

Kapitel 9

9. Zur Dialektik der Herstellung von Legitimität

9.1 "Still the century of corporatism?"¹ Für die einen ja, für die anderen nein

Mit der Durchsetzung der neoliberalen Politikreformen in der Landwirtschaft nimmt das autoritäre PRI-Regime die "politischen Kosten" eines solchen Wandels billigend in Kauf. Das Regime selbst sperrt ehemalige Kommunikationskanäle der korporatistischen Verhandlungen zu. In der Folge davon muß sich das politische System transformieren, ja es könnte - zumindest in seiner alten Form - sogar verschwinden, da die Möglichkeiten der sozialen Kontrolle geringer werden. Am Beispiel von Sayula sehen wir die von Hubert C. de Grammont (1998) aufgestellte These von der Aufspaltung des Regimes und seiner Herrschaftspraxis entlang der Klassenlinien bestätigt.

1. Für die Armen (immerhin mehr als 50% der Bevölkerung) funktioniert weiterhin der Korporatismus. Die nationalstaatlichen Politiken zur Abfederung der "sozialen Härten" der neoliberalen Politik äußern sich auf dem Land in Gestalt der Institutionen wie PRONASOL und PROCAMPO. Die Reform der institutionellen Rahmenbedingungen auf dem Land als Reaktion auf die Sachzwänge der Globalisierung nimmt Gestalt an in der Reform des Artikel 27 der mexikanischen Verfassung via PROCEDE.
2. Für die Mittel- und Oberschicht (Reiche) auf dem Land und in der Stadt gleichermaßen gilt ein anderes Regime: die alten korporatistischen Kontrollmechanismen verschwinden und die Parteiendemokratie (*democracia electoral*) mit sauberen Wahlen und Parteienkonkurrenz werden zum einzigen Weg der Interessenartikulation und institutionellen Möglichkeit, die eigenen Forderungen gegenüber dem Staat durchzusetzen.

¹ Schmitter/Lehmbruch 1979: 7-52.

9.2 PROCEDE, PROCAMPO, PRONASOL und der Korporatismus

Die Funktionsweise der Institutionen PROCAMPO und PROCEDE ist eher klientelistisch, autoritär, korporatistisch, repressiv und funktioniert somit nach dem alten Beziehungsmuster des autoritären PRI-Regimes. Die Mechanismen der sozialen Kontrolle bleiben erhalten oder können sich sogar verstärken. In Sayula können wir im Fall von PRONASOL eine gegenläufige Bewegung zu der eben beschriebenen Tendenz beobachten: ab dem Zeitpunkt, wo die "*alternancia*" (der politische Machtwechsel) im Rathaus erstmals geglückt war (ab 1995 mit der ersten PAN-Stadtregierung), kann das alte Beziehungsmuster aufgebrochen werden. An die Stelle, der mit dem PRI-System identifizierten Akteure und Beziehungsnetze, tritt die neue Regierungsmannschaft im Rathaus und ihre "amigos" in anderen wichtigen Hierarchien auf lokaler und regionaler Ebene. Die langjährige Forderung der Gesellschaft von Sayula nach Transparenz der Konten, Öffentlichkeit der Entscheidungsmechanismen, demokratischer Beteiligung der Betroffenen an PRONASOL -Projekten kann nun endlich durchgesetzt werden. Die demokratischen Prozeduren werden korrekt eingehalten, der neue PAN-Bürgermeister legt großen Wert auf Transparenz seiner Amtsführung und Beteiligung der Bevölkerung am Politikprozess in der Absicht, das verlorengegangene Vertrauen der Bevölkerung in die öffentlichen Institutionen wieder zurück zu gewinnen. Es geht explizit um die Wiederherstellung der verlorengegangenen Legitimität des lokalen politischen Systems. Für die neue PAN-Regierung wird dieser Aspekt ihrer alltäglichen Arbeit an der "*governabilidad*" (Regierbarkeit) im Municipio zum Überlebenstraining. PRONASOL wird zum zentralen Beweisinstrument ihrer neu- und andersartigen Amtsführung und somit zum Baustein für die Legitimität des neuen Stadtregimes.

Wenn es also durchaus stimmen mag, daß PRONASOL "von oben" als Instrument zur Sicherung des politischen Überlebens und der Fortsetzung der zentralistisch-autoritären Herrschaftsausübung von Salinas dereinst gedacht und gestaltet worden ist, so hat sich im Laufe der Zeit unter seinem Nachfolger Zedillo, aber vor allem im jeweiligen lokalen Kontext etwas "anderes" daraus entwickeln können. Angesichts des Rückzugs des Staates auf dem Land und den dementsprechend leeren Stadtkassen sind die PRONASOL-Gelder konkurrenzlos von großer Bedeutung, auch wenn es sich in absoluten Größen um geringe Beträge handelt, und auch wenn wesentliche städtische Aufgaben (Abwasser, Müll, Trinkwasser) liegenbleiben, weil das Geld dazu fehlt. Sie haben, neben ihrer wertmäßig-

monetären Dimension (Zuteilung von Geldern), eine stofflich-soziale Dimension, die darin besteht, daß sie in Sayula ein *grassroot*-Netzwerk in Gestalt der *comités de barrio* (Stadtteilorganisationen) geschaffen haben. Die Menschen haben sich getroffen und im öffentlichen Raum über Alltagsprobleme und Dysfunktionen des politischen Systems u.a. diskutiert. Wenn die Menschen beginnen miteinander zu reden, ist darin grundsätzlich ein potentiell revolutionärer Keim angelegt, da sie sich der politischen Dimension ihrer individuellen, privaten Schicksale bewußt werden. Wichtig war also, daß neben dem “eigentlichen” Versammlungsgrund der *comités de barrio* noch andere Probleme, die scheinbar nicht zum Thema gehörten, angesprochen und ausgesprochen werden konnten. Sodann sind die demokratischen Prozeduren von entscheidender, systemsprengender Bedeutung. Der institutionelle Rahmen der PRONASOL-Projekte war - zumindest auf lokaler Ebene - auf echte Demokratisierung hin angelegt. Unter der letzten PRI-Stadtregierung hatte sich dieses Potential nicht entfalten können, weil die alten Beziehungsnetze blockierten. Nach dem Wechsel im Rathaus wurde dasselbe Instrument plötzlich zum Mittel der echten Demokratisierung und (Wieder-)Herstellung der Legitimität auf lokaler Ebene. Dies ist ein Beleg dafür, daß Strukturen alleine - wie es staatliche Institutionen nun einmal sind - noch keine Vorhersage des Politikergebnisses erlauben. Politik wird von Menschen gemacht. Der Fall Sayula zeigt auch, daß der erfolgreiche Kampf der Bevölkerung für die “alternancia” und die Eroberung der Demokratie (z.T. via PRONASOL) auf lokaler Ebene dem Volk mehr Selbstvertrauen gegeben hat und sie somit zum politischen Subjekt “für sich” werden ließ.

Die Abwicklung von PROCEDE zeigt am deutlichsten das Beharrungsvermögen der alten Kontrollmechanismen des PRI-Regimes, die sich sogar auf dramatische Weise verschärften. Für die Abwicklung des Privatisierungsprogramms im Ejido sind die traditionellen Akteure der Landwirtschaftspolitik (Agrarministerium SAGAR, INEGI, R.A.N.) und die neu geschaffenen Institutionen (PA, TA) auf der nationalen bzw. regionalen Ebene, sowie die Ejidoleitung (*comisariado ejidal*) auf der lokalen Ebene zuständig. Die personelle Kontinuität von den alten zu den neuen Institutionen ist gewährleistet (ehemaliges Personal der SAGAR und SARH wurde von der PA übernommen), so daß die alten Beziehungsgeflechte intakt geblieben sind. Das Politikergebnis ist das bekannte. Die Privatisierung der Ejidos läuft ab mit den bekannten “Nebeneffekten” der sozialen Kontrolle des PRI-Regimes: autoritär, korrupt, klientelistisch, korporatistisch, repressiv. Die PROCEDE-geschädigten Ejidatarios finden vereinzelt Unterstützung: in der Öffentlichkeit von Sayula (Lokalpresse), bei den lokalen Parteien (PRD),

bei den autonomen Bauernverbänden (CNPA), bei Intellektuellen und Menschenrechtsorganisationen (FIAN) und einzelnen Verantwortlichen der Justiz auf regionaler Ebene (Staatsanwaltschaft von Jalisco). Die eigene Kraft der Ejidatarios ist schwach, eine Politisierung ihrer Interessen bleibt aus und eine regionale/nationale Vernetzung (analog zu El Barzón als Schuldnerorganisation der Großbauern) kommt nicht zustande. Die Anrufung der Justiz als Richter über den Einzelfall der Geschädigten hat eine zweite Dimension. Indem die Ejidatarios den Ort der Rechtsprechung anrufen als Lösung für ihr Problem, klagen sie den Rechtsstaat ein. Sie fordern zusätzlich zum politischen Recht des Wahlrechts, das sie jetzt genießen, die "wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte" (Sassen 1998)² der Demokratie ein.

