist der ALCA-Vertrag ohne den Mercosur uninteressant. Dieser erwirtschaftet etwa 75% des südamerikanischen Bruttoinlandsproduktes. Politisch sind Brasilien und Venezuela derzeit tonangebend auf dem Subkontinent. Ein „Aussparen“ des Mercosur ist auch angesichts der politischen und sozialen Labilität der Andenländer und der zunehmenden „Verselbstständigung“ von Venezuela wenig opportun.

Die Süderweiterung der NAFTA mittels der ALCA ist zwar das Ziel, jedoch haben die USA in der Zwischenzeit ihre Interessen auf dem Subkontinent durch Freihandelsabkommen mit einzelnen Ländern oder mit Ländergruppen gesichert (mit Chile: 2002; mit Zentralamerika und der Dominikanischen Republik: 2004/2005; mit Peru: Dezember 2005). Mit Ecuador, Kolumbien und Bolivien werden derzeit die Verhandlungen fortgesetzt; die USA wollen diese wenig gefestigten Demokratien auch aus politischen und geostrategischen Gründen unter Kontrolle halten. Die Freihandelsabkommen sind so ausgestaltet, dass sie nicht nur direkte oder indirekte Eingriffe in die wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen (z.B. Reformen im Steuersystem, Privatisierung, Veränderung des Wechselkurssystems) zulassen, sondern es wird dadurch auch eine politische „Gängelung“ möglich. Das gilt besonders für die kleinen und sehr abhängigen Länder wie z.B. Nicaragua. Die USA intervenierten im Vorfeld der Aufstellung der Präsidentschaftskandidaten für die Wahlen 2006 zu Gunsten des ihnen genehmen Kandidaten.

Die Zusammensetzung und das Gewicht der Blöcke können sich je nach politischer Konjunktur (z.B. durch Regierungswechsel) verändern. Eine dauerhafte Spaltung der beiden Amerikas in zwei Blöcke, wie sie der Kolumnist Andreas Oppenheimer (*El Nuevo Herald*, Miami, 7.11.2005) suggeriert, ist wenig wahrscheinlich. Mit der US-Strategie des bilateralen und multilateralen Abschlusses von Freihandelsabkommen wird derzeit in Lateinamerika eine „Patchwork“-ALCA geschaffen, deren Zusammenwachsen letztlich eine Frage der Zeit und der Vorteilhaftigkeit für die einzelnen Länder und Blöcke ist.

Mexiko: regionaler Führungsanspruch oder außenpolitischer Opportunismus?

Die Wortführer der südamerikanischen Staatengemeinschaft sehen nicht nur die kleinen Länder Zentralamerikas und die Ministaaten der Karibik als den Hinterhof der USA an, sondern sie perzipieren auch Mexiko in einer „Randsituation“ im lateinamerikanischen Interessenverbund. Hauptgründe dafür sind die mexikanische Mitgliedschaft in der NAFTA, das zum Teil unreflektierte Backing der US-Position durch Mexiko sowie seine volatile Außenpolitik. Sie erkennen Mexiko trotz seiner Größe und Wirtschaftskraft nicht als regionale Führungsmacht an, sondern sehen in ihm einen politischen „Mitspieler“ der USA. Das bedeutet aber keinesfalls, dass Mexiko nicht zeitweilig Führungsaufgaben übernommen hätte bzw. auch in Zukunft übernehmen würde, speziell im nördlichen Teil Lateinamerikas. Im Gegensatz zu den 1980er und 1990er Jahren trifft das Land jetzt auf die Konkurrenz von Brasilien und Venezuela; beide Länder, aber besonders Venezuela mittels seiner „Erdölstrategie“, versuchen ihren Einfluss in Richtung Zentralamerika und Karibik auszudehnen.

Brasilien hat sich, spätestens seit Amtsantritt von Staatspräsident Luiz Inácio Lula da Silva, aktiv bemüht, eine Führungsrolle auf dem Subkontinent und auf internationaler Ebene zu übernehmen. Erstere ist – angesichts des Drucks und des starken Einflusses der USA sowie der Machtgelüste von Venezuelas Staatspräsident Hugo Chávez – schwieriger durchzusetzen als z.B. Allianzen auf multilateraler Ebene mit Mittelmächten wie Südafrika oder Indien einzugehen. Die Regierung Lula versucht auf diplomatischem Weg, durch Kooperation und Interessenvertretung auch der mittleren und kleinen Länder seine Position in Lateinamerika zu festigen und ein Gegengewicht zum Einfluss der USA aufzubauen. Das ist angesichts der wirtschaftlichen und der außen- und sicherheitspolitischen Abhängigkeit der Länder ein schwieriges Unterfangen.

Art und Umfang des außenpolitischen Engagements von Mexiko – zweitgrößtes Land in Lateinamerika mit einem krassen Gefälle in der Modernisierung und Entwicklung von Nord nach Süd – sind traditionellerweise vor allem von seinen tatsächlichen oder vermeintlichen Sicherheitsinteressen (z.B. während der Zentralamerika-Krise Mitte der 1980er Jahre) sowie von den innenpolitischen Problemlagen (z.B. dem Chiapas-Konflikt ab 1990) bestimmt. Mexiko hat sich als zweitgrößte Volkswirtschaft des Subkontinents, als wichtigster Öllieferant und größter

Handelspartner der USA in Lateinamerika sowie aufgrund seiner geographischen Nähe seit langem in Wirtschaft und Technologie an den Giganten USA „gehängt“. Die enge Bindung an die US-Wirtschaft sowie die verkrusteten politischen Strukturen im Inneren, die über Jahrzehnte jeglicher Demokratisierung widerstanden haben, trugen dazu bei, dass Mexiko überwiegend eine reaktive Außenpolitik verfolgt hat. Je nach wirtschaftlicher Opportunität sowie geostrategisch-politischen Überlegungen hat es bilaterale oder multilaterale Schwerpunkte in seinen Beziehungen gesetzt. Mexiko hat, obwohl ein großes „Schwellenland“, keine auf eine langfristige Führungsrolle und auf die Integration zwischen Mittelamerika und dem Karibischen Becken angelegte Außenpolitik verfolgt. Ein Grund dafür dürfte auch gewesen sein, dass eine „Expansionspolitik“ nicht nur auf Ablehnung bei den USA sondern auch auf das Misstrauen bei den Klein- und Ministaaten Zentralamerikas und der Karibik gestoßen wäre.

Mexikos Mittlerrolle in der Zentralamerika-Krise

Die Kleinstaaten Zentralamerikas haben Mexiko immer als den übermächtigen Nachbarn im Norden perzipiert, der sie zur Durchsetzung seiner Interessen instrumentalisieren und zum Spielball seiner außenpolitischen Ambitionen machen könnte. Bis Mitte der 1970er Jahre waren die Beziehungen Mexikos zu Zentralamerika volatil und eklektisch. Sie wurden durch Notsituationen wie Naturkatastrophen aktiviert und bilateral gehandhabt, obwohl die Länder seit den 1960er Jahren durch die Gründung des Zentralamerikanischen Gemeinsamen Marktes (MCCA) Fortschritte in der regionalen Koordinierung und Integration gemacht hatten.

