

VI. Die graduelle Transition in Mexiko: Voraussetzungen, Verlauf und Demokratisierungshindernisse

1. Ein Sonderfall der politischen Herrschaft: Das autoritäre PRI-System

Entstehung, Organisation und Aufbau der PRI und ihrer gesellschaftlichen Sektoren

Eine Besonderheit Mexikos innerhalb des lateinamerikanischen Kontextes, in dem sich Regierungen in der Regel als wenig standhaft erwiesen und demokratische immer wieder von autoritären Regimen abgelöst wurden, war die außergewöhnliche Stabilität des von der autoritär regierenden PRI getragenen politischen Systems. Ihren Ursprung findet die PRI, welche Mexiko über 75 Jahre lang regierte, in der mexikanischen Revolution von 1910, die einen sehr nachhaltigen Einfluss auf die politische, wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung des Landes im gesamten 20. Jahrhundert ausübte.⁵⁹²

Den Ausgangspunkt der Revolution bildete die Herrschaftsperiode des Generals Porfirio Díaz von 1876 bis 1911, welche, bekannt unter der Bezeichnung Porfiriato, Mexiko zu einer der „klassischen Entwicklungsdiktaturen Lateinamerikas“⁵⁹³ machte, die dem Land nach Jahrzehnten des Bürgerkrieges zwar politische Stabilität und eine umfassende wirtschaftliche Modernisierung brachte.⁵⁹⁴ Gleichzeitig war das Porfiriato jedoch geprägt von dem radikalen Ausschluss der großen Mehrheit der Bevölkerung von der Teilhabe an den wirtschaftlichen Zuwächsen, der Enteignung von Kleinbauern, von denen gegen Ende der Diktatur über 90 Prozent ohne Landbesitz waren, sowie von den verkrusteten, auf Günstlingswirtschaft und Repression basierenden politischen Strukturen, die den aufstrebenden BürgerInnen die politische Partizipation, die Besetzung politischer Ämter und somit den sozialen Aufstieg verwehrt. Dies führte nach über drei Jahrzehnten diktatorischer Herrschaft zur Formierung einer revolutionären Opposition, die in einem blutigen Bürgerkrieg die alte, von Díaz getragene Oligarchie beseitigte und Mexiko zu einer neuen Verfassung und einer neuen Gesellschaftsordnung führte.⁵⁹⁵

⁵⁹² Den auch heute noch nachwirkenden Einfluss der Revolution auf aktuelle politische und wirtschaftliche Debatten und Reformansätze in Mexiko beschreibt z.B. Tobler (1992, S. 11). Sommerhoff / Weber erklären hinsichtlich der Bedeutung der Revolution: „Ohne sie wäre Mexiko nicht das, was es heute ist.“ (Sommerhoff / Weber 1999, S. 103.)

⁵⁹³ Mols 1981, S. 57.

⁵⁹⁴ Díaz hat die wirtschaftliche Modernisierung Mexikos insbesondere im Zusammenspiel mit dem Auslandskapital vorangetrieben. Zwischen 1900 und 1910 waren fast zwei Drittel der mexikanischen Investitionen auslandsfinanziert. Die Bergbauproduktion konnte gesteigert werden, die Exportrate stieg, die Handelsbilanz wies Überschüsse aus und der Staatshaushalt konnte konsolidiert werden. Die Herrschaftszeit des Porfiriats kann damit als Beginn der Entwicklung Mexikos zum Industrieland angesehen werden. Vgl. zu dieser Einschätzung Sommerhoff / Weber 1999, S. 101; Nohlen 1994, S. 472.

⁵⁹⁵ Zu einer näheren Charakterisierung des Porfiriats vgl. die Ausführungen in Sommerhoff / Weber (1999, S. 101ff.) sowie Nohlen (1994, S. 472).

In den Jahrzehnten nach der Revolution fand ein tiefgreifender institutioneller Wandel des Staates und bestimmter Sektoren von Wirtschaft und Gesellschaft statt, der das Fundament für die große politische Stabilität und das gleichzeitig hohe Wirtschaftswachstum im postrevolutionären Mexiko legte. Dieser Wandel wurde auf Grundlage der Ziele und Motive der Revolution eingeleitet, welche sich als sehr vielschichtig zeigten. Zum einen handelte es sich um eine Sozialrevolution, im Zuge derer der während des Porfiriats etablierte Großgrundbesitz abgeschafft und Gemeineigentum sowie soziale Rechte, insbesondere der indianischen Bevölkerung und der Kleinbauern, wiederhergestellt werden sollten.⁵⁹⁶ Zum anderen war die Revolution eine nationale Befreiungsbewegung wie auch eine bürgerliche Revolution, mittels derer die Fremdbestimmung durch das Auslandskapital ebenso überwunden werden sollte wie die feudalen Strukturen in Wirtschaft und Gesellschaft. Und schließlich ging es um die gesellschaftliche Modernisierung durch Industrialisierung, Urbanisierung, Institutionalisierung sowie die Integration bisher marginalisierter Bevölkerungsschichten, insbesondere der Indígenas. Im Jahr 1917 wurde eine noch heute gültige Verfassung verabschiedet, in die zahlreiche dieser revolutionären Forderungen Eingang fanden.⁵⁹⁷

Um die Ziele der Revolution nicht nur in der Verfassung zu verankern, sondern auch in Form einer Partei zu institutionalisieren und zu verwalten, gründete der Präsident Plutarco Elías Calles 1929 die Partido Nacional Revolucionario (PNR), in der sich die Führungsfiguren der revolutionären Koalition zusammenschlossen und die nach verschiedenen organisatorischen Reformen im Jahr 1946 ihren bis heute gültigen Namen PRI erhielt. Mittels dieser Partei sollten die aus der Revolution hervorgegangenen fragmentierten politischen Kräfte organisiert und diszipliniert werden und damit die postrevolutionären politischen Strukturen eine Konsolidierung erfahren. In den folgenden Jahrzehnten hatte die PRI eine unangefochtene Vorherrschaft inne und entwickelte eine nicht nur im lateinamerikanischen Kontext einmalige Stabilität, die es ihr ermöglichte, bis zum Ende des Jahrhunderts in ununterbrochener Folge

⁵⁹⁶ Das Ziel der Herstellung von Gemeineigentum wurde in den Folgejahren und -jahrzehnten insbesondere in Form weit reichender Verstaatlichung in Sektoren wie dem Bergbau, der Erdöl- und der Stahlindustrie umgesetzt. Vgl. Nohlen / Lauth 1995, S. 177; Bundeszentrale für politische Bildung 1994, S. 31.

⁵⁹⁷ Zu den Revolutionszielen vgl. Sommerhoff / Weber 1999, S. 63, 104, 107; Tobler 1992, S. 22f. Die 1917 verabschiedete Verfassung verfügte erstmals direkte Wahlen und untersagte die Wiederwahl des Präsidenten. Einige der Revolutionsziele fanden ihren Niederschlag beispielsweise in detaillierten Bestimmungen bezüglich einer umfassenden Agrarreform sowie des Schutzes der ArbeiterInnen. In ihrer ideologischen Grundorientierung ist die Verfassung nationalistisch und antiklerikal. (Vgl. Nohlen 1994, S. 472.) Obwohl die Agrarreformen und damit der Kampf für die Belange der besitzlosen Bauern neben der Forderung nach demokratischen Wahlen eines der zentralen Motive der revolutionären Erhebung war und diese auch in die Verfassung aufgenommen wurden, dauerte es doch bis zur Mitte der 1930er Jahre, bis unter dem Präsidenten Lázaro Cárdenas Millionen an Hektar Großgrundbesitz tatsächlich enteignet und an Kleinbauern, insbesondere in indianischen Gemeinden, übergeben wurden. Auch andere in der Verfassung festgeschriebene Revolutionsziele, wie etwa der Schutz der ArbeiterInnen, wurden in den Jahrzehnten nach der Revolution nur langsam und weit hinter der ursprünglichen Zielsetzung zurückbleibend durchgesetzt. Vgl. Bundeszentrale für politische Bildung 2000, S. 37f.; *Ibid.* II 1994, S. 31.

alle Präsidenten, bis 1988 die Gouverneure sämtlicher Bundesstaaten und ebenfalls bis zur Mitte der 1980er Jahre fast alle Bürgermeister der etwa 2400 Gemeinden zu stellen.⁵⁹⁸ Die Grundsteine dieser lang andauernden Vorherrschaft der PRI, die nicht nur eine Partei, sondern ein ganzes System verkörperte, liegen zum einen in bestimmten politisch-institutionellen Faktoren, wie etwa der Ausgestaltung des Präsidentenamtes und der mangelnden Gewaltenteilung, zum anderen in der äußerst effizienten Durchstrukturierung und Organisierung eines gesamten Gesellschaftssystems.

Das politische System Mexikos ist gekennzeichnet von einer äußerst starken Stellung des Präsidentenamtes, die bereits in der Verfassung verankert ist, die die verschiedenen Präsidenten jedoch durch eigenes Handeln und eigene Interpretation der Verfassungsvorschriften zusätzlich ausgebaut haben.⁵⁹⁹ Die außerordentlich große Machtfülle des Staatspräsidenten, der die gesamte Exekutivgewalt alleine in seiner Person vereinigt, gab weder dem Kongress noch dem Obersten Gerichtshof die Möglichkeit, als wirkungsvolle Gegengewichte im Sinne einer horizontalen Gewaltenteilung zu fungieren. Die verfassungsmäßigen Kompetenzen dieser Organe hatten daher primär symbolische Bedeutung. Gerade die Judikative zeigte sich über die Jahrzehnte hinweg oft vielmehr als „Interpret des Regierungshandelns“⁶⁰⁰ denn als starkes und effektives Kontrollorgan.

Doch nicht nur die Legislative und die Organe der Rechtssprechung waren der Exekutivgewalt stets klar untergeordnet, sondern auch die Parteiautonomie wurde durch die starke Dominanz des Staatspräsidenten, der auch die Führung der Partei innehat, stark beschnitten.

⁵⁹⁸ Mit ihrer außergewöhnlichen organisatorischen wie auch politischen Stabilität nahm die PRI eine absolute Ausnahmestellung innerhalb des lateinamerikanischen Kontextes ein, die sich auch darin begründete, dass sämtliche Präsidenten ihre verfassungsmäßige Amtszeit vollendeten und keiner von ihnen versuchte, über die auf sechs Jahre beschränkte Präsidentschaft hinaus die Macht in Händen zu halten. Ein weiteres Zeichen der Stabilität und Stärke der PRI und gleichzeitig ein weiterer großer Unterschied zur Mehrzahl der anderen lateinamerikanischen Länder ist die Tatsache, dass es der Partei stets gelang, die militärische Macht der zivilen Macht unterzuordnen, und damit in Mexiko zu keiner Zeit die ernsthafte Gefahr einer Machtübernahme durch das Militär bestand. Vgl. Horn 1992, S. 36; Lauth 1992b, S. 51; Middlebrook 1989, S. 123. Zur Gründung und Entwicklung der PRI vgl. auch Bundeszentrale für politische Bildung 1994, S. 31; Nohlen / Lauth 1995, S. 198; Lauth 1991a, S. 355; Ibid. 1992b, S. 51; Franke 1995, S. 44; Nohlen / Lauth 1995, S. 198; Delarbre 2000, S. 1f.

⁵⁹⁹ Gemäß der Verfassung ist der mexikanische Präsident gleichzeitig Staatsoberhaupt, Regierungschef, Parteiführer und Oberbefehlshaber der Streitkräfte. Er bestimmt damit die Außenpolitik, schließt internationale Verträge ab, ist gegenüber dem Kongress nicht direkt verantwortlich, hat ein Vetorecht gegenüber parlamentarischen Entscheidungen und wird durch sein Initiativrecht zum eigentlichen Gesetzgeber. Einen Vizepräsidenten sieht die Verfassung nicht vor. Über seine verfassungsgemäßen Kompetenzen hinaus entschied der Präsident zudem lange Zeit selbst, ohne Konsultation mit Parteien oder WählerInnen, über seinen Nachfolger im Präsidentenamt sowie über die Besetzung von Abgeordnetenmandaten im Parlament und Gouverneursposten in den Bundesstaaten. (Vgl. Franke 1995, S. 39; Horn 1992, S. 42; Sommerhoff / Weber 1999, S. 149f.; Schmidt 2006, S. 3.) Nohlen spricht von einer „nahezu absolutistischen Machtfülle“ des mexikanischen Präsidenten. (Nohlen 1994, S. 472.)

⁶⁰⁰ Mols / Lauth 1992, S. 217. Vgl. zum Problem der untergeordneten Stellung von Legislative und Judikative im politischen System Mexikos auch Franke 1995, S. 39; Lauth 1992b, S. 57; Domitra 1975, S. 220; Middlebrook 1989, S. 125. Lauth, beispielsweise, spricht in diesem Zusammenhang von einer „faktische[n] Entmachtung des Kongresses“ (Lauth 1991a, S. 398) und Mols beklagt die „de facto aufgehobene Gewaltenteilung“ (Mols 1981, S. 400).

Sowohl die Besetzung wichtiger Parteiämter als auch die programmatische Ausrichtung in entscheidenden Sachfragen wurde weitgehend allein vom Präsidenten bestimmt, der auch die Auswahl seines eigenen Nachfolgers nach seiner auf sechs Jahre beschränkten Amtszeit nicht einer parteiinternen Abstimmung überließ, sondern den neuen Präsidentschaftskandidaten mittels des so genannten *dedazo*, des „Fingerzeigs“, selbst ernannte. Da der Staatspräsident die oberste Autorität der PRI war und gleichzeitig die allem übergeordnete Exekutivgewalt verkörperte, herrschte eine enge symbiotische Verbindung zwischen dem Präsidenten und dem Staatsapparat, die eine wesentliche Grundlage für die große und lang anhaltende Stabilität der Partei darstellte.⁶⁰¹

Neben seinem unangetasteten Führungsanspruch in Partei und Regierung war die hervorgehobene Position innerhalb des informellen und äußerst einflussreichen Netzwerkes der so genannten Revolutionären Koalition eine weitere entscheidende Machtquelle des Präsidenten, mittels derer er seine beinahe uneingeschränkte Autorität innerhalb des PRI-Systems über Jahrzehnte hinweg zementieren konnte. Die Revolutionäre Koalition, die sich während und nach der Revolution aus sehr heterogenen, von unterschiedlichen Interessen geprägten gesellschaftlichen Gruppen zum Zweck der Behauptung der eigenen privilegierten Position zusammenschloss und die neue Führungsschicht Mexikos bildete, stellte in den folgenden Jahrzehnten das eigentliche Machtzentrum innerhalb des mexikanischen politischen Systems dar. Die wichtigsten politischen und wirtschaftlichen Entscheidungen wurden damit nicht von der Regierung oder der Staatspartei gefällt, sondern vielmehr innerhalb dieses kleinen Zirkels von, häufig verwandtschaftlich miteinander verbundenen, privilegierten Akteuren, deren übergeordnetes Ziel es war, ihre Interessen zur Leitlinie der mexikanischen Politik zu machen. Das Oberhaupt dieser Revolutionären Koalition aus den einflussreichsten Gruppen und Familien war der Präsident, der damit nicht nur innerhalb der formellen politischen Strukturen eine enorme Machtfülle genoss, sondern auch in dem wichtigsten und oft entscheidenden informellen Netzwerk den ausschlaggebenden Einfluss nahm.⁶⁰²

Ein weiteres bedeutendes Kennzeichen des PRI-Systems, welches in unmittelbarem Zusammenhang mit dem umfassenden Machtanspruch des Präsidenten sowie der Staatspartei steht, war das Vorhandensein einer nur formalen Opposition, die sich in aller Regel loyal gegenüber der herrschenden Partei und der Exekutive zeigte und ihre Existenz lediglich dem

⁶⁰¹ Vgl. Lauth 1991a, S. 356; Ibid. 1992b, S. 56; Bundeszentrale für politische Bildung 1994, S. 31.

⁶⁰² Dieses informelle Netzwerk wird auch häufig als Revolutionäre Familie bezeichnet, wobei jedoch der Begriff der Revolutionären Koalition treffender erscheint, da es sich um einen Zusammenschluss sehr unterschiedlicher gesellschaftlicher Gruppen mit ursprünglich sehr heterogenen Interessen handelt, die eher ein Zweckbündnis zur Verteidigung der eigenen Privilegien denn eine familienähnliche Gemeinschaft darstellen. Zur näheren Charakterisierung der Revolutionären Koalition vgl. Lauth 1991a, S. 358; Middlebrook 1989, S. 125; Nohlen / Lauth 1995, S. 199; Domitira 1975, S. 221f., 229.

Ansinnen der PRI verdankte, nach außen hin eine möglichst pluralistische und demokratische Fassade zu wahren. Bis in die 1970er Jahre waren nur drei kleine Oppositionsparteien zugelassen, von denen nur eine, die Partido Acción Nacional (PAN), wirklich unabhängig und aus eigener Kraft heraus lebensfähig war.⁶⁰³ Auch wenn die PAN einige Wahlerfolge erzielen konnte, war es ihr nicht einmal annähernd möglich, die Dominanz der PRI ernsthaft zu gefährden.

