

Journal für Entwicklungspolitik (JEP)

Austrian Journal of Development Studies

Herausgeber:

Mattersburger Kreis für Entwicklungspolitik an den
Österreichischen Universitäten
Projekt Institut für Internationale Entwicklung /
Zentrum für überfakultäre Forschung der Universität Wien

Redaktion:

Gerald Faschingeder, Karin Fischer,
Margit Franz, Irmi Hanak,
Franz Kolland (verantwortl.), René Kuppe, Brita Neuhold,
Andreas Novy, Herwig Palme,
Christof Parnreiter, Kunibert Raffer,
Andreas Schedler, Walter Schicho,
Anselm Skuhra, Sandra Zech

Board of Editors:

John-ren Chen (Innsbruck), Hartmut Elsenhans (Leipzig),
Jacques Forster (Genève), John Friedmann (St. Kilda),
Peter Jankowitsch (Paris), Friedrich Katz (Chicago),
Helmut Konrad (Graz), C. T. Kurien (Madras),
Ulrich Menzel (Braunschweig), Jean-Philippe Platteau (Namur),
Dieter Rothermund (Heidelberg),
Heribert Steinbauer (Wien), Paul Streeten (Boston),
Osvaldo Sunkel (Santiago de Chile)

Brandes & Apsel / Südwind

Auf Wunsch informieren wir regelmäßig über das Verlagsprogramm sowie die Beiträge dieser Zeitschrift. Eine Postkarte an den Brandes & Apsel Verlag, Scheidswaldstr. 33, D-60385 Frankfurt a. M. genügt. Oder per e-mail: **Brandes-Apsel@t-online.de** genügt. Nähere Informationen über bisher erschienene Hefte (Schwerpunkte, Beiträge etc.) erhalten Sie auch direkt unter folgender Internet-Adresse: <http://www.univie.ac.at/int-entwicklung/jep>

Gefördert aus öffentlichen Mitteln

Österreichische
Entwicklungszusammenarbeit

Journal für Entwicklungspolitik (JEP)

ISSN 0258-2384, Erscheinungsweise: vierteljährlich

Heft 3-4/2001; XVII. Jg.

Preis des Einzelhefts: DM 19,80 / öS 120,- / sFr 21,-

Preis des Jahresabonnements: DM 79,- / öS 480,- / sFr 72,-

Abonnementsbezug für Deutschland, Schweiz u. a.:

Brandes & Apsel Verlag GmbH, Scheidswaldstr. 33, D-60385 Frankfurt a. M.

Abonnementsbezug nur für Österreich:

Südwind-Buchwelt Buchhandels-ges. m. b. H., Baumgasse 79, A-1034 Wien

Redaktionsadresse:

Journal für Entwicklungspolitik, Währingerstr. 17/104, A-1090 Wien

E-mail: int-entwicklung@univie.ac.at

1. Auflage 2001

© by Brandes & Apsel Verlag GmbH, Scheidswaldstr. 33, D-60385 Frankfurt a. M.

Jede Verwertung bedarf der vorherigen schriftlichen Zustimmung der Redaktion und des Verlages. Das gilt insbesondere für Nachdrucke, Bearbeitungen und Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in allen Arten von elektronischen und optischen Systemen, der öffentlichen Wiedergabe durch Hörfunk-, Fernsehsendungen und Multimedia sowie der Bereithaltung in einer Online-Datenbank oder im Internet zur Nutzung durch Dritte. Namentlich gekennzeichnete Beiträge geben nicht in jedem Fall die Meinung des Verlages wieder.

Offenlegung nach § 25 Mediengesetz: Medieninhaber: Mattersburger Kreis für Entwicklungspolitik an den Österreichischen Universitäten, Währingerstr. 17/104, A-1090 Wien. Grundlegende Richtung des JEP: Wissenschaftliche Analysen und Diskussionen von entwicklungspolitischen Fragestellungen und Berichte über die entwicklungspolitische Praxis. Verantwortlich für Inhalt und Korrekturen sind die Autoren bzw. die Redaktion.

Umschlaggestaltung: Volker Plass, Wien

Satz: Ch. Weismayer, A-1080 Wien/A-5026 Salzburg

Druck: Difo-Druck OHG, Bamberg, Deutschland

Gedruckt auf säurefreiem, alterungsbeständigem und chlorfrei gebleichtem Papier

ISSN 0258-2384

JOURNAL FÜR ENTWICKLUNGSPOLITIK, XVII. Jg., Heft 3, 4, 2001

Austrian Journal of Development Studies

Mexiko – eine kritische Bilanz von 15 Jahren freiem Handel in Nordamerika

Schwerpunktredakteur: Christof Parnreiter

Editorial 221

Artikel

Enrique Dussel Peters

Globalisierung auf Mexikanisch: die Transnationalisierung der mexikanischen verarbeitenden Industrie 223

Harley Shaiken

The New Global Economy: Trade and Production under NAFTA . . . 241

Kristina Pirker

Der Herbst der Patriarchen ...
Mexikanische Gewerkschaften und neoliberale Modernisierung . . . 255

Magda Fritscher Mundt

Mexikos Landwirtschaft im Neoliberalismus:
Chronik eines Zusammenbruchs 273

Petra Purkarthofer

Transformation ohne Demokratisierung? 295

Patricia Mar Velasco

Höhere Schulbildung in Mexiko im Kontext der Veränderungsprozesse der letzten beiden Jahrzehnte des 20. Jahrhunderts 313

Hans-Jürgen Burchardt

Dezentralisierung und *local governance*: empirische Befunde und neue theoretische Anforderungen 329

Petra Purkarthofer**Transformation ohne Demokratisierung?****1. Einleitung**

Die Parteien der Opposition regierten 1999 in Mexiko 46,46% der Bevölkerung, 1988 waren es nur 1,62% gewesen. Während 1988 alle 32 Gouverneure der Bundesstaaten Mexikos der Staatspartei PRI (*Partido Revolucionario Institucional*) angehörten, waren es im Jahre 1999 nur mehr 22. Hatte der PRI noch 1988 die qualifizierte Mehrheit (Zweidrittelmehrheit) in allen Versammlungen (lokale Kongresse der Bundesstaaten und die beiden Kammern des Kongresses der Union), konnte er die qualifizierte Mehrheit 1999 nur noch in einem und die absolute Mehrheit (50% + 1 Stimme) nur noch in 19 der Versammlungen halten. 1988 verlor die Staatspartei PRI die qualifizierte Mehrheit im Abgeordnetenhaus, 1997 sogar die absolute. Im Senat büßte der PRI die Hegemonie der qualifizierten Mehrheit 1997 ein (vgl. Lujambio 2000: 12). Diese Daten zeugen nach Alonso Lujambio von einer Demokratisierung, die nach 1988 begonnen habe, und es könnte angenommen werden, daß dieser Prozeß mit der Wahl Vicente Fox' vom PAN (*Partido de Acción Nacional*) zum neuen Präsidenten Mexikos im Juli 2000 seine Bestätigung erfuhr. Eine Begründung des für den Beginn des Demokratisierungsprozesses angesetzten Zeitpunktes bleibt Lujambio allerdings schuldig. Lujambio mißt Demokratie allein an den Wahlergebnissen, an denen er den Pluralismus der Parteienlandschaft und den steigenden Einfluß derselben abliest. Überraschend ist, daß er bei seiner Untersuchung der Demokratisierung eines präsidentiellen Systems die Funktion und Rolle des Präsidenten völlig außer Acht läßt.

Die Charakteristika und Veränderungen im politischen System Mexikos verlaufen entlang der Präsidentschaftsperioden (*Sexenios*)¹. Dies allein zeugt vom dominanten Einfluß des Präsidenten, der nicht wiedergewählt werden kann, und gestützt auf seine persönliche Clique oder *Camarilla* (Centeno 1998: 38) sechs Jahre lang die Politik Mexikos in allen Bereichen prägt. Für präsidentielle Regierungssysteme wird konstatiert, daß die Partei des Präsidenten relativ unabhängig vom Präsidenten agiere. Dies traf auf Mexiko bisher nicht zu. Der Präsident mit seinem Ministerrat entschied über die Politik, die im Kongreß über eine hörige PRI-Mehrheit verabschiedet wurde. Die Gewaltenteilung konnte somit nicht ihre Funktion als demokratischer Kontrollmechanismus entwickeln. Aus diesem Grunde wurde das präsidentielle System Mexikos auch immer wieder als autoritärer Präsidentialismus bezeichnet. Eine weitere Besonderheit des mexikanischen politischen Systems bildete die einzigartige Verknüpfung zwischen der Partei des PRI und dem Staat. Dies führte zu einer hegemoniellen

Position des PRI bei einem formal bestehenden Mehrparteiensystem. Die Realverfassung eines zentralisierten politischen Entscheidungsprozesses konterkarierte den verfassungsrechtlich verankerten Föderalismus. Somit wird klar: Die zunehmende Wahrscheinlichkeit von freien und fairen Wahlen allein reicht nicht aus, um den Tatbestand der Demokratisierung zu konstatieren.