Ab Ende der 1970er Jahre nahm das Interesse Mexikos an Zentralamerika aufgrund der sich zuspitzenden politischen Spannungen (u.a. durch die sandinistische Revolution in Nicaragua) in und zwischen den Ländern zu. Mexiko fühlte durch die länderübergreifenden Konflikte seine eigene Sicherheit bedroht. Es fürchtete, dass die politische und soziale Explosion sowie die Gewalt eine nicht kontrollierbare Flüchtlingswelle auslösen sowie auf den unterentwickelten Süden des Landes übergreifen könnten.

Aus diesem Grund aktivierte Mexiko ab Anfang der 1980er Jahre seine außenpolitischen Beziehungen zur Region und zu den Kleinstaaten Zentralamerikas und gründete mit Venezuela, Kolumbien und Panama die so genannte Conta-

dora-Gruppe. Der multilaterale Mechanismus wurde im Mai 1983 von der UNO als internationales Instrument zur Friedensschaffung in Zentralamerika anerkannt. Ziel des regionalen Managements war es, das Ausweiten der Krise und eine militärische Eskalation in Zentralamerika zu verhindern, die Region möglichst aus dem Ost-West-Konflikt herauszuhalten und mittels Verhandlungen und Dialog die vor einer militärischen Eskalation stehenden Spannungen abzubauen. Ende September 1984 vereinbarte die Contadora-Gruppe mit den zehn EG-Staaten sowie mit Spanien und Portugal einen politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Dialog zwischen Europa und Zentralamerika als ein „Kontrastprogramm“ zur aggressiven bilateralen Politik der USA. Dieser hat bis heute, wenn auch auf „Sparflamme“, Bestand gehabt und fördert durch Kooperation und Dialog den Integrationsprozess der Region, um die Grundlagen für die von Seiten Zentralamerikas seit langem gewünschte Assoziation an die EU zu schaffen.

Kooperation für Zentralamerikas Energiesektor

Der durch die Contadora-Staaten regional geführte Prozess der politischen Befriedung Zentralamerikas wurde ab August 1980 durch eine solidarische Kooperation für den Energiesektor der zentralamerikanisch-karibischen Region ergänzt. Mexiko und Venezuela verpflichteten sich im *Acuerdo de San José*, an elf Länder Zentralamerikas und der Karibik Erdöl und Erdölderivate (160 000 Fass pro Tag) zu präferenziellen Konditionen zu liefern. Gemäß dem Kooperationschema fließen 20% bis 25% der Lieferrechnung in einen Fonds, um daraus wirtschaftliche und soziale Projekte in den Ländern zu finanzieren.

Der Vertrag von San José wurde zur Grundlage für eine permanente Kooperation Mexikos (und Venezuelas) auf dem Energiesektor und ist bislang von Jahr zu Jahr von beiden Ländern zu unveränderten Bedingungen erneuert worden. Im August 2001 vereinbarten die Unterzeichnerstaaten Maßnahmen, um die Fondsmittel effizienter und schneller zu nutzen. Gleichzeitig wurde der Anteil Mexikos an der Lieferung von Produkten und Dienstleistungen für die aus dem Fonds finanzierten Projekte auf 55% der Projektsumme begrenzt, um den wirtschaftlichen Nutzen für die anderen Teilnehmer zu erhöhen.

Die Kooperation Mexikos (und Venezuelas) ist in den vergangenen zwei Dekaden ein wichtiger Beitrag zum Wiederaufbau und zur Umstrukturierung der zentralamerikanischen Volkswirt-

schaften gewesen; denn Zentralamerika ist auf den Import von Erdöl bzw. Erdölderivaten angewiesen. Inzwischen hat sich die Situation durch den steigenden regionalen Verbrauch, aber vor allem aufgrund der exorbitanten Preissteigerungen für Erdöl drastisch verändert. Der Konsum an Rohöl und Derivaten des Isthmus hat gemäß Angaben der CEPAL moderat von 94 Mio. Fass (1995) auf 109 Mio. Fass (2004) zugenommen. Gleichzeitig ist der Wert der Erdölimporte zwischen 1995 (US\$ 1,6 Mrd.) und 2004 (US\$ 4,0 Mrd.) um 150% gestiegen. Ende November 2005 kündigte Mexikos Außenminister Luis Ernesto Derbez eine Anpassung des Vertrages von San José an, da der Kooperationsmechanismus unter den derzeitigen Verwerfungen des Erdölmarktes nicht mehr seinen Zielen entsprechend funktionieren könne. Er schlug vor, dass ab einer zu vereinbarenden Bandbreite des Rohölpreises künftig automatisch ein langfristiger Lieferkredit gewährt werden sollte.

Zunahme der US-Hegemonie trotz regionaler Initiativen

Die Friedensinitiative der Contadora-Gruppe, angeführt von Mexiko und unterstützt von Europa, lag schon im Ansatz quer zu den Interessen der US-Sicherheitspolitik und den Machtansprüchen der USA auf dem Isthmus. Als die Contadora Gruppe ihre mühsam ausgehandelte regionale Konfliktlösung den multilateralen Institutionen präsentierte, beauftragten die USA die Kissinger-Kommission, einen Bericht zur strategischen Handhabung der Konflikte anzufertigen. Ebenfalls Anfang der 1980er Jahre wurde die *Caribbean Basin Initiative* (CBI) ins Leben gerufen – anfänglich als Förderprogramm unter Beteiligung von Mexiko, Kolumbien, Venezuela, Kanada und der Europäischen Gemeinschaft vorgesehen. Der multilaterale Ansatz scheiterte, und die USA bauten in der Folgezeit die CBI zu ihrem wichtigsten bilateralen Mechanismus zur Kooperation und Steuerung der wirtschaftlichen Beziehungen mit Zentralamerika und der Karibik aus. Schwerpunkte waren die Investitionsförderung (vor allem für die Lohnveredelung im Auftrag von US-Firmen) und die selektive Öffnung des US-Marktes. Die CBI wurde je nach politischem Wohlverhalten der Länder (Nikaragua war bis 1990 ausgeschlossen) gestaffelt eingesetzt. Sie trat am 1. Januar 1984 mit 12-jähriger Laufzeit in Kraft und wurde danach (mit um zusätzliche Produkte erweiterten Zollpräferenzen und reduzierten Kontingenten) als *Caribbean Basin Trade Partnership* (CBTP) 2000 und 2002 verlängert. Ab dem 1. Januar 2006 soll die CBTP, die am 30.

September 2008 ausläuft, durch das (reziproke) Freihandelsabkommen zwischen den USA und Zentralamerika und der Dominikanischen Republik (DR-CAFTA) ersetzt werden.

