

## Mexikos junge Demokratie zwischen Stagnation und Krise

Svenja Blanke\*

Februar 2007

- **Mexiko befindet sich in seiner größten sozialen und politischen Krise seit dem Übergang zur Demokratie. Das Land zerfällt grob gesagt in einen reichen Norden und einen armen Süden. Trotz der kritischen Lage stellt das Wahlergebnis ein positives demokratieförderndes Signal dar. Das Mehrparteiensystem ist gefestigt. Im Jahre sechs der Post-PRI-Ära dominieren drei Parteien (PAN, PRI, PRD) die politische Landschaft. Kleinere Parteien haben durch die Bildung von Allianzen mit einer der größeren Parteien wie auch zuvor im Jahr 2000 den Sprung in den Kongress geschafft und bereichern die Parlamentsarbeit.**
- **Die parteipolitischen Machtverhältnisse haben sich verschoben. Die Partido Acción National (PAN) erreicht mit Felipe Calderón ein bemerkenswertes Comeback. Calderón hat das Rennen um die Präsidentschaft gewonnen. Die Mitte-Links-Koalition um die Partido de la Revolución Democrática (PRD) ist zwar erstmals zweitgrößte Fraktion im mexikanischen Kongress, jedoch erkennt der Kandidat der mexikanischen Linken, López Obrador (PRD) den zum Präsidenten ernannten Calderón nicht an. Die ehemalige Einheitspartei Partido Revolucionario Institucional (PRI) erlitt als nur noch drittstärkste Partei einen wahren Schiffbruch, doch wird sie in der kommenden Legislaturperiode das Zünglein an der Waage spielen.**
- **Die demokratische Konsolidierung bedarf auch einer umfassenden Wirtschafts- und Sozialpolitik. Mexiko ist zwar eines der lateinamerikanischen Länder mit dem höchsten Pro-Kopf-Einkommen, jedoch verfügen 40 Prozent der Bevölkerung über weniger als zwei US-Dollar pro Tag, um zu überleben. Die sozio-ökonomischen Unterschiede zwischen Nord und Süd spiegeln sich in der ungleichen Einkommensverteilung im Land wider. Ein mittleres Wirtschaftswachstum von drei Prozent reicht nicht aus, um im Jahr 2010 ausreichend Arbeitsplätze für ca. 80 Millionen mexikanische Arbeitnehmer zu schaffen. Heute machen Unterbeschäftigung und der informelle Sektor mehr als die Hälfte des Arbeitsmarktes aus.**
- **Die Außenpolitik ist primär freihandelspolitisch orientiert. Die neuen Außenpolitiker sollten jedoch den Charakter Mexikos als Schwellenland deutlicher artikulieren und die Zugehörigkeit zu Nord- und Lateinamerika nutzen, um zum einen die Interessen der gesamten Bevölkerung zu vertreten und zum anderen eine Mittlerrolle zwischen Nord und Süd zu übernehmen.**
- **Außenpolitisch wird sich die neue Regierung 2007 insbesondere mit dem Thema Migration, Integration und Sicherheit auseinandersetzen müssen. Die Entscheidung des US-Senats, die US-mexikanische Grenze mit weiteren ca. 1200 km Zaun zu befestigen, kann als Niederlage der aktuellen mexikanischen Außenpolitik gewertet werden.**



Die Autorin: \*Svenja Blanke ist Landesvertreterin der Friedrich-Ebert-Stiftung in Mexico City

## Die Präsidentschafts- und Kongresswahlen 2006

Mexikos junge Demokratie wird durch den engsten Wahlausgang der Geschichte auf eine harte Probe gestellt. Mexiko wählte am 2. Juli 2006 einen neuen Präsidenten sowie einen neuen Kongress. Aufgrund des sehr knappen Wahlausgangs gab es erst zwei Monate später Gewissheit, wer der nächste mexikanische Präsident wird. Am 5. September bestätigte das Bundeswahlgericht offiziell, dass Felipe Calderón, Mitglied der konservativen Partei (PAN) Mexikos, gewählter Präsident ist. Er hat am 1. Dezember 2006 sein Amt angetreten.

Während das gesamte Land zwei Monate auf die offizielle Entscheidung des Bundeswahlgerichts wartete, mobilisierte der unterlegene Andrés Manuel López Obrador des Mitte-Links-Bündnisses (kurz AMLO bzw. López Obrador genannt), Anhänger und zahlreiche Bürger, die erstmals bei der PRD ihr Kreuz gemacht hatten. Es erschienen mehr als eine Million Menschen an den ersten Sonntagen nach den Wahlen auf Mexikos Hauptplatz Zócalo, um gemeinsam mit ihrem Kandidaten für eine erneute komplette Auszählung der Stimmen zu demonstrieren.

Was war geschehen? Am 6. Juli 2006 hatte das Bundeswahlinstitut IFE (Instituto Federal Electoral) den überlegenen Kandidaten bekannt gegeben. Der Prozess der Stimmenauszählung hatte bei Bürgern und Außenstehenden jedoch für Verwirrung gesorgt. Die Kommunikation des IFE über den Prozess der Auszählung des sehr engen Wahlausgangs war für Nichteingeweihte undurchsichtig. Auf der einen Seite verschob der Vorsitzende des IFE am Wahlabend die offizielle Bekanntgabe der ersten Hochrechnung bis zum darauf folgenden Mittwoch. Auf der anderen Seite konnte jeder Bürger am nächsten Morgen die offiziellen Hochrechnungen über das Internet abrufen. In der ersten Hochrechnung wurden allerdings rund drei Millionen Stimmen wegen Unleserlichkeit oder anderer formaler Mängel nicht erfasst. In der endgültigen Auszählung wurden dann nicht wie am Wahltag die einzelnen Stimmen ausgezählt, sondern die so genannten „actas“. Actas sind nicht die Stimmzettel selbst, sondern die offiziellen Dokumente, auf denen die Wahlhelfer eines jeden Wahlbüros die Anzahl der Stimmen für jede Partei notieren und mit ihrer Unterschrift offiziell machen.

Das mexikanische Recht gibt jeder Partei die Möglichkeit, das Ergebnis bzw. die Auszählung über das Bundeswahlgericht (Tribunal Electoral Federal) anzufechten. Der demokratische Transformationsprozess manifestierte sich institutionell in der Gründung des IFE sowie des Tribunals. Beide wurden zu Beginn der 1990er Jahre ins Leben gerufen, um freie und unab-

hängige Wahlen durch autonome Wahlbehörden zu gewährleisten. Dennoch war das Image des Bundeswahlinstituts bereits vor dem unglücklichen Verhalten an den Tagen nach der Wahl angeschlagen. Die Zusammensetzung der Berater des heutigen IFE ist enormer Kritik unterworfen.

Die „Koalition zum Wohle aller“ um den Kandidaten López Obrador hatte nach der offiziellen Auszählung der Stimmen das Wahlergebnis angefochten. In den Reihen der PRD und ihrer beiden Bündnisparteien wurde erst von Unstimmigkeit im Wahlprozess gesprochen, später von Betrug. Es wurden verschiedene Punkte genannt: Die Stimmen wären falsch oder mehrfach gezählt, oder es sind gar Bürger von der Wahl ausgeschlossen worden, da sie trotz vorhandener Wahlausweise nicht auf der Wählerliste standen. In erster Linie aber warf die PRD der PAN den Missbrauch öffentlicher Mittel vor und beklagte, der aktuelle Präsident Fox und der größte Unternehmerverband COPARMEX bzw. dessen koordinierender Unternehmensrat würden sich zur Unterstützung Calderóns einmischen.

Die Mitte-Links-Koalition focht das Ergebnis von ca. 30 Prozent der Wahlurnen an. Die PAN wollte ebenfalls eine geringfügige Anzahl nachzählen lassen. Im Verlauf der Protestaktionen sprach sich die Mitte-Links-Koalition jedoch für die Nachzählung aller Stimmen aus. Das Ergebnis der partiellen Qualitätskontrolle des Wahlgangs durch das Wahlgericht ergab eine Reihe von Unregelmäßigkeiten, insbesondere Fehler beim Zusammenzählen der Stimmen. Das Gericht korrigierte das Endresultat der Wahlbehörde IFE. Die Richter lehnten jedoch den Antrag ab, die Gesamtheit der Stimmen nachzuzählen. Dies begründeten sie damit, dass man annehmen dürfe, wo kein Einspruch erhoben wurde, seien auch keine Unregelmäßigkeiten vorgekommen. Der Vorsprung von Calderón war nach der Teilnachzählung minimal geschrumpft und beträgt nun lediglich 0,56 Prozent. Der Vorbehalt der Sympathisanten von López Obrador gegenüber dem Wahlprozess bleibt bestehen, das Vertrauen in das Wahlinstitut sowie das Wahlgericht ist beschädigt. Laut Umfragen haben ca. 30 Prozent der Bürger weiterhin Zweifel an der Richtigkeit des offiziellen Wahlergebnisses.