Eine bedeutende Ursache dafür war zweifellos die Wahlfälschung, derer sich die Staatspartei regelmäßig bediente, um stets mit einer überwältigenden Stimmenzahl zu gewinnen und nicht einmal den Anschein eines Vertrauens- oder Legitimitätsverlustes zu erwecken.⁶⁰⁴ Der zweite Grund dafür, dass lange Zeit keine der Oppositionsparteien zu einer wirklichen Gefahr für die PRI werden konnte, liegt in der Tatsache, dass ein sozioökonomischer Aufstieg nur innerhalb des PRI-Systems möglich war. Oppositionsgruppen wurden daher nicht nur unterdrückt, sondern sie konnten auch keine ambitionierten gesellschaftlichen Akteure anziehen, welche sich in der großen Mehrzahl vom Machtmonopol und den damit verbundenen Aufstiegschancen der PRI vereinnahmen ließen.⁶⁰⁵ Potentielle Machtkonkurrenz wurde zum politischen Spiel somit nur in dem Bewusstsein zugelassen, dass sie, da sie einen pluralistischen, demokratischen Anschein vermittelte, eine Legitimationsquelle für das PRI-System darstellen konnte, gleichzeitig jedoch nicht dazu fähig war, die absolute Vormachtstellung der Staatspartei in Gefahr zu bringen.⁶⁰⁶

⁶⁰³ Bei den beiden anderen Oppositionsparteien handelte es sich um die Sozialistische Volkspartei (PPS), eine linke Abspaltung der PRI, sowie die Authentische Partei der Mexikanischen Revolution (PARM), die aus Revolutionsveteranen des national-konservativen Lagers bestand. Beiden dieser Parteien, die auch finanziell von der PRI unterstützt wurden, wurde stets zur Wahrung des Scheins eines pluralistischen Parteiensystems ein verschwindend geringer Prozentsatz der Wählerstimmen zugewiesen. Die PAN war geprägt von der katholischen Soziallehre und vertrat in wirtschaftspolitischer Hinsicht neoliberale Positionen. Gegründet wurde die PAN als Reaktion auf die stark antiklerikale Ausrichtung der Regierungspolitik seit Ende der 1930er Jahre, die sich auch in der nach der Revolution verabschiedeten Verfassung zeigte. Ihre WählerInnen stammen daher nach wie vor überwiegend aus dem katholisch geprägten Mittelstand sowie dem Unternehmerlager. Vgl. Lauth 1991a, S. 364; Ibid. 1992b, S. 53; Domitra 1975, S. 289; Franke 1995, S. 45; Nohlen / Lauth 1995, S. 200.

⁶⁰⁴ In den über die Jahrzehnte hinweg enorm hohen Wahlsiegen der PRI sieht Domitra eine Parallele zu den kommunistischen Regime in Mittel- und Osteuropa, die sich, wenn auch unter anderen Voraussetzungen und mit anderen Methoden, doch mit sehr ähnlichen Ergebnissen ihre Wahlsiege zu sichern wussten. Vgl. Domitra 1975, S. 289.

⁶⁰⁵ Da die PRI eine große Anziehungskraft auf sämtliche zu einem sozioökonomischen Aufstieg ambitionierte Bevölkerungsgruppen hatte, weitgehend unabhängig davon, von welcher ideologischen Grundausrichtung diese geprägt waren, war die Staatspartei von dem Phänomen gekennzeichnet, dass in ihr sämtliche ideologische Orientierungen, vom ausgeprägten Konservatismus bis zum Marxismus vertreten waren, die sich alle unter dem offiziell propagierten gemeinsamen Ziel der Verwirklichung der Revolutionsziele zusammenfanden. Vgl. Domitra 1975, S. 290.

⁶⁰⁶ Horcasitas spricht bezüglich dieser Gratwanderung, die die PRI mit der Zulassung von Oppositionsparteien vollzog, von einem der großen Geheimnisse mexikanischer Politik und fragt: „How can a hegemonic party exist for seven decades without the situation evolving into single-party politics? On the other hand, how has it been possible that a political system with multiparty elections, at least at the national level, has not evolved into competitive elections?“ (Horcasitas 1996, S. 137.) Die Antwort bleibt Horcasitas schuldig, sie kann aber wohl zu-

Erst gegen Ende der 1970er Jahre, als in Reaktion auf eine Legitimationskrise des PRI-Systems unter dem amtierenden Präsidenten José López Portillo einige ausgewählte Maßnahmen zu einer graduellen politischen Liberalisierung eingeleitet wurden, wurden nun einige der bisher illegalen oppositionellen politischen Gruppierungen als Parteien zugelassen.⁶⁰⁷ Angesichts der enormen Überlegenheit der PRI mitsamt dem hinter ihr stehenden Staatsapparat waren jedoch die tatsächlichen politischen Mitwirkungsmöglichkeiten und insbesondere die Durchsetzungskraft dieser kleinen Oppositionsparteien sehr beschränkt. Erst im Zuge weiterer Liberalisierungsmaßnahmen im Laufe der 1980er Jahre konnte sich die Opposition, deren wichtigste Vertreterin neben der PAN ab 1989 auch die Partido de la Revolución Democrática (PRD)⁶⁰⁸ war, in ihren Aktionsmöglichkeiten weiter entfalten und sich gegenüber der Regierungspartei stärker profilieren.⁶⁰⁹

Doch nicht nur im politisch-institutionellen, sondern auch im gesellschaftlichen Bereich übte die PRI lange Zeit eine unangefochtene Vormachtstellung aus. Fast alle Bevölkerungsgruppen wurden mittels dreier Sektoren organisiert und in das von der Staatspartei getragene System fest integriert, womit die PRI die gesamte Gesellschaft zu einem weiteren wichtigen Standbein für ihre Vorherrschaft und Stabilität machte. Der Arbeitersektor wurde durch die der PRI nahe stehenden Gewerkschaften getragen, in denen eine Mitgliedschaft für die meisten in Staatsbetrieben angestellten MitarbeiterInnen verpflichtend war. Im Bauernsektor wurde ein großer Teil der auf dem Land Beschäftigten organisiert und im so genannten *sector popular* der große Rest, das heißt ein Großteil der Oberschicht, weite Teile der im Staatsdienst tätigen Mittelschicht sowie auch Angehörige städtischer Randgruppen.⁶¹⁰ Durch eine solche Einteilung der Bevölkerung in drei Sektoren konnte die Partei die Massen nicht nur

mindest in Teilen in der großen Flexibilität des PRI-Systems gefunden werden, welche im Folgenden näher analysiert werden wird.

⁶⁰⁷ Legalisiert wurden beispielsweise die linke Kommunistische Partei PCM, die ebenfalls dem linken Lager zuzuordnende Sozialistische Arbeiterpartei PST sowie die rechtsorientierte Mexikanische Demokratische Partei PDM. Vgl. Lauth 1992b, S. 53.

⁶⁰⁸ Die PRD entstand 1989 aus einer innerparteilichen Reformbewegung der PRI. Sie vertritt vorwiegend sozialdemokratische Positionen und übte stets starke Kritik an der Wirtschafts- und Sozialpolitik der Staatspartei. Zu näheren Ausführungen hinsichtlich der Entstehung und der Positionen der PRD vgl. Franke 1995, S. 46; Delarbre 2000, S. 4f.; Sommerhoff / Weber 1999, S. 138f.; Klatzer 1997, S. 204; Horcasitas 1996, S. 145; Lauth 1995, S. 197.

⁶⁰⁹ Insbesondere als die PRI während der 1980er Jahre auf kommunaler und regionaler Ebene Wahlverluste hinnehmen und diese auch eingestehen musste und die Opposition damit einige Sitze im Parlament für sich gewinnen konnte, wurde die Staatspartei in zunehmendem Maße gezwungen, die oppositionellen Parteien ernst zu nehmen und mit diesen zu kooperieren. Zum Verlauf des Liberalisierungsprozesses der 1980er Jahre und der damit verbundenen Aufwertung der Oppositionsparteien vgl. Kap. VI.2.

⁶¹⁰ Vgl. Lauth 1991a, S. 355, 404; Ibid. 1992b, S. 52; Franke 1995, S. 44. Die einzigen großen gesellschaftlichen Gruppen, die formell nicht in einen der drei Sektoren integriert waren, sind die Unternehmerschaft und die Kirche. In den 1930er Jahren existierte neben diesen drei Sektoren auch noch ein militärischer Sektor, der jedoch im Zuge der Entmilitarisierung der Politik bereits 1940 wieder abgeschafft wurde. Die Unternehmerschaft wie auch militärische Kräfte waren jedoch ein bedeutender Teil der Revolutionären Koalition. Vgl. dazu auch Middlebrook 1989, S. 125.

organisieren und bei Bedarf zugunsten des Regimes, etwa bei Wahlen und Demonstrationen, mobilisieren, sondern auch sehr effektiv kontrollieren.

Das PRI-Regime entspricht damit der Definition eines korporativistischen Regimes, welches die Möglichkeiten zu politischer Partizipation nicht so restriktiv wie ein totalitäres, aber auch nicht so offen wie ein demokratisches System gestaltet, sondern einen Mittelweg wählt. Durch die Etablierung verschiedener Organisationen, deren Struktur und Funktion durch das Regime bestimmt werden und die mit der Staatsmacht auf einem festgelegten und regulierten Weg in Interaktion treten müssen, wird ein kontrollierter Zugang zu politischer Partizipation geschaffen und damit die spontane Interessenartikulation zu eliminieren versucht. Gesellschaftliche Großorganisationen, wie im Falle Mexikos die drei Sektoren, werden damit für staatliche Steuerungsleistungen instrumentalisiert und dafür durch eine formale Einbeziehung in politische Entscheidungs- und Verhandlungsprozesse entschädigt. Politische Akteure sind damit nicht mehr die einzelnen StaatsbürgerInnen, sondern vielmehr die vom Staat geschaffenen Institutionen, Verbände und Organisationen. Mittels eines solchen korporativistischen gesellschaftlichen Kontrollsystems konnte das PRI-Regime einen begrenzten politischen und ökonomischen Pluralismus gewährleisten, ohne seine Stabilität zu gefährden. Enge institutionelle Bindungen und Abmachungen zwischen den drei Sektoren und der Staatsmacht verhinderten den offenen Ausbruch von Konflikten und sorgten stattdessen dafür, dass sich die in den gesellschaftlichen Sektoren kanalisierten Interessen dem Gesamtinteresse der Partei unterordneten und sich mit diesem wandelten.⁶¹¹

Die Quellen der Legitimität

Es waren jedoch nicht nur diese formalen institutionellen Strukturen in Form einer verfassungsrechtlich abgesicherten starken Stellung des Präsidenten, einer kaum wirksamen Gewaltenteilung, einer loyalen Opposition sowie der drei großen Gesellschaftssektoren, die es der PRI erlaubten, in sämtlichen bedeutenden politischen und gesellschaftlichen Bereichen eine lange Zeit unangetastete Vorherrschaft auszuüben und sich über viele Jahrzehnte hinweg an der Macht zu halten. Die außerordentliche Stabilität des PRI-Systems begründete sich auch und vermutlich sogar in erster Linie aus zahlreichen Legitimationsquellen, die sich die Staatspartei insbesondere durch ihren spezifischen Umgang mit gesellschaftlichen Gruppen und ihre effektive Propaganda und nicht zuletzt durch über weite Strecken hinweg sehr überzeugende ökonomische Erfolge schaffen konnte.

⁶¹¹ Vgl. dazu Lauth 1991a, S. 17f., 356; Nohlen / Lauth 1995, S. 198; Heinrich 1990, S. 23; Mols 1981, S. 418.

Der Revolutionären Koalition als oberster Entscheidungsinstanz innerhalb des Systems war ganz offenbar bewusst, dass sich allein durch Kontrolle und Repression keine dauerhafte Stabilität gewährleisten ließ. Repressive Maßnahmen, wie etwa die gewaltsame Niederschlagung von Protesten, fanden daher zwar durchaus Anwendung, standen jedoch, anders als bei der großen Mehrzahl der autoritären Regime Lateinamerikas, nicht im Zentrum der Machterhaltungsstrategie. Stattdessen setzte die PRI vielmehr auf eine Umarmungspolitik gegenüber oppositionellen Kräften und damit auf die Integration des Feindes in das System. Die Organisation und Mobilisierung fast aller gesellschaftlicher Gruppen mittels der drei Sektoren bildete die dafür notwendige Grundlage, da auf diese Weise zum einen die unterschiedlichsten ideologischen Ausrichtungen und Interessen erreicht und integriert werden konnten und zum anderen die PRI stets die Gewissheit hatte, innerhalb dieses korporativistischen Systems eine so große Kontrolle über die Gesellschaft auszuüben, dass auch eine Politik der Verhandlungen, der Kompromisse und der Zugeständnisse gegenüber einzelnen oppositionellen Kräften keine Gefahr für ihre Vormachtstellung darstellen kann.⁶¹²

Eine Strategie der Umarmung und Kooptation kritischer gesellschaftlicher Gruppen war es daher, deren Forderungen so weit nachzugeben, wie nicht die grundlegende Machtverteilung innerhalb der etablierten Strukturen angetastet wurde. In diesem Sinne wurden einzelnen unzufriedenen Gruppen oder auch der gesamten Gesellschaft immer wieder kleinere Zugeständnisse, etwa in Form von Lohnerhöhungen, Landumverteilungen und der Ausweitung bestimmter Sozialleistungen gemacht.⁶¹³ Die innerhalb des PRI-Systems jedoch bevorzugte und weitaus elaboriertere Methode war die Gewährung sozioökonomischer Aufstiegschancen für aufstrebende Gruppen breiter Bevölkerungsschichten, was aufgrund der fehlenden Aufstiegsmöglichkeiten außerhalb des Systems auch auf oppositionelle und dem Regime feindlich gesinnte Kräfte eine Anziehungskraft ausübte. Insbesondere aus der Zeit des Porfiriats mit seinen verkrusteten gesellschaftlichen Strukturen, die nur einer kleinen Elite die Möglichkeit zu politischer Partizipation einräumten und die eine der entscheidenden Ursachen für die revolutionären Erhebungen darstellten, zog die Revolutionäre Koalition die Schlussfolgerung, dass langfristige Stabilität nicht durch den gewaltsamen Ausschluss großer Bevölkerungsgruppen erreicht werden kann, sondern vielmehr durch Flexibilität und die Gewährung sozialer Mobilität. Notwendig dafür war der Aufbau eines weitgehend durchlässigen, flexiblen und bis zu einem gewissen Grade wandlungsfähigen Systems, welches in der Lage sein musste, auch

⁶¹² Vgl. Lauth 1991a, S. 364; Middlebrook 1989, S. 125; Mols 1981, S. 399f.

⁶¹³ Diese Strategie wurde auch unter der Bezeichnung „pan y garrote“, das heißt als Strategie von Zuckerbrot und Peitsche bekannt, wobei die pan-Elemente die sozialen Zugeständnisse darstellten, das garrote-Element dagegen die expliziten oder auch impliziten Drohungen der PRI, künftiges nichtkonformes Verhalten mit repressiven Maßnahmen zu ahnden. Vgl. Mols 1981, S. 401.

sehr heterogene gesellschaftliche Kräfte zu absorbieren, diese jedoch gleichzeitig an ein klar definiertes Verhaltensmuster zu binden, um die Stabilität des Gesamtsystems nicht zu gefährden.⁶¹⁴

Diese Bereitschaft, möglichst zahlreiche und verschiedene Segmente der Bevölkerung in das System zu integrieren und die damit einhergehende Fähigkeit, flexibel auf politischen und sozialen Druck von unten zu reagieren, war jedoch nicht die einzige bedeutende Grundlage für die lang anhaltende Stabilität und Legitimität des PRI-Regimes. Ein weiterer wichtiger Faktor war die effektive Propaganda, durch die sich die PRI als „Partei der institutionalisierten Revolution“ über Jahrzehnte hinweg den Ruf als einzig zuverlässige Verwalterin der Revolutionsziele erhalten konnte. Die politische Elite verstand es stets, in der Bevölkerung den Glauben wach zu halten, dass die sozialen Ziele der Revolution allein im Rahmen des PRI-Systems umgesetzt werden können. Soziale Projekte, wie etwa die Reform der Arbeitsgesetzgebung oder der Ausbau der sozialen Sicherung, wurden, selbst wenn die Durchführung nur unvollständig und fehlerhaft erfolgte, meist sehr öffentlichkeitswirksam als wichtiger Meilenstein bei der Verwirklichung des revolutionären Erbes dargestellt. Durch diese Art der Propaganda erlangte die Staatspartei einen hohen Zuspruch in weiten Kreisen der Bevölkerung, die bei der Bewertung der PRI weniger die konkreten politischen Leistungen oder auch die Einhaltung bestimmter formaler Verfahren als Maßstab anlegten, sondern vielmehr die Art und Weise, wie die Partei den Revolutionsmythos verkörperte. Trotz der Gewissheit um die großen Defizite der Partei, von denen insbesondere die innerhalb des Systems weit verbreitete Korruption, die regelmäßigen Wahlfälschungen sowie das repressive Vorgehen gegen einige hartnäckige oppositionelle Gruppen ab den 1960er Jahren zunehmend in das öffentliche Bewusstsein drangen, gab über Jahrzehnte hinweg die große Mehrheit der WählerInnen ihre Stimme der PRI, der damit in den meisten Fällen auch ohne Manipulation ein Wahlsieg, wenn auch nicht ein ganz so unangefochtener, sicher gewesen wäre.⁶¹⁵

Nicht zuletzt stellte das außergewöhnlich schnelle Wachstum der mexikanischen Wirtschaft zwischen den 1940er und 70er Jahren einen entscheidenden systemlegitimierenden und -stabilisierenden Faktor dar. Die jährlichen Wachstumsraten des Sozialprodukts lagen in diesen Jahrzehnten regelmäßig über sechs Prozent, was bereits vom *milagro mexicano*, dem mexikanischen Wunder, sprechen ließ und Mexiko auch im internationalen Vergleich eine Spit-

⁶¹⁴ Vgl. Domitra 1975, S. 278f., 286. Als ein sehr wirkungsvolles Instrument zur Förderung sozialer Mobilität im PRI-System wird die Beschränkung der Amtszeit des Präsidenten auf sechs Jahre angesehen, da jeder Amtswechsel in der Regel mit einer völligen Neu- und Umbesetzung der Posten innerhalb der Regierungsbürokratie bis in die unteren Ränge hinab einherging und damit in sechsjährigem Rhythmus eine Vielzahl neuer KandidatInnen die Chance zum Aufstieg erhielt. Vgl. Middlebrook 1989, S. 125; Sommerhoff / Weber 1999, S. 130.