US-Einfluss: neoliberales Entwicklungsmodell in Zentralamerika

Die Kleinstaaten Zentralamerikas hatten ab Mitte der 1960er Jahre – wie auch die anderen Länder Lateinamerikas – eine auf die Substitution von Importen und den erweiterten regionalen Markt (MCCA) ausgerichtete Industrialisierung als Schwerpunkt ihrer Entwicklungsbemühungen verfolgt. Ab Ende der 1980er Jahre begannen die Länder, die auf den Kapital- und Kreditzufluss von außen angewiesen waren, auf Druck des Internationalen Währungsfonds und der US-Gläubiger ihre protektionistische Ordnungspolitik zu reformieren und die binnen- und außenwirtschaftlichen Wirtschaftsstrukturen zu liberalisieren. Art und Qualität der nunmehr auf die Eingliederung in den Weltmarkt gerichteten Neuorientierung der Ökonomien wurden durch die Direktinvestitionen aus den USA (Lohnveredelung – Spanisch: *maquila* – vor allem im Textilsektor) und die für den US-Markt gewährten Zollpräferenzen entscheidend beeinflusst. Die Arbeitsverhältnisse in den Maquila-Unternehmen waren weder stabil noch entsprechend den tariflichen Standards ausgestattet; jedoch entstanden vor allem in Honduras, Guatemala und El Salvador zehntausende von neuen Arbeitsplätzen in der Textilbranche, vor allem für Frauen. Durch die mit Steueranreizen ausgestattete Ansiedlung der aus den USA und zu einem kleinen Teil aus Asien stammenden Investitionen entstanden für die Staatshaushalte der Länder hohe Einnahmeverluste. Im Rahmen der Vereinbarungen der Welthandelskonferenz sind die Länder jetzt gezwungen, die subventionierten Industriezonen umzustrukturieren.

Die Fortschritte in der wirtschaftlichen Integration (vor allem der Ausbau des MCCA durch eine Zollunion), die für eine stärker eigen gesteuerte Entwicklung der Region erforderlich gewesen wären, waren in den 1980er und 1990er Jahren gering. Stattdessen konkurrierten die Länder z.B. um die Direktinvestitionen besonders in der Maquila-Industrie oder aktivierten die Schutzklauseln im regionalen Präferenzsystem als politisches Druckmittel, z.B. im Fall der ungelösten Konflikte um Territorialgrenzen und Hoheitsgewässer.

Die Regierungen und die Unternehmer Zentralamerikas verpassten aus vielfältigen Gründen die

Chance, den „Wiederaufbau“ ihrer Volkswirtschaften und die umfangreiche internationale Kooperation nach der politisch-wirtschaftlichen Krise entsprechend den eigenen wirtschaftlichen und sozialen Bedürfnissen durch eine Kombination aus konkurrenzfähiger Importsubstitution und diversifiziertem Export zu gestalten.

Auch Mexiko als der in dieser Periode führende Anrainerstaat mit Standing und Einfluss in der Region nahm eine ihm mögliche Vorreiterfunktion in der Integration des Isthmus nicht wahr. Es lag nicht in seinem Interesse, die regionale Integration voranzutreiben und dem Wunsch Zentralamerikas nach einer integrierten lateinamerikanischen Nordregion (mit einer Freihandelszone) unter seiner Führung entgegen zu kommen. Die Freihandelszone hätte zu dem Zeitpunkt unbestreitbar Vorteile für die gesamte Entwicklung des Isthmus gehabt; gleichzeitig hätten ihre Vertreter „auf Augenhöhe“ mit den USA und mit den südamerikanischen Blöcken verhandeln können. Weder Mexiko noch die USA hielten aber Mitte der 1990er Jahre ein Freihandelsabkommen mit dem MCCA wirtschaftlich oder politisch für notwendig. Für sie war Zentralamerika mit etwa 37 Mio. Einwohnern – abgesehen von Costa Rica – die Fortsetzung des südlichen „Armenhauses“ von Mexiko, das mit konventioneller Kooperation von ihnen unterstützt wurde.

Aufgrund der Exportsteigerung insgesamt und der zunehmenden Konzentration der Ausfuhren (in Menge und Art der Produkte) auf den US-Markt wurden die Ökonomien Zentralamerikas in den 1990er Jahren enger als je zuvor an den Wachstums- und Konjunkturzyklus des mächtigen Nachbarn gebunden. Die Möglichkeiten der Diversifizierung der Exportstrukturen mit industrialisierten Produkten mittlerer und höherer Technologie – aufgrund der geringen Wirtschaftskraft und des rückständigen Unternehmertums der Region per se schwierig – wurden in erheblichem Umfang durch die gesetzlichen Vorgaben der US-Regierung und die strategischen Überlegungen der Investoren eingeengt.

Im Verlaufe der letzten zehn Jahre hat sich – in Abhängigkeit von den veränderten Produktions- und Marktbedingungen in den USA – das technologische Niveau der Maquila-Unternehmen durch das so genannte *full package*-System allmählich verändert: Qualifiziertes unternehmerisches und technisches Management sowie die Fortbildung von Arbeitskräften sind erforderlich; nicht nur aus den USA stammende und damit in der Regel billigere Stoffe und Kleinmaterial können in zunehmendem Maße verarbeitet werden. Das heißt,

zehn bis 15 Jahre nach Einführung der CBI eröffnen sich Möglichkeiten zur selektiven Entwicklung einer höherwertigen Konfektionsindustrie, um für die Region und Drittmärkte zu produzieren. Diese Entwicklungen sind Folge der aggressiven Konkurrenz Chinas auf dem US-Markt, die zur weiteren Auslagerung von Produktionsteilen von US-Firmen führt. Die Investitionen des Halbleiterproduzenten Intel in Costa Rica, mittlerweile nicht mehr euphorisch sondern sehr kritisch beurteilt, deuten auf neue Entwicklungsnischen für die kleinen Länder hin. Die seit 30 Jahren überfällige Vollendung einer funktionsfähigen und effizienten Zollunion sowie eine enge Kooperation der Länder auf Regierungs- und Unternehmensebene würden die Wettbewerbsfähigkeit der Region im Bereich technologisch anspruchsvoller Produkte entscheidend verbessern.

Mexikos Kooperation mit Zentralamerika: alter Stil in neuem Gewand

Außenpolitisch hatte sich Mexiko in den 1980er und 1990er Jahre nicht nur zur Konfliktlösung mit friedlichen Mitteln bekannt sondern auch im Einklang mit seiner Größe und seinem wirtschaftlichen Potenzial eine Führungsrolle in der Lösung der Zentralamerika-Krise übernommen. Obwohl es sich zeitweilig als Mittelmacht im nördlichen Lateinamerika zu positionieren schien, wurden die Hoffnungen Zentralamerikas bezüglich der baldigen Verhandlung einer Freihandelszone mit Mexiko enttäuscht, nicht zuletzt durch das Zusammengehen Mexikos mit den USA in der NAFTA.

Noch im Bewusstsein der internationalen Verantwortung aus seiner Vermittlerrolle in der Zentralamerika-Krise hatte Mexiko 1991 mit den fünf zentralamerikanischen Staaten in der *Declaración y Acta de Tuxtla* ein Kooperationspaket unterzeichnet, das Handelsliberalisierung, finanzielle Unterstützung, Investitions- und Exportförderung, Hilfe in der Energieversorgung sowie technische Kooperation und Ausbildung vorsah. Entgegen der Vereinbarung, die Verhandlungen und die Durchführung der Programme gemeinsam bzw. abgestimmt vorzunehmen, entschlossen sich Costa Rica und Nikaragua in den darauf folgenden Jahren bilateral vorzugehen. Wieder einmal konnte Zentralamerika weder Mexiko noch die unterstützenden Länder Europas davon überzeugen, dass es in der Lage und willens sei, gemeinsam die wirtschaftlichen und sozialen Probleme als Region zu meistern. Zu groß waren die Unterschiede besonders zwischen Costa Rica und den anderen vier Ländern, zu tief der ideologische Graben und die Wunden der jahrelangen Konflikte

sowie die Unterschiede im Entwicklungsstand. Dazu kamen die Streitigkeiten um Grenzgebiete.

