

SAARC

Ein Meilenstein in der regionalen Kooperation in Südasien?

von Ahmed Fazl

Im April 1993 trafen sich in Dhaka die Staatschefs von sieben südasiatischen Nationen zu ihrem siebten Treffen seit 1985, mit dem Ziel, den noch jungen Staatenbund SAARC ('South Asian Association for Regional Cooperation') zu einem Motor für die gemeinsame Entwicklung auszubauen. Bilaterale Streitigkeiten behinderten bisher jedoch den Versuch, SAARC zu stärken.



Überall in Dhaka wurden auf großen Tafeln die Teilnehmer der SAARC-Konferenz willkommen geheißen (Fotos: Walter Keller)

"Wir können uns nur dann erfolgreich entwickeln, wenn wir zusammenarbeiten und uns nicht gegenseitig Vorwürfe machen", so Begum Khaleda Zia, Premierministerin von Bangladesh und neue SAARC-Vorsitzende in ihrer Rede zu der von starken Sicherheitsvorkehrungen begleiteten Eröffnung der Konferenz. Sri Lankas Präsident Premadasa, dessen Auftritt in Dhaka eine seiner letzten Amtshandlungen vor seiner Ermordung am 1. Mai in Colombo war, sprach die zahlreichen Behinderungen an die dazu geführt hatten, daß SAARC bisher nicht

richtig aus den Kinderschuhen herauswachsen konnte: "Manche Irritationen behindern die regionale Kooperation. Wenn wir die Mißverständnisse nur auf sich beruhen lassen anstatt sie auszuräumen, werden sie sich nur verschärfen."

In den Gesprächen über gegenseitige Handelspräferenzen (SAPTA) und Möglichkeiten der Armutsbekämpfung konnten die Staatschefs von Bangladesh, Bhutan, Indien, den Malediven, Nepal, Pakistan und Sri Lanka sich kaum von ihrem gegenseitigen Mißtrauen befreien, das seit 1947 zu drei großen Kriegen in

der Region geführt hat. Die religiösen und ethnischen Konflikte haben sich seit der Unabhängigkeit eher noch verschärft. Aufgrund der kommunalen Unruhen seit der Zerstörung der Babri Moschee in Ayodhya im Dezember 1992 war das Gipfeltreffen zweimal verschoben worden. Die Fernsehbilder von der Zerstörung der Moschee riefen fanatische Moslems in Bangladesh und Pakistan auf die Straßen, wo sie zahlreiche Hindu-Tempel zerstörten und die Häuser indischer Diplomaten angriffen. In Indien starben Tausende während der Zu-

sammenstöße von Hindus und Moslems, v.a in Großstädten wie Bombay und Calcutta. In Dhaka drohten militante Moslems damit, durch eine Menschenblockade um den Flughafen die Ankunft des indischen Premiers Narasimha Rao zum Gipfeltreffen zu verhindern. "Rao muß erst die Babri Moschee wieder aufbauen, bevor er zum SAARC-Treffen kommen kann", forderte Maulana Azizul Huq, 73-jähriger Führer der 'Islamic Khalefat Andolan' (Bewegung zur Errichtung eines islamischen Kalifats).

Islamische Geistliche führten einen Zug von 20.000 Freiwilligen an, die auf einem langen Marsch nach Ayodhya die Grenze nach Indien überschreiten wollten. Sie wurden acht Kilometer vor der Grenze von Polizeikräften gestoppt, die

in die Demonstranten schossen und sieben von ihnen töteten. Azizul Huq und einige andere, darunter Shafiful Alam Pradhan, Führer der anti-indischen Gruppe 'Progosh', wurden dann auch vor Beginn des Gipfels inhaftiert. Polizei und paramilitärische Kräfte errichteten um das internationale Konferenzzentrum in Dhaka eine ein Kilometer breite Sicherheitszone. Die Sicherheitsvorkehrungen behinderten auch bi-laterale Treffen unter den Delegationen. Narasimha Rao mußte mit dem Hubschrauber vom Flughafen ins Konferenzzentrum eingeflogen werden.

