

Zentralamerika: Sozialer Konflikt um CAFTA und seine Folgen

Sebastian Huhn und Torge Löding

Manchmal siegt Goliath doch: Am 7. Oktober hat sich in Costa Rica die Mehrheit in einem Referendum für den Beitritt des Landes zum Freihandelsabkommen zwischen den USA, den zentralamerikanischen Staaten und der Dominikanischen Republik ausgesprochen. Knapp unterlagen die CAFTA-Kritiker der gut geöhlten und finanzstarken Maschinerie der Befürworter. Der Ablauf der Volksabstimmung war nicht vorbildlich, aber exemplarisch für die Auseinandersetzung in ganz Zentralamerika. In allen anderen Mitgliedsstaaten ist das Abkommen bereits in Kraft getreten.

Analyse

Die Ratifizierungen des Abkommens waren in der gesamten Region von starken sozialen Protesten begleitet. Um die massiven Widerstände verstehen zu können, müssen sowohl die Inhalte des Freihandelsabkommens und die Konsequenzen ihrer Umsetzung als auch die Forderungen und Befürchtungen der Bevölkerungen in den einzelnen Ländern differenzierter betrachtet werden. Das Abkommen – das weit über einen klassischen Freihandelsvertrag hinausgeht – schadet den sozial schwächsten Menschen in Zentralamerika und vergrößert die soziale Ungleichheit.

- CAFTA hat jenseits der erwarteten, aber noch wenig sichtbaren positiven Effekte auf den regionalen Handel unmittelbare negative soziale Folgen in allen zentralamerikanischen Staaten.
- Das Abkommen stellt wirtschaftliche Interessen hemmungslos über nationales Recht und soziale Fragen.
- Der Konflikt um das Abkommen hat die sozialen Bewegungen gestärkt und vereint und die Bevölkerung für das Regierungshandeln sensibilisiert. Vor diesem Hintergrund können die sozialen Bewegungen in Zukunft eine größere Rolle in der Politik Zentralamerikas spielen.
- Ende Oktober 2007 haben die Verhandlungen über das Assoziierungs- und Freihandelsabkommen zwischen Zentralamerika und der Europäischen Union (EU) begonnen. Transparenz und die Beteiligung der Zivilgesellschaft sind wichtige Voraussetzungen für eine erfolgreiche Kooperation.

Key words: Zentralamerika, Costa Rica, CAFTA, Handelsabkommen, soziale Bewegungen

1. Einleitung

Nun wird auch Costa Rica dem *Dominican Republic-Central America Free Trade Agreement* (CAFTA) beitreten. **Ungeachtet ziviler Proteste wurde das Abkommen** in den USA, der Dominikanischen Republik, Guatemala, El Salvador, Honduras und Nicaragua bereits 2004 und 2005 ratifiziert. In Costa Rica schafften es die CAFTA-Befürworter bislang nicht, den Vertrag vom Parlament bestätigen zu lassen. Am 7. Oktober 2007 sprachen sich im Referendum – bei einer Beteiligung von 59,2% der 2,6 Mio. Wahlberechtigten – nun 51,6% für und 48,4% gegen die Ratifizierung aus. Somit stimmten also etwas mehr als ein Drittel für CAFTA, ein Drittel dagegen und ein Drittel enthielt sich. Schon jetzt ist sicher, dass der Implementierungsprozess auch nach dem Referendum von starken sozialen Protesten begleitet sein wird, die wiederum eine weitere Veränderung der politischen Landkarte zur Folge haben können.

Dass sich ausgerechnet in Costa Rica, dem „braven“ Verbündeten der USA eine solch starke soziale Auseinandersetzung an der Frage der Ratifizierung von CAFTA herausgebildet hat, mag schon Grund genug dafür sein, einen Fokus auf die dortige Auseinandersetzung zu legen.

Es handelte sich um das erste Referendum in der Geschichte des Landes und gleichzeitig um das weltweit erste, in dem eine Bevölkerung zu einem Freihandelsvertrag konsultiert wurde. Leider hatte dieser Prozess aber auch deutliche Schattenseiten, waren die CAFTA-Kritiker doch strukturell stark benachteiligt. Dennoch stellt die Durchführung des Referendums bereits eine Anerkennung der Stärke der sozialen Bewegung dar. Diese begann 2005 zu erstarken, nachdem das Thema CAFTA zunächst nur einige Gewerkschaften und Akademiker interessiert hatte. Der damalige christlich-soziale Präsident Abel Pacheco (*Partido Unidad Social Cristiana*, PUSC) konnte oder wollte im uneinigen Parlament keine Entscheidung zu CAFTA herbeiführen, da schon die massiven Proteste gegen die Privatisierung des staatlichen Energie- und Telekommunikationsunternehmens ICE im Jahr 2000 deutlich gemacht hatten, dass die Regierung die Bevölkerung bei der Entscheidung über die Zukunft des „Modells Costa Rica“ nicht ignorieren konnte (Hoffmann 2007).

