

Zentrum für Europäische Integrationsforschung
Center for European Integration Studies
Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn



Martin Zimmek

**Integrationsprozesse
in Lateinamerika**
Aktuelle Herausforderungen
in Mittelamerika und
der Andenregion

Discussion Paper

**C153
2005**

Martin Zimmek, Jahrgang 1978, studierte Wirtschaftswissenschaften an der Otto-von-Guericke-Universität in Magdeburg (1998-2003) und absolvierte 2004 das Master of European Studies-Programm am ZEI. Seit 2005 ist er als Research Fellow in der Abteilung Wertesysteme, Kulturen und Sprachen des ZEI tätig.

Martin Zimmek

Integrationsprozesse in Lateinamerika

Aktuelle Herausforderungen in Mittelamerika und der Andenregion

Einleitung

Nach dem Ende der so genannten Verlorenen Dekade der 1980er Jahre, die durch schwere ökonomische Rezessionen und politische Krisen geprägt war, erlebte der Integrationsgedanke in den 1990er Jahren sowohl in Mittelamerika als auch in der Andenregion eine Renaissance. Zunächst entstand im Jahr 1993 das Zentralamerikanische Integrationssystem (SICA), 1996 erhielten dann die Integrationsbemühungen innerhalb der Andenregion, durch die Gründung der Andengemeinschaft (CAN) neue Impulse.¹

Ob beinahe zwei Jahrhunderte nach den ersten Versuchen die Integration in den Subregionen durch das SICA und die CAN nunmehr dauerhaft etabliert werden kann, soll mittels der Entstehungsgründe der Organisationen, den Gemeinsamkeiten und Differenzen auf dem Weg zu einer konsequenteren

¹ Die Gründung des SICA (Sistema de la Integración Centroamericana) wurde 1991 durch das Protokoll von Tegucigalpa, einer Reform des juristischen Rahmens der 1951 gegründeten Organisation der Zentralamerikanischen Staaten (ODECA), beschlossen. Die CAN (Comunidad Andina de Naciones) entstand im Jahr 1996 durch das Protokoll von Trujillo, einer Reform des 1969 unterzeichneten Cartagena Abkommens zur Gründung des Andenpakts.

Vergemeinschaftung sowie den aktuellen Anliegen in Hinblick auf die maßgeblichen Partner, im folgenden analysiert werden.²

Integrationsprozesse in Mittelamerika und in der Andenregion

Einen externen Beobachter mögen die integrativen Absichten in Mittelamerika und in der Andenregion nicht sonderlich überraschen. Die Staaten in den Subregionen besitzen durch ihre gemeinsamen sprachlichen, historischen und kulturellen Wurzeln ein relativ homogenes Erscheinungsbild und so erscheinen die Voraussetzungen für eine erfolgreiche Regionalbildung günstiger als sie es in Europa je waren. Die Vergangenheit hat jedoch gezeigt, dass trotz der vorhandenen soziokulturellen Gemeinsamkeiten, die bisherigen Integrationsbemühungen nur wenig erfolgreich waren.

Im Rückblick auf vergangene Projekte lässt sich erkennen, dass der Einheitsgedanke in Lateinamerika eine lange Tradition besitzt. Bereits vor dem Ende der Kolonialzeit wurden erste Absichten formuliert, eine große lateinamerikanische Union ins Leben zu rufen. Zunächst erschienen die Voraussetzungen für die kontinentale Einheit aussichtsreich, denn sowohl in Mittelamerika als auch in der Andenregion existierten in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts territoriale Zusammenschlüsse. Diese Unionen waren allerdings nicht von langer Dauer.³ Der Lateinamerikaexperte Günter Kahle analysierte die Situation der Staaten in der Entstehungsphase der neuen Republiken und zeigte die Schwierigkeiten bei der Gründung einer lateinamerikanischen Staatengemeinschaft auf:

- 2 Die in dieser Studie dargestellten Erkenntnisse resultieren unter anderem aus Gesprächen mit Mitarbeitern der Institutionen des Zentralamerikanischen Integrationssystems und der Andengemeinschaft sowie aus Gesprächen mit Mitarbeitern der Außenministerien in den jeweiligen Mitgliedstaaten.
- 3 Nach der Unabhängigkeit von Spanien und der misslungenen Union mit Mexiko existierten zwischen 1824 und 1838 die Vereinigten Staaten von Zentralamerika. In der Andenregion gründete Simón Bolívar 1819 Großkolumbien, bestehend aus den Gebieten des heutigen Ekuadors, Kolumbiens, Panamas und Venezuelas. Kurze Zeit

Integrationsprozesse in Lateinamerika

Unsicherheit nach außen, Ohnmacht im Innern, zerrüttete Finanzen, [...] zunehmende soziale Spannungen und eine hoffnungslose Bildungssituation [...] und allseitig verbreitetes Misstrauen und Furcht einer politisch grenzenlos indolenten Bevölkerung, das waren die Grundlagen, auf denen die neuen Regierungen ihre Republiken aufbauten. blieb unter solchen Voraussetzungen auch nur der Schatten einer Hoffnung auf eine hispanoamerikanische Union.⁴

Neben den genannten Faktoren, die in der postkolonialen Ära die Entwicklung der neu gegründeten Republiken und die unionistischen Bestrebungen erschwerten – und die nach fast zwei Jahrhunderten in einem Großteil der Staaten weiterhin präsent sind – stellten die uneinheitlichen Positionen und das Desinteresse der Eliten an der lateinamerikanischen Einigung eine weitere Hürde für die Integrationsbemühungen dar. Dies beklagte bereits Simón Bolívar, der nach der Befreiung des Kontinents ein vehementer Verfechter der Einheit desselbigen war: „Die Oligarchien der einzelnen Länder [...] hatten dem Einheitsgedanken unerbittlich den Kampf erklärt, weil er den jeweiligen lokalen Privilegien der großen Familien entgegenstand“.⁵ Bedingt durch diese Vielzahl negativer Integrationsvoraussetzungen zerfielen die bestehenden Unionen. Es begann eine Phase zunehmender nationalstaatlicher Entwicklung, die zu territorialen Disputen zwischen den neuen Republiken und zur weitgehenden Aufgabe der Integrationsbemühungen führte. So kam es, dass die Staaten in den Subregionen erst gegen Mitte des 20. Jahrhunderts ihre Integrationsambitionen wieder aufnahmen. Doch auch die 1951 gegründete Organisation der Zentralamerikanischen Staaten und der 1960 entstandene Gemeinsame Zentralamerikanische Markt (MCCA) sowie der 1969 ins Leben gerufene Andenpakt konnten keine dauerhaften Ergebnisse erzielen. Dennoch haben diverse Staatspräsidenten – trotz ausbleibender Vergemeinschaftung – stets die besondere Bedeutung der regionalen Integration hervorgehoben. Diese Diskrepanz zwischen proklamierter und

nach seinem Tod im Dezember 1830 zerbrach Großkolumbien allerdings in Einzelstaaten.

4 Günter Kahle, Grundprobleme der Integration in Lateinamerika seit der Unabhängigkeit, in: Manfred Mols, Integration und Kooperation in Lateinamerika, Paderborn [u.a.] 1981, S. 36.

5 So legt es Literaturnobelpreisträger Gabriel García Márquez Bolívar zur Erklärung des Scheiterns einer Südamerikanischen Union in: Der General und sein Labyrinth, Köln 1989, S. 261 in den Mund.

tatsächlich realisierter Integration ist eine der auffälligsten Charakteristiken bei der Betrachtung lateinamerikanischer Integrationsprozesse. Die Hauptursache für diese Integrationslücke war der Mangel an politischer Entschlossenheit zur Vergemeinschaftung und zeigte sich in der Weigerung, nationale Hoheitsrechte auf die Gemeinschaftsebene zu übertragen. Die dennoch immer wieder zum Ausdruck gebrachten integrativen Visionen sind daher wohl eher als Flucht vor dem oftmals tristen innenpolitischen Alltag zu interpretieren als erstgemeinte politische Absichten zur Gründung einer Staatengemeinschaft.⁶

Nach der Wiederherstellung der Demokratie betonten die Regierungen der Staaten Mittelamerikas und der Andengemeinschaft dann in den 1990er Jahren wieder die Notwendigkeit der Revitalisierung der Integrationsprozesse, um die großen Probleme in ihren Subregionen – Armut, Friedenssicherung, Demokratie und soziale Ausgrenzung der indigenen Bevölkerung – gemeinsam zu lösen. Dieser erneute Anlauf wurde schließlich durch die weltweit zunehmende regionale Blockbildung sowie die verschärfte Konkurrenzsituation auf dem Weltmarkt gefördert, da sich für einzelne Regierungen die Lösung ökonomischer und sozialer Probleme ausschließlich auf der nationalen Ebene auf Grund der Globalisierung immer schwieriger gestaltet. Bedingt durch diese Entwicklung wächst seit der letzten Dekade in Lateinamerika die Erkenntnis, dass vor allem mittels wirtschaftlicher Integration, aber auch durch eine verstärkte politische Zusammenarbeit, die Probleme in der Region gelöst und gegebenenfalls sogar die internationalen Einflussmöglichkeiten erhöht werden können. Integration wird nicht mehr bloß als historische Verpflichtung gegenüber dem Bolivarischen Einheitsgedanken oder als Ziel an sich, sondern als ein Instrument und eine reale Option zur Verbesserung der sozialen, politischen und wirtschaftlichen Lage angesehen.

