

EBERHARD-KARLS-UNIVERSITÄT TÜBINGEN
INSTITUT FÜR POLITIKWISSENSCHAFT

MEXIKOS MOTIVATION IM ALCA-PROZESS

Schriftliche Arbeit zur Erlangung des Akademischen Grades
„Magister Artium“ an der Fakultät für Sozial- und Verhaltenswissenschaften

Vorgelegt von Beate Barthel

Reutlinger Str. 28
72072 Tübingen
Tel: 07071/ 700253

Erstgutachter: Prof. Dr. Andreas Boeckh
Zweitgutachter: PD. Dr. Harald Barrios

Tübingen, den 21. Dezember 2005

Abkürzungsverzeichnis

AD	Anti-Dumping
AELC	Asociación Europea de Libre Comercio
ALADI	Asociación Latinoamericana de Integración
ALALC	Asociación Latinoamericana de Libre Comercio
ALCA	Área de Libre Comercio de las Américas
APEC	Asia-Pacific Economic Cooperation
BANCOMEXT	Banco Nacional de Comercio Exterior
BCIE	Banco Central de Integración Económica
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BIP	Bruttoinlandsprodukt
bzw.	beziehungsweise
CAFTA	Central American Free Trade Agreement
CAN	Comunidad Andina
CANACINTRA	Cámara Nacional de la Industria de la Transformación
CARICOM	Caribbean Community and Common Market
CCE	Consejo Coordinador Empresarial
CEESP	Centro de Estudios Económicos del Sector Privado
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CIDE	Centro de Investigación y Docencia Económicas
CMHN	Consejo Mexicano de Hombres de Negocios
CNC	Confederación Nacional Campesina
COMCE	Consejo Mexicano de Comercio Exterior
CONCAMIN	Confederación de Cámaras Industriales
CONCANACO	Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio
COPARMEX	Corporación Patronal de la República Mexicana
CSN	Comunidad Sudamericana de Naciones
CTM	Confederación de Trabajadores de México
CVD	Countervailing Duties/ Impuestos Compensatorios contra Subsidios
EOI	Exportorientierte Industrialisierung
EU	Europäische Union
EUA	Estados Unidos de América

FES	Friedrich-Ebert-Stiftung
FLACSO	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
FTAA	Free Trade Area of the Americas
GATT	General Agreement on Trade and Tariffs
ISI	Imports substituierende Industrialisierung
ITAM	Instituto Tecnológico Autónomo de México
IWF	Internationaler Währungsfond
LAIA	Latin American Integration Association
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
Mio.	Millionen
Mrd.	Milliarden
NAFTA	North American Free Trade Agreement
NGO	Non Governmental Organization
o. A.	ohne Autor
OAS	Organization of American States
OECD	Organization for Economic Co-operation and Development
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económico
o. J.	ohne Jahr
OMC	Organización Mundial de Comercio
o. O.	ohne Ort
OPEC	Organization of Petroleum Exporting Countries
o. S.	ohne Seiten
PAN	Partido Acción Nacional
PIB	Producto Interno Bruto
PPSM	Partido Popular Socialista de México
PRD	Partido de la Revolución Democrática
PRI	Partido Revolucionario Institucional
PT	Partido del Trabajo
RMALC	Red Mexicana frente al Libre Comercio
SECOFI	Secretaría de Comercio y Fomento Industrial
sol. de cont.	Solución de controversias
SWP	Stiftung für Wissenschaft und Politik
TLC	Tratado de Libre Comercio

TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
TLC TN	Tratado de Libre Comercio Triangulo del Norte
u. a.	und andere
u. ä.	und ähnliches
UDLA	Universidad de las Américas
UN	United Nations
UNAM	Universidad Autónoma de México
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
UNO	United Nations Organization
UNT	Unión Nacional de Trabajadores
USA	United States of the Americas
WTO	World Trade Organization

Inhaltsverzeichnis

	Seite
I. Einleitung	1
I. 1. Einführung in das Thema und Fragestellung	1
I. 2. Methodologische Vorgehensweise	2
I. 3. Relevanz und Eingrenzung der Arbeit	5
I. 4. Aufbau der Arbeit	6
I. 5. Zum Stand der wissenschaftlichen Forschung	8
II. Theoretischer Rahmen	10
II. 1. Freihandelszone als Integrationsraum	10
II. 2. Außen- und Außenwirtschaftspolitik	12
II. 3. Mehrebenenanalyse	17
III. Die gesamtamerikanische Freihandelszone – Ursprünge und Zielsetzung ALCA's	23
IV. Mexikos politische und ökonomische Transformation – eine Einführung	28
V. Innenpolitisch relevante Akteure	35
V. 1. Hinleitung zum Thema	35
V. 2. Freihandelsbefürworter	37
V. 3. Freihandelsgegner	44
V. 4. Zwischenfazit	53
VI. Wandel der mexikanischen Außen- und Außenwirtschaftspolitik	55
VI. 1. Mexikos außenpolitische Beziehungen zu den USA	56
VI. 2. Mexikos außenpolitische Beziehungen zu Lateinamerika	60
VI. 3. Mexikos außenpolitische Beziehungen mit internationalen Organisationen	68
VI. 4. Zwischenfazit	69
VII. Die nordamerikanische Freihandelszone als Wegbereiter für ALCA	71
VII. 1. Der Agrarsektor unter der neuen Liberalisierungsstrategie	78
VII. 2. Zwischenfazit	81
VIII. Mexikos Haltung in den ALCA-Verhandlungen	83
IX. Mexikos Motivation im ALCA-Prozess – ein Fazit	94
IX. 1. Zusammenfassung	94

IX. 2. Mexikos Motivation im ALCA-Prozess und Ausblick	100
IX. 3. Bewertung der verwendeten Methoden, Theorien und Quellen	104
X. Literaturverzeichnis	106
XI. Verzeichnis der Interviewpartner	117
XII. Anhang	119

Abbildungsverzeichnis

Abbildungen	Titel	Seite
1	Desequilibrio en la negociación del ALCA	25
2	Struktur der ALCA-Verhandlungen	26
3	Chronologie der Gipfel- und Handelsministertreffen der ALCA	27
4	Die mexikanische Liberalisierungsstrategie	29
5	Außenhandel Mexikos mit ausgewählten Ländern der Hemisphäre, 1. Halbjahr 2004	63
6	Intraregionale Exporte ausgewählter lateinamerikanischer Länder	64
7	Intraregionale Importe ausgewählter lateinamerikanischer Länder	64
8	Länder mit denen Mexiko innerhalb der Hemisphäre Freihandelsverträge unterhält	66
9	Chronologie des Liberalisierungsprozesses Mexikos	71
10	Mexikos Exportsteigerungen	73
11	Produktivitäts- und Reallohnentwicklung in Mexiko, 1993 – 2003	76
12	Realer Mindestlohn 1940 – 2000	76
13	Exporte	78
14	Korrelation Beschäftigte im landwirtschaftlichen Sektor und Pro- Kopf Einkommen	79
15	Durchschnittlicher jährlicher Beschäftigungszuwachs nach Sektoren, vor und nach NAFTA	80

“Por primera vez los latinoamericanos no tenemos a dónde volver los ojos: no hay ideologías de respuesta. La gran crisis comenzó no con el fin del comunismo sino desde hace más de medio siglo. Nadie sabe a dónde vamos. Todos estamos en el mismo barco.”

(Octavio Paz)

I. Einleitung

I. 1. Einführung in das Thema und Fragestellung

Als George Bush im Jahre 1990 ein kontinentüberspannendes Integrationsprojekt *Enterprise for the Americas* verkündete, zeigten zahlreiche lateinamerikanische Nationen reges Interesse. Auf dem ersten Gipfeltreffen der Amerikas 1994 in Miami wurde die Gründung der *Área de Libre Comercio de las Américas* (ALCA), einer gesamtamerikanischen Freihandelszone bis spätestens zum Jahr 2005 beschlossen. Die klassische Freihandelstheorie, die zu einem späteren Zeitpunkt dargelegt werden soll, besagt, dass alle Nationen, die an Wohlstandssteigerungen interessiert sind, umgehend für die Schaffung dieser Freihandelszone optieren sollten. Tatsächlich stagnieren die Verhandlungen jedoch seit einiger Zeit. Seinen vorläufigen Tiefpunkt erreichten die Bestrebungen zur Schaffung einer gesamtamerikanischen Freihandelszone auf dem IV. Amerikagipfel im argentinischen Mar del Plata (4./5. November 2005), auf dem sich eine Spaltung der amerikanischen Nationen in Freihandelsbefürworter und –gegner offenbarte (vgl. Maihold/ Zilla 2005: 1). Im Falle Mexikos stößt man auf eine tiefe Kluft zwischen rhetorischer Befürwortung der ALCA einerseits und einer zögerlichen und passiven Haltung in den Verhandlungen andererseits, die sich treffend mit den Worten „Vorwärts, rückwärts, seitwärts, Schluss“ beschreiben lässt, die dem Titel eines Aufsatzes von Barrios und Meyer-Stamer (2000) entliehen wurden. Im Rahmen der Fragestellung soll analysiert werden, wie sich dieses Verhalten erklärt.

Man sollte nicht von einem monolithischen mexikanischen Regierungsblock ausgehen, der eine einheitliche Strategie bzw. Zielsetzung innerhalb der Schaffung der ALCA verfolgen würde. Stattdessen könnten Regierungsentscheidungen zum einen Kompromisslösungen miteinander konkurrierender Ministerien entspringen. Zum anderen könnten sie zwischen bedeutenden innenpolitischen Akteuren ausgehandelt werden, die versuchen, Einfluss auf die Regierungspolitik zu nehmen, um ihre Interessen durchzusetzen. Sind folglich divergierende Interessen zwischen innenpolitischen Akteuren verantwortlich für das lawierende Verhalten Mexikos in der Schaffung der ALCA?

Um dies herauszufinden, ist es notwendig, zunächst bedeutende innenpolitische Interessengruppen und ihre Präferenzen, also Ziele, zu identifizieren und sie mit den Ambitionen anderer konkurrierender Akteure in Beziehung zu setzen. Hieraus sollen Schlüsse gezogen werden, wie ALCA von verschiedenen innenpolitischen Akteuren gewertet wird. Durch die Analyse und Identifikation derjenigen Interessengruppen, die sich

am effizientesten artikulieren und ihre Forderungen bei der Nationalregierung durchsetzen können und damit die Position Mexikos prägen, sollen Rückschlüsse auf die zu untersuchenden Motive Mexikos im Prozess der ALCA-Schaffung gezogen werden. Die Arbeit fragt nach den Beweggründen Mexikos an der Gründung der gesamtamerikanischen Freihandelszone mitzuwirken.

Die Schaffung einer Freihandelszone kann als Integrationsprozess interpretiert werden. Im Kapitel II wird Integration umfassend definiert. Als Schwachstelle der wissenschaftlichen Integrationsliteratur gilt, dass Einflüsse innerstaatlicher Faktoren auf den wirtschaftlichen Integrationsprozess nur unzureichend beleuchtet wurden. Daher zielt die Fragestellung der Arbeit darüber hinaus auf die Klärung dieses Sachverhaltes ab.

I. 2. Methodologische Vorgehensweise

Die Arbeit fokussiert Mexikos Ambitionen im Prozess der Entstehung einer gesamtamerikanischen Freihandelszone. Die Schaffung ALCA's obliegt formal den delegierten Vertretern der jeweiligen Regierung der 34 an den Verhandlungen teilnehmenden Nationen. Aus diesem Grund zielt die Untersuchung auf eine Analyse der mexikanischen Außenpolitik ab.

Unter Außenpolitik im weiteren Sinne fallen auch Handlungsbereiche, die Strukturen und Prozesse außerhalb ihres Souveränitätsbereiches berühren, also auch Außenwirtschaftspolitik. Da ALCA als Freihandelszone einen möglichst ungehinderten Außenhandel anstrebt, wird innerhalb der Untersuchung der mexikanischen Außenpolitik die konkret ausgestaltete Außenhandelspolitik untersucht. Im Kontext der Arbeit ist dementsprechend von Interesse, welche außenwirtschaftspolitischen Maßnahmen Mexiko im Rahmen der Schaffung der gesamtamerikanischen Freihandelszone ergreift. Darüber hinaus wird analysiert, wie diese Maßnahmen zustande kommen und wie sie sich auswirken.

Eine reine Außenpolitikanalyse wäre im Kontext der Motivation Mexikos im ALCA-Schaffungsprozess zu oberflächlich. Stattdessen wird auf eine, wenn auch unvollständige, Systemanalyse zurückgegriffen, bei der es nicht darum geht, das politische System Mexikos in all seinen Facetten umfassend darzustellen. Es werden stattdessen diejenigen Akteure isoliert, die sich bei der Interessenaggregation der Position Mexikos besonders artikulieren und deren Position schließlich bei der Entscheidungsfindung berücksichtigt wird.

Um folglich Mexikos Ambitionen im ALCA-Prozess so umfassend wie möglich analysieren zu können, reicht weder ein makropolitische Ansatz in Form einer reinen Außenpolitikuntersuchung aus, noch führt eine ausschließlich mikropolitische Analyse, die sich auf Interessenkoalitionen innerhalb des mexikanischen politischen Systems stützt, zum Ziel. Um trotzdem zu validen Analyseergebnissen zu gelangen, welche die genannten Faktoren berücksichtigen, bedarf es eines Methodenpluralismus, innerhalb dessen absolute methodische Schlüssigkeit dem Erkenntnisgewinn untergeordnet werden soll (vgl. Faust 2001: 56). Daher bedarf es eines Analyserasters, welches beide Aspekte berücksichtigt und in Beziehung setzt. Dieses findet sich in Form der Mehrebenenmodelle von Faust und Putnam, die die Grundlage der Analyse der vorliegenden Arbeit darstellen (vgl. Putnam 1988: 427ff., Faust 2001: 46ff.).

Die praktizierte Mehrebenenanalyse setzt sich aus Komponenten eines makropolitischen, intermediären und mikropolitischen Erklärungsansatzes zusammen. Der makropolitische Ansatz geht von systemtheoretischen Konzeptionen im Sinne David Eastons aus. Dabei ist der außenpolitische Spielraum durch strukturelle Determinanten macht-, geopolitischer oder sozioökonomischer Art vorbestimmt.

Im Falle Mexikos weist der intermediäre Ansatz wenig Erklärungspotential auf, soll aber zum Verständnis des Mehrebenenmodells im Kapitel II mit aufgenommen werden.

Der mikropolitische Ansatz hingegen erklärt politische Phänomene als Summe einzelner Handlungen und setzt die Akteure ins Zentrum der Untersuchung. Daher ist dies der Ansatzpunkt der akteurszentrierten Betrachtung. Außenpolitische Akteure müssen in demokratischen Systemen¹ bei der Auswahl ihrer Handlungsalternativen auf die Forderungen verschiedener Interessengruppen Rücksicht nehmen, um ihre Legitimation aufrecht zu erhalten. Dabei sind zentrale Entscheidungsträger sowohl innenpolitisch, als auch internationalem Druck ausgesetzt (vgl. Putnam 1988: 431). Hinzu kommt der hohe Grad an Komplexität der zu treffenden Entscheidungen: während eine Handlungsoption außenpolitisch Erfolg und Ansehen versprechen mag, kann sie innenpolitisch zu Unzufriedenheit, Ablehnung oder sogar Abwahl führen. Daher werden Nationalregierungen auf internationalem Parkett versuchen, Entscheidungen dahingehend zu treffen, dem nationalen Druck bestmöglich Geltung zu verschaffen. Dies erweist sich insofern als schwierig, da empirisch betrachtet innenpolitische Interessen von Forderungen

¹ „Demokratie bezeichnet die Herrschaft der Mehrheit des Volkes in Abgrenzung zu anderen Herrschaftsformen [...] In der Demokratie geht die Herrschaft aus dem Volk hervor und wird durch das Volk selbst und in seinem Interesse ausgeübt.“ (Schultze, Rainer-Olaf 2002: 121).

aus dem internationalen Umfeld divergieren und auch unter zentralen Entscheidungsträgern oftmals keine Einigkeit herrscht. Entscheidungen sind daher meist ein Kompromiss der sowohl innen-, als auch außenpolitisch akzeptabel war (vgl. Putnam 1988: 432 ff., Faust 2001: 51, Schirm 2004: 177).