Die Hoffnungen der CAFTA-Befürworter lagen auf dem populären Ex-Präsidenten und Friedensnobelpreisträger Óscar Arias (*Partido Liberación*

Nacional, PLN), der 2006 erneut für das Präsidentenamt kandidierte. Obwohl er als absoluter Favorit galt, verhinderte die CAFTA-Frage dann aber beinahe seinen Sieg. Mit nur 40,9% der Stimmen setzte er sich gegen Ottón Solís (*Partido Acción Ciudadana*, PAC) durch, der 39,8% erhielt, weil er mit dem Versprechen kandidierte, CAFTA in seiner jetzigen Form nicht zu unterzeichnen.

Arias erklärte den Freihandelsvertrag zur obersten Priorität und konnte nach einiger Zeit auch eine Allianz von fünf Parlamentsfraktionen schmieden, die über eine knappe Mehrheit verfügt. Währenddessen entstand in der costa-ricanischen Bevölkerung jedoch eine breite Opposition aus Gewerkschaften, linken Parteien, Umweltverbänden, mittelständischen Unternehmen, Intellektuellen, Landwirtschaftsverbänden, kirchlichen Gruppen, Künstlern, Schülern, Lehrern, und zahlreichen NGOs, der sich auch Tausende bis dahin nicht politisch engagierte Einzelpersonen anschlossen. Die Frage des Freihandelsabkommens spaltete die gesamte Bevölkerung. Die parlamentarische Opposition blockierte ihrerseits eine Abstimmung durch immer neue Debatten und Anträge. Im Juli 2007 ordnete das Oberste Wahlgericht schließlich eine Volksabstimmung an; die Bevölkerung wurde somit über eine Entscheidung konsultiert, die sowohl in den USA als auch in allen anderen zentralamerikanischen Staaten hinter verschlossenen Türen getroffen wurde.

In der europäischen Medienberichterstattung über CAFTA und das Referendum in Costa Rica werden einzelne Facetten des Konflikts kaum beleuchtet. Gerade die weniger beachteten Vereinbarungen erklären aber die Stärke der zentralamerikaweiten Proteste. Hieran können auch die ersten negativen Folgen des Abkommens aufgezeigt werden. In Costa Rica konnten die Gegner des Abkommens wegen der besonderen politischen Kultur des Landes ihren Protest artikulieren. Im übrigen Zentralamerika wurde er weitgehend ignoriert oder wie in Guatemala mit Polizeigewalt niedergeschlagen.

2. Das Abkommen

Für US-Präsident George W. Bush sollte CAFTA ein erster Schritt in der ALCA-Strategie sein, zur Schaffung einer amerikanischen Freihandelszone von Alaska bis Feuerland. Begonnen wurde mit den Verhandlungen dafür unter der Regierung

seines Vaters Anfang der 1990er Jahre. Kontinental ist dieser Plan derweil am Widerstand linker und moderater Regierungen in Venezuela, Bolivien, Brasilien und Argentinien gescheitert. Daher setzt die Bush-Regierung nun verstärkt auf regionale Abkommen.

CAFTA wurde 2003 innerhalb eines Jahres ausgehandelt. Ursprünglich sollten eine gegenseitige Präferenz und zollfreier Warenverkehr vereinbart werden, die Inhalte weiteten sich dann aber immer mehr aus. Die Öffentlichkeit wurde während des gesamten Verhandlungsprozesses kaum informiert. Am Ende wurde ein endgültiger Vertragstext vorgelegt, der weit über ein klassisches Freihandelsabkommen – sprich über den Abbau von Handelsschranken – hinausgeht.

El Salvador ratifizierte das Abkommen im Dezember 2004 als erstes Land. 2005 folgten die USA, die Dominikanische Republik, Guatemala, El Salvador, Honduras und Nicaragua. Besonders knapp fiel die Abstimmung in den USA aus. Im Senat wurde CAFTA mit 54 zu 45, im Repräsentantenhaus mit nur 217 zu 215 Stimmen befürwortet. Dieses Ergebnis verdeutlicht, dass – entgegen häufiger Darstellungen – auch in den USA keine Einigkeit über das Entwicklungsmodell besteht. CAFTA wurde nicht primär zwischen Staaten mit verschiedenen Interessen ausgehandelt, sondern von sieben Regierungen, die allesamt von neoliberaler Wirtschaftspolitik überzeugt sind. Dass die Vorteile dieses Paradigmas immer nur sektoral und niemals gesamtgesellschaftlich sind, ist den Verfechtern dabei durchaus bewusst.¹