**Das Mexiko der Post-PRI-Ära lebt mit gravierenden politischen und sozialen Ungleichgewichten. Moderne, demokratische Entwicklungen existieren neben autoritären und korrupten Strukturen, pulsierende Sektoren und Betriebe neben Besorgnis erregender Armut. Diese Ungleichgewichte spiegeln sich im Wahlergebnis und**

### **in den Konflikten um das Ergebnis für den Übergang wider.**

Im Jahr 2000 entschieden sich die Mexikaner gegen die jahrzehntelang allein herrschende PRI und wählten den Machtwechsel mit Vicente Fox (PAN). Sechs Jahre später gibt es keinen gemeinsamen Feind mehr und die PRI erlitt einen wahren Schiffbruch. Mit knapp über 20 Prozent Stimmenanteil bei einer Wahlbeteiligung von ca. 60 Prozent bei den Präsidentschaftswahlen und als nur noch drittstärkste Kraft im Senat bzw. Abgeordnetenhaus ist ihr Abschied als Staatspartei besiegelt. Bereits im Wahlkampf hatte sich abgezeichnet, dass es auf ein Rennen zwischen

dem „rechten“ und „linken“ Kandidaten hinauslaufen wird. Allerdings hatte niemand mit einem derartigen Stimmeneinbruch für die PRI gerechnet.

**Das Land ist nicht nur politisch, sondern auch geographisch und kulturell gespalten. Die politische Spaltung reflektiert die Existenz zweier Wirtschaftsräume: Der industrielle Norden demonstriert die ökonomische Potenz des OECD-Landes. 14 der 16 nördlichen Bundesstaaten optierten für Calderón (PAN). 14 der 16 südlichen Länder (inklusive Mexiko-Stadt) wählten AMLO (PRD). Der tropische und indigene Süden zeigt die Armut eines Entwicklungslandes.**

## Die neue politische Landkarte

Die aktive und unbequeme Rolle des Nationalkongresses ist ein sehr junges Element der mexikanischen Demokratie. Erst seit 1997 kennt Mexiko die tatsächliche Machtrennung zwischen Exekutive und Legislative. Seither hat keine Partei eine absolute Mehrheit in den beiden Kammern des Kongresses, Senat und Abgeordnetenhaus, errungen. Zwar ist die verbesserte Gewaltenteilung per se positiv für die Demokratie, doch entpuppt sich die Legislative auch als Bremse für weitere Demokratisierungsvorhaben. Seit 2000 ist ein parlamentarischer Stillstand zu beobachten, da die politischen Differenzen in vielen Bereichen zu groß sind, um mittels Koalitionen politische Reformen voranzubringen. Der noch jungen Parteiendemokratie und dem Pluralismus der Verbände fehlt ein Konsens über die politische Kultur und den Staatszielen.

Die konservative PAN konnte ihre politische Macht nach dem historischen Wechsel des Jahres 2000 weiter festigen. Obwohl die Partei des derzeitigen Präsidenten bei den Zwischenwahlen zum Abgeordnetenhaus im Jahre 2003 eingebrochen war, konnte sie sich nicht nur erholen, sondern stellt seit Dezember 2006 mit 33,4 bzw. 33,6 Prozent erstmals die stärkste Fraktion in beiden Kammern des Kongresses. Calderón konnte insbesondere bei jungen Leuten punkten.

**Die Frustration über die verlorene Präsidentschaftswahl überschattete die positive Seite des Wahlausgangs für die Mitte-Links-Parteien. Die PRD hat zusammen mit ihren zwei kleinen Bündnispartnern mit dem Ausgang der Gesamtwahlen einen historischen Sieg errungen. Sie stellen gemeinsam erstmals die zweitgrößte Fraktion im mexikanischen Kongress.**

Der Vergleich mit den Präsidentschaftswahlen von 2000 ist noch erstaunlicher. Aufgrund des Cha-

rismas und einer sehr klaren Wahlaussage („zum Wohle aller, zuerst die Armen“) von López Obrador konnte die PRD ca. 20 Prozent mehr Stimmen erzielen als noch im Jahr 2000. Dennoch hatte die PRD im Wahlkampf Fehler gemacht. Sie reagierte zu spät auf die aggressive Kampagne der PAN und sprach die Belange der Jungen, der Arbeitnehmer des wachsenden Dienstleistungsgewerbes, der urbanen liberalen Mittelschicht und der Frauen nicht direkt an.

**Die Tatsache, dass die PRI, die 71 Jahre die Geschicke Mexikos gelenkt hatte, nunmehr nur noch dritte politische Kraft im Land ist, gleicht einer politischen Revolution. Bereits während des Wahlkampfes stellte sich die geringe Attraktivität der PRI unter Roberto Madrazo heraus. Die zweifelhafte Vergangenheit des ehemaligen Parteivorsitzenden (2002-2005) und Politikers des alten bürokratischen Stils hatte der Partei extremen Schaden zugefügt.** Madrazo hat als Kandidat in keinem einzigen Bundesland die Mehrheit erringen können. Die Partei ist heruntergewirtschaftet, und wenn sie sich in den kommenden Jahren strukturell, personell und inhaltlich nicht neu erfindet, wird sie Schwierigkeiten haben, die Talfahrt aufzuhalten. Hinzu kommt, dass die inhaltliche Positionierung der Partei unscharf ist. Doch aufgrund der politischen und ideologischen Konfrontation zwischen PAN und PRD wird sie in dieser Legislaturperiode das Zünglein an der Waage spielen. Bereits fünf Monate nach den Wahlen spürt die PRI ihre neue Chance. Während der unruhigen Tage vor der Amtsübernahme von Felipe Calderón am 1. Dezember 2006, als sich konservative und linke Abgeordnete im Parlament eine unwürdige Prügelei lieferten und die Amtsübernahme des neuen Präsidenten im Kongress ungewiss war, standen die PRI-Politiker gelassen am Rande. Die Partei verkündete entsprechend, dass sie aufgrund

ihrer Erfahrung die einzige politische Kraft ist, die Regierungsfähigkeit besitzt. Eine inhaltlich klarere Positionierung würde der Partei helfen, Allianzen einzugehen, ohne sich Vereinnahmungen zu lassen.

### Senat 2006-2012

Parteien	in Prozent
PAN	33,6
PRI	28
PRD/Convergencia/PT	29,7
Nueva Alianza	4
Alternativa Socialdemócrata	1,98

*Anteile der gewonnenen Direktmandate*

### Abgeordnetenhaus 2006-2009

Parteien	in Prozent
PAN	33,4
PRI	28,2
PRD/Convergencia/PT	29,01
Nueva Alianza	4,5
Alternativa Socialdemócrata	2,13

*Anteile der gewonnenen Direktmandate*

Die kleinen Parteien PASC und PANAL bilden Mini-fraktionen und sind politisch unbedeutend. Als moderate Akteure können sie jedoch helfen, zwischen den ideologischen Lagern zu vermitteln. Darüber hinaus konnte die PASC, geführt von der Ex-Generalsekretärin der PRI, dieser einen erheblichen Stimmenanteil abjagen.

**Eine jeweilige Zusammenarbeit mit den kleineren Parteien wird dem neuen Präsidenten nicht reichen, um eine Zwei-Drittel-Mehrheit für Verfassungsreformen zu organisieren. Dafür wird Calderón die Stimmen der PRI oder der PRD benötigen. Die politische Landkarte nach den Wahlen 2006 verschafft dem neuen Präsidenten einen politischen Vorteil: Ohne die PAN ist eine Verfassungsreform nicht möglich. Die Stimmen von PRI und PRD gemeinsam reichen nicht für eine Zwei-Drittel-Mehrheit. Doch es bleibt dabei: Ohne eine generelle Übereinstimmung zwischen zwei der wichtigsten politischen Akteure – PRI, PAN, PRD – über die prinzipiellen Staatsziele, somit zu Rechtsstaatlichkeit, Sozial-, Wirtschafts- und Energiepolitik sowie Globalisierung,**

**können keine tiefen Politikreformen umgesetzt werden.**

Einfache Gesetzesvorlagen, für die nur eine relative Mehrheit benötigt wird, sind für die PAN greifbarer. Es reichen ihr dafür ca. 45 zusätzliche Abgeordnete aus anderen Parteien. Auch die zukünftige Exekutive ist damit auf Konsensbildung im Kongress zwecks Durchsetzung ihres Programms angewiesen. Ihr Einfluss ist allerdings wesentlich größer als während der Fox-Präsidentschaft.