Ungelöste bi-laterale Probleme

Seit der formellen Gründung von

SAARC 1985 in Dhaka behindern ungelöste bi-laterale Streitigkeiten die regionale Zusammenarbeit. Indien und Pakistan sind seit langem zerstritten über Kashmir, das seit dem Ende der britischen Kolonialherrschaft geteilt ist und von beiden Ländern regiert wird. Dieser Streit hatte in den letzten vier Jahrzehnten zwei große Kriege 1949 und 1965 sowie eine Vielzahl von blutigen Grenzzusammenstößen zur Folge. Fast wäre es zu einem militärischen Konflikt gekommen, als letztes Jahr militante Moslems im von Indien regierten Teil Kashmirs die Unabhängigkeit forderten und dabei von pakistanischen Kashmiris unterstützt wurden, die die UN-überwachte Grenze überschreiten wollten. Offenbar leckt Pakistan immer noch seine Wunden aus der Niederlage im Krieg gegen Indien von 1971, aus der auch die Abtrennung des heutigen Bangladesh von Pakistan hervorgegangen ist.

Bangladesh, das in den ersten Jahren nach der Unabhängigkeit Unterstützung aus Indien erhalten hatte, geriet bald in Streit mit New Delhi über die Zuteilung von Wasser aus dem Ganges, der erst durch Indien fließt, bevor er in Bangladesh schließlich in die Bucht von Bengalen mündet (siehe auch separaten Artikel zu diesem Thema). Neben den Streitigkeiten um Wasserrechte hat es in den letzten Jahrzehnten noch andere Konfliktfelder zwischen den Nachbarn gegeben, darunter die Zuwanderung von Flüchtlingen des Stammes der Chakma aus den Chittagong Hill Tracts in Bangladesh nach Indien, die Besitzrechte an einer überschwemmten Insel in der Bucht von Bengalen sowie indische Vorwürfe, Bangladesh würde die assamesische ULFA-Guerilla in ihrem Kampf um Unabhängigkeit unterstützen. Und auch Sri Lanka hatte Indien in der Vergangenheit in Verdacht, die tamilischen LTTE-Separatisten unterstützt zu haben, während sich in Nepal die öffentliche Meinung zunehmend gegen die pro-indische Haltung von Premierminister Grijja Prasad Koirala richtet. Nahezu 120.000 nepali-stämmiger Bhutanesen sind vor den Repressionen in letzter Zeit von Bhutan nach Nepal geflüchtet, was die Beziehungen zwischen den beiden Ländern empfindlich gestört hat. "Wir müssen klar erkennen, daß die ständigen bi-lateralen Probleme unsere Bemühungen um die regionale Kooperation schwer behindern", so Begum Khaleda Zia in ihrer Eröffnungsrede in Dhaka.

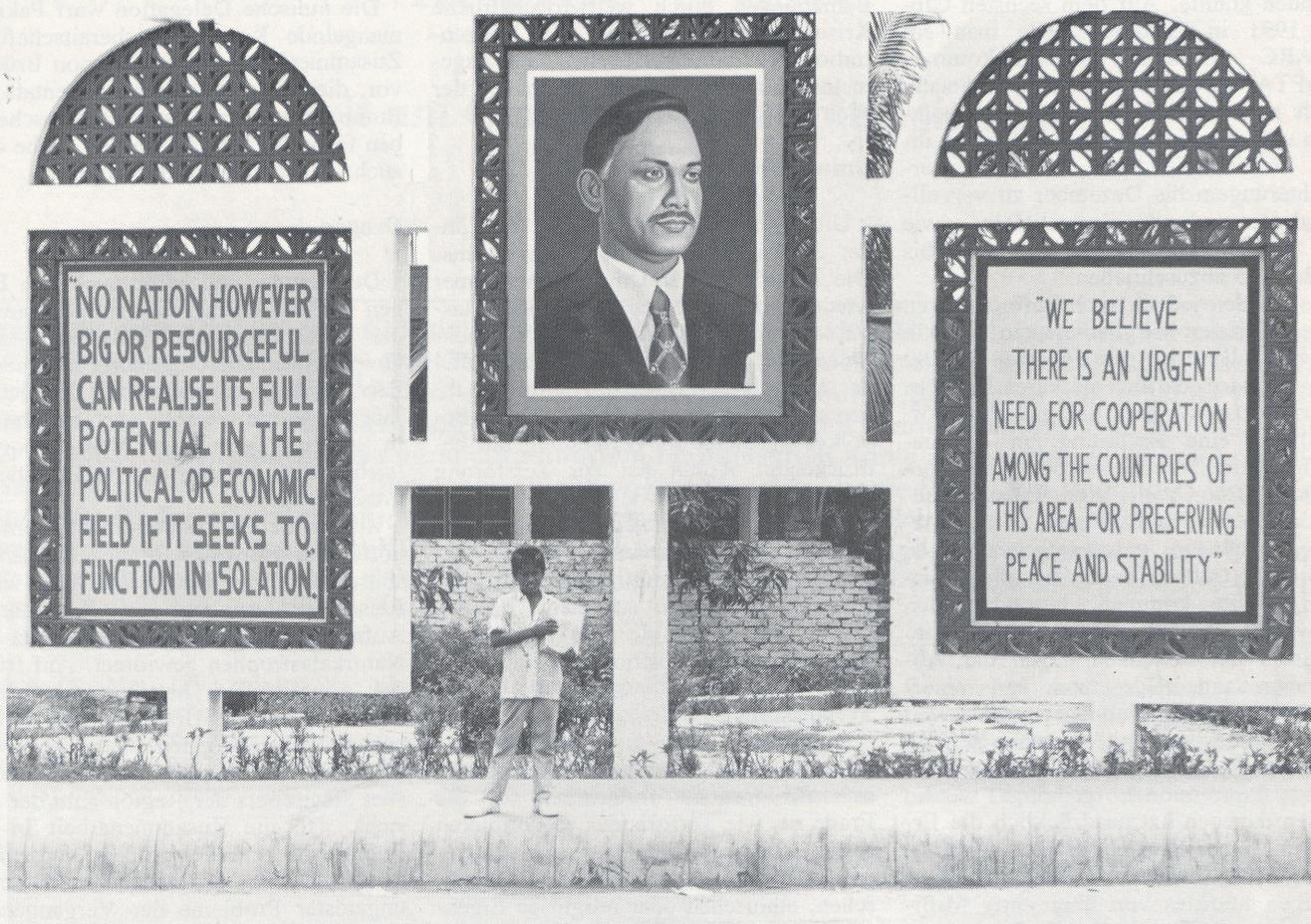
'South Asian Preferential Trade Agreement' (SAPTA)