6 Vgl. Richard F. Behrendt, Lateinamerika: Labilität und Rivalität der Integrationsgebilde, in: Gilbert Ziebur/Max Beloff, Nationale Souveränität oder übernationale Integration?, Berlin 1966, S. 112.

Die Andengemeinschaft und das Mittelamerikanische Integrationssystem weisen – neben historischen Parallelen – auch aktuell ähnliche Entwicklungen auf. Derzeit bemühen sich SICA und CAN um die Komplettierung einer Zollunion und befinden sich, in Kooperation mit der EU, in einer Evaluierungsphase des Integrationsniveaus in ihren Organisationen. Die Ergebnisse dieser gemeinsamen Arbeitsgruppen werden über die Aufnahme von Verhandlungen über ein Assoziierungsabkommen mit der EU entscheiden. Die Unterzeichnung von Freihandelsabkommen mit den USA sowie die daraus resultierenden graduellen Fortschritte auf dem Weg zur Schaffung einer Amerikanischen Freihandelszone sind in beiden Organisationen weitere aktuelle und richtungsweisende Anliegen.

SICA – Hintergründe und aktuelle Herausforderungen

Bis zur Gründung des SICA war Integration in Mittelamerika ein rein wirtschaftlicher Prozess, in dem der Gemeinsame Zentralamerikanische Markt das bislang erfolgreichste Projekt darstellte. Der MCCA wurde 1960 gegründet und führte besonders in der ersten Dekade seiner Existenz zu einer signifikanten Steigerung des intraregionalen Handels, bis 1969 der so genannte Fußballkrieg zwischen El Salvador und Nicaragua ausbrach und in den 1980er Jahren Bürgerkriege und ökonomische Krisen in der Region den wirtschaftlichen Integrationsprozess unterbrachen.⁷ Erst nach dem Ende der militärischen Auseinandersetzungen und der innerstaatlichen Konflikte wurde in Mittelamerika ein neuerliches Integrationsprojekt initiiert. Mit der Gründung des SICA entstand ein integrales, multidimensionales System, das nicht ausschließlich auf wirtschaftliche,

⁷ Zwischen den 1960er und 1980er Jahren betrug der Anteil des intraregionalen Handels in Zentralamerika über 20%. In Folge der krisenreichen 1980er Jahre halbierte sich dieser Wert, vgl. European Commission, Economic Paper Nr. 173, Brüssel 2002, S. 16, http://europa.eu.int/comm/economy_finance/publications/economic_papers/2002/ecp173en.pdf.

sondern auch auf politische, soziale, kulturelle und umweltpolitische Ziele fokussiert ist.⁸

Die Bereitschaft zur Versöhnung zwischen den Staaten und die voranschreitende Globalisierung waren die treibenden Kräfte zur Gründung des SICA, dessen Gründungsmitglieder El Salvador, Costa Rica, Panama, Honduras, Guatemala und Nikaragua waren. Im Jahr 2000 trat schließlich auch Belize – zusätzlich Gründungsmitglied der Karibischen Gemeinschaft Caricom und als einziger Staat Mitglied beider Organisationen – dem SICA bei. Des Weiteren ist die Dominikanische Republik assoziierter Partner, Mexiko tritt als regionaler Beobachter auf, Taiwan und Spanien besitzen den Status extra-regionaler Beobachter. Entsprechend des Protokolls von Tegucigalpa ist das SICA dazu aufgerufen, die zentralamerikanische Integration zu realisieren, um eine Region des Friedens, der Freiheit, der Demokratie und der Entwicklung zu ermöglichen.⁹ Dieses ambitionierte Ziel soll mit Hilfe des im Protokoll festgelegten institutionellen Rahmens erreicht werden, der jedoch Reformen benötigt, um bei der Umsetzung der Ziele eine bedeutende Rolle einnehmen zu können.

Das oberste Entscheidungsorgan des SICA ist – laut Art. 21 des Gründungsprotokolls – die Versammlung der Präsidenten, deren Beschlüsse Einstimmigkeit erfordern. Diese wird flankiert von den weiteren Organen des SICA: Ministerrat, Exekutivkomitee, Generalsekretariat. Daneben existieren als die wichtigsten Gemeinschaftsinstitutionen das Zentralamerikanische Parlament (PARLACEN) und der Zentralamerikanische Gerichtshof (CCJ). Diese Institutionen sind dazu aufgerufen, die demokratische Repräsentanz im Integrationsprozess zu erhöhen bzw. die Schaffung einer Rechtsgemeinschaft zu ermöglichen. Das Generalsekretariat (SG-SICA) soll als Dach der Subsekretariate innerhalb des Systems agieren und die Koordination der unterschiedlichen Projekte und Tätigkeiten gewährleisten.

⁸ Vgl. H. Roberto Herrera Cáceres, *Imperio del Derecho y Desarrollo de los Pueblos*, Tegucigalpa 2003, S. 31.

⁹ Protokoll von Tegucigalpa, Art. 3.

Das SG-SICA ist von den Beschlüssen der nationalen Entscheidungsträger abhängig und erfüllt fast ausschließlich repräsentative und administrative Aufgaben, wie die Koordination und Ausführung getroffener Entscheidungen der Versammlung der Präsidenten.¹⁰ Die nicht eindeutig festgelegte Entscheidungskompetenz des Organs führt zu Kompetenzstreitigkeiten zwischen den Subsekretariaten und zur Schwächung des Generalsekretariats. So ist das 1960 im Rahmen des MCCA gegründete Subsekretariat zur Förderung der wirtschaftlichen Integration (SIECA), dem SG-SICA nicht untergeordnet, sondern muss lediglich den Generalsekretär informieren.¹¹

Neben dem Generalsekretariat benötigen auch das PARLACEN und der CCJ Reformen, um eine stärkere integrative Rolle einnehmen zu können. Der geringe Stellenwert dieser Institutionen ist bereits im Protokoll von Tegucigalpa erkennbar. In Art. 12 werden das Parlament wie auch der Gerichtshof nicht als Organe des SICA, sondern lediglich als „Teile des Systems“ aufgeführt. Schwerer ins Gewicht fällt jedoch die Tatsache, dass diese Institutionen nur über geringe Möglichkeiten verfügen, den Integrationsprozess zu fördern. Die Möglichkeiten des PARLACEN reduzieren sich auf Planungs-, Analyse- und Empfehlungstätigkeiten und die Statuten des CCJ wurden nicht in allen Staaten ratifiziert.

Diverse Auseinandersetzungen über die Kompetenzausstattung, die Zusammensetzung, die Finanzierung, sowie den allgemeinen „Sinn und Zweck“ der Institutionen, haben dazu geführt, dass einige Regierungen keine Abgeordneten in das Parlament entsenden und/oder die Statuten des CCJ nicht ratifizieren. Diese Entscheidungen sind äußerst kontraproduktiv für den Integrationsprozess, da die ohnehin schwachen Institutionen zusätzlich unterminiert werden.¹²

10 Die Gesamtheit der Aufgaben des Generalsekretariats ist im Art. 26 des Protokolls von Tegucigalpa definiert.

11 Protokoll von Tegucigalpa, Art. 28. Die Verantwortlichen des SIECA sehen sich als den „realen Teil“ der Integration, der trotz Höhen und Tiefen seit 45 Jahren die größte Konstante im Integrationsprozess darstellt.

12 Ebd., Art. 12.

Tabelle 1: Entsendung von Abgeordneten ins PARLACEN, Ratifizierung der Statuten des CCJ, Partizipation in SIECA.

	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nikaragua	Costa Rica	Panama	Belize
PARLACEN	ja	ja	ja	ja	nein	ja	nein
CCJ	ja	nein	ja	ja	nein	nein	nein
SIECA	ja	ja	ja	ja	ja	nein	nein

Quelle: eigene Erhebung.

Die Übersicht verdeutlicht die Problematik des mittelamerikanischen Integrationsprozesses.¹³ Costa Rica beteiligt sich weder am CCJ noch am PARLACEN, da man einer politischen Integration gegenüber kritisch eingestellt ist. Die Regierung Panamas ist ebenfalls skeptisch in Bezug auf eine stärkere politische Integration innerhalb des SICA und zieht zusätzlich eine Mitgliedschaft in Mercosur oder in der Andengemeinschaft in Erwägung. Die unzureichende institutionelle Akzeptanz und die mangelnde Partizipation der Staaten im institutionellen Gefüge verhindern die Erarbeitung einheitlicher Positionen, welche die Verhandlungsmacht der Gemeinschaft stärken würden.

Gegenwärtig werden von den Regierungen der Mitgliedstaaten Reformvorschläge für das Parlament und den Gerichtshof diskutiert, um die Partizipation aller Staaten in den Institutionen des SICA zu gewährleisten. Die Reformen des PARLACEN beziehen sich vornehmlich auf den Wahlmodus, die Anzahl der Abgeordneten, die Höhe des Budgets und die Abschaffung des automatischen Mandats für ehemalige Präsidenten.¹⁴

¹³ Belize ist ein Sonderfall des SICA. Die Regierung nimmt eine abwartende Haltung ein und beteiligt sich nicht an den oben genannten Institutionen. Diese Position wird durch verbindliche Verpflichtungen erklärt, die im Rahmen der Caricom-Mitgliedschaft eingegangen wurden. Belize wird in naher Zukunft nicht dem CCJ beitreten, die Entsendung von Abgeordneten ins PARLACEN wird jedoch diskutiert.