In der neuen Zusammensetzung des Kongresses könnte es zu folgenden Kooperationsszenarien kommen:

1. PAN und PRI gehen eine thematische Koalition ein. Ein solches Bündnis basiert auf Verhandlungen. Es ermöglicht beiden Parteien, das ihnen jeweils wichtigere Thema politisch umzusetzen, z.B. die PAN eine liberale Wirtschaftspolitik und die PRI die Durchsetzung verschiedener Sozialprogramme. Das PAN-PRI-Bündnis ist derzeit am realistischsten.
2. Die PRI spaltet sich dauerhaft in eine "rechte" und eine "linke" Fraktion. PAN und der rechte Flügel der PRI kooperieren. Eine solche Konstellation wird eine liberale Wirtschaftspolitik durchsetzen, die eine weitere Flexibilisierung der Arbeitsmarktpolitik ohne gleichzeitige Unterstützung demokratischer Prozesse im Betrieb und ohne den Ausbau der Gewerkschaftsdemokratie vorsieht.
3. PRD und PRI bilden eine Allianz gegen die Regierung. Diese Allianz ist zum jetzigen Zeitpunkt die unwahrscheinlichste, da die PRI kein Interesse an der aktuellen Oppositionspolitik der PRD zeigt.
4. Es gibt keine feste Rollenverteilung im Kongress. Der Präsident muss sich gemeinsam mit seiner Partei PAN wechselnde Mehrheiten in beiden Kammern suchen.

**Die mögliche politische Allianz zwischen PRI und PAN deutet die „neue politische Landkarte“ an. Frühere, langjährige Gegenspieler kooperieren, um politischen Macht zu erreichen. Der parlamentarische und außerparlamentarische Widerstand des linken Spektrums ist jedoch unvergleichbar stärker und vehementer als zur Zeit der ersten PAN-Präsidentschaft (2000-2006). Nur moderate Schritte seitens der Regierung werden eine Ausweitung der oppositionellen Bewegung drosseln.**

## Wohin steuert Mitte-Links?

Die Wahlentscheidung verlief 2006 eindeutig entlang sozioökonomischer und geografischer Grenzen und reflektiert die sehr unterschiedlichen Lebensstile der Mexikaner. López Obradors Wählerschichten umfassen ältere und arme Bürger, Kleinunternehmer und Vertreter der Subsistenz-Landwirtschaft, progressive Gewerkschafter, Vertreter der Zivilgesellschaft und Intellektuelle. Ein anderer, einkommensstärkerer und wohlhabender Teil der Mexikaner möchte am bisherigen Kurs der Wirtschaftspolitik festhalten, der Freihandel und Privatisierung zugunsten der Unternehmerkreise großschreibt. Dieser Teil optierte für Felipe Calderón, als Garanten der Fortsetzung einer liberalen Wirtschafts- und einer konservativ-katholischen Kulturpolitik. Der klare Verlauf der ideologisch-kulturellen Fronten machte bereits im Wahlkampf klar, dass es auf die Überzeugung der liberalen, urbanen Mittelschicht ankam. Der Wahlausgang zeigt, dass Calderón für diese Wähler attraktiver war. Die aggressive Wahlkampagne der PAN gegen die Kandidatur von López Obrador scheint in diesem Bevölkerungsteil erfolgreich gewesen zu sein.

Die Schwerpunkte seiner Politik als Chef der Stadtregierung von Mexiko-Stadt ließen einfache Schlüsse für seine politischen Prioritäten auf nationaler Ebene zu: Sozialprogramme, Verbesserung der lange vernachlässigten Infrastruktur sowie des Bildungssystems durch öffentlich-private Investitionen. Das Wahlprogramm der PRD beinhaltete entsprechend Vorschläge für ein neues öffentliches Gesundheits- und Rentensystem. **López Obrador kritisierte die Prioritäten der Wirtschaftspolitik seit 1982, insbesondere den rasanten Anstiegs der öffentlichen Verschuldung und der Arbeitslosigkeit. Sein Wahlprogramm war reformorientiert, nicht radikal.**

Der Diskurs von López Obrador hat sich nach den Wahlen radikalisiert. Seit dem 2. Juli wird er nicht nur von konservativen und liberalen Gegenspielern und Kommentatoren als „populistischer caudillo“ oder „Messias der Massen“ abgestempelt. Auch gewichtige Stimmen aus dem linksintellektuellen Lager kritisieren ihn. Die Kritik der progressiven Stimmen konzentriert sich auf zwei Aspekte: die strukturelle Machtbasis und die politische Rhetorik von López Obrador seit dem 2. Juli. Demnach rekrutiert er seine Unterstützung hauptsächlich aus einem sozialen Gefüge, das PRI-ähnliche Strukturen aufweist: einem Netzwerk von klientelistischen Organisationen und Gruppen. Der zusätzliche Aufbau einer funktionierenden Parteiorganisation ist jedoch für seine Organi-

sation überlebenswichtig, die bis dato landesweit nur drittstärkste Kraft war und eher von ihrer „Lichtgestalt“ mitgezogen wurde als durch die Präsenz und Kraft der Partei. Während die PAN sehr gefestigte Strukturen und Unterstützung im Norden hat und die PRI noch immer auf dem Land und im südlichen Mexiko die führende Kraft ist, verfügt die PRD nur in vier Bundesstaaten und im „Distrito Federal“ (von insgesamt 31 Bundesstaaten plus dem Bundesbezirk) über die politische Macht. Will die PRD zukünftig Wahlen gewinnen, dann muss sie den Schritt von einer klientelistischen Partei der Familien und Gruppen zu einer institutionell gefestigten Partei wagen. Sie muss darüber hinaus, das Dasein als Regionalpartei überwinden und sich landesweit, somit auch im Norden etablieren.

**López Obradors Forderung nach einer kompletten Neuauszählung der Wahlergebnisse und seine Kritik an den Institutionen kulminierte in der Äußerung, alle Institutionen „zum Teufel“ zu schicken. Den vom Wahlgericht am 5. September definierten Sieger Calderón erkennt er nicht an.** López Obradors Verhalten erinnert nicht an seine Zeit als pragmatischer Bürgermeister der zweitgrößten Stadt der Welt. Der Wahlverlust überraschte ihn, und er wollte nicht wie der PRD-Gründer Cárdenas, der 1988 aufgrund manipulierter Wahlen nicht Präsident geworden ist, als weiterer PRD-Verlierer in die Annalen der Geschichte eingehen. Die Popularität von López Obrador begann zu bröckeln. Zwar glauben 42 Prozent der Bevölkerung nach einer Umfrage vom 1. Dezember 2006, dass es am 2. Juli Wahlbetrug gab. Doch viele Stimmen, die der „AMLO-Effekt“ über die traditionellen PRD-Wähler hinaus gewinnen konnte, wandten sich zunehmend vom bisher gemeinsamen Widerstandskurs ab.

**Während der Unabhängigkeitsfeierlichkeiten am 15. und 16. September hat die „Convención Nacional Democrática“ – eine Versammlung sympathisierender Gruppen und Personen der Zivilgesellschaft sowie der Parteien der Koalition mit dem Ziel des friedlichen Widerstands – López Obrador zum „legitimen Präsidenten“ ausgerufen. Das Ziel war es, jenseits der Institutionen Politikvorschläge einzubringen, beispielsweise den Entwurf einer neuen Verfassung. Diese lose, außerparlamentarische Opposition gab López Obrador eine Plattform.** Darüber hinaus wurde am 15. September das „Frente Amplio Progresista“ ins Leben gerufen. Das „Frente Amplio Progresista“, beste-

hend aus den drei Koalitionsparteien der Wahlkampagne, PRD, Convergencia und PT, will nicht nur innerparlamentarisch das Wahlbündnis fortsetzen, sondern stellt die Neuformation einer institutionellen Linken dar.