Definiert man den mexikanischen Korporatismus auf dem Land der postrevolutionären Phase im Sinne von Hubert C. de Grammont (1998) als soziales System, das auf folgenden Basiseinheiten beruht: 1) Bauernfamilie, 2) Ejido (bzw. comunidad agraria) für den "sozialen Sektor"³ und 3) Organisationen der privaten Landbesitzer (nationaler Dachverband; regionale Verbände; lokale Viehzüchter-, Schweinezüchter-, Landbesitzervereine), dann wird klar, warum dieser Korporatismus für den Fall der privaten Landwirte sich in Auflösung befindet bzw. mancherorts schon völlig verschwunden ist, während der "soziale Sektor" eher unter einem härteren Zugriff zu leiden hat. In Zeiten des unangefochtenen PRI-Monopols hat der Korporatismus auf dem Land gleichzeitig mehrere Funktionen erfüllt, nämlich die konkurrenzlose, da einzige, Organisationsform für produktive (also landwirtschaftliche), soziale und politische Zwecke der Landbevölkerung. Die politische Beziehung des Staates zu den Agrarproduzenten (sowohl für Ejidatarios als auch für private Landwirte) war nicht auf dem Zusammenschluß freier Individuen in politischen Parteien gebaut, sondern beruhte auf dem Prinzip der Repräsentation von sozialen Klassen (hier: Bauern als Klasse) und dem vorausgesetzten Konsens unter ihnen. Daher wurden die Ejidatarios, ohne Ansehen der bestehenden Unterschiede unter ihnen, in einer einzigen nationalen Organisation, der CNC, zusammengefaßt. Auf Seiten der privaten Landbesitzer kam dasselbe Organisationsprinzip zur

² Saskia Sassen erinnert daran, daß derjenige Teil der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, den Frauen am besten gebrauchen könnten, auch die "marginalisierte" Hälfte (im Gegensatz zur anderen Hälfte der bürgerlichen und politischen Rechte im selben Protokoll) der internationalen Menschenrechtsgesetzgebung ist. Über den Zusammenhang von Bauern, Frauen, Kolonien als Inbegriff des "Anderen" und somit des weltweit gesehen gesellschaftlichen Unten ist bei Claudia von Werlhof nachzulesen (1985: 27).

³ wörtliche Übersetzung von "sector social"; gemeint ist der kollektive Landbesitz im Ejido bzw. der Comunidad Agraria (hauptsächlich der indigenen Gemeinden).

Anwendung. Über 50 Jahre spielte das Ejido (via CNC) und die Verbände der privaten Landbesitzer (CNPR) die Rolle der parastaatlichen Vermittlungsorgane, d.h., sie dienten als permanenter Kommunikationskanal zwischen dem Staat (vertreten durch das Agrarministerium) und der Bauernschaft. Der so institutionalisierte Korporatismus war aber von seinem Wesen her ein höchst komplexes Beziehungssystem, das verschiedene Elemente miteinander verband: "große" Abkommen zwischen der Bauernschaft und dem Staat bezüglich ihrer Hauptforderungen (nach Land); Formen der legalen Beschränkung (Artikel 27) eben dieser Forderungen, sofern sie andere Machtgruppen betrafen (Hacendados); offene Repression in Krisenmomenten, die alles zulässt, von der Verhaftung über Mord bis hin zum Einsatz des Militärs. Der mexikanische Korporatismus (auf dem Land) bestand also aus den vier Elementen, die in wechselnder Gewichtung miteinander kombiniert wurden: 1) Verhandlung; 2) soziale Kontrolle; 3) soziale Repräsentation nach dem Konsensprinzip; 4) Repression⁴.

Dieser Korporatismus gerät in die Krise mit dem Auftauchen des neoliberalen Staates, er wird dysfunktional. Die Kommunikationskanäle werden "von oben" dicht gemacht.

9.3 Zerstörung und Aufbau von Legitimität am Beispiel des Schuldenproblems

In dieser politischen Konjunktur entsteht 1993 El Barzón als soziale Bewegung der überschuldeten, privaten Landwirte. El Barzón gibt sich anfangs unpolitisch, doch innerhalb kurzer Zeit führt die unterschiedliche Einstellung zur Frage des Einmischens in die "große Politik" zur Spaltung der Organisation⁵. Im Wahlkampf der Stadtratswahlen von 1997 gibt El Barzón-Unión seine Autonomie gegenüber den politischen Parteien auf und geht eine nationale Allianz mit der PRD ein. Die Politisierung von El Barzón in relativ kurzer Zeit war eine logische Reaktion auf die autoritäre und arrogante Haltung der Regierung. Auf die

⁴ Jorge Cadena Roa (1989: 296) zitiert Luisa Paré: "Die Repression erscheint [...] als ein strukturelles Element der Landwirtschaftspolitik und nicht als rein konjunkturelles Phänomen. Häufig ausgeführt von weißen Gardien und bewaffneten Männern im Dienste der Großgrundbesitzer, aber auch von nationalstaatlichen Sicherheitseinheiten, ist die Repression in selektiver Weise gegen die Anführer verübt worden mit dem Hauptziel die Organisationen zu enthaupen."

⁵ Im September 1994 entsteht auf Seite der politisch Aktiven die Unión Nacional de Productores Agropecuarios, Comerciantes, Industriales y Proveedores de Servicios (El Barzón-Unión), der hauptsächlich in Zacatecas, Chihuahua, Durango und Sinaloa vertreten ist, unter Führung von J.J. Quirino, PRD-Kandidat. Auf Seite der Gegner von "Politikmachen" entsteht die Confederación Nacional de Productores Agropecuarios y Forestales (El Barzón-Confederación), die hauptsächlich in Jalisco, Michoacán, Nayarit, Guanajuato und Teilen von Chihuahua vertreten ist, unter der Führung von Maximiano Barbosa.

Forderungen der Schuldnerbewegung nach politischer Partizipation an der Lösung des Schuldenproblems durch Anerkennung der Organisation als offizieller Diskussions- und Verhandlungspartner der Regierung und Banken, antwortete die Regierung mit verachtungsvollem Schweigen oder mit Repression (Verhaftung, Strafanzeigen, Geldstrafen). Ohne einen Ansprech- oder Bündnispartner "im System", wandten sich die ruinierten Großbauern in ihrer Not an die einzige Türe, die sich ihnen öffnete: PRD⁶. Ein weiteres Ventil für frustrierte Verhandlungsversuche mit der Regierung war die Verbreiterung der Schuldnerbewegung. Nach der Pesokrise vom Dezember 1994 begannen ab 1995 Schuldner der Stadt sich dem Barzón anzuschließen (Händler, Kleinunternehmer, Transporteure, Häuslebauer, Kreditkartenbesitzer). Die heterogene Interessenlage der so versammelten Schuldner führte 1997 zur Trennung von Stadt und Land, es wurde El Agro Barzón gegründet⁷.

Im Fall Sayula hat das Schuldenproblem der Großbauern zunächst zur Selbstorganisation der Betroffenen geführt. Angesichts des arroganten Autoritarismus des Staates und der unbeugsamen Haltung der Banken auf der einen Seite und der zögerlichen Reaktion, des Schweigens oder gar der Disziplinierungsversuche der "unbotmäßigen Proteste" der Großbauern durch die "offiziellen" (PRI-kontrollierten) Bauernverbände, griffen die empörten Großbauern zur Selbsthilfe und Selbstorganisation. Entstehungsursache für die soziale Bewegung der Schuldnerorganisation, war zunächst die wirtschaftliche Lage (=finanzielle Ruin)

⁶ Bei den Wahlen zum nationalen Parlament im Juli 1997 bestand die realistische Chance, die PRI-Mehrheit in Nationalkongreß zu brechen. El Barzón wandte sich an alle Oppositionsparteien mit der Aufforderung ein Wahlbündnis gegen die neoliberale Wirtschaftspolitik zu bilden und bot ihnen Barzonistas als externe Kandidaten an. Außerdem unterbreitete El Barzón den Parteien einen Vorschlag für ein alternatives Wirtschaftsprogramm ("Carta Nacional para la Transición y la gobernabilidad" zur Steuerreform, Neuverhandlung der Auslandsschuld, Neuverhandlung des TLC, Reform des Bankensystems, Ratifizierung einer ökonomischen Rechtscharta der Mexikaner, Ethikcode für Staatsdiener). PAN lehnte ab. El Barzón handelte mit den anderen Oppositionsparteien (PRD; PVEM; PT) externe Kandidaten auf den Wahllisten aus. Als Folge des Beschreitens der parlamentarischen Option vereinigten sich die beiden Flügel Barzón-Unión und Barzón-Confederación wieder. Gleichzeitig verlor El Barzón viele Basismitglieder, die mit der Politisierung der Schuldnerbewegung nicht einverstanden waren. Das Ziel von El Barzón, über den Zugang zum Parlament bei der Gestaltung der Wirtschaftspolitik mitzumachen, scheiterte jedoch kurzfristig, da PAN mit PRI-Minderheit eine Regierungskoalition einging, so daß die Opposition zum Neoliberalismus weiterhin in der Minderheit blieb.