An dieser Stelle setzt die Putnam'sche „Zwei-Ebenen-Analyse“ an. Der Regierung kommt in diesem Modell die Rolle eines Moderators zwischen innen- und außenpolitischen Interessenkonstellationen zu. Ebene eins repräsentiert das internationale Verhandlungsumfeld, Ebene zwei stellt die innenpolitische Verhandlungsplattform dar. Dieses Modell der zwei Ebenen soll vor Augen führen, dass außenpolitische Entscheidungen, wie zum Beispiel das Verhalten Mexikos im Prozess der Schaffung einer gesamtamerikanischen Freihandelszone nicht losgelöst vom innenpolitischen Kontext entstehen. Stattdessen interagieren innenpolitisch relevante Akteure, um ein mögliches *policy output* in ihrem Sinne, also entsprechend ihren Präferenzen, zu gestalten. Sobald eine innenpolitische Haltung ausgehandelt wurde, stößt diese auf Forderungen des internationalen Kontextes, die oftmals nicht zu vereinbaren sind. Der Regierung fällt in diesem Falle die Aufgabe zu, zwischen diesen oft konträren Positionen zu vermitteln, um letztlich unter Berücksichtigung interner Interessen auch außenpolitische Forderungen zu bedienen.

Scharpf's akteurszentrierter Ansatz (Scharpf 2000) verspricht bei der Beantwortung der vorliegenden Fragestellung wertvolle Hilfestellung zu leisten, da er die Rolle kollektiver Akteure und ihre Bemühungen zur Durchsetzung ihrer Interessen in den Mittelpunkt seiner *policy*-Analyse stellt, die vor allem qualitativ-argumentierend durchgeführt wird.

Hierbei ist es unverzichtbar, auf die Quellenlage der Arbeit zu verweisen. Da es sich bei der Gründung der gesamtamerikanischen Freihandelszone um ein sich stetig modifizierendes Geschehen handelt, wurde Wert darauf gelegt, möglichst aktuelle Literatur zu verwenden.

Im Rahmen der gegebenen Aufgabenstellung erwies es sich als unerlässlich, verschiedene Vertreter der mexikanischen Funktionselite², in diesem Fall aus verschiedenen mexikanischen Bundesministerien, zu befragen. Im Kapitel XI liegt eine vollständige Liste

² „Führungsgruppen, die bestimmte Aufgaben der Leitung, Koordination oder Planung innehaben und dabei unter formalisierter Verantwortlichkeit stehen und über mehr oder weniger Macht verfügen. Dazu zählen u.a. Regierungen, Partei-, Fraktions- oder Verbandsvorstände [...] sowie Spitzengremien der Ministerialbürokratie“ (Herzog 2002a: 169). Der Begriff wurde der politischen Soziologie entlehnt. Im Verlaufe der Arbeit sollen die Begriffe Funktionselite bzw. Steuerungselite synonym verwendet werden.

der Interviewpartner vor, auch wenn einige der Interviews nicht in die vorliegende Arbeit aufgenommen wurden. Ausgenommen ist ein hochgestellter Beamter des Außenministeriums, der Anonymität erbeten hatte. Die Interviewpartner wurden nach Bezug und Kenntnisstand zu bzw. über ALCA ausgesucht. Die Sprecher der relevanten Ministerien wurden interviewt, um unterschiedliche Standpunkte und Darstellungen innerhalb der mexikanischen Funktionselite aufzuspüren. Die verwendete Literatur wurde durch zahlreiche im Internet zugängliche Daten und eine Reihe von internen Arbeitspapieren und nichtöffentlichen Dokumenten, die der Autorin von Interviewpartnern überlassen wurden, vervollständigt. Die Arbeit ist dementsprechend qualitativ angelegt, wobei ausgewählten ministerieninternen Arbeitspapieren und Rückschlüssen aus den Interviews eine zentrale Stellung zukommt.

I. 3. Relevanz und Eingrenzung der Arbeit

ALCA ist nur eine von in den letzten Jahren verstärkt auftretenden Bestrebungen, regionale Integrationszonen zu erschaffen³. Gleichwohl handelt es sich um das ambitionierteste Projekt seiner Art mit einem potentiellen Markt von 800 Mio. Konsumenten und einem geschätztem Investitionsvolumen von 330 Mrd. US\$ (vgl. Dávila Valdés 2004: 75). 40% des weltweiten Bruttoinlandsproduktes werden in dieser Region erwirtschaftet werden.

Auch unter geographischen Gesichtspunkten betrachtet, handelt es sich um ein Projekt der Superlative. Von Alaska bis Feuerland sollen 34 so heterogene Volkswirtschaften wie die USA und Kanada einerseits, die zu den Motoren der Innovation und Weltwirtschaft zählen, als auch „volkswirtschaftliche Zwerge“ wie Haiti und Bolivien unter dem Banner einer gesamtamerikanischen Freihandelszone zusammengeführt werden. Aus dieser Staatengemeinschaft bleibt auf Druck der USA lediglich Kuba ausgeschlossen⁴.

Unabhängig davon, sollte sich der Leser vor Augen halten, dass noch immer nicht feststeht ob, und wenn ja, wann ALCA in Kraft treten wird. In den Verhandlungsprozess involvierte Experten bezweifeln, dass es vor 2007 zu einer Einigung kommen wird. Die Gründung der ALCA, ganz unabhängig von Ratifizierungen durch die Parlamente eines jeden beteiligten Nationalstaates, ist nämlich eng an Verhandlungsabschlüsse der Doha-Runde der WTO geknüpft, die voraussichtlich 2007 auslaufen wird. Wenn nicht einmal

³ Darunter zählen beispielsweise APEC (Gründung 1989), MERCOSUR (1991), CAN (1994), NAFTA (1994) und CSN (2003).

⁴ Französisch-Guayana als französisches Überseedepartement bleibt ebenfalls von den ALCA-Bestrebungen ausgeschlossen.

feststeht, dass es die gesamtamerikanische Freihandelszone je geben wird, worin besteht dann die Berechtigung, ihr eine Abschlussarbeit zu widmen? Warum ist die Motivation Mexikos im ALCA-Prozess relevant? Um es vorweg zu nehmen: an Spekulationen, ob ALCA zustande kommen wird und wann, soll sich ausdrücklich nicht beteiligt werden. Wissenschaftlich betrachtet ist dies für die Fragestellung der vorliegenden Arbeit irrelevant.

Mexiko nimmt im Kontext einer möglichen gesamtamerikanischen Freihandelszone eine Sonderstellung ein. Kulturell, sprachlich und historisch ist Mexiko ein lateinamerikanisches Land *par excellence*. Geostrategisch und geographisch nimmt es hingegen eine Brückenfunktion, zwischen Nordamerika einerseits und Mittel- und Südamerika andererseits, ein. Ökonomisch ist das Land jedoch spätestens seit dem Beitritt zur NAFTA in den US-amerikanischen Wirtschaftsraum integriert. Nicht zuletzt sein präferenzzieller Zugang zum US-Markt verlieh Mexiko im lateinamerikanischen Kontext eine exponierte Stellung. Daher ist es von wissenschaftlichem Interesse, herauszuarbeiten, wie sich Mexiko hinsichtlich der voraussichtlichen Änderung des wirtschaftspolitischen Status Quo positioniert hat. Besonderes Augenmerk liegt dabei auf der offensichtlichen Diskrepanz seiner diskursiven Haltung zur ALCA und seinem Agieren in den laufenden Verhandlungen. Der analysierte Fall Mexikos kann möglicherweise Aufschluss darüber geben, wie sich Länder bei einer Änderung der wirtschaftspolitischen Situation verhalten werden.

I. 4. Aufbau der Arbeit

Kapitel II widmet sich einer vertieften Darstellung der theoretischen Grundlagen, die die Basis der Mehrebenen-Analyse darstellen. Da die Arbeit auf die mexikanischen Beweggründe im Schaffungsprozess der gesamtamerikanischen Freihandelszone fokussiert ist, soll Kapitel III dazu dienen, eine Einführung in Ursprung und Zielsetzung der gesamtamerikanischen Freihandelszone zu geben.

Mexiko hat in den letzten zwei Jahrzehnten eine tief greifende politische und ökonomische Transformation durchlebt. Ein wirtschaftspolitischer Paradigmenwechsel führte zu virulenten innen- als auch außenpolitischen Veränderungen. Das Verständnis dieser ist immanente Voraussetzung, um die mexikanische Motivation im ALCA-Prozess zu analysieren. Daher dient Kapitel IV dazu, diese Transformation überblicksartig darzulegen.

Anhand des Kapitels V wird versucht, innenpolitische Koalitionen von Freihandelsbefürwortern, als auch Gegnern dieser Außenhandelsstrategie aufzuspüren und ihre Relevanz bzw. ihren Einfluss auf die Außenpolitik nachzuweisen.

Dieser Schritt ist bedeutsam, da gemäß der Außenhandelstheorie die Nation als Ganzes vom praktizierten Freihandel profitieren würde. Im Zuge der Schaffung einer Freihandelszone käme es jedoch zu erheblichen Verschiebungen von Einkommen innerhalb der Gruppe bedeutender innenpolitischer Akteure wie Arbeitnehmer, Kapital- und Grundbesitzer. Daher schaffe Freihandel „Gewinner“ und „Verlierer“ innerhalb einer Nation. Somit erschließt sich die innenpolitische Untersuchungsebene des praktizierten Mehrebenenmodells.

Kapitel VI widmet sich der Erforschung der außenpolitischen Ebene des Putnam'schen bzw. Faust'schen Analyserasters. Um Mexikos außen- bzw. außenwirtschaftspolitische Verortung zu ermitteln und einen Wandel in seiner Haltung zu identifizieren, bedarf es einer chronologischen Darstellung seiner Außenpolitik der letzten Jahrzehnte. Unterteilen wird sich die Analyse in Mexikos außenpolitische Beziehung zu den USA, als auch zu Lateinamerika sowie internationalen Institutionen.

In diesem Zusammenhang darf eine Darstellung der Ergebnisse des NAFTA-Vertrags und seine Auswirkungen auf die mexikanische Wirtschaft, als Wegbereiter einer gesamtamerikanischen Freihandelszone, nicht fehlen. Mexikos vertretene Haltung innerhalb der Verhandlungen zur gesamtamerikanischen Freihandelszone erklärt sich implizit aus seinen Erfahrungen der nordamerikanischen Freihandelszone, die darüber hinaus als juristischer, ökonomischer und historischer Referenzrahmen einer zu schaffenden ALCA gilt.

Kapitel VIII wird sich mit Mexikos Haltung innerhalb der ALCA-Verhandlungen auseinandersetzen. Besonderer Wert wird darauf gelegt, die evolutionäre Entwicklung dieser Haltung, die keiner stringenten Strategie unterliegt, aufzuzeigen und konkurrierende Motivationen innerhalb der Regierung bzw. der Ministerialbürokratie aufzudecken.

Das Fazit soll dazu dienen, die Fragestellung so umfassend wie möglich zu beantworten. Dies geschieht unter Verflechtung der theoretischen Grundannahmen mit der im empirischen Hauptteil analysierten mexikanischen Innen- und Außenpolitik. In diesem Zusammenhang soll kritisch hinterfragt werden, inwieweit sich das verwendete Analyseraster zur Beantwortung der Fragestellung als dienlich erwies. Die Autorin wird

zudem ausblickshaft ihre Prognose wiedergeben, wie sich Mexiko, aufbauend auf den erhaltenen Analyseergebnissen, weiter verhalten wird.

I. 5. Zum Stand der wissenschaftlichen Forschung

Obwohl wirtschaftliche Integration beispielsweise anhand von Studien zu NAFTA in der wissenschaftlichen Literatur umfassend analysiert wurde, finden sich wenige Arbeiten, die ALCA in ähnlicher Form gewidmet sind. Dies mag daran liegen, dass die gesamtamerikanische Freihandelszone ein vergleichsweise junges Projekt ist, welches außerdem nicht einmal formal in Kraft getreten ist. Während das Gros der ALCA-bezogenen Literatur mögliche Auswirkungen einer gesamtamerikanischen Freihandelszone auf die US-amerikanische und, zu einem ungleich geringeren Teil, auf die kanadische Wirtschaft analysiert, kann kein lateinamerikanisches Land eine vergleichsweise detaillierte Untersuchung aufweisen. Unter allen lateinamerikanischen Ländern scheint sich am ehesten Brasilien mit einer kommenden ALCA auseinandergesetzt zu haben. Tatsächlich existieren einige brasilianische Analysen, die potentielle Auswirkungen einer gesamtamerikanischen Freihandelszone auf die brasilianische Wirtschaft thematisieren. Diese sind meist qualitativer Natur und quantitativ wenig erhellend. Für den Fall Mexikos konnte keine publizierte Untersuchung identifiziert werden, die sich explizit mit möglichen Folgen einer gesamtamerikanischen Freihandelszone auf die mexikanische Wirtschaft auseinandersetzt. Insgesamt schien das 2004 begangene zehnjährige Bestehen der NAFTA und die zu diesem Anlass reichlich publizierten analytischen Rückblicke die ALCA-Thematik weitestgehend zu verdrängen. Stattdessen findet ALCA ausblickshaft innerhalb dieser Untersuchungen als formale und wenig ernst zu nehmende Fortführung von NAFTA Erwähnung, ohne dass die grundlegende Änderung des wirtschaftspolitischen Status Quo, die mit der Gründung einer gesamtamerikanischen Freihandelszone einherginge, in ihrer Tiefe und Bedeutung für die mexikanische Wirtschaft thematisiert würde. Während die US-amerikanischen und kanadischen Publikationen kaum Zweifel an den verfolgten Zielen dieser Länder innerhalb einer möglichen hemisphärenübergreifenden Freihandelszone lassen, hat Mexiko es versäumt sich über Ziele und die Grenzen einer mexikanischen Beteiligung an der Schaffung der ALCA zu artikulieren. Darüber hinaus ist keine Literatur bekannt, die sich mit der mexikanischen Motivation, also den Beweggründen an ALCA teilzunehmen, auseinandersetzt. Aus diesem Grund erwiesen sich die geführten Interviews mit Vertretern der Ministerialbürokratie als unabdingbar, da sie

Insider-Wissen zutage förderten, die, aufgrund von Geheimhaltungsbestimmungen innerhalb des Staatsapparates, in dieser Form nicht publiziert werden dürften.