⁶¹⁵ Vgl. Middlebrook 1989, S. 126; Nohlen / Lauth 1995, S. 177; Blanke 2003, S. 2; Domitra 1975, S. 274f.; Delarbre 2000, S. 2.

zenposition verschaffte.⁶¹⁶ Auch wenn von der ökonomischen Entwicklung weniger die Massen der Bevölkerung als vielmehr die Eliten profitieren konnten, gelang es der PRI doch, trotz fortbestehender Armut und sozialer Ungleichheit, das Wirtschaftswachstum als Erfolg für das gesamte Land und damit als sichtbarsten Ausdruck ihres richtigen ökonomischen und auch politischen Kurses zu verkaufen. Der wirtschaftliche Erfolg stellte damit, zumindest bis in die 1970er Jahre, eine weitere wichtige Legitimitätsbasis für das gesamte PRI-System dar.

Das PRI-System als perfekte Diktatur?

Aufbau und Organisation der PRI wie auch ihre besondere Art der Integration der Massen der Bevölkerung und ihre damit eng verbundenen spezifischen Legitimationsquellen machen deutlich, dass das politische System Mexikos kaum einem bestimmten Grundtyp politischer Systeme zugeordnet werden kann. Einerseits sind demokratische Elemente kennzeichnend, wie etwa regelmäßig stattfindende Wahlen, der stets reibungslos verlaufende Wechsel im Präsidentenamt nach der verfassungsrechtlich begrenzten Amtszeit von sechs Jahren, die völlige Unterordnung des Militärs unter zivile Kontrolle, der hohe Grad der Institutionalisierung sowie die Gewährung eines im Vergleich zu autoritären oder auch totalitären Regimen hohen Maßes an gesellschaftlicher Pluralität. Da das mexikanische Regime zwar von Eliten dominiert wurde, jedoch, anders als etwa die kommunistischen Regime Mittel- und Osteuropas, auf der Zustimmung der Massen basierte, war die Einhaltung formaldemokratischer Verfahren sowie die Garantie liberaler politischer Rechte und bürgerlicher Freiheiten deutlich stärker ausgeprägt als in sämtlichen anderen autoritären Regimen Lateinamerikas, die in aller Regel deutlich weniger Flexibilität aufwiesen, um Kritik und nicht systemkonformes Verhalten zu lassen, aufnehmen und ohne Gefährdung der Stabilität in das System integrieren zu können.⁶¹⁷ Der Grund dafür, dass der peruanische Schriftsteller Mario Vargas Llosa das mexikanische System einst dennoch als „perfekte Diktatur“ bezeichnete, liegt in den trotz aller demokratischen Momente sehr offensichtlichen autoritären Merkmalen, die sich beispielsweise in Form der faktisch kaum vorhandenen Gewaltenteilung, der damit einhergehenden mangelnden Unabhängigkeit der Gerichte und des Parlaments, der engen Verflechtung zwischen Regierungs-

⁶¹⁶ Zwischen Mitte der 1930er Jahre bis in die 60er Jahre hinein wies Mexiko die höchsten wirtschaftlichen Wachstumsraten innerhalb Lateinamerikas auf und konnte in manchen Jahren sogar Länder wie Kanada und die USA übertreffen. Vgl. Domitra 1975, S. 183; Middlebrook 1989, S. 126; Mols 1981, S. 401; Nohlen 1994, S. 474; Lauth 1991a, S. 61; Nohlen / Lauth 1995, S. 177f., 188.

⁶¹⁷ Vgl. Middlebrook 1989, S. 124; O'Donnell 1989, S. 5f.

partei und Staat sowie der Unterdrückung der Opposition und der kontrollierten Mobilisierung der Massen zugunsten des Regimes zeigten.⁶¹⁸

Einen Mittelweg in der Charakterisierung des politischen Systems Mexikos wählte dagegen Nohlen, der das PRI-System als „sanften Autoritarismus“ bezeichnete.⁶¹⁹ Die PRI, die in ihrer jahrzehntelangen Herrschaft stets ein Nebeneinander demokratischer Elemente und weitreichender autoritärer Kontrollmechanismen aufrechterhalten und somit die Extreme einer Ein-Mann-Diktatur, einer Militärdiktatur oder eines totalitären Regimes vermeiden konnte, stellte ganz offenbar einen sehr außergewöhnlichen Kompromiss zwischen autoritärer und demokratischer Herrschaftsform dar. Auch wenn im Rahmen dieses Kompromisses die autoritären Elemente klar überwogen, konnte sich die PRI dadurch doch eine solche Flexibilität und Reformfähigkeit bewahren, die es der Partei wie auch dem gesamten System möglich machten, sich stets weiterzuentwickeln und auf die Interessen und Forderungen einer zunehmend komplexer und aktiver werdenden Gesellschaft einzugehen.⁶²⁰ Dies war zweifellos die entscheidende Voraussetzung für die lang anhaltende Stabilität des PRI-Systems, welches sowohl schwere gesellschaftliche Legitimationskrisen in den 1960er Jahren wie auch die tiefe Wirtschaftskrise der 1980er Jahre überstand und damit keinen für autoritäre Regime typischen schnellen Zusammenbruch erfuhr. Stattdessen wurde das Ende der Staatspartei in einem langsamen, sich sehr graduell vollziehenden Prozess eingeläutet, womit sich das „sanft autoritäre“ politische System Mexikos auch hinsichtlich seines Niedergangs in entscheidender Weise von den nichtdemokratischen Regimen anderer lateinamerikanischer Länder unterschied.

2. Der langsame Transitionsprozess

Der Legitimationsverlust der PRI und die graduelle politische Liberalisierung

Erste kleine Risse erhielten die Legitimität und damit auch die Stabilität des PRI-Systems bereits gegen Ende der 1960er Jahre, womit die politische Entwicklung in Mexiko die Erkenntnisse der Modernisierungstheorien in Teilen bestätigt. VertreterInnen modernisierungstheoretischer Ansätze weisen darauf hin, dass nicht nur das Scheitern sozioökonomischer Modernisierungsprozesse in autoritären und totalitären Systemen zum Legitimitätsverlust und damit zu einer Krise des Regimes führen kann, sondern ebenso deren Erfolg, der mit ökonomischen

⁶¹⁸ Mit der Charakterisierung des mexikanischen politischen Systems als „perfekte Diktatur“ wollte Vargas Llosa seine Ansicht ausdrücken, dass das PRI-System zwar nach innen sämtliche Kriterien einer Diktatur erfüllte, nach außen hin jedoch einen gänzlich anderen Anschein erweckte. Vgl. dazu Schwertner 2004, Kap. Der Weg zum Wechsel.

⁶¹⁹ Vgl. Nohlen, Dieter: Politische Reform „à la mexicana“ – Zur mexikanischen Wahlreform, in: Rafael Sevilla / Arturo Azuela (Hg.): Mexiko. Die institutionalisierte Revolution?, Unkel/Rhein: Horlemann, 1993, S. 195-206, hier: S. 196, zit. n. Franke 1995, S. 38. Vgl. auch Lauth 1995, S. 195.

⁶²⁰ Vgl. dazu FES, Vertretung Mexiko: Mexikos Zukunft nach den Wahlen 2000, S. 1f.

mischem Wachstum auch ein steigendes Konsum- und Bildungsniveau sowie eine Pluralisierung der Lebensstile und Interessen mit sich bringt. Die vormals passive und resignative Duldung des Systems weicht im Zuge dessen politischen und wirtschaftlichen Partizipationsforderungen, welche sich zu einer existentiellen Gefahr für das autoritäre Regime auswachsen. In modernisierungstheoretischer Sichtweise ist die Einleitung von Demokratisierungsprozessen eine Folge ökonomischer Entwicklung und vollzieht sich umso rascher und qualitativ hochwertiger, je höher die wirtschaftlichen Wachstumserfolge ausfallen.⁶²¹

Angesichts der enormen wirtschaftlichen Erfolge, die Mexiko von den 1940er bis zu den 1970er Jahren als Konsequenz ökonomischer Modernisierungsprozesse erzielen konnte, hätte sich, der modernisierungstheoretischen Argumentation folgend, der Prozess der politischen Liberalisierung deutlich schneller und umfassender vollziehen müssen, als es tatsächlich der Fall war. Worin die Entwicklung Mexikos die Aussagen der Modernisierungstheorien jedoch bestätigte, war die im Zuge von Industrialisierung und Urbanisierung zunehmende Ausdifferenzierung der Gesellschaft und damit die Entstehung auch kritischer und protestbereiter Mittelschichten. Während die PRI bis dahin fast alle gesellschaftlichen Schichten und Sektoren in ihr System integrieren und damit steuern konnte, entstanden nun zum einen gesellschaftliche Kräfte, die in den großen korporativistischen Organisationen des PRI-Systems keinen Platz fanden und zum anderen auch kritische Gesinnungen innerhalb der in das System integrierten Gruppen, die nicht mehr bereit waren, die Bevormundung durch die Staatspartei als selbstverständlich hinzunehmen. Es waren diese sich im Zuge des wirtschaftlichen Aufschwungs entwickelnden Kräfte, die nun entschlossen waren, sich soziale und politische Autonomieräume zu schaffen und darin erstmals eigene gesellschaftliche Interessen zu formulieren, die nicht identisch mit denen der herrschenden politischen Elite waren.⁶²² Dies macht deutlich, dass die Entwicklung des politischen Systems, so flexibel es sich in seinem Umgang mit oppositionellen und feindlich gesinnten Kräften bis dahin auch zeigte, nicht mit den durch das ökonomische *milagro mexicano* eingeleiteten gesellschaftlichen Wandlungsprozessen Schritt halten konnte. Das zunehmende Bedürfnis der Mittelschichten nach politischer Partizipation konnte mit dem Modell einer gesellschaftlichen Organisation von oben ganz offenbar nicht mehr vereinbart werden.⁶²³

⁶²¹ Vgl. z.B. Lipset 1981, S. 469ff. Für nähere Ausführungen zu dieser hier nur in sehr groben Zügen dargestellten Sichtweise der Modernisierungstheorie siehe Merkel 1999, S. 125f.

⁶²² Dieses nun protestbereite gesellschaftliche Potential befand sich insbesondere im Gewerkschaftsbereich, in der akademischen Mittelschicht sowie unter Jugendlichen. Vgl. del Alizal 2002, S. 8; Heinrich 1990, S. 43f.; Lauth 1991a, S. 360.

⁶²³ Vgl. Mols 1981, S. 406; Sommerhoff / Weber 1999, S. 142.

Vor dem Hintergrund dieser wachsenden kritischen Gesinnung und Protestbereitschaft konnten nun bestimmte Ereignisse, im Rahmen derer sich das Regime offen repressiv, unfähig oder auch gleichgültig gegenüber den Belangen der Bevölkerung zeigte, eine ernsthafte Legitimationskrise des PRI-Systems auslösen. Eines der ersten dieser Ereignisse war die blutige Niederschlagung der studentischen Proteste auf dem Platz der Drei Kulturen in Mexiko-Stadt 1968, bei denen einige hundert Menschen durch die Schüsse von Polizei und Militär getötet wurden. Das gewaltsame Vorgehen des Regimes gegen die StudentInnen, die mehr Demokratie und insbesondere eine Ausweitung politischer Partizipationsmöglichkeiten forderten, führte dazu, dass nun nicht mehr nur die kritischen Mittelschichten, sondern weite Teile der Bevölkerung das Vertrauen in die Staatspartei verloren, womit das gesamte System deutlich an Legitimität und Stabilität verlor.⁶²⁴

Ein weiteres einschneidendes Ereignis war das Erdbeben in Mexiko-Stadt im Jahr 1985. Das Krisenmanagement des Staates war geprägt von Gleichgültigkeit und Inkompetenz und weiten Teilen der Bürokratie konnte gar eine eigene Bereicherung an ausländischen Hilfsgütern nachgewiesen werden. Da von staatlicher Seite kaum effiziente Unterstützung zu erwarten war, gründeten viele Betroffene Selbsthilfegruppen, was als die Geburtsstunde einer organisierten und auf einer breiten Basis stehenden mexikanischen Zivilgesellschaft angesehen werden kann. In den Folgejahren entstanden zahlreiche weitere Gruppen, die sich beispielsweise dem Thema Menschenrechte oder auch Umweltproblemen annahmen und die somit ihre Interessen unabhängig von der Regierung zum Ausdruck bringen wollten. Diese im Entstehen begriffene Zivilgesellschaft zeigte ihr gestiegenes Selbstbewusstsein nun auch in den wachsenden Protesten gegen die in früheren Zeiten weitgehend widerstandslos hingenommenen Wahlfälschungen der PRI. Als die PAN in den 1980er Jahren der regierenden Staatspartei wiederholt Wahlbetrug in verschiedenen Bundesstaaten wie auch auf kommunaler Ebene vorwarf, führte dies zu einer wachsenden Militanz organisierter zivilgesellschaftlicher Gruppen, die beispielsweise in Form von Straßenblockaden und Hungerstreiks nun gewaltsam gegen das Regime protestierten.⁶²⁵

⁶²⁴ Zur Niederschlagung der Studentenproteste von Tlatelolco vgl. Lauth (1995, S. 196), Schwertner (2004, Kap. Der Weg zum Wechsel) sowie die sehr ausführliche Darstellung in Middlebrook (1989, S. 126f.). Die große Bedeutung, die diesem Ereignis von 1968 auch heute noch von der mexikanischen Bevölkerung zugeschrieben wird, liegt gemäß Middlebrook nicht zuletzt darin, dass mit dem äußerst gewaltsamen Vorgehen gegen die protestierenden StudentInnen auch der das gesamte System bis dahin begründende Revolutionsmythos zerstört wurde. Der bis dahin in weiten Teilen des Volkes aufrechterhaltene Glaube, dass der Staat gemeinsam mit den Massen stets auf die Verwirklichung sozioökonomischer und politischer Gleichheit und Gerechtigkeit und damit auf die Umsetzung der Revolutionsziele hinarbeitet, wurde durch das Vorgehen der Staatsmacht auf dem Platz der Drei Kulturen grundlegend zerstört. Die verklärende Beurteilung der PRI als Verkörperung des Revolutionsmythos machte somit zunehmend einem kritischen Blick auf die Partei und ihre tatsächlichen politischen Leistungen Platz. Vgl. Middlebrook 1989, S. 127.

⁶²⁵ Vgl. Lauth 1995, S. 196f.; Heinrich 1990, S. 61.

Nicht zuletzt zeigte auch die zu Beginn der 1980er Jahre einsetzende Wirtschaftskrise eine destabilisierende und delegitimierende Wirkung auf das politische System Mexikos. Nach Jahrzehnten des Wachstums mussten große Teile der Bevölkerung nun plötzlich einschneidende Reallohnverluste und damit ein bedeutendes Absinken des Lebensstandards hinnehmen. Auch die während der ökonomischen Boomjahre sehr beachtlichen Spielräume zur Verteilung des Gewinns speziell an die treue PRI-Klientel wurden nun stark beschnitten, weshalb sich auch zahlreiche frühere AnhängerInnen, die sich um ihre Pfründe betrogen fühlten, gegen die Partei und das von ihr getragene System wandten. Die bei einem Großteil der Bevölkerung verbreitete Überzeugung, dass die wirtschaftliche Krise auch durch das ökonomisch inkompetente und korrupte Verhalten von PolitikerInnen und PRI-FunktionärInnen mit herbeigeführt worden war, trug ebenfalls in entscheidender Weise zur weiteren politischen Entfremdung der Massen und damit zum Legitimationsverlust des PRI-Systems bei.⁶²⁶

Das Regime erkannte bereits nach den Ereignissen von Tlatelolco 1968, dass der soziale Zündstoff, der sich inzwischen angesammelt hatte, nicht mehr wie bisher mittels willkürlicher, punktueller und nur bei äußerstem Bedarf durchgeführter Maßnahmen zur Ausweitung der Partizipation entschärft werden kann und damit der traditionelle Politikstil an seine Grenzen gelangt ist. In den folgenden Jahren und Jahrzehnten wurden daher nun substantiellere Reformen zur politischen Liberalisierung durchgeführt, wodurch Tlatelolco auch als „Startschuss der Demokratisierung Mexikos“⁶²⁷ gilt. Unter dem Präsidenten Luis Echeverría, der Mexiko von 1970 bis 1976 regierte, wie auch unter López Portillo, der die Präsidentschaft in den folgenden sechs Jahren innehatte, wurden durch Änderungen in der Wahl- und Parteigesetzgebung die bis dahin eng begrenzten Spielräume der Opposition auf der Partei- und Parlamentsebene merklich erweitert.⁶²⁸ Mit ihrem Programm der *Apertura Política* und der *Reforma Política*, der politischen Öffnung und Reform, versuchten diese beiden Präsidenten zum einen für Sympathien bei den Bevölkerungsgruppen zu werben, die der PRI inzwischen zu entgleiten drohten, und zum anderen die zahlreichen neu entstandenen Oppositionsgruppen durch ihre Legalisierung ins System zu integrieren und damit die verloren gegangene Flexibilität und Legitimität des Systems wiederherzustellen. Es kann jedoch nicht übersehen werden, dass es sich bei diesen Reformen noch um eine primär formale Ausweitung demokratischer

⁶²⁶ Vgl. Altenburg 1998, S. 3; Heinrich 1990, S. 64f.