Kritiker, die gar die Existenz einer Demokratisierung Mexikos in Frage stellen, zeichnen sich vor allem durch ihre breitere Definition von Demokratie aus. Denn diese umfasse schließlich nicht nur freie und faire Wahlen, sondern auch Anforderungen wie Unabhängigkeit der staatlichen Institutionen, Gewaltenteilung oder staatsbürgerliche Partizipation. Auch die Sozialpolitik besage viel über die nicht-elektorale Dimension der Demokratisierung (Fox 1997: 417). Die soziale Lage der Bevölkerung hat sich besonders seit den 80er Jahren, für die Lujambio den Beginn des Demokratisierungsprozesses ansetzt, verschlechtert. Die realen Löhne verloren seit 1980 40% ihres Wertes, die realen Mindestlöhne sogar 75% (Feldbauer/Parnreiter 1999: 193). Seit dem Jahr 1982, in dem Mexiko die Zahlungsunfähigkeit seiner Schulden deklarierte, ersetzte die Regierung Miguel de la Madrids die Politik der importsubstituierenden Industrialisierung durch Austeritätspolitik und Weltmarktorientierung. In der Literatur spalten sich die Meinungen, ob die Demokratisierung eine kontrollierte und wohl dosierte ist, um die für das ökonomische Projekt der Exportorientierung und Weltmarktintegration notwendigen Bedingungen bereitzustellen, oder ob die Demokratisierung in manchen Bereichen wie den Wahlen schon weiter fortgeschritten sei als in anderen und somit demokratische neben autoritären Bedingungen koexistieren.

Der Verfall der Legitimität des real bestehenden politischen Systems wird immer wieder als Grund für die zwingende Notwendigkeit, die Macht zu teilen, genannt. Um die Entstehung und das Funktionieren des politischen Systems in Mexiko zu erklären und die Diskussion um seine Änderungen besonders seit den 80er Jahren zu verstehen, scheint ein kurzer Rekurs auf die Geschichte notwendig. Danach soll gezeigt werden, daß der Transformationsprozess bereits mit der wirtschaftlichen Krise 1982 einsetzte. Die Analyse geht auch der Frage nach, ob bzw. in welchen Bereichen der Transformationsprozess seit 1982 bis zur Wahl Vicente Fox' eine wirkliche Demokratisierung brachte.

2. Die Verfassung von 1917 als historische Legitimierung des politischen Systems

Hier soll kein historischer Abriß der bereits in unzähligen Forschungen aufgearbeiteten Mexikanischen Revolution erfolgen. Es soll aber auf die in der neuen Verfassung von 1917 festgelegten Errungenschaften, die auch im internationalen Vergleich ihresgleichen suchen, hingewiesen werden. Hervorzuheben sind die Artikel 27 und 123, wobei ersterer eine Antwort auf die Forderung der Zapatisten² nach *Tierra y Libertad* (Land und Freiheit) und zweiterer die Berück-

sichtigung der vor allem ruralen Arbeiterklassen implizierten. Artikel 27 konstatierte das Eigentum der Nation über Land und Bodenschätze, womit das Minengesetz von 1884, das dem Landeigentümer Eigentumsrechte an den natürlichen Ressourcen einräumte, außer Kraft gesetzt wurde. Der Abbau von Mineralien oder auch Erdöl war künftig nur mehr über von der Bundesregierung vergebene Konzessionen möglich (Tobler 1992: 318). Weiters wurden drei mögliche Formen von Eigentum festgeschrieben: privater, ejidaler³ und kommunaler Landbesitz. Bahnbrechend und für Jahrzehnte entscheidend war die garantierte Landverteilung. Gemeinden sollten mit so viel Land versehen werden, wie sie bearbeiten konnten, wobei die verfassungsrechtliche Anerkennung des Privatbesitzes für den Fall der Enteignung eine Entschädigung vorsah (Tobler 1992: 315). Verfassungsartikel 123 sollte vor allem die feudalen Arbeitsverhältnisse am Land beenden und den Landarbeitern zu ihren Rechten verhelfen. In diesem Sinne war Artikel 123 für seine Zeit beispiellos: Mindestlöhne, Achstundentag, verkürzte Nacharbeit für Frauen, Verbot der Beschäftigung von Kindern unter 12 Jahren, Recht auf gewerkschaftliche Organisation, Recht auf Streik sowie das Verbot der *tiendas de raya*⁴ (Tobler 1992: 312f).

Mit der Verfassung von 1917 war die Periode der Umbrüche und politischen Instabilität noch nicht beendet. Historiker datieren die Phase der Konsolidierung der Mexikanischen Revolution bis in das Jahr 1934. Werner Tobler (1992: 365) nennt die Phase von 1920–1940 zum Beispiel „spätrevolutionäre Stabilisierung“. Die in der Verfassung garantierten Verheißungen harrten ihrer Einlösung, während die aus der Revolution hervorgegangenen militärischen Caudillos um die neue Machtverteilung rangen. Obwohl es in den 20er Jahren mit einem durch die Revolution aufgeblähten Militärssektor⁵ zu drei Militärrebellionen kam und dem politischen System bis in die 30er Jahre Generäle vorstanden, gelang es, das Militär dem Politischen unterzuordnen. General Calles gründete am 4. März 1929 die PNR (*Partido Nacional Revolucionario*), jene Partei, die bis zum Dezember 2000 durchgehend die Regierung in Mexiko stellte. Da die Verfassung von 1917 als Errungenschaft der Revolution die Wiederwahl eines Präsidenten versagte, urgierte Calles Ende der 20er und Anfang der 30er Jahre als die eigentliche Entscheidungsinstanz im Hintergrund, um seinen Einfluß über seine Präsidentschaft hinaus geltend zu machen. Erst Lázaro Cárdenas bot Calles als Parteivorsitzender 1930/31 und später als gewählter Präsident (1934–1940) die Stirn und beendete die Schattenherrschaft Calles'. Die Präsidentschaft des Generals Lázaro Cárdenas beschloß die Periode des *maximato callista* und legte die Grundsteine für das neue politische System. Cárdenas konsolidierte die korporative Organisation der gesellschaftlichen Sektoren (Arbeiter, Bauern etc.). Der korporative Interessenausgleich sollte ursprünglich die Umsetzung der Regierungsprogramme zum Wohle der gesamten Nation unterstützen. Mit der Transformation der Partei PNR zur PRM (*Partido de la Revolución Mexicana*) entstand somit jene offizielle Partei (*partido oficial*), die den Vertretungsanspruch aller gesellschaftlicher Sektoren für sich in Anspruch nahm. Das Vorrecht, Politik zu betreiben, oblag der Partei. Die gesellschaftlichen Sektoren sollten sich auf

die Förderung ihrer korporativen Interessen konzentrieren. Jegliche politische Aktivitäten mußten im Rahmen der Partei artikuliert und organisiert werden. Die Führungsebene der PRM unterstand nicht mehr dem *Jefe Máximo* Calles, sondern dem Präsidenten. Dies führte aber in Folge dazu, daß viele Vertreter des PRI die Loyalität gegenüber dem Präsidenten höher schätzten als die Loyalität gegenüber den Grundsätzen der Partei (Chávez 2000, 14). Das Ende des *maximato callista*, die Nationalisierung der Erdölgesellschaften, die Reorganisation der 1929 gegründeten Partei PNR, umfassende Landverteilungen und die korporativistische Organisation der gesellschaftlichen Sektoren leiteten die Periode des *paz del PRI* (der Friede des PRI) von 1940–1968 ein. Diese Phase war im Politischen durch eine starke Position des Präsidenten sowie den Korporativismus und im Wirtschaftlichen durch das *milagro mexicano* (mexikanische Wunder) gekennzeichnet. Trotzdem ist wohl Alan Knight Recht zu geben, daß auch die Phase des *paz del PRI* nicht so friedlich, der Staat nicht so absolut und omnipräsent und die Gesellschaft nicht so gefügig und lahm war, wie allgemein hin angenommen wird:

„Deshalb von einem allmächtigen Staat zu sprechen, der eine fast absolute Kontrolle ausübt, mit seinen korporativistischen Organisationen wie dem CNC, der als einziger Mediator zwischen Staat und Bauernschaft agiert, ist wahrscheinlich ziemlich übertrieben; auf dieser falschen Grundannahme aufbauend überschätzt sie das Ausmaß, in dem die Kontrolle des Staates abgenommen hat und die sozialen Kämpfe zugenommen haben.“⁶ (Knight 1995: 43f)

Die Warnung vor einer Überschätzung der Veränderungen muß ernst genommen werden, doch ist der soziale Konsens über politische und ökonomische Zielrichtungen in dieser Phase, verglichen mit den 20er oder 70er Jahren, doch hervorstechend.