Der zunehmend radikale Diskurs von López Obrador ist kein positives Zeichen für die Konstruktion einer neuen politischen Kultur und für den Dialog. Bisher erhält López Obrador Unterstützung durch die siegreichen neuen Abgeordneten und Senatoren der PRD. Die innere Zerstrittenheit der PRD ist bekannt. Die PRD-Mandatsträger werden schon bald beginnen müssen, konstruktive Oppositionsarbeit zu leisten. Die nächste Wahl – 2009 zum Abgeordnetenhaus – ist greifbar nah. Eine reine Blockadepolitik wird die 2006 gewonnenen Stimmen spürbar schmelzen lassen. Das Verhalten López Obradors scheint der PRD bereits heute Stimmen zu kosten. Am 15. Oktober wurden im

Heimatland von López Obrador, Tabasco, Gouverneurswahlen abgehalten. Der klare Sieg der PRI von 51,6 Prozent gegenüber 42 Prozent für die Koalition PRD/PT ist zum einen auf lokale Bedingungen zurückzuführen, aber das Resultat kann auch als klares „Nein“ für die Widerstandsbewegung von López Obrador gewertet werden. In einer Umfrage der Zeitung El Universal vom 1. Dezember 2006 sprechen sich über 70 Prozent der Bevölkerung gegen die Form des zivilen Widerstands aus.

**Der Nachwahl-Konflikt und die ideologisch „gereizte“ Atmosphäre werden für die politischen Akteure schwierige Jahre mit sich bringen. Gerade die Anspannung und die deutliche Kritik am bestehenden noch unzureichenden demokratischen System kann aber auch der beste Moment sein, die Demokratisierung zu vertiefen und das Sozial- und Wirtschaftsmodell grundlegend zu verändern.**

## Das ausgelaugte Präsidialsystem

**In Mexiko existieren noch immer Praktiken des alten autoritär-korporativen Systems neben neuen demokratischen Politiken und Strukturen. Das derzeitige Präsidialsystem verträgt sich schlecht mit dem Parteienpluralismus im Kongress. Die Herausforderung besteht darin, verloren gegangenes Vertrauen eines großen Teils der Gesellschaft in die Institutionen zurückzugewinnen, autoritäre Enklaven aufzubrechen und bürgernahe Struktur-reformen zu wagen.**

Seit Ende der 1970er Jahre wandeln sich die politischen Institutionen. Politische Reformen und Wählerwille sorgten für den endgültigen Niedergang des PRI-Monopols. Doch die Basis des mexikanischen Politiksystems, der konstitutionelle Präsidentialismus, wurde nie in Frage gestellt. Die schrittweisen institutionellen Reformen der letzten Jahre gingen nicht an den Kern des Problems, so dass Mexikos Präsidentsystem heute immer noch einen strukturellen Fehler hat: eine Exekutive mit dem Präsidenten an der Spitze, die ohne klare Mehrheit im Parlament politisch wenig umsetzen kann. Gutes und wirkungsvolles Regieren ist nicht nur von parlamentarischen Allianzen abhängig, sondern auch von der Suche nach dem Dialog mit den heute wichtigen politischen Akteuren jenseits von Exekutive und Legislative: Gouverneure und den Regierungschef von Mexiko-Stadt, Parteivorsitzende, Zivilgesellschaft, Gewerkschaften und Unternehmen.

Nach dem ersten demokratischen Wettkampf um das Amt des Präsidenten im Jahre 2000 setzten die Mexikaner hohe Erwartungen in Vicente Fox, den

ersten Präsidenten der Post-PRI-Ära. Doch die Regierungszeit des 2000 gewählten Fox hat nicht die ersehnten Veränderungen für die mexikanische Gesellschaft und Demokratie in die Wege geleitet. Die große Reformagenda in den Bereichen Verfassung, Finanzen, Energie, politisches System, Arbeit, Justiz und Medien konnte aufgrund fehlenden politischen Konsens und Verhandlungsgeschicks nicht umgesetzt werden. Auch auf einzelstaatlicher Ebene leben noch Praktiken des autoritär-korporativen Systems fort. Die Konfrontation in Oaxaca zwischen Lehrgewerkschaft und sozialen Bewegungen auf der einen und der Landesregierung auf der anderen Seite verdeutlicht die Ungleichgewichte der demokratischen Konsolidierung in Mexiko. Die Bundesregierung hat in Oaxaca, wie auch in anderen Fällen zuvor, das Problem als lokale Angelegenheit zunächst schleifen lassen. Der dann spät erfolgte massive Eingriff von Sicherheitskräften und die Gefangennahme von über einhundert Aktivisten wird nicht zur Befriedung des Konflikts beitragen. Die Radikalisierung der sozialen Bewegungen ist absehbar.

**Die sechsjährige Präsidentschaft von Vicente Fox war darüber hinaus geprägt durch Konfrontationen: Konfrontation mit dem Kongress, mit der Stadtregierung von Mexiko-Stadt, mit den Einzelstaaten, mit der PRI und der PRD, mit lateinamerikanischen Regierungschefs wie Fidel Castro, Nestor Kirchner oder Hugo Chávez. Es wird daher dem neu gewählten Präsidenten und Kongress die Aufgabe zufallen, den Reformstau durch konstruktive Vorschläge aufzuheben.**

Das fehlende Verhandlungsgeschick mit anderen politischen und sozialen Akteuren der Regierung Fox wird der neuen Regierung sicherlich bzw. hoffentlich eine Lehre sein. Seit Jahren wird bereits über Struktur reformen nachgedacht und diskutiert. Umgesetzt wurde noch fast nichts. Analytiker wie der ehemalige Bill Clinton-Berater Arturo Valenzuela oder IFE-Präsident José Woldenberg konzentrieren sich in ihrer Systemanalyse auf die nicht funktionierende Beziehung zwischen Exekutive und Legislative. Vorschläge einer Systemreform beinhalten nicht nur die Möglichkeit der Wiederwahl von Mandatsträgern (bisher kategorisch verboten), sondern auch die Einrichtung des Amtes eines Premierministers zwecks besserer Verhandlungsmöglichkeiten und Koalitionsbildung.

Des Weiteren ist eine umfassende Steuerreform wichtig. Nur 19 Prozent des öffentlichen Haushaltes

setzten sich 2005 aus Steuereinnahmen zusammen. Diese Quote liegt damit erheblich unter den Steuereinnahmen von hoch entwickelten Ländern wie Deutschland (35 %) oder USA (25 %) oder einem vergleichbar entwickelten Land wie Türkei (35 %). Darüber hinaus erfordert die Abhängigkeit des öffentlichen Haushaltes von den Ölexporten (35 %) eine Diversifizierung. Eine Steigerung des Ölpreises führt zwar zu Mehreinnahmen für den Staat. Es gilt aber natürlich auch der Umkehrschluss: Senkung des Preises bedeutet geringere Einnahmen für die Staatskasse. Eine Verbesserung der Einnahmesituation des Staates ist eine der Grundvoraussetzungen für die Umsetzung anstehender und liegen gebliebener Reformvorhaben und Investitionen im Bildungsbereich, in der Justiz, in der Infrastruktur, im politischen System und im Arbeitssektor.

## Die mexikanische Wirtschaft im Globalisierungsdruck

**Die Regierung von Vicente Fox hat die Demokratisierung und den sozialen Wandel nicht wie erhofft substantiell vertieft. Sie schien angesichts der wachsenden Konflikte hilf- und konzeptlos. Soziale Brandherde gibt es landesweit: wachsende Unregierbarkeit im Bundesland Oaxaca, steigende Gewalt aufgrund des mafiösen Drogenhandels in Bundesländern wie Guerrero im Innern oder Grenzstaaten wie Tamaulipas. Darüber konnte die bisherige Sozialpolitik die soziale Ungleichheit nicht verringern. Die sozio-politische Teilung des Landes, die sich in Bundes- wie Landeswahlen widerspiegelt, belegt, wie wichtig die soziale Ausgewogenheit der mexikanischen Demokratie ist. Die Konsolidierung der jungen Demokratie benötigt eine integrierte Wirtschafts- und Sozialpolitik.**

In Lateinamerika ist Mexiko bisher ein bedeutender Fürsprecher des freien Handels und mit dieser Position der bedeutendste außenpolitische Partner der USA auf dem amerikanischen Kontinent. Das NAFTA-Abkommen von 1994 war nur der Anfang. Das Land der Azteken hat seither zwölf Freihandelsverträge mit über 40 Ländern, darunter die EU, USA und Kanada, Japan, Israel und mit den meisten zentralamerikanischen Ländern verhandelt. Die konservative Regierung Fox bot sich den USA als Partner an und setzte die außenwirtschaftspolitische Öffnung des Landes fort. Durch die Unterstützung des von den USA geförderten Projekts einer gesamtamerikanischen Freihandelszone (FTAA/ALCA) zeigte Fox in den letzten Jahren sein Interesse an einer weiteren Öffnung. Auf dem Amerika-Gipfel im argentinischen Mar del Plata im November 2005 wurde diese Positi-

on der damaligen mexikanischen Regierung noch einmal deutlich. Mit seiner Politik distanzierte er sich gleichzeitig und eindeutig von den südamerikanischen „Verteidigern von Handelsverträgen mit sozialem und politischem Auftrag“ des Mercosur.