⁶²⁷ Schwertner 2004, Kap. Der Weg zum Wechsel.

⁶²⁸ Einige der bis dahin illegalen politischen Gruppierungen, wie etwa die Kommunistische Partei PCM, die Sozialistische Arbeiterpartei PST sowie die Mexikanische Demokratische Partei PDM wurden offiziell als Parteien zugelassen, die sich damit auch an Wahlen beteiligen konnten. Änderungen im Wahlgesetz machten es diesen Parteien nun möglich, vermehrt Sitze in Parlamenten auf lokaler, regionaler und bundesstaatlicher Ebene zu gewinnen. Vgl. Middlebrook 1989, S. 123ff.; Lauth 1992b, S. 53; Schwertner 2004, Kap. Der Weg zum Wechsel.

Partizipationsmöglichkeiten handelte, mittels derer zwar die Anzahl von Oppositionsparteien im Parlament erhöht werden konnte, deren tatsächlicher politischer Einfluss jedoch nach wie vor gering ausgeprägt war.⁶²⁹

Das bestehende autoritäre Herrschaftssystem sollte auch durch die Reformen, die während der Amtszeit des Präsidenten Miguel de la Madrid von 1982 bis 1988 durchgeführt wurden, in seinem Bestand nicht gefährdet, sondern vielmehr stabilisiert werden. 1983 erkannte die PRI unter de la Madrid einige Wahlsiege von Oppositionsparteien auf lokaler Ebene an und trug vier Jahre später die zweiten größeren Reformen zur Erhöhung der Präsenz der Opposition im Parlament mit. Insgesamt wurde unter de la Madrid der Liberalisierungsprozess jedoch verlangsamt und in weiten Teilen sogar revidiert, da die Regierung bestrebt war, im Kontext der Wirtschaftskrise der 1980er Jahre ihr politisches Macht- und Kontrollpotential wieder zu stärken.⁶³⁰

Der Nachfolger de la Madrids im Präsidentenamt, Carlos Salinas de Gortari, leitete dagegen im Rahmen seines Plan Nacional de Desarrollo, seines Nationalen Entwicklungsplanes, wieder weiter reichende Maßnahmen zur politischen Liberalisierung ein, mit denen er versuchte, die inzwischen sehr tiefe Kluft zwischen dem autoritären politischen System und dem neoliberalen Wirtschaftssystem, welches sich infolge der tiefen ökonomischen Krise herausgebildet hat, zu überbrücken. Der Nationale Entwicklungsplan erkannte explizit an, dass die staatlichen wie auch die gesellschaftlichen Strukturen den von innen und außen auf sie einwirkenden Herausforderungen nicht mehr gewachsen waren und damit einer grundlegenden Erneuerung bedurften. Mittels dieses Planes sollte daher die grundlegende Modernisierung auf politischer, ökonomischer wie auch sozialer Ebene forciert werden. Auch wenn die tatsächlich durchgeführten Reformen weit hinter den Erwartungen zurückblieben, wurden unter Salinas de Gortari doch engagierte Maßnahmen ergriffen, um Oppositionsparteien weiter zu stärken, das Parlament aufzuwerten sowie die Wahlen transparenter zu gestalten. Erfolgreich waren dabei ganz offenbar die Bemühungen um die Transparenz der Wahlvorgänge, da die Präsidentschaftswahlen von 1994 als die bis dahin saubersten in der Geschichte Mexikos galten.⁶³¹

⁶²⁹ Neben der Zulassung neuer Oppositionsparteien sowie der Erweiterung von deren Handlungsspielräumen waren Maßnahmen zur Umverteilung, insbesondere von Landbesitz, wie auch von nationalistischer Revolutionsrhetorik geprägte Versuche, Mexiko von der ökonomischen Abhängigkeit vom Ausland weiter zu lösen, weitere wichtige Elemente der Apertura Política und der Reforma Política. Vgl. Lauth 1991a, S. 404; Ibid. 1995, S. 196; Sommerhoff / Weber 1999, S. 140; Delarbre 2000, S. 3; Horcasitas 1996, S. 143f. Zu einer sehr ausführlichen Darstellung und Analyse der unter López Portillo durchgeführten Reformen siehe Middlebrook 1989, S. 123ff.

⁶³⁰ Vgl. Lauth 1995, S. 196; Middlebrook 1989, S. 143f.; Horcasitas 1996, S. 144.

⁶³¹ Um eine stärkere Transparenz der Wahlen zu gewährleisten wurden beispielsweise ein neues Bundesinstitut sowie ein neuer Gerichtshof für Wahlangelegenheiten errichtet und zudem neue Wählerlisten erstellt. Zu den Präsidentschaftswahlen 1994 wurden zudem nationale und internationale WahlbeobachterInnen zugelassen, was

Auch Präsident Ernesto Zedillo setzte während seiner Amtszeit von 1994 bis 2000 die von seinen Vorgängern eingeleitete Politik der demokratischen Öffnung weiter fort, beschleunigte diese sogar und hat insbesondere durch eine grundlegende Wahlrechtsreform im Jahr 1996 den Wettbewerbsdruck auf die PRI weiter erhöht.⁶³² Im Zuge des neuen Wahlgesetzes ging das bereits 1990 gegründete, zunächst jedoch unter der Kontrolle des Innenministeriums stehende Wahlinstitut Instituto Federal Electoral (IFE) in die Obhut regierungs- und parteipolitisch unabhängiger BeraterInnen über, konnte sich somit vom Zugriff der PRI weitgehend lösen und bekam zudem deutlich mehr Kompetenzen zugebilligt. Unter dem Auftrag, freie, gerechte und geheime Wahlen zu gewährleisten, errichtete das IFE in allen 31 Bundesstaaten Wahlüberwachungsbehörden, die frei vom Einfluss der Exekutive arbeiten konnten und bald eine Vorbildfunktion für andere lateinamerikanische Länder einnahmen. Es sollte sich zeigen, dass die PRI mit dem IFE im Laufe der 1990er Jahre selbst eine Institution geschaffen und gestärkt hat, die durch die Gewährleistung sauberer Wahlen letztendlich einen entscheidenden Beitrag dazu leistete, dass die Staatspartei am Ende des Jahrzehnts ihre Macht nach über 75 Jahren ununterbrochener Herrschaft abgeben musste.⁶³³

Der Weg zum Machtwechsel im Jahr 2000 und die Besonderheit der Transition

Auch wenn die seit Beginn der 1970er Jahre durchgeführten Reformen zur Liberalisierung des politischen Systems weniger als ernsthafte Bemühungen um Demokratisierung, sondern vielmehr als Maßnahmen verstanden werden müssen, die das Ziel hatten, dem autoritären Regime wieder Legitimität zu verschaffen und es somit zu stabilisieren, verhalfen sie der Opposition doch zu zahlreichen Wahlerfolgen, die sich kontinuierlich steigerten und im Jahr 2000 ihren Höhepunkt in der Abwahl der PRI fanden.

Bereits im Zuge der noch zaghaften Reformen unter Echeverría und Portillo, im Rahmen derer einige Oppositionsparteien legalisiert und zu Wahlen zugelassen wurden, konnten diese Parteien, allen voran die PAN, trotz noch erheblicher Wahlfälschung durch die PRI einige

umso beachtenswerter ist, da Mexiko damit von seinem Beharren auf Nichteinmischung und absolute Souveränität zugunsten von UN-WahlbeobachterInnen abrückte und damit einen der Grundpfeiler der traditionellen politischen Ideologie des Landes aufgab. Vgl. Secretaría de Gobernación Mexiko 1993, S. 6; Schwertner 2004, Kap. Der Weg zum Wechsel; Franke 1995, S. 43. Zu den Liberalisierungsmaßnahmen unter Salinas de Gortari vgl. auch Bundesstelle für Außenhandelsinformation 1989, S. 1; Lauth 1995, S. 201; Horn / Lauth 1995, S. 11f.; Delarbre 2000, S. 3.

⁶³² Wichtige Maßnahmen dieser Wahlrechtsreform von 1996 waren die gerechtere Gestaltung der Parteienfinanzierung, die Gewährung eines ausgeglichenen Zugangs aller Parteien zu den Massenmedien sowie Vorkehrungen für eine adäquatere Wiedergabe der Wählerstimmen bei der Besetzung des Parlaments. Vgl. Schwertner 2004, Kap. Der Weg zum Wechsel.

⁶³³ Zur Aufwertung des IFE und dessen Bedeutung für den Wahlprozess vgl. Sommerhoff / Weber, S. 139ff.; Nohlen / Lauth 1995, S. 201.

Parlamentssitze gewinnen.⁶³⁴ Damit einher ging nicht nur eine Aufwertung der Opposition, sondern insbesondere auch des Parlaments als Institution, welches nun, nach jahrzehntelanger vollständiger Vereinnahmung durch die PRI, erstmals ein Ort der politischen Debatte und der Auseinandersetzung unterschiedlicher politischer Kräfte wurde. Nach den Wahlrechtsreformen von 1987 unter de la Madrid, mittels derer die Präsenz der Opposition im Parlament weiter gestärkt werden sollte, errang die PRI bei den Präsidentschaftswahlen im folgenden Jahr mit dem offiziell verkündeten Ergebnis von 50,4 Prozent der abgegebenen Stimmen die knappste Mehrheit seit ihrem Bestehen.⁶³⁵ Sehr schnell wurde klar, dass sich der PRI-Kandidat Salinas de Gortari nur durch massiven Wahlbetrug gegen seinen Kontrahenten der PRD, Cuauhtémoc Cárdenas, hatte durchsetzen können, was für die Staatspartei weitere erhebliche Legitimitätseinbußen zur Folge hatte. Auch im Parlament konnte die Opposition bei den Wahlen 1988 die Anzahl ihrer Sitze weiter ausbauen, womit die bis dahin unangefochtene Vormachtstellung der PRI ernsthaft in Frage gestellt wurde. Als die PAN dann im folgenden Jahr als erste Oppositionspartei auch einen Gouverneursposten in einem Bundesstaat gewann, war die mexikanische Regierung endgültig an einem Punkt angelangt, an dem der politische Wandel nicht mehr aufgehalten werden konnte, ohne das Land in eine ernsthafte Stabilitätskrise zu stürzen.⁶³⁶

Nach der Wahlrechtsreform von 1996 unter Präsident Zedillo, im Zuge derer die Wahlbehörde IFE ihre Unabhängigkeit von der Regierung erlangte, vervielfachten sich die Erfolge der Opposition. Bereits bei den Wahlen 1997 zum Abgeordnetenhaus, zum Senat und zum Bürgermeisteramt in Mexiko-Stadt erlebte die PRI ein Debakel. Sie verlor die Bürgermeisterwahlen in der Hauptstadt gegen den bei den Präsidentschaftswahlen von 1988 noch unterlegenen Kandidaten der PRD, Cuauhtémoc Cárdenas, und konnte im Parlament lediglich 39 Prozent der Stimmen erreichen.⁶³⁷ Dieses Wahlergebnis, welches für die PRI nicht nur die Abgabe des wichtigsten Bürgermeisterpostens des Landes, sondern auch den Verlust der absoluten Mehrheit im Abgeordnetenhaus sowie der Regierung in sechs Bundesstaaten bedeute-

⁶³⁴ Beispielsweise konnte die PAN bei den Präsidentschaftswahlen von 1982, bei denen die PRI ihr schlechtestes Ergebnis seit ihrer Gründung erzielte, 15,7 Prozent der Stimmen gewinnen und bei den Parlamentswahlen von 1979 vier Sitze erringen. Vgl. Middlebrook 1989, S. 139.

⁶³⁵ In früheren Jahren und Jahrzehnten war es die Regel, dass der PRI-Präsidentschaftskandidat 80 bis 90 Prozent der Stimmen für sich gewinnen konnte. Die herben Verluste der PRI bei den Wahlen von 1988 sind jedoch, wie Horn betont, nicht ausschließlich auf das liberalisierte Wahlrecht und die damit einhergehende verstärkte Chancengleichheit für Oppositionsparteien zurückzuführen, sondern ebenso auf die Wirtschaftspolitik des bis 1988 regierenden Präsidenten de la Madrid, der in Folge der tiefen ökonomischen Krise der Bevölkerung hohe soziale Lasten, etwa in Form drastischer Reallohnkürzungen und der Reduktion staatlicher Sozialleistungen, aufbürdete. Vgl. Horn 1992, S. 46.

⁶³⁶ Zu dieser Entwicklung vgl. Lauth 1992b, S. 57; Klatzer 1997, S. 204; Nohlen 1994, S. 473; Altenburg 1998, S. 6.

⁶³⁷ Die PAN erreichte bei diesen Parlamentswahlen 26,6 Prozent und die PRD 26 Prozent der Stimmen. Vgl. Delarbre 2000, S. 4; Sommerhoff / Weber 1999, S. 144.

te, war ein erster Wendepunkt in der Geschichte Mexikos. Die Entwicklung des politischen Systems hin zu einem demokratischen Mehrparteiensystem, innerhalb dessen die bis dahin vorherrschende Staatspartei gezwungen war, auch in wichtigen Fragen mit der Opposition zu verhandeln und politische Kompromisse einzugehen, war damit besiegelt. Nicht zuletzt dem IFE war es zu verdanken, dass die Regierung die für sie niederschmetternden Ergebnisse dieser Wahlen, die als die bis dahin freiesten und fairsten in der Geschichte Mexikos galten, erstmals ohne Widerstände anerkannte.⁶³⁸

Aufgrund der herben Wahlverluste von 1997 ging die PRI unter denkbar ungünstigen Voraussetzungen in die Präsidentschaftswahlen im Jahr 2000. Während Ende der 1980er Jahre die damals in ihrem Machtmonopol noch unangetastete Staatspartei neben dem Präsidenten auch sämtliche Gouverneure der Bundesstaaten, alle Bürgermeister sowie die absolute Mehrheit in beiden Kammern des Parlaments stellte, regierten ein Jahrzehnt später die beiden stärksten Oppositionsparteien PAN und PRD in elf der 32 Bundesstaaten und hatten mehr als die Hälfte der 500 Sitze im Abgeordnetenhaus inne. Auf kommunaler Ebene wurden im Jahr 1999 bereits knapp 50 Prozent der mexikanischen Bevölkerung von Bürgermeistern regiert, die einer der beiden Oppositionsparteien angehörten.⁶³⁹ Nie zuvor in der gesamten Parteigeschichte bestand für die PRI damit eine so reale Gefahr, die Wahlen zum Präsidentenamt 2000 zu verlieren. Und tatsächlich sollten sich diese Wahlen als der bisherige Höhepunkt des über mehrere Jahrzehnte hinweg sehr langsam und zäh verlaufenden Demokratisierungsprozesses erweisen. Am 2. Juli 2000 wurde der Kandidat der PAN, Vicente Fox, zum mexikanischen Präsidenten gewählt, womit die über siebzigjährige ununterbrochene Vorherrschaft der PRI beendet war.

Mit dieser Art der graduellen demokratischen Transition bildet Mexiko eine klare Ausnahme innerhalb Lateinamerikas. Anders als im Fall der autoritären Regime in anderen Ländern des Subkontinents kam es in Mexiko weder zu einem abrupten Zusammenbruch des PRI-Regimes und seiner Institutionen, noch wurde ein ausdrücklicher Pakt zwischen den autoritären Machthabern und den Oppositionskräften geschlossen, der es ermöglicht hätte, dem PRI-System ein formales Ende zu setzen und sich den Regeln eines neuen demokratischen Systems zu unterwerfen. Stattdessen handelte es sich vielmehr um einen „herbeigewählten als um einen ausgehandelten Übergang“⁶⁴⁰, bei dem weder Ausgangs- noch Endpunkt klar bestimmbar sind.

⁶³⁸ Vgl. del Alizal 2002, S. 12; Delarbre 2000, S. 3f.; Altenburg 1998, S. 2, 6; Evangelische Akademie Bad Boll 1998, S. 5; Schwertner 2004, Kap. Der Weg zum Wechsel.

⁶³⁹ Vgl. FES: Jahresbericht Mexiko 1999, S. 11; Delarbre 2000, S. 1.

⁶⁴⁰ FES, Vertretung Mexiko: Mexikos Zukunft nach den Wahlen 2000, S. 6. Die Charakterisierung der mexikanischen Transition als „herbeigewählten“ Übergang bestätigt auch Carothers, der die Demokratisierung Mexikos

Ähnlich wie andere autoritäre Regime versuchte auch das PRI-Regime auf gesellschaftliche und wirtschaftliche Krisen und einen damit einhergehenden Legitimitätsverlust stets mit kleinen, wohl dosierten Reformen zu reagieren, im Rahmen derer an die oppositionellen politischen und gesellschaftlichen Kräfte gerade so viele Zugeständnisse gemacht wurden, wie zur Aufrechterhaltung der Systemstabilität notwendig waren. Anders jedoch als die Mehrzahl autoritärer Regierungen nicht nur in Lateinamerika, sondern auch in anderen Regionen der Welt, welche Liberalisierungsmaßnahmen ebenso zum Zweck der Stabilisierung des status quo durchführten, häufig jedoch sehr bald unter dem damit einhergehenden wachsenden gesellschaftlichen Druck zusammenbrachen⁶⁴¹, konnte das PRI-System über Jahrzehnte hinweg die Kontrolle über die graduelle politische Öffnung behalten. Möglich wurde dies vor allem durch die Flexibilität dieses Systems, in welches die große Mehrzahl des Volkes über einen der drei gesellschaftlichen Sektoren fest integriert war, welches sozioökonomische Aufstiegschancen gewährte, welches weniger auf offener Repression als vielmehr auf Kooptation oppositioneller Gruppen basierte und welches damit eine insgesamt weitaus höhere Systemzufriedenheit innerhalb der Bevölkerung herzustellen vermochte als etwa die autoritären Militärregime anderer lateinamerikanischer Länder. Der gesellschaftliche Druck auf das PRI-Regime wurde daher trotz der stetigen Ausweitung politischer Freiräume nie so groß, dass jemals die Gefahr seines Zusammenbruchs bestand.⁶⁴² Der demokratische Transitionsprozess, der mit dem Gewinn des Präsidentenamtes durch die PAN im Jahr 2000 seinen bisherigen Höhepunkt erreichte, war damit weder die Intention der Öffnungspolitik der PRI, noch die Folge eines organisierten, konsequenten und auf die Beendigung des Regimes abzielenden gesellschaftlichen Drucks von unten, sondern vielmehr ein „fast versehentliches Resultat“⁶⁴³ der langsam, kontrolliert und zum Zweck der Stärkung des autoritären Regimes durchgeführten Liberalisierung des politischen Systems.