II. Theoretischer Rahmen

II. 1. Freihandelszone als Integrationsraum

Die Schaffung einer Freihandelszone kann als Integration aufgefasst werden. Aus diesem Grund widmet sich das folgende Teilkapitel der Definition von Integration. Darüber hinaus soll das Konzept der Integration in die aktuellen Regionalisierungsvorgänge eingebettet werden. Sie ist ein Spezialfall internationaler Kooperation, denn Integration setzt Kooperation voraus (vgl. Bollin 2000: 11ff.). Kooperation legt bei aller Interessendivergenz von Akteuren eine Schnittmenge gemeinsamer Interessen zugrunde (vgl. Meyers 2000: 449). Sie resultiert aus rational kalkuliertem Eigeninteresse, also Überlegungen staatlicher und nichtstaatlicher Akteure, dass Zusammenarbeit positive Ergebnisse hervorbringt, die ohne Kooperation nicht erreicht werden (vgl. Bollin 2000: 12, Meyers 2000: 450). Bei Kooperation handelt es sich um eine mehr oder minder beschränkte Zusammenarbeit, aus der sich die Beteiligten zurückziehen können. Diejenigen Akteure, die an einer über Kooperation hinausgehenden Zusammenarbeit interessiert sind, werden verstärkt Druck auf die Regierung ausüben. Ohne diesen ist es unwahrscheinlich, dass es zu einer Integration, also über Kooperation hinausreichende Zusammenarbeit kommt, da die Souveränitätsabgabe, die Integration im Unterschied zu Kooperation definiert, von den Nationalregierungen eher als hinderlich im Sinne von souveränen Entscheidungen angesehen wird (vgl. Bollin 2000: 23ff.).

Warum also Integration? Integration schafft funktionale Effizienz, das heißt, bestimmte Aufgaben sind auf internationaler Ebene gegebenenfalls leichter zu bewältigen, als auf nationalstaatlicher und lassen Kooperation oder Integration folglich funktional bzw. im nationalen Interesse erscheinen (vgl. Schirm 2004: 174ff.). Wenn regionale Kooperation bzw. Integration beispielsweise dazu beitragen, auf internationalen Märkten zu bestehen, kann die regionale Lösung eine rationale Option für die Nationalregierung darstellen (vgl. Corrales/ Feinberg 1999: 12, Hummel/ Menzel 2000: 385, Effner 2003: 151).

Es lässt sich zwischen positiver und negativer Integration unterscheiden. Unter negativer Integration wird der Abbau restriktiver und diskriminierender Regelungen, die wirtschaftliche Transaktionen behindern, verstanden. Positive Integration zielt stattdessen auf eine Harmonisierung von Institutionen, die den Prozess unterstützen bzw. beschleunigen, ab (vgl. Effner 2003: 30ff.). Integration unterscheidet sich zudem hinsichtlich ihrer Zielsetzung, Intensität der Zusammenarbeit, dem Grad der Verteilung von Abhängigkeiten, als auch dem Grad des erwarteten Nutzens und der politischen,

wirtschaftlichen und sozialen Homogenität der interagierenden Einheiten. Wichtig hierbei sind Art und Anzahl der integrierten Politikfelder, des Umfangs und der Kompetenzvergabe der konstituierenden Staaten an gemeinsame Organe, als auch die geographische Reichweite. Grundsätzlich lässt sich konstatieren, dass der Grad der Integration desto höher ist, je mehr Politikfelder beteiligt werden, je umfangreicher die übertragenen Kompetenzen sind und je näher die zu integrierenden Regionen beieinander liegen und eine räumliche Einheit bilden (vgl. Effner 2003: 31)⁵.

Dass die regionale Kooperation in den letzten Jahren in Lateinamerika wieder an politischer Dynamik gewann, ist aus zweierlei Gründen überraschend: zum einen waren zahlreiche ältere Kooperationsansätze der 1960er/70er Jahre weitgehend gescheitert und die regionale Kooperation bzw. Integration in den 1980er Jahren in der Region in eine handlungspolitische Sackgasse geraten. Zum anderen weicht die Zielsetzung der regionalen Abkommen der neuen Generation von den ihnen vorausgehenden Ansätzen ab. Die Integrationsbestrebungen der 1960er/70er Jahre waren auf eine Abkopplung vom Weltmarkt und protektionistische Politik zur Unterstützung der Importsostituierenden Entwicklung hin konzipiert. Die neuen Ansätze - im Unterschied dazu - sollten den Weg der teilnehmenden Länder auf den Weltmarkt ebnen (Schirm 2002: 159). Der Prozess der Regionalisierung⁶ diente jedoch keinem Selbstzweck, sondern ist als Reaktion auf veränderte regionale und globale Paradigmen zu werten. So gab das Ende des Kalten Krieges und eine daraus resultierende neue Perzeption der USA und Lateinamerikas einer regionalen wirtschaftspolitischen Option neuen Auftrieb (vgl. Hettne 2002: 955, Sangmeister 2002: 64, Preusse 2004: 190). Die regelrechte „Renaissance“ regionaler Integrationsprojekte in Lateinamerika kann auch als Reaktion auf die weltweite Formierung regionaler Wirtschaftsblöcke gedeutet werden⁷ (vgl. Schirm 1997: 124, Oropeza García

⁵ Ein Großteil der integrationstheoretischen Literatur bezieht sich auf die Europäische Union. Die Erfahrungen der westeuropäischen Integration sind als Beurteilungsraster über Ursachen, Entwicklung und Perspektiven auf die gesamtamerikanische Situation nur bedingt übertragbar.

⁶ *Regionalisierung* definiert sich durch eine messbare Verdichtung bzw. Konzentration regionaler Transaktionen zwischen nationalen Einheiten (Nationalstaaten, Volkswirtschaften, nationalen Gesellschaften). Die ökonomische Regionalisierung, die sich ausschließlich auf wirtschaftliche Beziehungen bezieht, spiegelt sich beispielsweise im Außenhandel oder Finanzströmen wider (vgl. u.a. Hummel/ Menzel 2000: 383).

Regionalismus beschreibt stattdessen ein politisches Konzept, bei dem Transaktionen zwischen nationalen Einheiten durch Kooperations- bzw. Integrationsprozesse erreicht werden (vgl. Effner 2003: 32). Payne und Gamble (1996: 250) definieren Regionalismus als eine Art Staatsprojekt, welches sich von anderen Projekten dieser Art darin unterscheidet, dass es ein *outcome* aus detaillierten Verhandlungen und Kompromissen innenpolitischer Akteure darstellt.

⁷ Beispielhaft hierfür stehen die EU, die APEC und NAFTA.

2004: 144). Das „Neue“⁸ am propagierten Regionalismus sind also seine Liberalisierungs- und Integrationsbestrebungen, die sich ohne Abschluss gegen andere Staaten konstruieren (vgl. Sangmeister 2002: 64, Brinkley 2005: 385). Genannter Wechsel erlaubte eine neue Konvergenz der politischen und ökonomischen Systeme und eine vielfache Annäherung der lateinamerikanischen Position an die der USA (vgl. Sangmeister 2002: 65, Schirm 2004: 173).

Indem diese Nationen für einen „offenen“ Regionalismus optieren, bedienen sie sich, angesichts der Herausforderungen einer sich vernetzenden Weltwirtschaft eines Instrumentariums, um sich handlungsfähig zu halten und, wenn möglich, ihren Einfluss in der Region noch zu steigern (vgl. Link 1998: 77/99). Auch spiegeln die Regionalabkommen die Suche nach politischer als auch wirtschaftlicher Sicherheit nach der Ära des Kalten Krieges wider (vgl. Schirm 1997: 11, Thiel 1998: 60). Darüber hinaus wird in der regionalen Wirtschaftsintegration ein gezieltes Instrument der strategischen Handelspolitik gesehen, die aufgrund schwacher Binnennachfrage in den Ländern interessant erscheint, da sie sich in zunehmendem intra-regionalen Handel äußert (vgl. Eßer 1996: 307, van Scherpenberg 1997: 16, Link 1998: 72).

II. 2. Außen- und Außenwirtschaftspolitik

Die Fragestellung der Arbeit erlegt zunächst eine Außenpolitikanalyse auf. Außenpolitik definiert sich dabei als „Gesamtheit derjenigen Maßnahmen der Regierung, die auf Wahrnehmung und Durchsetzung seiner Interessen gegenüber seiner Umwelt gerichtet“ sind. Erweitert wird dieses traditionelle Verständnis um die Handlungsbereiche eines Staates, die „Strukturen und Prozesse außerhalb seines Souveränitätsbereiches berühren“ (Barrios 1999: 28).

Die Mehrzahl der Untersuchungen außenpolitischer Entscheidungsprozesse beschränkt sich auf die Rolle der Exekutive, die ein „Übergewicht“ in Verhandlungen im internationalen Kontext darstellen (vgl. Helfrich 1991: 43, Barrios 1999: 31). Innerhalb dieser spielen Eliten, die an anderer Stelle noch spezifiziert werden, eine bedeutende Rolle. Ihnen kommt bei der Besetzung von Ämtern und der Berücksichtigung von Teilinteressen auf die Entscheidungsfindung erheblicher Einfluss zu, der sich durch den limitierten Zugang zu außenpolitischen Entscheidungszentren erklärt (vgl. Barrios 1999: 31).

⁸ Die neue Spielart des Regionalismus wird auch als „offen“ bezeichnet, da diese eine wirtschaftliche Orientierung nach außen vertreten, die sich in niedrigen Außenzöllen und der Strategie der exportorientierten Entwicklung äußert (vgl. Ulrich 2001: 3).

Regierungen müssen nicht per se eine einheitliche Außenpolitik anstreben. Stattdessen sind außenpolitische Entscheidungen Resultate von Verhandlungsprozessen zwischen Individuen, die Schlüsselpositionen in der Administration einnehmen und miteinander um Macht und Einfluss konkurrieren (vgl. Helfrich 1991: 43). Darüber hinaus stehen den bereits erwähnten staatlichen Akteuren eine Reihe nichtstaatlicher Akteure, wie Unternehmerverbände, Gewerkschaften und NGO's gegenüber, die ebenfalls miteinander konkurrieren und versuchen werden, Einfluss auf die Gestaltung der Außenpolitik geltend zu machen. In komplexen Gesellschaften ist davon auszugehen, dass eine gestiegene Zahl von Akteuren auf die Außenpolitik eines Landes einwirkt (vgl. Barrios 1999: 28ff.). Das Zusammenwirken und sich gegenseitig beeinflussende Faktoren führen unter Umständen jedoch dazu, dass sich die außenpolitischen Politikergebnisse stark von ihrer ursprünglichen Intention unterscheiden (vgl. Helfrich 1991: 44ff., Barrios 1999: 31). Unter diesen Faktoren lassen sich die Persönlichkeitsstruktur der Entscheidungsträger und ihre außenpolitischen Erwartungen, ebenso wie Perzeption der Umwelt oder Zeitdruck, als auch gesellschaftliche und externe Einflüsse, wie das Verhalten anderer Staaten, beispielhaft aufführen.

Hinzu kommt, dass die Bandbreite der möglichen außenpolitischen Handlungsoptionen eingeschränkt ist. Dies kann mit dem Begriff der Pfadabhängigkeit erklärt werden. Das Konstrukt der Pfadabhängigkeit geht davon aus, dass eine Situation durch vorangegangene Entscheidungen vorstrukturiert wurde und politischen Akteuren nur ein bestimmtes Set an möglichen Optionen zur Auswahl steht. Die Entscheidungsträger beschließen daher nicht nach Gutdünken oder Intuition, sondern sind an so verschiedene Kontexte wie internationale Verträge oder innenpolitische Strukturen gebunden, die nicht kurzfristig außer Kraft zu setzen sind. Trotzdem sollte man analytisch nicht in einen Determinismus verfallen, denn selbst in schwierigen Verhandlungssituationen steht politischen Entscheidungsträgern eine, wenn auch durch oben genannte Konstellation begrenzte, Vielfalt an möglichen Entscheidungen offen (vgl. Schultze 2002: 643). Relevant wird die Einsicht in die Funktionsweise der Pfadabhängigkeit, wenn empirisch herausgearbeitet werden soll, warum die mexikanische Regierung in den laufenden Verhandlungen zur gesamtamerikanischen Freihandelszone bestimmte Entscheidungen getroffen hat. In die Analyse sollte einfließen, welche konkreten Auswahlmöglichkeiten im jeweiligen Kontext zur Verfügung standen.

Zusammenfassend lässt sich konstatieren, dass Außenpolitik das Ergebnis individueller Entscheidung, eines politischen Verhandlungsprozesses oder internationaler Strukturbedingungen (im Sinne von Pfadabhängigkeiten) sein kann und sowohl durch Wertemuster der politischen Elite, als auch historisch, beeinflusst wird. Oftmals ist diese nicht strategisch motiviert, jedoch in einen strategischen Kontext eingebettet (vgl. Faust 2001: 44).

Wie einleitend angesprochen wurde, fallen unter Außenpolitik im weiteren Sinne auch Handlungsbereiche, die Strukturen und Prozesse außerhalb ihres Souveränitätsbereiches berühren, beispielsweise Außenwirtschaftspolitik. Im Folgenden soll erörtert werden, warum ein Land Außenhandel betreibt und warum Außenwirtschaftspolitik eine immer bedeutendere Stellung in der Außenpolitik, vor allem seit der vertieften Phase der Regionalisierung, einnimmt. Außenhandel soll der Stimulation des Wirtschaftswachstums über Effizienz-, Modernisierungs- und Wettbewerbseffekte dienen. Erstmals wurde dies in der Theorie der komparativen Kostenvorteile von David Ricardo entwickelt. Demnach stellen sich optimale Handelsbedingungen ein, wenn die Produktionsfaktoren an den für sie günstigsten Standorten, unabhängig von nationalstaatlichen Grenzen, angesiedelt werden (vgl. Schirm 1997: 16ff.). Während einige Länder ihre komparativen Kostenvorteile durch eine hohe Spezialisierung oder niedrige Löhne erzielen, erlangen andere diese aus ihrer überragenden technologischen Kompetenz, ihren reichhaltigen mineralogischen Ressourcen oder einem hohen Ausbildungsstand der Bevölkerung. Da Außenhandel aber kein entwicklungspolitisches Konzept zur breitenwirksamen Verbesserung der Lebensbedingungen ist, schließt dieser nicht aus, dass zwischen den Ländern bestehende Entwicklungsunterschiede beibehalten oder gar vertieft werden, sodass beispielsweise wenig entwickelte Länder weiterhin Primärgüterexporteure und Niedriglohnländer bleiben. Auch können Gewinne (zum Beispiel aus Technologietransfer) ungleich verteilt sein, so dass das technologie-exportierende Industrieland relativ mehr profitiert als das weniger entwickelte Land. Trotzdem wird Freihandel propagiert, denn durch einen Zusammenschluss der Märkte sollen Zölle, Genehmigungsverfahren, Normen und Standards harmonisiert und somit Transaktionskosten gesenkt werden (vgl. Krugman/Obstfeld 2004: 290).