Doch die Politik der weiteren wirtschaftlichen Öffnung via Handelsverträge brachte bisher nicht die erhofften Ergebnisse. Ziel der vielen Freihandelsverträge ist es, u. a. die Abhängigkeit von der US-Wirtschaft zu reduzieren. 90 Prozent des mexikanischen Außenhandels fallen aktuell unter Freihandelsregeln. Dennoch gehen auch im Jahre zwölf seit Inkrafttreten des NAFTA-Abkommens ca. 85 Prozent des mexikanischen Exports in die USA. Zusätzliche Freihandelsverträge haben nicht die erwünschte Diversifizierung eingeleitet. Interessanterweise steigt der Handel vor allem mit einem Land, mit dem Mexiko nicht einmal ein Freihandelsabkommen abgeschlossen hat: 2004 belegte China mit 3,8 Prozent bereits den zweiten Platz der Importländer. 2005 rückte China noch mehr in die öffentliche Debatte, denn mittlerweile deckt China 7,3 Prozent der mexikanischen Importe ab, ohne Freihandelsabkommen. Mexikanische Unternehmer wie Arbeitnehmer fürchten die Konkurrenz des asiatischen Riesen. Bereits 2004 hat China Mexiko als zweitgrößten Handelspartner der USA abgelöst.

Die bekannten Strukturprobleme (Finanzen, Energie, Arbeitsmarkt) und ihre fehlende Lösung verhindern eine größere Konkurrenzfähigkeit. Einzelne Industriebereiche sind besonders hart von der asiatischen Konkurrenz betroffen: Die mexikanische Textilindustrie z.B. wird sehr stark von der chinesischen unter Druck gesetzt. Sowohl auf dem nationalen



als auch auf dem US-Markt verdrängen chinesische Waren die mexikanischen. Zwischen 2000 und 2005 gingen im mexikanischen Textilsektor 240.000 Arbeitsplätze aufgrund der chinesischen Konkurrenz verloren, so ein Sprecher des mexikanischen Wirtschaftsministeriums.

Ein Beispiel verdeutlicht die Konkurrenz für einheimische Unternehmer und Arbeitnehmer. Die mexikanische Fahrradreifenindustrie, die eine jährliche Nachfrage von 20 Millionen Stück abdecken muss, konnte aufgrund des Freihandels nicht überleben. Tauchten in den 90er Jahren seit Abschluss des NAFTA-Vertrages chinesische Reifenprodukte noch illegal als „made in USA“ auf dem mexikanischen Markt auf, so können diese seit einem Handelsabkommen des Jahres 2004 legal und zollfrei nach Mexiko eingeführt werden. 1998 wurde der Fahrradreifenmarkt in großer Mehrheit von nationalen Unternehmen bedient. Heute gibt es keinen mexikanischen Fahrradreifenhersteller mehr. Die Konkurrenz ist in diesem Industriebereich hauptsächlich der extrem niedrigen Entlohnung des chinesischen Arbeiters sowie der Wechselkursrelation geschuldet. Denn zur Herstellung wird fast nur ein einziger Rohstoff, Gummi, benötigt. Der Rohstoffpreis ist für alle Abnehmer auf dem internationalen Markt gleich. Statt den heimischen Markt zu schützen bzw. ihm alternative Lösungen anzubieten, entschied sich die Fox-Regierung für den freien Handel.

**Bis April 2006 war Mexiko Lateinamerikas Land mit dem höchsten Pro-Kopf-Einkommen. 2006 wird Mexiko von Chile überrundet werden. Während Chile ca. 8.300 US-Dollar pro Kopf erwirtschaftet hat, liegt Mexiko 2006 wiederum bei ca. 8.000 US-Dollar. Trotz der schweren politischen Krise zeigt sich das Aztekenland wirtschaftlich stabil. Im sozialpolitischen Bereich entwickelt**

sich Mexiko in Schüben. Nach dem UN Human-Development-Index (UNHDI) ist Mexikos Analphabetenrate in den letzten Jahren kontinuierlich gesunken, die allgemeine Schulbildung vor allem auch unter Frauen gestiegen, die Geburtenrate enorm gesunken und die Lebenserwartung gewachsen. Im lateinamerikanischen Vergleich bleibt Mexiko jedoch im Mittelfeld des UNHDI-Index von 2005 angesiedelt (Platz 53 von 177 Ländern), abgeschlagen hinter Argentinien (Rang 34) und Chile (Rang 37), aber vor Brasilien (Rang 63).

Doch die Zahlen verwischen die extremen sozialen Probleme in einem Land, in dem auch im Jahr 2005 noch immer ca. 40 Prozent der Bevölkerung in Armut lebt (d.h. mit weniger als zwei US-Dollar pro Tag) und die sozioökonomischen Unterschiede zwischen dem Norden und dem Süden sowie Stadt und Land frappierend sind. Die soziale Ungleichheit ist in den letzten Jahren nicht gesunken, sondern gestiegen. Mitte der 80er Jahre lag der GINI-Index bei 45,1 Prozent, heute beträgt er 54,6 Prozent. Die anhaltende Armut spiegelt sich in der sehr ungleichen Einkommensverteilung des Landes wieder: Die unteren 40 Prozent erhalten lediglich etwa zehn Prozent des Volkseinkommens, während die 20 Prozent an der Spitze der Einkommenspyramide rund die Hälfte einstreichen. Erschwert wird der soziale Aufstieg durch die ungleiche Verteilung von Bildungs- und Berufschancen. Die Analphabetenquote liegt trotz Fortschritten landesweit bei knapp zehn Prozent. In Chiapas und Oaxaca kann mehr als ein Drittel der indigenen Bevölkerung weder lesen noch schreiben. Der Weg zu höherer Bildung und damit besseren Löhnen ist den meisten Mexikanern bislang versperrt geblieben.

## Der Arbeitsmarkt und die politische Kultur

**Unterbeschäftigung und der informelle Sektor machen mehr als die Hälfte des mexikanischen Arbeitsmarktes aus. Die Kaufkraft der Gehälter ist seit den 80er Jahren stetig gesunken. Das Bruttoinlandsprodukt wuchs auch 2005 eher moderat mit ca. drei Prozent. Es liegt damit etwas mehr als ein Prozent unter dem allgemeinen Wirtschaftswachstum in Lateinamerika und drei bis fünf Prozent unter den eindrucksvollen Wachstumsraten in Ländern wie Argentinien, Venezuela, Uruguay oder Chile. Zuletzt im Jahr 2000 verzeichnete die mexikanische Wirtschaft ein höheres Wachstum von 6,6 Prozent.**

Ein mittleres Wachstum von drei Prozent reicht nicht, um für die 80 Millionen Arbeitnehmer, die Mexiko voraussichtlich 2010 haben wird, eine entsprechende Anzahl an Arbeitsplätzen zu generieren. Wirtschafts- und Finanzexperten sind sich einig, dass dafür ein Trend-Wachstum von fünf Prozent oder mehr notwendig ist. In absehbarer Zukunft sind jedoch keine großen Schwankungen vorauszusehen, denn die mexikanische Integration in den nordamerikanischen Wirtschaftsraum bedeutet eine starke Abhängigkeit vom Wirtschaftswachstum in den USA. Und die US-amerikanische Wirtschaft weist derzeit keine großen BIP-Schwankungen auf.

