

Christina Bollin

Der zentralamerikanische Integrationsprozess*

Zentralamerika ist eine politische, wirtschaftliche, soziale und kulturelle Gemeinschaft. Diese Tatsache stellt den Ausgangspunkt für eine Zentralamerikanische Union dar, die zu erreichen wir entschlossen sind.

Mit diesem Statement eröffneten die fünf Präsidenten Guatemalas, El Salvadors, Honduras', Nicaraguas und Costa Ricas ihre Erklärung von Nicaragua, in der sie im September 1997 die Grundlagen, Notwendigkeiten und Ziele der zentralamerikanischen Integration erläuterten. Dieses Bekenntnis zugunsten einer Zentralamerikanischen Union, die "demokratisch und gerecht, wohlhabend und tolerant, wettbewerbsfähig und solidarisch" sein soll, wird seither regelmäßig wiederholt und erntet breite Unterstützung, aber auch viel Skepsis.

Zentralamerika ist eine Region mit einer langen Integrationstradition: Seit die Provinzen des spanischen Generalkonsulats Guatemala 1821 unabhängig wurden, hat es unzählige Versuche gegeben, die Region politisch, militärisch oder wirtschaftlich wieder zu vereinigen. Als mit dem Kalten Krieg auch der Zentralamerika-Konflikt der 1980er Jahre beendet werden konnte, wurde mit dem Frieden auch eine neue Initiative zu einer gemeinsamen Zukunftsgestaltung geboren: Der Wiederaufbau sollte, basierend auf demokratischen Grundlagen und mit dem Ziel einer friedlichen und freiheitlichen Entwicklung, gemeinsam gestaltet werden. Dieser Prozess wurde in den Protokollen der Präsidententreffen in Esquipulas II (Guatemala 1987)¹ und Tegucigalpa (Honduras 1991)² angestoßen, und die Willenserklärung von 1997 zu einem gemeinsamen Vaterland erscheint insofern zunächst als ein konsequenter Schritt in diese Richtung. Die Herausforderungen und Hindernisse dieses Prozesses sollen hier dargestellt werden.

Zunächst werden die historischen und unmittelbaren Hintergründe für den aktuellen Integrationsprozess skizziert. Auf dieser Basis wird dann der derzeitige Stand des Integrationsprozesses analysiert, wobei die politisch-institutionelle Entwicklung und die grenzüberschreitenden gesellschaftlichen

* Der Beitrag wurde 2004 abgeschlossen.

1 Procedimiento para establecer la paz firme y duradera en Centroamérica.

2 Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos.

Beziehungen im Mittelpunkt stehen. Abschließend werden die Chancen für eine weitere Vertiefung des Integrationsprozesses untersucht.

Der aktuelle Integrationsprozess in Zentralamerika ist ein gemeinsames Projekt der Regierungen Guatemalas, El Salvadors, Honduras', Nicaraguas, Costa Ricas und Panamas. Belize gehört zwar geographisch zum zentralamerikanischen Isthmus, wird aber als ehemalige englische Kronkolonie und aufgrund seiner Bevölkerungsstruktur historisch-politisch und kulturell der Karibik zugerechnet. Seit 1974 gehört Belize der Karibischen Gemeinschaft CARICOM an. Im Jahr 2000 trat es dem Zentralamerikanischen Integrationssystem (SICA, *Sistema de Integración Centroamericana*) als Vollmitglied bei, beteiligt sich aber bislang nur punktuell an konkreten Integrationsbemühungen. 2003 hatte es erstmals die halbjährliche Präsidentschaft des SICA übernommen.

Seit 1997 ist zudem eine Annäherung der Dominikanischen Republik an Zentralamerika zu beobachten, die sich u.a. in der assoziierten Mitgliedschaft im SICA und in der Entsendung von Abgeordneten ins Zentralamerikanische Parlament PARLACEN ausdrückt.

1. Die Geschichte des zentralamerikanischen Regionalismus

Unter dem Gesichtspunkt der Integration kann die zentralamerikanische Geschichte in drei Phasen eingeteilt werden: zunächst die präkolumbische Zeit, dann die drei Jahrhunderte als spanische Kolonie und schließlich die bis heute andauernde Epoche der unabhängigen Nationalstaaten seit 1821. Die präkolumbische Phase war geprägt durch das Nebeneinander einer Vielzahl lokaler Stämme und Autoritäten (Kaziken) unter von Norden nach Süden abnehmendem Einfluss der Azteken und Maya bei einem niedrigen Grad interner wirtschaftlicher und sozialer Vernetzung.

In der spanischen Kolonie entwickelte sich das guatemalteckische Hochland an der Pazifikküste mit der Hauptstadt des Generalkapitanats zum wirtschaftlichen, religiösen und politischen Zentrum der Region, die neben den heutigen Ländern Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua und Costa Rica auch den südlichen Teil Belizes und den mexikanischen Bundesstaat Chiapas umfasste. Panama gehörte seit 1563 zum Vizekönigreich Peru, später zu Kolumbien und wurde erst 1903 mit US-amerikanischer Unterstützung unabhängig.

Die Provinzen des Generalkapitanats mit ihren jeweiligen Zentren gerieten zunehmend in Abhängigkeit und Konkurrenz zum Regierungszentrum in Guatemala. Ergänzt durch rivalisierende politische Vorstellungen führte

dieses ambivalente Verhältnis nach der Unabhängigkeit dazu, dass die Region – nach einem zweijährigen Intermezzo als Teil des mexikanischen Kaiserreiches – in fünf unabhängige Staaten zerfiel, Chiapas verblieb bei Mexiko.

Trotz der Etablierung der Nationalstaaten hat die Idee eines regionalen Zusammenschlusses immer wieder in der Region Fuß fassen können. Von 1824 bis zum Zentralamerika-Konflikt der 1980er Jahre hat es wiederholt ernsthafte Versuche gegeben, die Region zu einen. Allerdings waren diese Initiativen instabil, zu sehr auf einzelne Führerpersönlichkeiten wie Francisco Morazán³ oder Gruppen und bestimmte Elemente (politische Institutionen oder gemeinsamer Markt) gebaut, so dass sie keinen dauerhaften Erfolg brachten.

Die Gründe dafür, dass es immer wieder Initiativen für eine Integration gab und bis heute gibt, sind einerseits in der verbindenden Geschichte und den kulturellen Gemeinsamkeiten bei geographischer Nähe zu finden. Andererseits sahen sich insbesondere die vier nördlichen Länder aufgrund ihrer auch nach 1821 bei allen Unterschieden sehr ähnlichen Entwicklung verwandten politischen und wirtschaftlichen Herausforderungen gegenüber, die für ein gemeinsames Vorgehen sprachen (Torres-Rivas 1994; Carrière/Karlen 1996).

Dass es die Befürworter einer Integration trotzdem so schwer hatten und nur wenige dauerhafte Erfolge erzielt werden konnten, hat vor allem drei Ursachen:

- Zentralamerika war aufgrund seines Übergangscharakters zwischen Nord- und Südamerika immer starken Einflüssen anderer großer Völker oder Staaten ausgesetzt (Maya und Azteken, Spanien, Mexiko und USA). Dies führte dazu, dass die Beziehungen einzelner Gruppen, Regionen und Länder des Isthmus zu diesen Mächten stärker war als zu den zentralamerikanischen Nachbarn. In der Folge war ihre Außenpolitik von reaktiven Mustern geprägt und Initiativen zu einer aktiven Gestaltung ihrer gemeinsamen Entwicklung genossen keine hohe Priorität.
- Die Rolle Guatemalas im Generalkapitanat war einerseits nicht stark genug, um Zentralamerika auch für die Zeit nach der Unabhängigkeitserklärung in einem Staatsgefüge zusammenzuhalten. Rivalitäten und die Angst vor neuen Hegemonien verhinderten andererseits die Gründung

3 Francisco Morazán war von 1829 bis 1839 Präsident der 1824 gegründeten zentralamerikanischen föderativen Republik (*República Federal de Centroamérica*).

eines gemeinsamen Staates. Die Versuche, eine föderative Integration zu erreichen, scheiterten immer wieder an der Weigerung der stark zentralistisch organisierten Nationalstaaten, Kompetenzen an supranationale Gremien abzugeben.