Die Außenhandelstheorie geht davon aus, dass Länder sich auf diejenigen Produkte spezialisieren, die den höchsten Tauschgewinn bringen und überlassen Produktionen, bei denen sie unter Umständen ebenfalls marktführend sein könnten der Konkurrenz, da eine

Konzentration auf ersteres Produkt einen höheren Gewinn einbringt (vgl. Neuschwander 2000: 164). Kleinere Staaten tragen in dieser Konstellation zwar höhere Anpassungskosten, profitieren aber stärker von einer Öffnung gegenüber einem größeren Land, da die zu erwartenden positiven Auswirkungen des Freihandels auf die eigene Volkswirtschaft höher sind. So wird es sich beispielsweise stärker auf wettbewerbsfähige Produktionen spezialisieren und kann die Stückzahlproduktion aufstocken (*Economy of Scale*-Effekte). Möglicherweise resultiert daraus ein erhöhter Arbeitskräftebedarf, der durch die Schaffung von neuen Arbeitsplätzen gedeckt wird. Zusätzlich sinken durch erhöhte Produktion des gleichen Gutes die Preise, wovon der Konsument profitiert. Wenn nun die Kaufkraft der Konsumenten durch vermehrte Arbeitsplätze und Ersparnisse im Konsum bestimmter Güter gehoben wird, werden Mittel für weiteren Konsum frei, welches sich durch verstärkten Binnenkonsum in Wirtschaftswachstum niederschlagen kann (vgl. Schirm 1997: 21/ 63, de la Reza 2003: 766, Effner 2003: 35). Voraussetzung hierfür ist die freie Beweglichkeit aller Produktionsfaktoren und der Ausschluss wettbewerbsfeindlicher Praktiken.

Im Sinne der Außenhandelstheorie sollten alle beteiligten außenpolitischen Akteure, für Freihandel optieren und schnellstmöglich die Bildung der gesamtamerikanischen Freihandelszone vorantreiben. Trotzdem stagnieren die Bemühungen um die Schaffung einer ALCA jedoch seit einiger Zeit.

Während die Nation als Ganzes im Allgemeinen von Außenhandel profitiert, ist es durchaus möglich, dass bestimmte gesellschaftliche Gruppen innerhalb der Nation zumindest kurzfristig geschädigt werden. Darüber hinaus hat Außenhandel erhebliche Auswirkungen auf die Einkommensverteilung innerhalb der Gesellschaft (vgl. Krugman/Obstfeld 2004: 29/ 72). Verantwortlich dafür zeichnen sich Ressourcen, die nicht unmittelbar und kostenfrei von einer Branche in eine andere verlagert werden können. Zum Zweiten unterscheiden sich Branchen hinsichtlich ihrer Produktionsfaktoren. Kommt es nun zur Veränderung der Mengenverhältnisse der Güter, die im Land produziert werden, wird der Bedarf an einigen spezifischen Produktionsfaktoren gesenkt, während sich der Bedarf anderer erhöht. Daraus resultiert, dass die Vorteile des Außenhandels nicht eindeutig zuzuordnen sind (vgl. Krugman/ Obstfeld 2004: 72). Der angestrebte Freihandel kommt dem Faktor zugute, der für den Exportsektor des Landes spezifisch ist, schadet hingegen den Faktoren des Sektors, die mit Importen konkurrieren (vgl. Krugman/Obstfeld 2004: 91).

Diese Konstellation hat Auswirkungen auf die Einkommen dreier gesellschaftlicher Gruppen: Arbeiter, Kapital- und Grundbesitzer. Gemäß der Außenhandelstheorie steigt der Lohn der Arbeiter zwar, ihr Reallohn sinkt jedoch im Verhältnis zu den Preisen der Industrieproduktion, während er im Verhältnis zu den Lebensmittelpreisen steigt. Dies liefert ein unscharfes Bild davon, ob es dieser gesellschaftlichen Gruppe nun materiell besser oder schlechter geht, als vor dem praktizierten Freihandel. Eine genaue Unterscheidung muss eine Einzelfallanalyse erbringen.

Eindeutig besser ergeht es unter dem theoretischen Freihandelsmodell den Kapitalbesitzern: Da der reale Lohnsatz im Vergleich zu den Preisen der Industrieproduktion gesunken ist, steigen die Erträge der Kapitalbesitzer im Verhältnis zu den Produkten.

Grundbesitzer hingegen werden nach dem Modell des Außenhandels durch Freihandel benachteiligt. Die Preise der von ihnen produzierten Lebensmittel sinken im Verhältnis zu den Reallöhnen, welches das Einkommen von vornherein mindert. Unabhängig davon reduziert der Anstieg der Preise für Industrieprodukte gleichzeitig die Kaufkraft der ohnehin geschmälernten Einkünfte (vgl. Krugman/ Obstfeld 2004: 84ff.). Daraus leitet sich ab, dass Außenhandel, auch wenn er dem Allgemeinwohl der Gesellschaft dient, sowohl eindeutige „Gewinner“, als auch „Verlierer“ hinterlässt. An dieser Stelle setzt der Widerstand potentieller Verlierergruppen des Freihandels an, die zu einer akteurszentrierten Betrachtungsweise der Außenpolitik zwingen. Im Kapitel V werden diese theoretischen Erkenntnisse wieder aufgegriffen und am Beispiel relevanter innenpolitischer Akteure untersucht, ob sich „Freihandelsgewinner“ und „-verlierer“ empirisch identifizieren lassen.

II. 3. Mehrebenenanalyse

Ein eindimensionaler Zugang wird der Vielschichtigkeit einer kombinierten außen- und innenpolitischen Analyse, wie sie durch die Fragestellung auferlegt ist, nicht gerecht. Daher soll zur Untersuchung ein Mehrebenenmodell verwendet werden. Hierbei werden die theoretischen Ansätze von Faust und Putnam herangezogen und miteinander kombiniert, wobei besonderes Augenmerk auf den Einfluss kollektiver Akteure nach Scharpf's Ansatz gelegt werden soll.

Bereits in den 1960er Jahren forderten namenhafte Sozialwissenschaftler eine stärkere Berücksichtigung der funktionalen Verknüpfung außen- und innenpolitischer Rahmenbedingungen bei außenpolitischen Untersuchungen. Sie kritisierten in diesem Zusammenhang massiv, dass eine rein makropolitische Betrachtungsweise ein Geschichtsbild vermittele, „in dem alles passiert ohne dass irgendjemand etwas dazu tut“ (Faust 2001: 50). Putnam greift diese Kritik beispielsweise in einem 1988 veröffentlichten Artikel auf und verweist darauf, dass das Hauptziel aller Außenwirtschaftspolitiken sei, die Innenpolitik mit der Weltwirtschaft kompatibel zu machen⁹ (vgl. Putnam 1988: 427, Faust 2001: 48ff.).

Das Faust'sche Mehrebenenmodell setzt sich aus Komponenten eines makropolitischen, intermediären und mikropolitischen Erklärungsansatzes zusammen (vgl. Faust 2001: 48ff.). Es wird eine Kombination des makropolitischen und mikropolitischen Ansatzes in der Analyse zum Tragen kommen, die sich mit der Zwei-Ebenen-Analyse Putnams ergänzt. Da jedoch ein analytisches Augenmerk auf die Ebene von Interessenvertretern gelegt wird, die sich dem *rational-choice*-Ansatz nach aus Individuen zusammensetzen, wird zunächst die Mikroebene fokussiert. Der intermediäre Erklärungsansatz wurde für die Fallanalyse Mexikos nicht herangezogen, soll aber, um den Ansatz Faust's lückenlos darzustellen, vorgestellt werden.

Einleitend wurde die These aufgestellt, dass verschiedene innenpolitisch einflussreiche Akteure mit divergierenden Interessen für die lavierende Haltung der mexikanischen Regierung in den ALCA-Verhandlungen verantwortlich zu machen sind. Um diese These

⁹ Wirtschaftspolitik, ob rein innenpolitisch oder außenpolitisch betrieben, hat Auswirkungen auf Wirtschaftswachstum und Wohlstand eines Landes. Unterstützung für eine Nationalregierung durch die Wähler hängt entscheidend von ihrer Performanz in Hinblick auf Wohlstandsschaffung bzw. -erhalt ab. Wäre also die staatliche Wohlfahrt durch das Agieren globaler Märkte negativ betroffen, werden Instrumente attraktiv, die eine Anpassung gegenüber den negativen Effekten ermöglichen (vgl. Meyers 2000: 452ff., Schirm 2004: 180.).

gegebenenfalls zu falsifizieren, muss zunächst untersucht werden, wie Interessen zustande kommen, warum Individuen versuchen, ihre Interessen durchzusetzen und unter welchen Bedingungen sich Individuen zu Interessengruppen zusammenschließen, die eine Analyse erst ermöglichen. In der Tat fußt die *policy*-Forschung auf der Analyse der Handlung kollektiver Akteure¹⁰, statt unzähliger Individuen. Hieraus erklärt sich, warum zur Bearbeitung der vorliegenden Fragestellung sowohl der *rational-choice*-Ansatz, als auch die Scharpf'sche Erweiterung in Form eines akteurszentrierten Analyseansatzes gewählt wurden.

Der *rational-choice*-Ansatz, der sich in der sozialwissenschaftlichen Analyse fest etabliert hat, bietet einen verständlichen Zugang und Erklärungsansatz, wie Interessen zustande kommen und nach welchen Zielen ein Individuum strebt. Die Erweiterung des Ansatzes durch Scharpf erklärt hingegen, warum das Streben des Einzelnen nicht auf individueller Ebene verhaften bleibt, sondern sich kollektive Akteure herausbilden, die folglich mehr Ressourcen und damit Macht akkumulieren, um sich politisches Gehör zu verschaffen und entsprechend ihrer Präferenzen auf den politischen Entscheidungsprozess einzuwirken.

Der Ansatz basiert auf verschiedenen Grundannahmen: Als Handlungseinheit gilt das Individuum. Individuen folgen in ihrem Handeln ihrem Eigeninteresse. Eine ständige Knappheit bestimmt die konkrete Lebenssituation der Individuen. Soziale Prozesse und Strukturen sind ein ungeplantes Ergebnis absichtsvoller, individueller Handlungen (vgl. Kunz 2004: 10).

Diesen Grundannahmen entstammen die Kernelemente des methodologischen Individualismus, die Aussagen über die Beschaffenheit der Mikroebene geben. Eine der Kernannahmen ist, dass nur der einzelne Mensch zu intentionalem Handeln fähig ist. Sein Handeln wird zielgerichtet durch seine Präferenzen bestimmt, die der Nutzenmaximierung dienen (vgl. Kappelhoff 1997: 221, Kunz 2004: 36). Ein rationaler Akteur versucht außerdem auf seine Umgebung einzuwirken, das heißt, gesellschaftliche Institutionen dienen letztlich seiner individuellen Bedürfnisbefriedigung. Da Interessen und Ressourcen innerhalb der Gesellschaft unterschiedlich verteilt und Ressourcen knapp sind, erzeugt das System Interdependenzen zwischen den Akteuren, wenn Akteur A an Ressourcen

¹⁰ Kollektive Akteure definieren sich hierbei als aggregierte Akteureinheiten, denen man die Verfolgung eines gemeinsamen Interesses für eine bestimmte Gruppe von Personen unterstellt. Als korporative Akteure gelten Organisationen, in denen ihre Zielsetzung rechtlich durch eine Verfassung oder ein Statut festgesetzt ist. Korporative Akteure sind also eine Spezialform kollektiver Akteure, denen aufgrund ihrer rechtlich festgesetzten Zielsetzung eine deutliche Identität und strategisches Interesse nachgewiesen werden kann (vgl. Braun 1999: 44ff.).

interessiert ist, die Akteur B kontrolliert (vgl. Kappelhoff 1997: 227). Somit hängt die Macht eines Akteurs von seiner Ressourcenausstattung ab. Um nun Vorteile zu erlangen, die ein individueller Akteur nicht erreichen könnte, schließen sich Individuen zusammen, indem sie individuelle Verfügungsrechte in Form einer Verfassung an ein Kollektiv übertragen (vgl. Kappelhoff 1997: 249).

Diese Annahme erlaubt es, den *rational-choice*-Ansatz in sozialwissenschaftlichen Analysen anzuwenden. Somit werden diese nicht nur auf den individuellen, sondern auf kollektive bzw. korporative Akteure übertragen und ermöglichen eine interaktionsorientierte *policy*-Forschung (vgl. Scharpf 2000: 35, Kunz 2004: 41). Kollektive Akteure sind aggregierte Handlungseinheiten, denen gemäß der Voraussetzung des *rational-choice*-Ansatzes eine einheitliche Motivationslage bzw. Interessen unterstellt werden dürfen (vgl. Scharpf 2000: 101). Daher sind korporative Akteure¹¹ eine spezielle Form kollektiver Akteure.

Der akteurszentrierte theoretische Ansatz Scharpf's geht von der Annahme aus, dass soziale Phänomene das Produkt aus Interaktion intentional handelnder individueller, kollektiver oder korporativer Akteure sind (vgl. Scharpf 2000: 17). Diese stellt die Grundlage spieltheoretischer Modelle dar, derer sich der Scharpf'sche Ansatz bedient.¹² So verschiedene Institutionen wie Ministerien, politische Parteien, Gewerkschaften oder Unternehmerverbände können kollektive Akteure sein. Das „spielerische Element“ der Spieltheorie stellen also Akteurskonstellationen und der Interaktionsmodus dar (vgl. Scharpf 2000: 87). Mit anderen Worten handelt es sich um Handlungskonstellationen, in denen die Entscheidungen eines Akteurs direkte Rückwirkungen auf die Entscheidungen anderer beteiligter Akteure haben, da in einer Situation wechselseitiger Interdependenz ein Akteur versuchen wird, die möglichen Entscheidungen anderer Akteure bei seiner eigenen mit zu berücksichtigen (vgl. Kunz 2004: 53). Ausschlaggebend für politische Entscheidungen sind jedoch nicht einzelne Individuen oder vereinzelt kollektive Akteure,

¹¹ Korporative Akteure sind Organisationen, in denen bestimmte Rechte oder Ressourcen ihrer Mitglieder einer einheitlichen, gemeinsamen Disposition unterstehen und in denen Entscheidungen über den Einsatz der zusammengelegten Ressourcen zentralisiert sind. Sie erhalten eine „Verfassung“ oder ein „Statut“ in der bzw. dem ihre Aufgaben, potentielle Mitglieder und die Operationsregeln festgehalten sind. Daher sind sie als Akteurseinheit mit deutlicher Identität und strategischem Interesse leicht zu identifizieren (vgl. Kappelhoff 1997: 248ff., Braun 1999: 44ff.).

¹² Die Spieltheorie entstammt der Mathematik und gilt als eine Variante der *rational-choice*-Theorie, geht also von rationalen Akteuren aus. Das Grundkonzept setzt sich aus Spielern, Strategien und Auszahlungen zusammen. Sie kann auf jeden Akteur angewendet werden, der in der Lage ist, zweckgerichtete Entscheidungen zwischen alternativen Handlungen zu treffen. Strategien sind in diesem Fall die Handlungsoptionen eines Spielers (vgl. Scharpf 2000: 24ff.).

sondern die Koalitionen¹³ zwischen der Vielzahl von Akteuren, die am Entscheidungsprozess beteiligt sind (vgl. Scharpf 2000: 87). Dies erklärt sich aus der Interdependenz von Entscheidungen: sie lässt es unwahrscheinlich erscheinen, dass einzelne Akteure Ergebnisse einseitig bestimmen können, vielmehr werden diese durch Akteurskonstellationen bzw. –koalitionen entschieden (vgl. Scharpf 2000: 123).

Nachdem die Grundlagen für das Verständnis der Vorgänge auf mikropolitischer Ebene hergeleitet wurden, soll die Einbettung dieser in die genannten Spielarten der Mehrebenenanalyse erfolgen.

Der makropolitische Ansatz einer *policy*-Analyse geht von systemtheoretischen Konzeptionen im Sinne David Eastons aus. Dabei ist der außenpolitische Spielraum durch strukturelle Determinanten macht- und geopolitischer bzw. sozioökonomischer Art vorbestimmt. Diese Spielart der Systemtheorie bestreitet die theoretische Relevanz des individuellen menschlichen Handelns. Lediglich makropolitische Großeinheiten interagieren im System und bestimmen den politischen *output* (vgl. Scharpf 2000: 35).