Das nun in allen Mitgliedsländern ratifizierte Abkommen bietet einerseits die bekannten Vor- und Nachteile eines jeden Freihandelsabkommens. CAFTA schreibt fest, dass Warenverkehr zukünftig weitgehend zollfrei ist und gegenüber Exporten aus Drittländern bevorzugt wird. Makroökonomische Indikatoren über Handel oder Investitionen könnten sich in Folge des Vertrags in allen Mitgliedsländern verbessern. So können z.B. die Produkte der zentralamerikanischen Bekleidungsindustrie durch CAFTA billiger angeboten und wegen der Präferenzvereinbarungen vor wachsender Konkurrenz – vor allem aus China – geschützt werden (Minkner-Bünjer 2005, S. 205f.).

Gleichzeitig lässt sich jedoch nicht bestreiten, dass Freihandelsabkommen – vor allem wenn sie zwischen wirtschaftlich unterschiedlich starken Partnern geschlossen werden – grundsätzlich verheerende soziale Folgen haben können. Das *North American Free Trade Agreement* (NAFTA) zwischen den USA, Kanada und Mexiko ist ein Beispiel mit trauriger Berühmtheit. Der Großteil der Bevölkerung Mexikos hat nicht von NAFTA profitiert. Die Löhne waren nach einer Zehnjahresbilanz – vor allem im Niedriglohnssektor – nicht gestiegen, neue Arbeitsplätze sind kaum entstanden und der Absatz landwirtschaftlicher Produkte hat sich nicht wie angekündigt erhöht (Sangmeister/Melchor del Río 2004, S. 69-71). Im Gegenteil: viele Kleinbauern gingen an der hoch technisierten und subventionierten Konkurrenz aus den USA Bankrott und die Armut vieler Menschen stieg. CAFTA erweist sich hier auf den ersten Blick als sozialverträglicher. So gibt es zumindest für bestimmte Grundnahrungsmittel, die in den USA nicht zuletzt wegen staatlicher Subventionen wesentlich günstiger produziert werden, Quotenregelungen. Da die zentralamerikanischen Länder auf der Grundlage der *Caribbean Basin Initiative* (CBI) bereits seit 1984 für viele Exportgüter einen zollfreien Zugang zum US-Markt hatten, waren neue Vorteile durch CAFTA in diesem Bereich jedoch von vornherein nicht abzusehen. Für viele Kleinbauern in Zentralamerika bedeutet CAFTA dennoch den Ruin. Zahlreiche Agrarprodukte werden in den USA deutlich billiger produziert und können in Zentralamerika trotz Transportkosten günstiger angeboten werden. Die negativen sozialen Prognosen gelten darüber hinaus auch für Menschen in den USA, wo es ebenfalls wahrscheinlicher ist, dass viele kleine Landwirte Nachteile aus dem Abkommen haben werden (Scott 2005) und bestimmte Branchen – wie zum Beispiel die Zuckerindustrie – fürchten ihrerseits, der Konkurrenz aus Zentralamerika nicht standhalten zu können.

CAFTA enthält auch Klauseln über den Abbau von Handelshemmnissen für Dienstleistungen und geistige Eigentumsrechte. Nationale Gesetzgebungen mussten entsprechend an den Vertrag angepasst werden, bevor dieser in Kraft treten konnte. Costa Rica muss nun allein 13 nationale Gesetze ändern, um die Rechtsprechung des Landes mit CAFTA zu vereinbaren. Nicht zuletzt diese Vertragsbausteine und korrespondierende

¹ In einem Expertenbericht aus Costa Rica beispielsweise – verfasst von Wirtschaftsgrößen und liberalen Politikern – wurde dies eingeräumt, obwohl die Autoren das Abkommen vehement befürworteten (Antillón Salazar u.a. 2005).

Gesetzesänderungen stoßen in den zentralamerikanischen Staaten auf besondere Kritik.

Multinationale Konzerne – allen voran die Pharma-, die Musik- und die Filmindustrie – drängen in der Region seit Langem auf die gesetzliche Verankerung und die Durchsetzung internationaler Vereinbarungen über geistige Eigentumsrechte. Daher wurden diese in den CAFTA-Vertrag aufgenommen. Besonders brisant ist das im Gesundheitssektor. Zukünftig ist es in den Vertragsstaaten verboten, Generika zu verkaufen oder zu produzieren, wenn Konzerne Patente auf deren Inhaltsstoffe besitzen. Die Kosten vieler Medikamente werden sich dadurch deutlich erhöhen.