- Schließlich waren die Integrationsbemühungen nicht ausreichend in der Gesellschaft verankert, sondern auf kleine Eliten und häufig enge Politikbereiche beschränkt. Dadurch blieben sie instabil und oberflächlich. Ein Regierungswechsel in einem der beteiligten Länder hat wiederholt Integrationsbemühungen nach kurzer Zeit wieder zunichte gemacht.

Nichtsdestotrotz bieten die Geschichte und insbesondere die Vielzahl und Vielfalt der Integrationsbemühungen (Dougherty Liekens 2000) eine wichtige Grundlage für den aktuellen Prozess, denn es bestehen durchaus ein historisch-kulturelles Zusammengehörigkeitsgefühl, ein großer Erfahrungsschatz mit verschiedenen Integrationsansätzen sowie als Ergebnis des 1960 gegründeten Gemeinsamen Marktes (MCCA) eine Basis an vor allem wirtschaftlichen Verbindungen, Institutionen und Regeln. Dieser letzte Integrationsversuch vor dem Zentralamerika-Konflikt soll aufgrund seiner Bedeutung für die aktuellen Bemühungen kurz vorgestellt werden.

Mit dem Ende des Zweiten Weltkrieges setzte in Zentralamerika eine Epoche wirtschaftlicher und politischer Modernisierung und Reformen ein, die zu ökonomischem Aufschwung und neuen Integrationsversuchen führten. 1951 wurde die Organisation der zentralamerikanischen Staaten ODECA gegründet, deren Hauptaufgabe es war, neben der Lösung gemeinsamer und intraregionaler Probleme die Integration zu fördern und Ansätze für eine Verbesserung der wirtschaftlichen und sozialen Situation der Mitgliedsländer zu erarbeiten. Parallel entwickelte die Wirtschaftskommission für Lateinamerika und die Karibik der Vereinten Nationen (CEPAL) das Konzept der Industrialisierung auf Basis der Importsubstituierung für die Region, um die bisher auf wenige Agrarprodukte konzentrierte Palette der Exportartikel zu erweitern und die Abhängigkeit von Importen zu verringern. Nach verschiedenen bilateralen Verträgen wurden von 1958 an auf dieser Basis multilaterale Abkommen abgeschlossen, die 1960 zur Gründung des Zentralamerikanischen Gemeinsamen Marktes (*Mercado Común Centroamericano*)⁴ führten. Der Vertrag wurde zunächst von Guatemala, El Salvador, Honduras und Nicaragua unterzeichnet, Costa Rica trat dem Abkommen 1962 bei.

4 Die Grundlage stellt der Generalvertrag zur Wirtschaftlichen Integration Zentralamerikas (*Tratado General de Integración Económica Centroamericana*) vom 13.12.1960 dar.

Neben der Industrialisierung waren als Hauptziele eine Freihandelszone und ein gemeinsamer Außenhandelszoll formuliert worden, beide Ziele waren 1970/71 fast vollständig erreicht (Torres-Rivas 1990). Darüber hinaus wurden zur Absicherung der Erfolge Institutionen und eine gemeinsame Rechnungseinheit eingeführt, von denen bis heute das Ständige Sekretariat (SIECA) und die Zentralamerikanische Bank für Wirtschaftsintegration (BCIE) sowie der zentralamerikanische Peso bestehen. Ein Peso entspricht einem US-Dollar.

Diese regionalen Initiativen führten in den sechziger Jahren zu einem wirtschaftlichen Aufschwung, zu dem die wachsende Industriebranche den größten Beitrag leistete. Der intraregionale Handel stieg von 33 Mio. Pesos (= US\$) 1960 auf ein Volumen von 299 Mio. Pesos zehn Jahre später (Arya Incera/Torres Padilla 1987: 202). Dieser Aufschwung verdeckte jedoch eine Reihe von Defiziten. Vor allem die völlig unzureichenden nationalen Reformen und die ungelösten politischen und wirtschaftlichen Probleme zwischen den Mitgliedstaaten des Mercado Común führten dazu, dass die meisten Erfolge der Integration in der Mitte der achtziger Jahre weitgehend zunichte gemacht waren (Torres-Rivas 1994, 5: 47-78).

1969 brach der so genannte Fußballkrieg zwischen Honduras und El Salvador aus, der u.a. eine Folge der ungleichen Verteilung der Integrationsgewinne war und zum Rückzug Honduras' aus der gemeinsamen Initiative führte. Darüber hinaus war es nicht gelungen, die Integration über die Imports substituierung hinaus durch gemeinsame politische und ökonomische Schritte zu stabilisieren und auszubauen, so dass sie zu schwach war, um die konjunkturellen Herausforderungen der siebziger Jahre mit den Erdölkrisen von 1973 und 1979 zu meistern.

Auf der nationalen Ebene waren die Gewinne nicht an die Bevölkerung weitergegeben worden, viele politische und wirtschaftliche Reformen waren in den Anfängen stecken geblieben. Als sich in den siebziger Jahren die Situation aufgrund der konjunkturellen Schwierigkeiten noch verschlechterte, wuchsen die innenpolitischen Spannungen und führten schließlich zu den Bürgerkriegen in Nicaragua sowie El Salvador und verschärften den bereits schwelenden in Guatemala.

Trotz eines deutlichen Rückgangs im intraregionalen Handel zerfiel der Zentralamerikanische Markt nicht vollständig, er stagnierte vielmehr auf niedrigem Niveau. Ab Mitte der achtziger Jahre konnten sogar wieder Fortschritte bezüglich eines gemeinsamen Importzolls erzielt werden und der San-José-Dialog mit der Europäischen Union förderte ab 1984 auch wieder

ein gemeinsames Auftreten der Zentralamerikaner. So war der vorwiegend wirtschaftliche Integrationsversuch der fünfziger und sechziger Jahre zwar nicht von langfristigem Erfolg gekrönt, aber dadurch, dass zumindest ein Sockel erhalten blieb, konnte er als Basis für den Neuanfang dienen, der beim zweiten Präsidentengipfel in Esquipulas 1987 angestoßen wurde.

2. Der aktuelle Integrationsprozess

Die Bürgerkriege der 1980er Jahre in den Ländern Nicaragua, El Salvador und Guatemala betrafen auch Honduras und Costa Rica, die durch Flüchtlingsströme und Operationsbasen der Kriegsparteien in die Konflikte einbezogen wurden. Deshalb wird vom Zentralamerika-Konflikt (Krennerich 1993; Torres-Rivas 1994: 6) gesprochen, der auch einer regionalen Lösung bedurfte. 1987 konnte in Esquipulas (Guatemala) von den Staatspräsidenten ein gemeinsamer Plan für die Errichtung eines dauerhaften Friedens in Zentralamerika unterzeichnet werden, der zudem eine parallele Demokratisierung der Länder beinhaltet.

Die gemeinsame Konfliktlösung ermunterte die zentralamerikanischen Regierungen auch zu neuen Initiativen für eine regionale Zukunftsgestaltung, und so wurden in Esquipulas hierfür wichtige Grundlagen gelegt. Seither ist der Kontakt zwischen den Präsidenten nicht mehr abgerissen, ihre Gipfel wurden 1990 ("Declaración de Puntarenas") institutionalisiert und stellen den roten Faden des Integrationsprozesses dar. Auf Initiative des guatemalteken Präsidenten Cerezo wurde im Esquipulas-Protokoll außerdem die Gründung eines Zentralamerikanischen Parlaments beschlossen, das 1991 erstmals zusammentrat und bei aller Unvollkommenheit einen wichtigen Integrationsschritt bedeutet.