3. Beginn der Legitimitätskrise

Obwohl das BIP von 1940 bis 1970 eine durchschnittliche Wachstumsrate von 6,5% und das Pro-Kopf-Einkommen von 3% aufwies, der sekundäre Sektor aufgrund des Modells der importsubstituierenden Industrialisierung anwuchs, die Inflationsrate sehr gering gehalten werden konnte, der Agrarsektor eine dynamische Entwicklung durchlief, verantworteten die in dieser Periode gesetzten Maßnahmen die Ende der 60er Jahre offen zu Tage tretende ökonomische Krise (Boris 1996: 11ff; Feldbauer/Parnreiter 1999: 194ff). Auch im politischen Bereich brachen bereits bestehende Kontroversen über die Hegemonie des Präsidenten und die Partei in diesem Jahrzehnt offen aus. Einen der seltenen internen Versuche, die Allmacht des Präsidenten zu brechen, gab es unter dem Parteivorsitzenden des PRI Carlos Alberto Madrazo, der das Monopol des Präsidenten, seinen Nachfolger zu bestimmen (*el dedazo*), beenden wollte. In seinen demokratischen Bestrebungen behindert, trat er 1965 aus dem PRI aus und gründete eine eigene Partei (Chávez 2000: 11).

Ab 1962 wurde die bis zu diesem Datum vorherrschende relative Mehrheitswahl durch eine proportionale Liste erweitert. Zuvor gab es 178 Wahlbezirke und 178 Abgeordnete. Jene Partei, die die Mehrheit in einem Wahlbezirk erringen konnte, erhielt einen Sitz im Abgeordnetenhaus. Nun wurden einige der Sitze im Abgeordnetenhaus nach proportionalem Stimmengewinn verteilt, um der Opposition ein Mitspracherecht in dieser Kammer zu ermöglichen. Der PAN konnte ab 1960 einige Siege bei den Bezirkswahlen erringen und feierte 1967 seine ersten Wahlsiege in den Hauptstädten der Bundesstaaten Yucatán (Mérida) und Sonora (Hermosillo) (Lujambio 2000: 24). Parallel dazu bröckelte das allumfassende korporativistische System der Integration und somit die Kontrolle der wichtigsten gesellschaftlichen Sektoren. Die Auflösung der unhinterfragten Hegemonie des PRI machte es notwendig, die Methoden der konsensualen Einbindung durch Kooptation und Zwang zu ergänzen (Centeno 1998: 32). Der Mißmut tausender ArbeiterInnen, BäuerInnen, LehrerInnen und StudentInnen manifestierte sich in gemeinsamen Demonstrationen. Nach Ana Esther Ceceña (Ceceña 1996: 12) war die Studentenbewegung von 1968 die erste wirkliche Bürgerbewegung in Mexiko, die auch mit der Phase der kapitalistischen Restrukturierung zusammenfiel. Der Machtverlust des Regimes wurde, frei nach Hannah Arendt, mit Gewalt kompensiert und führte 1968 zum Massaker von Tlatelolco. Nach wochenlangen Demonstrationen der Studentenbewegung wurde am 2. Oktober 1968 dem Militär der Schießbefehl erteilt, um eine Massendemonstration auf dem „Platz der drei Kulturen“ aufzulösen. Die Angaben über die Anzahl der Toten variieren zwischen Dutzenden und Hunderten.

Die populistische Präsidentschaft Luis Echeverría (1970–1976) propagierte eine demokratische Öffnung, doch sie konnte dem Verfall der Legitimität keinen Einhalt gebieten. Raul Trejo Delarbre (zit. in Jiménez Ricárdez 1998: 63) zählte für das Jahr 1973 57 Streiks, für 1974 sogar 452 und für 1975 104 Arbeitsaustritte. Die militärische Intervention 1976, um den Streik im Elektrizitätssektor gewaltsam zu verhindern, bedeutete einen vernichtenden Schlag gegen die Arbeiterbewegung. Das Gros der aktiven Linken ging nach dem Massaker von Tlatelolco in den Untergrund und bildete im Norden und Zentrum Mexikos urbane Guerillagruppen. Im Bundesstaat Guerrero entstanden unter der Führung von Lucio Cabañas und Genaro Vázquez rurale Guerillabewegungen, deren gewaltsames Ende durch eine militärische Hetzjagd in *Guerra en el Paraíso* von Carlos Montemayor (Montemayor 1996) literarisch aufgearbeitet wurde. Nach Angaben der *Organización Revolucionaria Punto Crítico* (zit. in Jiménez Ricárdez 1998: 64) hinterließ diese Operation 1.500 Tote, 1.000 politische Gefangene und 400 Verschwundene.

Das repressive Vorgehen der Staatsgewalt gegen sozialen Dissens wurde ergänzt durch eine Politik der Zugeständnisse und Kooptation. Der PRI leitete 1977 eine weitere politische Reform ein, die die Registrierung politischer Kräfte erleichterte. In den 70er Jahren wurde die Vergabe eines Teils der Mandate nach proportionalem Stimmengewinn auf die lokalen Kongresse der Bundesstaaten ausgeweitet (Lujambio 2000: 29). Die unabhängigen Bauernbewegun-

gen konzentrierten ihre Energien auf Landforderungen. Echeverría begann sein *sexenio* mit der Ankündigung des Endes der Landverteilung. Aufgrund des politischen Drucks sah er sich jedoch zu Konzessionen und sporadischen Landverteilungen gezwungen. Auch hier wurde Repression mit Kooptation kombiniert:

„Die Landbesetzungen kündigten die Revolution von 1910 in Morelos (und im gesamten Land), die cardenistische Landverteilung der 30er und die letzte agraristische Tat Echeverrias 1976 an. Die Antwort des revolutionären Staates auf solche Taktiken war schon immer ambivalent. Häufige Repression wurde mit sporadischen Zugeständnissen kombiniert.“ (Knight 1995: 39)

Die Fähigkeit des Systems, Forderungen aufzunehmen, bescheidene Konzessionen zu gewähren und so kritische soziale Organisationen und Bewegungen über Kooptation einzubinden oder über Zersplitterung zu entschärfen, ermöglichten den Erhalt des PRI Regimes. Der langfristige Verfall der Legitimität ergab sich nach Knight (Knight 1995: 48f) aus der Unfähigkeit, grundlegende demokratische und strukturelle Reformen einzuleiten.

4. Die Herrschaft der Technokraten

Die Verschuldungskrise von 1982 läutete eine neue Ära der mexikanischen Politik ein. Eine neue Generation von Technokraten übernahm die Regierungsführung, brachte Experten in Wirtschaft und öffentliche Administration, die aber weniger einem politischen Projekt als der makroökonomischen Erholung folgten. Der unter Miguel de la Madrid (1982–1988) begonnene Kurs der Austeritätspolitik, um neue Kredite zu erhalten, die Inflation herabzuschrauben und ausländisches Kapital ins Land zu holen, wird von Jiménez Ricárdez (Jiménez Ricárdez 1998) als Bruch mit den in der Verfassung festgeschriebenen sozialen Rechten wie Landverteilung, Ausbildung, Mindestlöhne, Beschäftigung, Gesundheitsversorgung gedeutet. In seinem *sexenio* erreichte die Anzahl der ausgestellten *certificados de inafectabilidad*, die Privatbesitz von einer möglichen Landverteilung ausnehmen, Rekordwerte. Die Subventionen für den landwirtschaftlichen Sektor fielen unter Miguel de la Madrid um durchschnittlich 13% pro Jahr. Gleichzeitig wurde die Lage der vielfach subsistenzorientierten Bauernschaft, die ihre Überschüsse auf den lokalen Märkten verkaufen, immer prekärer. Da trotz hoher Inflationsrate nur zweimal im Jahr Preisanpassungen vorgenommen wurden, mußten viele Bauern ihre Produkte 20–30% unter dem realen Wert verkaufen, was zu Protesten vor allem in Chihuahua, Nayarit und Chiapas führte. Der 1987 vereinbarte *Pacto de Solidaridad Económica* (Pakt ökonomischer Solidarität), der der Preis- und Lohnkontrolle diente, um die Inflation einzudämmen, ließ jedoch die Anzahl der Maisproduzenten, die nur mehr mit Verlusten produzieren konnten, von 43% 1987 auf 65% 1988 ansteigen (Harvey 1999: 179). Neuerliche Streiks des Elektrizitätssektors und der StudentInnen sowie der Börsensturz von 1987 und die folgende Währungsabwertung

bildeten die Schlusspunkte des *sexenio* von Miguel de la Madrid. Politisch zeichnete sich die Präsidentschaft de la Madrids durch eine Stärke der harten Linie (*los duros*) aus, repräsentiert durch den Generalsekretär Manuel Bartlett und den späteren Parteivorsitzenden und Chiapaneken Jorge de la Vega Domínguez. Letzterer zeichnete sich vor allem durch die Unversöhnlichkeit gegenüber der *Corriente Democrática* (CD, demokratische Strömung) innerhalb des PRI aus, die von Cuauhtémoc Cárdenas und Porfirio Muñoz Ledo angeführt wurde:

„Um die CD zu eliminieren, versuchte De la Vega alles: Grobschlächtigkeiten; Bombendrohungen und physische Aggression; Ausschluß von Parteiführern des PRI; Kreditverweigerung an Bauern und Kündigung von Bürokraten. Es war ein erbarmungsloser Krieg, in dem Gouverneure, Parteiführer des PRI und sogar Präsident Miguel de la Madrid eingriffen.“ (Chávez 2000: 15)

Auf der XII Nationalversammlung des PRI 1984 wurden neue Basisdokumente angenommen, ohne daß sie bereits fertig ausgearbeitet gewesen wären (Garrido 2000: 50). Dies zeugt vom undemokratischen Vorgehen, das über Jahrzehnte hinweg praktiziert und zum Teil auch akzeptiert wurde. Doch es war auch in der Präsidentschaftsperiode Miguel de la Madrids, in der der Verfassungsartikel 115 reformiert wurde, womit die Hinzufügung des Prinzips der proportionalen Repräsentation für alle Bezirke verankert wurde (Lujambio 2000: 94). Im *sexenio* Miguel de la Madrids kam also die Ambivalenz zum Tragen, nach der politische Reformen wie im Bereich des Wahlrechts undemokratisches und repressives Vorgehen auch gegen die Opposition in den eigenen Parteireihen nicht ausschloß. Die starke Position des Präsidenten und sein Einfluß auf die Partei sowie die staatlichen Institutionen erleichterten die Neuorientierung der Wirtschaftspolitik.

Der Auslöser für einen neuen Impuls der sozialen Bewegungen in den 80er Jahren war das Erdbeben 1985, wenngleich sich ihre Interessen in Reaktion auf die ökonomische Restrukturierung organisierten. Das Chaos nach dem Erdbeben und die Notwendigkeit zur Selbstorganisation, um die Notlage effizient zu bewältigen, trugen entscheidend zur Mobilisierung und Gründung urbaner Organisationen und der Stärkung der Stadtteilbewegungen bei. Es waren viele dieser Organisationen, die 1988 den Wahlkampf der *Frente Democrático Nacional* (FDN) mit ihrem Präsidentschaftskandidaten Cuauhtémoc Cárdenas unterstützten. Nach der umstrittenen Wahl von Carlos Salinas zum Präsidenten nahm ihre Präsenz dennoch ab. Sowohl die Gründung der PRD (*Partido Revolucionario Democrático*) aus der FDN als auch das von Salinas lancierte Sozialprogramm PRONASOL absorbierten Teile der unabhängigen Bewegungen und deren Forderungen.

5. Salinas' gescheiterter Versuch der Relegitimierung

Die Präsidentschaft von Carlos Salinas de Gortari stand bereits bei seinem Antritt unter dem Vorzeichen fehlender Legitimität. Nach dem Ausschluß von

Cuauhtémoc Cárdenas, dem Sohn des Generals Lázaro Cárdenas, aus dem PRI gelang es diesem, eine breite oppositionelle Front (FDN – *Frente Democrático Nacional*) hinter sich zu vereinen. Dies ließ zum ersten Mal die Möglichkeit eines Parteiwechsels an der Spitze denkbar erscheinen. Für viele unabhängige Bauern- und Arbeiterorganisationen präsentierte Cárdenas im Jahr 1988 eine gangbare Alternative. Bereits vor den Wahlen mehrten sich die Hinweise auf geplante Wahlmanipulationen. Als der Zentralcomputers am 6. Juli 1988, nachdem Cuauhtémoc Cárdenas in den Auszählungen vor Carlos Salinas lag, abstürzte, war dies für Millionen von MexikanerInnen die Bestätigung eines neuerlichen Wahlbetrugs. Zu dieser Zeit wurden alle 32 staatlichen Wahlkommissionen und alle 300 Komitees der Wahldistrikte noch vom *Secretario de Gobernación* ernannt und waren somit dem PRI eher wohlgesonnen, was den Verdacht des Wahlbetruges natürlich verstärkte.

Wahlmanipulationen, autoritäre Politikausübung und die Wirtschaftskrise ließen die Unterstützung für den PRI deutlich sinken. Im Vergleich zu den 60er oder 70er Jahren, in denen der PRI zwischen 80 und 90% der Stimmen auf sich vereinigen konnte (Lujambio 2000: 38), fiel sein Stimmenanteil in den 80er Jahren deutlich (Chávez 2000: 16). Die proportionale Repräsentation im Abgeordnetenhaus wurde 1988 wiederholt erweitert. Die 400 Sitze im Abgeordnetenhaus wurden auf 500, die proportionale Mandatsvergabe von 100 auf 200 Sitze erhöht (Lujambio 2000: 33ff). Die Tatsache, daß der PRI in den Wahlen zum Abgeordnetenhaus 1988 die qualifizierte Mehrheit verlor und die absolute Mehrheit nur knapp halten konnte, kann aber nicht nur auf diese Reform zurückgeführt werden. Sie läßt auch auf direkte Auswirkungen der implementierten Politik nach 1982 schließen (Crespo 1999: 163). Lujambio zeigt in seiner Untersuchung, daß die Einführung der proportionalen Mandatsvergabe auf allen Regierungsebenen, Präsenz und Einfluß der Oppositionsparteien stärkten. Angesichts des Fortbestandes der absoluten Mehrheit im Abgeordnetenhaus, eines priistischen Senats, priistischen Gouverneure und Bezirke hatte diese Veränderung aber maximal symbolischen Charakter, da die Opposition in der Praxis nur wenig Einfluß auf die politischen Entscheidungen in den Versammlungen hatte. Rudolfo González Guevara von der *Corriente Crítica* innerhalb des PRI führte schon 1988 an, daß die Gründe für die Dekadenz und Schwäche der Partei in der Abwesenheit der Demokratie zu suchen sei (zit. nach Chávez 2000: 17). Am 3. Juli 1989 gewann als erster Kandidat einer Oppositionspartei Ernesto Ruffo vom PAN das Gouverneursamt im Bundesstaat Baja California. Damit gab es zum ersten Mal seit der Mexikanischen Revolution einen Gouverneur, der nicht dem PRI angehörte. Noch drei Jahre zuvor behandelte der PRI die Möglichkeit eines oppositionellen Gouverneurs in Chihuahua als Problem der nationalen Sicherheit und des „patriotischen Schwindels“ (Lujambio 2000: 101). Dies zeigt das Ausmaß der Identifikation von Staat und Partei des PRI. Der PRI präsentierte sich in diesen Diskussionen als alleiniger Garant politischer Stabilität.

1991 kam es in Guanajuato und in San Luis Potosí ebenfalls zu heftigen Protesten und Vorwürfen des Wahlbetrugs. In Guanajuato mobilisierte der

offiziell unterlegene Kandidat des PAN, Vicente Fox, seine Anhänger, bis der PRI in eine pragmatische Lösung einlenkte und Carlos Medina Plascencia vom PAN zum Interimsgouverneur gewählt wurde. In San Luis Potosí hieß der offiziell unterlegene Kandidat Salvador Nava, dessen Mobilmachung zwar dem offiziell gewählten PRI Gouverneur sein Amt kostete, der aber durch einen priistischen Interimsgouverneur ersetzt wurde. Diese postelektoralen politischen Vereinbarungen wurden in Anlehnung an die Politik der konzentrierten Aktion (*concertación*) des Präsidenten Salinas im populären Sprachgebrauch als *concertaciones* (konzertierte Zugeständnisse) bekannt. Generell stiegen in dieser Phase die postelektoralen Debatten um die Legalität und Legitimität der Wahlergebnisse. Obwohl der Vorwurf der Wahlmanipulation nicht neu war, war die Opposition immer weniger gewillt, Wahlmanipulationen hinzunehmen. Bei den Präsidentschaftswahlen 1940, 1952 und 1988 gab es ebenfalls massive Manipulationen. Die Praxis des Wahlschwindels reichte von Wählern, die von Urne zu Urne geschickt wurden (in den 40er Jahren *brigadas de turistas* oder in den 80er Jahren *carruseles* genannt), die Verbrennung oder der Raub von Wahlurnen, die kurzfristige Verlegung von Wahllokalen, Wahllokale die bereits volle Urnen besaßen (*urnas embarazadas*) oder direkter und indirekter Stimmenkauf (Lujambio 2000: 108 und Centeno 1998: 30). Letzterer wurde vor allem über die Zugehörigkeit zu korporativen Institutionen oder Gewerkschaften, den Zwang der lokalen Kaziquen oder über die Vergabe von Subventionen organisiert. Es ist sicher festzuhalten, daß diese Praktiken nicht bei allen Wahlen zum Einsatz kamen. Centeno (Centeno 1998: 30) schätzt sogar, daß der PRI auch ohne Wahlschwindel viele Wahlen gewonnen hätte, da er über das korporative System in allen Bereichen präsent war. Seine absolute Alleinherrschaft in den Versammlungen und Bezirken hätte darunter aber natürlich gelitten.