Die negativen Folgen des Abkommens für Landwirte und das Gesundheitssystem haben in Guatemala, El Salvador, Honduras und Nicaragua die schwersten sozialen Auswirkungen und führten entsprechend zum größten gesellschaftlichen Widerstand. Die costa-ricanische Protestbewegung entwickelte vor allem wegen der Bestimmungen zu Investitionen im Dienstleistungsbereich ihre Stärke. CAFTA sieht in Costa Rica den Abbau von Staatsmonopolen vor, um die Konkurrenz im Dienstleistungssektor zu stärken. Die Staatsmonopole im Energie-, Telekommunikations- und Sozialversicherungswesen stellen aber Säulen des „Modells Costa Rica“ – einem gut funktionierenden Wohlfahrt- und Sozialstaat – dar. Weil das ICE eine öffentliche Einrichtung ist und kein Konzern, der vornehmlich Profite erwirtschaften muss, verfügt Costa Rica heute über ein landesweites Netz der Energie- und Telekommunikationsversorgung (Hoffmann 2007). Die staatlich festgelegten Elektrizitäts- und Telekommunikationskosten – sowohl im Festnetz- wie im Mobilfunkbereich – sind auch in einem weltweiten Vergleich sehr niedrig. Das staatliche Sozialversicherungssystem garantiert eine relativ flächendeckende soziale Grundversorgung. Damit ist Costa Rica nicht nur in Lateinamerika ein Ausnahmestaat.

Wie bereits im 1998 offiziell gescheiterten *Multilateralen Abkommen über Investitionen* (MAI) vorgesehen, stellt CAFTA die wirtschaftlichen Interessen von Investoren über nationale Gesetze. Im Gegensatz zu den USA haben zumindest Costa Rica und Guatemala das *Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge* (WÜV) von 1969 ratifiziert. Die CAFTA-Vereinbarungen stehen daher über den nationalen Gesetzen.

Die zentralamerikanischen Staaten haben sich durch CAFTA auch der in den USA vorherrschenden Sicht zur staatlichen Hoheit auf See unterworfen.

Die USA haben das *Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen* nicht ratifiziert, im Gegensatz zu den zentralamerikanischen Staaten. Costa Rica werden in diesem Übereinkommen zum Beispiel 200 nautische Meilen zugesprochen. Damit misst es rechtlich betrachtet rund 640.000 km² und kann als größtes Land Zentralamerikas gelten. In der CAFTA-Verhandlung wurde das Terrain Costas Ricas auf wenig mehr als die Landmasse, also auf 58.730 km² reduziert. Mit dem Verzicht auf die Seehoheit verabschiedeten sich die zentralamerikanischen Staaten von der Kontrolle vorhandener Erdgasvorkommen und der Einhaltung von Schutzvorschriften für Wale und Delfine.

3. Erste Folgen in Zentralamerika

Erste Erfahrungen in Mitgliedsstaaten verdeutlichen, dass CAFTA unmittelbare soziale Probleme mit sich bringt. Für eine makroökonomische Bilanz ist es freilich zu früh. Die Implementierungsphase – das heißt, die Anpassung nationalen Rechts an die Vereinbarungen aus dem Abkommen – ist aber außer in Costa Rica überall abgeschlossen und der Vertrag ist in den entsprechenden Ländern 2006 und 2007 in Kraft getreten.

In der Dominikanischen Republik wurden in der Phase der Implementierung die Steuern für Erdgas und Nahrungsmittel angehoben, da die Regierung geringere Staatseinnahmen zu kompensieren versucht. Die Verluste entstanden, weil für US-Importe keine Zölle mehr erhoben werden. Die Konsumentenpreise sind dadurch deutlich gestiegen.

Die guatemaltekische Pharmaindustrie musste bereits den ersten Klagen von US-Firmen nachgeben, weil sie Inhaltsstoffe verwendete, ohne über die geistigen Eigentumsrechte zu verfügen. Aktuell klagt eine US-Firma, die seit 1997 die vorher staatlichen Rechte über das guatemaltekische Eisenbahnnetz besitzt, auf der Grundlage von CAFTA gegen die Regierung, da diese Teilverträge mit der Firma nachverhandeln will. Die Klage basiert auf der Verletzung von drei Paragraphen des CAFTA-Vertrags; die Forderung beläuft sich auf US\$ 65 Mio. Während Gewaltkriminalität und politische Morde in Guatemala derzeit tragische Alltäglichkeit sind, drängen multinationale Firmen die Ermittlungsbehörden auf der Grundlage des Freihandelsvertrags, Produktpiraterie verstärkt zu verfolgen. Auch in El Salvador und Honduras

wurde die strafrechtliche Verfolgung illegaler Musik- und Softwarekopien zu einer neuen Priorität der Polizei. Der Straßenverkauf kopierter Tonträger bildet die Lebensgrundlage vieler Menschen. In allen drei Ländern hat die Einführung des Freihandelsabkommens bislang umgekehrt weder zu großem Wirtschaftswachstum noch zu einem signifikanten Anstieg von Direktinvestitionen geführt. Zwar wurde der gesetzliche Rahmen für Investitionen durch Gesetzesänderungen im Implementierungsprozess des Abkommens verbessert, da aber beispielsweise die Kriminalitätsraten in Guatemala, El Salvador und Honduras extrem hoch sind, bleiben Investoren fern.