⁷ Den überschuldeten Großbauern war von Anfang an klar gewesen, daß die Umschuldungsverhandlungen ihrer Kredite nur den endgültigen Bankrott hinauszögern würden, wenn es nicht gleichzeitig gelänge mit einer alternativen Landwirtschaftspolitik die Bedingungen der Rentabilität des gesamten landwirtschaftlichen Sektors wiederherzustellen. El Barzón durfte sich also aus strategischen Gründen nicht auf die reine Schuldenfrage beschränken, sondern mußte sich in eine "normale" Interessenvertretung der Landwirte verwandeln. Die von El Barzón vorgeschlagene Korrektur des neoliberalen Kurses geht eindeutig in die Richtung der Wiederherstellung eines an den nationalen Interessen orientierten Staates, der zugunsten "seiner" Landwirtschaft regulierend und schützend eingreift, also hin zu einem gewissen, notwendigen Grad von Protektionismus aus der Ära der binnenmarktorientierten Importsubstitutionspolitik.

in Folge der neoliberalen Landwirtschaftspolitik. Ein Teil der Betroffenen - viele von ihnen waren als ehemalige PRIistas und lokale "strong men" bekannt - fühlten sich von der Regierung betrogen. Sie warfen ihr Verrat an Mexiko, den nationalen Interessen und einer der Säulen des PRI-Systems, nämlich der Bauernschaft, vor. Das Schuldenproblem der privaten Großbauern Sayulas hatte in einer ersten "Zerstörungsphase von Legitimität" lokale Folgen in vier Bereichen:

1. ökonomisch: Bankrott zahlreicher Großbauern; Produktionsrückgang durch Brache und Stilllegung der Produktionsanlagen (Alfatrockenanlagen); Landverpachtung und in geringem Umfang Landverkauf
2. sozial: Arbeitslosigkeit unter den Landarbeitern; Verarmung; Aufgabe der Höfe; Abwanderung in die Städte oder USA
3. politisch: Gründung von El Barzón; innerparteiliche Konflikte im PRI und Schwächung durch Dissidenz; Stärkung von PRD und PAN durch ex-PRIistas und Politisierung von ehemals Unpolitischen (Jugend, Frauen, Arme).
4. ökologisch: Überausbeutung der Wasserreserven; Ausbreitung von Schädlingen durch Monokultur; Verarmung der Böden durch einseitige Ausbeutung, chemischen Dünger, Pestizide, Verdichtung durch Landmaschineneinsatz.

Kurzzeitig kamen die Interessen der lokalen Machtgruppen ("los ricos") und des Volkes ("el pueblo") bei der Stadtratswahl vom Februar 1995 zur Deckung: es gab eine breite, klassenübergreifende Stimmung gegen die PRI. Gewählt wurde die einzige ernstzunehmende Konkurrentin, die PAN. Auch Wähler, die keine ideologische Affinität und soziale Nähe zur PAN empfinden, wählten bei dieser Gelegenheit PAN, da es ihnen darum ging, die PRI aus dem Rathaus zu vertreiben. In Reaktion auf die landesweiten Proteste der organisierten Schuldner verschob sich das Kräfteverhältnis auf lokaler und nationaler Ebene. Es kam zu Rückwirkungen der lokalen Ereignisse auf das politische System als Ganzes. In der "Wiederaufbauphase von Legitimität" veränderte sich die Lage der verschuldeten Großbauern in Sayula in den vier Bereichen:

1. ökonomisch: durch die Weigerung der Tilgung der "illegitimen Schulden" ⁸ können die Großbauern sich finanziell stabilisieren, allmählich eine völlig umstrukturierte Produktion (Obst und Gemüse im Vertragsanbau für den Export) wieder aufnehmen und ihre Unternehmen wirtschaftlich sanieren. Die Pachteinnahmen und Procampo stellen risikolose und stabile Einkünfte dar. Die Agromaquilas als "newcomer" in Sayula etablieren sich auf dem Pachtland der verschuldeten Großbauern. Die Gründung einer Produzentengenossenschaft der Großbauern (Grupo de Productores agrarios del valle de Sayula) wird angestrebt.
2. sozial: saisonal begrenzte Arbeitsplatzschaffung in Ausmaßen, die (bei gegebenen, niedrigen Löhnen) das lokale Angebot übersteigen; Ausweitung des Landproletariats; indigene Wanderarbeiterfamilien tauchen auf;
3. politisch: El Barzón wird auf nationaler Ebene zu einem Machtfaktor. Es kommt 1995 zum Machtwechsel (*alternancia* oder *cambio político*⁹) im Rathaus. In Sayula mischen sich Barzonistas in die Stadtpolitik ein durch Allianz mit der PRD; 1997 werden barzonistische Stadträte im Rathaus gewählt; innerparteiliche Konflikte in der PRD zwischen sozialreformerischer Basis und Parteikadern schwelen; die autoritäre PRI-Parteikultur färbt über die barzonistischen ex-PRListas auf die PRD ab. In einer gleichzeitigen Gegenbewegung hat El Barzón einen demokratisierenden Einfluß auf die politische Kultur auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene, da seine Existenz zum Aufbrechen des Korporatismus und Kaziquismus beiträgt (Mestries Benquet 1998). In Sayula wird

⁸ Viele Großbauern sind bereit die aufgenommene Kapitalschuld und einen "vernünftigen" Schuldzins von ca. 9% p.a. zu tilgen. Was sie als "illegitime" Schuld bezeichnen, sind die exponentiell angestiegenen Zinsaufschläge (bis zu 120%), die die Gesamtschuld ab 1995 in astronomische, unbezahlbare Höhen ansteigen ließ. Die Banken hätten das Recht eine Klage gegen die säumigen Schuldner einzureichen und die Verpfändung des Hofes zu fordern. Darauf haben sie jedoch in etlichen Fällen verzichtet. Diese Zugeständnisse der Banken (und der Regierung) sind ein Beleg für die Macht von El Barzón.

⁹ Im Fall des Municipio Ecuandureo/Michoacán (Zendejas 1998) geschah die Ablösung der alten PRI-Elite aus der Stadt ("los ricos del pueblo") durch die Oppositionsgruppen aus den Ranchos ("gente del pueblo") innerhalb der PRI. Zendejas rekonstruiert den politischen Wandel anhand folgender Ereignisse: 1. Globale Rahmenbedingungen wie GATT und TLC; 2. Nationale Landwirtschaftspolitik mit Reform des Artikel 27 und Handelsliberalisierung; 3. Das Erstarken der Oppositionsparteien (PRD, PAN) sorgt für Wettbewerbsdruck auf die PRI, die Basis setzt innerparteiliche Demokratisierung (Wahl der Kandidaten durch die Basis statt "dedazo") durch; 4. Der internationale Druck auf die mexikanische Regierung in Richtung Demokratisierung (Menschenrechte) und 5. Bewußtseinswandel und Politisierung der Bevölkerung ("descontento generalizado"). Die lokale PRI in Sayula war nicht so flexibel und dynamisch, als daß sie den Wandel in der politischen Kultur und in der Parteiführung innerhalb der eigenen Partei hätte bewerkstelligen können. Die Konflikte im Municipio Sayula spalteten und dezimierten die PRI. Abtrünnige ex-PRListas, ehemals Apolitische und die Jugend finden sich in den Oppositionsparteien als Wähler und Mitglieder.

zusätzlich der vom Korporatismus postulierte Interessengleichklang und Konsens von politischer und ökonomischer Elite aufgelöst¹⁰.

4. ökologisch: Die ökologischen Probleme werden öffentlich anerkannt und verschiedene institutionelle Lösungswege eingeschlagen. Die Gründung der *Junta local de sanidad vegetal* als Versuch die Schädlingsentwicklung zu kontrollieren, scheitert an der institutionellen Fehlkonstruktion (die Verursacher der ökologischen Schäden sollen über sich selbst zu Gericht sitzen). Die PRD-Stadtregerung versucht das Müllproblem lokal anzugehen durch Aufklärung und Mobilisierung der Bevölkerung und startet eine Baumpflanzaktion.

Am Beispiel der Entstehung der Schuldnerbewegung El Barzón und ihrer Politisierung läßt sich für die Landwirtschaftspolitik die allgemeine Frage nach den Möglichkeiten und Grenzen der Parteiendemokratie in neoliberalen Zeiten der Globalisierung stellen. Wir kommen somit zu einer Neuauflage der klassischen Politologen-Frage "Do parties matter?" (Robert Mitchell). Denn: Was bedeutet es für das politische System Mexikos, wenn keine Partei mehr Einfluß auf die nationale Wirtschaftspolitik hat und sich das Leben der BürgerInnen an dem "Sachzwang Weltmarkt" (Altvater 1987) ausrichten muß?