Die Idee der unter Zedillo viel diskutierten Staatsreform fällt bereits in die Präsidentschaftsperiode Salins'. Sie war nach Rodríguez Araujo (Rodríguez Araujo 1997) aber nichts anderes als die Anpassung der staatlichen Strukturen an die Bedürfnisse des ökonomischen Modells. Die Staatsreform bedeutete nur eine Verschlinkung der staatlichen Institutionen außer in den Bereichen des Militärs und der Polizei (Rodríguez Araujo 1997: 167). Die Budgetausgaben der Streitkräfte waren seit 1988 wieder kontinuierlich gestiegen. 1988 betrug der Anteil am Budget 2,48%, 1994 bereits 5% (Valdez Zepeda 1998: 12f). Wirtschaftlich vertiefte Salinas die Reformen seines Vorgängers. Der erste Schritt der ökonomischen Erholung und der Verbesserung des Lebensstandards sollte die Privatisierung staatlicher und parastaatlicher Betriebe sein. Doch weder die Exportorientierung, die vor allem Klein- und Mittelbetriebe schädigte, noch die Privatisierungen brachten die erhofften Effekte. Präsident Salinas privatisierte die Banken und eine Reihe staatlicher und parastaatlicher Unternehmen, die der Staatskasse 20 Milliarden Dollar einbrachten (Jiménez Ricáñez 1998: 61), während die Lebensumstände der Mehrheit aufgrund von Arbeitslosigkeit, Löhnen unter dem Existenzminimum und Landknappheit immer prekärer wurden. Die Kaufkraft der mexikanischen Löhne hat in den letzten 18 Jahren um 300%

abgenommen (Montemayor 1998: 185; Feldbauer/Parnreiter 1999: 195). Zwar setzte der Präsident mit PRONASOL (*Programa de Solidaridad*, ein groß angelegtes Sozialprogramm) ein symbolisches Zeichen des Bewußtseins um die soziale Misere im Lande. Doch zu viel Geld der sozialen Programme versickerte in korrupten Kanälen, diente dem Bau von Prestigeprojekten zur demonstrativen Zurschaustellung seines sozialen Engagements oder kam zur Versorgung und dem Erhalt der eigenen Wahlklientel zum Einsatz. Das Kriterium für die Gewährung von sozialer Unterstützung war im wesentlichen nicht Bedürftigkeit, sondern politische Affiliation. Susanne Soederberg (2001: 105) sieht in PRONASOL eine integrale politische Facette der ökonomischen Restrukturierungsstrategie, die auf eine verstärkte ökonomische Integration mit den Vereinigten Staaten abzielt. PRONASOL, das aus den Gewinnen der Privatisierungen finanziert wurde, war der Ansatz des Sozialliberalismus, der die Effekte der Exportorientierung und Weltmarktintegration abfedern sollte. Deklariertes Ziel war die Armutsbekämpfung und der Versuch, den Zugang zu grundlegenden sozialen Leistungen zu gewährleisten. Obwohl als neuer virtueller sozialer Pakt konzipiert, blieb das Programm nach Soederberg (Soederberg 2001: 116) ohne Einkommensverteilung und progressive Besteuerung eine rhetorische Übung. Essentielles Ziel von PRONASOL sei es vielmehr gewesen, Kritik an den lästigen Nebenerscheinungen der ökonomischen „Modernisierung“, wie steigende Armut und Arbeitslosigkeit, zu delegitimieren.

Den für viele Oppositionelle definitiven Bruch mit der historischen Legitimität setzte Carlos Salinas de Gortari mit der Reform des 27. Verfassungsartikels 1992. Die Landverteilung wurde für beendet erklärt. Weiters implizierte der durch die Reform ermöglichte Ankauf, Verkauf oder Pacht des Ejidolandes eine zukünftige Gelegenheit für Eigentumskonzentrationen und die Öffnung des Agrarbereiches für ausländisches Kapital. Harvey (1995: 223) schreibt dazu:

„... daß die Reform des Ejidos Teil einer allgemeinen Regierungsstrategie zugunsten des Privatkapitals war; daß der ursprüngliche Geist des Gesetzes durch die Unterordnung des öffentlichen unter das individuelle Interesse gebrochen wurde; daß die Landkonzentration in den Händen einiger Weniger möglich wurde und daß dies die Ziele der NAFTA widerspiegelte.“

Wichtig in diesem Zusammenhang ist der psychologische Effekt und die symbolische Bedeutung des Verfassungsartikels 27. Auch wenn im gesamten Jahrhundert Landverteilungen dem Regime abgerungen werden mußten, bedeutete das Ende der Landverteilung für viele Bauern eine Absage an die Hoffnungen auf zukünftige Verbesserungen. Nicht nur Grundstein politischer Spielregeln, war die Verfassung von 1917 von Anfang an Programm. Der Geist der Verfassung von 1917 symbolisierte die noch uneingelösten Ziele der Revolution und machte sie somit zum gesellschaftspolitischen Programm für eine gerechtere Nation. Die Reform des Verfassungsartikels 27 bedeutete daher einen Bruch mit dem Grundkonsens über das Programm von 1917. Der Kampf um Land wechselte damit notwendigerweise zum viel grundsätzlicheren Kampf um das gesellschaftspolitische Programm. Besonders in den Jahren nach 1940

hatte es der PRI verstanden, sich über die Integration der verschiedensten gesellschaftlichen Kräfte als legitimer Vertreter des revolutionären Erbes zu präsentieren. Die modifizierte deutsche Übersetzung seines Namens „Partei der institutionalisierten Revolution“ statt „Institutionelle Revolutionäre Partei“ scheint für sein propagiertes Programm sogar treffender. Nach der Krise von 1968 gelang es dem PRI immer weniger, dieses Erbe zu repräsentieren, und wurde schließlich nach der Schuldenkrise 1982 durch das wirtschaftspolitische Heilprogramm der neoliberalen Austeritätspolitik ersetzt. Die revolutionären Ziele einer gerechteren Nation wurden jedoch über rituelle Zeremonien, wie der Feier des Todestages Emiliano Zapatas, symbolisch aufrechterhalten.

Der Aufstand der EZLN (*Ejército Zapatista de Liberación Nacional*) in Chiapas 1994 brachte eine Wiederbelebung der sozialen Bewegungen. Die EZLN kritisierte fehlende Demokratisierung und soziale Ungerechtigkeit, rief zur Organisation der Gesellschaft auf und verlieh der Mobilisierung der sozialen Bewegungen einen neuen Impuls. Die anhaltende Verschlechterung der sozialen Lage eines großen Teils der Bevölkerung verstärkte die Zweifel an der Effektivität des propagierten Wirtschaftsprogramms. Die versprochene Modernisierung trieb ihre Früchte nur in den markoökonomischen Statistiken. Die Steigerung des Außenhandels, basierend auf der Maquiladora-Industrie, präsentierte sich für die mexikanischen ArbeiterInnen in Form schlechterer Arbeitsbedingungen und insgesamt rückläufiger Beschäftigungszahlen (Feldbauer/Parnreiter 1999: 193). Frauen waren von der neoliberalen Strukturanpassung besonders getroffen. Der Verfall der Reallöhne, die steigende Arbeitslosigkeit und die Reduktion der öffentlichen Leistungen führte zu einer „Feminisierung der Erwerbsbevölkerung“ (Boris 1996: 171ff). Dies kann aber nicht als zunehmende Frauenemanzipation gelesen werden, da sich die Steigerung der Erwerbstätigkeit primär in den nicht qualifizierten Bereichen vollzog und mit einer Zunahme häuslicher und nicht entlohnter Arbeit einherging. Fortbestehende Wahlfälschungen auf regionaler und lokaler Ebene, Menschenrechtsverletzungen, die Politik der Privatisierung und Exportorientierung, Klientelismus und Korruption riefen die Frauen-, Ökologie-, Stadtteil- und Menschenrechtsbewegungen wieder auf den Plan.