1994 besiegelte die Unterschrift Mexikos unter den NAFTA-Vertrag die enge Bindung seiner wirtschaftlichen Entwicklung an die USA. Die geographische Nähe und ein gemäß dem Entwicklungsstand heterogener Absatzmarkt mit über 250 Mio. Konsumenten versprachen hohe Zuwächse im Handel und in den Direktinvestitionen. Die US-Wirtschaft eröffnete außerdem tausenden von legalen und illegalen Einwanderern aus Mexiko Jobs im Niedriglohnbereich. Die *remesas* (Überweisungen) der Migranten stützen seitdem die mexikanische Zahlungsbilanz (2004: etwa US\$ 17 Mrd.), verbessern den Lebensstandard vieler Familien an der Armutsgrenze und kurbeln die lokalen Wirtschaftskreisläufe an. Jedoch hat sich per Saldo nach Meinung der Experten durch den Beitritt Mexikos zur NAFTA das Gefälle zwischen dem reichen Norden und dem armen Süden des Landes eher vertieft.

Tabelle 2: Überweisungen (*remesas*): Mexiko + Zentralamerika (Mio. US\$, 2004)

Mexiko	16 613
Zentralamerika	7 493
Guatemala	2 681
Honduras	1 134
El Salvador	2 548
Nikaragua	810
Costa Rica	230

Quelle: BID: Remesas en el 2004, März 2005 (www.iadb.org).

Nachdem am 1. Januar 1995 das Freihandelsabkommen zwischen Mexiko und Costa Rica in Kraft getreten war, entschloss sich auch Nikaragua, im Rahmen von Tuxtla II weiter bilateral zu verhandeln. Das Freihandelsabkommen trat am 1. Juli 1998 in Kraft. Das Norddreieck (*Triángulo Norte*) Guatemala, El Salvador und Honduras setzte seine multilateralen Verhandlungen fort. Auch Panama hatte sich inzwischen für die Aufnahme von Verhandlungen mit Mexiko entschieden. Das Tuxtla III-Treffen 1998 hatte zum Ziel, die Vertragsabschlüsse mit Panama und dem *Triángulo Norte* zu beschleunigen, um möglichst ab 2001 angesichts der sich intensivierenden ALCA-Runden und dem zunehmenden Widerstand der Mercosur-Länder die Verhandlungskapazität des nördlichen Lateinamerika zu stärken. Das Freihandelsabkommen zwischen dem *Triángulo Norte* und Mexiko trat am 1. Januar 2001 in Kraft.

In der Zeit der Verhandlungen wurden die bestehenden *Acuerdos de Alcance Parcial* (Handelsabkommen ohne Reziprozität im Rahmen der ALADI) mit den Ländern in kürzeren Fristen erneuert. Das starke Ungleichgewicht der Handelsbilanz Zentralamerikas mit Mexiko setzte sich entsprechend fort. Im Fall des *Triángulo Norte* nahm es weiter zu. Die Hauptgründe, die bis heute dafür verantwortlich sind, waren struktureller Art: Zentralamerika besaß kein in Menge und Qualität adäquates Exportangebot, und Mexiko schützte die einheimische Produktion vielfach durch nichttarifäre Handelsbarrieren und bürokratische Hindernisse. Als konjunkturelle Gründe sind zu nennen: die Peso-Krise 1994 und die anschließende Abwertung und nachfolgende Zunahme der Konkurrenzfähigkeit der mexikanischen Exporte. Bis 2004 – sämtliche Freihandelsabkommen und damit verringerte nichttarifäre Handelshemmnisse waren inzwischen in Kraft –

hat sich die negative Handelsbilanzsituation der Länder nicht entscheidend verbessert, obwohl die Exporte aller Länder zugenommen haben. Signifikante Steigerungen der Ausfuhren auf den mexikanischen Markt haben sich für Costa Rica (1995-1998: > 300%) ergeben, das 1998 mit 37% am Gesamtexport Zentralamerikas nach Mexiko an zweiter Stelle nach Guatemala (39%) stand. El Salvador folgt mit 19%. Das Norddreieck hat sich inzwischen zum wichtigsten lateinamerikanischen Partner Mexikos entwickelt; die Exporte dieser Gruppe nahmen 2001 bis 2004 um durchschnittlich etwa 25% p.a. zu. Dazu haben auch die zwischen den drei Ländern vereinbarte Verbesserung der Infrastruktur und die Beschleunigung der Zollabfertigung beigetragen, wovon auch der Export in die USA profitiert. Die Länder des *Triángulo Norte* sind inzwischen zum Vorreiter der zentralamerikanischen Integration avanciert.

Tabelle 3: Handelsbilanz Zentralamerikas mit Mexiko 1991 und 2002 (in US\$ 1000)

	1991			2002		
	Export	Import	Saldo	Export	Import	Saldo
Zentralamerika	101 687	390 109	-288 422	257 922	1 536 971	-1 279 049
Costa Rica	15 202	85 216	-70 014	113 807	367 992	-254 185
El Salvador	8 113	110 012	-101 899	31 925	293 105	-261 180
Guatemala	61 946	122 234	-60 388	76 372	587 439	-511 067
Honduras	3 479	58 442	-54 963	11 243	186 366	-175 123
Nikaragua	12 947	14 105	-1 158	24 575	102 069	-77 494

Quelle: www.sieca.org.gt/Sitio_publico/RelacionesComercialesExternas/OtrosInformes/txtla.

Tabelle 4: Zentralamerikas Handel mit Mexiko 1991 bis 2002 (durchschnittliche Veränderung in % p.a.)

	1991-94		1995-98		1999-02		1991-02	
	Export	Import	Export	Import	Export	Import	Export	Import
Zentralamerika	31,6	47,8	144,4	104,1	101,6	30,8	52,5	69,7
Costa Rica	13,3	17,1	70,6	22,5	-7,2	2,2	20,1	14,2
El Salvador	37,7	-1,5	26,4	15,0	30,6	3,5	13,3	9,3
Guatemala	2,7	15,0	33,2	16,4	-7,8	5,5	1,9	15,3
Honduras	-16,9	-7,6	3,2	19,9	67,9	9,7	11,3	11,1
Nikaragua	-5,3	24,9	11,1	30,4	18,1	9,8	6,0	19,7

Quelle: www.sieca.org.gt/Sitio_publico/RelacionesComercialesExternas/OtrosInformes/txtla.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass sich ab 1996 langsam und ohne großes Aufsehen mit dem Abschluss von Freihandelsabkommen die Grundlagen für den Handel zwischen Zentralamerika und Mexiko verbessert haben. Diese umfassen auch den tarifären und nichttarifären Abbau von Handelsbarrieren für landwirtschaftliche und industrielle Produkte sowie die Bereiche Ursprungsklauseln, Zollverfahren, Investitionen, Normen, Dienstleistungen, Urheberrecht und Käufe des staatlichen Sektors. Jetzt ist erforderlich, dass das Angebot Zentralamerikas sowohl in

der Qualität wie in der Menge diversifiziert und konkurrenzfähiger wird. Ebenso notwendig sind mehr Investitionen, technische Kooperation und Ausbildung von Seiten Mexikos, wie sie in den Tuxtla-Verträgen vorgesehen sind. Bisher wurden sie in zu geringem Umfang bereitgestellt. Eine Konvergenz der drei Freihandelsverträge mit Zentralamerika lässt sich, da die Zeitspanne zwischen dem Inkrafttreten des ersten und des letzten Abkommens mit sechs Jahren groß ist, nur aus der Praxis des Handelsaustausches heraus vornehmen.