9.4 Die Natur des politischen Systems zeigt sich am Landproblem. Ejidatarios und landlose Bauern

Das Zusammenspiel der neoliberalen Reformen auf dem Land (PROCEDE, PROCAMPO) und die Effekte der Globalisierung in der Landwirtschaft (TLC, GATT), haben auf der unteren Stufe der sozialen Hierarchie in Sayula zu unterschiedlichen Auswirkungen auf Ejidatarios und landlose Bauern geführt, die die Befunde von Eric Léonard (1998) im Municipio Los Tuxtlas/Veracruz zumindest teilweise bestätigen. Angesichts des Ausmaßes der Wirtschaftskrise, insbesondere ab 1995, werden Ejidatarios als klientelistische Adressaten dieser Politiken zu relativ Privilegierten im Vergleich zu den landlosen Bauern nach dem Motto "Unter Blinden ist der Einäugige König". Der PROCEDE-Titel weist den Ejidatario als Landbesitzer aus und verschafft ihm Zugang zu PROCAMPO-Geldern und zum Landmarkt. Obwohl PROCAMPO laut Gesetz und

¹⁰ Als 1993 die lokalen Barzonisten eine Traktorblockade im Stadtzentrum veranstalten und auf Protestkundgebungen gegen die Wucherpraktiken der Banken und gegen das korrupte, illegitime PRI-System wettern, da stellt die PRI-Stadtregerung und das lokale PRI-Parteibüro demonstratives Desinteresse zur Schau. Die politische Elite definiert die ökonomischen Probleme der verschuldeten Landwirte als private und verweigert ihnen die öffentliche Anerkennung. Ihre Macht geht aber nicht soweit, daß sie die Öffentlichmachung und soziale Mobilisierung verhindern könnte.

offiziell Diskurs für die Agrarproduzenten, also für alle, die ein Stück Land selbst bebauen, bestimmt ist und somit prinzipiell an Landlose ausgezahlt werden kann, wird es in Sayula ausschließlich an die Landbesitzer vergeben, unabhängig davon, ob sie ihr Land bebauen oder verpachten. Durch die Aufteilung und Parzellierung der Allmende des Ejidos (*terreno de uso común*) unter den Ejidatarios via PROCEDE ist grundsätzlich die Neuaufnahme von landlosen Bauern im Ejido für alle Zukunft verbaut. In den Ejidos im Municipio Sayula gab es zu Beginn von PROCEDE 1993 keine *vecindados* und *comuneros*, so daß es hier auch nicht zum Konflikt zwischen ihnen und den Ejidatarios kommen konnte. Es läßt sich jedoch feststellen, daß die Zuteilung eines formalen PROCEDE-Landtitels Streit innerhalb der Familien auslöste (zwischen Vater und Sohn, zwischen Brüdern, zwischen Eheleuten).

Als Folge von PROCEDE entsteht ein Angebot von ejidalem Pachtland¹¹, das von den Agrokonzernen genutzt wird. Die Form der Landkontrolle via Pacht kommt ihren Produktionsinteressen entgegen. Die Ejidatarios, die ihr Land verpachten, haben Vorrang bei der Einstellung als Tagelöhner. Auf diese Weise können sie im günstigsten Fall PROCAMPO, Pachtzins und Lohn kumulieren und eventuell auf einem verbliebenen Stück Land Grundnahrungsmittel für die Selbstversorgung anbauen. Die landlosen Tagelöhner müssen alleine mit dem Lohn ihrer Arbeit auskommen. Im Gegensatz zu den Beobachtungen von Léonard für Veracruz, wo die Ehefrauen der landlosen Tagelöhner genau wie ihre Männer in den Agromaquilas erwerbstätig werden, habe ich für den Fall Sayula festgestellt, daß in den Agrokonzernen ausschließlich junge, unverheiratete Frauen arbeiten. Auch in den Haushaltsbefragungen der Ejidatarios wurde der allgemeine Eindruck bestätigt, daß die patriarchale Norm des Ehepaares, das aus dem männlichen Familiernährer und der nicht-erwerbstätigen Hausfrau und Mutter besteht, selten durchbrochen wird. Auch wenn es der Familie noch so schlecht geht und die Frau ihren Ehemann darum bittet, Geldverdienen zu dürfen, bekommt sie diese Erlaubnis nicht. Für eine verheiratete Frau ist die oberste Pflicht das Gebären und Aufziehen mehrerer Kinder und der Haushalt. Wenn sie dennoch dazuverdienen muß, dann bleibt sie auf bestimmte Tätigkeiten beschränkt, die als schicklich gelten: Verkauf von Feldfrüchten oder Essen von Haus zu Haus, direkt an der Haustüre oder auf dem Wochenmarkt; Mithilfe im Familienbetrieb. Nur geschiedene oder verwitwete Frauen können

¹¹ Verpachtet werden hauptsächlich die schlechtesten Böden für den Agavenanbau. Das liegt daran, daß die Entscheidung zwischen "Pacht" oder "Nicht-Pacht" nicht nach Marktkriterien getroffen wird. Verpachtung kommt nur in Frage, wenn das Land aufgrund ökologischer Schädigung keine hinreichend gute Ernte mehr hervorbringt.

ohne gesellschaftliche Ächtung ein Arbeitsverhältnis eingehen, da man ihnen das Recht zugesteht, für sich selbst zu sorgen, wenn es kein Mann für sie tut. Abgesehen von dieser normativen Ursache für das Erwerbsverhalten verheirateter Frauen gibt es - genau wie in Deutschland - eine institutionelle Ursache: wo es keine staatlich organisierte Betreuungsmöglichkeiten für Kleinkinder und nur Halbtageskindergärten bzw. -schulen gibt, haben Mütter keine Chance auf Teilnahme am Erwerbsleben, es sei denn sie können innerhalb der eigenen Familie auf andere Frauen zurückgreifen, die ihnen die Familienarbeit teilweise abnehmen und sie somit für den Arbeitsmarkt freistellen.

Léonard stellt für Los Tuxtlas/Veracruz fest, daß der PROCEDE-Landtitel sogar Voraussetzung für den Zugang zu Kredit bei den privaten Banken ist. In Sayula wurde den Ejidatarios trotz PROCEDE-Landtitel kein Kredit gewährt. Aber für die Verpachtung oder den Verkauf von Ejidoland ist der PROCEDE-Landtitel nun unerläßlich geworden¹². Als Vertragspartner für die Agrokonzerne (Tomaten, Hybridsaatgut, Brocoli) kommen nur Ejidatarios mit PROCEDE-Landtitel in Frage. In einigen Fällen ist der PROCAMPO-Scheck der Ejidatarios ihre Form der Beteiligung am Unternehmen¹³.

Der sozioökonomische Effekt dieser neoliberalen Politiken ist - wie Léonard es formuliert - das "Einfrieren der Sozialstruktur" unter der armen Landbevölkerung. Seit der Agrarreform (1924-40er) verliefen die Mechanismen der sozialen Ausdifferenzierung unter den *campesinos* entlang der Linien: 1) Zugang zu Land und 2) Zugang zu Kredit sowie Höhe der Kreditkosten. Vor PROCEDE war der Zugang zu Land potentiell für alle frei und der Zugang zu Kredit durch BANRURAL für die allermeisten Kleinbauern relativ einfach möglich. Nach dem Rückzug von BANRURAL und der Durchführung von PROCEDE haben Ejidataros keinen Zugang zum Bankenkredit mehr und noch weniger die Landlosen. Der Zugang zu Land ist zum Privileg der Ejidatarios geworden. Die soziale Mobilität wird dadurch erheblich eingeschränkt oder gar verunmöglicht. Den Landlosen bleibt die Wahl zwischen der Arbeit als Tagelöhner im Agrobusiness (zum Mindestlohn), als fliegender Händler für allerlei Bedarf, der Emigration in die Städte oder USA oder illegalen Tätigkeiten. Die Familien der Landlosen in Sayula

¹² Es sei daran erinnert, daß Verkauf und Verpachtung von Ejidoland immer schon praktiziert wurde, obwohl illegal. Damals fragte niemand nach einem Besitztitel für das Land. PROCEDE hat so gesehen den Landverkauf zwar legalisiert, aber dadurch verkompliziert.

¹³ Der Markt für Landpacht in Sayula begünstigt die Ejidatarios, da "gutes Bewässerungsland" eine knappe Gut ist. Sie konnten daher günstigere Vertragsbedingungen aushandeln: dazu gehört, daß sie in den meisten Fällen den PROCAMPO-Scheck behalten dürfen.

kombinieren alle diese Möglichkeiten in ihrer Überlebensstrategie. Sie gehören dem rechtlosen Landproletariat an, das ca 20% der Bevölkerung in Sayula ausmacht. Hier sind chronische Unterernährung und Mangelkrankheiten die Regel. In dieser Schicht sind viele Frauen erwerbstätig, Alkoholismus weit verbreitet und wesentliche Todesursache.

Trotz dieser Umstände oder gerade deswegen, greift der traditionelle Klientelismus der PRI auch in dieser sozialen Gruppe nicht mehr. Der PRI fehlen die dazu nötigen Mittel. Ein Grillfest oder T-Shirt zu Wahlkampfzeiten bewegen diese Allerärmsten nicht zur Stimmabgabe für die PRI. Gerade bei der Jugend greift diese Methode nicht mehr, da die PRI mit dem korrupten System und alten, autoritären Männern identifiziert wird. Die Jugend wendet sich der PRD zu, die ihnen reale Partizipations- und Gestaltungsmöglichkeiten in der Lokalpolitik bietet (Basketballmannschaften; Diskussion und Lösungssuche für lokale Probleme; Stadtratssitze). Den Zugang zu Kredit hat sich diese Bevölkerungsgruppe selbst geschaffen: die Frauen sind häufig Mitglieder in den Sparvereinen. Somit sind sie gegen die klientelistischen Anbindungsversuchungen der PRIistischen Kaziquen gefeit. Das Aufkommen der *cajas populares* bietet den Ärmsten die Möglichkeit zum Sparen und verschafft ihnen Zugang zu Kredit, ohne sich in die Abhängigkeit von lokalen Geldverleihern begeben zu müssen. Wenn die Ärmsten nicht mehr auf die Wucherkredite der Reichen angewiesen sind, sondern über Sparvereine sich den Zugang zu Kredit selbst organisieren, wird die wirtschaftliche Macht der Geldverleiher geschwächt und damit ihrer politischen Macht der Boden entzogen. Der Klientelismus der alten Kaziquen implodiert, da ihm seine materielle Basis entzogen wird. Die Erfahrung der Sparvereinmitglieder mit Selbstorganisation, Basisdemokratie, Solidarität und wirtschaftlicher Unabhängigkeit schaffen ein neues (Selbst-)Bewußtsein, das auch eine ideologische Wappnung gegen klientelistische Zugriffe darstellt.

