
Themenschwerpunkt

Amerika den Amerikanern? Chancen und Risiken der Freihandelszone ALCA

Ganz Amerika eine Freihandelszone von Alaska bis Feuerland – das ist der Traum von ALCA (*Área de Libre Comercio de las Américas*). Die Verhandlungen darüber treten jetzt in ihre entscheidende Phase; schließlich soll der Vertrag bis Januar 2005 abgeschlossen werden. Ob es tatsächlich dann dazu kommen wird, welche Staaten daran teilnehmen werden und vor allem wie die Bedingungen des regionalen Freihandels im Einzelnen ausgehandelt werden, darüber gibt es Unklarheiten und Unsicherheiten zuhauf.

Es geht dabei nicht gerade um wenig für die lateinamerikanischen Staaten. Schließlich winkt auf der einen Seite der Zugang zum riesigen US-amerikanischen Markt, und drohen auf der anderen Seite verschärfte Importkonkurrenz sowie ein Festlegen auf eine liberal fundierte Entwicklungsstrategie. So wird leidenschaftlich über ALCA gestritten, über ihre möglichen Auswirkungen für einzelne Länder und Wirtschaftssektoren wird vielfach spekuliert, mit durchaus unterschiedlichen Ergebnissen, und die Verhandlungen über das Abkommen werden durch eine Vielzahl von Interessenkonflikten auf den unterschiedlichsten Ebenen geprägt sein.

Dabei ist es natürlich von Bedeutung, dass es sich um eine Freihandelsvereinigung äußerst unterschiedlicher Partner handelt. Auf der einen Seite stehen die USA als größte Wirtschaftsmacht der Welt, auf

der anderen Seite die große Zahl lateinamerikanischer Staaten mit geringer Wirtschaftskraft. Doch es zeichnet sich gleichzeitig sehr klar ab, dass trotz dieses enormen Gefälles der Vertrag nicht ausschließlich die US-amerikanische Handschrift tragen wird.

Die US-lateinamerikanischen Beziehungen sind seit jeher in der Mehrheit der Länder durch Ambivalenz geprägt. Hatten sich nach Beendigung des Kalten Krieges die Beziehungen tendenziell entspannt, indem die USA sich in geringerem Maße in die innenpolitischen Belange Lateinamerikas einmischten, führten die Ereignisse des 11. September wieder zu erhöhten Spannungen in den politischen Beziehungen. Wäre es im März dieses Jahres zu einer letzten Abstimmung im UN-Sicherheitsrat über den Irak-Krieg der USA gekommen, so hätten Mexiko und Chile als derzeitige Rats-Mitglieder wohl nicht für den nördlichen Nachbarn gestimmt. Die daraus entstandenen Missstimmungen werden die ALCA-Verhandlungen sicherlich nicht in dem Sinne erleichtern, als dass in den USA eine größere Bereitschaft entstanden wäre, lateinamerikanischen Forderungen deutlich nachzugeben.

Auf der anderen Seite formiert sich vor allen im Süden Lateinamerikas eine Front, die sich bisher recht kritisch gegenüber ALCA äußert. Diese wird von Brasilien unter der Links-Regierung von Lula angeführt. Die größte Wirtschaftsmacht der Subregion besteht zur Stärkung der eigenen Position auf dem gleichzeitigen Ausbau der Handelsbeziehungen zu den USA, zu den Nachbarstaaten – vor allem im Rahmen des MERCOSUR – sowie zur EU. Diesem grundlegenden Interessenkonflikt haben die Verhandlungsstrategen insofern Rechnung getragen, als sie die USA und Brasilien in der Endphase des ALCA-Prozesses mit dem gemeinsamen Verhandlungsvorsitz beauftragt haben.

Ohne schon eindeutige Antworten über den Verhandlungsausgang geben zu können, zielt der vorliegende Themenschwerpunkt darauf, wichtige Dimensionen und unterschiedliche Positionen in Bezug auf die ALCA besser verständlich zu machen.