Seit Esquipulas wurden viele Verträge unterzeichnet und eine Reihe von Institutionen ins Leben gerufen, die zu der aktuellen regionalen Vernetzung geführt haben und die Basis für weitere Integrationsschritte darstellen. Für die politisch-institutionelle Entwicklung war dabei das Protokoll von Tegucigalpa zur Charta der ODECA, das am 13. Dezember 1991 unterzeichnet wurde, der entscheidende Meilenstein. Auf dieser vertraglichen Grundlage wurden die Institutionen der zu integrierenden Gemeinschaft im neu geschaffenen System der Zentralamerikanischen Integration (SICA) neu strukturiert. Zusätzlich zu den fünf ODECA-Staaten wurde Panama als sechster Staat einbezogen, ein späteres Beitreten Belizes wurde ausdrücklich ermöglicht. Das Protokoll von Tegucigalpa stellt die juristische Grundlage für das bis heute geltende institutionelle Gefüge des Integrationsprozesses dar und

gilt deshalb als seine zweite Geburtsurkunde nach dem Protokoll von Esquipulas. Es wurde zudem zum Symbol für die neuen regionalen Möglichkeiten, die die veränderten Rahmenbedingungen Anfang der neunziger Jahre eröffneten: Globale Entspannung, Befriedung und Demokratisierung der Region und eine wirtschaftliche Modernisierung verbreiteten Optimismus hinsichtlich der Erfolgsaussichten eines neuen zentralamerikanischen Integrationsversuchs, der zu Frieden, Freiheit, Demokratie und Entwicklung in der Region beitragen sollte. Das Protokoll von Tegucigalpa trat nach der Ratifizierung durch El Salvador, Honduras und Nicaragua im Juli 1992 in Kraft, die Organe des SICA, das seinen Sitz in San Salvador (El Salvador) hat, nehmen seit Februar 1993 mehrheitlich ihre Funktionen wahr. Guatemala kam im August 1993 dazu, Costa Rica und Panama hinterlegten ihre SICA-Ratifikationen erst im Juni 1995 und Mai 1996 und beteiligen sich seither an den meisten Organen.

Zwei weitere Übereinkünfte geben vor allem im wirtschaftlichen und sozialen Bereich Richtungen vor: 1990 wurde in Antigua (Guatemala) ein Aktionsplan für die Reaktivierung der Wirtschaft in Zentralamerika (PAECA) verabschiedet, vier Jahre später wurde die Allianz für nachhaltige Entwicklung (ALIDES) mit einer anspruchsvollen politischen, wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen und ökologischen Zielsetzung gegründet, an der auch Belize teilnimmt.

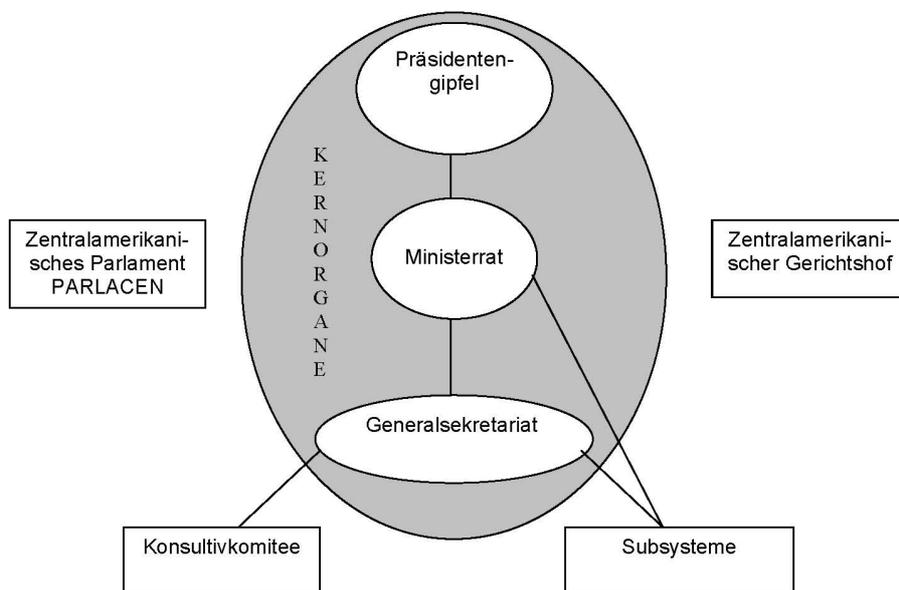
Diese durch die genannten Übereinkünfte geschaffene Grundstruktur wird ergänzt durch weitere Verträge und spezielle Institutionen, die teilweise schon vor 1990 bestanden und in das Integrationssystem SICA übernommen wurden. So entstand bis heute ein enges regionales Geflecht von Institutionen, Vereinbarungen und Verbindungen, das im Folgenden näher analysiert werden soll (ausführlicher Bollin 2000). Im Mittelpunkt der Analyse stehen dabei

- a) die politisch-institutionelle Struktur, die dem Integrationsprozess Stabilität und eine eigene Dynamik verleiht, und
- b) die grenzüberschreitenden gesellschaftlichen Beziehungen, die die angestrebte Integration erst mit Leben füllen.

3. Die politisch-institutionellen Strukturen im Rahmen des Zentralamerikanischen Integrationssystems (SICA)

Im Zentralamerikanischen Integrationssystem (SICA) sind die zu verschiedenen Zeitpunkten entstandenen regionalen Institutionen zusammengefasst. Die Basisstruktur kann wie folgt dargestellt werden:

Die Basisstruktur des SICA



Die **Präsidentengipfel** stellen das höchste Organ des SICA dar. Die Präsidenten sollen bei halbjährlichen Treffen die zentralamerikanische Politik definieren und leiten sowie die Umsetzung ihrer Entscheidungen kontrollieren. Sie sollen die Zusammenarbeit zwischen den Staaten und den regionalen Institutionen gewährleisten und die zentralamerikanische Identität stärken. Außerdem sind sie es, die über eventuelle Reformen des Systems und die Aufnahme neuer Mitglieder entscheiden. Schließlich sollen sie die Einhaltung des Protokolls überprüfen. Ihre Entscheidungen treffen sie ausnahmslos einstimmig.

In der Praxis fanden die regulären Gipfel insbesondere in den letzten Jahren deutlich seltener statt als ursprünglich vorgesehen: Nach den Gipfeln vom Juli 1997 (XIX) und Oktober 1999 (XX) wurden erstmals im Jahr 2002

wieder zwei reguläre Treffen durchgeführt, im Juni (XXI) und Dezember (XXII). Da sich die Staatschefs zunehmend zu außerordentlichen Besprechungen treffen oder überregionale Veranstaltungen zu Abstimmungen nutzen, hat sich die Zusammenarbeit auf dieser Ebene trotzdem deutlich intensiviert. Allerdings führt dieser Trend zu einer Vernachlässigung grundsätzlicher Integrationsfragen (wie z.B. die Reform des SICA) zugunsten akuter punktueller Themen (Kooperation mit Drittstaaten, Terrorismusbekämpfung etc.). Die Wiederbelebung der regulären Gipfel im Jahr 2002 ist in erster Linie auf die Verhandlungen zu einem Freihandelsabkommen mit den USA zurückzuführen, die im Januar 2003 aufgenommen wurden und von den zentralamerikanischen Staaten eine gemeinsame Verhandlungsstrategie und Integrationsfortschritte, z.B. im Freihandel, untereinander erforderten.