Ungeachtet der Schwierigkeiten in ei-
weiter auf Seite 52



Hoffnung der Preministerin Bangladeshs auf Verbesserungen: "Together we prosper"

SAARC - Überblick über die Entstehungsgeschichte



Zia-ur Rahman, Vater des SAARC-Gedankens

Die Gründung der 'South Asian Association for Regional Cooperation' (SAARC) - ihr gehören Bangladesh, Bhutan, Indien, die Malediven, Nepal, Pakistan und Sri Lanka an - gilt trotz zahlreicher Rückschläge als Meilenstein in der Geschichte der regionalen Kooperation in Südasien. Die ersten Ideen und Initiativen zur Entwicklung eines südasiatischen Staatenbundes kamen von Bangladeshs damaligem Präsidenten Zia-ur Rahman Ende der 70-er Jahre. Am 2. Mai 1980 wandte er sich formell in dieser Angelegenheit an die Staatsschefs der sechs übrigen inzwischen beteiligten Länder, u.a. mit dem Vorschlag eines Gipfeltreffens. Die Reaktionen auf seinen Vorstoß waren ermutigend, so daß ein erstes Treffen der Außenstaatssekretäre der sieben Staaten im April 1981 in Colombo stattfinden konnte. Als mögliche Gebiete der Zusammenarbeit wurden Landwirtschaft und ländliche Entwicklung, Telekommunikation sowie Gesundheits- und Bevölkerungspolitik festgelegt. Auf den Folgetreffen 1981 in Kathmandu und 1982 in Islamabad wurden weitere Kooperationsfelder wie Transport- und Postwesen, wissenschaftliche und technische Zusammenarbeit sowie Kultur vereinbart. Wichtigster Schritt zur Entstehung von SAARC war dann das im Januar 1983 in Colombo vorgelegte sogenannte Integrierte Aktionsprogramm. Ein erstes Treffen der Außenminister kam im August 1983 in New Delhi zustande, wo das Aktionsprogramm formell angenommen wurde. Der Staatenbund selbst wurde auf dem ersten Gipfeltreffen der Sieben am 7./8. Dezember 1985 in Dhaka gegründet. Seitdem haben in den Jahren 1986 bis 1991 fünf weitere Gipfeltreffen in Bangalore, Kathmandu, Islamabad, Male und Colombo stattgefunden. Seit Gründung der SAARC war das Integrierte Aktionsprogramm immer zentraler Punkt der Zusammenarbeit. Neben den geschilderten Bereichen enthält es noch die Gebiete Bildung, Drogenpolitik, Tourismus und Frauen. Darüberhinaus gehörte eine Konvention zur Drogenkontrolle sowie die Probleme von Mädchen in Südasien zu den Hauptaktivitäten von SAARC in der letzten Zeit. Auf dem dritten Gipfeltreffen in Kathmandu wurden ein Übereinkommen zur Ernährungssicherung sowie eines zur Terrorismusbekämpfung unterzeichnet. Das im April in Dhaka durchgeführte siebte Gipfeltreffen haben die Mitgliedsländer als eine wichtige Chance angesehen, "Frieden, Fortschritt und Stabilität in der Region" zu sichern. Obwohl seit Gründung der Staatengemeinschaft zahlreiche Rückschläge zu verzeichnen waren, wächst in Südasien das Bewußtsein über die Bedeutung von SAARC zur Erreichung dieser Vision (Abschlußerklärung des Gipfeltreffens von Dhaka siehe 'gelbe Seiten').