Diese Abhängigkeit spiegelt sich wie oben erwähnt insbesondere im Export wieder, aber auch in den wichtigsten Devisenquellen des Landes. **Nach Erdöl sind die „remesas“, also die Geldsendungen, der mexikanischen Emigranten in den USA an ihre Familienangehörigen in Mexiko die zweitwichtigste Einnahmequelle des mexikanischen BIP. Es heißt daher wie gehabt: Das größte Risiko der mexikanischen Wirtschaft ist die Gesundheit der US-Ökonomie.**

Probleme der demokratischen Konsolidierung erfassen auch die Bereiche Arbeitsrecht und Arbeitssicherheit, die die Regierung in Angriff nehmen muss. Der Fall Napoleón Gómez Urrutia, der vom mexikanischen Arbeitsministerium seit Ende Februar 2006 nicht akzeptierte Generalsekretär der Minenarbeitergewerkschaft (Sindicato Nacional de Trabajadores Mineros), steht beispielhaft für den Mix von arbeitsrechtlichen und wirtschaftlichen Problemen Mexikos, für die die neue Regierung in Zusammenarbeit mit dem Kongress zügig Lösungen finden muss. Der Fall symbolisiert die sehr unterschiedlichen Schwachstellen und Probleme der mexikanischen Arbeitspolitik, des Arbeitsrechts, der Beziehung zwischen Arbeitnehmervertretern, Unternehmen und Regierungseinheiten. Ebenso wird deutlich, dass sich die Gewerkschaftskultur ändern muss. Es handelt sich um ein scheinbar lokales Ereignis. Betrachtet man den Fall jedoch auch in seiner sozioökonomischen Dimension, können daran auch bedeutende internationale und regionale Problemfelder Mexikos verdeutlicht werden.

Im Februar 2006 starben bei einer Minenexplosion im Bundesstaat Coahuila 65 Arbeiter. Erstaunlicherweise genau zwei Tage vor dem Unfall erreichte das Arbeitsministerium ein Schreiben einer kleinen Gruppe von Gewerkschaftern, das die Aberkennung des Generalsekretärs Napoleon Gómez Urrutia aufgrund der Unterschlagung von 55 Millionen US-Dollar for-

derte. Das Ministerium kam dem Gesuch nach. Seither ist der geschasste Gewerkschaftsführer auf der Flucht, die Mehrheit der Arbeitnehmer und Gewerkschafter aber fordert seine Rückkehr und Anerkennung. Zwei unterschiedliche Probleme vermischen sich: Korruptionsskandal auf der einen und Intervention der Regierung in interne Gewerkschaftsangelegenheiten auf der anderen Seite. Da Korruptionsaffären in der mexikanischen Gewerkschaftslandschaft keine Seltenheit sind, muss die Frage gestellt werden, warum gerade der Fall Gómez Urrutia aufgegriffen wurde. Gómez Urrutia war ein für die Unternehmer unangenehmer Gewerkschafter. Er kämpfte für angemessene Gehaltserhöhungen, gute Arbeitsbedingungen, war gegen eine Arbeitsrechtsreform, die sich allein auf das Thema Flexibilisierung konzentriert und er war seinen ehemaligen Alliierten in den korporativen Dachverbänden wie CTM (Confederación de Trabajadores de México) und CT (Congreso del Trabajo) gegenüber unabhängig. Im Jahre 2005 versuchte er, die Präsidentschaft des CT zu übernehmen, ist aber gescheitert. Seitdem ist er den korporativen Verbänden ein Dorn im Auge. Die Kritik von Arbeitsministerium, Unternehmen und CTM und CT wundert daher nicht.

Der Fall berührt Aspekte und Schwachpunkte der mexikanischen Politik, die von der neuen Exekutive sowie Legislative integrativ und rasch bearbeitet werden müssen, unter anderem die Intervention der Regierung in die Gewerkschaftsfreiheit und -autonomie, politischer Konflikt um und Dringlichkeit einer Reform des Arbeitsrechts und die Konsequenzen von Privatisierung für Arbeitnehmer auf lokaler Ebene. Des Weiteren müssen auch große und komplexe Themen wie Korruptionspraktiken seitens der Gewerkschaftsführung und Klientelismus angesprochen werden. Eine politische Lösung der Konfliktpunkte hängt nicht nur von den Regierungsinstitutionen ab. Die Gewerkschaften selbst müssen aktiv werden.

## Die Gewerkschaften auf der Suchen nach ihrer Rolle im demokratischen System

**Die alten Praktiken des gewerkschaftlichen Korporatismus wie Intransparenz, Klientelismus und Korruption sind nicht verschwunden. Die CTM, der noch immer größte Dachverband, versuchte in der Post-PRI-Ära über einen engen und privilegierten Kontakt zur konservativen Regierung alte Kontrollmechanismen zu bewahren. In Zeiten wechselnder Regierungen verschiedener politischer Colour – ob auf Bundes-, Landes- oder**

**Kommunalebene – zeigt sich die CTM-Führung noch immer resistent, das korporative Erbe abzuschütteln und den Eintritt in das demokratische Zeitalter zu wagen.** Innerhalb des Verbands bekommen dissidente Stimmen allerdings von der Basis wachsende Zustimmung. Ohne die Bundesmacht des traditionellen politischen Partners PRI und ohne den Willen, interne Strukturen und arbeitspolitische Posi-

tionen zu demokratisieren und zu modernisieren, wird der Einfluss der CTM schrumpfen.

Die Unión Nacional de Trabajadores (UNT) zeigt sich als einziger wichtiger Dachverband bereit, modernisierende Schritte zu wagen. Im Diskurs greift die UNT vertikale, undemokratische und nach innen gerichtete Gewerkschaftsmethoden an (und unterscheidet sich damit wesentlich von der CTM-Führung). In der Praxis zeigt sie sich ebenfalls demokratisch, auch wenn die Tendenz, „caudillo“-artige Generalsekretäre über Jahrzehnte wiederzuwählen, populär ist. Doch die politische Stimme der UNT ist begrenzt, denn als fast reinem Dachverband der Arbeitnehmer im Dienstleistungsbereich fehlt ihr die Flanke in der verarbeitenden Industrie. Und gerade im Industrie- und Maquiladorabereich existieren traditionell korrupte Praktiken, wie die so genannten „contratos de protección“.

Die berüchtigten „Schutzverträge“ sind ein Schlüsselthema in der Krise mexikanischer Gewerkschaften. Dabei handelt es sich um simulierte Tarifverträge, die

zwischen einem Arbeitgeber und einem Pseudoführer der Gewerkschaftsbewegung, oftmals auch in Anwesenheit eines Anwalts des Arbeitsrechts, hinter verschlossenen Türen abgeschlossen werden. Sie dienen ausschließlich den Interessen des Arbeitgebers. Autorisiert und registriert vom mexikanischen Arbeitsministerium, verhindern sie, dass eine zweite Gewerkschaft Anspruch auf die Vertretung der Rechte der Arbeitnehmer erhebt. Arbeitnehmer wissen oftmals nicht einmal, dass sie einen Tarifvertrag haben. Mittlerweile machen sie 80-90 Prozent der in Mexiko registrierten Tarifverträge aus.

Öffentlich bezieht nur die UNT eine eindeutige Position, indem sie sich klar für die Abschaffung dieser korrupten Arbeitspraktik ausspricht und einsetzt. Schließlich äußert sich in diesen Verträgen fehlende Gewerkschaftsfreiheit und -autonomie, unzureichende interne demokratische Praktiken der Gewerkschaften sowie das fehlende soziale Verantwortungsbewusstsein beteiligter Unternehmen. Sie können gar als offene Ablehnung gegenüber dem Gewerkschaftswesen an sich interpretiert werden.

## Die mexikanische Außenpolitik: Nähe zum Norden, Distanz zum Süden

**Aufgrund der konfliktiven innenpolitischen Lage wird die neue Regierung der Außenpolitik keine Priorität einräumen. Eine klarere Positionierung des biregionalen Mexikos als Bindeglied zwischen Nord- und Südamerika wäre allerdings wünschenswert. Die mexikanische Außenpolitik ist ein Kontrastprogramm zu den Zielen anderer großer lateinamerikanischer Länder im Süden des Kontinents. Fox war bedeutender Fürsprecher des so genannten freien Handels. Mexiko ist mit dieser Position der bedeutendste außenpolitische Partner der USA auf dem amerikanischen Kontinent. Unter Calderón wird diese für Mexiko nicht unbedenkliche außenpolitische Linie fortgeführt werden. Die Anlehnung an die USA brachte bisher nicht die ersehnten politischen oder wirtschaftlichen Ergebnisse.**

Eines der bekanntesten Dokumente der mexikanischen Geschichte ist der am 27. September 1930 versandte Brief des Außenministers Genaro Estrada (1887-1937) an alle mexikanischen Botschafter, welcher jegliche Einmischung in die politischen Angelegenheiten anderer Nationen offiziell untersagte. Diese Haltung der Nichteinmischung und des Selbstbestimmungsrechts Mexikos, heute als Estrada-Doktrin bekannt, bestimmte in den folgenden Jahrzehnte die Außenpolitik Mexikos, insbesondere in den Hochzeiten des Kalten Krieges.