Der intermediäre Erklärungsansatz erkennt zwar den Einfluss von Interessengruppen bei der Entscheidungsfindung an, setzt jedoch vor allem auf das Wirken von Institutionen. Daher ist seine Erklärungskraft in unserem Analysekontext beschränkt, denn die politischen und wirtschaftlichen Umbrüche, mit denen sich Mexiko im Untersuchungszeitraum ab den 1980er Jahren konfrontiert sah, haben auch die politischen Spielregeln Änderungen unterzogen, die die Akzeptanz und eine tiefe Verankerung von Institutionen im mexikanischen Fall erodieren ließen (vgl. Faust 2001: 55).

Der mikropolitische Ansatz erklärt politische Phänomene als Summe einzelner Handlungen und setzt die Akteure ins Zentrum der Untersuchung. Nationalregierungen müssen in demokratischen Systemen bei der Auswahl ihrer Handlungsalternativen auf die Forderungen verschiedener Interessengruppen Rücksicht nehmen, um ihre Legitimation aufrecht zu erhalten. Dabei sind zentrale Entscheidungsträger sowohl innenpolitischem, als auch außenpolitischem Druck ausgesetzt (vgl. Putnam 1988: 431). Besonders die Debatten der internationalen Beziehungen um „starke“ und „schwache“ Staaten (also eine makropolitische Argumentation) vernachlässigen dabei, dass die im Kapitel II.2. theoretisch isolierten Interessengruppen starken Einfluss auf Regierungen haben. Auch der innenpolitische Kontext, zum Beispiel anstehende Wahlen, wirken auf

¹³ Koalition definiert sich in diesem Kontext als dauerhaftes Arrangement zwischen Akteuren, die getrennte, aber miteinander vereinbare Ziele verfolgen und separate Handlungsressourcen im Rahmen koordinierter Strategien einsetzen (vgl. Scharpf 2000: 102).

Entscheidungsfreude und Einsatz der Regierenden im außenpolitischen Umfeld ein (vgl. Putnam 1988: 432).

Hinzu kommt der hohe Grad an Komplexität der zu treffenden Entscheidungen: während eine Entscheidung außenpolitisch Erfolg und Ansehen versprechen mag, kann sie innenpolitisch zu Unzufriedenheit, Ablehnung oder sogar Abwahl führen. Daher werden Nationalregierungen auf internationalem Parkett versuchen, Entscheidungen dahingehend zu treffen, dem nationalen Druck bestmöglich Geltung zu verschaffen. Dies erweist sich insofern als schwierig, da innenpolitische Interessen, empirisch betrachtet, von Forderungen des internationalen Umfeldes divergieren. Andererseits erlauben außenpolitische Forderungen der Nationalregierung Politiken durchzusetzen, die ihren Präferenzen nachkommen, aber (z.B. aufgrund bestehender Mehrheitsverhältnisse) nicht in dieser Form durchsetzbar gewesen wären¹⁴.

Politische Entscheidungen, so bleibt abschließend festzustellen, sind also meist ein Kompromiss der sowohl innen-, als auch außenpolitisch akzeptabel war (vgl. Putnam 1988: 432 ff., Faust 2001: 51, Schirm 2004: 177). Dies fasst inhaltlich die Putnam'sche Zwei-Ebenen-Analyse zusammen. Der Regierung kommt in diesem Modell die Rolle eines Moderators zwischen innen- und außenpolitischen Interessenkoalitionen zu (vgl. Faust 2001: 57). Ebene eins repräsentiert das internationale Verhandlungsumfeld. Ebene zwei stellt die innenpolitische Verhandlungsplattform dar.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die innenpolitischen Konstellationen des Staates fundamentalen Einfluss auf sein außenpolitisches Verhalten haben. Ideen und Interessen werden von staatlichen Institutionen aufgegriffen und definieren wiederum die Präferenzen des Staates und sein Verhalten im Bereich der Außenpolitik (vgl. Moravcsik 1997: 513). Da innerhalb der gesellschaftlich relevanten Akteure, als auch zwischen gesellschaftlichen und staatlichen Akteuren häufig heterogene Interessen und Präferenzen herrschen, kann der Staat keine konstante Präferenzordnung verfolgen (vgl. Faust 2001: 51).

Staaten repräsentieren die nationale Gesellschaft darüber hinaus nicht gleichwertig, sondern vor allem jene Bevölkerungsteile, die sich am besten artikulieren können. Dabei werden manche Interessengruppen überrepräsentiert, andere marginalisiert. Das Staatsverhalten reflektiert hierbei verschiedene Einflüsse gesellschaftlicher Akteure und unterliegt

¹⁴ Unter Verweis auf multilaterale Verpflichtungen kann Lobbygruppen der Zugriff auf Reformvorhaben u.ä. entzogen werden (vgl. Schirm 2004: 180).

ständigen Veränderungen der Koalitionen der Interessengruppen und darum auch einem graduellen Wandel der Präferenzen, die sich in modifizierten Staatspolitiken niederschlagen.

Individuen bzw. Interessengruppen handeln ihrerseits aus einem rationalen Verständnis heraus, welches der Nutzenmaximierung dient. Sie wenden sich an den Staat, um Ziele zu erreichen, die sie allein nicht bewerkstelligen können. Diese gesellschaftlichen Akteure unterstützen ihre Regierung im Austausch für politische Entscheidungen, die ihre Präferenzen berücksichtigen. Je größer der erwartete Gewinn, desto höher erweist sich der Anreiz zu handeln (vgl. Moravcsik 1997: 518ff.). Je wichtiger den Akteuren die Durchsetzung ihrer Interessen erscheint, desto mehr Ressourcen werden sie einsetzen, um ihr Vorhaben voranzutreiben. Maßnahmen werden um so eher ergriffen, je größer der politische Einfluss der relevanten Akteure ist, die Nutzen daraus ziehen und je geringer der Einfluss potentieller Verlierer ausfällt (vgl. Faust 2001: 62).

Folglich wird die vertretene Außenhandelsposition Mexikos desto zurückhaltender ausfallen, je stärker sich die protektionistische Koalition behaupten kann. Der Widerstand wird besonders in jenen Sparten der nationalen Wirtschaft erbittert ausgetragen, die durch *rent-seeker*¹⁵ geprägt sind.

Zusammengefasst ist die Stärke der Opposition gegen das Freihandelsbestreben in erster Linie abhängig von der Größe der betroffenen Betriebe, bzw. ganzer Wirtschaftssparten. Des Weiteren hängt diese von der politischen Stärke, in Form von Einflussmöglichkeiten der betroffenen Unternehmer oder wahlweise der Gewerkschaften ab. Und schließlich wirken sich wahrgenommene Alternativen zur Freihandelsbestrebung entweder stützend oder schwächend aus (vgl. Schirm 1997: 16).

Letztlich wird eine verstärkte Liberalisierung in Richtung Freihandel erfolgen, wenn sich die dem Freihandel aufgeschlossen gegenüberstehende Fraktion im innenpolitischen Verhandlungsprozess durchsetzen kann.

¹⁵ Unternehmen die ihre Gewinne in erster Linie staatlichen Protektionsmechanismen zu verdanken haben. Es ist entscheidend, inwieweit diejenigen Interessengruppen innenpolitisch an Gewicht gewinnen, deren Existenz von staatlicher Protektion (Zollschranken, Subventionen, Monopole) abhängt (vgl. Schirm 2002: 169).

III. Die gesamtamerikanische Freihandelszone - Ursprünge und Zielsetzung ALCA's

Da sich die vorliegende Arbeit mit den Ambitionen und dem Verhalten Mexikos im Gründungsprozess der gesamtamerikanischen Freihandelszone auseinandersetzt, soll das folgende Kapitel einen Überblick über Ursprung und Zielsetzung dieser Integrationsgemeinschaft gewähren.

Sollte die gesamtamerikanische Freihandelszone in ihrer derzeitigen Konzeption entstehen, wird sie quantitativ die größte ihrer Art mit einem potentiellen Markt von 800 Mio. Einwohnern und einem geschätzten Investitionsvolumen von 330 Mrd. US\$ darstellen (vgl. Dávila Valdés 2004: 75). 40% des weltweiten Bruttoinlandsproduktes (BIP) werden in dieser Region erwirtschaftet werden.

Innerhalb der ALCA-Verhandlungen blickt man auf mehr als 26 Verhandlungsrunden und über 300 Arbeitsgruppentreffen zurück. Dies demonstriert, dass sich ihre Gründung schwierig gestaltet. Die derzeit ins Stocken geratenen Verhandlungen machen deutlich, dass es sich um ein hoch ambitioniertes Projekt handelt. Diese Freihandelszone wird sich durch ihre gewaltigen Asymmetrien hinsichtlich der Größe und der Entwicklungsniveaus der zu integrierenden Volkswirtschaften definieren. Ein wirtschaftlich dominanter Block innerhalb der Region ist NAFTA, die allein die Hälfte der Bevölkerung, 90% des BIP und 86% der Exporte stellt. Im Vergleich: das BIP der nordamerikanischen Freihandelszone beträgt das 14-fache des größtmäßig folgenden Regionalblocks - des MERCOSUR (vgl. Effner 2003: 68).

Da es innerhalb der 34 teilnehmenden Länder zweifelsohne relative und absolute „Gewinner“, als auch „Verlierer“ geben wird und ALCA je nach wirtschaftlicher Ausrichtung der Nationen eine unterschiedliche Bedeutung für die Nationalstaaten hat, wird es keine gemeinsame Strategie aller lateinamerikanischen Länder geben.

Hinsichtlich ihrer Zielsetzung ist ALCA höchst ambitioniert und kritisch betrachtet, möglicherweise überdimensioniert. Der Aktionsplan des Gipfels der Amerikas setzt unter anderem folgende Ziele auf die Agenda, die sich in wirtschaftspolitische, politische, umweltpolitische, kulturelle und soziale Teilziele untergliedern:

- 1) Durchsetzung und Bewahrung der Demokratie im amerikanischen Doppelkontinent, Schutz der Menschenrechte, Förderung der Partizipation der Gesellschaft, Bewahrung kultureller Werte, Korruptions-, Drogen-, Kriminalitäts- und Terrorismusbekämpfung

- 2) Wohlstand durch wirtschaftliche Integration und Freihandel, Kapitalmarktliberalisierung, Infrastrukturausbau, Energiekooperation, Telekommunikationsausbau, Technologietransfer, Tourismusförderung
- 3) Kampf gegen Armut und Diskriminierung, Schaffung eines allgemeinen Bildungszugangs, Frauenförderung, Aufbau des Gesundheitswesens, Klein- und Mittelunternehmensförderung
- 4) Partnerschaft für nachhaltige Entwicklung, Erhalt der biologischen Vielfalt, Umweltschutz

(vgl. <http://usinfo.state.gov/regional/ar/summit/plan.htm>).

Wesentliche Elemente des ALCA-Textes entstammen dem Vertragswerk von NAFTA - teilweise wurden sie wörtlich übernommen¹⁶ - welches ALCA eine viel zitierte und wenig erhellende Bezeichnung NAFTA plus bzw. NAFTA minus einbrachte, je nachdem, ob zentrale Zielsetzungen hinter dem nordamerikanischen Vertragswerk zurückbleiben oder diese überflügeln (vgl. Henkel 2003: 147ff.). NAFTA gilt gemeinhin als historischer, politischer, ökonomischer und juristischer Referenzrahmen der ALCA.

Das Regelwerk der ALCA muss mit dem der WTO kongruent sein (vgl. de Mateo Venturini 2004b: 26). Bereits die Wahl der Verhandlungsgruppen spiegelt zum einen die Handelspolitik der WTO wider, die sehr nach einem NAFTA-Modell ausgerichtet ist, und andererseits kaum Zweifel daran läßt, dass die wirtschaftlichen Aspekte der Freihandelsvereinbarung das dominante Element der Verhandlungen sind (vgl. Preusse 2004: 195).

Ein Erfolg des Unternehmens hängt zudem im hohen Maße vom Erfolg der laufenden Doha-Runde der WTO ab, wobei insbesondere die erbitterten Verhandlungen um Subventionen einen zentralen Punkt darstellen (vgl. www.economia.gob.mx). Abbildung 1 gibt einen Überblick über die wichtigsten Verhandlungsthemen und den jeweiligen Grad der Offenheit bzw. Verschllossenheit der bedeutendsten Akteure der Verhandlungen, diese Punkte zu lösen. Daraus wird ersichtlich, wie tief die zu überbrückenden Differenzen zwischen den verhandelnden Nationen sind und sich die Kompromissfindungen entsprechend schwierig gestalten.

¹⁶ Exemplarisch steht hierfür das umstrittene Kapitel 11 im NAFTA-Vertragswerk. Dieses räumt ausländischen Investoren weitreichende Rechte ein, die diese gegen Maßnahmen der Nationalstaaten immunisieren und damit „quasi extraterritoriale ökonomische Einheiten“ schaffen, die nicht unter nationale Rechtssprechung fallen (Hillebrand 2003: 2).

Desequilibrio en la negociación del ALCA Ofensivos (↶) y defensivos (↷)

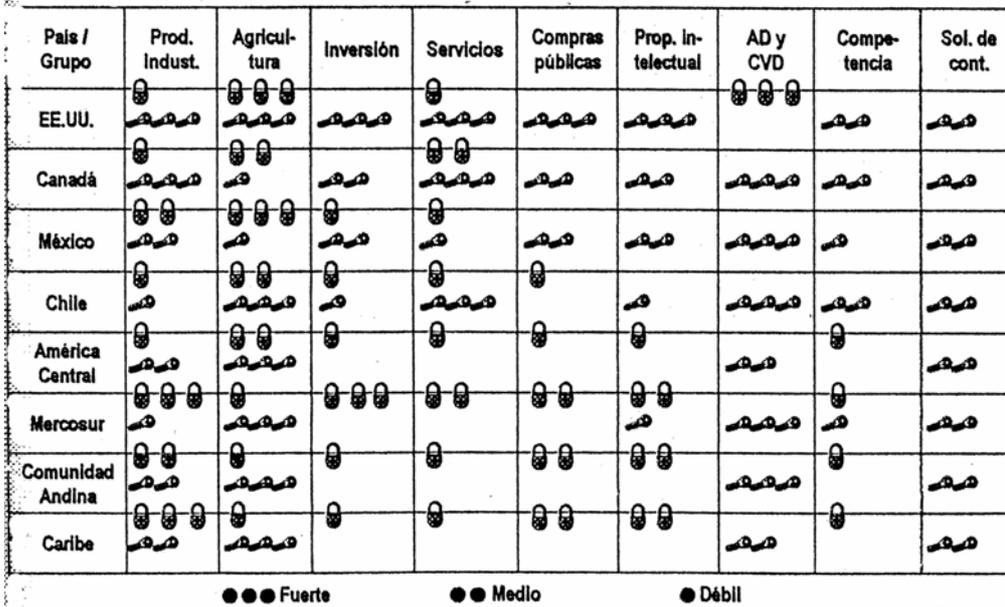


Abb. 1: Zabludovsky 2004: 4.

Obwohl das Regelwerk der ALCA ausdrücklich eine Koexistenz bi- und subregionaler Vereinbarungen erlaubt, schafft die gesamtamerikanische Freihandelszone die Vision, die mehr als 30 subregionalen Integrationsabkommen der Hemisphäre zu ersetzen und eventuelle (regionsinterne) diskriminierende Abkommen zu eliminieren (vgl. www.natlaw.com/pubs/spmxcu9.htm, Devlin 2003: 44).