In die Präsidentschaftsperiode von Carlos Salinas fallen also die Erweiterung der proportionalen Repräsentation, der Verlust der qualifizierten Mehrheit des PRI im Abgeordnetenhaus und die Machtübernahme der Opposition in zwei Bundesstaaten. Der Einfluß des Präsidenten war hingegen ungebrochen. Die Zentralisierung politischer Entscheidungen trotz föderalistischen Paktes, die Einsetzung von 17 Interimgouverneuren, die Korruption des Polizei- und Justizapparates, eine dem Präsidenten gehorsame PRI-Mehrheit im Kongreß ließen die Demokratie in der Praxis nach wie vor in der formalen Makulatur verharren.

6. Die Ära Zedillos und die Differenzen in der Partei

Auch unter Präsident Zedillo (1994–2000) fielen die Reallöhne von 1994–1996 um 25% (Soederberg 2001: 118). Im Dezember 1994 durchlief Mexiko eine

schwere ökonomische Krise. Um die Währung zu stabilisieren, gewährten IMF, USA und andere Regierungen einen 50 Milliarden Dollar-Kredit, den größten der jemals vergeben wurde. Das BIP sollte im Jahre 1995 um 6,9% fallen, die größte Senkung seit 1932 in Folge der großen Depression. Eine Million Jobs ging verloren, die Inflation stieg auf 52% und die Auslandsverschuldung erhöhte sich um 20% (Hernández Navarro 1999: 302f). Die Abwertung des Peso hatte landesweit die Schließung von 3.000 Unternehmen gefordert. Der interne Markt war mit der Unterordnung der Binnennachfrage unter den Export geschrumpft. Die neu entstandenen Jobs konnten die Zahl der verloren gegangenen nicht ersetzen; zudem sind sie meist schlechter bezahlt. Während sich die Zahl der in der Maquiladora-Industrie Beschäftigten seit 1980 verachtfacht hatte, sank die Zahl der formellen Arbeitsplätze um ein Viertel (Feldbauer/Parnreiter 1999: 193).

Wie 1982 nutzten die Technokraten auch in dieser Krise das Machtmonopol der Partei, um ihre Austeritätsprogramme und wirtschaftlichen Reformen durchzusetzen:

„Die Technokraten, die Mexiko in den letzten beiden Jahrzehnten des 20. Jahrhunderts regierten, benutzten den PRI und seine Mechanismen der Vorherrschaft und Kontrolle, um die Verfassung von 1917 zu demontieren und die Wirtschaftspolitik, die noch immer nach Einkommensumverteilung strebte, umzukehren.“ (Garrido 2000: 46)

Dies war nur durch die totale Unterordnung der Partei unter den Präsidenten möglich. Die Partei sei gar nicht konzipiert worden, um eigenständig zu existieren, sondern immer schon auf den Präsidenten ausgerichtet gewesen (Basave Benítez 2000: 63). Präsident Zedillo war mit dem Versprechen angetreten, eine „gesunde Distanz“ (*sana distancia*) zwischen dem Präsidenten und der Partei zu halten. In den Fällen, in denen er sich daran hielt, wurde ihm seine Zurückhaltung von der Partei allerdings oft als Schwäche ausgelegt. Auch die korporative Struktur wurde unter den Technokraten zunehmend zum Hindernis, da sie den sozialen Kräften des Landes wie Arbeitern oder Bauern zu viel Einfluß auf die Politik ermöglichte. Die repräsentative Interessenspolitik des korporativen Systems beeinträchtigte nach Ansicht der Technokraten das große Projekt der „Modernisierung“ für die gesamte Nation (Centeno 1998: 34). Dies stellte die Partei aber vor eine Zerreißprobe, da der Korporativismus die Macht der Partei bis in die kleinsten Gemeinden ermöglichte. So wurde versucht, die Macht der korporativen Systeme zu dezentralisieren und sie auf die staatliche Ebene zu reduzieren (Soederberg 2001: 111).

Auf der XVII. Versammlung der Partei im September 1996 kam es zu entscheidenden Differenzen zwischen Parteiführung und Basis. Die Parteibasis forderte den Ausschluß des ehemaligen Präsidenten Carlos Salinas de Gortari, was die Parteiführung durch Druck und den Aufruf zur Parteiräson abwandte. Der Widerstand gegen das neoliberale Projekt bzw. den Sozialliberalismus machte sich auch in der eigenen Basis breit, die eine Rückkehr zur Doktrin des revolutionären Nationalismus forderte (Zamitiz 1998: 230). Die Rebellion galt daher den sogenannten Technokraten, jene die direkt von us-amerikanischen

Universitäten auf die Regierungssessel wechselten. Die Versammlung brachte eine Reform der Statuten, die besagte, daß in Zukunft die Voraussetzung für die Kandidatur eines Gouverneurs- oder des Präsidentenamtes 10 Jahre Mitgliedschaft im PRI und bereits geleistete Dienste in einem gewählten Amt seien. Damit wären alle Präsidenten von Luis Echeverría (1970–1976) bis Zedillo nicht für dieses Amt in Frage gekommen und von den 17 damaligen Ministern Zedillos blieben nur noch drei als mögliche Kandidaten: Silvia Hernández, Emilio Chuayfyt und Francisco Labastida (Chávez 2000 und Zimitiz 1998).

Die Kongreßwahlen im Juli 1997 brachten dem PRI den Verlust der absoluten Mehrheit im Abgeordnetenhaus. Diese Wahlen waren die ersten, die nach dem neuen, Ende 1996 beschlossenen Wahlrecht stattfanden. Obwohl die Wahlrechtsreform als Teil der Staatsreform seit Jänner 1995 unter Teilnahme der Parteiführer des Kongresses diskutiert worden war, stimmten 142 Personen der Opposition gegen dieses Gesetz (Zimitiz 1998: 245). Dies war wahrscheinlich der Tatsache geschuldet, daß einige Vereinbarungen der *Mesa de Bucareli* (Straße, in der sich die *Secretaría de Gobernación* befindet, und wo die Staatsreform diskutiert wurde) nicht umgesetzt wurden. Diese Wahlrechtsreform brach mit dem bisherigen Einfluß des Präsidenten und der *Secretaría de Gobernación* auf die Auswahl der Mitglieder des IFE (*Instituto Federal Electoral*) und des Wahltribunals. Das IFE, das mit der Durchführung der Wahlen betraut ist, genießt nun Autonomie von der Exekutive. Um die Unabhängigkeit des Wahltribunals, vor dem Einsprüche geltend gemacht werden können, zu stärken, wurde dieses in die Judikative integriert. Das Erfordernis, die Ausgaben der Wahlkampagnen und die Herkunft der Gelder zu belegen, soll für transparente Wahlkämpfe sorgen. Auch wenn die bestehende Vorherrschaft der politischen Parteien zum Beispiel bei der Wahl der Vertreter des IFE kritisiert werden könnte, so ist diese Wahlrechtsreform angesichts des bisherigen Einflusses der Exekutive auf die Organisation und Durchführung der Wahlen festzuhalten.

Vielen Organisationen und sozialen Bewegungen gehen diese Reformen nicht weit genug. Das Scheitern der korporativistischen Politik und die Grenzen der traditionellen Parteipolitik trugen in Mexiko sicherlich zur Bildung und Stärkung der sozialen Bewegungen bei (Boris 1998: 16). Da die Parteien, die Artikulation und Aggregation der Bedürfnisse und Wünsche nicht mehr zu leisten vermögen, fordern viele dieser sozialen Bewegungen verstärkte staatsbürgerliche Partizipation und die Möglichkeit parteiungebundener Kandidaturen. Veltmeyer (2000: 101f) verweist auf den zunehmenden Einfluß der sozialen Bewegungen seit 1994, den er auf die Katalysatorwirkung des Aufstandes der EZLN (*Ejército Popular de Liberación Nacional*) und ihre Versuche der zivilgesellschaftlichen Mobilisierung zurückführt:

„The central dynamic of the class struggle from January 1994 to the present has to a considerable degree been constituted by an orchestration of forces mobilized by the Zapatistas in Chiapas and stimulated by them across the country both among indigenous organizations and communities and within the popular sector of civil society, including assemblies of unionized workers

that in a number of cases have decided collectively to join the EZLN in its struggle."

Immerhin gelang es dieser sogenannten Zivilgesellschaft zweimal, im Jänner 1994 und im Februar 1995, über massive Manifestationen den militärischen Aktionen in Chiapas Einhalt zu gebieten. Gleichzeitig kam es aber trotz Widerstand der lokalen Bevölkerung in den Bundesstaaten Guerrero und Chiapas, in denen sich der soziale Unmut am deutlichsten manifestierte, zu verstärkter Militarisierung.