¹⁴ Das PARLACEN hat in der Bevölkerung einen sehr hohen Bekanntheitsgrad, besitzt aber gleichzeitig das schlechteste Ansehen aller Institutionen. Vor allem die

Fraglos sind Reformen des Gerichtshofes für den Integrationsprozess nicht minder bedeutend als Reformen des Parlaments, da die Schaffung einer Rechtsgemeinschaft eine entscheidende Grundlage für Integration darstellt. Um dieses Ziel zu erreichen, bedarf es jedoch zunächst der Akzeptanz der Institution sowie der Bereitschaft der Regierungen, die Urteile des CCJ anzunehmen und den Gerichtshof mit Sanktionsmöglichkeiten auszustatten.

Die diskutierten Reformen scheinen den Gerichtshof allerdings eher zu schwächen als zu stärken. Neben organisatorischen Streitpunkten, wie der Anzahl der zu entsendenden Richter, der Dauer der Amtszeit und der Höhe des Budgets, werden auch Reformen der Kompetenzen des CCJ in Erwägung gezogen. Die Kompetenzen des Gerichts sollen bei innerstaatlichen Angelegenheiten reduziert und die Schaffung eines alternativen Problemlösungssystems für ungeklärte Wirtschaftsfragen im Rahmen der Schaffung der Zollunion beschlossen werden.¹⁵

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass im SICA gegenwärtig weder das Generalsekretariat, das Parlament, noch der Gerichtshof in der Lage sind, dem Integrationsprozess neue Impulse zu verleihen. Die Bereitschaft der Regierungen, einen institutionellen Reformprozess einzuleiten, ist somit zunächst als positives Signal für den Integrationsprozess zu werten. Ob die geplanten Neuerungen angesichts der intergouvernementalen Präferenzen allerdings eine Stärkung der Institutionen bewirken werden, muss bezweifelt werden.

Anhand der Fortschritte und Resultate des Reformprozesses wird sich zeigen, mit welcher Ernsthaftigkeit die Regierungen die Vertiefung des Integrationsprozesses verfolgen.

Tatsache des automatischen Mandats für ehemalige Präsidenten führt wegen diverser Vorwürfe des Amtsmissbrauchs zu negativen Assoziationen.

15 Eine ausführliche Analyse der Defizite und notwendigen Reformen der Institutionen des SICA findet sich in Caldentey del Pozo, Estudio: Beneficios y Costos de la Integración Centroamérica <http://www.sgsica.org/benecosto/inf/pc/inforfin.pdf>.

CAN – Hintergründe und aktuelle Herausforderungen

Im Jahr 1969 unterzeichneten die Regierungen Perus, Chiles, Boliviens, Kolumbiens und Ekuadors das Cartagena Abkommen zur Gründung des Andenpakts, um die Entwicklung der beteiligten Staaten mittels wirtschaftlicher und sozialer Integration zu ermöglichen und die Lebensqualität der Bürger in der Subregion nachhaltig zu verbessern.¹⁶ Im Jahr 1973 trat Venezuela der Gemeinschaft bei, während Chile sich 1976 unter Pinochet auf Grund abweichender wirtschaftspolitischer Ausrichtungen zurückzog.

Durch das Abkommen von Trujillo 1996 erfolgte die Umbenennung des Andenpakts in Andengemeinschaft sowie die Gründung eines Andinen Integrationssystems (SAI), in enger Anlehnung an den institutionellen Rahmen der EU, um der Vergemeinschaftung einen neuen Schub zu verleihen. Mit dem SAI soll eine „effektive Koordinierung der Organe und Institutionen ermöglicht werden, um die Integration innerhalb der Subregion zu vertiefen, die Außendarstellung zu fördern und die Aktionen, die an den Integrationsprozess gebunden sind, zu konsolidieren“.¹⁷ Aber wie im SICA gibt es auch in der Andengemeinschaft, trotz der formellen Existenz supranationaler Institutionen, keine Übertragung entscheidender Kompetenzen von der nationalen Ebene auf die Gemeinschaftsebene. Das Generalsekretariat (SG-CAN) und das Parlament verfügen über keine Entscheidungskompetenzen und besitzen lediglich die Möglichkeit, Empfehlungen und Vorschläge zu unterbreiten.¹⁸

Um den Integrationsprozess demokratischer zu gestalten, unterzeichneten die Regierungen der fünf Mitgliedstaaten 1997 ein Zusatzprotokoll zur Einführung von Direktwahlen für die 25 Abgeordneten des Andenparlaments. Bislang haben jedoch lediglich Venezuela und Ekuador Direktwahlen durchgeführt; Peru wird 2006 folgen.

Gravierender als die institutionellen Defizite sind jedoch die seit einiger Zeit zu beobachtenden Auswirkungen der auseinander driftenden

16 Cartagena Abkommen, Art. 1.

17 Cartagena Abkommen, Art. 7.

wirtschaftspolitischen Interessen innerhalb der Andengemeinschaft. Die Regierung Venezuelas unter Hugo Chávez kritisiert die Verhandlungen über Freihandelsabkommen zwischen einigen Mitgliedsstaaten der CAN und den USA, sowie die zu starke ökonomische Ausrichtung der andinen Integration, welche die im Art. 1 des Cartagena Abkommens beschlossene soziale Integration angeblich vernachlässigt. Die Äußerung des venezolanischen Ministers für Integration und Außenhandel, Gustavo Márquez, der die Andengemeinschaft kürzlich als „Integrations-Karikatur“ bezeichnete, verdeutlicht die kritische Lage der CAN.¹⁹ Sowohl Venezuela als auch Bolivien scheinen derzeit ein größeres Interesse am Mercosur als an einer tieferen politischen Integration der CAN zu haben. Diese Verlagerung wird deutlich in der am 9. Dezember 2005 beschlossenen Mitgliedschaft Venezuelas im Mercosur. Angesichts der Tatsache, dass Peru noch kein vollständiges Mitglied der Freihandelszone ist und nur Ekuador, Kolumbien und Venezuela ihre Außenzölle vollständig harmonisiert haben, würde in einer andinen „Restgemeinschaft“, bestehend aus Peru, Kolumbien und Ekuador, die Integration sehr wahrscheinlich zum Erliegen kommen. Zwar soll die im Dezember 2004 gegründete Südamerikanische Staatengemeinschaft langfristig alle Staaten und Organisationen des Kontinents unter einem Dach vereinen, und somit auch CAN und Mercosur, aber dieses Ziel ist, auf Grund unterschiedlicher nationaler Präferenzen hinsichtlich der Wirtschaftsmodelle, noch in weiter Ferne. Es bleibt abzuwarten, wie ernst die Regierung Venezuelas, angesichts der Mitgliedschaft im Mercosur, ihren Verpflichtungen im Rahmen der Andengemeinschaft in Zukunft nachkommen wird.

Resümierend lässt sich feststellen, dass die institutionelle Beteiligung in der Andengemeinschaft höher ist als im SICA. Auf Grund der geringen Entscheidungskompetenzen der Institutionen konnte dieser Aspekt bisher jedoch keine positiven Impulse für den Integrationsprozess generieren. Zu stark sind die Institutionen von den Interessen der nationalen Regierungen

18 Protokoll von Trujillo, Art. 30 und 43.

19 Nachzulesen in einem Interview mit dem Generalsekretär der Andengemeinschaft, Allan Wagner vom 19.11.2005, <http://www.comunidadandina.org/prensa/articulos/ultimasnoticias19-11-05.htm>.

abhängig. Die Nachteile dieser intergouvernementalen Struktur werden im Falle divergierender Interessen, wie sie aktuell in der Andengemeinschaft existieren, besonders deutlich.

Gemeinsame Anliegen der Integration in SICA und CAN

Die Analyse der institutionellen Rahmen der CAN und des SICA zeigt die geringen Einflussmöglichkeiten der Institutionen und verdeutlicht die mangelnde Bereitschaft der Regierungen, nationale Entscheidungskompetenzen an die Gemeinschaftsebene zu übertragen. Angesichts der somit zum Ausdruck kommenden geringen intrinsischen Motivation der Regierungen am Integrationsprozess, hoffen integrationsfreundliche Kreise auf eine Zunahme des externen und internen Drucks, resultierend aus Verhandlungen mit anderen Organisationen sowie einer wichtigeren Rolle der Zivilgesellschaft. Neben diesen Aspekten ist die Konkretisierung der Zollunion in beiden Organisationen ein wichtiges Anliegen.

Zollunion

Auf dem Gebiet der wirtschaftlichen Integration beabsichtigen sowohl SICA als auch CAN, sich durch die Schaffung einer Zollunion wirtschaftlich und politisch nach außen zu stärken. Diese Stufe der wirtschaftlichen Integration ist durch die Abschaffung von Zöllen an den innergemeinschaftlichen Grenzen sowie durch die Implementierung eines einheitlichen Systems zur Importbesteuerung charakterisiert. Beide Gemeinschaften agieren im Moment noch als „unvollständige Zollunionen“, da im SICA noch nicht alle Zolllinien harmonisiert wurde, während in der Andengemeinschaft Peru und Bolivien noch nicht die gleichen Außenzölle wie Kolumbien, Ecuador und Venezuela anwenden.