Außenpolitik der Administration Fox: ein Wechselbad

Der derzeitigen Regierung unter Staatspräsident Vicente Fox ist es – im Gegensatz zur Regierung López Portillo in den 1980er Jahren – nicht gelungen, über den Diskurs vom außenpolitischen Gestaltungswillen und von der Verantwortung auf internationaler Ebene hinaus, Mexikos Rolle in der lateinamerikanischen und internationalen Gemeinschaft zu präzisieren. Durch die Ereignisse des 11. Septembers trat die bilaterale Agenda bei den USA in den Hintergrund; Fortschritte, sich im nördlichen Lateinamerika und der Karibik als Mittelmacht zu profilieren und die Beziehungen zu Kolumbien und Venezuela mit den sich verändernden Machtkonstellationen abzugleichen, sind nicht zu erkennen gewesen. Auch traditionell gute Beziehungen, wie z.B. mit Kuba, gerieten zeitweilig als Folge der wenig professionellen Hand von Außenminister Derbez ins Stocken. Die Kritik, auch aus den eigenen Reihen, an den häufig glücklosen Aktivitäten von Außenminister Derbez wird lauter. Hauptkritikpunkt ist, dass die schwierige außenpolitische Stellung Mexikos bei den lateinamerikanischen und karibischen Partnern weiter abbröckelt. Auf dem Gipfeltreffen von Mar del Plata provozierte das z.B. aggressive Attacken von Venezuelas Staatsoberhaupt Chávez, die bis zum Botschafterrückruf beider Seiten hochstilisiert wurden.

Die Beziehungen Mexikos zu Zentralamerika wurden Mitte Juni 2001 in El Salvador mit dem Plan Puebla-Panama (PPP) und dessen Einbeziehung in den *Acuerdo de Tuxtla V* (27.6.2002, Mérida) auf eine neue Grundlage gestellt (vgl. Brennpunkt Lateinamerika 22/2001 und 20/2004). Der PPP war zunächst als eine langfristig angelegte integrale Entwicklungsperspektive unter Beteiligung der lokalen Institutionen für den marginalisierten Süden von Mexiko und für Zentralamerika konzipiert worden. In der Region leben derzeit etwa 64 Mio. Einwohner; 2025 sollen es 92 Mio. sein, davon 58 Mio. in Zentralamerika. 70% der mexikanischen Indígenas leben (überwiegend an und unter der Armutsgrenze) im Süden und im Südwesten des Landes. Oberziel des PPP ist es, zum nachhaltigen wirtschaftlichen Wachstum, zur Erhaltung der Umwelt und zur sozialverträglichen Nutzung der Ressourcen beizutragen sowie die Verwundbarkeit der Makroregion durch Naturkatastrophen (wie z.B. Hurrikan Mitch oder 2005 Hurrikan Stan) zu verringern. Darauf aufbauend würden – gemäß der Vision von Fox – eines Tages die Region Zentralamerika und die neun Bundesstaaten im südlichen Mexiko

in einem gemeinsamen Markt vereint, der mit den USA, mit Europa und mit Asien über strategische Häfen sowohl in Mexiko, im *Triángulo Norte* als auch in Panama sowie mit einem Korridor zwischen den beiden Ozeanen verbunden sein würde. Von Seiten Mexikos sind geostrategische und sicherheitspolitische Gründe für die Lancierung der Initiative entscheidend gewesen; denn nach wie vor sind – und dürften es vorerst auch bleiben – Handelsaustausch und Investitionen zwischen Zentralamerika und Mexiko zu gering (Export MCCA 1991: 2,5%; 2002: 2,6% des Gesamtexports), um eine derartige Initiative zu rechtfertigen. Der vor allem zur Absicherung der Befriedung in Chiapas gedachte Vorschlag stieß auf eine vehemente Ablehnung durch die Zapatisten. Sie sahen in dem PPP einen groß angelegten Vorstoß der USA, um mit Hilfe der multilateralen Institutionen den „unterentwickelten“ Süden vom modernen und dynamischen NAFTA-Norden Mexikos abzutrennen und mit den „Bananenrepubliken“ Zentralamerikas zum „Hinterhof“ der USA zusammen zu fassen.

Die Präsidenten Zentralamerikas, die gerade die Möglichkeiten für die Verhandlung eines gemeinsamen Freihandelsabkommens mit den USA sondierten, hatten ebenfalls Vorbehalte. Sie waren nicht gewillt mittels des eigenen finanziellen Beitrags, den jedes Land für die Infrastrukturprojekte aufzubringen hatte, die Entwicklung ihrer Länder mit dem von soziopolitischen Spannungen erschütterten und gleichermaßen unterentwickelten Süden Mexikos (28% der Bevölkerung Mexikos erwirtschaften etwa 10% des BIP Mexikos) zusammen zu koppeln. Entsprechend wurde der integrale Entwicklungsansatz auf ein infrastrukturelles Modernisierungsprogramm verschlankt. Schwerpunkt sind die Transport-, Energie- und Telekommunikationsprojekte sowie deren Integration von Puebla bis Panama. Dafür sind etwa 90% der bisher eingeplanten Finanzmittel vorgesehen: nach Angaben von Inforpress etwa US\$ 23,4 Mrd.

Gemäß einer Evaluierung vom Oktober 2005 mit dem Titel *Plan Puebla-Panamá: Receta para el Desarrollo o Desastre?* (Inforpress Centroamericana, 14.10.2005) würde der so reduzierte PPP allein die Voraussetzungen für die NAFTA und ALCA verbessern und vor allem den Unternehmen zugute kommen. Für Projekte zur Förderung der nachhaltigen und der menschlichen Entwicklung, des Tourismus, der Katastrophenprävention, der Information und Partizipation verbleiben derzeit nur etwa 10% der Finanzierung. Die Information und die Partizipation der Zivilgesellschaft sind in der jetzigen Praxis des

PPP Makulatur. Den Indígena-Gruppen, die im *Consejo Indígena de Centroamérica* (CICA) organisiert sind, wurde die Beteiligung verwehrt; eine „parallel geschaltete“ Organisation ist im Rahmen des PPP für die Organisationen und lokalen Akteure geschaffen worden, die dem PPP positiv gegenüber stehen. Gemäß dem Bericht von SIECA Anfang 2004 sind in allen Bereichen langsame Fortschritte in den notwendigen Absprachen und Vorarbeiten gemacht worden. Die Arbeiten für den Verbund der vorhandenen und zu bauenden Stromnetze zwischen Puebla und Panama beispielsweise haben begonnen; ihre Finanzierung scheint gesichert. Die Ausweitung auf Kolumbien wird ins Auge gefasst.