Ebenso wenig wie der Beginn dieses Liberalisierungsprozesses klar definiert werden kann, kann die Wahlniederlage der PRI und der damit einhergehende Machtwechsel im Jahr 2000 als sein Ende betrachtet werden. Auch wenn Mexiko inzwischen über ein weitgehend konsolidiertes Mehrparteiensystem verfügt, die korporativistischen Strukturen in wachsendem Ma-

beschreibt als einen „extremely gradual, incremental process[...] of liberalization with an organized political opposition (not softliners in the regime) pushing for change across successive elections and finally winning“.
(Carothers 2002, S. 15.)

⁶⁴¹ Vgl. dazu Przeworski 1991a, S. 57.

⁶⁴² Besonders Middlebrook betont die „position of strength“, aus der heraus das PRI-Regime die demokratischen Reformen durchführen und stets unter Kontrolle behalten konnte, und erklärt dazu: „The political opposition’s relative weakness and the diffuseness of pressures for regime change contributed to the federal executive’s ability to determine the timing, structure, and speed of the reform process.“ (Middlebrook 1989, S. 143.) Zum Problem des mangelnden gesellschaftlichen Drucks auf das autoritäre PRI-Regime vgl. auch Stepan 1991, S. 72.

⁶⁴³ FES, Vertretung Mexiko: Mexikos Zukunft nach den Wahlen 2000, S. 6.

ße im Auflösungsprozess begriffen sind und die Exekutive nicht mehr über nahezu unbegrenzte Macht verfügt, kann der Erfolg der Opposition bei den Wahlen 2000 doch nicht mit der endgültigen Durchsetzung der Demokratie gleichgesetzt werden. Die bloße Niederlage der PRI auf nationaler Ebene bescherte dem Land ganz offenbar noch bei weitem keine gefestigte Demokratie und darf damit nicht als Abschluss des Liberalisierungsprozesses aufgefasst werden, sondern vielmehr als Herausforderung, den Wechsel weiter voranzutreiben und zu stabilisieren.⁶⁴⁴

3. Politische und gesellschaftliche Hindernisse auf dem Weg der Demokratisierung

3.1. Defizite in Legislative, Justiz und Verwaltung

Einige der bedeutendsten Hindernisse auf dem Weg der Demokratisierung Mexikos stellen im politisch-institutionellen Bereich die nach wie vor untergeordnete Stellung der Legislative gegenüber der Exekutive, die fehlenden Kompetenzen und Kapazitäten im Justizwesen sowie die Auswüchse an Korruption und Zentralismus in der Verwaltung dar.

Im Zuge der politischen Liberalisierungsmaßnahmen seit den 1970er Jahren und insbesondere nach den Parlamentswahlen von 1997, als die Oppositionsparteien ihre Präsenz im Parlament stark ausweiten konnten und die PRI gar ihre absolute Mehrheit im Abgeordnetenhaus verlor, erfuhr die Legislative eine deutliche Aufwertung in ihrem Verhältnis zur Exekutive. Erstmals musste die Staatspartei ihre umfassende Dominanz über das Parlament abgeben und damit auch die Möglichkeit, dieses als willfähriges Instrument zur Durchsetzung der Politik des Präsidenten zu benutzen. Stattdessen bekam das Parlament nun die Chance, sich zu einer wirklich gleichwertigen Instanz im System der Gewaltenteilung zu entwickeln. Die formalen Kompetenzen der Exekutive im präsidentialen Regierungssystem Mexikos sowie die lange Tradition der Unterwürfigkeit des Parlaments gegenüber dem Präsidenten stellen jedoch entscheidende Hindernisse für die tatsächliche Wahrnehmung dieser Chance dar. Die weit reichenden Befugnisse des Präsidenten, der die Möglichkeit zur Gesetzesinitiative besitzt und vom Parlament verabschiedete Gesetzesvorschläge mit einem Veto belegen darf⁶⁴⁵, sowie die nur langsame Entwicklung eines neuen Rollenverständnisses der Legislative, die jahrzehntelang von Unselbständigkeit und der Instrumentalisierung durch die Exekutive geprägt war, bewirkten, dass der Präsident seine dominante Stellung gegenüber dem Parlament weitgehend

⁶⁴⁴ Vgl. dazu auch Schwertner 2004, Kap. Der Weg zum Wechsel; FES, Vertretung Mexiko: Mexikos Zukunft nach den Wahlen 2000, S. 6.

⁶⁴⁵ Ein solches Veto des Präsidenten kann durch eine Zwei-Drittel-Mehrheit in beiden Kammern des Parlaments überstimmt werden, was in der Praxis bisher jedoch so gut wie nie vorkam. Vgl. Schmidt 2006, S. 3.

beibehalten konnte.⁶⁴⁶ Erschwert wird die Stärkung der Position des Parlaments zusätzlich durch die Tatsache, dass sowohl für Abgeordnete, deren Amtszeit drei Jahre beträgt, wie auch für SenatorInnen, die für sechs Jahre ins Amt gewählt werden, eine direkte Wiederwahl ausgeschlossen ist. Aufgrund der damit einhergehenden häufigen Rotation in Form des regelmäßigen Ausscheidens erfahrener und des Hinzukommens neuer, mit der Parlamentsarbeit wenig oder gar nicht vertrauter ParlamentarierInnen, geht in hohem Maße die Kompetenz verloren, die notwendig wäre, die Legislative als gleichgewichtige Instanz gegenüber der Exekutive zu positionieren.⁶⁴⁷

Neben dieser Schwäche der Legislative stellen die Ineffizienz und die politische Abhängigkeit der Justiz sowie die damit einhergehende mangelnde Rechtsstaatlichkeit weitere bedeutende Hindernisse für das Fortschreiten Mexikos auf dem Weg der Demokratisierung dar. Bereits in den 1980er und 90er Jahren wirkten die mangelnde Fähigkeit und auch der mangelnde Wille des Staates zur Respektierung und Durchsetzung bestehender Rechtsnormen sowie die Tatsache, dass das Justizwesen „eher als Interpret der Regierungsabsichten denn als Sachwalter rechtsstaatlicher Grundsätze wirkt“⁶⁴⁸, deutlich verzögernd auf den Verlauf des Demokratisierungsprozesses. Auch wenn im Zuge der Erfolge der Oppositionsparteien bei den Parlamentswahlen von 1997 und insbesondere nach dem Verlust des Präsidentenamtes durch die PRI im Jahr 2000 nicht nur die Macht des Präsidenten deutlich beschnitten wurde, sondern auch die bis dahin sehr enge Verflechtung zwischen Exekutive und Judikative in eine klarere Gewaltenteilung überging, zeigen sich doch nach wie vor große Defizite im Justizwesen, die die weitere Entwicklung des Landes hin zu einem demokratischen politischen System entscheidend beeinträchtigen können.⁶⁴⁹

⁶⁴⁶ Zweifellos konnte die Oppositionsmehrheit seit 1997 durchaus dazu beitragen, den Handlungsspielraum des Präsidenten etwas einzuschränken. Beispielsweise scheiterte Präsident Fox mehrfach mit seinem Versuch einer Reform des Energiesektors sowie des Steuersystems, da ihm die dafür notwendigen Mehrheiten im Abgeordnetenhaus verweigert wurden. Auch die Zahl der Gesetzesinitiativen, die der Präsident dem Parlament präsentiert, reduzierte sich von 84 im Zeitraum von 1994 bis 1997 auf 32 zwischen 1997 und 2000. (Vgl. Schmidt 2006, S. 2.) Trotz des gestiegenen Selbstbewusstseins des Parlaments, welches an diesen Beispielen deutlich wird, nimmt die Legislative aber nach wie vor eine untergeordnete Stellung gegenüber der Exekutive ein, was zum einen zweifellos auf die Charakteristika eines präsidentialen Regierungssystems, zum anderen jedoch in entscheidender Weise auch auf die lange Tradition der unangetasteten Dominanz des mexikanischen Präsidenten und der damit einhergehenden Unterwürfigkeit des Parlaments zurückgeführt werden kann.

⁶⁴⁷ Vgl. FES: Fortführungsantrag Mexiko 2001-2003, S. 2; Ibid. 2004-2006, S. 8. Das Verbot der direkten Wiederwahl führte in der Praxis zu der Situation, dass einige Abgeordnete und SenatorInnen nach ihrem zwangsläufigen Ausscheiden aus dem nationalen Parlament ein Mandat auf Bundes- oder Länderebene annahmen, um sich nach dem Aussetzen während einer Legislaturperiode wieder ins Parlament wählen zu lassen, womit zwar weniger Kompetenz, dafür jedoch politische Kontinuität verloren geht. Zudem betrifft dies nur einen Teil der Abgeordneten, der andere Teil besteht tatsächlich aus weitgehend unerfahrenen NeueinsteigerInnen. Vgl. Schmidt 2006, S. 2.

⁶⁴⁸ Mols 1981, S. 400.

⁶⁴⁹ Vgl. Valdés 1995, S. 58; Horn / Lauth 1995, S. 15; Hakim / Lowenthal 1991, S. 22.

In Mexiko herrscht noch kein starker Rechtsstaat, der die Einhaltung von Rechtsnormen zu erzwingen fähig wäre. Die Geltung egalitärer Regeln, wie etwa des allgemeinen Wahlrechts, wird durch die staatlichen Institutionen, die vielmehr Privilegien, Sonderinteressen, Klientelismus und Rechtlosigkeit fördern, konterkariert. Das Justizwesen ist in weiten Teilen gekennzeichnet von Ineffizienz, Intransparenz und mangelnder politischer Unabhängigkeit. Wie in zahlreichen anderen Ländern Lateinamerikas sind auch die mexikanischen Gerichte in ihren Kompetenzen und Kapazitäten häufig überfordert, um die ihnen von der Verfassung zugedachte Funktion erfüllen zu können. RichterInnen sind für die Ausübung ihres Amtes häufig nicht ausreichend qualifiziert und zudem unterbezahlt, was ihre Anfälligkeit für Einschüchterungs- oder Korruptionsversuche von Seiten politischer Akteure deutlich erhöht. Gerichtsurteile sind daher nicht nur in vielen Fällen politisch beeinflusst, sondern werden aufgrund mangelnder finanzieller und personeller Ressourcen oft auch lange Zeit aufgeschoben. Das rechtliche Fundament des mexikanischen demokratischen Systems ist damit noch unterentwickelt, wobei eines der größten Probleme nach wie vor in der Vereinnahmung der Gerichtsbarkeit durch die Exekutive besteht und damit einhergehend in der mangelnden Fähigkeit der Justiz, die staatliche Macht an rechtsstaatliche Prinzipien zu binden.⁶⁵⁰

Ähnlich wie die Justiz ist auch die mexikanische Verwaltung in weiten Teilen noch von Korruption und Ineffizienz geprägt. Die häufig mit nicht ausreichend qualifizierten BeamtenInnen überbesetzten Verwaltungsapparate, die gerade unter der PRI-Herrschaft vor allem der Klientelversorgung dienen, können die Leistungsfähigkeit der Administration ebenso wenig gewährleisten wie die häufigen Personalwechsel, die insbesondere nach jeder Präsidentschaftswahl bis in die unteren Ebenen der staatlichen Bürokratie hinein stattfinden. Ein derartig umfassender Austausch von Staatsbediensteten, wie er in Mexiko nach Ablauf der sechsjährigen Amtszeit eines jeden Präsidenten in aller Regel durchgeführt wird, konnte innerhalb des PRI-Systems zwar sozioökonomische Aufstiegschancen für sehr viele ambitionierte Bevölkerungsgruppen gewährleisten, führt jedoch gleichzeitig zu starken Kompetenzverlusten und Diskontinuitäten innerhalb der öffentlichen Verwaltung.⁶⁵¹

Ein Problem, welches Mexiko mit zahlreichen anderen lateinamerikanischen Ländern teilt, sind die zentralistischen Strukturen innerhalb der Administration. Entscheidungsbefugnisse sowie personelle, finanzielle und technische Ressourcen sind vor allem in den Institutionen der Zentralregierung konzentriert, wodurch sich regionale und lokale Verwaltungen sowohl in

⁶⁵⁰ Vgl. FES, Vertretung Mexiko: Mexikos Zukunft nach den Wahlen 2000, S. 4; FES: Kursbogen Mexiko 2000; Krennerich 2003, S. 12f.; Gómez 2001, S. 50; Hakim / Lowenthal 1991, S. 26.

⁶⁵¹ Vgl. FES: Kursbogen Mexiko 2000; FES: Fortführungsantrag Mexiko 2001-2003, S. 3; Schweiger 1991a, S. 32; Ibid. 1991b, S. 174.

Bezug auf Finanzmittel als auch hinsichtlich fachlicher Kompetenz in einem starken Abhängigkeitsverhältnis gegenüber den Verwaltungsinstitutionen auf zentraler Ebene befinden. Obwohl es sich, wie in der offiziellen Bezeichnung „Vereinigte Staaten von Mexiko“ zum Ausdruck kommt, nominell um ein föderatives System handelt, innerhalb dessen jeder der 31 Bundesstaaten über eine eigene Verfassung verfügt und theoretisch eine relativ hohe Autonomie genießt⁶⁵², übt die Bundesregierung in der Praxis doch eine ausgeprägte politische wie auch finanzielle Kontrolle über die Einzelstaaten aus. Auch wenn der in den 1980er Jahren regierende Präsident de la Madrid die Stärkung des Föderalismus, der regionalen Entwicklung und der Kompetenzen der Gemeinden zu Zielen seiner Amtszeit erklärte und bereits einige behutsame Maßnahmen zur politischen Dezentralisierung ergriff⁶⁵³, forcierte die Zentralregierung bis in die 1990er Jahre hinein dennoch die Erweiterung der Kompetenzen und Ressourcen der Zentralverwaltung auf Kosten der lokalen Administration. Anstatt Gemeinden, Lokalregierungen und Regionalverwaltungen zu leistungsfähigen Einheiten auszubauen und insbesondere ihre Entpolitisierung sowie ihre finanzielle Selbständigkeit zu fördern, wurden die Provinzen und der ländliche Raum politisch wie auch ökonomisch über Jahrzehnte hinweg vernachlässigt, was nicht zuletzt die Entstehung starker regionaler Disparitäten zur Folge hatte. Das föderative Modell entsprach somit nie der zentralistischen Wirklichkeit.⁶⁵⁴

Erst als im Laufe der 1990er Jahre die Oppositionsparteien in zunehmendem Maße Gouverneursposten in den einzelnen Bundesstaaten gewinnen konnten, wuchs der Widerstand gegen das starke Abhängigkeitsverhältnis der Staaten gegenüber der Zentralregierung deutlich an und konnte auch auf bundesstaatlicher Ebene nicht mehr ignoriert werden. Gegen Ende des Jahrzehnts wurden vermehrt Versuche unternommen, die Einzelstaaten und Gemeinden insbesondere mittels der Dezentralisierung von Verwaltungsstrukturen zu stärken, wobei die zentrale politische Entscheidungsgewalt jedoch kaum angetastet wurde. Auch wenn inzwischen etwa zwei Drittel aller Steuereinnahmen durch Bundesstaaten und Gemeinden ausgege-

⁶⁵² Artikel 40 und 41 der mexikanischen Verfassung besagen, dass Mexiko ein Bundesstaat ist, dessen Einzelstaaten innerhalb ihrer Grenzen und Aufgaben souverän sind. Die Verfassungen der Einzelstaaten sind der bundesstaatlichen Verfassung jedoch untergeordnet. (Vgl. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, in: <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/>.) Die verfassungsmäßig verbürgte klare Unterordnung der Einzelstaaten unter die zentralstaatliche Ebene, die in der politischen Praxis von Seiten der Zentralregierung auch stets konsequent durchgesetzt wurde, resultiert nicht zuletzt daraus, dass die Vereinigten Staaten von Mexiko nicht aus einem Zusammenschluss von Bundesstaaten zu einer Föderation entstanden, sondern es sich bei den Einzelstaaten vielmehr um Verwaltungsprovinzen handelt, denen von Seiten der Zentralregierung eine gewisse Eigenstaatlichkeit zugebilligt wurde. Vgl. Sommerhoff / Weber 1999, S. 147.

⁶⁵³ Beispielsweise wurden unter de la Madrid mittels eines neuen Bundesumweltgesetzes 1988 die Kompetenzen im Umweltbereich dezentralisiert. Während die Umweltpolitik bis dahin fast ausschließlich von der Bundesebene ausging, wurden zahlreiche Zuständigkeiten nun auf Bundesstaaten und Gemeinden übertragen. Da mit dieser Dezentralisierungsmaßnahme jedoch keine Umverteilung von Finanzmitteln auf die Einzelstaaten und Kommunen einherging, blieb die tatsächliche Wirkung der neuen Kompetenzverteilung sehr begrenzt. Vgl. Mohr 1995, S. 160f.