In Mittelamerika initiierten im Jahr 2000 die Regierungen Guatemalas und El Salvadors die Gründung einer Zollunion durch die Unterzeichnung eines Rahmenvertrags.²⁰ Noch im selben Jahr entschieden Nikaragua und

²⁰ Siehe <http://www.iadb.org/intal/tratados/mcca15.htm>.

Honduras – und im Jahr 2002 auch Costa Rica – sich an dem Vorhaben zu beteiligen. In einem relativ kurzen Zeitraum wurden beachtliche Ergebnisse erzielt, so sind inzwischen bereits 98% der Zolllinien harmonisiert. Da die noch ausstehenden Zolllinien allerdings Produkte betreffen, die einen signifikanten Anteil des Handelsvolumens ausmachen, ist eine 98%-ige Harmonisierung der Zolllinien nicht gleichbedeutend mit der Harmonisierung des Handelsvolumens in gleicher prozentualer Höhe.

Zusätzlich müssen noch einige weitere Hindernisse überwunden werden. Die Vielzahl der existierenden bilateralen Abkommen mit einzelnen Staaten erschwert die Festlegung einheitlicher Außenzölle, insbesondere in sensiblen Produktkategorien. Des Weiteren müssen die Zollbehörden an den Außengrenzen einheitliche Standards erfüllen und die hierzu erforderlichen Investitionen und Weiterbildungsmaßnahmen sind auf Grund der geringen finanziellen Möglichkeiten schwer durchzuführen. Die wichtigste Maßnahme für die Komplettierung der Zollunion ist jedoch die Einigung der Mitgliedsstaaten auf die Einrichtung eines Kohäsionsfonds, der eine für alle beteiligten Regierungen akzeptable Verteilung der Zolleinnahmen ermöglicht.

Auch die Staaten der Andenregion agieren noch als unvollständige Zollunion, da Bolivien einen Sonderstatus besitzt und Peru seine Teilnahme an diesem Prozess zunächst verweigerte und die Harmonisierung des gemeinsamen Außenzolls nur zögerlich vorantreibt. Angesichts der Verzögerung bei der Implementierung dieser wirtschaftlichen Integrationsstufe ist auch das für 2005 anvisierte Ziel der Schaffung eines Binnenmarkts nicht zu erreichen. Der für diesen Schritt der ökonomischen Integration erforderliche Abbau nicht tarifärer Handelshemmnisse scheint in den nächsten Jahren nicht realistisch.

Für die weitere Integration der Organisationen ist die Komplettierung der Zollunionen von elementarer Bedeutung. Man würde nicht nur die wirtschaftliche Zusammenarbeit stärken, sondern könnte durch die aus einer Zollunion resultierenden Einnahmen die Institutionen der SICA und der CAN mit eigenen Ressourcen ausstatten und die Abhängigkeit von den Zahlungen der Mitgliedstaaten reduzieren.

Die Auswirkungen der Freihandelsabkommen mit den USA auf die weitere Integration in SICA und CAN

Im Juni 2004 unterzeichneten die Regierungen der fünf Mitglieder des Subsekretariats zur Förderung der wirtschaftlichen Integration (SIECA), der Dominikanischen Republik sowie der USA das Abkommen zur Gründung einer gemeinsamen Freihandelszone (DR-CAFTA). Vorangegangen waren ca. einjährige Verhandlungen, die im Januar 2003 begannen und nach neun Verhandlungsrunden im Dezember 2003 beendet wurden.²¹ Die Unterzeichnung des Abkommens impliziert eine vertiefte ökonomische Annäherung der zentralamerikanischen Staaten an die USA – der wichtigste Handelspartner der Region – und lässt die Regierungen der Staaten auf einen höheren Zufluss ausländischer Direktinvestitionen und auf neue Impulse für ihre Volkswirtschaften hoffen. Trotz der Aussicht auf die Entstehung neuer Arbeitsplätze wurde der Verhandlungs- und Ratifizierungsprozess in den mittelamerikanischen Staaten von starken Protesten begleitet. Vor allem im landwirtschaftlichen Sektor und besonders für kleine und mittlere Unternehmen werden durch die Schaffung der Freihandelszone mit den USA negative Auswirkungen befürchtet.

Bei der Analyse der Auswirkungen von CAFTA auf die weitere Integration Zentralamerikas ist zumindest problematisch, dass die sensiblen Elemente des Abkommens, etwa der Abbau von Zöllen im Agrarsektor, nicht en bloc verhandelt wurden. Diese Aspekte wurden ausschließlich bilateral behandelt, was die Erarbeitung einer gemeinsamen zentralamerikanischen Position nicht ermöglichte und die Verhandlungsmacht der beteiligten SICA-Staaten schwächte. Die bilateral festgelegten Zolllinien haben zudem die Komplettierung der Zollunion in SICA weiterhin verzögert. Neben der

21 Costa Rica schloss die Verhandlungen nach einer zusätzlichen Verhandlungsrunde mit den USA im Januar 2004 ab. Im August 2005 wurde das Abkommen zunächst in El Salvador, Guatemala, Honduras und den USA ratifiziert. Im September und im Oktober folgten die Ratifizierungen in der Dominikanischen Republik und in Nicaragua. In Costa Rica steht die Zustimmung des Parlaments noch aus. Angesichts des großen öffentlichen Interesses und der im Februar 2006 bevorstehenden Präsidentschaftswahlen erscheint die Ratifizierung noch vor den Wahlen als unwahrscheinlich.

zu befürchtenden Verlangsamung des Integrationsprozesses besitzt CAFTA auch das Potenzial, dem Vergemeinschaftungsprozess einen positiven Impuls zu verleihen. Die weniger sensiblen Aspekte des Abkommens wurden gemeinsam verhandelt, was die Wahrnehmung als gemeinsame Region gestärkt hat und sich für die Schaffung eines gemeinsamen Bewusstseins als förderlich erweisen kann.

In Bezug auf die Unterzeichnung eines Freihandelsabkommens mit den USA sind die Positionen innerhalb der Andengemeinschaft sehr unterschiedlich. Im Rahmen des so genannten Andean Free Trade Agreement (AFTA) verhandeln lediglich Kolumbien, Peru und Ecuador mit den USA. Bolivien nimmt auf Grund ungelöster sozialer und ökonomischer Probleme nur als Beobachter an dem Prozess teil. Durch das angespannte Verhältnis zwischen Venezuela und den USA stand eine Teilnahme des fünften Mitgliedstaates der Andengemeinschaft an dem Prozess nie zur Diskussion.

Obwohl die Regierungen Kolumbiens, Ekuadors und Perus zur Stärkung ihrer Verhandlungsmacht im Januar 2003 ursprünglich vereinbart hatten, gemeinsam mit den USA zu verhandeln, schloss Peru am 8. Dezember 2005 die Verhandlungen über ein Freihandelsabkommen mit den USA als erster Staat der Andenregion bilateral ab. Die Auflösung der gemeinsamen Position zeichnete sich schon im Vorfeld ab, und die im April 2005 getroffene Aussage des kolumbianischen Verhandlungsführers, Hernando José Gómez, verdeutlicht die Positionen der Regierungen bezüglich ihrer Bereitschaft, en bloc zu verhandeln: „Wir hatten die Entscheidung getroffen, gemeinsam zu verhandeln. Aber niemand ist gezwungen, sich mit dem anderen über die Klippe zu werfen“.²² Diese Aussage zeigt das Dilemma der Integration in der Andengemeinschaft: vermeintliche nationale Interessen verschleiern weiterhin den Blick auf die langfristigen Vorteile, die mittels Integration erzielt werden könnten. Die Bereitschaft einiger Staaten zu bilateralen Verhandlungen mit den USA, die Enthaltung Boliviens sowie die Ablehnung Venezuelas bedeuten eine Schwächung der Integrationsbemühungen in der Andengemeinschaft.

22 <http://www.tlc.gov.bo/Articulos4.asp?ARID=1915>.

Es ist anzunehmen, dass die Entscheidungen Kolumbiens, Perus und Ekuadors, sich an einem liberalen Wirtschaftsmodell zu orientieren, Venezuelas Interesse an der andinen Integration stark reduzieren werden.

Die Verhandlungen mit den USA über Freihandelsabkommen weisen in CAN und in SICA Parallelen auf. In beiden Organisationen waren die Regierungen nicht in der Lage, durch die Erarbeitung gemeinsamer Positionen ihre Verhandlungsposition zu stärken. In beiden Gemeinschaften wurden lediglich bilaterale Abkommen zwischen den jeweiligen Mitgliedstaaten und den USA abgeschlossen, die auf diese Weise der Konkretisierung einer Amerikanischen Freihandelszone näher kommen. Allerdings sind die Auswirkungen dieser Verhandlungen auf die Andengemeinschaft anders einzuschätzen als auf SICA, da die Grundpositionen der Regierungen in der Andengemeinschaft in Bezug auf die Verhandlungsbereitschaft mit den USA stark divergieren. Somit ist festzuhalten, dass zumindest im SICA das unterzeichnete Freihandelsabkommen mit den USA das Potenzial besitzt, die Integration über die Schaffung eines gemeinsamen Bewusstseins zu fördern und Zentralamerika durch CAFTA seine strategische Position im internationalen System verbessern kann, während für die CAN negative Konsequenzen für die weitere Integration nicht auszuschließen sind.