7. Transformation ohne Demokratisierung?

Die Dezentralisierung des korporativistischen Systems und die Entstehung eines Mehrparteiensystems sind für Soederberg (2001: 120) nur die Anzeichen der Reorganisation des Staates im Lichte der ökonomischen Restrukturierung, die zu vermehrter Unterdrückung und weniger Mitsprache der Armen führte. Die neuen Arbeits- und Produktionsbeziehungen, aber auch die Beziehungen zwischen Staat und Zivilgesellschaft seien Teil der Transformation Mexikos von einem Entwicklungs- in einen Wettbewerbsstaat. Auch der bekannteste Experte und Analytiker des Militärs in Mexiko José Luis Piñeyro (1997: 165) stellt den Prozeß einer Demokratisierung in Abrede. Der PRI versuchte vielmehr eine graduelle und geordnete Transformation, um sein Monopol über die politischen, finanziellen, ökonomischen und sozialen Reformen aufrechtzuerhalten. Er weist darauf hin, daß sich die Präsenz des Militärs regional signifikant erhöht habe, daß aber weder die Ökonomie noch die Politik militarisiert wurden. Während aber Piñeyro die Existenz eines Demokratisierungsprozesses unter anderem aufgrund der bestehenden Militarisierung verneint, sieht Valdez Zepeda (1998: 29) den Prozeß der Demokratisierung von einer Militarisierung begleitet, die keinen Anlaß zur Sorge biete. Das Militär zeichne sich durch seinen hohen Respekt gegenüber seinen verfassungsrechtlich verankerten Funktionen und seiner Loyalität gegenüber der Regierung aus. Genau diese Tatsache, daß nationale Sicherheit vom Militär noch immer als Sicherheit der Regierung gesehen wird und die Loyalität vielmehr dem Präsidenten gilt, als den staatlichen Institutionen und der Nation selbst, wird von Piñeyro (1997: 179f) kritisiert.

Entgegen diesen Annahmen argumentiert zum Beispiel Jonathan Fox (1997), daß der Demokratisierungsprozeß entlang verschiedener Schlüsseldimensionen zu messen sei. Es sei daher möglich, in bestimmten Bereichen größere Fortschritte zu verzeichnen als in anderen. Fox untersuchte diesen Prozeß anhand einer Analyse der Entwicklung vom Klientelismus zur vollen Ausübung staatsbürgerlicher Rechte, das heißt die Annahme staatlicher Subventionen ohne politischer Verpflichtungen und die Möglichkeit autonomer Assoziation. Er stellte dabei fest, daß in Mexiko nebeneinander autoritärer Klientelismus, modernisierter Semi-Klientelismus und pluralistische Toleranz mit Elementen von Staatsbürgerschaft koexistierten. Damit erteilte er der konven-

tionellen Betrachtung von Demokratisierung als linearer Regimetransition eine Absage.

Miguel Angel Centeno kritisiert zwar den Klientelismus der korporativen Strukturen, erkennt aber in der Schwächung der einschließenden Interessensaggregation eine weitere Machtkonzentration in Händen des Präsidenten:

"The current political crisis in Mexico does not stem from the death of the PRI, as traditionally understood. The party has been in decline for at least two decades. It is the office of the president and the particular form of technocratic authoritarianism that has been practiced in Mexico since the late 1970s that is in crisis." (Centeno 1998: 34)

Centeno (1998: 41) vertritt die Ansicht, daß nicht nur die Partei, sondern vor allem das präsidentielle System das Projekt der Restrukturierung der mexikanischen Ökonomie erleichterte und zu einem großen Teil für dessen Disaster verantwortlich sei. Eine Demokratisierung des Systems könne seiner Ansicht nach (auch Lujambio 2000 vertritt diese Meinung) die Aufhebung des verfassungsrechtlich verankerten Prinzips der *no-reelección*, das die Wiederwahl verhindert, bringen. Dieses verhindere den Aufbau und die Verantwortung gegenüber einer eigenen Wählerschaft. In Abwesenheit von Politikerkarrieren seien die gewählten Vertreter von der Regierung als ihrem meist zukünftigen Arbeitgeber in der Bürokratie abhängig. Auch sehe die mexikanische Verfassung genügend checks and balances vor, um die Macht des Präsidenten einzuschränken. Der Föderalismus könne neben der Gewaltenteilung eine Rolle in diesem Sinne spielen. Neben diesen technischen Fragen, deren Auswirkungen aufgrund des nach wie vor bestehenden Klientelismus und der Elitenbildung, schwer abzuschätzen sind, steht die viel fundamentalere Differenz zwischen zwei Konzepten von Demokratie und somit zwischen zwei Formen von Demokratisierung.

Die eine sieht Demokratie als funktionales Instrument, als Methode der repräsentativen Interessensvertretung, die über nationale Probleme und Lösungswege entscheidet. Die andere erkennt in der Tatsache der sozialen Ungerechtigkeit die Grenzen repräsentativer Demokratie und fordert mehr politische Partizipation. Die verschiedenen Formen von Demokratie, die Frage, wer wie über welche Probleme entscheiden soll, sind in diesem Konzept selbst Thema der Entscheidungsfindung. Die von Fox (1997) konstatierte Ungleichzeitigkeit des Demokratisierungsprozesses sowie die Reformen im Bereich des Wahlrechts widersprechen den Thesen vom Transformationsprozeß ohne Demokratisierung. Die durch die marktorientierte Globalisierung entstehenden Demokratiedefizite sind keine mexikanische Besonderheit. Sie entsprechen vielmehr den von Veltmeyer (2000) postulierten gemeinsamen objektiven Bedingungen, die die sozialen Bewegungen auf ihrer Suche nach politischen Mitspracherechten vorfinden. Mexiko ist aber natürlich aufgrund seiner Verschuldung und wirtschaftlichen Abhängigkeit sowie von Armut und sozialer Ungerechtigkeit hiervon verstärkt getroffen. Die Macht des Präsidenten wird durch den zunehmenden Parteienpluralismus und die Notwendigkeit, im Kon-

groß Allianzen für seine Politik zu suchen, gemindert. Der Präsident behält aber über seine dominante Position im politischen System seinen unumstrittenen Einfluß auf sämtliche politische Entscheidungen. Die Stärkung des Mehrparteiensystems und die Reformen des Wahlrechts repräsentieren demokratische Tendenzen. Klientelismus, unzureichende Gewaltenteilung und fehlender Föderalismus bestehen allerdings in der Realverfassung des politischen Systems fort. Die steigende soziale Ungerechtigkeit verstärkte das Engagement sozialer Bewegungen, die dem gesellschaftspolitischen Modernisierungsprojekt der Regierung keinen Glauben schenken und die Stärkung staatsbürgerlicher Partizipation einfordern. Die Forderungen der sozialen Bewegungen, die Delegitimierung der Wirtschaftspolitik und die Militarisierung einiger Bundesstaaten bleiben so als uneingelöste Herausforderungen für einen tiefgreifenden Demokratisierungsprozeß bestehen.

Abstracts

This article argues that the raising probability of free and fair elections as well as increased partypluralism (at least till the elections in July 2000) can be seen as democratic tendencies. But these are not sufficient criteria to state the existence of a comprehensive process of democratization. The prevailing power of the president, remaining clientelism, a weak separation of powers and the lack of real federalism represent obstacles to democratization inherent to the practice of the political system. Since the 1980ies the rising outrage and indignation over increased poverty eroded the consensus over the uphold project of modernization. The demands of the social movements, the declining legitimacy of the economic policy implemented by the government and the regional militarization in some Mexican states can be added to the challenges for a real democratization under the new Mexican President Vicente Fox.

In diesem Artikel wird argumentiert, daß die zunehmende Wahrscheinlichkeit von freien und fairen Wahlen sowie der steigende Parteienpluralismus in Mexiko bis zu den Wahlen im Juli 2000 zwar als demokratische Tendenzen festzuhalten sind, aber nicht ausreichen, um den Tatbestand eines umfassenden Demokratisierungsprozesses zu konstatieren. Die dominante Position des Präsidenten, fortbestehender Klientelismus, unzureichende Gewaltenteilung und fehlender Föderalismus sind Demokratiehindernisse der Realverfassung des politischen Systems Mexikos. Ab den 80er Jahren stieg der soziale Unmut über die zunehmende Verarmung, was den Konsens über das propagierte Modernisierungsprojekt bröckeln ließ. Zunehmende Mobilisierung und die Forderungen der sozialen Bewegungen, fallende Legitimität der wirtschaftlichen Regierungsprogramme und regionale Militarisierung in einigen Bundesstaaten addieren sich somit zu den Herausforderungen einer wirklichen Demokratisierung unter dem neuen Präsidenten Vicente Fox.