⁶⁵⁴ Vgl. Mols 1981, S. 400; Franke 1995, S. 38; Sommerhoff / Weber 1999, S. xviii, 147ff.

ben werden⁶⁵⁵ und insbesondere seit der Übernahme des Präsidentenamtes durch Fox deutlichere Tendenzen zur Stärkung des Föderalismus und der Dezentralisierung erkennbar sind, bleiben die zentralistischen Strukturen, die sich nach wie vor insbesondere in der Finanzausstattung der Verwaltungsebenen wie auch in der Zahl und Qualifikation des Verwaltungspersonals in den Einzelstaaten, Regionen und Kommunen sehr deutlich zeigen, doch klar dominant. Gerade nach der Ablösung der PRI im Zuge der Präsidentschaftswahlen im Jahr 2000, als der Demokratisierungsprozess Mexikos in eine neue Phase mündete, in der demokratische Strukturen nicht mehr nur primär auf bundesstaatlicher, sondern nun ebenso auf Landes- und Kommunalebene verankert und stabilisiert werden müssen, wären Maßnahmen zur Dezentralisierung und zur Stärkung föderaler Strukturen zweifellos besonders wichtig. Für den Aufbau eines wirklichen Föderalismus fehlt es jedoch nach wie vor an entsprechenden Regelungen, Kompetenzverteilungen und Finanzausweisungen. Der Zentralismus bleibt damit ganz offenbar eine Konstante der mexikanischen Politik.⁶⁵⁶

3.2. Soziale und regionale Polarisierung im Zeichen neoliberaler Politik

Neben den politisch-institutionellen Defiziten stellen auch die ausgeprägten sozialen Ungleichheiten, die sich im Zuge der neoliberalen Wirtschaftspolitik seit den 1980er Jahren noch erheblich verschärft haben, ein bedeutendes Hindernis für die Demokratisierung Mexikos dar. Bis zur Verschuldungskrise 1982 konnte Mexiko über Jahrzehnte hinweg deutlich bessere wirtschaftliche Indikatoren aufweisen als die große Mehrzahl der anderen Länder Lateinamerikas. Gerade in der Zeit des mexikanischen Wirtschaftsbooms, des *milagro mexicano*, zwischen den 1940er und den 70er Jahren, verzeichnete das Land enorme Wachstumsraten von durchschnittlich mehr als sechs Prozent pro Jahr. Probleme wie Armut, Arbeitslosigkeit und extreme Einkommensungleichheit konnten auf der Basis der wirtschaftlichen Erfolge jedoch nicht gelöst werden. Das private Einkommen nahm bis in die 1960er Jahre hinein im jährlichen Durchschnitt um mehr als vier Prozent zu, wovon jedoch fast ausschließlich die oberen Schichten profitieren konnten. Während 1950 die zehn Prozent der MexikanerInnen mit dem höchsten Einkommen 18 Mal so viel verdienten wie die zehn Prozent der Bevölkerung mit dem niedrigsten Einkommen, betrug dieser Faktor 1970 bereits 27, im Jahr 1986 sogar 36.⁶⁵⁷

⁶⁵⁵ Vgl. Maihold 2001, S. 10. Zum Ende der 1990er Jahre entfielen noch etwa drei Viertel aller Einnahmen und Ausgaben auf die bundesstaatliche Ebene, nur knapp 20 Prozent auf die Bundesstaaten und auf die Gemeinden sogar weniger als fünf Prozent. Vgl. Sommerhoff / Weber 1999, S. 148.

⁶⁵⁶ Vgl. Lauth 1995, S. 203; FES, Vertretung Mexiko: Neuaufleben der Föderalismusdebatte in Mexiko, 2001; Sommerhoff / Weber 1999, S. 148f.; FES: Fortführungsantrag Mexiko 2001-2003, S. 3.

⁶⁵⁷ Vgl. Nohlen / Lauth 1995, S. 194; Valdés 1995, S. 57. Vgl. dazu auch die von Nohlen und Lauth genannten Zahlen. Demnach konnten die zehn Prozent der reichsten Familien ihren Anteil am Gesamteinkommen von 35,7 Prozent im Jahr 1958 auf 39,2 Prozent im Jahr 1970 steigern, während im gleichen Zeitraum der Anteil der

Die ausgeprägte Einkommenskonzentration zugunsten der reichen Schichten, die für die mexikanische Gesellschaft bereits seit der Kolonialzeit kennzeichnend ist⁶⁵⁸, hat sich damit ganz offenbar auch während der wirtschaftlichen Boomjahre fortgesetzt und gar vertieft, womit Mexiko sogar in seinen ökonomisch erfolgreichsten Jahrzehnten einen sicheren Platz in der Spitzengruppe der lateinamerikanischen Länder mit der sozial am wenigsten ausgewogenen Einkommensverteilung einnahm. Auch wenn sozialstaatliche Leistungen wie das soziale Sicherungswesen und die Gesundheitsversorgung insbesondere im Laufe der 1970er Jahre ausgebaut wurden, war die mexikanische Sozialpolitik doch nie so leistungsfähig, dass eine Umverteilung auf breiter Ebene und damit ein Durchsickern der Erträge des wirtschaftlichen Wachstums hin zu den unteren Bevölkerungsschichten hätte erreicht werden können.⁶⁵⁹

Eine deutliche Verschärfung erfuhr die soziale Problematik durch die Verschuldungskrise von 1982, die drastische Reallohnverluste, einen rasanten Anstieg der Arbeitslosigkeit, eine starke Ausweitung des informellen Sektors sowie große Einschnitte in sozialstaatlichen Leistungen mit sich brachte.⁶⁶⁰ Die Einkommensschere begann sich damit weiter zu öffnen und die Armutsraten stiegen deutlich an.⁶⁶¹ Die Kosten der neoliberalen Strukturanpassungspolitik unter der Regie von IWF und Weltbank, im Rahmen derer zum einen möglichst rasch die Zahlungsfähigkeit Mexikos wiederherzustellen war und zum anderen mittel- und längerfristig wirksame Strukturreformen durchgeführt werden sollten, wurden somit primär von den unterprivilegierten Bevölkerungsschichten getragen.

ärmsten zehn Prozent der Bevölkerung am Gesamteinkommen von 2,3 Prozent auf 1,4 Prozent absank. 1983 konzentrierten sich bereits 54,2 Prozent des gesamten Einkommens auf nur 20 Prozent der Bevölkerung, wogegen dem Fünftel der Bevölkerung am untersten Ende der Einkommensskala nur 3,1 Prozent des Gesamteinkommens zufiel. Vgl. Nohlen 1994, S. 474; Nohlen / Lauth 1995, S. 194f.

⁶⁵⁸ Zur historischen Entwicklung der ausgeprägten sozialen Klüfte zwischen armen und reichen Bevölkerungsschichten auf Basis der Machtverhältnisse zu Kolonialzeiten vgl. Hein 1998, S. 243.

⁶⁵⁹ Vgl. Domitra 1975, S. 159, 182ff.; Lauth 1991a, S. 226f.; Bundeszentrale für politische Bildung 1994, S. 31f.

⁶⁶⁰ Während der Amtszeit des Präsidenten de la Madrid (1982-1988) war aufgrund hoher Inflationsraten ein Reallohnverlust von über 50 Prozent zu verzeichnen. Die Arbeitslosenrate betrug Mitte der 1980er Jahre über 18 Prozent, wobei jedoch etwa die Hälfte der erwerbstätigen Bevölkerung im stark anwachsenden informellen Sektor arbeitete, der von prekären Arbeitsverhältnissen ohne Sozialversicherung, ohne Arbeitsschutzbestimmungen und ohne die Einhaltung von Mindestlöhnen gekennzeichnet war und in welchem mehr als 20 Prozent des BIP erwirtschaftet wurden. Vgl. Lauth 1992c, S. 77; Evangelische Akademie Bad Boll 1998, S. 121; Horn / Lauth 1995, S. 9; Faust / Schwane 1995, S. 109, 121f.; Nohlen / Lauth 1995, S. 182; Nohlen 1999, S. 262f.

⁶⁶¹ Gegen Ende der 1980er Jahre verfügten die 20 Prozent der reichsten Haushalte Mexikos über 57,7 Prozent des Gesamteinkommens, während den 20 Prozent ärmsten Haushalten nur 2,9 Prozent der Einkommenssumme zufielen. (Vgl. Sommerhoff / Weber 1999, S. 122.) Den direkten Zusammenhang zwischen der wachsenden Einkommensungleichheit und dem Anstieg der Armutsraten machte die Weltbank in ihrem Weltentwicklungsbericht von 1990 deutlich, der nicht nur für Mexiko, sondern für Lateinamerika insgesamt, dem Kontinent mit der ungerechtesten Einkommensverteilung weltweit, feststellt, dass bereits eine um zwei Prozent höhere Besteuerung der reichsten 20 Prozent der Bevölkerung ausreichend Mittel für die Finanzierung einer wirksamen Armutsbekämpfung mobilisieren könnte. (Weltbank: Weltentwicklungsbericht 1990, Washington, D.C. 1990, S. 171ff., zit. in Nuscheler 1993a, S. 172; Ibid. 1996, S. 114, 133.) Zum Zusammenhang zwischen Einkommensverteilung und Armut in Lateinamerika vgl. auch Krumwiede (2003, S. 16).

Auch in den 1990er Jahren, in denen der neoliberale Wirtschaftskurs beibehalten wurde, schritt die negative Entwicklung hinsichtlich Einkommensverteilung und Armutsraten weiter voran. Schätzungen gehen davon aus, dass im Jahr 1999 knapp 44 Prozent der MexikanerInnen in Armut lebten, davon 28 Prozent in einer Situation extremer Armut, womit im Vergleich zu 1989 der Anteil der Menschen in extremer Armut um 50 Prozent zunahm.⁶⁶² Als ein Resultat von knapp zwei Jahrzehnten neoliberaler Wirtschaftspolitik musste Ende der 1990er Jahre ein durchschnittliches Pro-Kopf-Einkommen und ein Reallohniveau bilanziert werden, welche deutlich hinter dem Stand zurückblieben, wie er vor der Wirtschaftskrise zu Beginn der 1980er Jahre verzeichnet werden konnte. Mit sinkender Kaufkraft und steigenden Arbeitslosenzahlen ging in den 1990er Jahren eine sich weiter intensivierende Vermögens- und Einkommenskonzentration einher, womit sich die Kluft zwischen den verschiedenen Bevölkerungsschichten weiter vertiefte.⁶⁶³

Die zunehmende Polarisierung im Zuge neoliberaler Politik betraf jedoch nicht nur unterschiedliche Schichten der Bevölkerung, sondern ebenso die verschiedenen Regionen des Landes. Da von den ökonomischen Reform- und Modernisierungsanstrengungen, die Mexiko nach der Krise von 1982 unternahm, primär die wirtschaftlich leistungsfähigen Städte und Küstenregionen erfasst wurden, das Hinterland, in dem die Mehrzahl der armen Bevölkerung lebt, jedoch weitgehend vernachlässigt wurde, verschärfte sich die soziale Lage in den ländlichen Regionen. Durch die Konzentration der Ressourcen auf die Förderung moderner Wirtschaftssektoren fiel in den 1980er und 90er Jahren die Entwicklung des Agrarsektors im Vergleich zu anderen Wirtschaftszweigen deutlich negativ aus. Während 1940 die Landwirtschaft noch knapp 20 Prozent zum BIP beitragen konnte, waren es 1990 nur noch 7,5 Prozent. Auch das Pro-Kopf-Einkommen im landwirtschaftlichen Sektor sank deutlich ab und betrug zu Beginn der 1990er Jahre nur noch ein Drittel des nationalen Durchschnitts. Bereits 1992 lebten 60 Prozent der von extremer Armut betroffenen Menschen auf dem Land.⁶⁶⁴

Vertieft wurde die Krise der Landwirtschaft und insbesondere der Kleinbauern zusätzlich durch den Beitritt Mexikos zum Freihandelsabkommen NAFTA im Jahr 1994, im Zuge dessen große, effizient arbeitende und technisch modern ausgestattete Agrarbetriebe für die Massenproduktion hochwertiger Exportgüter aufgebaut und gefördert wurden. Die nun endgültig

⁶⁶² Diesen Schätzungen zufolge lebten 1989 19 Prozent der MexikanerInnen in extremer Armut und verfügten damit pro Tag über weniger als einen US-Dollar in lokaler Kaufkraft. Vgl. Delarbre 2000, S. 9. Vgl. dazu auch FES: Jahresbericht Mexiko 1999, S. 2. Zur Definition extremer Armut, wie sie von der Weltbank festgelegt wird, siehe z.B. Nuscheler 2005, S. 143ff.

⁶⁶³ Für konkrete Daten zur Entwicklung von durchschnittlichem Pro-Kopf-Einkommen, Reallöhnen und Arbeitslosigkeit in Mexiko in den 1990er Jahren siehe z.B. FES: Fortführungsantrag Mexiko 2001-2003, S. 5; Ibid. 2004-2006, S. 3ff.; Evangelische Akademie Bad Boll 1998, S. 39; Horn / Lauth 1995, S. 14; Blanke 2003, S. 10f.; Krumwiede 2003, S. 17.

⁶⁶⁴ Vgl. Nohlen / Lauth 1995, S. 183; Fix-Fierro 1995, S. 71.

nicht mehr konkurrenzfähigen Kleinbetriebe gingen in großer Zahl zugrunde, womit ein noch höherer Anteil der Landbevölkerung mit seinem erwirtschafteten Einkommen weit unter das Existenzminimum fiel.⁶⁶⁵ Eine Folge dieser Entwicklung war die verstärkte und bis heute anhaltende Migration aus den ländlichen Gebieten in die Städte, die stark anwuchsen und an deren Rändern sich Slums und somit weitere Verelendung breit machten.⁶⁶⁶

NAFTA bewirkte jedoch nicht nur eine verstärkte Polarisierung zwischen Stadt und Land, sondern intensivierte ebenso die wirtschaftlichen und sozialen Disparitäten zwischen dem sich an den USA orientierenden, modernen und prosperierenden Norden des Landes und den infrastrukturell benachteiligten und in ihrer Wirtschaftskraft weiter abnehmenden südlichen Regionen. Die ökonomische Entwicklung Mexikos konzentrierte sich im Zuge von NAFTA vor allem auf die Hauptstadt sowie die nördlichen Bundesstaaten und insbesondere die Grenzregion, während der Süden des Landes hinsichtlich Direktinvestitionen, des Ausbaus der Infrastruktur sowie der Schaffung von Arbeitsplätzen stark benachteiligt wurde.⁶⁶⁷ Das wirtschaftliche Gefälle zwischen den Regionen, welches sich bereits in den Jahrzehnten des mexikanischen Wirtschaftsbooms zwischen den 1940er und 70er Jahren herauskristallisierte, wurde damit weiter verschärft, was nicht zuletzt in der Verschlechterung der sozialen Indikatoren in den südlichen Bundesstaaten seinen deutlichen Ausdruck fand. Das durchschnittliche Pro-Kopf-Einkommen in den südlichen Landesteilen beträgt inzwischen gerade etwas mehr als die Hälfte des für den Norden angegebenen Wertes und in Bereichen wie Lebenserwartung, Kindersterblichkeit und Analphabetismus zeigen sich die Gegensätze ähnlich ausgeprägt.⁶⁶⁸ Ein zum

⁶⁶⁵ Vgl. Sommerhoff / Weber 1999, S. 257, 290. Auch wenn der Beitritt Mexikos zur NAFTA den Kleinbauern zweifellos am meisten zu schaffen machte, kann doch nicht übersehen werden, dass auch größere Betriebe beispielsweise unter den sinkenden Exportpreisen für Rohprodukte wie Kaffee und Obst sowie unter dem aus den USA zollfrei importierten und damit im Vergleich zur heimischen Produktion deutlich billiger angebotenen Getreide durchaus litten und damit der gesamte mexikanische Agrarsektor durch NAFTA geschwächt wurde. Auch durch Subventionsprogramme, mittels derer die schwere Übergangsphase der mexikanischen Agrarproduktion bis hin zu einer vollständigen Angleichung an Weltmarktpreise abgemildert werden sollte, konnten die Härten dieses Übergangs nur sehr begrenzt abgefedert werden. Vgl. FES: Fortführungsantrag Mexiko 2004-2006, S. 4; Horn / Lauth 1995, S. 12.

⁶⁶⁶ Vgl. FES: Fortführungsantrag Mexiko 2004-2006, S. 6f. Sommerhoff / Weber knüpfen in diesem Zusammenhang an das Problem des mexikanischen Zentralismus an, indem sie betonen, dass insbesondere durch verstärkte Dezentralisierungsmaßnahmen die Lebens- und Arbeitsbedingungen im ländlichen Raum verbessert und damit die Migrantenströme eingedämmt werden könnten. Vgl. Sommerhoff / Weber 1999, S. xviii.

⁶⁶⁷ US-amerikanische und kanadische Direktinvestitionen in Mexiko wurden zwischen 1994 und 2001 nur zu einem verschwindend geringen Anteil von 0,5 Prozent in den südlichen Bundesstaaten getätigt, der große Rest dagegen in der Hauptstadt, in den Ballungszentren der Küstenregion und insbesondere in den grenznahen nördlichen Bundesstaaten. Von allen US-amerikanischen Firmen, die im Zuge von NAFTA in Mexiko investierten, waren am Ende der 1990er Jahre nur etwa 5 Prozent im Süden des Landes ansässig. Vgl. Schwertner 2004, Kap. Das Nord-Süd-Gefälle. Vgl. auch Mohr 1995, S. 154; Sommerhoff / Weber 1999, S. 145, 347.