Die Präsidenten haben bei ihren Gipfeln in den letzten Jahren Vereinbarungen zu einer breiten Themenpalette getroffen und somit eine Reihe von Anstößen für den Integrationsprozess geben können. Allerdings hat die zentrale Stellung der Präsidentengipfel im SICA zwei entscheidende Nachteile. Zum einen verleiht sie dem ganzen System einen stark ausgeprägten intergouvernementalen – und nicht supranationalen – Charakter. Zum anderen haben die Präsidenten in den letzten Jahren zwar viele Vereinbarungen getroffen, sich aber nur unzureichend um deren Umsetzung gekümmert. Die Ursachen der Folgenlosigkeit der meisten Präsidentenentscheidungen liegen einerseits im rein deklaratorischen Charakter der großen Mehrzahl der unterzeichneten Schriftstücke und andererseits in den fehlenden oder unklaren Umsetzungs- und Kontrollmechanismen.

Die Präsidenten werden durch den **Ministerrat** unterstützt. Die jeweiligen Fachminister bereiten die Entscheidungen der Staatschefs vor und koordinieren nachher ihre Umsetzung. Eine herausragende Rolle kommt den Außenministern (*cancilleres*) zu, die u.a. für die Koordination zwischen den Ministerräten und mit den Präsidenten zuständig sind. Am aktivsten sind die Wirtschaftsminister, die die wirtschaftliche Integration und die regionale Entwicklung betreuen.

Unterhalb der beiden hochrangigen Gremien, deren Mitglieder die regionalen Angelegenheiten neben ihren nationalen Aufgaben behandeln, sind im Gründungsprotokoll des SICA zwei Institutionen vorgesehen, die sich ausschließlich um den Prozess regionalen Zusammenwachsens bemühen sollen: ein Exekutivkomitee und das Generalsekretariat. Das Exekutivkomitee hat jedoch bis heute seine Arbeit nicht aufgenommen, so dass als einziges permanentes Kernorgan das Generalsekretariat zu nennen ist.

An der Spitze des **Generalsekretariats** steht der Generalsekretär, der von den Präsidenten für vier Jahre ernannt wird. 2005 hatte der Salvadorianer Oscar Alfredo Santamaría dieses Amt inne. Die Aufgaben des Generalsekretariats sind technischer und administrativer Art. Vor allem soll es als Sekretariat für die Präsidententreffen fungieren und die interinstitutionelle Information und Kommunikation fördern. Trotz wichtiger Erfolge kämpft das Generalsekretariat dabei mit großen Schwierigkeiten: Als Sekretariat konkurriert es sowohl mit nationalen Ministerialsekretariaten als auch mit dem SIECA, das für die wirtschaftlichen Belange zuständig ist. Da der SIECA schon deutlich länger besteht und die Wirtschaft den Motor der zentralamerikanischen Integration darstellt, verfügt er über ein doppelt so hohes Budget und weitergehende Kompetenzen (CEPAL 1997: 29-32). Die Koordinationsarbeit des Generalsekretariats wird dadurch erschwert, dass es von den Ministerräten nur unzureichend einbezogen wird und diese sich häufig direkt mit den nationalen und regionalen Fachakteuren abstimmen.

Neben diesen Kernorganen sind das Zentralamerikanische Parlament, der regionale Gerichtshof, das Konsultivkomitee und die Subsysteme Bestandteile des Systems.

Das **Zentralamerikanische Parlament PARLACEN** besteht mittlerweile aus je 20 nach nationalem Recht gewählten Abgeordneten aus Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Panama und der Dominikanischen Republik. Costa Rica lehnt eine Beteiligung ab. Da der PARLACEN (*Parlamento Centroamericano*) lediglich beratende Funktion hat, hängt sein Einfluss wesentlich vom persönlichen Engagement der Abgeordneten ab, das sehr unterschiedlich ist. Einige haben aber sehr gute Arbeit geleistet und so das Parlament als Diskussionsforum und Ansprechpartner in Integrationsfragen zu einem wichtigen Gremium gemacht.

Das Parlament gewinnt zunehmend einen supranationalen Charakter, da durch die Gründung interner politischer Gruppierungen – ähnlich denen des Europaparlamentes – die nationale Zugehörigkeit an Bedeutung verliert. Eine Besonderheit des Zentralamerikanischen Parlaments ist die automatische Mitgliedschaft der ehemaligen nationalen Präsidenten und Vizepräsidenten, die der Arbeit Kontinuität verleihen soll.

Die Arbeit des Gremiums wird durch seine unzureichende Einbindung in das Integrationssystem erschwert, nicht einmal das Generalsekretariat hat ihm gegenüber eine Informationspflicht. In Verbindung mit seinen beschränkten Kompetenzen und der Ablehnung durch Costa Rica muss der aktuelle Einfluss des Parlaments deshalb als gering eingeschätzt werden.

Stärker noch als das regionale Parlament leidet der **Zentralamerikanische Gerichtshof** unter der Ablehnung durch einen Teil der SICA-Mitglieder, lediglich El Salvador, Honduras und Nicaragua entsenden Richter und tragen das Gremium finanziell. Hauptursache für diese mangelnde Unterstützung ist die Befugnis des Gerichtshofes, Klagen gegen die Mitgliedstaaten – z.B. hinsichtlich der Umsetzung von regionalen Beschlüssen – zu behandeln und verbindlich zu entscheiden. Am aktivsten konnte der Gerichtshof bislang in seiner Funktion als beratendes Gremium bei der Auslegung von Integrationsrecht werden.

Wenn im Rahmen des SICA Initiativen für regionale Entscheidungen vorgelegt werden, dann können diese auch aus der Zivilgesellschaft kommen, z.B. über das **Konsultivkomitee** (*Comité Consultivo*). In ihm sind verschiedene Sektoren der Gesellschaft organisiert, um ihre Interessen beim Generalsekretariat besser zu vertreten.

Das Konsultivkomitee ist das jüngste der SICA-Organe, es formierte sich erst am 2. November 1995 und bis heute hat es bedeutende organisatorische Mängel. So verfügt es weder über ein eigenes Budget noch über ein Büro oder eine feste Struktur, was dazu führt, dass seine Arbeitsweise sehr sporadisch und ineffektiv ist. Weitere Schwierigkeiten liegen in der Abstimmung zwischen den sehr unterschiedlichen Mitgliedern (Unternehmerverbände und Gewerkschaften, Universitäten, Transportunternehmen, Bauernvertretungen etc.) und in der teilweise angezweifelten Repräsentativität der Organisationen. So stellt das Konsultivkomitee zwar eine wichtige Öffnung des Integrationssystems für die nichtstaatlichen gesellschaftlichen Kräfte dar; diese wird aber von den Mitgliedern noch nicht so intensiv genutzt wie es bei besserer Organisation und interner Kooperation möglich wäre (Morales Gamboa 1998; Monterrosa 1998).

Neben den ausdrücklich dem Zentralamerikanischen Integrationssystem zugeordneten Gremien gibt es noch eine Vielzahl weiterer regionaler Einrichtungen wie z.B. den Universitätsverbund CSUCA, die mehr oder minder eng an das System angebunden sind. Es handelt sich um Sekretariate und Institutionen, die die verschiedenen Bereiche des gesellschaftlichen Lebens betreffen und dem Protokoll von Tegucigalpa nicht widersprechen dürfen. Sie werden fünf **Subsystemen** zugeordnet: dem politischen, dem sozialen, dem kulturellen, dem ökologischen und dem wirtschaftlichen. Diese fünf Subsysteme sind nicht fest institutionalisiert, es ist vielmehr eine lose Zuordnung. Sie sind unterschiedlich gut koordiniert und einflussreich, wobei

der wirtschaftliche und der soziale Bereich durch Rahmenabkommen spezifische inhaltliche Vorgaben erhalten haben.⁵

Die Zusammenarbeit zwischen den Kernorganen des SICA und den weiteren regionalen Einrichtungen ist nicht immer einfach, denn einige bestehen bereits deutlich länger als der institutionelle Rahmen und legen großen Wert auf ihre Eigenständigkeit.