SICA, CAN und EU

Die Beziehungen zwischen den Regionen in Lateinamerika und der Europäischen Union haben in den letzten Jahren einen qualitativen Schub erhalten. Auf dem Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs der EU und der Staaten Lateinamerikas und der Karibik (EU-LAC-Gipfel) im Mai 2004 wurde die Unterzeichnung von Assoziierungsabkommen zwischen der EU und der CAN einerseits sowie SICA andererseits als strategisches Ziel ausgegeben. Gegenwärtig befinden sich sowohl Vertreter der Andengemeinschaft wie des Zentralamerikanischen Integrationssystems, gemeinsam mit Mitarbeitern der Europäischen Kommission, in einem Evaluierungsprozess zur Analyse des Status der Integration in SICA und CAN. Dieser in gemeinsamen Arbeitsgruppen stattfindende Prüfungsprozess wird über die Möglichkeit der Aufnahme offizieller

Verhandlungen über ein Assoziierungsabkommen zwischen der EU und CAN, sowie zwischen der EU und SICA, entscheiden.

Die Europäische Kommission beabsichtigt im Rahmen der Verhandlungen mit SICA, ein Assoziierungsabkommen mit Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica und Panama abzuschließen.²³ In der Andengemeinschaft strebt die Europäische Kommission ein Assoziierungsabkommen mit allen fünf Mitgliedsstaaten an.²⁴

Die Ergebnisse der Evaluierung werden im Mai 2006 in Wien auf dem nächsten EU-LAC-Gipfel vorgestellt. Verhandlungen werden aufgenommen, falls die Integration innerhalb des SICA und der CAN ein angemessenes Niveau erreicht hat. Bewusst wurde auf die Nennung konkreter Ziele verzichtet, um den Eindruck zu verhindern, dass die CAN oder das SICA von der EU definierte Kriterien zu erfüllen haben. Die formulierten Ziele sind somit eher genereller Art und betreffen die Fortschritte der ökonomischen Integration.²⁵ Mit dem aus Brasilien, Argentinien, Paraguay und Uruguay bestehenden Mercosur initiierte die EU bereits 1999 Verhandlungen über ein Assoziierungsabkommen, die auf Grund von Differenzen über die Bedingungen des Abkommens bis heute nicht abgeschlossen wurden.²⁶ Die EU-Kommission will durch die Vorstufe der Evaluierung verhindern, dass, wie im Fall des Mercosur, Verhandlungen über einen langen Zeitraum geführt werden, die nach mehreren Jahren noch immer ergebnislos sind.

23 Die Rolle Panamas ist momentan noch unklar. Offiziell beteiligt sich die Regierung Panamas nicht an dem Prozess und bevorzugt zunächst die Teilnahme als Beobachter, da man sich nicht auf eine Integration mit Zentralamerika festlegen möchte. Die EU bevorzugt die Teilnahme Panamas, macht diese aber nicht zur Bedingung für die Eröffnung von Verhandlungen mit den übrigen Staaten.

24 Welche Konsequenzen die doppelte Mitgliedschaft Venezuelas in Andengemeinschaft und im Mercosur auf die Aufnahme von Verhandlungen mit der EU haben wird, ist derzeit noch nicht abzusehen.

25 Entwicklung des institutionellen Rahmens zur Unterstützung der wirtschaftlichen Integration, Entwicklung der Zollunion, Fortschritte beim Abbau nicht tarifärer Handelshemmnisse.

26 Hauptstreitpunkt sind die Agrarsubventionen der EU. Die Mercosur-Staaten verlangen einen leichteren Zugang zum europäischen Markt, während die EU eine weniger protektionistische Haltung des Mercosur in Bezug auf Investitionen, Dienstleistungen und den Zugang zum öffentlichen Auftragswesen fordert.

Im Gegensatz zu den USA – die eine historische Präferenz für bilaterale Beziehungen mit den Staaten Lateinamerikas besitzen – finden die Verhandlungen mit der EU über ein mögliches Assoziierungsabkommen nur en bloc statt, da die EU Verhandlungen auf der bilateralen Ebene mit den Staaten der SICA und CAN ablehnt. Dies betrifft die allgemeinen Normen der Abkommen sowie auch die sensiblen Elemente (Quoten o.ä.). Diese Bedingung zwingt die Regierungen der Staaten der lateinamerikanischen Subregionen dazu, einheitliche Positionen zu erarbeiten und nach außen zu vertreten. Durch dieses Vorgehen wird die Stärkung der Kooperation und Integration in den Subregionen beabsichtigt.

Das Potenzial des intraregionalen Handels in Zentralamerika und der Andengemeinschaft ist durch die relativ geringe Zahl an Konsumenten, die ähnliche Faktorausstattung und die hohen Transaktionskosten – bedingt durch geographische Barrieren und infrastrukturelle Defizite – limitiert. Die Unterzeichnung eines Assoziierungsabkommen, und die damit verbundene Schaffung einer Freihandelszone mit der EU, dem größten internationalen Wirtschaftsraum, würde neue und lukrative Absatzmöglichkeiten eröffnen. Es ist allerdings zu bedenken, dass zumindest kurzfristig keine direkten ökonomischen Effekte zu erwarten sind, da unter dem existierenden Allgemeinen Präferenzsystem ein Großteil der Waren aus der Andengemeinschaft und des SICA bereits ohne Zollbeschränkungen in die EU exportiert werden kann.²⁷

Die Bedingung der EU, Verhandlungen über ein Assoziierungsabkommen mit CAN und SICA ausschließlich auf biregionaler Ebene zu führen, kann positive Impulse für die Integration in den Gemeinschaften hervorrufen. Wenn durch die bereits existierenden Präferenzsysteme kurzfristig keine direkten ökonomischen Effekte zu erwarten sind, würden die Assoziierungsabkommen EU-CAN und EU-SICA dennoch die

27 Die Präferenzen werden seit 1990 den Ländern der Andengemeinschaft im Rahmen der Unterstützung der Drogenbekämpfung eingeräumt. Durch verbesserte Exportkonditionen soll die wirtschaftliche und soziale Entwicklung gefördert werden. Diese Konditionen wurden auch auf die Mitgliedstaaten des SICA ausgedehnt.

Investitionsattraktivität der Region signifikant erhöhen und auch für die Schaffung einer gemeinsamen Identität förderlich sein.

Zivilgesellschaft

In Anbetracht der nur zögerlichen Bereitschaft der politischen Eliten, die Integration in der Andengemeinschaft und Zentralamerika zu fördern, gilt die Zivilgesellschaft in integrationsfreundlichen Kreisen als ein Hoffnungsträger für die weitere Vergemeinschaftung. Eine aktive und organisierte Partizipation der Zivilgesellschaft wäre in der Lage, der Integration neue Impulse sowie Legitimierung, Konsolidierung und Dynamik zu verleihen.²⁸ Bislang konnten die Akteure der Zivilgesellschaft den Integrationsprozess jedoch nicht nennenswert beeinflussen.

Es ist angesichts der intergouvernementalen Ausrichtung in beiden Organisationen wenig verwunderlich, dass die zivilgesellschaftlichen Partizipationsmöglichkeiten gering sind. Dies zeigt, dass die nationalen Entscheidungsträger nur ein geringes Interesse an einer aktiven Beteiligung der Bevölkerung und einer daraus resultierenden Stärkung der supranationalen Institutionen haben. Zwar sind konsultative Komitees im institutionellen Rahmen der SICA und CAN verankert. Diese verfügen allerdings nur über Beratungskompetenzen.

In der medialen Berichterstattung und der öffentlichen Wahrnehmung besitzt das Thema der subregionalen Integration keine Priorität und die Generalsekretariate verfügen nicht über ausreichende finanzielle Mittel, um die Durchführung von Bildungs- und Informationskampagnen zu realisieren, welche über den aktuellen Stand der Integration, die Perspektiven der Vergemeinschaftung und die erzielbaren Wohlfahrtsgewinne informieren könnten.²⁹ Die von den Generalsekretariaten veröffentlichten Studien und Berichte über die Vorteile der Integration sind zwar wichtig, haben aber lediglich eine

28 Vgl. Herrera Cáceres, *Imperio del Derecho y Desarrollo de los Pueblos*, S. 67.

29 Vgl. Marco Romero Cevallos, *Integración Andina y Participación de la Sociedad Civil*, in: *Integración Andina y Participación*, Quito 1999, S. 20.

geringe Reichweite und vermögen nicht, das Thema der Integration in der öffentlichen Wahrnehmung zu verankern.

Hinzu kommt, dass der Bevölkerung durch die Integrationsprozesse bislang kein sichtbarer Nutzen entstanden ist. Die Umsetzung konkreter Projekte – beispielsweise im Infrastrukturbereich – wäre die beste Öffentlichkeitsarbeit, um der Bevölkerung die Vorteile der Integration zu verdeutlichen und einen sense of ownership zu ermöglichen, der die Identifikation mit dem Prozess fördern würde.