Als Stolperstein auf dem Weg zur Schaffung einer gesamtamerikanischen Freihandelszone könnte sich der Grundsatz der Konsensentscheidung herausstellen (vgl. de Mateo Venturini 2003: 74). Demokratisch angedacht birgt diese Art der Entscheidungsfindung Verzögerungs- oder gar Blockadepotential und lädt andererseits dazu ein, Zugeständnisse für eine Einverständniserklärung zu erpressen.

Im Laufe der Verhandlungen wurden Arbeitsgruppen geschaffen (vgl. Abbildung 2), um Teilaspekte der Integration detailliert diskutieren zu können.

Struktur der ALCA-Verhandlungen

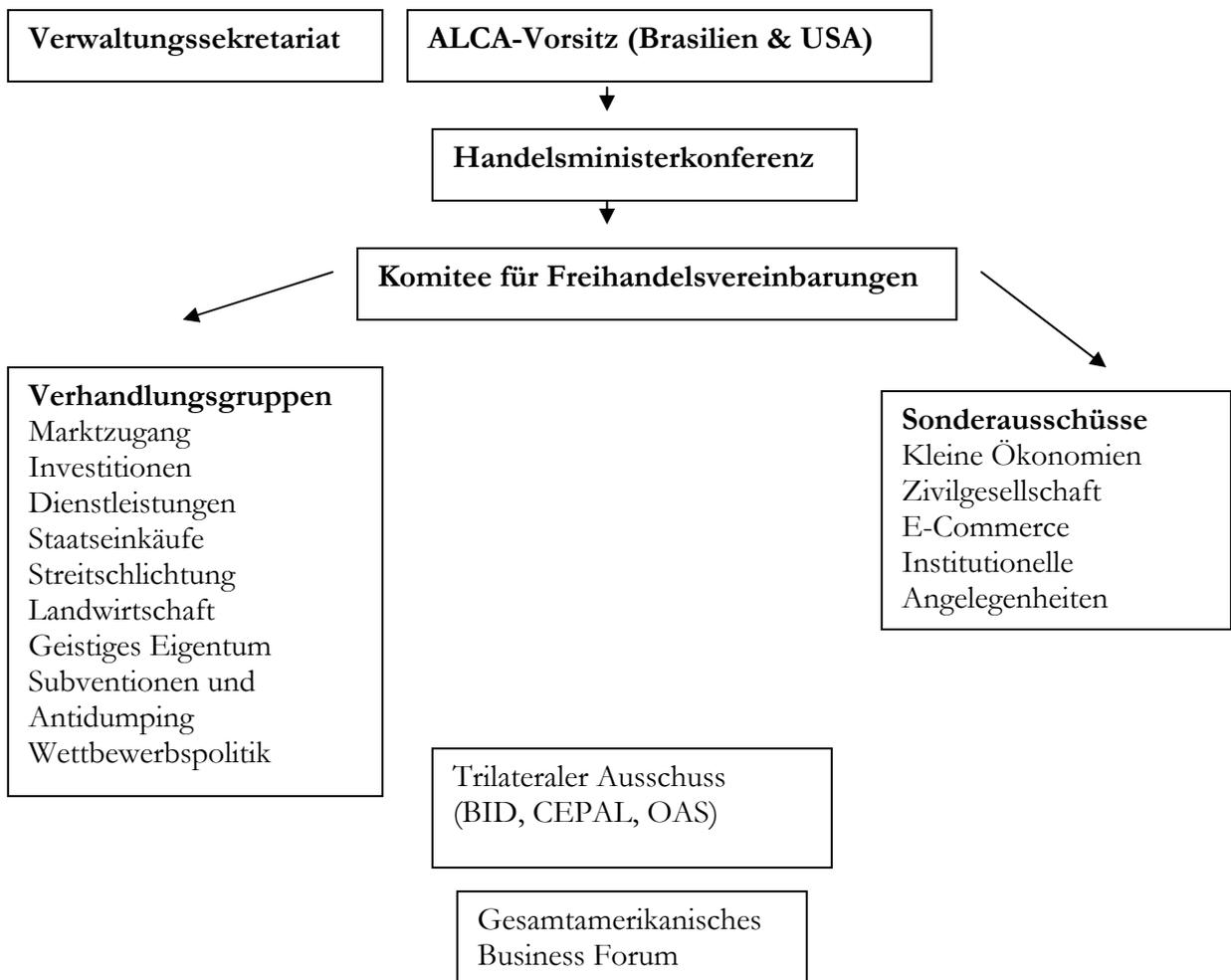


Abb. 2: Gratius 2003: 10.

Wer den Anstoß zu der Initiative gab, die letztlich in *Enterprise for the Americas* gipfelte, wird unter den Forschern umstritten bleiben¹⁷. Dem ersten Gipfeltreffen der Amerikas in Miami 1994, auf dem eine Gründung der gesamtamerikanischen Freihandelszone formal beschlossen wurde, folgten weitere, die der nachfolgenden Abbildung 3 zu entnehmen sind.

¹⁷ Feinberg vertritt den Standpunkt, dass ALCA keine Initiative der USA sondern der lateinamerikanischen Nationen sei. Auf einem Gipfeltreffen in Cartagena/ Kolumbien, hätten diese George Bush zu einer *Enterprise for the Americas* gedrängt (vgl. Feinberg 2003).

Chronologie des ALCA-Prozesses

Dezember 1994	1. Gipfeltreffen der Amerika	Miami
Juni 1995	1. Handelsministertreffen	Denver
März 1996	2. Handelsministertreffen	Cartagena
Mai 1997	3. Handelsministertreffen	Belo Horizonte
März 1998	4. Handelsministertreffen	San José
April 1998	2. Gipfeltreffen der Amerikas	Santiago de Chile
November 1999	5. Handelsministertreffen	Toronto
April 2001	6. Handelsministertreffen	Buenos Aires
April 2001	3. Gipfeltreffen der Amerikas	Quebec
Oktober 2002	7. Handelsministertreffen	
2003	4. Gipfeltreffen der Amerikas	Buenos Aires
November 2003	8. Ministerialtreffen	Miami

Abb. 3: eigene Darstellung nach Effner 2003: 65.

Zusätzlich wurden zahlreiche Ministerialtreffen abgehalten, auf denen unter anderem die oben genannten Arbeitsgruppen geschaffen wurden. Das achte und für die Entwicklung der ALCA maßgebliche Treffen fand im November 2003 in Miami statt (vgl. Dávila Valdés 2004: 76ff.). Die Verhandlungen gerieten ins Stocken, da sich gegensätzliche Forderungen innerhalb der ALCA-Verhandlungen und denen der WTO auftaten (vgl. de Mateo Venturini 2004b: 24). Aus den ergebnislosen Verhandlungen lässt sich schließen, dass, selbst wenn ALCA formal gegründet wird, es auf absehbare Zeit keinen kompletten Freihandel und keine freie Beweglichkeit der Arbeitskräfte geben wird (vgl. Sangmeister/Taalouch 2003: 6).

IV. Mexikos politische und ökonomische Transformation – eine Einführung

Mexiko hat in den vergangenen zwei Jahrzehnten eine tief greifende politische und ökonomische Transformation durchlebt. Diese lässt sich ab 1982 datieren, dem Jahr des Ausbruchs der Schuldenkrise. Sie wurde durch die Zahlungsunfähigkeit des öffentlichen und privaten Sektors ausgelöst (vgl. Dussel Peters 2000: 48). Im makroökonomischen Kontext war die Krise jedoch dem Scheitern des bis dahin dominierenden Paradigmas der Importsostituierenden Industrialisierung (ISI) geschuldet. Während diese in den 1950er bis 1970er Jahren ein jährliches BIP-Wachstum von über 6% bzw. über 3% der Industrierzeugnisse und Kapitalgüter erwirtschaftet hatte, enthüllte sie wenig endogenes Entwicklungspotential (vgl. Dussel Peters 2000: 42).

Zur Einsicht des Scheiterns der Strategie der importsostituierenden Entwicklung gesellte sich der Druck internationaler Finanzorganisationen, das Land im Gegenzug zu Schuldenverhandlungen zu liberalisieren. In anderen Worten heißt das, dass der internationale Druck durch IWF und Weltbank als auch implizit der USA, die den Ausbruch der Schuldenkrise durch ihre Hochzinspolitik unter anderem mit eingeleitet hatten, Mexiko die exportorientierte Entwicklung als einzig gangbare wirtschaftspolitische Alternative zur ISI-Strategie erscheinen ließ (vgl. Thacker 2000: 21). Abbildung 4 verdeutlicht die Funktionsweise der exportorientierten Industrialisierung (EOI). Zentrale Zielsetzung war zum einen die Bekämpfung des Steuerdefizits, als auch die Senkung der Inflation. Über Importliberalisierung und eine Anschubfinanzierung, bestehend aus ausländischen Direktinvestitionen, sollte das Land sukzessive liberalisiert werden, wobei der Privatsektor zum Träger der neuen Entwicklungsstrategie avancierte.

Die mexikanische Liberalisierungsstrategie

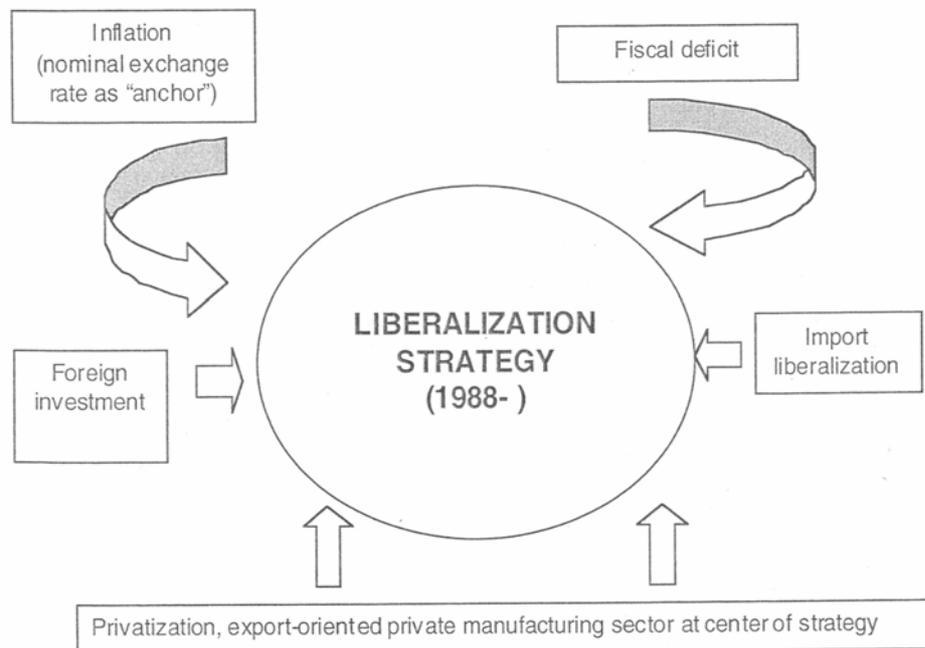


Abb. 4: Dussel Peters 2000: 51.

Im Sinne des *Washington Consensus* wurden Mexiko im Gegenzug zu Entschuldungsverhandlungen Reformen auferlegt, die folgende makroökonomischen Hauptziele verfolgten:

- Öffnung für den Weltmarkt über Freihandel
- Abschaffung tarifärer und nichttarifärer Handelshemmnisse
- Privatisierung
- Restriktive Geld- und Fiskalpolitik (vgl. Dussel Peters 2000: 11, González 2001: 18).

Mexiko war also ein enger Rahmen an Entwicklungsmöglichkeiten gesteckt, sodass der genannte interne und externe Druck, im Sinne des Konzeptes der Pfadabhängigkeiten Auslöser war, den Staat zu restrukturieren und sich an den Privatsektor, als Träger der neu auferlegten Entwicklungsstrategie anzunähern (vgl. Dussel Peters 2000: 14).

Mit dieser Einschätzung ging auch ein innenpolitischer Wandel einher. Während seit der Regierung Lázaro Cárdenas (1934 – 1940) ein starker Staat die essenzielle Voraussetzung der mexikanischen Souveränität in Abgrenzung zu den USA gebildet hatte, wurde Souveränität unter der Administration de la Madrids (1982 – 1988) als „ökonomische Wettbewerbsfähigkeit“ im Weltmarkt re-definiert und dem staatlichen Dirigismus

abgeschworen. Die Administration de la Madrids entfernte sich als Antwort auf die außerordentlichen innen- und außenpolitischen Veränderungen von der traditionellen Orientierung des PRI, die durch Cárdenas definiert worden waren und über fünf Jahrzehnte Bestand gehabt hatten¹⁸ (vgl. Erfani 1995: 162ff.).

Die Idee hinter der verstärkten Privatisierung von Staatsbetrieben, die durch den *Washington Consensus* gefordert wurde, war zweigleisig. Zum einen versuchte sich der Staat auf diesem Wege von ineffizienten und rentenorientierten Unternehmen zu befreien und Privatunternehmen zu reaktivieren, die wettbewerbsfähig waren. Erkennbar wird das Ziel der Regierung, innenpolitische und binnenwirtschaftliche Reformen unter Verweis auf außenpolitische Sachzwänge durchzusetzen. Diese kamen den Zielen des aufsteigenden Typus der Technokraten¹⁹ nach, die mit der Administration de la Madrid zusehends entscheidende Positionen an Schaltstellen der Macht einnahmen. Ohne die Legitimation des außenpolitischen Druckes wären diese binnenwirtschaftlichen Reformen aufgrund starker protektionistischer Interessenkoalitionen nicht durchsetzbar gewesen, da der neue Typus der Technobürokraten noch um Einfluss mit innenpolitischen Gegnern des traditionell sozialisierten Politiker- und Beamtenapparates rang.

Um gleichzeitig die Glaubhaftigkeit seiner wirtschaftlichen Reformprogramme zu untermauern, integrierte sich Mexiko aktiv in internationale Wirtschaftsorganisationen, von denen es zuvor, aus ideologischen Beweggründen heraus, Abstand gehalten hatte, und wurde dafür international „belohnt“. 1986 trat das Land GATT bei und nahm zunehmend selbstbewusst Einfluss auf die internationale Verhandlungsagenda (vgl. González 2001: 29, Leiken 2001: 95, Maihold 2002: 228). Im Rahmen dieses Schrittes fielen die Importlizenzen von 100% im Jahre 1983 auf 21,8% nach dem Stabilisierungspakt, um bis 1989 eliminiert zu werden²⁰ (vgl. Ortíz Mena 2001: 5). Ab dem Beitritt zu GATT zeichnete sich ein jährlich wachsender Handelsaustausch ab, der durch die von Mexiko ab den 1990er Jahren betriebene Freihandelspolitik potenziert wurde. Gleichwohl hinterließen die neoliberalen

¹⁸ Lázaro Cárdenas Innenpolitik zielte auf einen „starken Staat“ ab, innerhalb dessen die Wirtschaftspolitik einem dirigistischen Staat zur Verfolgung seiner revolutionären Ziele untergeordnet war. In diesem Sinne sprach er sich für eine hohe Beschäftigung im öffentlichen Sektor, staatliche Subventionen und Staatsbesitz der strategisch wichtigen Betriebe aus (vgl. Erfani 1995: 163).