Anmerkungen

- 1 So werden die Präsidentschaftsperioden genannt, die jeweils sechs Jahre umfassen.
- 2 Benannt nach dem legendären Bauernführer Emiliano Zapata, die sich ausgehend vom Bundesstaat Morelos unter der Losung „das Land dem, der es bearbeitet“ versammelten.
- 3 Das Ejido ist Land, das nach der Revolution vom Staat an Bauern und Kollektive zur Bewirtschaftung vergeben zu werden. Ejidaler Landbesitz wird individuell bearbeitet, war aber bis 1992 unveräußerlich.
- 4 *Tiendas de raya* waren Geschäfte der Finqueros oder Großgrundbesitzer, die ihre Produkte zu überhöhten Preisen an die LandarbeiterInnen verkauften.
- 5 1925 betrug der Anteil der Streitkräfte am Budget noch 44% (Valdez 1998: 12).
- 6 Alle spanischen Zitate wurden von der Autorin übersetzt.

Literatur

- Basave Benítez, Agustín. 2000. „Por el renacimiento del PRI“. *Proceso edición especial*, No. 6. Agosto de 2000, 60–65.
- Boris, Dieter. 1996. *Mexiko im Umbruch. Modellfall einer gescheiterten Entwicklungsstrategie*. Darmstadt.
- Boris, Dieter. 1998. *Soziale Bewegungen in Lateinamerika*. Hamburg.
- Cecea, Ana Esther. 1996. „Universalidad de la lucha zapatista. Algunas hipótesis“. In: Barreda, Andrés et al. Hg. 1996. *Chiapas*, 2, México, 7–19.
- Centeno, Miguel Angel. 1998. „The Failure of Presidential Authoritarianism: Transition in Mexico“. In: Mainwaring, Scott, Arturo Valenzuela. Hg. *Politics, Society, and Democracy. Latin America*. Oxford, 27–47.
- Chávez, Elías. 2000. „El PRI: lo que dejó de ser“. *Proceso edición especial*, No. 6. El infierno del PRI. Agosto de 2000, 8–32.
- Crespo, José Antonio. 1999. *Fronteras democráticas en México. Retos, peculiaridades y comparaciones*. México.
- Feldbauer, Peter, Christof Parnreiter. 1999. „Mexiko: Krisen und Entwicklungschancen. Sind die große Depression und die Globalisierungskrise vergleichbar?“. In: Feldbauer, Peter, Gerd Hardach, Gerhard Melinz. Hg. 1999. *Von der Weltwirtschaftskrise zur Globalisierungskrise (1929–1999). Wohin treibt die Peripherie?* Frankfurt am Main: Brandes & Apsel, 183–210.
- Fox, Jonathan. 1997. „The Difficult Transition from Clientelism to Citizenship: Lessons from Mexico“. In: Chalmers, Douglas A. et al. 1997. *The New Politics of Inequality in Latin America*. Oxford, 391–420.
- Garrido, Luis Javier. 2000. „La ruptura (1982–1988)“. *Proceso edición especial*, El infierno del PRI. No. 6 (2000) Agosto, 46–51.
- Harvey, Neil. 1995. „Reformas rurales y rebelión zapatista: Chiapas 1988–1994“. In: Lloyd, Jane-Dale, Laura Pérez Rosales. 1995. *Coordinadoras. Paisajes rebeldes. Una larga noche de rebelión indígena*. México, 211–237.
- Harvey, Neil. 1999. *The Chiapas Rebellion. The Struggle for Land and Democracy*. Second Printing, Durham/London.
- Hellman, Judith. 1994. „Mexican Popular Movements, Clientelism, and the Process of Democratization“. *Latin American Perspectives*, Issue 81, Vol. 21, No. 2 (1994), Spring, 124–142.
- Hernández Navarro, Luis. 1999. „Between Memory and Forgetting: Guerrillas, the Indigenous Movement, and Legal Reform in the Time of the EZLN“. In: Arnson, Cynthia J. 1999. *Comparative Peace Processes in Latin America*. Washington, 297–318.

- Jiménez Ricárdez, Rubén. 1998. „Las razones de la sublevación“. In: Barreda, Andrés et al. *Chiapas 3*. México, 55–72.
- Knight, Alan. 1995. „Continuidades históricas en los movimientos sociales“. In: Lloyd, Jane-Dale, Laura Pérez Rosales. 1995. *Coordinadoras. Paisajes rebeldes. Una larga noche de rebelión indígena*. México, 13–52.
- López, Martha Patricia. 1996. *La guerra de baja intensidad en México*. México.
- Lujambio, Alonso. 2000. *El poder compartido. Un ensayo sobre la democratización en México*. México.
- Montemayor, Carlos. 1996. *Guerra en el Paraíso*. 7a reimpression, México.
- Montemayor, Carlos. 1998. *Chiapas. La rebelión indígena de México*. Primera reimpression, México.
- Piñeyro, José Luis. 1997. „Las fuerzas armadas en la transición política de México“. *Revista Mexicana de Sociología*. Año LIX, Núm. 1 (1997), enero-marzo, 163–189.
- Rodríguez Araujo, Octavio. 1997. „Reforma del estado: límites y perspectivas“. *Estudios Políticos. Revista de las especialidades de Ciencia política y administración pública*. Núm. 14 (1997), cuarta época, ener-abril, 157–167.
- Soederberg, Susanne. 2001. „From Neoliberalism to Social Liberalism. Situating the National Solidarity Program within Mexico's Passive Revolutions“. *Latin American Perspective*, Issue 118, Vol. 28, No. 3 (2001), May, 104–123.
- Tobler, Hans Werner. 1992. *Die mexikanische Revolution*. Frankfurt am Main.
- Valdez Zepeda, Andrés. 1998. „El regreso de los generales. Un análisis del proceso de militarización y sus efectos sobre la transición política en México“. *Estudios políticos. Revista de las especialidades de Ciencia política y administración pública*. Núm. 18 (1998), cuarta época, mayo-agosto, 9–30.
- Veltmeyer, Henry. 2000. „The Dynamics of Social Change and Mexico's EZLN“. *Latin American Perspective*, Issue 114, Vol. 27, No. 5 (2000), September, 88–110.
- Woldenberg, José. 1996. „Los alcances de la reforma electoral“. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*. Año XLI, No. 166 (1996), octubre-diciembre, 297–309.
- Zamitz Gamboa, Héctor. 1998. „Entre la confusión y la redefinición: el PRI y el cambio político en México: 1994–1997“. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*. Año XLIII, Núm. 172 (1998), abril-junio, 223–269.

Petra Purkarthofer, Institut für Politikwissenschaft,
Währingerstraße 17, A-1090 Wien
e-mail: petra.purkarthofer@univie.ac.at

Journal für Entwicklungspolitik XVII/3, 4, 2001, S. 313–327

Patricia Mar Velasco

Höhere Schulbildung in Mexiko im Kontext der Veränderungsprozesse der letzten beiden Jahrzehnte des 20. Jahrhunderts

1. Einleitung¹

Der vorliegende Text soll einen Einblick in die Veränderungen geben, die die Einrichtungen höherer Bildung in Mexiko angesichts der wirtschaftlichen Strömungen der letzten Jahrzehnte erfasst haben. In Mexiko von hoher Schulbildung zu sprechen bedeutet, von der Autonomen Staatlichen Universität Mexikos (Universidad Nacional Autónoma de México – UNAM) zu sprechen, des Landes „Hohes Haus des Studiums“ – wie sie gerne genannt wird. Nicht nur weil sie bis Ende der 70er Jahre die bedeutendste Stätte der Ausbildung für Fachkräfte war, war sie die dominierende Bildungseinrichtung, sondern auch weil sie die meisten Finanzmittel erhält, aber auch den größten Wissensoutput liefert und über die beste Infrastruktur zur Förderung von Kunst und Kultur verfügt. Ihr Wort hat Gewicht in allen Fragen der Wissenschaft, aber auch wenn es um die Analyse von politischen, wirtschaftlichen oder sozialen Phänomenen geht. Sie ist aber auch – und eben gerade deswegen – jene Einrichtung höherer Bildung, die sozial und politisch am stärksten unter Druck kommt.

Der lange (von April 1999 bis Februar 2000) und leidvolle Streik an der UNAM hat nicht nur sie selbst erschüttert, sondern das gesamte höhere Bildungswesen und das Land an sich. Diese soziale Bewegung – entstanden als Antwort auf die Einführung eines neuen Systems für Studiengebühren durch den Rektor – war Ausdruck der gesellschaftlichen Ablehnung dessen, was Schicksal zu sein scheint: Ausgrenzung und Armut. Bildung war in der mexikanischen Gesellschaft traditionell das am höchsten geschätzte Gut, war ein bedeutendes Mittel für sozialen Aufstieg und ganz allgemein integrativ. Dass nun seitens der Universität die Methoden zur Integration bzw. zur Ausgrenzung im generellen Rahmen einer immer deutlicher ausgrenzenden wirtschaftlichen Struktur verfeinert wurden, musste zwangsläufig tiefgreifende Empörung provozieren und zu Aktionen der Waghalsigsten im immer grauer werdenden Spektrum politischer Aktionen führen.