Die von den Regierungen zugestandenenen geringen Partizipationsmöglichkeiten und die von den Generalsekretariaten durchgeführte mangelnde Informationspolitik bewirken, dass eine große Lücke zwischen den Institutionen, den Regierungen und der Zivilgesellschaft herrscht, und dass die Identifikation mit den Integrationsprozessen in der Andengemeinschaft und Zentralamerika sehr gering ist. Um dauerhaft erfolgreich sein zu können, muss der Integrationsgedanke allerdings in der Öffentlichkeit wahrgenommen werden.³⁰

Schlussbemerkung: Perspektiven der Integration

Seit Beginn der 1990er Jahre wächst in der Andengemeinschaft und in Zentralamerika die Erkenntnis, dass Integration kein Ziel an sich, sondern einen Weg zur Erlangung von mehr Wohlstand, Sicherheit, Entwicklung und Demokratie darstellt, um das langfristige Ziel der sozialen Stabilität zu erreichen. Die zunehmende weltweite Konkurrenz erfordert die Intensivierung der Integrationsbemühungen und zeigt die Notwendigkeit, zukünftige Probleme gemeinsam zu lösen. Trotz dieser Erkenntnis verdeutlichen die aktuellen Entwicklungen in beiden Gemeinschaften, dass die Umsetzung der angestrebten Integrationsprojekte nur mühsam verläuft.

In Anbetracht der immer noch existierenden politischen, ökonomischen und sozialen Spannungen auf der nationalen Ebene erfahren die Integrationsprozesse leider oft nur rhetorische Beachtung und besitzen auf

30 Vgl. Manfred Mols, Kooperation und Integration in zwei Kontinenten (Schriften der Mainzer Philosophischen Fakultätsgesellschaft, Nr. 15), Stuttgart 1996, S. 69 f.

der politischen Agenda keine Priorität. Die Regierungen der Staaten lehnen eine Einmischung supranationaler Institutionen in nationale Angelegenheiten ab und sind daher nicht zur Übertragung nationaler Hoheitsrechte bereit.

In der Andengemeinschaft erschweren zusätzlich die Differenzen über die wirtschaftspolitische Grundausrichtung die Zusammenarbeit zwischen den Regierungen. Ob angesichts dieser Probleme die biregionalen Verhandlungen über Assoziierungsabkommen mit der EU, sofern sie denn aufgenommen werden, die Integration fördern können, ist mehr als zweifelhaft.

Unter Berücksichtigung der Schwierigkeiten bei der Erarbeitung gemeinsamer politischer Positionen und Visionen in CAN und in SICA stellt besonders die Komplettierung der Zollunion in beiden Organisationen ein dringendes Anliegen dar. Das Erreichen dieser wirtschaftlichen Integrationsstufe würde die Staaten nach außen stärken und mögliche spillover-Effekte für die politische Integration generieren.

Um die Integrationsprozesse in der Andengemeinschaft und dem Mittelamerikanischen Integrationssystem zu fördern, müssen kurz- bis mittelfristig die folgenden Anliegen umgesetzt werden:

- Vervollständigung der Zollunionen und Implementierung von Ausgleichsmechanismen;
- Reform der Institutionen und Übertragung von Kompetenzen auf die Institutionen der Gemeinschaftsebene;
- Durchführung von konkreten Vorhaben zur Förderung der physischen Integration (Infrastrukturbildung), um der Bevölkerung einen sense of ownership zu ermöglichen;
- Realisierung von Informationskampagnen, um der Bevölkerung die Vorteile der Integration zu erläutern und den Integrationsdruck auf die Regierungen zu erhöhen.

Bei der Betrachtung der subregionalen Integrationsbestrebungen in Mittelamerika und in der Andenregion muss bei aller Kritik stets berücksichtigt werden, dass trotz der langen Tradition des

Integrationsgedankens die aktuellen Prozesse erst seit den 1990er Jahren und der Implementierung demokratischer Systeme in allen Staaten der Subregion eine reale Chance besitzen. Sowohl SICA als auch CAN stecken also vierzehn bzw. acht Jahre nach ihrer Gründung noch in den „Kinderschuhen“ subregionaler Integration. Auch die Europäische Gemeinschaft war vierzehn Jahre nach ihrer Gründung durch die Unterzeichnung der Römischen Verträge noch weit von den heutigen Erfolgen entfernt.

Zusätzlich zeigt sich insbesondere im Lichte der europäischen Erfahrung, dass besonders Krisen immer auch das Potenzial besitzen, durch gemeinsame Kompromissfindung die Integration zu fördern.³¹ Im Gegensatz zur SICA und CAN zeichnete sich der Europäische Einigungsprozess allerdings von Beginn an durch die Existenz eines supranationalen Kerns aus. Die geringen institutionellen Entscheidungskompetenzen in Mittelamerika und der Andengemeinschaft bewirken, dass der Integrationsprozess ausschließlich von nationalstaatlichen Regierungsinteressen abhängig ist, deren Hauptanliegen nicht auf der Gemeinschaftsebene liegen. Sowohl der SICA als auch der CAN fehlt somit eine Institution, die, ähnlich der Kommission in der EU, als „Motor der Integration“ agieren könnte. Ohne supranationale Kompetenzen sind die Institutionen zwar in der Lage die Integration zu verwalten, und bestenfalls indirekt zu fördern, aber sie können dem Integrationsprozess keine entscheidenden Impulse verleihen. Die Weigerung, entscheidungsrelevante Kompetenzen an die Institutionen abzutreten und eine reale supranationale Entscheidungsebene zu schaffen, reduziert somit erheblich die Aussichten auf Vergemeinschaftung.

Um die wirtschaftliche Integration in SICA und CAN zu vertiefen, müssen die noch ausstehenden Hindernisse auf dem Weg zur Zollunion überwunden werden. Ob die Aufnahme von Assoziierungsabkommen mit der EU, die ausschließlich en bloc mit den Staaten der Andengemeinschaft und des Zentralamerikanischen Integrationssystems verhandelt werden,

31 Vgl. Romain Kirt, Die Europäische Union und ihre Krisen (Schriften des ZEI, Bd. 30), Baden-Baden 2001.

Integrationsprozesse in Lateinamerika

positive Auswirkungen auf die Vergemeinschaftung haben kann, wird sich zeigen.

Es bleibt zu hoffen, dass die wirtschaftliche und soziale Situation in den Staaten Mittelamerikas und der Andenregion sich nicht weiter verschlechtern muss, bevor die Regierungen die offenkundige Notwendigkeit zur Integration auch umsetzen.

ZEI DISCUSSION PAPER: Bisher erschienen / Already published:

- C 1 (1998) Frank Ronge (Hrsg.)
Die baltischen Staaten auf dem Weg in die Europäische Union
- C 2 (1998) Gabor Erdödy
Die Problematik der europäischen Orientierung Ungarns
- C 3 (1998) Stephan Kux
Zwischen Isolation und autonomer Anpassung: Die Schweiz im integrationspolitischen Abseits?
- C 4 (1998) Guido Lenzi
The WEU between NATO and EU
- C 5 (1998) Andreas Beierwaltes
Sprachenvielfalt in der EU – Grenze einer Demokratisierung Europas?
- C 6 (1998) Jerzy Buzek
Poland's Future in a United Europe
- C 7 (1998) Doug Henderson
The British Presidency of the EU and British European Policy
- C 8 (1998) Simon Upton
Europe and Globalisation on the Threshold of the 21st Century.
A New Zealand Perspective
- C 9 (1998) Thanos Veremis
Greece, the Balkans and the European Union
- C 10 (1998) Zoran Djindjic
Serbiens Zukunft in Europa
- C 11 (1998) Marcus Höreth
The Trilemma of Legitimacy. Multilevel Governance in the EU and the Problem of Democracy
- C 12 (1998) Saadollah Ghaussy
Japan and the European Union
- C 13 (1998) Walter Schweidler
Bioethische Konflikte und ihre politische Regelung in Europa
- C 14 (1998) Wolfgang Ischinger
Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik nach Amsterdam
- C 15 (1998) Kant K. Bhargava
EU – SAARC: Comparisons and Prospects of Cooperation
- C 16 (1998) Anthony J. Nicholls
Die deutsch-britischen Beziehungen: Ein hoffnungsloser Fall?
- C 17 (1998) Nikolaj Petersen
The Danish Referendum on the Treaty of Amsterdam
- C 18 (1998) Aschot L. Manutscharjan
Der Konflikt um Berg-Karabach: Grundproblematik und Lösungsperspektiven
- C 19 (1998) Stefan Fröhlich
Der Ausbau der europäischen Verteidigungsidentität zwischen WEU und NATO
- C 20 (1998) Tönis Lukas
Estland auf dem Weg aus der totalitären Vergangenheit zurück nach Europa
- C 21 (1998) Wim F. van Eekelen
Perspektiven der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der EU
- C 22 (1998) Ludger Kühnhardt
Europa in den Kräftefeldern des 21. Jahrhunderts.
- C 23 (1998) Marco Bifulco
In Search of an Identity for Europe
- C 24 (1998) Zbigniew Czachór
Ist Polen reif für die Europäische Union?
- C 25 (1998) Avi Primor
Der Friedensprozeß im Nahen Osten und die Rolle der Europäischen Union
- C 26 (1998) Igor Leshoukov
Beyond Satisfaction: Russia's Perspectives on European Integration
- C 27 (1998) Dirk Rohtus
Die belgische „Nationalitätenfrage“ als Herausforderung für Europa