¹⁹ „Allgemeine Bezeichnung für eine Herrschaftsform, in der nicht gewählte Repräsentanten, sondern wissenschaftlich ausgebildete Fachleute [...] *de facto* (Hervorhebung durch den Autor) die Entscheidungen treffen. Technokratie besagt die Vorrangstellung [...] der Wissenschaft über andere Subsysteme der Gesellschaft, der Politik, Wirtschaft etc.“ (Herzog 2002b: 962). Im Verlauf der Arbeit sollen die Begriffe Technokraten, Bürokraten und Technobürokraten synonym verwendet werden.

²⁰ Ausnahmen stellten dabei lediglich Gas, raffiniertes Öl, landwirtschaftliche Produkte und Nahrungs- und Getränkemittel dar.

Reformen²¹ und die zunehmende Transformation der Außenhandelsstrukturen infolge der Einbindung in GATT und andere multilaterale Organisationen bei bedeutenden sowohl staatlichen als auch gesellschaftlichen Akteuren eine Präferenz für weltmarktorientierte Liberalisierung (vgl. Faust 2001: 58, Schirm 2004: 180).

Dies steht in engem Zusammenhang mit dem Aufstieg der neuen Technobürokratenriege innerhalb der politischen Entscheidungsinstanzen. Icaza (2004: 103) argumentiert, dass unter den Bedingungen der Globalisierung²², die in Form der Integration Mexikos in den Weltmarkt zu diesem Zeitpunkt also erfüllt wurde, ein Wechsel der Funktionseliten (von ihr als „Patrone“ bezeichnet) in der Politik zu erwarten ist.

Wie de la Madrid die Abkehr vom Cárdenas'schen Konzept der wirtschaftlichen Intervention eingeleitet hatte, vertrat sein Amtsnachfolger Salinas de Gortari als Vertreter einer neuen technokratisch dominierten Steuerungselite das Konzept, dass nur eine Öffnung der mexikanischen Firmen für den Weltmarkt die internationale Wettbewerbsfähigkeit garantieren könne.

Durch die Entflechtung des mexikanischen Handelsprotektionismus und der staatlichen Intervention entfernte sich Salinas weiter von altgedienten PRI-Politikern, die weiterhin dem Cárdenas'schen Konzept anhängen²³ (vgl. Erfani 1995: 164).

Hinzu kam, dass der Regierungsblock des PRI unter zunehmendem Legitimitätsverlust litt, der besonders in den nationalen Wahlen des Jahres 1988 deutlich wurde. Aus ihnen ging der neue Präsident Carlos Salinas de Gortari nur durch massiven Wahlbetrug hervor und bescherte dem PRI das schlechteste Ergebnis in seiner Geschichte. Um die Legitimität

²¹ Das Kernstück neoliberaler Auffassungen ist der Marktwettbewerb. Er soll wirtschaftliches Effizienzstreben, Konkurrenzfähigkeit der Wirtschaft, Wohlfahrtsgewinne und individuelle Freiheiten gewährleisten (vgl. Bendel 2002: 569).

²² Globalisierung definiert sich allgemein als zunehmende weltweite Verflechtung der Ökonomien, sowie insbesondere der Finanzmärkte und durch Liberalisierung des Kapitalverkehrs. Im Kern bezeichnet sie eine rapide Vermehrung und Verdichtung grenzüberschreitender gesellschaftlicher Interaktionen, die in räumlicher und zeitlicher Hinsicht die nationalen Gesellschaften verstärkt miteinander verknüpfen (vgl. Nohlen 2002: 293).

²³ Beispielhaft verdeutlicht sich der beschriebene Wandel an der Umstrukturierung der SECOFI. Noch im Rahmen der NAFTA-Verhandlungen vertrat das Ministerium eine Gegenposition zu diesen Freihandelsbestrebungen (vgl. Thacker 2000: 135). Da der SECOFI jedoch eine zentrale Rolle im Liberalisierungsprozess zugeordnet war, sollten ihre engen Bande zu protektionistischen Unternehmen gekappt werden. Als ein politischer Außenseiter mit technokratischem Hintergrund übernahm Jaime Serra Puche das Ministerium. Aus diesem Grund hatte er keine Verbindungen zu den Unternehmen, die unter der ISI-Strategie gewachsen waren, die daraufhin schlecht Einfluss auf den Handelsminister nehmen konnten. Mit ihm übernahmen junge Technobürokraten die Führung des Ministeriums. Die SECOFI, die bis dahin in drei Unterministerien des Außenhandels, der Industrie und des Binnenhandels unterteilt gewesen war, wurde nun zulasten der beiden letztgenannten umstrukturiert. Unter der Federführung Serra Puches avancierte das Ministerium innerhalb kürzester Zeit vom Freihandelsgegner zur Speerspitze einer neuen Freihandelsbefürworterkoalition (vgl. Thacker 2000: 135ff.)

zurück zu gewinnen, gleichzeitig aber politische Reformen möglichst abzuwenden, versuchte die Regierung ein Wirtschaftswachstum zu initiieren und durch wirtschaftliche Erfolge von innenpolitischen Defiziten abzulenken. Auch zu diesem Zweck stellte die Administration Salinas de Gortari ein wirtschaftspolitisches Programm auf, das auf eine zunehmende Einbindung der Unternehmen ausgerichtet war (vgl. Thacker 2000: 121). Gleichzeitig wurde so der Einfluss der Großunternehmer innerhalb der PRI gestärkt, die traditionell eine untergeordnete Rolle gespielt hatten²⁴.

Die Ausbildung einer neuen mexikanischen Funktionselite in den USA trug dazu bei, die exportorientierte Entwicklung in der mexikanischen Wirtschaftspolitik zu verankern und die Nation in Partnerschaft mit den USA neu zu verorten (vgl. Dussel Peters 2000: 39, Maihold 2002: 229). Nach den 1990 abgeschlossenen Schuldenverhandlungen war in der mexikanischen Regierung kaum noch etwas von der traditionell kritischen Distanz zu den USA zu spüren. So entfernte sich die mexikanische Unternehmenselite aufgrund der verspürten wirtschaftlichen Abhängigkeit im Zuge der Integrationsbestrebungen von ihrem Anti-Amerikanismus. Die neue politische Realität schlug sich in einer pragmatischen Orientierung an der US-Position und die Einbindung in das US-amerikanische Handelsregime nieder (vgl. Schirm 1997: 135, Faust 2001: 120, González 2001: 13ff.).

Teile der Unternehmerschaft, die traditionell gegen Freihandel eingestellt gewesen waren, optierten im Zuge des GATT-Beitritts zunehmend für liberalisierten Außenhandel. Da jedoch zum Zeitpunkt der Implementierung der neu verfolgten Entwicklungsstrategie noch immer eine überwiegende Mehrheit des Privatsektors Freihandel ablehnte, befand sich die politische Führung in einer immanenten Konfliktsituation. In der Tat musste das marktwirtschaftliche exportorientierte Modell der neuen staatlichen Steuerungselite gegen den Widerstand der traditionellen Parteiführung und der „linksprogressiven“²⁵ Kräfte durchgesetzt werden. Diese und die traditionell autoritäre Elite befürchteten einen schleichenden Machtverlust. Als diese Gruppierungen sich bewusst wurden, dass der Parteiapparat des PRI zur bloßen Herrschaftssicherung ohne Einflussgewinn degeneriert war und man sich vom traditionellen Rotationsprinzip der Macht langfristig ausgeschlossen sah, erfolgte der Bruch der „Linksprogressiven“ um Cuauthémoc Cárdenas mit dem PRI-

²⁴ Als der Unternehmereinfluss innerhalb des PRI stieg, nahm diese Partei beispielsweise Steuerkürzungen und Verschlankung des öffentlichen Sektors als auch Freihandelsbestrebungen in ihr Programm auf, die auch Forderung des unternehmerdominierten PAN waren (vgl. Thacker 2000: 123).

²⁵ Unter den „Linksprogressiven“ wird eine PRI-interne Gruppierung unter der Führung von Carlos Fuentes, Jorge Castañeda und Cuauthémoc Cárdenas verstanden.

Regime, der bekanntlich zur Gründung und zum Aufstieg der PRD führte (vgl. Faust 2001: 116ff., Adler Lomnitz/ Gil-Mendieta 2004: 321).

Daher ist zum einen eine Machtverschiebung innerhalb der Funktionseliten, vom ehemals dominanten Außenministerium, zugunsten des Wirtschafts- und Planungsministeriums zu beobachten. Während ersteres hauptsächlich mit Bürokraten der traditionellen Karrierediplomatie besetzt und nach den Idealen der mexikanischen Revolution sozialisiert war, wurde das Wirtschafts- und Planungsministerium, welches unter der Administration Salinas erstarkte, von den Bürokraten des neuen Typs dominiert (vgl. González 2001: 16, Maihold 2002: 229).

Zum anderen ist ab dem Zeitraum 1987/88 festzustellen, dass die protektionistische Fraktion der Unternehmer zunehmend vom Zugang zu den politischen Entscheidungszentren abgekoppelt wurde, während die Nationalregierung sich bemühte, Befürworter der Liberalisierungsstrategie innerhalb des Unternehmerlagers in den *policy*-Prozess zu integrieren²⁶ (vgl. Thacker 2000: 83ff.).

Der Bauernbewegung hingegen entfremdete sich die Administration Salinas de Gortari zunehmend²⁷. Sie vertrat die Auffassung, dass die mexikanische Landwirtschaft nur wettbewerbsfähig würde, wenn sich der Staat aus ihrer Bevormundung zurückzöge. Durch private Investitionen sollte die Konkurrenzfähigkeit mit so hoch entwickelten Agrarsektoren wie dem kanadischen oder US-amerikanischen sichergestellt werden (vgl. Erfani 1995: 164ff.).

²⁶ Der Einfluss großer, exportorientierter Unternehmen vertiefte sich, während kleinere Firmen im politischen Entscheidungsprozess zunehmend unter die Signifikanzschwelle fielen (vgl. Thacker 2000: 92). So betrachtet waren die exportorientierten Unternehmen im Norden des Landes, insbesondere aus der Region Monterrey, privilegiert und stellten die Basis der freihandelsorientierten Koalition innerhalb des Unternehmerlagers (vgl. Thacker 2000: 88). Das Beispiel der NAFTA-Verhandlungen verdeutlicht diese Praxis: Viele Klein- bzw. Mittelunternehmen konnten es sich nicht leisten, an den Sitzungen teilzunehmen, während große Firmen, die beispielsweise an einem Zugang ihrer Produkte zum US-Markt interessiert waren, eigene Abteilungen für die Verhandlungen unterhielten. Viele bedeutende Informationen wurden nur den großen Firmen zugänglich gemacht, während Klein- und Mittelunternehmen ausgeschlossen blieben. De facto blieben also potentielle „Freihandelsverlierer“ a priori von den NAFTA-Verhandlungen ausgeschlossen, während die Befürworter eines Freihandels das Gros der Verhandlungsteilnehmer stellten (vgl. Thacker 2000: 166ff.).

²⁷ Die *Confederación Nacional de Campesinos*, die traditionelle Basis des PRI entfernte sich stetig von dieser Partei, um sich zusehends an die Position der Oppositionsparteien, vor allem der PRD anzunähern. Ein eklatantes Beispiel für die Entfremdung zwischen Bauernschaft und der Regierung stellt die Ejidoreform dar (vgl. Erfani 1995: 164). *Ejido* bezeichnet ein Kollektiv von Menschen, die zusammen auf Gemeindeland leben und es gemeinsam landwirtschaftlich bearbeiten. Das Konzept des *ejido* geht auf prähispanische Traditionen zurück (vgl. www.mexicolaw.com.mx/ejido.html). 1991 wurde das Kapitel 27 der mexikanischen Verfassung reformiert. Fortan durfte *Ejidoland* der indigenen Gemeinden verkauft, verpachtet und mit Hypotheken belastet werden (vgl. Morales 2004: 28ff.).

Um das Ziel der makroökonomischen Stabilisierung zu erreichen, krönte die Administration Salinas de Gortari die Reformbemühungen 1987 mit dem *Pacto de Solidaridad Económico*. In den Pakt wurden die einflussreichsten binnenwirtschaftlichen Akteure, also Vertreter aus Wirtschaft, Gewerkschaft und Landwirtschaft einbezogen (vgl. Ortíz Mena 2001: 3). Die Beteiligten wurden zu umfassenden und einschneidenden Maßnahmen in Form von Preiskontrollen, Einfrieren von Löhnen und Gehältern u.ä. verpflichtet.

Die ständige Abstimmung der Preise und Löhne in Verbindung mit Steuerreformen und einem kontrollierten Wechselkurs bildete die Voraussetzung der makroökonomischen Stabilisierung²⁸ (vgl. Faust/ Schwane 1995: 103).

Nach Übergang der Regierungsverantwortung auf Präsidenten Ernesto Zedillo wurde der von Salinas de Gortari eingeschlagene Kurs fortgeführt und auch während der so genannten „Tequilakrise“ (1994/95) beibehalten (vgl. Dussel Peters 2000: 68, Faust 2001: 111).

Durch die mexikanischen Strukturanpassungen wurden Lohnabhängige, Erwerbstätige und Beschäftigte des ländlichen Sektors übermäßig hart getroffen, während Teile der Unternehmerschaft von den wirtschaftspolitischen Umgestaltungen profitierten. Damit zählen vor allem diejenigen gesellschaftlichen Gruppierungen zu den „Verlierern“ der Anpassungs- und Liberalisierungsstrategie, die in das nachrevolutionäre politische System Mexikos hochgradig inkorporiert gewesen waren und dem Regime Legitimität verliehen hatten (vgl. Suter 1999: 334). Fortan übernahm eine neu geformte Koalition des öffentlichen und privaten Sektors zulasten der einstigen Legitimationsbeschaffer des politischen Systems die Kontrolle über die Außenpolitik des Landes und führte Mexiko einer wirtschaftlichen Liberalisierung entgegen. In Kapitel V wird ermittelt werden, wie diese neue Konstellation der innenpolitischen Kräfte Einfluss auf die Motivation Mexikos nahm und letztlich seine Haltung zur gesamtamerikanischen Freihandelszone prägte.

²⁸ Durch eine weitgehende Diversifizierung der Exportstruktur und Handelsliberalisierung hoffte die Regierung die Standortattraktivität für ausländische Direktinvestitionen zu erhöhen. Inländische Produzenten sollten durch die Konkurrenz ausländischer Produkte angeregt werden, zu Weltmarktpreisen effizienter und produktiver zu arbeiten, um auf dem Weltmarkt bestehen zu können. Gleichzeitig war das Ziel der Handelsliberalisierung, die Inflationsrate zu senken. In einem de-regulierten Markt wären die inländischen Unternehmen gezwungen, sich den niedrigeren Weltmarktpreisen anzupassen und somit das inländische Preisniveau zu senken. Da sich der Staat als Financier aus dieser neuen Marktsituation zurückzog, musste die entstandene Finanzierungs- bzw. Investitionslücke durch ausländische Direktinvestitionen gefüllt werden, da das inländische Kapital nicht ausreichte, um die bestehende negative Leistungsbilanz auszugleichen und dringend benötigte Investitionen vor allem im sekundären und tertiären Sektor durchzuführen (vgl. Faust/ Schwane 1995: 113ff.).