⁶⁶⁸ Dem jährlichen Pro-Kopf-Einkommen von 4000 US-Dollar im Norden steht ein Wert von 2300 US-Dollar in den südlichen Landesteilen gegenüber. Nur 9,7 Prozent des mexikanischen BIP werden in den südlichen Bundesstaaten erwirtschaftet, obwohl dort etwa 28 Prozent der Bevölkerung leben. Staaten, die der Gruppe mit dem höchsten Pro-Kopf-Einkommen zugeordnet werden können, sind neben der Hauptstadtregion beispielsweise Nueva León, Baja California und Sonora, während zu den ärmsten Staaten Oaxaca, Tlaxcala sowie Zacatecas

Zeitpunkt des NAFTA-Beitritts von PolitikerInnen noch erhoffter *trickle down*-Effekt vom ökonomisch erfolgreichen Norden auf die südlichen Bundesstaaten konnte, nicht zuletzt aufgrund des nach wie vor ausgeprägten Zentralismus und des damit einhergehenden Fehlens gezielter regionaler Entwicklungsprogramme und eines wirksamen nationalen Finanzausgleichs, nicht erreicht werden.⁶⁶⁹ Doch nicht nur an der wirtschaftlichen Entwicklung, sondern auch an der politischen Liberalisierung konnte der Süden Mexikos deutlich weniger teilhaben als die nördlichen Landesteile. Gerade in zahlreichen ländlichen Regionen der südlichen Bundesstaaten konnten die alten PRI-Strukturen mit ihren lokalen Eliten, die dort nach wie vor ein beinahe unangetastetes Machtmonopol ausüben, in weit geringerem Maße verdrängt werden als in den Staaten des Nordens.

Die sozialen Auswirkungen dieser politischen und ökonomischen Rückständigkeit des Südens treffen vor allem Kleinbauern und die indigene Bevölkerung, die zu über 90 Prozent in den südlichen Landesteilen beheimatet ist. Es war daher kein Zufall, dass am 1. Januar 1994, an dem Tag, als das NAFTA-Abkommen in Kraft trat, gerade in Chiapas, einem der am meisten benachteiligten Bundesstaaten des Südens, massive Aufstände indigener Bevölkerungsgruppen ausbrachen, die sich gegen das Handelsabkommen und die damit einhergehende weitere sozioökonomische Marginalisierung der südlichen Landesteile wandten.⁶⁷⁰ Der Aufstand der Zapatisten⁶⁷¹ dauerte zunächst zwölf Tage, um danach in einen langwierigen Prozess von Verhandlungen, Gesprächen und auch kleinerer gewalttätiger Auseinandersetzungen

zählen. Dieses Wohlstandsgefälle findet nicht zuletzt in der allgemeinen Schulbildung seinen Ausdruck, die im Landesdurchschnitt 8,7 Jahre beträgt, in den verarmten südlichen Bundesstaaten dagegen nur drei Jahre. Vgl. Schwertner 2004, Kap. Das Nord-Süd-Gefälle; Nohlen / Lauth 1995, S. 195; Gormsen 1995, S. 129; Schirm 1995, S. 28.

⁶⁶⁹ Vgl. Sommerhoff / Weber 1999, S. 347; Schwertner 2004, Kap. Das Nord-Süd-Gefälle.

⁶⁷⁰ Chiapas, auch als „Peripherie der Peripherie“ bezeichnet (vgl. z.B. Baker 2002, S. 130), ist bereits seit der Unabhängigkeit Mexikos eine der am meisten marginalisierten Regionen des Landes. Stark landwirtschaftlich geprägt, erfuhr der Bundesstaat bereits im Zuge der Verschuldungskrise von 1982, als die Kaffeepreise fielen und staatliche Agrarsubventionen drastisch gekürzt wurden, eine Verschärfung seiner sozialen Situation. Der Beitritt Mexikos zur NAFTA stellte nun aufgrund der Einführung freier Marktmechanismen im gesamten landwirtschaftlichen Sektor und insbesondere aufgrund der Aufhebung der Garantien für kommunalen Bodenbesitz zugunsten einer vollständigen Kommerzialisierung und Privatisierung des Landbesitzes eine weitere Gefahr für die Fortexistenz von Kleinbetrieben im Süden dar. Den Kleinbauern in Chiapas war bereits vor Inkrafttreten des NAFTA-Abkommens klar, dass die darin enthaltenen Regelungen lediglich die Industrialisierung des Nordens und des Zentrums Mexikos vorantreiben würden, der gesamte Agrarsektor sowie die ländliche Entwicklung in den südlichen Landesteilen jedoch vernachlässigt werde und sie selbst dem Konkurrenzkampf mit nordamerikanischen Erzeugern nicht werden standhalten können. Eine weitere Befürchtung, die eine ebenso starke Motivation für die Aufstände darstellte, war, dass durch die Hinwendung der mexikanischen Wirtschaft zur Globalisierung im Rahmen von NAFTA nicht nur die ökonomische, sondern auch die sprachliche und kulturelle Eigenständigkeit der indigenen Bevölkerung verloren gehen würde. Vgl. Franke 1995, S. 36f.; Baker 2000, S. 130; Sommerhoff / Weber 1999, S. 128; Gormsen 1995, S. 134; Schwertner 2004, Kap. Der Konflikt in Chiapas; Horn / Lauth 1995, S. 12; Goetze 2002, S. 155.

⁶⁷¹ Die offizielle Bezeichnung lautet Ejército Zapatista de Liberación Nacional (Zapatistisches Heer der Nationalen Befreiung, EZLN). Der Name leitet sich ab von Emilio Zapata, der als Führer der Indios und Kleinbauern während der Mexikanischen Revolution die Umverteilung von Land gefordert hatte und 1919 ermordet wurde. Vgl. dazu auch Fix-Fierro / Martínez-Urriarte 1995, S. 79.

überzugehen. 1996 erfolgte die Unterzeichnung eines ersten Abkommens zwischen der Regierung und den Aufständischen, in dem die Respektierung und die Förderung der Rechte und der Kultur der indigenen Bevölkerung verankert wurden. Weitere Gespräche scheiterten jedoch und erst mit dem Amtsantritt des Präsidenten Fox im Jahr 2000 kam neue Bewegung in den Verhandlungsprozess.⁶⁷² Eine Lösung des Chiapas-Konflikts und damit die endgültige Niederlegung der Waffen durch die Zapatisten konnte bisher aber nicht erreicht werden. Die indigene Bevölkerung im Bundesstaat Chiapas, der nach wie vor die wirtschaftlich am meisten benachteiligte Region Mexikos darstellt, ist von der Durchsetzung ihrer Forderungen nach mehr Selbstbestimmung und nach gleichberechtigter Anerkennung ihrer Sprache, Kultur und Lebensweise immer noch weit entfernt.⁶⁷³

Der Konflikt in Chiapas, der die Aufmerksamkeit nicht nur der mexikanischen Regierung, sondern auch der Weltöffentlichkeit auf die sozialen Probleme im Süden Mexikos richtete, ist ein eindrücklicher Beleg dafür, dass die ausgeprägten sozialen Ungleichheiten und insbesondere die Marginalisierung ländlicher und indigener Bevölkerungsgruppen einen destabilisierenden Effekt auf den mexikanischen Demokratisierungsprozess ausüben können. Bereits zu Beginn der 1990er Jahre wurde die Befürchtung geäußert, dass die Demokratie in Mexiko wie auch in anderen lateinamerikanischen Ländern, sollte sie ihre „soziale Bringschuld“ nicht erfüllen, stets instabil bleiben werde. Bei anhaltenden wirtschaftlichen und sozialen Problemen, so die Argumentation, werde die Bevölkerung zunächst den politischen Akteuren und schließlich dem gesamten politischen System seine Unterstützung entziehen.⁶⁷⁴

In Mexiko konnten die enormen ökonomischen Wachstumserfolge zwischen den 1940er und 70er Jahren ebenso wenig Fortschritte bezüglich der Verminderung von Armut und der Herstellung sozialer Gerechtigkeit bringen wie die wirtschaftliche Liberalisierungspolitik

⁶⁷² Zu den einzelnen Etappen im Verhandlungsprozess zwischen den Zapatisten und der mexikanischen Regierung sowie zu den konkreten Forderungen der Aufständischen, die sich nicht nur auf ökonomische Aspekte, sondern auch auf demokratische Rechte und Freiheiten bezogen, vgl. die ausführliche Darstellung zum Chiapas-Konflikt in Schwertner (2004, Kap. Der Konflikt in Chiapas), Baker (2002, S. 130-142), Klatzer (1997) und Fix-Fierro / Martínez-Urriarte (1995).

⁶⁷³ Nach wie vor leben in Chiapas etwa 40 Prozent der Bevölkerung in extremer Armut. Im Vergleich dazu sind im Landesdurchschnitt 17 Prozent und in den nördlichen Bundesstaaten sechs Prozent der Menschen von extremer Armut betroffen. Vgl. Weltbank 2003, S. 83. Vgl. auch Schwertner 2004, Kap. Der Konflikt in Chiapas.

⁶⁷⁴ Vgl. Hakim / Lowenthal 1991, S. 25; Muñoz 1994, S. 86; Gorostiaga 1995, S. 97. Zum Problem der Gefährdung der politischen Stabilität und des gesamten demokratischen Systems in Mexiko wie auch in anderen lateinamerikanischen Ländern durch anhaltende und gar fortschreitende soziale Ungleichheiten siehe auch Krennerich 2003, S. 9; FES, Vertretung Mexiko: Mexikos Zukunft nach den Wahlen 2000, S. 4; Sommerhoff / Weber 1999, S. xvii; Faust / Schwane 1995, S. 125; Nohlen 2004, S. 81; Birlé 2000, S. 261; Nohlen / Thibaut 1996, S. 218. In seinem Jahresbericht von 1992 erklärte der Washingtoner Think Tank Inter-American Dialogue in diesem Zusammenhang mit Blick auf den gesamten lateinamerikanischen Kontinent: „Whatever progress Latin America has made in consolidating democratic politics, restoring economic dynamism and building towards an economically integrated hemisphere, is tarnished and jeopardised by the mass poverty and profound inequalities of income and wealth that plague most nations of the region. When all is said and done, democracy is incompatible with persistent and gross social inequities. Democracy and equality are intertwined concepts.“ (Zit. n. Gorostiaga 1995, S. 95.)

nach der Krise von 1982 und die insbesondere in den 1990er Jahren fortschreitende politische Demokratisierung. Soziale Gegensätze wurden stattdessen im Zuge des neoliberalen Wirtschaftskurses seit den 1980er Jahren und der Öffnung der Märkte im Rahmen von NAFTA weiter verschärft. Weder Wirtschaftswachstum noch die Etablierung einer formalen Demokratie gingen in Mexiko mit tatsächlicher Entwicklung einher, weshalb weite Teile der marginalisierten Bevölkerung den Sinn der demokratischen Errungenschaften zunehmend in Frage stellten.

Die Aufstände in Chiapas zeigten erstmals sehr deutlich, dass die Bereitschaft zur Akzeptanz der sozialen Misere und damit auch zur weiteren Unterstützung des politischen Systems an ihre Grenzen stößt. Ein derartiger Ausbruch sozialer Konflikte wirkt sich in einer Zeit, in der der korporativistische und repressive Rahmen, den die PRI in früheren Jahrzehnten vorgegeben hatte und der auch in ökonomischen und gesellschaftlichen Krisensituationen die Stabilität des Systems aufrechterhielt, im Auflösungsprozess begriffen ist, in besonderem Maße destabilisierend auf das gesellschaftliche wie auch das politische System aus. Um sowohl die Aufrechterhaltung wie auch die Weiterentwicklung des mexikanischen Demokratisierungsprozesses und des noch jungen demokratischen Systems gewährleisten zu können, erscheint es daher als dringende Notwendigkeit, der fortschreitenden gesellschaftlichen Polarisierung rasch und effektiv entgegenzusteuern.

Gerade nach der Übernahme des Präsidentenamtes durch Fox im Jahr 2000 waren von Seiten der Regierung verstärkte Anstrengungen zur Reduzierung von Armut und Ungleichheit erkennbar. Während die mexikanische Politik in den 1980er Jahren die Priorität klar auf ökonomische Reformen und Stabilisierungsmaßnahmen legte, die Erfüllung der Auflagen von IWF und Weltbank anstrebte und im Zuge dessen die Sozialausgaben im Vergleich zum vorangegangenen Jahrzehnt deutlich kürzte, war erst wieder gegen Mitte der 1990er Jahre ein deutlicher Ausbau staatlicher Sozialleistungen zu verzeichnen.⁶⁷⁵ Unter der PRI-Regierung wurden diese jedoch häufig für klientelistische Zwecke missbraucht und dienten vorwiegend der kurzfristigen Ruhigstellung der Bevölkerung. Einen einschneidenden Kurswechsel hinsichtlich der Bekämpfung von Armut und der Förderung sozialer Gerechtigkeit versprach Präsident Fox, der bei seinem Amtsantritt die Gelder für zwei große staatliche Sozialpro-

⁶⁷⁵ Während noch 1980 die Sozialausgaben 6,7 Prozent des BIP betrug, wurde dieser Anteil im Rahmen des ökonomischen Stabilisierungsprogramms bis 1985 auf knapp fünf Prozent gekürzt. Im folgenden Jahrzehnt wurden von der PRI, nicht zuletzt zu propagandistischen Zwecken, große Anstrengungen zur Steigerung der staatlichen Sozialausgaben unternommen, deren Anteil am BIP bis 1994 eine Verdoppelung auf etwa zehn Prozent erfuhr. Vgl. Nohlen / Lauth 1995, S. 195.

gramme zur ländlichen Entwicklung sowie zur Armutszureduzierung deutlich aufstockte.⁶⁷⁶ Erklärtes Ziel der Regierung Fox war die verstärkte Einbindung marginalisierter Bevölkerungsgruppen in den Entwicklungsprozess sowie die gerechte Gewährung von Hilfe zur Selbsthilfe anstatt klientelistischer Unterstützungsleistungen wie sie unter der PRI vorherrschten. Trotz dieser intensivierten politischen Anstrengungen ist die mexikanische Gesellschaft nach wie vor von tiefen sozialen Klüften zwischen den verschiedenen Gesellschaftsschichten sowie von der weiteren Verarmung weiter Teile der Bevölkerung geprägt, was, wie nicht zuletzt am Beispiel Chiapas deutlich wurde, ein entscheidendes Hindernis auf dem Weg der Demokratisierung des Landes darstellt.

3.3. Institutionenmisstrauen, Korruption und die schwache Verankerung der Demokratie

Eine weitere Barriere für den Demokratisierungsprozess Mexikos stellen die innerhalb der mexikanischen Gesellschaft vorzufindenden politischen Wertorientierungen, Einstellungen und Verhaltensweisen dar, die durch den Umgang der Bevölkerung mit der Politik, das heißt mit dem politischen Prozess, seinen Akteuren, Institutionen und Normen geprägt sind und diesen wiederum selbst in entscheidender Weise prägen.⁶⁷⁷

Ein bedeutendes Kennzeichen, welches die politische Kultur Mexikos bereits seit der Zeit der Kolonialherrschaft bestimmt und im heutigen Prozess der politischen Transition insbesondere die Etablierung und Legitimation demokratischer Institutionen erschwert, ist ein ausgeprägtes Misstrauen gegen jegliche Art politischer Institutionen. Zum einen kann dies auf den in der Zeit nach dem Unabhängigkeitskrieg zwischen den 1820er und den 1870er Jahren vorherrschenden und in der mexikanischen Gesellschaft immer noch nachwirkenden Herrschaftstypus des Caudillismo zurückgeführt werden, der nicht institutionell verankert war, sondern primär auf persönlichen Qualitäten beruhte. Der Caudillo, eine charismatische politische und militärische Führungsfigur, bezog die Legitimität seines Machtanspruches aus der freiwilligen Anerkennung seines überragenden Führungstalentes durch die Bevölkerung und damit einhergehend aus einer persönlichkeitsbedingten, emotionalen Gefolgschaft. Es war die Person des Caudillo, die als Garant für die Lösung eines Problems galt, nicht die Institutionen. Trotz der langen Zeit, die seit der Unabhängigkeit Mexikos von der spanischen Kolonialherr-

⁶⁷⁶ Es handelte sich dabei um das Programm PROCAMPO (Programa de Apoyos Directos al Campo) zur Unterstützung der ländlichen Entwicklung und insbesondere der Landwirtschaft sowie um das Programm PROGRESA (Programa de Educación, Salud y Alimentación), mittels dessen die Armut um ein Drittel reduziert werden sollte. Zu Inhalten, Zielsetzung und Ausgestaltung von PROCAMPO vgl. <http://www.procampo.gob.mx/procampo.html>. Eine Darstellung und Evaluation des PROGRESA-Programms findet sich unter http://www.ifpri.org/themes/progresas/pdf/Gertler_salud.pdf.