Mit dem Amtsantritt von Vicente Fox und seinem ersten Außenminister, Jorge Castañeda, im Jahr 2000 ging eine Zäsur der Prinzipien und Strategien mexikanischer Außenpolitik einher. Die Ökonomisierung der mexikanischen Außenpolitik ersetzte bereits in den 80er Jahren die alte außenpolitische Revolutionsrhetorik. Die Unterzeichnung des nordamerikanischen Freihandelsvertrages symbolisiert den Kulminationspunkt der Außenwirtschaftsöffnung und damit auch der außenpolitischen Strategie der ersten Jahre nach Ende des Kalten Krieges. Die neu erworbenen Mitgliedschaften in den internationalen Organisationen hoch entwickelter Staaten wie OECD (1994) und APEC (1993) und dem gleichzeitigen Austritt aus internationalen Foren so genannter Entwicklungsländer wie der Gruppe 77 sind nur die logische Fortsetzung dieser neuen Priorität. Diese Position umfasste jedoch noch nicht die politische Dimension. Mexiko zeigte sich weiterhin sehr reserviert gegenüber der Förderung von Menschenrechten und Demokratie auf internationaler Ebene. Die Wirtschaftsassoziiierung mit Nordamerika und die ablehnende Haltung gegenüber der internationalen Beobachtung von Menschenrechten und Demokratie zu Beginn der 90er Jahre provozierten darüber hinaus eine klare Distanz zu den Ländern des Cono Sur, die zum gleichen Zeitpunkt auf eine subregionale Integration unter Einbeziehung von politischen und sozialen Fragen setzten.

Die Finanzkrise gegen Ende des Jahres 1994 zeigte die schwachen Seiten der Assoziierung mit der „Ersten Welt“. Entsprechend gab es einige neue Weichenstellungen in der Außenpolitik: Zum einen wurden neue Freihandelsabkommen zur Abfederung der Abhängigkeit von der US-Wirtschaft anvisiert, zum anderen öffnete sich das Land gegenüber internationalen Menschenrechtsfragen. Seither betont Mexiko, sich international für Demokratie und die Einhaltung der Menschenrechte einzusetzen. Auch wurde die Schiedsgerichtsbarkeit des Interamerikanischen Menschenrechtsgerichts anerkannt, die Verhandlungen zur Errichtung der Internationalen Strafgerichtshofes unterstützt und die so genannte „Demokratie-Klausel“ im Handelsvertrag mit der Europäischen Union akzeptiert.

Diese Politik fand ihre Fortsetzung unter der Fox-Regierung. Die erste Nicht-PRI-Regierung zeigte aber auch eindeutige bilaterale Prioritäten. Die traditionelle Linie der mexikanischen Außenpolitik – Nichteinmischung in interne Angelegenheiten anderer Länder – wurde zugunsten einer engeren politischen Allianz mit den USA ersetzt. Angesichts der gesellschaftlichen und kulturellen Nähe und der engen wirtschaftlichen Verflechtung, der bilateralen Wasser-, Energie-, Migrations-, Sicherheits-, Drogen- und Grenzfragen ist die Prioritätensetzung der mexikanischen Regierung nicht verwunderlich, sondern logisch. Derartige Verbindungen und Gemeinsamkeiten mit Lateinamerika und Europa oder gar Asien gibt es kaum.

Wirkliche Erfolge dieser neuen strategischen Beziehung zu den Vereinigten Staaten sind jedoch nicht zu verzeichnen. Politisch konzentriert sich die Debatte auf ein zukünftiges Migrationsabkommen, das seit dem 11. September 2001 in immer weitere Ferne gerückt ist. US-Präsident George W. Bush und Fox traten fast zeitgleich ihr Amt an. Bush ging sogar soweit, Mexiko als wichtigsten außenpolitischen Partner der USA zu definieren. Mit dem 11. September verlor Mexiko seine relativ kurze Sonderposition für die USA. Die neue bilaterale Dynamik war vorerst beendet.

Mexiko und USA teilen die längste Grenze zwischen einem so genannten Industrieland und einem Entwicklungs- bzw. Schwellenland. Die über 3.000 km lange Grenze erlebt die weltweit höchste Frequenz an illegalen und legalen Grenzüberschritten. **Statt eines integralen Migrationsabkommens fordern insbesondere republikanische Politiker, die US-mexikanische Grenze mit weiteren Sicherheitsposten und -zäunen noch mehr zu festigen. Die mexikanische Regierung zeigt sich recht hilflos gegenüber dem Sicherheitsdenken und der strengeren Sicherheitspolitik des Nordens.** Im August 2004 verteidigte sie sogar den Einsatz von Gummigeschos-

sen gegen ihre eigenen Bürger an der Südgrenze der USA. Obwohl Mexiko im "Plan Sur" die mexikanische Südgrenze im Sinne US-amerikanischer Interessen versiegelt, um vorgelagerte Barrieren für Migranten aus Mittel- und Südamerika zu errichten, bekommt es im Gegenzug nur wenig positive Signale. Trotz des vom US-Senat am 25. Mai 2006 erlassenen Migrations-Gesetzes, das moderatere Töne anschlägt, wurde Ende September 2006 vom Senat beschlossen, dass weitere ca. 1.200 km Grenzland mit einer „Mauer“ gesichert werden. Das Gesetz sieht vor, dass das US Department of Homeland Security innerhalb von 18 Monaten Kontrolle über die Grenze haben muss, um „illegale Stoffe und illegale Einwanderer“ abzuweisen. Die mexikanische Menschenrechtskommission, eine autonome Bundesinstitution, bezeichnet diese Maßnahme als „ineffizient und tödlich“. Statt mehr Sicherheit, so die Kommission, gäbe es aufgrund dieser Politik mehr organisierte Kriminalität, mehr Unsicherheit, mehr Gewalt und mehr Tote.

**Die Außenpolitik der Fox-Regierung pendelte zwischen bilateraler Priorität gegenüber den Beziehungen zu den USA und einem multilateralen Ansatz auf internationaler Ebene. Eine stärkere Präsenz Mexikos in internationalen Foren sollte die bilateralen Prioritäten ausgleichen.** Der nicht-ständige Sitz im UN-Sicherheitsrat 2002-2004 sowie die Gastgeber-Rolle für diverse internationale Konferenzen wie z.B. den lateinamerikanisch-europäischen Gipfel im Jahr 2004 und den Weltwassergipfel 2006 sollten dieses Interesse Mexikos verdeutlichen. Leider blieb es bei der Gastgeberrolle. Mexiko versäumte es, seine außenpolitischen Positionen auf diesen Foren klarer zu definieren und zu vertreten.

Mexikos Position zu Reformvorschlägen der Vereinten Nationen, inklusive der Erweiterung des Sicherheitsrates um neue ständige Mitglieder, tritt im Vergleich zur klaren brasilianischen Position nicht in Erscheinung. Das größte spanischsprachige Land Lateinamerikas jedenfalls ist kein Befürworter eines ständigen Sicherheitsratssitzes für Brasilien. Mexiko (sowie auch Argentinien) befürwortet die Erweiterung des Sicherheitsrates um zusätzliche nichtständige Mitglieder, die im Rotations-Verfahren die Regionen repräsentieren und wiedergewählt werden können.

In Menschenrechtsfragen öffnete sich Mexiko unter der Fox-Regierung der internationalen Supervision. So wurde der Einrichtung eines Büros der UN-Menschenrechtskommission zwecks Untersuchung der Menschenrechtssituation in Mexiko zugestimmt. Ebenfalls positiv ist die Anerkennung des Statuts des Internationalen Strafgerichtshofs seitens des Aztekenlandes. Doch die Menschenrechtspolitik gegenüber der Situation in anderen Ländern konzentrierte sich übermäßig auf Kuba – scheinbar aufgrund der ideolo-

gischen Ablehnung des karibischen Nachbarn. Im April 2002 stimmte Mexiko in der UN-Kommission erstmals für eine Kuba-Resolution. Die mexikanisch-kubanischen Beziehungen sind auf einen vorübergehenden Tiefstand gefallen. Spätestens mit der Ausweisung 16 kubanischer Funktionäre am 3. Februar 2006 aus einem Hotel der US-Kette Sheraton in Mexiko-Stadt auf Betreiben des US Treasury Departments stellt sich die Frage, wer die Außenpolitik Mexikos eigentlich bestimmt.