PROCEDE und PROCAMPO wirken in Richtung auf eine Polarisierung der unterschiedlichen Akkumulationsmöglichkeiten unter der ärmeren Landbevölkerung, indem sich die Lebensbedingungen und Produktionspotentiale der Landlosen erheblich verschlechtern. In einer armen Landarbeiterfamilie ist es oft so, daß die älteren Kinder früh von der Schule abgehen und arbeiten müssen. Sie tragen so zum Familieneinkommen bei und helfen mit den jüngeren Geschwistern eine höhere Bildung zu finanzieren. Daher kann man in einer größeren Familie von 6-14 Kindern beobachten, daß die ältesten 3-5 nur einige Jahre Grundschule besucht haben, mit Mühe lesen und schreiben können und in der Landwirtschaft arbeiten; die

mittlere Alterskohorte hat häufig die *secundaria* abgeschlossen und einen Ausbildungsberuf erlernt, während unter den Jüngsten sogar Universitätsabsolventen (*profesionales*) zu finden sind. Die Geschlechtszugehörigkeit spielt dabei keine Rolle. Vereinzelt Chance für den sozialen Aufstieg haben die Kinder dieser Landlosen über den Zugang zu höherer Bildung, ermöglicht durch PRONASOL-Schülerstipendien, die seit dem politischen Wechsel 1995 in Sayula an die tatsächlich Bedürftigen vergeben werden und nicht mehr nach dem klientelistischen Prinzip unter den *amigos* der PRI.

9.5 Das Ejido als "domaine réservé" der PRI

Ausgehend von der allgemeinen Prämisse, daß, wer die ökonomischen Ressourcen kontrolliert, auch die politische Macht hat, läßt sich aufdecken, wie und warum der PRI-Korporatismus/Klientelismus auf dem Land geschwächt bzw. gestärkt wird. Die Kontrolle über PROCEDE und PROCAMPO hat der "alte Apparat" des PRI-Regimes (PA, TA, INEGI, RAN, SAGAR) auf regionaler und nationaler Ebene und die Ejidoleitung (*comisariado ejidal*) auf lokaler Ebene. Mittels der neoliberalen Politikreformen geht es also um die Rekonstruktion der traditionellen korporatistischen und klientelistischen Kontrollmechanismen rund um den ökonomischen Faktor "Landzugang". Die mit der Durchführung der neoliberalen Reformen betrauten staatlichen Institutionen gehören samt und sonders der PRI-Domäne an, langjährig eingespielte Beziehungsnetze reproduzieren die alte politische Kultur. Daß das PRI-System bei den Wahlen in die Defensive geraten ist und sich daher in einer Position der relativen Schwäche befindet, verschärft den korporatistischen Zugriff nur noch. Und der durch neoliberale Sparmaßnahmen verringerte Verteilungsspielraum erklärt, warum die Kontrolle der Klientel weniger durch "carrots" (materielle Zugeständnisse) als durch "sticks" (Repression) ausgeübt wird. Dies geschieht jedoch auch aus profan ökonomischen Gründen: wo die Arbeitsplätze von PRI-Funktionären und Angestellten der Agrarbehörden gefährdet sind und die Kaufkraft ihrer Gehälter dahinschmilzt, sind sie umso empfänglicher für Bestechungsgelder, widerrechtliche Aneignung von Ejidoland und andere Gesetzesübertretungen. Der Fall Sayula zeigt, daß es hier zur Überschneidung von privaten, ökonomischen Interessen der PRI-Vertreter an einem Stück Land oder illegalem Zusatzeinkommen auf der einen Seite und dem politischen Überlebenswillen der PRI als Partei auf der anderen Seite kommt: so gibt es Hinweise darauf, daß die Gelder aus dem illegalen Verkauf des geraubten Ejidoland im Ejido Sayula zur Finanzierung des Wahlkampfes der PRI

(1995) verwendet wurden. Angesicht leerer Parteikassen überließ die regionale/nationale Parteispitze es den lokalen Vertretern (CNC, Ejidoleitung), für eine finanzielle Ersatzquelle zu sorgen.

Die Kontrolle der PRONASOL-Gelder (Ramo 33) konnte in Sayula durch die günstige politische Konstellation dem PRI-Apparat fast gänzlich aus den Händen gerissen werden. Die ordnungsgemäße Verwendung der Gelder war erst nach 1995 möglich, als die PAN ins Rathaus eingezogen war. Gleichzeitig hatte auf regionaler Ebene ein Machtwechsel stattgefunden, die PAN regierte auch den Bundesstaat Jalisco. Auf diese Weise entstanden im Municipio Sayula zwei getrennte Herrschaftsbereiche: die Stadtregierung und Stadtpolitik im engeren Sinne unter Kontrolle der ehemaligen Opposition (PAN, PRD), während der PRI-Apparat sich auf das Ejido zurückgezogen hat. Noch hat die nationale PRI-Struktur hinreichende Macht, um die Vergabep Praxis der Gelder "von oben" (SEDESOL) so zu steuern, daß politische Belohnung und Befragung dadurch möglich ist¹⁴. Im Zusammenspiel mit den Effekten der Reform des Artikel 115 von 1983 (Stärkung der Autonomie der Municipios durch Erhöhung der städtischen Steuereinnahmen; Erhöhung der Transferzahlungen von Bundesmitteln an die Municipios; verringerter Abfuhrzwang von städtischen Einnahmen an den Bundesstaat) hat sich die Stadtregierung eine ökonomische Basis ihrer politischen Macht geschaffen, die vom PRI-Apparat unabhängiger ist. Die Kehrseite der Medaille ist, daß die Konkurrenz um Pfründe und politische Macht der PRI sich in ihrem "Rückzugsgebiet", dem Ejido, verstärkt hat.

9.6 "Exit" oder "voice" oder beides

Wie Jonathan Fox (1994) richtig bemerkt, gibt es zwei allgemeine Trends, die in Reaktion auf die neoliberale Landwirtschaftspolitik und die Veränderung der globalen Rahmenbedingungen innerhalb von politischen Parteien, Ideologien, politischen Praktiken und zivilgesellschaftlichen Gruppen sichtbar werden: es geht um die grundsätzliche Alternative von "exit" und "voice". In Sayula haben wir gesehen, daß die meisten der Armen auf dem Land mit einer kombinierten familiären Überlebensstrategie reagieren: sie beinhaltet Auswanderung in die großen Städte oder USA auf der Suche nach Lohnarbeit; illegale, aber gewinnbringende Tätigkeiten wie

¹⁴ So erklärt der Direktor von Ramo 33 unter der PRD-Stadtregierung (1998-2000), daß die Mittel für die so dringend benötigte Kläranlage in Sayula nicht zu erwarten seien, da die "falsche" Partei im Rathaus säße. Das benachbarte Tapalpa wurde im gleichen Zeitraum von der PRI regiert und konnte eine großzügig dimensionierte Kläranlage bauen.

Rauschmittelanbau und Handel damit; illegaler Holzeinschlag und Handel damit; Prostitution; vermehrte Eigenarbeit (zurück zum Holzfeuer, weil Gas zu teuer ist; Handwäsche statt Maschinenwäsche; Selbstnähen statt Kleiderkaufen); Kumulieren der Lohneinkünfte durch Kinder- und Frauenarbeit; Änderung der Konsumgewohnheiten (Soya statt Fleisch; Wasser statt Softdrinks); selbstorganisierte Basisgesundheitsversorgung statt Arztbesuche; alleinerziehende Mütter statt "komplette" Familien; selbstzerstörerische Aggression wie Alkoholismus und Drogenkonsum (v.a. Thinner-Schnüffeln bei Kindern und Jugendlichen); Jugendbandenkriminalität; intrafamiliäre Gewalt vor allem gegen Frauen; eigenmächtige Abtreibungen mit Todesfolge.

Stellt man sich die Alternative zwischen "exit" und "voice" als ein "entweder oder" vor, so geht man gedanklich vom Individuum aus. In der mexikanischen Realität leben die Menschen aber nicht alleine, sondern in Familien und handeln dementsprechend kollektiv. Betrachtet man die Familie als Akteur, dann kommt "exit" und "voice" parallel und in Mischform vor. So sind z.B. die selbstorganisierten Gruppen wie Basisgesundheit, Sparvereine, Frauengruppen, Hausbaugruppen potentiell politisch aktiv und daher sowohl "exit" (aus der Landwirtschaft) als auch "voice". In Sayula haben sich diese hauptsächlich von Frauen getragenen Vereine und sozialen Bewegungen regelmäßig in die Lokalpolitik eingemischt und in Zeiten der PRI-Herrschaft diese durch Denunzierung der Mißstände herausgefordert¹⁵. Diese verheirateten Frauen ("*las señoras*") arbeiten - quasi per Definition, weil sie Frauen sind - nicht in der Landwirtschaft (weder bezahlt noch unbezahlt), ermöglichen aber durch die Reduzierung der Geldausgaben für die Haushaltsführung und durch die organisierte Selbsthilfe dem Ehemann, weiterhin als selbstständiger Bauer (Ejidatario) oder Tagelöhner in der Landwirtschaft tätig zu bleiben. Durch Einsparen, "voice"-Aktivitäten und Einspringen bei Bedarf als zusätzliche Arbeitskraft (Ernte) tragen die Frauen dazu bei, daß die Männer in der Landwirtschaft bleiben können.