Mit der Gründung des SICA ist ein wichtiger Schritt zu einer verbesserten regionalen Zusammenarbeit gemacht worden. Doch auch die Defizite des Systems sind deutlich sichtbar, vor allem die Schwäche der regionalen im Vergleich zu den intergouvernementalen Organen, die mangelhafte Umsetzung der Präsidentenentscheidungen sowie die uneinheitliche Teilnahme der Staaten am System.

CEPAL hat das Institutionengefüge 1997 in einer Studie untersucht und eine Reform angemahnt (CEPAL 1997). Daraufhin haben sowohl der SICA (Ministerrat und Generalsekretariat) als auch der PARLACEN Reformvorschläge erarbeitet (PARLACEN 1998), über die aber bis heute noch keine Einigung herbeigeführt wurde.

Der Vorschlag des PARLACEN sieht eine Stärkung der supranationalen Elemente vor allem durch eine Kompetenzerweiterung von Generalsekretariat und Parlament vor, es darf aber bezweifelt werden, dass es sich mit diesen Vorstellungen durchsetzen kann. Der SICA-Entwurf versucht, das System durch eine Effizienzsteigerung und eine bessere Beteiligung der fünf Kernstaaten (für Panama ist in beiden Vorschlägen ein Sonderstatus vorgesehen) zu stärken. Wesentliche Fortschritte zu mehr Supranationalität, d.h. zu einer Übertragung von nationalen Souveränitäten auf regionale Einrichtungen, sind dagegen nicht erkennbar. Gemeinsam ist beiden Reformvorschlägen eine Finanzreform, die sicherstellen soll, dass die Mitgliedstaaten verlässlicher als bisher ihre Beiträge zahlen. Äußerst umstritten ist die zukünftige Rolle des Zentralamerikanischen Parlamentes, das von seinen Befürwortern nach dem Vorbild des Europaparlamentes gestärkt, von anderen aber deutlich reduziert werden soll. So können von der Reform zwar wichtige Fortschritte zu mehr Effektivität und Einheitlichkeit erwartet werden, der politische Wille zu einer Stärkung der regionalen gegenüber den intergouvernementalen Strukturen scheint bislang jedoch nicht vorhanden zu sein.

5 Protoccolo al Tratado General de Integración Económica Centroamericana (Protoccolo de Guatemala) von 1993 und Tratado de Integración Social Centroamericana (Tratado de San Salvador) von 1995.

4. Die grenzüberschreitenden gesellschaftlichen Beziehungen

Regionale Integration lebt nicht von gemeinsamen institutionellen und rechtlichen Strukturen allein, sie benötigt vielmehr auch ein Zusammenwachsen der Bevölkerung, das wiederum nur erreicht werden kann, wenn die Integration für den einzelnen Menschen konkret erlebbar und als positive Entwicklung erkennbar wird. Zugleich fördern und fordern transnationale wirtschaftliche, kulturelle, soziale und persönliche Kontakte weitere Integrations Schritte hinsichtlich einer Harmonisierung von Normen und Regeln (z.B. Steuern und Zölle, Arbeitsrecht, Produktstandards) sowie den Abbau von bürokratischen Hindernissen für grenzüberschreitende Beziehungen (Anerkennung von Zeugnissen, Reiseerleichterungen etc.).

In Zentralamerika sind Zusammengehörigkeitsgefühl und grenzüberschreitende gesellschaftliche Beziehungen schwach ausgeprägt, ausgenommen werden können davon lediglich die vergleichsweise enge Vernetzung von Nichtregierungsorganisationen und die intraregionalen Handelsbeziehungen. Dies lässt sich auf folgende Zusammenhänge zurückführen:

Das zentrale Interesse der Zentralamerikaner gilt nicht den Nachbarn in der Region, sondern vor allem den USA: Die USA bieten die Arbeitsplätze und Verdienstmöglichkeiten, die die zentralamerikanischen Staaten nicht ermöglichen (eine Ausnahme stellen hier die nicaraguanischen Immigranten in Costa Rica dar). Wer die finanziellen Möglichkeiten zu einer Ausbildung oder einem Urlaub im Ausland hat, geht nach Mexiko oder Südamerika, Nordamerika oder Europa, während solche Kontakte in der Region weitgehend auf wenige Auslandsstudenten in Costa Rica und Busreisen nach Guatemala oder Costa Rica beschränkt bleiben. Die Angebote zum Jugendaustausch und zu sportlichen oder kulturellen Reisen in die Nachbarländer des Isthmus sind als private Initiativen auf eine Minderheit beschränkt. Für die Mehrheit der Zentralamerikaner, von denen die Hälfte in Armut lebt, bleiben die Nachbarländer unbekannt und uninteressant, während die USA ihre Anziehungskraft beibehalten. Eine ernstgemeinte Integrationspolitik muss jedoch diese persönlichen Erlebnisse und Erfahrungen ebenso wie grenznahe lokale Kooperation fördern: Solange die Zentralamerikaner sich nicht besser kennen, können sie auch kein Gemeinschaftsgefühl entwickeln.

Aus einer Mischung aus historischem (Unter)Bewusstsein, geographischer und kultureller Nähe und gemeinsamen Erlebnissen (z.B. Zentralamerika-Konflikt oder die durch den Hurrikan "Mitch" 1998 ausgelöste Naturkatastrophe) stehen die meisten Zentralamerikaner ihren Nachbarn und der regionalen Integration generell positiv gegenüber. Der Integrationsprozess

hat jedoch nur für die wenigsten erkennbare praktische Konsequenzen. Die seit 1998 eingeführten Erleichterungen für Zentralamerikaner beim Grenzübertritt zwischen den vier nördlichen Staaten stellen hierbei eine positive Ausnahme dar. Für die Vorteile und Fortschritte des Integrationsprozesses wird zudem nicht breit geworben, was dazu führt, dass seine positiven Auswirkungen ebenso wie insgesamt Informationen zum Prozess nur der gebildeten Minderheit zugänglich sind. Das öffentliche Bewusstsein wird stattdessen stärker durch die Grenzkonflikte der jeweiligen Länder mit ihren Nachbarn geprägt, die in der Region trotz Integrationsprozess immer wieder zu beobachten sind. Obwohl die Regierungsvertreter gerne die historischen Gemeinsamkeiten betonen, führen immer wieder alte und neue Grenzkonflikte zu Rückschlägen in den bilateralen Handelsbeziehungen und sogar militärischen Machtdemonstrationen (INCEP 2001).

In der Folge ist das Verhältnis der Zentralamerikaner zur regionalen Integration geprägt von Wohlwollen, Unkenntnis und Desinteresse. Die prinzipielle Zustimmung, die in Costa Rica niedriger ist als in den anderen vier Kernstaaten, stellt zwar eine gute Ausgangsbasis für den Integrationsprozess dar, reicht aber für ein echtes Zusammenwachsen nicht aus.