Energieprojekte Mexikos für Zentralamerika

Die polarisierenden Führungsansprüche Brasiliens, das „petro-politische Schachspiel“ Venezuelas (El Tiempo, Bogotá, 7.11.2005), das Auseinanderdriften der Mitgliedsstaaten der Andengemeinschaft, dazu die anti-amerikanische Stimmung auf dem Gipfeltreffen in Mar del Plata, die polemischen Attacken von Staatspräsident Hugo Chávez gegen George W. Bush und die harsche Kritik der Organisationen der Zivilgesellschaft an der ALCA haben Mexikos Präsidenten zu außenpolitischen Aktivitäten mobilisiert. Am Rande des Gipfels in Mar del Plata traf er mit seinen Kollegen aus Zentralamerika und Kolumbien zusammen. Die Zusammenkunft diente dazu über die gemeinsame Durchführung von Energieprojekten im Rahmen des PPP dem Plan zusätzliche Impulse zu geben. Kolumbien, das durch die Antidrogen- und Antiterrorpolitik des Plan Colombia eng mit den USA verbunden ist, will den PPP unterstützen. Die Gründe dafür dürften sein, einerseits den Nordteil Lateinamerikas eigenständiger und konkurrenzfähiger zu machen, andererseits den Einfluss Venezuelas unter Kontrolle zu halten. Kolumbien hat mit der staatlichen Erdölgesellschaft *Petróleos de Venezuela S.A. (PdVSA)* eine Erdöl- und Gaspipeline sowie den gemeinsamen Bau einer Raffinerie in Cartagena ins Auge gefasst.

Mexiko will mit der Energieinitiative einerseits dem PPP mehr Gewicht geben und gleichzeitig dessen Koordinationsstrukturen mit Zentralamerika nutzen. Andererseits machen die geplanten Verbundprojekte des PPP nur Sinn, wenn die Energiekrise in Zentralamerika gelöst, wirtschaftliche und soziale Verwerfungen an der Südflanke abgemildert und der zum Teil irrational anmutenden „Ölwaffe“ Venezuelas entgegen gewirkt bzw. diese einbezogen werden kann. Der Energieplan für Zentralamerika, Panama, Belize und

die Dominikanische Republik, die im *Sistema de Integración Centroamericano* (SICA) zusammengeschlossen sind, sieht Investitionen in Höhe von etwa US\$ 7 Mrd. vor. Diese sollen zu 60% von den Regierungen Mexikos und Zentralamerikas und zu 40% von den beteiligten Unternehmen finanziert werden. Geplant ist u.a. der Bau einer Raffinerie in Costa Rica mit der staatlichen *Refinadora Costarricense de Petróleo*, die ein Monopol für den Import und die Verarbeitung von Erdöl hat. Präsident Abel Pacheco gilt als der wichtigste Verbündete von Fox in Zentralamerika. Ferner sind ein Kraftwerk, eine Gaspipeline und eine Gasverarbeitungsanlage geplant.

Pemex (*Petróleos Mexicanos*) will ein Netz von Tankstellen in Zentralamerika aufbauen, die bisher – außer in Costa Rica – von Shell, Exxon und Chevron Texaco betrieben werden. Die drei Multis haben einen Anteil von etwa 50% bis 80% (je nach Land) am Benzin- und Dieselmärkte und importieren mehr als 50% aller Erdöl und Erdöl-derivate in Zentralamerika. Vertikal integriert, gehören den drei Gesellschaften rund 2.800 Tankstellen, die Mehrzahl in Guatemala. Ebenfalls wird über eine neue Gesellschaft nachgedacht („*Productos Puebla-Panamá*“), die die neuen Unternehmen managen und die Energieprodukte verteilen soll.

Nach den vorbereitenden Gesprächen in Costa Rica und in Mar del Plata wurde eine gemeinsame Erklärung (*Iniciativa Energética Mesoamericana*) auf dem Gipfeltreffen der sieben SICA-Mitglieder, das ab dem 13. Dezember 2005 in Cancún stattfand, unterzeichnet. Inzwischen hat nicht nur das „Gerangel“ um die Standorte der geplanten Energieprojekte, sondern auch die Kritik an der wiederum vor allem mexikanischen Interessen dienenden Initiative begonnen.

Venezuela mischt die beiden Amerikas auf

Venezuelas populistischer Staatspräsident Hugo Chávez, der sich zum Erzfeind der USA erklärt hat (auch wenn er ihr viertgrößter Erdöllieferant ist), nutzt das schwarze Gold und die überreichlich ins Land fließenden Petrodollars, um seinen Einfluss auszuweiten und Unterstützer für seine Vision einer multipolaren Welt zu gewinnen. Venezuela liefert derzeit nicht nur an die Karibik, an Zentral- und Südamerika sondern auch an China Erdöl zu präferenziellen Konditionen im Stile des *Acuerdo de San José*: z.B. an Kuba ca. 98 000 Fass Erdöl pro Tag und etwa die gleiche Menge im Rahmen der Allianz *Petrocaribe* an die Kleinststaaten der Karibik sowie an Surinam. Mit etwa 60 000 Fass werden Paraguay und Uru-

guay im Rahmen von *Petrosur* versorgt. Der Löwenanteil dieser auch ideologisch-machtpolitisch motivierten „Verkaufstour“ von Erdöl geht nach Argentinien und Brasilien. Venezuela, das Vollmitglied des Mercosur werden will, plant zudem, sich an der Ölförderung, an der Gasverarbeitung und an Tankstellenprojekten zu beteiligen. Weiterhin sollen Raffinerien in Uruguay, Jamaika und Kuba modernisiert und wieder in Betrieb genommen werden.

Venezuelas tägliche Liefermengen an Lateinamerika haben sich fast verdoppelt. Sie sind von 595 000 Fass pro Tag 2002 auf 912 000 Fass pro Tag Ende 2004 gestiegen: vor allem bei bleibend hohen Preisen ein geopolitisch außerordentlich wirksames Instrument. Chávez möchte seine Kampagne auch in Richtung Asien ausdehnen. Derzeit gehen pro Tag 70.000 Fass Rohöl nach China; bis Ende 2005 soll die tägliche Lieferung auf 80.000 Fass ansteigen, mittelfristig ist sogar an 300.000 Fass pro Tag gedacht. Die von *El Tiempo* (Bogotá) als „petro-politisches“ Schachspiel bezeichnete Strategie unterstützt die schwachen Länder und mischt die politische Strukturen und Allianzen in Lateinamerika durch polemische Attacken mit sozialistischem Touch auf.