4. Staat und Rebellion

Oberflächlich mag die Durchführung des Referendums in Costa Rica als tief demokratischer Akt erscheinen, welcher die These vom Musterland der Demokratie in Lateinamerika bestätigt. Diese Sichtweise wäre aber sehr verkürzt, weil sie die Ungleichheit der Chancen nicht betrachtet, mit denen sich Befürworter und Kritiker von CAFTA gegenüberstanden. Die Durchführung der Volksabstimmung war zunächst die Forderung der moderaten Kräfte in der Anti-CAFTA-Bewegung. Als das Oberste Wahlgericht grünes Licht dafür signalisierte, erklärte die Regierung Arias das Ansinnen zu ihrem und brachte ein Gesetz dazu ein, bevor eine Basisinitiative überhaupt anfangen konnte, Unterschriften dafür zu sammeln. Die nach Massenprotesten in die Defensive geratene Regierung sah es als willkommenes Mittel an, das Blatt zu ihren Gunsten zu wenden.

Das Handeln des costa-ricanischen Staats verdeutlicht, dass die CAFTA-Befürworter ihre Ziele nicht immer nur mit demokratischen Mitteln durchsetzen. Vielen Costa Ricanern, vor allem CAFTA-Kritikern, bleibt nach dem Referendum ein schaler Nachgeschmack angesichts ihrer Erfahrungen mit den öffentlichen Institutionen des Landes. Insbesondere die Leitungsgremien der Universitäten kritisierten das Oberste Wahlgericht für seinen Versuch, die Präsentation von wissenschaftlichen Studien zu CAFTA als „Anti-CAFTA-Propaganda in einer öffentlichen Einrichtung“ zu unterbinden. Die Tatsache, dass der Regierungschef, Minister und Unternehmer während der Kampagne keine Gelegenheit ausließen, ihre Unterstüt-

zung für das Freihandelsabkommen zu demonstrieren, wurde indes nicht beanstandet.

Es ist nicht von der Hand zu weisen, dass die Präsenz in den elektronischen Massenmedien und der Tagespresse alles andere als ausgeglichen war. Unabhängige Instanzen wie das *Observatorium der freien Meinungsäußerung* konstatieren eine unverhältnismäßig starke Tendenzberichterstattung zugunsten des „Ja“ in fast allen Massenmedien und die Gewerkschaft der Mitarbeiter des staatlichen TV-Senders *Canal 13* kritisiert dessen Instrumentalisierung durch die Regierung.

Parteigänger des „Nein“ kamen allenfalls bei den TV-Duellen auf *Canal 13* (organisiert mit Unterstützung der Konrad-Adenauer-Stiftung) und einem privaten TV-Kanal zu Wort, sowie in den Medien der *Universidad de Costa Rica* (UCR).

Die Parteigänger des „Ja“ schalteten großflächige Anzeigen, den CAFTA-Kritikern fehlten weitgehend die Mittel dazu. Es gab nicht die Möglichkeit kostenlose Werbespots zu senden, wie etwa aus Wahlkampagnen in Deutschland bekannt. Die finanzstarken Verfechter des Abkommens investierten dagegen allein zwischen Januar und Juli 2007 etwa US\$ 550 Mio. in ihre Kampagne.

In der polarisierenden Polemik der Werbeanzeigen wurden die Parteigänger des „Nein“ vielfach als „Gefahr für die Demokratie“ bezeichnet, hinter denen in Wahrheit ein Destabilisierungsversuch seitens Chavéz, Castro und Ortega stecke. Solche Anschuldigungen entsprechen der im „Memo-Skandal“ öffentlich gewordenen Strategie, die der Vizepräsident Kevin Casas und der Abgeordnete Fernando Sánchez (beide PLN) dem Präsidenten im Juni 2007 unterbreitet hatten. Darin schreckten sie nicht vor Drohung und Erpressung zurück. Es sollte zum Beispiel jedem Bürgermeister gedroht werden, für drei Jahre keine staatlichen Mittel zu erhalten, wenn in seinem Regierungsbezirk das „Nein“ gewinne. Anfang September wurde das Memo den Medien zugespielt und löste einen Skandal aus. Der Vizepräsident musste daraufhin in der laufenden Kampagne zurücktreten.