**Fox' Strategie des "Bilateralen Multilateralismus" zeigt wenig Erfolge. Mexiko hat Freihandelsabkommen mit über 40 Ländern abgeschlossen, doch stehen die meisten davon nur auf dem Papier.** Mit der EU hat Mexiko seit dem 01. Oktober 2000 ein Abkommen über wirtschaftliche Partnerschaft, politische Koordinierung und Zusammenarbeit genannte. Dennoch fiel die Ausweitung des Handels sowie die Bereitstellung von Mitteln für die Entwicklungszusammenarbeit weitaus geringer aus als erwartet. Experten in Mexiko liegt die Begründung in der Konzentration der EU auf die Bewältigung der Osterweiterung. Mexiko fehlen auch genau definierte Strategien für die bilateralen Beziehungen mit einzelnen Mitgliedern der EU.

**Innerhalb der europäisch-mexikanischen Beziehungen ist Deutschland ein sehr wichtiger Partner. Die deutsch-mexikanischen Beziehungen sind gut. Wichtigstes Bindeglied beider Länder sind die wirtschaftlichen Interessen. In Mexiko sind über 800 Unternehmen mit deutscher Kapitalbeteiligung ansässig.** Das business-orientierte German Centre in Mexiko-Stadt – das einzige auf dem lateinamerikanischen Subkontinent – manifestiert das Interesse der deutschen Wirtschaft am mexikanischen Markt. Angesichts seiner wirtschaftlichen Potenz ist Mexiko kein Schwerpunktland der deutschen Entwicklungshilfe. Im Rahmen der deutsch-mexikanischen Entwicklungszusammenarbeit hat Deutschland seit 1962 über 200 Millionen Euro zur Verfügung gestellt. Die Hälfte dieser Mittel floss in Projekte der technischen Zusammenarbeit. Die aktuellen Projekte konzentrieren sich auf umweltpolitische Fragen, wie etwa den städtisch-industriellen Umwelt-

schutz, erneuerbare Energien, Abfallmanagement, die Wasserbewirtschaftung und den Naturschutz.

**In Handelsfragen wurde die Europäische Union als zweitwichtigster Handelspartner Mexikos nach den USA bereits von Asien abgelöst. Doch auch die wirtschaftliche Integration mit den Nachbarn im Norden stagniert. Der Aktionsrahmen verschließt sich zunehmend. Mexiko hat seinen privilegierten Zugang zum US-Markt verloren. Mexikanische Importe wurden in den USA klar von den chinesischen verdrängt. Der mexikanische Arbeitsmarkt kann mit den niedrigen chinesischen Arbeitslöhnen nicht mithalten.** Die Motoren des Welthandels und des Weltwirtschaftswachstums verschieben sich gen Osten, wo Mexikos Präsenz bisher begrenzt ist.

Mexikos Rolle auf der Weltbühne ist unklar. Zwar hatte Mexiko im Jahr 2002/2003 einen Sitz im UN-Sicherheitsrat inne und setzte sich damit nicht zuletzt für eine Stärkung der zentralen Rolle der Vereinten Nationen als Konfliktlösungsmechanismus ein. Innenpolitisch gibt es jedoch keinen Konsens über die außenpolitische Strategie des Landes. So streitet sich der Senat seit Regierungsantritt von Fox um eine Reform des Artikels 76 der mexikanischen Verfassung, der den für die Estrada-Doktrin so wichtigen Grundsatz der Nichteinmischung regelt. Ohne eine solche Reform ist es Mexiko nicht möglich, an UN-Operationen zur Friedensbewahrung teilzunehmen. Letzteres ist sicher unerlässlich für eine aktive und konstruktive Rolle Mexikos in den Vereinten Nationen und der Welt.

Der mexikanischen Außenpolitik mangelt es derzeit an einer Gesamtübersicht, die die unterschiedlichen Problemfelder verknüpft – Wirtschaft, Sicherheit, Multilateralismus, Regionalismus, Kultur und Migration. Die neuen Außenpolitiker in Exekutive und Legislative sollten jedoch die Zugehörigkeit Mexikos zu Nord- und Lateinamerika, also den biregionalen Charakter Mexikos sowie die politischen Interessen eines Schwellenlandes deutlicher artikulieren, um zum einen die Interessen der gesamten Bevölkerung zu vertreten und zum anderen eine entscheidende Mittlerrolle zwischen Nord und Süd zu übernehmen.

## Perspektiven für Mexiko

Mit sechsjähriger Verzögerung scheint in Mexiko der Deckel lang angestauter Frustrationen über soziale und politische Diskriminierung, begrenzte politische Teilhabe der Bürger und Einflussnahme auf den politischen Prozess gelüftet. Sechs Jahre nach dem histo-

rischen Sieg des ersten Präsidenten, der kein Parteibuch der PRI besitzt, ist eine wahre soziale und politische Explosion zu beobachten. In der Politik, insbesondere in Zeiten von Wahlen, sind Konflikte vorprogrammiert. Da der Wahlkampf

2006 bereits die Härte der „ideologischen“ Auseinandersetzung aufzeigte und den persönlichen direkten Angriff salonfähig machte, verwundert die Konflikt geladene Nachwahl-Situation nicht wirklich.

Doch die besorgniserregende politische und soziale Krise zeigt, dass der Weg zu einer stabilen Demokratie noch immer sehr lang ist. Mexiko ist heute ein Land, das mit vielen gesellschaftlichen Gräben zu leben gelernt hat. Doch Mexiko ist auch eine gespaltene Klassengesellschaft. Die Gouverneurswahlen in der Provinz Chiapas zementieren die sozio-politische Spaltung auf lokaler Ebene. In Chiapas gewann die PRD Ende August die Wahlen um das Amt des Gouverneurs, doch der Vorsprung gegenüber dem Kandidaten der PRI (in Koalition mit der PAN) ist ebenfalls hauchdünn. Der Konflikt in Oaxaca manifestiert aufgestaute Frustrationen sozial benachteiligter gesellschaftlicher Gruppen in einem Bundesland, in dem das alte PRI-Regime auf lokaler Ebene noch immer lebt, während sich die Bundesebene bereits in der Post-PRI-Ära befindet.

**Mexikos junge Demokratie lebt mit zwei großen Herausforderungen. Die soziale Herausforderung ist die Umverteilung zwischen Arm und Reich, die politische besteht in Strukturreformen und einer Verfassungsreform zur Überwindung der Demokratiedefizite. Der neue Präsident hat die sehr schwierige Aufgabe, das tief gespaltene Land, die zerstrittene politische Klasse und die teils sehr**

**skeptische Gesellschaft und die sich radikalisierenden sozialen Bewegungen auf lokaler Ebene zu einem Dialog zusammenzubringen.** Sollte Felipe Calderón eine Politik verfolgen, die nur den kulturell konservativen und wirtschaftlich liberalen Interessen entspricht, wird er mit einer heftigen oppositionellen Reaktion im Kongress und auf der Straße rechnen müssen. Um das Land politisch zusammenzuführen und dem Willen der Millionen Wähler entgegenzukommen, die auf den sozialen Wandel hoffen, muss er Allianzen bilden und sollte einer integrativen Wirtschafts- und Sozialpolitik Priorität einräumen.

**87 Prozent der Mexikaner sind der Meinung, dass das Fehlen politischer Vereinbarungen zwischen den Parteien die Entwicklung des Landes blockiert. Seit der Amtsübernahme am 1. Dezember schlagen gewichtige Stimmen der PRD moderatere Töne an. Doch nur das Angebot einer neuen, nachhaltigen und langfristig angelegten Wirtschafts- und Sozialpolitik wird einen minimalen politischen Konsens schaffen und das aufgewühlte Land beruhigen. Good Governance in Mexiko hängt von verschiedenen Politiken ab: kluge Mehrheits- und Allianzbildung im Kongress, Dialog mit allen politischen Akteuren jenseits von Exekutive und Legislative, bürgernahe Verfassungsreformen und Verantwortungsbewusstsein der neu gewählten Politiker.**