Zentralamerika: Entwicklung „zwischen Baum (USA) und Borke (Mexiko)“

Anhand des knappen Überblicks über die Beziehungen zwischen Zentralamerika und Mexiko und der in den Brennpunkten Lateinamerika 19/1999, 13/2002, 12/2004 ausführlich analysierten Beziehungen zwischen Zentralamerika und den USA, die hier eingeflossen sind, lassen sich folgende zusammenfassende Thesen formulieren:

a) Von Seiten Mexikos:

1. Mexikos außenpolitisches Interesse an Zentralamerika ist immer geo- und sicherheitspolitisch motiviert gewesen; wirtschaftlich sind die Länder und die Region eher unattraktiv. Mexiko übernimmt regionale Führungsaufgaben, wenn es seine politische oder wirtschaftliche Sicherheit bzw. Existenz als bedroht ansieht. Auf Konflikte oder Katastrophen in der Region reagiert es aus den genannten Gründen mit außenpolitischen Aktivitäten: Solidarität kommt als weiteres Motiv hinzu.

2. Regionale Führungs- oder Mittelmacht zu sein impliziert, dass eine Vorreiterfunktion und Verantwortung für die schwächeren Länder übernommen wird, ohne diese gleichzeitig zu instrumentalisieren: Beide Prinzipien werden von Mexiko häufig nicht genug beachtet und führen zu Irritationen.

3. Die Außenpolitik Mexikos gegenüber Zentralamerika hat weder kontinuierlichen noch systematischen Charakter. Sie wird auch nicht in einen größeren lateinamerikanischen Zusammenhang gestellt.

4. Kooperation für Zentralamerika ist direkt oder indirekt so angelegt, dass sie zuvorderst der Entwicklung des armen und rückständigen Südens und Südwestens Mexikos Impulse geben soll, selbst wenn sie vordergründig in Zentralamerika ansetzt. Im Mittelpunkt stehen de facto überwiegend Infrastrukturprojekte, mit denen der Norden Zentralamerikas und der Süden Mexikos erschlossen bzw. verbunden werden sollen.

5. Die Durchführung der Infrastrukturvorhaben mit der Region übersteigt vielfach die unternehmerische Kapazität der kleinen Länder; mexikanische Unternehmen sind häufig auch dann die Nutznießer, wenn die Finanzierung von den zentralamerikanischen Ländern allein oder von beiden Seiten aufgebracht wird. Kooperation bedeutet für Mexiko nach dem Muster der USA überwiegend außenwirtschaftliche Förderung der eigenen Unternehmen.

6. Außenwirtschaftliche Kooperation in Form von Handelsabkommen ist, selbst wenn diese den zentralamerikanischen Ländern aufgrund ihrer geringen Größe und dem niedrigen Entwicklungsstand Präferenzen einräumen, vor allem für die mexikanischen Unternehmen vorteilhaft. Sie können den zentralamerikanischen Märkten ein breites nachfrageorientiertes Angebot an Exportprodukten bieten. Konkurrenz durch Billigimporte aus Zentralamerika wehrte Mexiko bisher mit nichttarifären Hemmnissen ab.

7. Mittels der Gründung einer Freihandelszone zwischen Zentralamerika und Mexiko, würde Mexiko vor allem bei einfachen Produkten aus dem Billiglohnbereich Konkurrenz entstehen. Wahrscheinlich würde es zu einer Verlagerung von Maquila-Standorten kommen. Das Dominanz-Abhängigkeits-Verhältnis, das zwischen den USA und Mexiko in der NAFTA herrscht, würde wahrscheinlich in ähnlicher Form zwischen Mexiko und Zentralamerika funktionieren. Ob der Süden des Isthmus mit Costa Rica und Panama relativ zurückfallen würde, ist schwer zu sagen. Eventuell würde die Entwicklung des Norddreiecks durch die integrative Einbindung in das „Armenhaus“ Mexikos zunächst stagnieren.

b) Von Seiten Zentralamerikas

1. Zentralamerika beurteilt die außenpolitischen Aktivitäten Mexikos aufgrund der Asymmetrie immer mit vorsichtigem Misstrauen; die Furcht vor einer Instrumentalisierung ist nicht unberechtigt. Die von Mexiko als Anhängsel an den unterentwickelten Süden konzipierte Kooperation führt häufig dazu, dass die Angebote von Zentralamerika auf materielle Kooperation reduziert werden, um Interventionsmöglichkeiten in die eigenen sozialen und entwicklungspolitischen Strukturen möglichst zu reduzieren.

2. Die geringe regionale Kohäsion und die Konkurrenz der Länder untereinander ermöglicht Mexiko bis heute, seine Außenpolitik bilateral auszurichten. Dadurch wird die Verhandlungsposition Zentralamerikas geschwächt.

3. Die Teilung Mexikos in einen prosperierenden, an die USA gebundenen Norden und einen davon abgekoppelten Süden mit geringer Kaufkraft, der sich aber aufgrund der geographischen Nähe und der Struktur der Nachfrage für Zentralamerika als Hauptexportmarkt anbieten würde, ist – verglichen mit dem US-Markt – keine ausreichende Lokomotive für das Wachstum Zentralamerikas.

4. Direktinvestitionen Mexikos fließen in zu geringem Umfang nach Zentralamerika, um einerseits den negativen Saldo der Handelsbilanz zu kompensieren, andererseits das Unternehmenspotenzial zu stärken. Für mexikanische Unternehmen der Maquila-Industrie ist Zentralamerika als Standort ein Konkurrent. Für die Ansiedlung von mexikanischen Unternehmen zur Herstellung technologisch höherwertiger Produkte kommt vor allem Costa Rica in Frage.

5. Mexikos Ölkooperation für Zentralamerika ist ohne Präferenzpreise (Guatemala verhandelt derzeit mit Venezuela) oder ohne die Einräumung langfristiger Lieferkredite kein geeignetes Instrument zur Abmilderung der Energiekrise in Zentralamerika.

Schlussfolgerungen

Zur Eingliederung der zentralamerikanischen Länder in den Weltmarkt im „Schlepptau“ der USA mittels der Maquila-Produkte und den nichttraditionellen Agrarprodukten gibt es derzeit keine wirkliche Alternative. Marktzugangspräferenzen kombiniert mit Direktinvestitionen bieten in Art und Umfang allein die USA als Folge der Standortnähe Zentralamerikas, der niedrigen Transport- und Lohnkosten, der schnellen Liefer- und Dispositionszeiten, der relativ gut vorgebildeten Arbeitskräfte und der Investitionsanreize.

Die durchschnittlichen Zuwachsraten des BIP sind für Zentralamerika aufgrund der dominanten Ausrichtung auf den US-Markt in den letzten Jahren stabiler und höher gewesen als im Durchschnitt für Mexiko.

Tabelle 5: Lateinamerika, Zentralamerika und Mexiko: Veränderung des BIP 2004-2006 (in % p.a.)

	2004	2005*	2006**
Lateinam. + Karibik	5,9	4,3	4,1
Südamerika	6,9	4,9	4,3
Mexiko	4,4	3,0	3,5
Zentralamerika	4,0	3,9	4,2

* Vorläufig ** Schätzung

Quelle: CEPAL 2005.

Europa und in zunehmendem Maße Osteuropa stehen als Exportmärkte für die traditionellen und neuen Agrarprodukte zur Verfügung. Bei günstigen Weltmarktpreisen gehen davon wichtige Wachstumsimpulse aus.