- C 28 (1998) Jürgen Rüttgers
Europa – Erbe und Auftrag
- C 29 (1999) Murat T. Laumulin
Die EU als Modell für die zentralasiatische Integration?
- C 30 (1999) Valdas Adamkus
Europe as Unfinished Business: The Role of Lithuania
in the 21st Century's Continent
- C 31 (1999) Ivo Samson
Der widerspruchsvolle Weg der Slowakei in die EU.
- C 32 (1999) Rudolf Hrbek / Jean-Paul Picaper / Arto Mansala
Deutschland und Europa. Positionen, Perzeptionen, Perspektiven
- C 33 (1999) Dietrich von Kyaw
Prioritäten der deutschen EU-Präsidentschaft unter Berücksichtigung des
Europäischen Rates in Wien
- C 34 (1999) Hagen Schulze
Die Identität Europas und die Wiederkehr der Antike
- C 35 (1999) Günter Verheugen
Germany and the EU Council Presidency
- C 36 (1999) Friedbert Pflüger
Europas globale Verantwortung – Die Selbstbehauptung der alten Welt
- C 37 (1999) José María Gil-Robles
Der Vertrag von Amsterdam: Herausforderung für die Europäische Union
- C 38 (1999) Peter Wittschorek
Präsidentenwahlen in Kasachstan 1999
- C 39 (1999) Anatolij Ponomarenko
Die europäische Orientierung der Ukraine
- C 40 (1999) Eduard Kukan
The Slovak Republic on its Way into the European Union
- C 41 (1999) Ludger Kühnhardt
Europa auf der Suche nach einer neuen geistigen Gestalt
- C 42 (1999) Simon Green
Ausländer, Einbürgerung und Integration: Zukunftsperspektive der
europäischen Unionsbürgerschaft?
- C 43 (1999) Ljerka Mintas Hodak
Activities of the Government of the Republic of Croatia in the Process of
European Integration
- C 44 (1999) Wolfgang Schäuble
Unsere Verantwortung für Europa
- C 45 (1999) Eric Richard Staal
European Monetary Union: The German Political-Economic Trilemma
- C 46 (1999) Marek J. Siemek
Demokratie und Philosophie
- C 47 (1999) Ioannis Kasoulides
Cyprus and its Accession to the European Union
- C 48 (1999) Wolfgang Clement
Perspektiven nordrhein-westfälischer Europapolitik
- C 49 (1999) Volker Steinkamp
Die Europa-Debatte deutscher und französischer Intellektueller nach dem
Ersten Weltkrieg
- C 50 (1999) Daniel Tarschys
50 Jahre Europarat
- C 51 (1999) Marcin Zaborowski
Poland, Germany and EU Enlargement
- C 52 (1999) Romain Kirt
Kleinstaat und Nationalstaat im Zeitalter der Globalisierung
- C 53 (1999) Ludger Kühnhardt
Die Zukunft des europäischen Einigungsgedankens

- C 54 (1999) Lothar Rühl
Conditions and options for an autonomous „Common European Policy on Security and Defence“ in and by the European Union in the post-Amsterdam perspective opened at Cologne in June 1999
- C 55 (1999) Marcus Wenig (Hrsg.)
Möglichkeiten einer engeren Zusammenarbeit in Europa am Beispiel Deutschland - Slowakei
- C 56 (1999) Rafael Biermann
The Stability Pact for South Eastern Europe - potential, problems and perspectives
- C 57 (1999) Eva Slivková
Slovakia's Response on the Regular Report from the European Commission on Progress towards Accession
- C 58 (1999) Marcus Wenig (Ed.)
A Pledge for an Early Opening of EU-Accession Negotiations
- C 59 (1999) Ivo Sanader
Croatia's Course of Action to Achieve EU Membership
- C 60 (2000) Ludger Kühnhardt
Europas Identität und die Kraft des Christentums
- C 61 (2000) Kai Hafez
The West and Islam in the Mass Media
- C 62 (2000) Sylvie Goulard
Französische Europapolitik und öffentliche Debatte in Frankreich
- C 63 (2000) Elizabeth Meehan
Citizenship and the European Union
- C 64 (2000) Günter Joetze
The European Security Landscape after Kosovo
- C 65 (2000) Lutz Rathenow
Vom DDR-Bürger zum EU-Bürger
- C 66 (2000) Panos Kazakos
Stabilisierung ohne Reform
- C 67 (2000) Marten van Heuven
Where will NATO be ten years from now ?
- C 68 (2000) Carlo Masala
Die Euro-Mediterrane Partnerschaft
- C 69 (2000) Weltachsen 2000/World Axes 2000. A documentation
- C 70 (2000) Gert Maichel
Mittel-/Osteuropa: Warum engagieren sich deutsche Unternehmen?
- C 71 (2000) Marcus Wenig (Hrsg.)
Die Bürgergesellschaft als ein Motor der europäischen Integration
- C 72 (2000) Ludger Kühnhardt/Henri Ménudier/Janusz Reiter
Das Weimarer Dreieck
- C 73 (2000) Ramiro Xavier Vera-Fluixa
Regionalbildungsansätze in Lateinamerika und ihr Vergleich mit der Europäischen Union
- C 74 (2000) Xuewu Gu (Hrsg.)
Europa und Asien: Chancen für einen interkulturellen Dialog?
- C 75 (2000) Stephen C. Calleya
Is the Barcelona Process working?
- C 76 (2000) Ákos Kengyel
The EU's Regional Policy and its extension to the new members
- C 77 (2000) Gudmundur H. Frimannsson
Civic Education in Europe: Some General Principles
- C 78 (2000) Marcus Höreth
Stille Revolution im Namen des Rechts?
- C 79 (2000) Franz-Joseph Meiers
Europäische Sicherheits- und Verteidigungsidentität (ESVI) oder Gemeinsame Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GESVP)?

- C 80 (2000) Gennady Fedorov
Kaliningrad Alternatives Today
- C 81 (2001) Ann Mettler
From Junior Partner to Global Player: The New Transatlantic Agenda and Joint Action Plan
- C 82 (2001) Emil Minchev
Southeastern Europe at the beginning of the 21st century
- C 83 (2001) Lothar Rühl
Structures, possibilities and limits of European crisis reaction forces for conflict prevention and resolution
- C 84 (2001) Viviane Reding
Die Rolle der EG bei der Entwicklung Europas von der Industriegesellschaft zur Wissens- und Informationsgesellschaft
- C 85 (2001) Ludger Kühnhardt
Towards Europe 2007. Identity, Institution–Building and the Constitution of Europe
- C 86 (2001) Janusz Bugajski
Facing the Future: The Balkans to the Year 2010
- C 87 (2001) Frank Ronge / Susannah Simon (eds.)
Multiculturalism and Ethnic Minorities in Europe
- C 88 (2001) Ralf Elm
Notwendigkeit, Aufgaben und Ansätze einer interkulturellen Philosophie
- C 89 (2001) Tapio Raunio / Matti Wiberg
The Big Leap to the West: The Impact of EU on the Finnish Political System
- C 90 (2001) Valérie Guérin-Sendelbach (Hrsg.)
Interkulturelle Kommunikation in der deutsch-französischen Wirtschaftskooperation
- C 91 (2001) Jörg Monar
EU Justice and Home Affairs and the Eastward Enlargement: The Challenge of Diversity and EU Instruments and Strategies
- C 92 (2001) Michael Gehler
Finis Neutralität? Historische und politische Aspekte im europäischen Vergleich: Irland, Finnland, Schweden, Schweiz und Österreich
- C 93 (2001) Georg Michels
Europa im Kopf – Von Bildern, Klischees und Konflikten
- C 94 (2001) Marcus Höreth
The European Commission's White Paper Governance: A 'Tool-Kit' for closing the legitimacy gap of EU policymaking?
- C 95 (2001) Jürgen Rüländ
ASEAN and the European Union: A Bumpy Interregional Relationship
- C 96 (2001) Bo Bjurulf
How did Sweden Manage the European Union?
- C 97 (2001) Biomedizin und Menschenwürde.
Stellungnahmen von Ulrich Eibach, Santiago Ewig, Sabina Laetitia Kowalewski, Volker Herzog, Gerhard Höver, Thomas Sören Hoffmann und Ludger Kühnhardt
- C 98 (2002) Lutz Käppel
Das Modernitätspotential der alten Sprachen und ihre Bedeutung für die Identität Europas
- C 99 (2002) Vaira Vike-Freiberga
Republik Lettland und das Land Nordrhein-Westfalen – Partner in einem vereinten Europa
- C 100 (2002) Janusz Musial
Periodische Arbeitsmigration aus Polen (Raum Opoln) nach Deutschland. Ein Testfall für die Erwerbswanderungen nach der Osterweiterung?
- C 101 (2002) Felix Maier (Hrsg.)
Managing asymmetric interdependencies within the Euro-Mediterranean Partnership.
- C 102 (2002) Hendrik Vos
The Belgian Presidency and the post-Nice process after Laeken
- C 103 (2002) Helmut Kohl
Der EURO und die Zukunft Europas