Wahr ist aber auch, daß es für die von PROCEDE betroffenen und geschädigten Ejidatarios (noch?) keine entsprechende "voice"-Aktivität gibt wie für die überschuldeten Großbauern in Gestalt des El Barzón. Die eindeutige Vorrangigkeit der Option "exit" kann ich für den Fall Sayula jedoch nicht bestätigen¹⁶. Betrachtet man den familiären Haushalt als

¹⁵ Einige Frauen der Mittelschicht haben dann den Sprung in verantwortliche Positionen der Stadtpolitik (Stadtrat) geschafft.

¹⁶ Jonathan Fox (1994: 269): "*The first trend is exit. The second trend, unfolding at the same time, is voice*".

Untersuchungseinheit und über längere Zeit - im Idealfall den gesamten Familienzyklus - so wird klar, daß die Bauern von der Landwirtschaft nicht loskommen, jedenfalls nicht für immer¹⁷. Die jungen Männer, deren Väter Landbesitzer (Ejidatarios) sind und selbst kein eigenes Land haben, gehen dorthin wo es Lohnarbeit gibt: häufig als illegale Erntearbeiter in die Südstaaten der USA. Die jungen, unverheirateten Frauen suchen am Ort nach Lohnarbeit (Tomatenfarm, Verkäuferin, Haushaltshilfe). Die Zeit vom Verlassen der Schule bis zur Verheiratung ist für beide Geschlechter mit Lohnarbeit in oder außerhalb der Landwirtschaft gefüllt und natürlich mit Mithilfe im elterlichen Haushalt, Betrieb. Diese Phase ist u.U. von großer Mobilität gekennzeichnet. Manche Erntearbeiter reisen quer durch die Republik, immer den erntereifen Früchten hinterher. Andere verdingen sich als Maurer und reisen von Baustelle zu Baustelle. Sie nehmen extrem prekäre Arbeits- und Lebensumstände in Kauf, erleben diese Zeit aber oft als befreiend (von der elterlichen Kontrolle und der strengen Sexualmoral), horizontweiternd und abenteuerlich. Zum Zeitpunkt der Heirat lassen sich die meisten seßhaft nieder. Manche jungen Männer verheiraten sich auswärts und integrieren sich in das soziale Netz der Schwiegerfamilie. Sie arbeiten in der Landwirtschaft oder auch nicht, je nachdem ob Land da ist. Häufig kommen die jungen Männer nach einer gewissen Zeit der Lehr- und Wanderjahre mit dem Vorsatz sich zu verheiraten in ihren Heimatort zurück. Die Eheschließung ist in der Regel gleichbedeutend mit der Familiengründung. Da kaum Verhütungsmittel angewandt werden, kommt das erste Kind nach Ablauf der Jahresfrist. Spätestens jetzt ist die junge Ehefrau und Mutter weg vom Arbeitsmarkt, während der junge Ehemann nach Möglichkeit Lohnarbeit mit Landwirtschaft für den Eigenkonsum kombiniert, sofern er Zugang zu Land hat. Die ökonomisch schwierigsten Jahre für die junge Familie ist die Kleinkindphase, wenn schon mehrere Kinder da sind, die noch nicht mithelfen können und der Vater als Alleinernährer nicht genügend Lohnarbeit findet oder die Landwirtschaft alleine betreiben muß. In dieser Phase ist die Kleinfamilie auf die Mithilfe von Verwandten angewiesen. Wenn sie dies nicht hat, leiden darunter die Gesundheit, Lebens- und Bildungsmöglichkeiten der Kinder. In dieser kritischen Phase verlassen einige Männer die Familie, weil ihnen die Situation (Arbeitslast, schreiende Kinder) über den Kopf wächst. Sobald die ältesten Kinder groß genug sind, um arbeiten zu können, tragen sie durch bezahlte oder unbezahlte Arbeit zum Familieneinkommen bei. Die beste Zeit erlebt die Familie, wenn sie

¹⁷ Arroyo Alejandro (1995) bestätigt diese These.

keine ganz kleinen Kinder mehr zu versorgen hat und schon mehrere unverheiratete Jugendliche oder junge Erwachsene ihren Verdienst oder Arbeitskraft beisteuern.

Ein Stück Land im Familienbesitz ist ein wertvolles Gut, da es zumindest die Versorgung mit Grundnahrungsmitteln sichert. Die "exit"-Option hieße konkret Lohnarbeit, doch davon gibt es erstens nicht genug für alle und zweitens werden Hungerlöhne gezahlt, von denen man keine Familie ernähren kann.

Eine informelle Selbstorganisation der PROEDE-geschädigten Ejidatarios hat es zwar gegeben (*grupo de los inconformes*), aber eine Politisierung und/oder regionale Vernetzung des Protests blieb aus. Die "voice"-Option erschien nicht im klassischen Gewand (über Entstehen einer sozialen Bewegung oder Gründung einer Lobbyorganisation), sondern als Anrufung der Justiz. Damit haben die Ejidatarios den institutionell vorgegebenen Weg (durch die Existenz des TA) beschritten und sich im Labyrinth der Macht verirrt. Das Einklagen des Rechtsstaats stößt in Mexiko immer noch auf taube Ohren, ja provoziert brutale Gewalt. Daß keine ähnliche Bewegung unter den PROEDE-geschädigten Ejidatarios entstanden ist wie bei den barzonistischen Großbauern, hat auch ökonomische Gründe: die Landwirtschaft ist nicht die einzige Einkommensquelle der Bauernfamilie.

Bemerkenswert ist, daß die politischen Parteien in Sayula sich lange Zeit nicht für Bauern und ihre Probleme zu interessieren schienen. Die Lage der indigenen Wanderarbeiterfamilien kam nur auf äußeren Druck (international und national) auf die lokale, politische Tagesordnung und das auch nur für kurze Zeit. Die Lage der einheimischen Landarbeiter (ihre Arbeitsbedingungen, fehlende Gewerkschaften, Einhaltung der Arbeitsschutzbestimmungen) und der Konflikt im Ejido Sayula wurde zwar von der Lokalpresse hin und wieder angeprangert, stieß aber bei den politischen Parteien auf taube Ohren. Die jeweiligen Mißstände wurden nicht zum Politikum. Die Stadtregierung folgt dem "von oben" vorgegebenen Schema der landwirtschaftlichen Entwicklungsförderung (mit den verschiedenen staatlichen Förderprogrammen), die jedoch an den Bedürfnissen der realen Bauern vorbeigehen. Eine irgendwie gestaltete Landwirtschaftspolitik ist auf lokaler Ebene sowohl inhaltlich als auch ideologisch ein Vakuum. Wie das Kaninchen auf die Schlange, so starren die Lokalpolitiker und Parteiaktiven auf das Zauberwort "Arbeitsplatzbeschaffung" und dabei wiederum auf "Exportchancen" und "Konkurrenzfähigkeit auf dem Weltmarkt". Periodisch jubelt die Presse über das Investitionsinteresse in die Landwirtschaft, das

irgendwelche ominösen japanischen, israelischen, US-amerikanischen oder spanischen Investoren gezeigt hätten. Oder sie hoffen auf die Steigerung des Agraroutputs durch Entsalzung der Salzwüste vor Sayula, als ob durch ein bißchen “Mehr” die Probleme der Landwirtschaft zu lösen wären. Hierin zeigt sich der ideologische Zugriff des Neoliberalismus auf die Köpfe und die Vorstellung, die sich die Menschen vom Leben auf dem Land machen. Erst allmählich wird von der Lokal- und Regionalpolitik eine soziale und politische Antwort auf die ökonomischen Probleme der Landwirtschaft gefunden: Gründung einer Produzentengenossenschaft für die exportorientierten Großbauern mit Unterstützung der Stadtregierung und Unterstützung der PROCEDE-geschädigten Ejidatarios¹⁸ auf der Suche nach Gerechtigkeit.

Daß sich die Parteien nicht für das Ejido einsetzen wollen und seine Probleme zum Politikum machen, hängt auch damit zusammen, daß es ein unausgesprochenes “gentlemen´s agreement” gibt: das Ejido gilt als “domaine réservé” der PRI, während die anderen Parteien sich um den Rest kümmern. Die ausgebliebene Politisierung des Landproletariats und der Ejidatarios für Bauernziele im engeren Sinne ist also eine Folge mehrerer Faktoren:

- * Tagelöhner der Agromaquilas sind hauptsächlich Jugendliche ohne gewerkschaftliche Erfahrung; hoher turn-over des Personals und saisonal beschränkte Arbeitszusammenhänge; sofortige Repression gegen Organisationsversuche der Landarbeiter; Desinteresse der politischen Parteien an der politischen Klientel der Landarbeiter haben die Gründung von Gewerkschaften verhindert.
- * Ejidatarios leben nur zu einem Teil von ihrem Land (1/3 bis 1/2 des Familieneinkommens); sie haben nur geringe Reserven (Kapital- und Immobilienbesitz), so daß der alltägliche Überlebenskampf ihre Energien bindet; Desinteresse der politischen Parteien und der formellen Bauernorganisationen.