Stellt man in Rechnung, dass sich die Globalisierung vertieft, aus der sich Zentralamerika nicht ausklinken kann, dass die USA die Blöcke durch die Vereinbarung von Freihandelsabkommen in ihrem Sinne zu strukturieren suchen, dass die präferenziellen Handelspartnerschaften wie die CBTP auslaufen und dass Zentralamerika über Investitionen, Art und Mengen der Produktion und zu verarbeitenden Halbfabrikaten seit langem an die USA gebunden sind, hat es zur Mitgliedschaft in der CAFTA keine Alternative gegeben. Das gilt auch für ein Freihandelsabkommen zwischen Zentralamerika und Europa, das aufgrund der Osterweiterung hinaus gezögert wird. Eine Freihandelszone mit Mexiko ist ebenfalls keine Alternative.

Der Aufbau einer funktionsfähigen Zollunion und die Vertiefung der Integration in der Ordnungspolitik, überfällig seit mehreren Dekaden, hätten das Wachstum der zentralamerikanischen Länder, die Ergebnisse der Verhandlungen von Freihandelsabkommen und die Steigerung der Direktinvestitionen außerordentlich positiv beeinflusst. Eine vertiefte Integration dürfte neue Perspektiven für eine konkurrenzfähige Importsubstitution und für *joint venture* im Export eröffnen. Der von den USA ausgeübte Druck, nur als Block mit der Region ein Freihandelsabkommen zu verhandeln, und die Förderung von Vorhaben der Integration durch Europa scheinen den Prozess jetzt zu beschleunigen. Aber ausschlaggebend wird der durchzusetzende Wille zur Integration sein, der im *Triángulo Norte* jetzt spürbar ist.

Insgesamt muss Zentralamerika den schwierigen Balanceakt machen, sich eng an einen oder im besten Fall zwei große Handelspartner zu binden, gleichzeitig aber alle Möglichkeiten zur allmählichen Diversifizierung nach Produkten, Märkten und Investoren zu nutzen. Die Stärkung der Binnenkaufkraft der Länder durch Umverteilung

mittels Besteuerung und Reallohnsteigerungen, durch Anreize zur Schaffung von formalen Arbeitsplätzen etc. ist ebenso ein Imperativ wie die Vollendung der Zollunion und die Nutzung der regionalen Absatzchancen. Außenpolitische Beziehungen werden für die kleinen Länder zu vorderst wirtschaftlich ausgerichtet sein.

Literaturhinweise

- „Plan Puebla Panamá: Receta para el Desarrollo o Desastre?“, Inforpress Centroamericana, Guatemala, 14.10.2005).
- CEPAL (2005): Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe 2005 (www.cepal.org/..., 16.12.2005).
- (2003): Indicadores sociales básicos de la Región Norte de América Latina a el Caribe, noviembre 2003.
- (2005): Istmo centroamericano: estadísticas de hidrocarburos, 2004, octubre 2005 (www.cepal.org/./mexico..., 11.12.2005).
- Inforpress Centroamericana, Guatemala, verschiedene Ausgaben, IberoDigital, IIK, Hamburg.
- La Jornada, México, versch. Ausgaben 1998-2005 (www.jornada.un./imprimir.php?fecha..., 13.12.2005).
- Maihold, Günther (2004): „Mexiko, Zentralamerika, Karibik: Neuer Multilateralismus, regionale Einbindung und Krisenmanagement“, in: Jahrbuch Internationale Politik 2001-2002, München, S. 271-278.
- (2001): Der Plan Puebla-Panama – Mexiko entdeckt seine Südgrenze und die Beziehungen zu Zentralamerika neu. Brennpunkt Lateinamerika 22/2001.
- (2004): Mexiko: Auszehrung der Regierung Fox – Gefahr für die Konsolidierung der Demokratie. Brennpunkt Lateinamerika 20/2004.
- SIECA: El Plan Puebla-Panamá: Resumen, Marzo 2004 ([www.sieca.org.gt/Sitio_publico/Relaciones Comerciales Externas...](http://www.sieca.org.gt/Sitio_publico/RelacionesComercialesExternas...) 18.12.2005).
- : Estadísticas Básicas (www.sieca.org/).
- : Las relaciones comerciales México Centroamérica en el marco de los Acuerdos de Tuxtla, agosto 2000 (www.sieca.org/gt/publico/Doctos..., 15.12.2005) sowie resumen von 2004 ([www.sieca.org/gt/Sitio_publico/RelacionesComerciales Externas/OtrosInformes...](http://www.sieca.org/gt/Sitio_publico/RelacionesComercialesExternas/OtrosInformes...), 18.12.2004).
- Villafuerte Solís, Daniel: “Más allá del Plan Puebla – Panamá: del TLCAN al ALCA”, in: Comercio Exterior, 54, 4/abril 2004, S. 283-294.

Autorennotiz:

Mechthild Minkner-Bünjer, Dipl.Kfm, Dipl.Hdl., assoziierte Mitarbeiterin am Institut für Iberoamerika-Kunde. Regionale Schwerpunkte: Andenländer, Zentralamerika, Chile. Thematische Schwerpunkte: Wirtschaft und Wirtschaftspolitik, Entwicklungsökonomie, Entwicklungs- und Industrialisierungspolitik der Länder, deutsche und europäische Entwicklungskooperation, Dezentralisierung, Integration, Beschäftigungspolitik, informeller Sektor, Armutsbekämpfung.

E-Mail: minkner@public.uni-hamburg.de

Impressum: BRENNPUNKT LATEINAMERIKA erscheint zweimal im Monat und wird vom Institut für Iberoamerika-Kunde (IIK) in Hamburg herausgegeben. Das IIK bildet zusammen mit dem Institut für Allgemeine Überseeforschung, dem Institut für Asienkunde, dem Institut für Afrika-Kunde und dem Deutschen Orient-Institut den Verbund der Stiftung Deutsches Übersee-Institut. Aufgabe des IIK ist die gegenwartsbezogene Beobachtung und wissenschaftliche Untersuchung der politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklungen in Lateinamerika. Das Institut ist bemüht, in seinen Publikationen verschiedene Meinungen zu Wort kommen zu lassen, die jedoch grundsätzlich die Auffassung des/der jeweiligen Autors/Autorin und nicht unbedingt die des Instituts darstellen.

Redaktion: Detlef Nolte; Lektorat und Produktion: Nina Grabe und Ditta Kloth.

Bezugsbedingungen: € 61,50 p.a. (für Unternehmen und öffentliche Institutionen); € 46,- (für Privatpersonen und Nichtregierungsorganisationen); € 31,- (für Studierende und Erwerbslose). Für den Postversand wird ein zusätzlicher Betrag von € 15,30 erhoben. Einzelausgaben kosten € 3,10 (für Studierende € 2,10). BRENNPUNKT LATEINAMERIKA kann auch zum Abopreis per E-Mail bezogen werden.

INSTITUT FÜR IBEROAMERIKA-KUNDE

Alsterglaciis 8 · D-20354 Hamburg · Tel: 040 / 41 47 82 01 · Fax: 040 / 41 47 82 41

E-Mail: iik@iik.duei.de · Internet: <http://www.duei.de/iik>