Eine direkte Einmischung aus Washington war in den letzten drei Tagen des Referendums spürbar. Ab dem 4. Oktober hatten sich die Kampagnenleitungen beider Seiten bis zum Ende des Referendums zum Stillschweigen verpflichtet. In dieser Phase nahmen die CAFTA-freundlichen Massenmedien Costa Ricas die Mitteilung einer Sprecherin des US-Wirtschaftsministeriums auf und verbreiteten sie als „Eilmeldung“: CAFTA könne

nicht nachverhandelt werden und die CBI könnte von Seiten der USA aufgekündigt werden. Sollte Costa Rica gegen das Abkommen stimmen, müsste es die Konsequenzen tragen, so die Drohung. Zudem strahlte *CNN en español* ein Interview mit einem US-Wirtschaftswissenschaftler aus, der dieser Sichtweise das Wort redete; auch dies wurde stetig im costa-ricanischen Fernsehen wiederholt. Eine dem widersprechende Erklärung von Nancy Pelosi, Demokratin und Sprecherin des US-Repräsentantenhauses, wurde hingegen ignoriert.

Diese offensichtliche Parteinahme der Massenmedien führte bei weiten Schichten in Costa Rica zu Ablehnung und Frustration. Unabhängige Journalisten und Vertreter der Zivilgesellschaft verschrieben sich bereits zu Beginn der Wahlkampagne der Aufgabe zur Demokratisierung der Medien. Ein landesweites Netz von Korrespondenten berichtet unter dem Namen *Señal del Corazón* aus allen Regionen des Landes und stellt dabei die Sichtweise der sozialen und ruralen Organisationen in den Mittelpunkt. Dazu wird neben lokalen Radiosendern vor allem auch das Internet als Medium benutzt.

Auch am Tag des Referendums äußerten die unabhängigen Medien starke Kritik, zum Beispiel an den Fahrdiensten, welche das Oberste Wahlgericht den Wahlberechtigten versprochen hatte. Vielerorts funktionierte der Dienst nicht, statt der öffentlichen Busse sah man vor allem von den Parteigängern des „Ja“ gemietete und als diese sichtbar gemachte Fahrzeuge, welche nur erklärte CAFTA-Freunde zur Abstimmung fuhren. Dazu kamen Beschwerden von Wahlvorständen, deren Akkreditierung nicht auffindbar war, Wahllokale, die lange nach Beginn des Referendums noch nicht geöffnet hatten, etc. Die vom Wahlgericht für Beschwerden eigens geschaltete Servicrufnummer brach aufgrund des hohen Aufkommens im Laufe des Tages zusammen.

Einige Überraschungen hielt das Ergebnis der Volksabstimmung am Ende bereit: Bei der Präsidentschaftswahl 2006 hatten insbesondere die Wähler in den strukturschwachen, ländlichen Regionen der Mitte-Rechts-Regierung Óscar Arias zum Sieg verholfen. Das „Nein“ gewann nun in genau diesen Gegenden, in Guanacaste, Puntarenas, am Südpazifik, der Nordzone und in Talamanca. Dabei stimmte auch jeder Wahlkreis auf *Indígena*-Gebiet gegen das Freihandelsabkommen. Gewonnen wurde das „Ja zu CAFTA“ vor allem in der

zentralen Hochebene in San José, Cartago und dem Stadtzentrum von Alajuela.

5. Ausblick

Eines macht die Auseinandersetzung um CAFTA in Costa Rica deutlich: Die Zivilgesellschaft hat einen bisher ungekannten Grad an Selbstbewusstsein und Organisiertheit erlangt. Bei aller Schwäche der Bewegung, die sich bislang fast ausschließlich auf den einen Punkt konzentrierte, „Nein“ zu CAFTA zu sagen, ist mit den „patriotischen Komitees“ eine vollkommen neue Organisationsform entstanden. Diese Basiskomitees entstanden während der Kampagne in allen Regionen des Landes und organisierten die Arbeit der CAFTA-Kritiker. Die Komitees haben beschlossen, sich nun besser zu vernetzen, um ihre politische Arbeit fortzuführen. Vertreter der Zivilgesellschaften der anderen Staaten Zentralamerikas blicken mit großem Interesse auf die costa-ricanische Erfahrung, sie werden davon inspiriert und orientieren sich daran. Der Konflikt über das Freihandelsabkommen hat also die Zivilgesellschaft in ganz Zentralamerika gestärkt.