nigen sensiblen Verhandlungsgebieten erzielte man in Dhaka doch Fortschritte auf dem Weg zu einer zollfreien Handelszone, die vielleicht einmal in einen südasiatischen gemeinsamen Markt münden könnte. Auf dem sechsten Gipfel 1991 in Colombo hatte man ein SAARC Handels-Präferenzabkommen (SAPTA) vereinbart, zu dem die Staatschefs nun in Dhaka ein Rahmenabkommen unterzeichneten. Sie bekräftigten ihren Willen, die Liste der Handelserleichterungen bis Dezember zu vervollständigen und alle Formalitäten sowie die Ratifizierung des Abkommens bis Ende 1995 abzuschließen.

Es wurden jedoch auch Befürchtungen seitens einiger Mitgliedsstaaten laut, in einem zollfreien gemeinsamen Markt von den wirtschaftlich stärkeren Partnern überrollt zu werden. Bangladesh veröffentlichte eine Erklärung, in der gemahnt wurde, die Ziele von SAPTA behutsam anzugehen. "Alle Entscheidungen in dieser Frage müssen wir im klaren Bewußtsein unserer gegenseitigen Interessen treffen, damit sie allen Partnern zugute kommen, besonders den schwächsten unter uns", so Begum Zia. Pakistan hat Bedenken gegen das Abkommen angemeldet und erst unterzeichnet, nachdem versichert wurde, daß kein Land ohne angemessene Berücksichtigung der eigenen Interessen zu Handelskonzessionen gedrängt werde. Indien dagegen hat ausdrücklich die Errichtung einer Handelspräferenzzone begrüßt. "Wir müssen die Chancen eines riesigen Marktes von über einer Milliarde Verbrauchern ergreifen", betonte Narasimha Rao. Sri Lanka hat sich ebenfalls offen für SAPTA ausgesprochen: "Der Vertrag wird der Beginn eines längeren Entwicklungsprozesses sein". Sri Lanka hatte einseitig schon eine Reihe von Maßnahmen ergriffen und den Import einiger Produkte wie Früchte und Pharmazeutika aus den anderen südasiatischen Ländern erlaubt.

Armutsbekämpfungsprogramm

Eine unabhängige südasiatische Kommission zur Bekämpfung der Armut regte die Durchführung von mikro- und makroökonomischen Entwicklungsstrategien zugunsten der Armen an. In einer Erklärung zu Ende des Gipfels von Dhaka (siehe 'gelbe Seiten') unterstrichen die Staaten den kritischen Zusammenhang zwischen dem Erfolg nationaler Armutsbekämpfungsprogramme und den externen Faktoren, die Wachstum und Entwicklung beeinträchtigten. Sie forderten insbesondere die Industrienationen, multilaterale Geldgeber und Nichtregierungsorganisationen auf, ein zur Bekämpfung der Armut in Südasien günstiges Klima zu schaffen. Sie stimm-

ten der Gründung eines südasiatischen Entwicklungsfonds zur weltweiten Mobilisierung von Ressourcen für die Entwicklung der Region zu. Gleichzeitig wurde erkannt, daß ihren eigenen Bemühungen durch weltwirtschaftliche Krisenerscheinungen und die Konzentration der internationalen Staatengemeinschaft auf andere Regionen der Welt Grenzen gesetzt sind.

Umweltproblematik

Umweltprobleme wurden für die Länder Südasiens zu einem neuen Thema. Die Zerstörung der Umwelt und immer wiederkehrende Naturkatastrophen lassen diese Herausforderung nicht mehr ignorieren. In Südasien lebt ein Fünftel der Menschheit, fast die Hälfte von ihnen unter der Armutsgrenze. Hohe Bevölkerungsdichte in Verbindung mit bedrückender Armut hat zur Zerstörung der natürlichen Umwelt beigetragen. In internationalen Gremien entwickeln die Staaten Südasiens zunehmend einen gemeinsamen Standpunkt zu Umwelt- und Entwicklungsfragen. Auf dem 'Erdgipfel' in Rio haben sie zum ersten Mal eine gemeinsame Position vorgelegt.