- C 104 (2002) Ludger Kühnhardt
The Lakes of Europe
- C 105 (2002) Katharina von Schnurbein
Der tschechische EU-Beitritt: Politischer Prozeß wider die öffentliche Meinung
- C 106 (2002) Andrew Dennison
Shades of Multilateralism. U.S. Perspectives on Europe's Role in the War on Terrorism
- C 107 (2002) Boris Hajoš et.al.
The Future of the European Integration Process: Ideas and Concepts of Candidate Countries
- C 108 (2002) Hans von der Groeben
Europäische Integration aus historischer Erfahrung. Ein Zeitzeugengespräch mit Michael Gehler
- C 109 (2002) Emil Mintchev /Klaus Büniger
A Sustained Economic Revival in Kosovo. Need for a Liberal Concept
- C 110 (2002) Michael Lochmann
Die Türkei im Spannungsfeld zwischen Schwarzmeer-Kooperation und Europäischer Union
- C 111 (2002) Indra de Soysa / Peter Zervakis (eds.)
Does Culture Matter? The Relevance of Culture in Politics and Governance in the Euro-Mediterranean Zone
- C 112 (2002) José Manuel Martínez Sierra
The Spanish Presidency. Buying more than it can choose?
- C 113 (2002) Winfried Loth
Europäische Identität in historischer Perspektive
- C 114 (2002) Hansjörg Eiff
Serbien – zwei Jahre nach Milosevics Sturz
- C 115 (2002) Peter Doyle
Ireland and the Nice Treaty
- C 116 (2002) Stefan Fröhlich
Das Projekt der Gemeinsamen Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GESVP): Entwicklungen und Perspektiven
- C 117 (2003) Ludger Kühnhardt
Welche Grenzen setzt die Globalisierung der europäischen Integration?
- C 118 (2003) Franz-Josef Meiers (Hrsg.)
Die Auswirkungen des 11. September 2001 auf die transatlantischen Beziehungen
- C 119 (2003) Hubert Iral
Between Forces of Inertia and Progress: Co-decision in EU-Legislation
- C 120 (2003) Carlo Masala (ed.)
September 11 and the Future of the Euro-Mediterranean Cooperation
- C 121 (2003) Marcus Höreth
When Dreams Come True: The Role Of Powerful Regions In Future Europe
- C 122 (2003) Glen Camp
The End of the Cold War and US-EU-Relations
- C 123 (2003) Finn Laursen / Berenice L. Laursen
The Danish Presidency 2002: Completing the Circle from Copenhagen to Copenhagen
- C 124 (2003) ZEI (Hrsg.)
Der Verfassungsentwurf des EU-Konvents. Bewertung der Strukturentscheidungen
- C 125 (2003) Hans-Christian Maner
Multiple Identitäten – Der Blick des orthodoxen Südosteuropa auf „Europa“
- C 126 (2003) Janko Prunk
Die rationalistische Zivilisation
- C 127 (2003) Władysław Bartoszewski
Europas Identität nach der Osterweiterung
- C 128 (2003) Dimitris K. Xenakis and Dimitris N. Chrysochoou
The 2003 Hellenic Presidency of the European Union. Mediterranean Perspectives on the ESDP

- C 129 (2004) Fritz Hellwig
Europäische Integration aus historischer Erfahrung. Ein Zeitzeugengespräch mit Michael Gehler
- C 130 (2004) Thorsten Faas / Tapio Raunio / Matti Wiberg
The Difference Between Real And Potential Power: Voting Power, Attendance and Cohesion
- C 131 (2004) Andreas Jacobs (ed.)
Euro-Mediterranean cooperation: enlarging and widening the perspective
- C 132 (2004) Ludger Kühnhardt / Gabor Erdödy / Christoph Böhr
L'Europa centrale fra le culture politiche nazionali tradizionali ed una nuova identità europea
- C 133 (2004) Hubert Iral
Wartesaal oder Intensivstation? Zur Lage der EU nach der gescheiterten Regierungskonferenz
- C 134 (2004) Nicole Groß
Netzwerkbildung in der EU als regionale Standortpolitik? Nordrhein-Westfalen und die transnationalen Beziehungen zu Regionen im Benelux-Raum sowie in Mittel- und Osteuropa
- C 135 (2004) Karl-Heinz Narjes
Europäische Integration aus historischer Erfahrung. Ein Zeitzeugengespräch mit Michael Gehler
- C 136 (2004) Ludger Kühnhardt
The Global Proliferation of Regional Integration. European Experience and World-wide Trends
- C 137 (2004) Andreas Marchetti (ed.)
The CSCE as a Model to Transform Western Relations with the Greater Middle East
- C 138 (2004) Lothar Rühl
Conditions for a European intervention strategy in application of the ESDP and US/Nato crisis management
- C 139 (2004) Hubert Iral
Im Spannungsfeld zwischen Normalzustand und Legitimationsfragen. Die Wahlen zum Europäischen Parlament 2004 vor dem Hintergrund der EU-Erweiterung und des Verfassungsgebungsprozesses
- C 140 (2004) Franz-Josef Meiers
Transatlantic Relations after the U.S. Elections. From Rift to Harmony?
- C 141 (2004) Ludger Kühnhardt
From National Identity to European Constitutionalism. European Integration: The first fifty years
- C 142 (2005) Ashkaan Rahimi
The Evolution of EU Asylum Policy
- C 143 (2005) Samuel Wells / Ludger Kühnhardt (eds.)
The Crisis in Transatlantic Relations
- C 144 (2005) Hansjörg Eiff
Zum Problem des Kosovo-Status
- C 145 (2005) Miguel E. Cárdenas / Christian Arnold
La experiencia de la Unión Europea y sus anécdotas para la «Comunidad Andina de Naciones» (CAN)
- C 146 (2005) Franjo Štiblar
Preservation of National Identity and Interests in the Enlarged EU
- C 147 (2005) Erol Esen
Grundzüge der Kommunalverwaltung und die europäische Integration der Türkei. Strukturen, Aufgaben und Standpunkte
- C 148 (2005) Jürgen Elvert
Zur gegenwärtigen Verfassung der Europäischen Union. Einige Überlegungen aus geschichtswissenschaftlicher Sicht
- C 149 (2005) Matti Wiberg
New Winners and Old Losers. A Priori Voting Power in the EU25

- C 150 (2005) Siebo M. H. Janssen
Belgien – Modell für eine föderal verfasste EU? Die Föderalisierung Belgiens im Kontext der Europäischen Integration
- C 151 (2005) Geert-Hinrich Ahrens
Die Präsidentschaftswahlen in der Ukraine. Die schwierige Mission der OSZE/ODIHR-Wahlbeobachter (August 2004 bis Januar 2005)
- C 152 (2005) Ludger Kühnhardt
Northeast Asia: Obstacles to Regional Integration. The Interests of the European Union
- C 153 (2005) Martin Zimmek
Integrationsprozesse in Lateinamerika. Aktuelle Herausforderungen in Mittelamerika und der Andenregion

Das **Zentrum für Europäische Integrationsforschung (ZEI)** wurde 1995 als selbständig arbeitende, interdisziplinäre Forschungseinrichtung an der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn gegründet. In Forschung, Lehre und Politikberatung sowie im Dialog zwischen Wissenschaft und Praxis beteiligt sich das ZEI an der Lösung bisher unbewältigter Probleme der europäischen Einigung und der Gestaltung der Rolle Europas in der Welt. Weitere Informationen finden Sie auf unserer Homepage im Internet: <http://www.zei.de>.

ZEI – DISCUSSION PAPERS richten sich mit ihren von Wissenschaftlern und politischen Akteuren verfaßten Beiträgen an Wissenschaft, Politik und Publizistik. Jeder Beitrag unterliegt einem internen Auswahlverfahren und einer externen Begutachtung. Gleichwohl gibt er die persönliche Meinung der Autoren wieder. Die Beiträge fassen häufig Ergebnisse aus laufenden Forschungsprojekten zusammen. Die aktuelle Liste finden Sie auf unserer Homepage: <http://www.ZEI.de>.

The **Center for European Integration Studies (ZEI)** was established in 1995 as an independent, interdisciplinary research institute at the University of Bonn. With research, teaching and political consultancy ZEI takes part in an intensive dialogue between scholarship and society in contributing to the resolution of problems of European integration and the development of Europe's global role. For further information, see: <http://www.zei.de>.

ZEI – DISCUSSION PAPERS are intended to stimulate discussion among researchers, practitioners and policy makers on current and emerging issues of European integration and Europe's global role. Each paper has been exposed to an internal discussion within the Center for European Integration Studies (ZEI) and an external peer review. The papers mostly reflect work in progress. For a current list, see the center's homepage: <http://www.ZEI.de>.

ISSN 1435-3288

ISBN 3-936183-53-8

Zentrum für Europäische Integrationsforschung
Center for European Integration Studies
Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn

Walter-Flex-Straße 3
D-53113 Bonn
Germany

Tel.: +49-228-73-4952
Fax: +49-228-73-1788
<http://www.zei.de>