Bei den Nichtregierungsorganisationen, die seit dem Zentralamerika-Konflikt vor allem in den Bereichen Menschenrechte, Interessenvertretung der indigenen Bevölkerungsgruppen und Umwelt entstanden sind, hat sich, ebenso wie in einigen staatlichen Bereichen (Universitäten, Gemeindeverbände, Gerichtshöfe) eine enge Vernetzung auf der regionalen Ebene entwickelt. Angesichts der ähnlichen Situationen dieser Organisationen in ihren Ländern und des internationalen Drucks zu koordiniertem Handeln im gemeinsamen Friedensprozess sind eine Vielzahl regionaler Dachorganisationen entstanden, die auf dieser sozio- und umweltpolitischen Ebene zu einem gewissen Maß an Austausch und Zusammenarbeit geführt haben (Morales Gamboa/Cranshaw 1997; Monterrosa 1998).

Nach dem Einbrechen des intraregionalen Handels in den 1970er und 1980er Jahren gewann in Zentralamerika ein neues Entwicklungsmodell an Unterstützung, das den veränderten Bedingungen der Weltwirtschaft entsprach und die Fehler der Imports substitution vermeiden sollte: Statt eines Protektionismus auf regionaler Ebene sollte nun durch einen offenen regionalen Markt zur Wettbewerbsfähigkeit der zentralamerikanischen Wirtschaft beigetragen werden. Angestrebt wurden Freihandel, Zollunion und eine Koordinierung und Harmonisierung der Wirtschaftspolitiken ergänzt durch Freihandelsabkommen mit Drittländern. Die Basis für die wirtschaftliche

Integration stellen der 1960 unterzeichnete Generalvertrag zur wirtschaftlichen Integration Zentralamerikas (*Tratado General de Integración Económica Centroamericana*) und seine Anpassung im Protokoll von Guatemala aus dem Jahr 1993 dar. Panama hat diese Abkommen nicht ratifiziert.

Die Harmonisierung der Wirtschaftspolitiken fällt den beteiligten Ländern besonders schwer. Erhebliche Fortschritte konnten seither jedoch bezüglich des Freihandels gemacht werden, auch hinsichtlich einer Zollunion ist eine positive Entwicklung erkennbar. Die entsprechenden Abkommen wurden und werden jedoch nicht einheitlich von allen fünf MCCA-Mitgliedern unterzeichnet, ratifiziert und umgesetzt, so dass sich ein uneinheitliches und unvollständiges Bild ergibt. El Salvador und Guatemala sind in diesem Prozess am weitesten vorangeschritten. Seit dem Jahr 2002 werden die Bemühungen zu einer Zollunion wieder verstärkt und auch das bislang sehr zurückhaltende Costa Rica hat entschieden, sich nun aktiv an diesem Prozess zu beteiligen.⁶ Grundlegender Bestandteil des wirtschaftlichen Integrationsprozesses ist die gemeinsame Verhandlung von Freihandelsabkommen mit Drittländern. Im Vordergrund stehen derzeit die Verhandlungen zu einem Freihandelsabkommen mit den USA, das Ende 2003 unterzeichnet werden sollte. Es soll den zentralamerikanischen Firmen einen besseren Zugang zum US-amerikanischen Markt erlauben und dient als Vorbereitung für die unter US-amerikanischer Federführung angestrebte Freihandelszone für den ganzen amerikanischen Kontinent (ALCA). In diesem Zusammenhang stehen auch die Freihandelsabkommen mit anderen Ländern, vor allem Mexiko, Dominikanische Republik, Kanada und Chile (siehe SIECA 2003). Obwohl diese zwar häufig gemeinsam verhandelt werden, kann jedoch ein geschlossenes Auftreten der fünf Regierungen nur selten beobachtet werden. Panama ist an diesen gemeinsamen Plänen nicht beteiligt. Es verhandelt jedoch mit den anderen Ländern des Isthmus über eine Modernisierung der Handelsbeziehungen im Rahmen von Freihandelsabkommen. Mit El Salvador wurden die Verhandlungen im Herbst 2002 abgeschlossen.

In den 1990er Jahren hat sich der zentralamerikanische Handelsverkehr deutlich intensiviert: Seit 1991 (800 Mio. US\$) stieg der intraregionale Export zwischen den fünf MCCA-Ländern kontinuierlich an und hat sich mittlerweile fast vervierfacht (3 Mrd. US\$). Allerdings sind an diesem Handel nicht alle Länder gleichermaßen beteiligt: Der Anteil El Salvadors und Gua-

6 Am 24. März 2002 wurde ein entsprechender Aktionsplan (Plan de Acción sobre la Integración Económica Centroamericana) von den fünf Wirtschaftsministern genehmigt. Die Bemühungen zur Zollunion werden von der Europäischen Union unterstützt.

temalas ist deutlich höher als der der ärmsten Länder der Region, Honduras und Nicaragua, die zudem viel mehr aus der Region importieren als sie in die Nachbarländer exportieren. Costa Rica exportiert dagegen wesentlich mehr in die MCCA-Nachbarländer als es aus ihnen importiert. Für El Salvador hat der regionale Handel im Vergleich zum Gesamthandelsvolumen des Landes die größte Bedeutung (2002: 30%), für Costa Rica die geringste (2002: 9%).

Zentralamerikas intraregionaler und weltweiter Handel 1991 und 2002
(in Mio. zentralamerikanischer Pesos = US\$)

| | Jahr | Exporte | | | Importe | | |
|----------------|------|---------|---------|----------|---------|----------|----------|
| | | ZA | Welt | Summe | ZA | Welt | Summe |
| Costa Rica | 1991 | 177,8 | 1.317,8 | 1.495,6 | 151,0 | 1.725,6 | 1.876,6 |
| | 2002 | 683,5 | 4.108,3 | 4.791,8 | 335,4 | 6.546,0 | 6.881,4 |
| El Salvador | 1991 | 197,3 | 390,7 | 588,0 | 241,5 | 1.164,5 | 1.406,0 |
| | 2002 | 751,9 | 489,0 | 1.240,9 | 816,4 | 3.127,0 | 3.943,4 |
| Guatemala | 1991 | 323,6 | 878,0 | 1.201,6 | 156,8 | 1.694,4 | 1.851,2 |
| | 2002 | 910,9 | 1.399,8 | 2.310,7 | 688,4 | 5.315,6 | 6.004,0 |
| Honduras | 1991 | 32,2 | 570,0 | 602,2 | 96,8 | 939,1 | 1.035,9 |
| | 2002 | 285,8 | 1.222,2 | 1.508,0 | 792,8 | 2.299,8 | 3.092,6 |
| Nicaragua | 1991 | 51,4 | 215,0 | 266,4 | 156,7 | 56,7 | 726,4 |
| | 2002 | 251,7 | 389,3 | 641,0 | 454,5 | 1.349,4 | 1.803,9 |
| Zentralamerika | 1991 | 782,3 | 3.371,5 | 4.153,8 | 802,8 | 6.093,3 | 6.896,1 |
| | 2002 | 2.883,9 | 7.608,6 | 10.492,5 | 3.087,5 | 18.637,9 | 21.725,4 |

Quellen: SIECA: *Boletín Estadístico* 5.1. (Daten von 1991); 11.1. (Daten von 2002). Die Daten von 2002 sind Prognosen.

Der Anteil des intraregionalen Handels am Gesamthandel der Region ist in den 1990er Jahren nur wenig gestiegen: von 14,3% im Jahr 1991 auf 16,3% im Jahr 1999. Der steile Anstieg des Handelsvolumens lässt sich also für diese Zeit vor allem auf die Befriedung und Modernisierung der Region sowie globale Faktoren zurückführen und in geringerem Ausmaß auf die wirtschaftliche Integration. In den letzten drei Jahren ist der Anteil auf 18,5% (2002) gestiegen. Diese jüngste Entwicklung ist auf einen Einbruch der Exporte in Länder außerhalb der Region in den Jahren 2000 und 2001 zurückzuführen, während der intraregionale Handel stabil zugenommen hat. Insgesamt ist also ein positiver Trend zu beobachten. Um die Relevanz des regionalen Handels jedoch signifikant zu erhöhen, müssen auch Fortschritte

über die Vervollständigung von Freihandel und Zollunion hinaus erzielt werden:

- Eine deutliche Verbesserung der Infrastruktur;
- eine Vervollständigung des gemeinsamen Marktes bezüglich eines freien Waren-, Personal-, Kapital- und Dienstleistungsverkehrs sowie möglichst einer gemeinsamen Währung;
- eine stärkere Beteiligung der kleinen und mittelständischen Unternehmen am regionalen Handel sowie
- eine Stärkung der zentralamerikanischen Kaufkraft durch konsequente Armutsbekämpfung (etwa die Hälfte der 32 Mio. Bewohner des MCCA lebt in Armut).