⁶⁷⁷ Derartige Werte, Einstellungen, Meinungen und Verhaltensweisen können auch unter dem Oberbegriff der politischen Kultur zusammengefasst werden. Zum Konzept der politischen Kultur vgl. z.B. Frantz 2000, S. 161.

schaft und damit seit der Blütezeit des Caudillismo im 19. Jahrhundert verstrichen ist, ist der durch den Caudillo geprägte Personalismus in der mexikanischen Politik nach wie vor sehr wirksam. Ein großer Teil der Bevölkerung Mexikos wie auch anderer lateinamerikanischer Länder identifiziert sich auch heute noch primär mit der Person der politischen Führungsfigur, zu der eine emotionale Gefolgschaftsbeziehung aufgebaut wird. Als konsequente Folge einer solchen Personalisierung der Politik wird den Institutionen eines politischen Systems nur wenig Vertrauen und Wertschätzung entgegengebracht.⁶⁷⁸

Ein weiterer Grund für das weit verbreitete Misstrauen gegen politische Institutionen liegt in der mangelnden Entwicklung des Sozialkapitals innerhalb der mexikanischen Gesellschaft. Unter Sozialkapital versteht Putnam die Werte, Normen, Beziehungen und Netzwerke, die die Kommunikation und Kooperation zwischen Individuen erleichtern und effizienter gestalten lassen.⁶⁷⁹ Eine der wichtigsten Komponenten des Sozialkapitals ist damit das Vertrauen in die Anderen, welches sich auf drei unterschiedliche Dimensionen verteilt. Vertrauen kann sich zum einen auf den Familien- und engsten Bekanntenkreis erstrecken, zum anderen auf fremde und nicht der direkten Umgebung zuzuordnende Menschen und schließlich, womit die höchste Entwicklungsstufe des Sozialkapitals erreicht wäre, auf öffentliche und private Institutionen. Gerade das Vertrauen in die „generalisierten Anderen“, das heißt in nicht persönlich bekannte Personen und anonymisierte Institutionen, gilt als einer der Grundpfeiler eines jeden demokratischen Systems. Nur durch diese Art des Vertrauens können demokratische Institutionen Legitimität und Unterstützung durch die Gesellschaft gewinnen und zivilgesellschaftliche Akteure wirksam miteinander kooperieren.⁶⁸⁰ Weite Teile der mexikanischen Gesellschaft konnten jedoch in der Entwicklung ihres Sozialkapitals bisher die erste Stufe, und damit die Beschränkung des Vertrauens auf Familie und Bekannte, nicht überwinden. Innerhalb der mexikanischen Bevölkerung ist daher, ähnlich wie in zahlreichen anderen Ländern Lateinamerikas, ein Misstrauen sowohl gegen fremde Individuen wie auch politische und gesell-

⁶⁷⁸ Zum Phänomen des Caudillismo und der damit einhergehenden Personalisierung der Politik in Mexiko wie auch in anderen lateinamerikanischen Ländern vgl. Bundeszentrale für politische Bildung 2000, S. 12f.; Ibid. 1994, S. 64; Altenburg 1998, S. 270; Krennerich 2003, S. 10; Bendel / Kropp 1997, S. 73.

⁶⁷⁹ Vgl. Putnam 1993. Zu einer ausführlichen Definition von Sozialkapital in der Konzeption von Putnam siehe auch Rudi 2004, S. 33ff. Sehr ähnlich wird Sozialkapital auch durch die OECD definiert, die darin „networks of links together with shared norms, values and understandings that facilitate co-operation within or among groups“ sieht. (OECD: The Well-being of Nations. The Role of Human and Social Capital, Paris 2001, S. 41, zit. n. Marody / Wilkin 2004, S. 109.)

⁶⁸⁰ Vgl. Marody / Wilkin 2004, S. 112. Dass gegenseitiges Vertrauen innerhalb einer Gesellschaft nicht nur eine wichtige Grundlage für die Stabilität und Weiterentwicklungsfähigkeit eines demokratischen politischen Systems darstellt, sondern sich ebenso positiv auf die wirtschaftliche Entwicklung eines Landes auswirken kann, macht Temple deutlich, der erklärt: „A level of trust that is 10 percentage points higher (...) is associated with an annual growth rate that is higher by 0.8 percentage points.“ (Temple, Jonathan: Growth Effects of Education and Social Capital in the OECD Countries, in: OECD Economic Studies 33, 2001/II, S. 26, zit. n. Marody / Wilkin 2004, S. 73.)

schaftliche Institutionen tief verwurzelt, welches durch die bereits dargestellten Funktionsdefizite ebendieser Institutionen zweifellos weiter genährt wird.⁶⁸¹

Eine Folge dieser Konzentration von Vertrauen und Kooperationsbereitschaft auf den engsten Kreis von Familie, Freunden und Bekannten ist die Entstehung eines stabilen und weit reichenden Systems von Klientelismus, Nepotismus und Korruption. Persönliche Netzwerke und Beziehungen, die das gesellschaftliche und politische Leben Mexikos auf allen Ebenen durchziehen, werden unter Umgehung der institutionalisierten Strukturen genutzt, um sich auf informellem Weg Vorteile zu verschaffen und persönliche Pfründe zu sichern. Während noch Mitte der 1970er Jahre die Korruption in Mexiko in den Worten von Domitria „eher als eine generelle Verhaltensnorm bezeichnet werden [konnte], und weniger als eine Verfehlung“⁶⁸², wurde das Problem im Zuge der politischen Liberalisierung in den 1980er und 90er Jahren, als verschiedene gesellschaftliche Gruppen wie etwa Oppositionsparteien und zivilgesellschaftliche Organisationen einen wachsenden Handlungsspielraum und damit auch eine zunehmende Kontrollmacht gegenüber den verfilzten Strukturen innerhalb des PRI-Systems gewannen, zweifellos etwas entschärft. Nach wie vor bildet die Korruption in Mexiko jedoch eine weit verbreitete Praxis nicht nur in Parteien und Verwaltungen, sondern auch in Institutionen wie der Armee, der Polizei und in der Justiz und konnte auch durch Präsident Fox, auf den in dieser Hinsicht große Hoffnungen gesetzt worden waren, kaum gemindert werden. Die auf korrupte Praktiken zurückzuführenden finanziellen Verluste belaufen sich nach wie vor auf etwa 9,5 Prozent des mexikanischen BIP. Für das Jahr 2002 errechnete Transparency International, dass ein durchschnittlicher mexikanischer Haushalt 14 Prozent seines jährlichen Einkommens für Bestechungen im Bereich der privaten und öffentlichen Dienstleistungen aufwenden muss.⁶⁸³ Die Beseitigung der nach wie vor sehr zähen und undurchsichtigen Strukturen von Korruption und Klientelismus, die die PRI während ihres sich über sieben Jahrzehnte erstreckenden Machtmonopols aufbauen konnte, bedürfen ganz offenbar größerer Anstrengungen als sie Präsident Fox zeigte und auch weitaus längerer Zeiträume, als sie seiner Regie-

⁶⁸¹ Dass das enge Vertrauen in Verwandte und Freunde und das damit einhergehende Misstrauen gegenüber Fremden und Institutionen in früheren Jahrzehnten ganz offenbar noch deutlicher ausgeprägt war und sich im Zuge des politischen Liberalisierungsprozesses, der von einem abnehmenden Personalismus und einer verstärkten Institutionalisierung der Politik begleitet war, offensichtlich abschwächte, machen die Ausführungen von Domitria deutlich, der die Situation der 1970er Jahre darstellt. (Vgl. Domitria 1975, S. 276, 282ff.) Für die Daten zur Ausprägung und Entwicklung des interpersonalen Vertrauens innerhalb der Gesellschaft Mexikos und anderer lateinamerikanischer Länder, die jährlich im Rahmen der umfangreichen Studie *Latinobarómetro* erhoben und publiziert werden, siehe <http://www.latinobarometro.org>.

⁶⁸² Domitria 1975, S. 285.

⁶⁸³ Vgl. dazu Blanke 2003, S. 6; Altenburg 1998, S. 17; Maihold 2001, S. 5. Auf dem von Transparency International erstellten *Corruption Perceptions Index*, im Rahmen dessen 158 Länder hinsichtlich des Ausmaßes an Korruption untersucht werden, befand sich Mexiko im Jahr 2005 an 65. Stelle. Vgl. <http://www.transparency.de/Tabellarisches-Ranking.813.0.html>.

rung zur Verfügung standen. Die Persistenz des korrupten Systems und damit die weitere Dominanz informeller Vorgänge innerhalb der formellen Strukturen erschweren jedoch zweifellos den Ausbau von demokratischem Wettbewerb und Partizipation und damit die Weiterentwicklung des demokratischen Systems.

Neben dem unterentwickelten Sozialkapital, dem damit einhergehenden Misstrauen gegen Institutionen und der ausufernden Korruption ist die geringe Verankerung demokratischer Normen, Werte und Einstellungen in den Denk- und Verhaltensweisen der Bevölkerung ein weiteres bedeutendes Kennzeichen der politischen Kultur Mexikos. Wie nicht zuletzt die Entstehung zahlreicher zivilgesellschaftlicher Organisationen im Zuge des politischen Liberalisierungsprozesses und insbesondere nach dem Erdbeben in Mexiko-Stadt 1985 sowie nach den Aufständen in Chiapas Mitte der 1990er Jahre zeigt, war eine stetig wachsende Zahl von Menschen bereit und willens, sich aus eigener Initiative heraus am politischen Prozess zu beteiligen und diesen aktiv mitzugestalten.⁶⁸⁴ Nicht nur aufgrund dieser, nun von Vielen genutzten Möglichkeit, eigene Ansichten, Bedürfnisse und Kritik im Rahmen zivilgesellschaftlicher Aktivitäten zu äußern, sondern ebenso aufgrund der noch sehr lebendigen Erinnerung an Zeiten, in denen das PRI-Regime deutlich autoritärer und repressiver agierte, erfährt das demokratische System von Seiten der mexikanischen Bevölkerung durchaus eine formale Hochschätzung. In einer Umfrage im Rahmen der Studie Latinobarómetro gaben daher im Jahr 2002 über 63 Prozent der MexikanerInnen an, in der Demokratie die allen anderen zu bevorzugende Regierungsform zu sehen und bekundeten damit ihre Zustimmung zum rein abstrakten Prinzip der Demokratie.⁶⁸⁵ Weitere Umfragedaten machen jedoch deutlich, dass in Mexiko, wie auch in den meisten anderen Ländern Lateinamerikas, sowohl die Zufriedenheit mit den realen demokratischen Verhältnissen wie auch die grundsätzliche Zustimmung zur Regierungsform Demokratie in entscheidender Weise von den sozialen und wirtschaftlichen Erfolgen, und damit von der „Lieferfähigkeit“ des demokratischen Systems abhängig gemacht werden.⁶⁸⁶ Die Entwicklung des Demokratisierungsprozesses unterliegt damit der Ungewissheit sozialer und ökonomischer Fortschritte, was deutlich zu wenig ist, um das zu erreichen, was Thesing den „demokratischen Resistenzkonsens“ und das „substantielle Demokratie-

⁶⁸⁴ Zum Prozess der rasanten Entstehung zivilgesellschaftlicher Organisationen im Laufe der 1980er und 90er Jahre vgl. z.B. Lauth 1995, S. 196f., 206; Kürzinger 1992, S. 211ff.; Mohr 1995, S. 167; Middlebrook 1989, S. 127; Nohlen / Lauth 1995, S. 197.

⁶⁸⁵ Die Zustimmungsraten in Mexiko lag damit zwar deutlich unter der in westeuropäischen Ländern, wo sie im Jahr 2002 durchschnittlich 78 Prozent betrug. Im Vergleich zum lateinamerikanischen Durchschnitt von 56 Prozent im selben Jahr wies die mexikanische Gesellschaft aber einen doch hohen Grad der Zustimmung zur Demokratie auf. Vgl. Schwertner 2004, Kap. Politische Verhältnisse; <http://www.latinobarometro.org>; Krennerich 2003, S. 9; Nohlen 2004, S. 87.

⁶⁸⁶ Vgl. dazu <http://www.latinobarometro.org>; Bundeszentrale für politische Bildung 1994, S. 57; Nohlen 2004, S. 87f.

Ethos“⁶⁸⁷ nennt. Trotz hoher Zustimmungsraten für das Prinzip der Demokratie ist diese als Wert an sich innerhalb der mexikanischen Gesellschaft noch nicht gefestigt und anerkannt.

Ähnlich wie die Transformationsländer Mittel- und Osteuropas stellt Mexiko damit eine formale Demokratie mit mangelnder gesellschaftlicher Unterfütterung dar. Die mexikanische Gesellschaft weist aufgrund des „sanften Autoritarismus“ des PRI-Regimes, der Existenz zivilgesellschaftlicher Strukturen auch zu autoritären Zeiten sowie des sehr langsamen, graduellen Liberalisierungsprozesses, im Rahmen dessen sich demokratische Werte und Verhaltensmuster ansatzweise mitentwickeln konnten, zweifellos deutlich bessere Voraussetzungen für eine demokratische Transition und Konsolidierung auf als die ehemals totalitär regierten Staaten Mittel- und Osteuropas. Dennoch schritt auch in Mexiko die Etablierung demokratischer Institutionen der Entwicklung einer entsprechenden politischen Kultur deutlich voran. Die mangelnde Verankerung der Demokratie in den Denk- und Verhaltensmustern der Bevölkerung lassen die Charakterisierung Mexikos als „defekte Demokratie“ ebenso gerechtfertigt erscheinen wie die zwar formaldemokratisch etablierten, tatsächlich jedoch in weiten Teilen von Ineffizienz, Korruption und Klientelismus charakterisierten politischen Institutionen.⁶⁸⁸ Diese politisch-institutionellen und gesellschaftlichen Defizite zeigen ebenso wie der fortschreitende Prozess der sozialen Polarisierung, der weite Teile der Bevölkerung marginalisiert, sie daher von einer gleichberechtigten wirtschaftlichen und politischen Partizipation ausschließt und somit den formaldemokratischen Wahlvorgang weitgehend entstellt, dass die Demokratie in Mexiko die Tiefenstrukturen des politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Systems noch nicht erreicht hat. Mit Blick auf die gesellschaftspolitischen und ökonomischen Entwicklungen in zahlreichen anderen lateinamerikanischen Ländern äußerte Krennerich die Befürchtung, dass der dortige Demokratisierungsprozess stagnieren und in einem defekten Stadium stecken bleiben werde.⁶⁸⁹ Ob die Defizite in Politik und Gesellschaft Mexikos ein so großes Hindernis für die Weiterentwicklung des demokratischen Systems darstellen, dass auch dort die Gefahr einer Verfestigung der Demokratie auf niedrigem Niveau droht, muss die weitere Entwicklung zeigen.

Klar ist jedoch, dass die Abwahl der PRI und der damit einhergehende historische Machtwechsel im Jahr 2000, in den außerordentlich große Hoffnungen gesetzt wurden, zwar zweifellos einen deutlichen Fortschritt im Demokratisierungsprozess darstellte, das Land jedoch

⁶⁸⁷ Thesing 1991, S. 114.

⁶⁸⁸ Zum Konzept der „defekten Demokratie“ in Lateinamerika siehe Croissant / Thierry 2000 / 2001; Carothers 2002, S. 10. Zur Charakterisierung des politischen Systems Mexikos wie auch anderer lateinamerikanischer Länder finden sich in der Literatur neben dem Begriff „defekte Demokratie“ auch Bezeichnungen wie „elektorale“, „begrenzte“, „kontrollierte“, „delegative“ oder „illiberale Demokratie“. Vgl. dazu beispielsweise Collier / Levitsky 1997.

⁶⁸⁹ Vgl. Krennerich 2003, S. 6.

noch keinesfalls auf einen sicheren und schnellen Weg hin zur demokratischen Konsolidierung bringen konnte. Die mangelnde Regierungserfahrung des neuen Präsidenten Fox und seiner Partei, die fehlende Mehrheit in beiden Häusern des Kongresses sowie der entgegen der offiziellen Rhetorik ganz offenbar gering ausgeprägte Reformeifer ließen wichtige Vorhaben wie etwa die Steuer-, Arbeitsrecht- und Energiereform zur Makulatur werden oder gar gänzlich scheitern.⁶⁹⁰ Die an die Macht gelangten politischen Reformkräfte unter der Führung der PAN haben es damit versäumt, ihren Wahlsieg für das Einschlagen eines wirklich neuen, klar auf Reformen und Demokratisierung hin gerichteten Kurses zu nutzen und sich damit auch in den Augen der Bevölkerung als kompetente Regierungspartei zu profilieren. Die von Fox zur Charakterisierung seiner Amtszeit immer wieder benutzten plakativen Begriffe von *cambio* und *transición*, von Wechsel und Übergang, blieben damit in weiten Teilen leere Worthülsen, die der neue Präsident kaum mit Inhalt zu füllen vermochte. Stattdessen gelang es der PRI, obwohl sie kaum Bereitschaft zeigte, ihre verkrusteten, überkommenen Strukturen zu modernisieren, sich bereits bei den Wahlen im Jahr 2003 wieder in 20 der 32 Bundesstaaten als stärkste politische Kraft zu behaupten. Auch im Vorfeld der Präsidentschaftswahlen 2006 galt die ehemalige Staatspartei wieder als ernstzunehmender Gegner für die PAN und die PRD. Auch wenn die PRI letztendlich nicht den Nachfolger von Fox im Präsidentenamt stellen konnte, zeigte ihre schnelle Regeneration in der Wählergunst wie auch der tatsächliche Ausgang dieser Wahlen, der von Vorwürfen des Wahlbetrugs gegen den siegreichen Kandidaten der PAN, Felipe Calderón, von langwierigen Nachzählungen sowie von landesweiten Protesten der AnhängerInnen des unterlegenen PRD-Kandidaten Lopez Obrador geprägt war, doch sehr deutlich, dass Mexiko noch einen weiten und vermutlich steinigen Weg bis zur Erreichung des Ziels einer konsolidierten Demokratie zu gehen hat.

⁶⁹⁰ Vgl. dazu Schwertner 2004, Kap. Die Entwicklung unter der Regierung Fox; FES: Jahresbericht Mexiko 2003, S. 2ff.