9.7 Neues Verhältnis von Staat und Gesellschaft

Die neoliberalen Politikreformen auf dem Land haben den mexikanischen Staat vor die Herausforderung gestellt, zu jedem Agrarproduzenten eine formale Beziehung aufzunehmen. Die allgemein vertretene Ansicht, daß der neoliberale Staat einer ist, der sich von der

¹⁸ Ein PRD-Stadtrat (1998-2000) hat den “inconformes” zu Kontakten mit dem Bauernverband CNPA verholfen und eine Reise nach Mexiko-Stadt zu den obersten Agrarbehörden mitorganisiert.

Landwirtschaft zurückgezogen hat, wird hier nicht in dieser Eindeutigkeit bestätigt. Im Gegenteil sehe ich die Hypothese von Jonathan Fox (1995) bestätigt, daß die staatliche Intervention in der Landwirtschaft weitergeht, unter veränderten Vorzeichen zwar, aber in mancher Hinsicht tiefer eingreifend als je zuvor. Dies liegt einerseits daran, daß die erfolgreiche Implementierung der Pro-Markt-Reformen der Institutionen des Staates bedarf und "... *erhebliche interne Widersprüche in der unausgesprochenen staatlichen Strategie des 'Intervenierens zwecks Rückzug' an den Tag bringt.*" (Fox 1995). Andererseits tritt hier die Glokalisierung als Effekt der "Vor-Ort-angekommenen" Globalisierung zutage. Die These von Theodore J. Lowi (1992) vom Markt als neuer "Sprache des Staates" wird dadurch plausibel.

Das komplexe, klassische Muster der staatlichen Intervention in der Landwirtschaft durch ländliche Institutionen ist hier hinreichend ausgeführt worden. Fox (1995) erinnert daran, daß die klassische Variante der Intervention des mexikanischen Staates auf dem Land größtenteils indirekt war. In Fragen der Landwirtschaft legte die nationale Regierung einen großen Teil der staatlichen Autorität in lokale Hände. Die lokalen Vermittlungsinstitutionen (Ejido, Kaziquen, Landbesitzervereine) genossen relative Autonomie, ihre willkürliche Machtausübung bescherte dem politischen System langjährige Stabilität. Die staatliche Intervention auf den landwirtschaftlichen Märkten geschah ebenfalls hauptsächlich über Preisregulierung und öffentliche Investitionen. Für diese Art der staatlichen Intervention auf dem Land war keine institutionelle Beziehung zwischen dem Staat und dem individuellen Agrarproduzenten notwendig. Insbesondere in abgelegenen Regionen war der mexikanische Staat etwas, das der lokale Bauer nur vom Hörensagen kannte. Seine konkrete Erfahrung mit staatlicher Autorität machte er mit anonymen Preismechanismen und korrupten/autoritären Bossen. Mit der durchgreifenden Umsetzung der neoliberalen Landwirtschaftspolitik ab 1989 setzt hier eine Wende ein. PRONASOL entwickelt sich zum institutionellen Rahmen für Verhandlungen zwischen Staat und Landbevölkerung/Bauern. 1993 wurde PROCAMPO als Trostpflaster für die "sozialen Härten" der Weltmarktöffnung eingeführt. Es soll auch die politischen Kosten minimieren. Dieses sozialstaatliche Politikinstrument stellt hohe Anforderungen an die Leistungsfähigkeit der staatlichen Institutionen, die da plötzlich eine ungeheure Menge an präzisen Daten über die Landwirtschaft und die Bauern erheben und verwalten sollen: wer baut welche Grundnahrungsmittel an? Auf wieviel Hektar Land? Persönliche Daten der Agrarproduzenten mit vollständigem Namen und korrekter Adresse; Erfassung der legalen Landtitel mit individueller Zertifikatsnummer. Der Staat muß plötzlich eine formale Beziehung

zu jedem einzelnen Agrarproduzenten aufbauen. Wie der Fall Sayula bestätigt, tauchen bei der Erstellung eines vollständigen Agrarproduzentenensensus gleich drei Probleme auf:

- 1) legitime Produzenten können ausgelassen werden (z.B. wegen eingeschränkter Arbeitskapazität der personell unterausgestatteten Agrarbehörden oder aus betrügerischer Absicht)
- 2) illegitime Produzenten können fälschlicherweise in die Liste aufgenommen werden
- 3) die Aufnahme in die Liste kann mit "politischen oder ökonomischen Bedingungen" versehen sein (Unterordnung unter die PRI; Zahlung von Schmiergeldern)¹⁹.

Eine systematische Dokumentation der Praxis der "politischen Verwendung" von PROCAMPO und PROCEDE gibt es (bislang) nicht. Die Reform der Landbesitzverhältnisse via PROCEDE wirft Fragen zur staatlichen Leistungsfähigkeit und politischen Verwendung der staatlichen Leistungen auf. Innerhalb von extrem kurzer Zeit soll der Staat in Gestalt der Agrarministerien verlässliche Daten über die Ejidos erheben, auf deren Basis das Privatisierungsprogramm durchgeführt wird. Die beiden Programme sind insofern auch politisch miteinander verbunden, als der PROCAMPO-Scheck an den PROCEDE-Titel gebunden ist²⁰. Obwohl die beiden Programme als neoliberale Elemente der staatlichen Landwirtschaftspolitik den Rückzug des Staates von der Landwirtschaft markieren sollen (als Effekt der Globalisierung), geschieht bei der Umsetzung vor Ort (Glokalisierung) genau das Gegenteil: "*Diese Aufgaben [der Implementierung von PROCEDE und PROCAMPO, S.H.] verlangen vom Nationalstaat, daß er zum ersten Mal eine bemerkenswert enge Beziehung zu Millionen von Individuen aufbaut. Die Bürokraten sehen sich genötigt tiefer als je zuvor auf dem Land einzugreifen, sie müssen die komplexe Vielfalt der lebendigen Beziehung zwischen Agrarproduzenten und Landnutzung studieren, zu einer Einschätzung kommen und darin vermitteln.*" (Fox 1995: 10).

¹⁹ Fox (1995) zitiert Arbeitsergebnisse von Villanueva Mukul/Martín Castillo (1993: 88-9), wo das Problem des Ausschlusses bzw. der Aufnahme in die Liste der Berechtigten erstmals bei einem Vorläufer-Programm von Procampo auftauchte, das speziell für die Agavebauern in Yucatán zugeschnitten war. Schon eine Woche nach der Ankündigung, daß ein Produzentenensensus erstellt werden würde als Grundlage für die Zahlung der staatlichen Leistung, reichten mehr als 25% der Agavenbauern Klagen ein.

²⁰ Diese Konditionalität wird von den Agrarbehörden gelehnet.

9.8 Mexiko auf dem Weg zur Demokratie?

Die politische Wende in Mexiko, die 1988 mit dem offiziell deklarierten Ende der Einparteienherrschaft eingeleitet wurde, hat dafür gesorgt, daß Parteienkonkurrenz, saubere Wahlen und politische Partizipation der Bevölkerung hie und da auf lokaler Ebene im ganzen Land zugenommen haben. Man spricht davon, daß Mexiko sich auf dem Weg zur Demokratie befinde. Legt man die Meßlatte der politischen Demokratie²¹ an das politische System Mexikos an, dann wird deutlich, daß die klassische begriffliche Unterscheidung in autoritäre versus demokratische Regime keinen Sinn mehr macht. Mexiko gehört in die wachsende Kategorie der "halbdemokratischen" Regime (Fox 1994): in der politischen Sphäre (who governs and how?) gelten die demokratischen Normen des Parteienwettbewerbs und der Partizipation der Zivilgesellschaft (wenn auch nicht durchgängig und vollständig); in der ökonomischen Sphäre (who gets what and how?) setzt sich die staatliche Exekutive mit ihren sozioökonomischen Investitions- und Regulierungskriterien durch. Eine scharfe Trennlinie zwischen den beiden Aktionsfeldern des Staates gibt es nicht. Gerade auf dem Land kombinieren autoritäre Staatsparteien die Peitsche der begrenzten politischen Freiheiten mit dem Zuckerbrot der klientelistischen Anreize.

Der Fall Sayula zeigt, daß nicht alle Bedingungen der politischen Demokratie erfüllt sind und daher von Demokratie nicht die Rede sein kann. Im Falle der PROCEDE-geschädigten Ejidatarios sehen wir, daß "*das Vereinigungs- und Versammlungsrecht nicht einfach aus dem Machtwechsel durch Wahlen auf nationaler (regionaler, lokaler, S.H.) Ebene folgt*" (Fox 1994a). Der durch Wahlen herbeigeführte Machtwechsel im Rathaus von Sayula, im Kongreß und Regierungspalast von Jalisco oder selbst im Nationalkongreß und in *Los Pinos*²² garantiert noch nicht automatisch die demokratischen Grundrechte für die gesamte Bevölkerung. Dies liegt daran, daß das demokratische Grundrecht der Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit ein politisch konstruiertes ist, an dem drei, miteinander im Konflikt (Paré Ouellet 1992: 125-143)²³ liegende

²¹ In der Minimaldefinition: freie, faire Wahlen; allgemeines Wahlrecht; Rede- und Versammlungsfreiheit; zivile Kontrolle des Militärs; Rechtsstaatlichkeit.; Menschenrechte (insbes. Ende der "impunidad" von staatlicher Gewalt)

²² Präsidentenpalast in Mexiko-Stadt.