Einen Beitrag dazu soll der Plan Puebla – Panama leisten, in dessen Rahmen u.a. die Wettbewerbsfähigkeit der Region durch eine verbesserte Infrastruktur (Transport, Telekommunikation, Energieversorgung) zwischen Mexiko und Panama gestärkt werden soll.

Für Panama und Belize hat der Zentralamerikanische Markt bislang nur eine sehr geringe Bedeutung. Neben unterschiedlichen Wirtschaftsstrukturen liegt dies vor allem daran, dass für das dollarisierte Panama und das halbdollarisierte Belize das restliche Zentralamerika währungspolitisch unsicher ist. Dies könnte sich mit einer Dollarisierung, wie sie in El Salvador seit 2001 bereits durchgeführt wird, oder einer frei konvertierbaren gemeinsamen Währung ändern (Zuvekas 2000).

Seit der Unterzeichnung des Protokolls von Tegucigalpa Ende 1991, ist im zentralamerikanischen Integrationsprozess viel erreicht worden. Besonders die Etablierung eines regionalen institutionellen Rahmens, die vielfältigen und vertrauensbildenden Kontakte im soziopolitischen Bereich und die Wiederbelebung des regionalen Handels können dabei hervorgehoben werden.

In ihrer – eingangs erwähnten – 1997 veröffentlichten Erklärung bezeichnen die Präsidenten des Isthmus die Zentralamerikanische Union als gemeinsames Vaterland und als Voraussetzung, um den Wohlstand ihrer Bürger deutlich zu verbessern und die Position der Region in der Welt zu stärken. Für diese Zielsetzung reicht das bislang erreichte Niveau des Integrationsprozesses jedoch nicht aus. Qualitative Fortschritte sind notwendig, vor allem in den folgenden Bereichen:

- Reform des SICA mit deutlicher Stärkung der supranationalen Elemente und verbunden mit der Definition einer Basisstruktur, an der alle Mit-

glieder gleichermaßen beteiligt sind sowie Kontrollmechanismen, um die Umsetzung getroffener Vereinbarungen zu garantieren.

- Eine verstärkte verbindliche Zusammenarbeit über den handelspolitischen Bereich hinaus (z.B. Bildung, Gesundheit, Arbeitsrecht, Umwelt- und Minderheitenschutz).
- Ausbau der lokalen und regionalen Infrastruktur.
- Anregung und Förderung transnationaler gesellschaftlicher Kontakte wie Städtepartnerschaften, Schüleraustausch, grenznahe Zusammenarbeit.

5. Die Chancen für eine Vertiefung des Integrationsprozesses

Die Notwendigkeit, qualitative Fortschritte in Kernfragen des Integrationsprozesses zu erreichen, wird seit Jahren von Akteuren und Analysten betont. Doch trotzdem und ungeachtet des weitreichenden Bekenntnisses der Präsidenten zur regionalen Einheit in der Erklärung von Managua stagniert der Prozess seither. In vereinzelt Fachbereichen (z.B. Umweltpolitik und Katastrophenvorsorge) wird die Zusammenarbeit zwar verbessert, aber einer intensiven Diskussion über Modelle und Reformziele zur Behebung der zentralen Schwächen des Integrationsprozesses scheinen die Regierungsvertreter derzeit keine Priorität einzuräumen. Stattdessen prägen immer wieder Grenzkonflikte das Bild der Region. Worin liegen die Ursachen für diese Stagnation im euphorisch begonnenen Integrationsprozess der 1990er Jahre und wie stehen die Chancen für baldige grundsätzliche Reformen und Initiativen? Bei dieser Einschätzung hilft ein Blick auf die entscheidenden Akteure sowie die regionalen und internationalen Rahmenbedingungen des Integrationsprozesses.

Die weltpolitische Neuordnung sowie die wirtschaftlich-gesellschaftliche Globalisierung hat nach dem Ende des Kalten Krieges eine Vielzahl von Initiativen für einen "offenen Regionalismus", wie er auch in Zentralamerika angestrebt wird, hervorgerufen. Freihandelszonen sollen die nationalen Wirtschaften auf dem Weltmarkt wettbewerbsfähiger machen und politische Zusammenarbeit den Einfluss der einzelnen Länder in nationalen Organisationen und Foren stärken (Schirm 1997; Haftendorn 1995). In Amerika wird der Regionalisierungsprozess in Subregionen zumindest auf wirtschaftlicher Ebene durch das Projekt einer kontinentalen Freihandelszone (ALCA) ergänzt, die zusätzlichen Druck auf die zentralamerikanischen Bemühungen ausübt. Politisch erwarten Gesprächspartner wie die USA oder die Europäische Union von den zentralamerikanischen Regierungen ein möglichst gemeinsames Auftreten, um nicht mit jedem der kleinen Länder einzeln ver-

handeln zu müssen. Dies gilt insbesondere bei gemeinsamen oder ähnlichen Problemstellungen wie z.B. bei der Wiederaufbauhilfe nach den durch den Hurrikan "Mitch" verursachten Zerstörungen. Die internationalen Rahmenbedingungen sind also durchaus positiv für weitere Fortschritte in den regionalen Handels- und Wirtschaftsbeziehungen sowie für eine Formulierung gemeinsamer Positionen für politische Verhandlungen mit Drittländern.

Allerdings ist in den letzten Jahren der Optimismus der ersten Hälfte der neunziger Jahre sowohl politisch als auch wirtschaftlich einer Ernüchterung gewichen. In Zentralamerika gilt diese Ernüchterung auch für die Erreichung grundlegender nationaler Ziele wie Demokratisierung, Rechtsstaatlichkeit und nachhaltige Entwicklung. Obwohl die Bürgerkriege beendet werden konnten, haben sich die Lebensverhältnisse für die meisten Bürger nicht verbessert. Viele der mit dem Friedensprozess verbundenen Hoffnungen auf eine gerechtere und offenere Gesellschaft wurden gedämpft (IIK 2000). Wirtschaftliche und politische Krisen verunsichern die Menschen und führten in den vergangenen Jahren zu einem Rückzug auf nationale Belange und Interessen bis hin zur Wiederentdeckung der Nachbarn als äußere Feinde, um von inneren Rückschlägen abzulenken.

Vor diesem Hintergrund entsteht der Eindruck, dass die zentralamerikanischen Regierungen den Integrationsprozess derzeit lediglich dort weiterführen, wo der Druck insbesondere von außen sehr hoch und direkt zu spüren ist, nämlich bei Freihandelserleichterungen und intergouvernementalen Absprachen nach dem Motto "Integration soviel wie nötig, aber so wenig wie möglich". Darüber hinausgehende Eigeninitiativen waren in den letzten Jahren selten, obwohl gerade sie für ein regionales Zusammenwachsen unerlässlich sind.