Auf der Suche nach Bündnispartnern jenseits von Washington wird in den sozialen Bewegungen Zentralamerikas verstärkt über Allianzen mit Venezuela und Kuba nachgedacht. Die von Hugo Chávez initiierte Wirtschaftsgemeinschaft *Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América* (ALBA) scheint genau das zu bieten, was Großteile der Gesellschaft bei CAFTA und seinen Apologeten vermissen: Partizipation und soziale Verantwortung. Nicaraguas Beitritt zu ALBA nach dem Regierungsantritt Ortegas hat deutlich gemacht, dass CAFTA auf der politischen Ebene ein höchst unstabiles Bündnis ist. Zwar sind nun alle zentralamerikanischen Staaten Mitglied von CAFTA, dass sie im Kampf zwischen Washington und Caracas deshalb dauerhaft auf der Seite der USA stehen ist jedoch keineswegs sicher. Auch die linken Parteien sind gestärkt aus dem Konflikt gegangen und kommende Wahlen können die politische Landkarte Zentralamerikas deutlich verändern. Ortegas Wahlsieg in Nicaragua ist das erste Signal, dass die Bevölkerung Zentralamerikas – nicht zuletzt wegen CAFTA – zu einem großen Teil für einen politischen Paradigmenwechsel plädiert. Und auch wenn die CAFTA-Kritiker in Costa Rica im Referendum unterlagen, die soziale Bewegung sowie die von PAC ange-

führten linken Parlamentsfraktionen wollen sich weiterhin gegen die 13 Gesetze der Umsetzungsagenda von CAFTA wehren. Die Stärke dieser Bewegung wird entscheiden, ob es der Linken gelingt bei den kommenden Präsidentschaftswahlen ihren Kandidaten durchzusetzen und damit dem ins Wanken geratenen Parteienduopol aus PLN und PUSC ein für alle Mal ein Ende zu setzen. In Guatemala, El Salvador und Honduras reagieren die rechten und undemokratischen Regierungen weiterhin vor allem mit Gewalt auf sozialen Protest. Sie werden sich dadurch zwar länger an der Macht halten können, müssten als wirtschaftliche oder politische Verbündete aber zunehmend für inakzeptabel erklärt werden.

Die Erfahrung der Regierung des christlichen Linken Rafael Correa in Ecuador belegt zudem, dass kein Land nach der Ratifizierung eines Freihandelsabkommens den Bestimmungen auf Ge-
deih und Verderb ausgeliefert sein muss. Allen Warnungen zum Trotz kündigte Ecuador den USA ein Freihandelsabkommen auf und orientiert sich nun an ALBA.

Zwischen dem 22. und 26. Oktober 2007 fand in San José die erste Verhandlungsrunde der EU mit den Regierungen Zentralamerikas über das Handelsabkommen *Acuerdo de Asociación Unión Europea y Centroamérica* (ADAUECA) statt. Dieses Assoziierungsabkommen soll auf drei Säulen basieren: Wirtschaftliche Zusammenarbeit, politischer Dialog und Freihandel. Diesmal sind die sozialen Bewegungen Zentralamerikas vorbereitet. Bereits im Juni 2007 trafen sich in San José auf Einladung europäischer Entwicklungsagenturen Vertreter von sozialen und ruralen Organisationen der costa-ricanischen Zivilgesellschaft. Auf diesem von der Nichtregierungsorganisation *Culturas y Desarrollo en Centroamérica* (CUDECA) organisierten Treffen kam viel Skepsis gegenüber den Verhandlungsparteien zum Ausdruck. Im Gegensatz zu CAFTA soll das Assoziierungsabkommen mit der EU in einem transparenten Dialog zustande kommen. Die unmissverständliche Botschaft der Konferenz in San José lautet indes: Man fühlt sich von den Verhandlungen ausgeschlossen wie schon bei CAFTA. Wird hier nicht nachgebessert, müssen auch die Befürworter von ADAUECA mit heftiger Gegenwehr rechnen. Während die sozialen Bewegungen 2003 noch recht unorganisiert waren und von CAFTA zum Teil überrascht wurden, sind sowohl das gesellschaftliche Misstrauen als auch die Stärke der Zivilgesellschaft seither

um ein Vielfaches gewachsen. Die Verhandlungen mit der EU werden in ganz Zentralamerika von vorne herein kritischer begleitet und im Zweifelsfall organisierter bekämpft werden. Das im April 2007 vorgestellte neue Hilfsprogramm der Europäischen Kommission für die Länder Zentralamerikas über den Zeitraum 2007-2013 stellt den Kampf gegen Armut, Unsicherheit und Ungleichheit ebenso in den Mittelpunkt wie *good governance* und Stärkung der Demokratie (European Commission 2007). Gleiches erwartet die zentralamerikanische Zivilgesellschaft vom Assoziierungsabkommen.