²³ Luisa Paré nuanciert diesen Kampf um Demokratie: "Der Kampf um Demokratie ist häufig kaum sichtbar und nicht immer kämpfen die Bauern gegen die Macht, mit einem großem M, sondern oft bekämpfen sie sich gegenseitig. Zum Kampf um Demokratie gehören auch die Lohnkämpfe der nicht-organisierten Tagelöhner in der Landwirtschaft, die Denunzierung und Absetzung einer korrupten Ejidoleitung, das von der Befreiungstheologie inspirierte Nachdenken über Gesellschaft, die Treffen der Frauen, in denen es darum geht zu verstehen, was jenseits des Kochtopfs und des Waschtrogs passiert und

Schlüsselakteure arbeiten: 1) autonome soziale Bewegungen; 2) autoritäre Staatseliten, die am Machtmonopol festhalten wollen; und 3) reformistische Staatsagenten (Paré Ouellet 1992: 156). Solange die autoritären Eliten zusammenhalten und sich grundsätzlich einig sind, besteht kaum eine Chance auf Durchsetzung der Bürger- und Menschenrechte. Angesichts von Legitimitätsproblemen können die autoritären, politischen Eliten sich über die Frage in die Haare kriegen, wie denn auf diese Herausforderung zu reagieren sei: mit Repression oder mit Konzessionen. Im Fall Sayula hat sich der Reformflügel von der PRI abgespalten und ist teilweise zu den anderen Parteien übergelaufen. Übrig blieben in der PRI die autoritären Hardliner, die aus ihren Schutz- und Trutzburgen - CNC und Agrarbehörden - ihre Fangarme ins Ejido ausstreckten. Der Machtwechsel im Rathaus hat an dieser Konstellation nichts geändert. Im Municipio Sayula wird auch deutlich, daß die staatliche Achtung der Menschenrechte nicht nur von Rasse²⁴ und Region (Fox 1994: 157, Fußnote 18), sondern auch von der Klassenzugehörigkeit abhängt.

Die lokalen Barzonisten, reiche Großbauern, haben spektakuläre Proteste organisiert, Gesetze übertreten, die Macht provoziert und zivilen Ungehorsam geleistet, sie haben den lokalen PRIistas die Macht streitig gemacht und sind schließlich ins Rathaus eingezogen. Es kam weder zu Verhaftungen, noch Klagen vor Gericht oder Einschüchterungsversuchen. Die PROCEDÉ-geschädigten Ejidatarios, allesamt Kleinbauern der unteren sozialen Schicht, haben längst nicht soviel politischen Staub aufgewirbelt, aber die Repression schlug brutal zu. Politische Morde sind in Jalisco eher die Ausnahme (im Gegensatz zu den indigenen Südstaaten Chiapas, Oaxaca, Guerrero, wo die arme Landbevölkerung einem nahezu systematischen Staatsterrorismus ausgesetzt ist). Die autoritäre Elite zeigt damit, daß sie eher bereit ist in die parlamentarische Opposition zu gehen, als sich das verbliebene "domaine réservé", nämlich das Ejido, streitig machen zu lassen. Es geht nämlich nicht nur um politische Einflußnahme und persönliche Machtallüren, sondern um viel Geld und Land. Wenn der Begriff des "Semi-Klientelismus" als sinnvolle Kategorie zur Erforschung der Beziehungen zwischen Staat und

darum eigene Projekte zu entwickeln, etcétera. Im allgemeinen ist dieser Kampf spontan, schafft sich keine Organisation und ist nicht von Dauer, wie jene Aktionen gewisser Ejidatarios, die auf ihre Art und Weise Recht sprechen gegen irgendeinen korrupten Chef von Bandidal." (Bandidal: gemeint ist Banrural. Wortspiel mit "Bandido" = Bandit, soll auf die korrupte Mißwirtschaft der Bank für Landwirtschaft hinweisen).

²⁴ Sayula gilt als "pueblo español", in dem es keine Indiobevölkerung (mehr) gibt. Dennoch läßt sich eine soziale Hierarchie entlang der Hautfarbe in dieser Mestizengesellschaft nachweisen: je kleiner der Wuchs und je dunkler die Hautfarbe, desto weiter unten. Die reichen Großbauern sind hochgewachsen und haben rein spanisch-europäische Gesichtszüge und helle Hautfarbe.

Gesellschaft im “halbdemokratischen” Transitionsregime Mexikos auf die mittlere und oberen Gesellschaftsschichten angewandt werden kann, da “*semiklientelistische Machtbeziehungen verschaffen sich Gefolgschaft eher durch die Androhung der Vorenthaltung von Zuckerbrot als durch den Gebrauch der Peitsche*” (Fox 1994: 157), dann gilt dies nicht für die untere soziale Schicht. Im Fall Sayula sehen wir die alte Version des autoritären und repressiven Klientelismus am Werk. Auf Seiten der Adressaten geht es um den Unterschied zwischen Leben und Tod.

Der Blick auf die Instrumente der neoliberalen Landwirtschaftspolitik (PROCEDE, PROCAMPO) zeigt, daß die Beziehung zwischen Parteienwettbewerb/sauberen Wahlen und der Erosion des autoritären Klientelismus/Korporatismus nicht eindeutig ist. Parteienwettbewerb und saubere Wahlen können den repressiven Klientelismus schwächen oder stärken. Es gibt zwar eindeutig eine Wechselwirkung zwischen beiden, aber die Richtung ist nicht festgelegt. Das Fortbestehen autoritärer Inseln im demokratischen Meer ist für die nationale Politik von Bedeutung. Lokale autoritäre Enklaven verhindern den nationalen, demokratischen Konsolidierungsprozess. Der Ausschluß von potentiellen Wechselwählern von der Ausübung der demokratischen Grundrechte, kann das nationale Wahlergebnis mitbeeinflussen. Es ist sicherlich kein Zufall, daß der Mord an Raúl González Vázquez im Wahlkampfjahr 2000 verübt wurde. Die Präsidentschaftswahl wurde von allen Beteiligten als die letzte Entscheidungsschlacht angesehen, von der das Überleben des PRI-Regimes abhängt. Aus diesen Beobachtungen können wir mit Jonathan Fox (1994) den Schluß ziehen: das klassische Verständnis von Demokratisierung als einem einheitlichen Transformationsprozess des ganzen politischen Systems sollte neu gefaßt werden als eine zusammenhängende Kette von Transformationselementen, die alle zusammen Kernelemente und Grundvoraussetzung für Demokratie sind. Es käme darauf an die Beziehung zwischen den verschiedenen “genres of transition”²⁵ (Fox 1994) näher zu untersuchen. Die verschiedenen Aspekte der Transformation stehen in einer Wechselbeziehung zueinander und überschneiden sich in der Realität oft, aber logisch und historisch²⁶ sind sie zu unterscheiden.

²⁵ Parteienwettbewerb, zivile Kontrolle über das Militär, effektives allgemeines Wahlrecht, Ende des Wahlbetrugs, Ende der Straflosigkeit für staatlich-tolerierte Gewalt.

²⁶ Dies trifft insbesondere auf den schon erwähnten Faktor des Rassismus und der darauffolgenden Klassenverachtung zu. Die historische Erfahrung von 500 Jahre *conquista* hat ihre Spuren hinterlassen.

Die Demokratie in Mexiko steht auf einem (wenn auch wackeligen) Bein: der Legislative²⁷. Die verschiedenen Exekutive hatten (zumindest bis Ende 2000) weitgehend die Judikative in der Hand²⁸. Von einer unabhängigen Rechtsprechung kann nur vereinzelt auf regionaler Ebene die Rede sein. Der institutionelle Weg aus dem lokalen Sumpf der ejidalen PROCEDER-Landkonflikte führte die Ejidatarios über die Richter (Justiz) zum Henker (nationale Exekutive). Montesquiens republikanische Dreiteilung der Staatsgewalten wurde auch dadurch sabotiert, daß für die zu erwartenden Landkonflikte eine neue Sonderjustiz (Tribunal Agrario) geschaffen wurde, die direkt von der nationalen Exekutive abhängt. Die Barzonisten waren auf dem Rechtsweg ungleich erfolgreicher: sie konnten sich an "normale" Gerichte wenden, deren Personal von der jeweiligen regionalen Exekutive ernannt wurde. Daher konnte El Barzón gerade in PAN-regierten Bundesstaaten des Nordens und Zentrums nicht wenige Prozesse gegen die Banken gewinnen.

²⁷ Traditionell gehen 80% der verabschiedeten Gesetze auf die Initiative der Exekutive zurück, die sich somit die Prerogative der Legislative einverleibt (Instituto Nacional de Administración Pública 1997: 170).

²⁸ Dies wird auch durch die Ausgabenstruktur der drei Staatsgewalten untermauert (Instituto Nacional de Administración Pública 1997: 169): im Zeitraum 1991-93 waren die prozentualen Ausgabenzuwächse in Jalisco wie folgt verteilt: +26, 92% Legislative; +1 200% Büro des Gouverneurs; +128, 63% Exekutive (Secretaría General de Gobierno); -7, 41% Justiz (Supremo Tribunal de Justicia).