Welche wirtschaftlichen Vor- und Nachteile aus der Schaffung einer panamerikanischen Freihandelszone für die einzelnen Mitgliedsstaaten entstehen, hängt nicht zuletzt von einer Fülle von Vertragsde-

tails ab, deren genaue Ausgestaltung noch Objekt intensiver Verhandlungen sein wird, die natürlich durch die ökonomischen Asymmetrien geprägt sein werden. Trotzdem ist es möglich, die tatsächlich entstehenden Kosten und Nutzen einer ALCA für die einzelnen Länder mit Hilfe eines einfachen ökonometrischen Modells grob einzuschätzen, so die Argumentation von **Hartmut Sangmeister** und **Karim Taalouch** in ihrem Beitrag. Dabei kommen sie zu dem Ergebnis, dass die Vorteile für die einzelnen Länder vom Ausmaß der bisherigen wirtschaftlichen Verflechtung abhängen und dementsprechend unterschiedlich ausfallen werden. Für Chile beispielsweise errechnen die Autoren hohe potenzielle Exportsteigerungen, während hingegen in diesem Modell Brasilien in erster Linie mit steigenden Importen zu rechnen hätte.

Die ALCA-Verhandlungen werden sämtliche bestehenden subregionalen Integrationsbündnisse, also nicht nur den MERCOSUR, sondern auch die Andengemeinschaft, den Gemeinsamen Zentralamerikanischen Markt oder die CARICOM dazu zwingen, ihre Daseinsberechtigung und ihre wirtschaftlichen oder politischen Zielvorgaben zu überdenken. Unterminiert der ALCA-Prozess die bestehenden subregionalen Integrationsbündnisse oder stärkt er diese sogar, weil Ländergruppen im Verhandlungsprozess den USA eher Zugeständnisse abringen können? Dieser Frage geht **Susanne Gratius** in ihrem Beitrag nach. Sie lässt offen, ob die ALCA mehr als ein regionales Rahmenabkommen sein wird, oder zu einer Spaltung Lateinamerikas in einen mit den USA verzahnten Nordblock („Nord-NAFTA“) und einen von Brasilien angeführten Südblock („Süd-MERCOSUR“) führen wird. Jenseits der politischen Rhetorik deuten die Handelsströme auf eine stärkere Vernetzung der lateinamerikanischen Volkswirtschaften mit den USA als untereinander hin, zumal der intraregionale Handel in den Integrationsbündnissen stagniert oder wie im Fall des MERCOSUR stark rückläufig ist. Allerdings ist der MERCOSUR auch die einzige Subregion, in der die USA nicht dominieren, sondern eine ausdifferenzierte Struktur des Außenhandels (mit Europa als weiterem wichtigem Partner) besteht. Dies erklärt, warum die Führungsmacht im

MERCOSUR, Brasilien, der große Gegenspieler der USA bei den ALCA-Verhandlungen ist. Von der Interessenkonvergenz oder -divergenz beider Akteure wird der weitere Verlauf des ALCA-Prozesses entscheidend bestimmt werden.

Paulo Nogueira Batista Jr. bestätigt in seiner Studie die Annahme von Sangmeister/Taalouch, dass Brasilien eher zu den ALCA-Verlierern zählen würde. Auf der Grundlage der bisher vorliegenden Vertragsentwürfe der verschiedenen, thematisch geordneten ALCA-Arbeitsgruppen entwickelt er sein Argument, dass Brasilien aufgrund seiner strukturellen Wettbewerbsnachteile bei gleichzeitig ausdifferenzierter Industriestruktur nicht nur Gefahr laufen würde, im Außenhandel zu verlieren, sondern in strategischen Bereichen einschneidende Beschränkungen hinsichtlich der entwicklungsstrategischen Optionen auferlegt bekäme.

Der ALCA-Prozess wird auch von Teilen der lateinamerikanischen Zivilgesellschaft aufmerksam und kritisch begleitet. Zivilgesellschaftliche Vertreter bemängeln nicht nur ihre ungenügende institutionelle Einbindung in die Verhandlungen, sondern äußern auch deutliche Befürchtungen hinsichtlich der sozialen Folgen des Freihandelsprojekts. **Ernst Hillebrand** führt zuerst die Organisationen und Netzwerke der Anti-ALCA-Bewegung auf, die in den einzelnen Ländern sowie kontinentübergreifend entstanden sind. In einem zweiten Teil geht er ausführlich auf ihre inhaltlichen Positionen ein und verweist in einem dritten Teil auf Widersprüche innerhalb dieser Bewegung, die er auf unterschiedliche nationale Interessen (Vertreter relativ großer, industrialisierter Länder versus kleinere Agrarexporteur etc.) zurückführt. Ein zentrales Problem der ALCA-Kritiker sieht er darin, dass die politischen Eliten, die ein alternatives Entwicklungsmodell tatsächlich umsetzen würden, in Lateinamerika zumindest in der jüngeren Vergangenheit nicht zu finden waren.

Abgerundet wird dieser Themenschwerpunkt durch eine Kurzbibliographie zu den möglichen Implikationen von ALCA.