Literatur:

Antillón Salazar, Alvar u.a. (2005): Informe Final de Carácter General no Vinculante al Presidente de la República sobre el Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, República Dominicana y Estados Unidos de América. San José, <http://www.nacion.com/ln_ee/2005/septiembre/20/informe_tlc.pdf>.

European Commission (2007): Central America Regional Strategy Paper 2007-2013, <http://ec.europa.eu/external_relations/ca/rsp/07_13_en.pdf>.

Hoffmann, Bert (2007): Why Reform Fails: The 'Politics of Policies' in Costa Rican Telecommunications Liberalization, GIGA Working Paper Nr. 47, April. Hamburg.

Minkner-Bünjer, Mechthild (2005): Zentralamerikas „China(alb)träume“: Herausforderungen und Zukunftsaussichten, in: Brennpunkt Lateinamerika, Nr. 17.

Sangmeister, Hartmut/ Melchor del Río, Amaranta (2004): Mexiko und die NAFTA: Zehn Jahre Erfahrungen, in: Brennpunkt Lateinamerika, Nr. 6.

Scott, Robert E. (2005): Will CAFTA Be a Boon to Farmers and the Food Industry? NAFTA's Failed Promises Are Doomed to Be Repeated, Economic Policy Institute, Issue Brief, Nr. 210, 2. Juni. Washington.

■ Die Autoren

Sebastian Huhn, Historiker und Politologe, ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am GIGA Institut für Lateinamerika-Studien.

E-Mail: huhn@giga-hamburg.de; <http://staff.giga-hamburg.de/huhn>

Torge Löding, Kommunikationswissenschaftler, arbeitet im *Centro de Comunicación Voces Nuestras* in San José, Costa Rica.

E-Mail: goingcostarica@gmx.net, <http://www.vocesnuestras.org/>

■ Gegenwärtige Forschung im GIGA zum Thema

Zentralamerika wird gegenwärtig vor allem im von der DFG geförderten Projekt „Öffentlichkeiten und Gewalt in Zentralamerika“ am GIGA Institut für Lateinamerika-Studien untersucht. Seit 2006 analysiert das ILAS in diesem Forschungsprojekt die gesellschaftlichen Diskurse über Gewalt, Kriminalität und Sicherheit sowie gesellschaftliche Desintegrationsprozesse in Costa Rica, El Salvador und Nicaragua.

■ GIGA-Publikationen zum Thema

Drekonja-Kornat, Gerhard (2006): Europa-Latinoamérica: Amigos Complicados. Sobre la V EU-LAC en Viena, Austria, in: *Iberoamericana*, Nr. 23, 6. Jg., S. 185-188.

Hoffmann, Bert (2004): *The Politics of the Internet in Third World Development. Challenges in Contrasting Regimes with Case Studies of Costa Rica and Cuba*. New York: Routledge.

Huhn, Sebastian (2005): Einwanderungsdiskurse und Migrationspolitik in Costa Rica. Wandel und Konstanten in der gesellschaftlichen Auseinandersetzung mit der nikaraguanischen Migration seit den 1980er Jahren, *Beiträge zur Lateinamerikaforschung*, Bd. 18. Hamburg: IIK.

Huhn, Sebastian (2006): Die marode Musterdemokratie Costa Rica, in: *GIGA Focus Lateinamerika*, Nr. 4.

Minkner-Bünjer, Mechthild (2004): Freihandelsabkommen USA – Zentralamerika: Bleibt die regionale Integration auf der Strecke? In: *Brennpunkt Lateinamerika*, Nr. 12.

Nolte, Detlef (2007): Die neue Verortung Lateinamerikas in der internationalen Politik, in: *GIGA Focus Lateinamerika*, Nr. 8.

Das **GIGA German Institute of Global and Area Studies** – Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien in Hamburg gibt *Focus*-Reihen zu Afrika, Asien, Lateinamerika, Nahost sowie zu Globalen Fragen heraus, die jeweils monatlich erscheinen. Der *GIGA Focus Lateinamerika* wird vom Institut für Lateinamerika-Studien redaktionell gestaltet. Die vertretene Auffassung stellt die des/der jeweiligen Autors/Autorin und nicht unbedingt die des Instituts dar. Download unter www.giga-hamburg.de/giga-focus.

Redaktion: Sebastian Huhn; Gesamtverantwortlicher der Reihe: Andreas Mehler

Lektorat: Julia Kramer; Kontakt: giga-focus@giga-hamburg.de; GIGA, Neuer Jungfernstieg 21, 20354 Hamburg

G I G A *Focus*
German Institute of Global and Area Studies
Institut für Lateinamerika-Studien

IMPRESSUM