Terrorismus

Das Problem des Terrorismus spitzte sich für manche Teilnehmer auf die Frage zu, wie Terrorismus zu definieren sei in Abgrenzung zu legitimen Bestrebungen zum Erhalt der nationalen, rassischen, ethnischen oder religiösen Eigenständigkeit. Wie Colombo die tamilischen Separatisten im Norden Sri Lankas Terroristen nennt, so sind die kashmirischen Moslems oder die Sikh-Separatisten im Punjab für Indien Terroristen. Pakistan würde dagegen die rebellierenden Kashmiris als Freiheitskämpfer bezeichnen. Die Vorwürfe von Indien an Pakistan, die kashmirischen und Sikh-Separatisten und an Bangladesh, die ULFA in Assam zu unterstützen, sind von Islamabad und Dhaka zurückgewiesen worden. "Selbst ein kleines Land wie Bhutan ist in den letzten zwei Jahren nicht von Terrorismus verschont geblieben. "Bhutans König Jigme Singye Wangchuk bezieht sich damit auf den Aufstand der ethnischen Minderheit der Nepalesen in Bhutan, die für gleiche Rechte, wie die Mehrheitsbevölkerung sie hat, kämpfen, und fordert eine konzertierte Aktion gegen den Terrorismus.

Von offizieller Seite in Dhaka verlautete, daß wenig Chancen bestehen, daß die SAARC Konvention zur Bekämpfung des Terrorismus in der Region vor dem nächsten Gipfel 1994 in Indien von allen Seiten gesetzlich abgesichert wird. Auf dem Gipfel in Colombo hatte man zwar abgestimmte Aktionen gegen den

Terrorismus in der Region vereinbart, in Dhaka mußte man jedoch mit Bedauern zur Kenntnis nehmen, daß es immer noch kaum Austausch von Informationen über den Terrorismus gibt.

Die indische Delegation warf Pakistan mangelnde Kooperationsbereitschaft im Zusammenhang mit den Menon Brüdern vor, die wegen des Bombenattentats von Bombay im März, das 300 Menschenleben forderte, gesucht werden (siehe dazu auch: 'Kurzinformationen Indien').

Drogen

Der Handel und Mißbrauch von Drogen forderte ebenso die Aufmerksamkeit der Staatschefs. In Südasien werden Drogen produziert und in zunehmender Zahl auch konsumiert; in den letzten Jahren werden sie aber auch zunehmend in andere Teile der Welt exportiert (siehe dazu den Beitrag im Pakistanteil dieser Ausgabe).

Zu den neuen Kooperationsfeldern gehören die Entwicklung der Humanressourcen, kulturelle Entwicklung sowie Reiseerleichterungen. Zunehmende Aufmerksamkeit wird dem Schutz vor Naturkatastrophen gewidmet. Auf früheren Gipfeltreffen hatte man wichtige Studien über die Ursachen und Folgen von Naturkatastrophen, über den Treibhauseffekt u.a. verabschiedet. Die meisten Staatschefs der Region sind der Ansicht, daß die Zusammenarbeit in der Region aufgrund der großen Disparitäten zwischen den Mitgliedsländern sowie ungelöster Probleme der Vergangenheit langsamer und zäher läuft als erwartet. Trotz der fortgesetzten bi-lateralen Streitigkeiten in der Region sieht man aber doch Fortschritte in einigen wichtigen Bereichen im letzten Jahr.

Auf dem Dhaka Gipfel wurde sogar die Hoffnung geäußert, daß ein Programm zur regionalen Wirtschaftszusammenarbeit Südasien in eine dynamische Region verwandeln könne. "Gemeinsam verfügen wir in Südasien über die notwendigen natürlichen Ressourcen, ausgebildeten Arbeitskräfte und die wirtschaftlichen Anreize eines riesigen Marktes", betont Narasimha Rao. Beobachter sind der Ansicht, daß auch das Bewußtsein über das Vorhandensein dieser positiven Kräfte wächst, wie die verschiedenen Kooperationsprogramme auf den Gebieten Handel, Wissenschaft und Technologie, neue Energiequellen, Umwelt und Entwicklung zeigen. "Wir haben noch schwere ungelöste Aufgaben vor uns", betonte Khaleda Zia, die den SAARC-Vorsitz bis zum Gipfel 1994 in Indien innehaben wird. "Doch wir müssen uns weiterhin um wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt und ein tieferes Bewußtsein für SAARC bemühen."

(Übersetzung: Thomas Stukenberg)