Die mangelhafte Verankerung des Integrationsgedankens in den zentralamerikanischen Gesellschaften, aus denen zudem aufgrund der Sozialstrukturen wenig integrationsfördernder Druck auf die Entscheidungsträger ausgeübt wird, verstärkt die Bedeutung, die den Regierungen bei der Gestaltung des Integrationsprozesses zukommt. Hier besteht das prinzipielle Bekenntnis zu der regionalen Union zwar fort,⁷ doch fehlt eine Orientierung zu ihrer Ausgestaltung. Empfehlungen, wie sie erreicht werden kann, gibt es viele, sowohl aus der Region selbst als auch von auswärtigen Analysten und Insti-

7 So z.B. geäußert vom honduranischen Präsidenten Flores Facussé nach einem Treffen in Guatemala im August 2001: "... llegamos nuevamente a un entendido: que la integración centroamericana es un propósito que debemos impulsar con vehemencia y con verdadera convicción" (INCEP 2001: 5).

tutionen. Es fehlt jedoch der politische Wille bei den heutigen Regierungen, diese zu diskutieren und gemeinsam definierte Integrationsstrategien umzusetzen. Stattdessen behält die aktuelle costa-ricanische Regierung die distanzierte Haltung ihrer Vorgänger insbesondere gegenüber politischen Absprachen bei, lehnt Panama nach wie vor eine Beteiligung an einer Wirtschaftsintegration über den Freihandel hinaus ab und unternimmt auch kein Präsident der traditionell integrationsfreundlichen nördlichen Länder Vorstöße zur Intensivierung des Prozesses.

Der aktuelle Integrationsprozess Zentralamerikas ist thematisch deutlich breiter angelegt als die vorangegangenen Initiativen, zudem ist seine Stabilität durch das SICA vorerst gewährleistet. Darüber hinaus werden aber erneut dieselben Defizite erkennbar, die auch die früheren Integrationsbemühungen schwächten: eine reaktive Politik mit wenig Eigeninitiative, eine fehlende Verankerung der regionalen Chancen in der Gesellschaft und mangelnde Bereitschaft zur supranationalen Zusammenarbeit. So liegt es momentan in den Händen der wenigen direkt involvierten oder interessierten Menschen, Organisationen und Einrichtungen, das Erreichte zu konsolidieren, die Zusammenarbeit in Fachbereichen zu stärken und die Diskussion über Ziele und Strategien neu zu entfachen. Erst wenn jedoch die nationalen Regierungen von den Vorteilen von Integrationsritten so überzeugt sind, dass sie die Initiative zu realen Erneuerungen übernehmen und auch zur Übertragung nationaler Entscheidungs- und Kontrollbefugnisse an gemeinsame Organe bereit sind, kann der Integrationsprozess voranschreiten und die in ihn gesetzten Hoffnungen erfüllen.

Literaturverzeichnis

- Araya Incera, Manuel/ Torres Padilla, Oscar (1987): "El proceso de integración de Centroamérica". In: CINDA/IAEAL: *Manual de Integración Latinoamericana*. Caracas, S. 173-208.
- Bollin, Christina (2000): *Der zentralamerikanische Integrationsprozeß*. Frankfurt am Main.
- Bulmer-Thomas, Victor/Kincaid, A. Douglas (2000): *Centroamérica 2020: Hacia un nuevo modelo de desarrollo regional*. Hamburg.
- Carrière, Jean/Karlen, Stefan (1996): "Zentralamerika". In: Bernecker, Walther L. (Hrsg.): *Handbuch der Geschichte Lateinamerikas*, Bd. 3. Stuttgart, S. 365-482.
- CEPAL (1997): *Diagnóstico de la Institucionalidad Regional Centroamericana*. México, D.F.
- Dougherty Liekens, J. Rodolfo (2000): *El pasado sigue presente. Juicio a los esfuerzos de integración centroamericana*. Centroamérica.

- Haftendorn, Helga (1995): "Der Beitrag regionaler Ansätze zur internationalen Ordnung nach dem Ende des Ost-West-Konfliktes". In: Kaiser, Karl/Schwarz, Hans-Peter (Hrsg.): *Die neue Weltpolitik*. Bonn, S. 447-463.
- IIK (2000): "Zentralamerika am Beginn des neuen Jahrtausends – vermeintlicher oder realer Wandel?". In: *Lateinamerika. Analysen – Daten – Dokumentation*, 44. Hamburg.
- INCEP (2001): "Integración centroamericana: entre conflictos y pocos avances". In: *Reporte Político/Panorama Centroamericano*, 173. Guatemala, S. 3-10.
- Krennerich, Michael (1993): "Krieg und Frieden in Nikaragua, El Salvador und Guatemala". In: Bendel, Petra (Hrsg.): *Zentralamerika: Frieden – Demokratie – Entwicklung? Politische und wirtschaftliche Perspektiven in den 90er Jahren*. Frankfurt am Main, S. 105-139.
- Monterrosa, Celina de (1998): "La agenda de la sociedad civil". In: Sanahuja, José Antonio/Sotillo, José Angel (Hrsg.): *Integración y desarrollo en Centroamérica. Más allá del libre comercio*. Madrid, S. 219-231.
- Morales Gamboa, Abelardo (1998): "La sociedad civil y el laberinto regional en Centroamérica". In: Sanahuja, José Antonio/Sotillo, José Angel (Hrsg.): *Integración y desarrollo en Centroamérica. Más allá del libre comercio*. Madrid, S. 203-217.
- Morales Gamboa, Abelardo/Cranshaw, Martha Isabel (1997): *Regionalismo emergente: Redes de la Sociedad Civil e Integración en Centroamérica*. San José, Costa Rica.
- Schirm, Stefan A. (1997): "Entwicklung durch Freihandel? Zur politischen Ökonomie regionaler Integration". In: Opitz, Peter (Hrsg.): *Grundprobleme der Entwicklungsregionen. Der Süden an der Schwelle zum 21. Jahrhundert*. München, S. 240-258.
- SIECA (2003): *Estado de situación de la Integración Económica Centroamericana hasta Marzo de 2001*. Centroamérica. <www.sieca.org.gt> (Sept. 2006).
- SICA/CSUCA (1996): *El Libro de Centroamérica (Un Instrumento Cívico de los Pueblos)*. San José.
- Torres-Rivas, Edelberto (1990): "La Crisis Centroamericana y el Mercado Común: ¿Desintegración regional?". In: Frambes-Buxeda, Aline (Hrsg.): *Confederación Latinoamericana. Edificación de un Proyecto para el Futuro*. San José de Puerto Rico, S. 127-139.
- Torres-Rivas, Edelberto (Hrsg.) (1994): *Historia General de Centroamérica*, 6 Bde. San José, Costa Rica.
- Zuvekas Jr., Clarence (2000): *The dynamics of sectorial growth in Central America: Recent trends and prospects for 2020*. Hamburg.

Internetseiten

| | |
|----------------------------|--|
| FLACSO | www.amerisol.com/costarica/flacsocr.html |
| INCEP | www.incep.org |
| Inforpress Centroamericana | www.inforpressca.com/inforpress |
| SICA | www.sgsica.org |
| SIECA | www.sieca.org.gt |
| PARLACEN | www.parlacen.org.gt |

Abkürzungen

| | |
|----------|--|
| ALCA | Área de Libre Comercio de las Américas |
| ALIDES | Alianza para el Desarrollo Sostenible |
| CCJ | Corte Centroamericana de Justicia |
| CEPAL | Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Naciones Unidas) |
| CSUCA | Consejo Superior Universitario Centroamericano |
| FLACSO | Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales |
| INCEP | Instituto Centroamericano de Estudios Políticos |
| MCCA | Mercado Común Centroamericano |
| ODECA | Organización de los Estados Centroamericanos |
| PAECA | Plan de Acción Económica para Centroamérica |
| SICA | Sistema de la Integración Centroamericana |
| SIECA | Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana |
| PARLACEN | Parlamento Centroamericano |