V. Innenpolitisch relevante Akteure

V. 1. Hinleitung zum Thema

Wie im Kapitel II. 2. dargelegt wurde, schafft Freihandel - gemäß der Außenhandelstheorie - zwar Wohlstand für die Nation als Ganzes, kann jedoch bestimmte Teile der Bevölkerung zumindest vorübergehend schädigen. Auch wird Außenhandel, in seiner ungehinderten Form als Freihandel praktiziert, einschneidende Veränderungen innerhalb der Einkommensverteilung und damit möglicherweise eine Kräfteumverteilung innerhalb der Gesellschaft nach sich ziehen. Als drei betroffene Großgruppen wurden Arbeitnehmer, Kapital- und Grundbesitzer identifiziert. Da gemäß der Außenhandelstheorie der Lohn der Arbeiter zwar steigt, ihr Reallohn hingegen im Verhältnis zu den Preisen der Industrieprodukte sinkt, andererseits aber im Verhältnis zu den Lebensmittelpreisen steigt, ist nicht per se zu entscheiden, ob Arbeitnehmer vom Freihandel profitieren oder materiell schlechter gestellt sind. Eindeutiger lassen sich Profite für Kapitalbesitzer nachweisen: der an die Arbeitnehmer zu zahlende Lohnsatz sinkt, gleichzeitig steigen die Preise der Industrieprodukte. Daraus folgt, dass die Erträge der Kapitalbesitzer insgesamt steigen. Als eindeutige „Verlierer“ des Freihandels hingegen lassen sich Grundbesitzer identifizieren. Dem Modell des Außenhandels folgend, sinken die Preise der von ihnen produzierten Lebensmittel. Somit wird ihre Kaufkraft gemindert. Hinzu kommt ein Preisanstieg für Industrieprodukte, die nochmals negativ zu Buche schlagen (vgl. Krugman/ Obstfeld 2004: 84ff.). Aus dieser Konstellation ergibt sich, dass von „Gewinnern“, als auch „Verlierern“ des Freihandels auszugehen ist.

Anschließend sollen daher innenpolitisch relevante Akteure anhand eines „Gewinner-Verlierer-Schemas“ isoliert und ihre vertretene Position gegenüber ALCA aufgezeigt werden. An dieser Stelle soll jedoch nachgetragen werden, dass Krugman in seiner Argumentation über die Annahmen der „klassischen“ Außenhandelstheorie mit der immanenten Logik der komparativen Kostenvorteile hinausgeht. Eine reine komparative Vorteilstheorie würde über handelspolitische Interessen und Präferenzen kleiner versus große Unternehmen keine Angaben machen. Stattdessen würde nach Interessen des Import- bzw. Exportsektors differenziert, ohne auf Faktoren der Größe bzw. Mobilität einzugehen. Nach Krugmans neuer internationaler Handelstheorie sollten daher größere Unternehmen Freihandel favorisieren, während kleinere, wenig mobile Unternehmen durchaus zu den „Verlierern“ einer Freihandelsstrategie zählen können (vgl. Thacker 2000: 32).

Welche relevanten innenpolitischen Akteure lassen sich im Kontext der „Freihandelsgewinner“ bzw. „-verlierer“ in Mexiko identifizieren? Um die theoretisch ermittelten Befürworter bzw. Gegner empirisch zu überprüfen, soll zunächst die Rolle der Arbeitnehmer oder ihrer korporativen Vertreter, der Gewerkschaften, untersucht werden. Obwohl gemäß der Theorie keine eindeutige Zuordnung zur „Gewinner- bzw. Verlierersparte“ möglich ist, ist anzunehmen, dass sinkende bzw. stagnierende Reallöhne gewerkschaftlichen Widerstand provozieren. Den Gewerkschaften wird folglich unterstellt, dass sie gegen Freihandel optieren werden.

Folgt man den theoretischen Annahmen, sollten sich Grundbesitzer, da sie unter den Bedingungen des Freihandels in jedem Fall Einbußen erleiden werden, ebenfalls gegen Freihandel aussprechen. Unter die Rubrik der Grundbesitzer fallen vor allem Bauern mit minimalem Besitz, die auf Subsistenzbasis wirtschaften, als auch indigene Bauern, die ein *ejido* gemeinschaftlich bearbeiten.

Kapitalbesitzer werden aufgrund unterschiedlicher Betriebsgröße der Unternehmen in unterschiedlichem Ausmaß für Freihandel stimmen. Generalisierend kann man von vier Unternehmerkategorien ausgehen: einer, die sich aus traditionellen Exporteuren und Händlern von Primärprodukten und Importeuren industrieller Produkte für den lokalen Konsum zusammensetzt und das Rückgrat der Nord-Süd-Beziehungen darstellten. Eine zweite Gruppe rekrutiert sich aus neuen Unternehmen, die unter der ISI entstanden sind. Sie geraten aufgrund der Änderung des Wirtschaftsparadigmas unter Druck. Während einige von ihnen wettbewerbsfähige Industrien auf niedrigem technologischen Niveau (Transport, Nahrungsmittel, Stahl-, Glasproduktion) geschaffen haben und so eine Gruppe der transnationalen Unternehmen darstellen, die innerhalb der zu entwickelnden Länder konkurrieren, richten sich viele innerhalb dieser Gruppe gemäß *rent-seeker*-Natur gegen internationalen Wettbewerb. Zur vierten Klasse gehören transnationale Unternehmen, die weltweit operieren und auf Export ausgerichtet sind (vgl. Preusse 2004: 209ff.).

In exportorientierten Unternehmen werden potentielle „Gewinner“ und somit die stärkste Gruppe der Unterstützer einer möglichen Freihandelspolitik identifiziert. Klein- und Mittelunternehmen, die nicht über ausländisches Kapital verfügen und am Export partizipieren, gleichzeitig jedoch internationaler Konkurrenz ausgesetzt sind, werden sich eher gegen Freihandel aussprechen.

Repräsentiert werden die Unternehmen durch Unternehmerverbände, die als korporative Akteure ihr politisches Gewicht in Verhandlungsprozesse einbringen werden. Im

Folgenden sollen daher die Positionen der jeweiligen Interessengruppen dargestellt und empirisch überprüft werden, ob sich die vermuteten „Gewinner- bzw. Verliererkoalitionen“ als haltbar erweisen.

V. 2. Freihandelsbefürworter

In diesem Unterkapitel werden Freihandelsbefürworter bzw. potentiellen „Gewinner“ der neuen Außenhandelsstrategie identifiziert und untersucht, ob sich eine „Koalitionsbildung“ nachweisen lässt. Zunächst sollen die, gemäß der Außenhandelstheorie als Kapitalbesitzer bezeichneten Unternehmer, betrachtet werden. Während das wirtschaftspolitische Paradigma der importsubstituierenden Entwicklung vorherrschte, wurden nationale Unternehmen vor ausländischer Konkurrenz geschützt. Unter den Bedingungen des Freihandels entfällt diese staatliche Protektion für die Unternehmen. Wie die „neue“ Außenhandelstheorie besagt, werden große Unternehmen aufgrund ihrer komparativen Wettbewerbsvorteile vom Freihandel profitieren, während kleinere Unternehmen ihm möglicherweise zum Opfer fallen²⁹. So unterscheidet sich auch die Unterstützung für den Freihandel in Form von ALCA innerhalb der Unternehmensverbände dahingehend, ob die von ihnen vertretenen Unternehmen am Export partizipieren, oder ausschließlich für den Binnenmarkt produzieren. Exportorientierte Unternehmen werden eher für Freihandel optieren als Kleinbetriebe³⁰. Gleichzeitig lässt sich eine regionale Unterteilung vornehmen, die im folgenden Argumentationsstrang von Bedeutung sein wird.

Schon in den 1980er Jahren waren die Firmen, die auf den Export ausgerichtet waren, vor allem im Norden des Landes angesiedelt, während Unternehmen im Zentrum bzw. Süden des Landes vielmehr auf den Binnenmarkt fokussiert waren und daher für protektionistische Maßnahmen optierten (vgl. Thacker 2000: 31)³¹.

²⁹ Die Präferenzen eines Unternehmers sind jedoch nicht immer einfach zuzuordnen: er kann beispielsweise als Hersteller von Bekleidung einerseits für Freihandel bei Stoffen und Garnen optieren, die seinen unternehmerischen Input darstellen und zu möglichst niedrigen Preisen eingekauft werden sollen. Weil er seine Bekleidungsprodukte jedoch mit möglichst hohem Gewinn absetzen will, kann er sich unter Umständen für deren Schutz durch nationalstaatliche Protektionsmechanismen aussprechen (vgl. Thacker 2000: 77).

³⁰ Empirisch wird dies durch eine Untersuchung zur NAFTA belegt. Diese fand heraus, dass eine hohe Korrelation zwischen der Betriebsgröße und den Exportgewinnen herrscht (vgl. Thacker 2000: 89).

³¹ Traditionell lassen sich zwei Unternehmergruppierungen unterscheiden. Die so genannten „Radikalen“ bzw. „Liberalen“, die sich aus den Unternehmern des mexikanischen Nordens, insbesondere aus Monterrey zusammensetzen und ihre Vertretung in COPARMEX, CONCANACO, CMHN und CONCAMIN fanden. Andererseits die Gruppe der „Moderaten“ bzw. „Nationalisten“, die mehrheitlich in Zentralmexiko bzw. Mexiko Stadt beheimatet waren. Ihre Unternehmen waren unter der Strategie der ISI aufgestiegen und daher auf staatsprotektionistische Maßnahmen angewiesen und vor allem auf den Binnenmarkt ausgerichtet. Ihre Vertretung fanden sie vor allem in CANACINTRA (vgl. Thacker 2000: 103).

Die Unternehmer bzw. Wirtschaftsverbände waren im nachrevolutionären Mexiko im Gegensatz zur Arbeiter- und Bauernschaft höchstens formal in das korporatistische PRI-Regime eingebunden. Daher gelang es diesen leichter, sich vom politischen Regime zu distanzieren. So wurde bereits Mitte der 1970er Jahre ein unabhängiger nationaler Dachverband der Unternehmen, der *Consejo Coordinador Empresarial* (CCE) errichtet, der erstmals unterschiedliche Strömungen und Sektoren der heterogenen und zersplitterten Unternehmerschaft vereinigte³². Seine Führung lag in den Händen großer Unternehmen des Finanz- und Exportsektors, während protektionistisch ausgerichtete, binnenmarktorientierte kleinere Unternehmen, vor allem des verarbeitenden Gewerbes, eine Minderheit bildeten (vgl. Suter 1999: 349).

Jahrzehnte hindurch waren Mexikos Unternehmen nicht an der staatlichen Entscheidungsfindung beteiligt. Bis in die 1980er Jahre hinein gab es daher wenige Überschneidungen des Unternehmensektors mit der Staatsbürokratie, sodass in Mexiko keine Bündelung von politischer und wirtschaftlicher Macht erreicht wurde. Tatsächlich beschränkten sich Unternehmen auf ihr wirtschaftliches Gewinnstreben, solange sie vom Staat nicht in ihren Aktivitäten beschnitten wurden (vgl. Thacker 2000: 112).

Zu Beginn der 1980er Jahre war die Mehrheit des Unternehmensektors gegen Freihandel eingestellt. Im Zuge des mexikanischen Beitritts zum GATT bemerkten vor allem Unternehmer des exportorientierten Sektors, dass sie bestimmte Wettbewerbsvorteile hatten, die sich bei zunehmender Liberalisierung auszahlen würden (vgl. Thacker 2000: 82). Die vertiefte internationale Finanzintegration erhöhte den Kapitalfluss zwischen den Nationen und bot den Unternehmen implizit die Möglichkeit, Kapital ins Ausland zu transferieren. Somit wurde das Druckpotential der Unternehmer auf nationalstaatliche Politiken erhöht (vgl. Thacker 2000: 27ff.).

Gleichzeitig brachte diese Entwicklung einen Aufstieg einer neuen Generation von Unternehmern hervor. Im Unterschied zur traditionellen Unternehmerschaft basierte diese nicht mehr auf familiären Beziehungen, sondern wurde korporatistisch organisiert. Sie war zunehmend nach außen- bzw. gen USA orientiert und international verlinkt (vgl. Thacker 2000: 99ff.).

³² Der Unternehmensektor ist in Mexiko stark polarisiert: eine große Mehrheit sind Unternehmen mit niedriger Produktivität, die aus diesem Grund für protektionistische Maßnahmen optieren, während eine kleine Gruppe von Mittel- und Großunternehmen der Logik der internationalen Wettbewerbsfähigkeit folgt (vgl. Thacker 2000: 94).

Außerdem stellte die Nationalisierung der Privatbanken im Jahre 1982 in diesem Kontext einen Wendepunkt dar. Nachdem die Unternehmer durch diesen Akt das Vertrauen in die Kalkulierbarkeit der Nationalregierung verloren hatten, suchten sie fortan direkten Einfluss auf das wirtschaftspolitische Geschehen zu nehmen. Ziel des Privatsektors war es jedoch nicht, auf kurze Zeit begrenzte Konzessionen zu erringen, sondern er stellte aufgrund dieses einschneidenden Ereignisses die Legitimität des Systems selbst in Frage und beanspruchte nun eine permanente Rolle in der politischen Entscheidungsfindung, um seine Interessen in Zukunft besser vertreten zu sehen (vgl. Suter 1999: 344). Diese Entwicklungen waren für den Wandel der Beziehung zwischen Staat und Unternehmen ab den 1980er Jahren ausschlaggebend. Der Privatsektor nutzte zur Durchsetzung seiner Interessen in erster Linie die Unternehmerorganisationen, aber auch politische Parteien, allen voran den PAN.

Der *Partido Acción Nacional* (PAN) hatte sich seit Ende der 1970er/80er Jahre von einer loyalen Oppositionspartei zur führenden Anti-Regime-Partei entwickelt und rekrutierte seine Parteibasis vor allem im Norden Mexikos. Er stellte erstmals im Jahre 2000 den Präsidenten des Landes. Infolge der Aufwertung der Marktwirtschaft im Kontext wirtschaftspolitischer Reformen und einer exportorientierten Neuausrichtung wurde eine politische Gewichtsverlagerung hin zum PAN begünstigt (Boris/ Sterr 2002: 80). Der PAN ist innerlich in einen konservativ-klerikalen und einen unternehmerisch-liberalen Flügel aufgeteilt. Daher gehörte er, besonders auf Druck des letzteren der genannten Flügel, bereits zu den starken Befürwortern der NAFTA und steht ALCA positiv gegenüber.

Durch einen Wandel des außenpolitischen Kontextes, der in Kapitel VI beschrieben werden soll bzw. den Umwälzungen innenpolitischer Konstellation, wandelte sich also das Verhältnis des Unternehmensektors zum Staat und die Koalition der Freihandelsbefürworter setzte sich durch (vgl. Thacker 2000: 11).

Unabhängig davon, welche Ausrichtungen die Firmen haben, ist vielen gemein, dass sie ALCA aufgrund der aktuellen weltwirtschaftlichen Entwicklungen einen eher untergeordneten Stellenwert einräumen. Mit dem Eintritt Chinas in die WTO scheint eine gesamtamerikanische Freihandelszone in weite Ferne gerückt (vgl. Schmidt 2003: 3). In den Firmen, die bereits unter NAFTA an der Exportwirtschaft partizipierten, dominiert die Erwartungshaltung, dass ALCA ihnen neue Märkte verschaffen und die Exportbasis diversifizieren könnte. Hierbei verfolgen vor allem Unternehmen des Elektronik- und

Elektriksektors eine klare Strategie einer weitreichenden Liberalisierung (vgl. Ortíz Mena 2001: 53, Ortíz Mena 2003b: 33).

Das *Centro de Estudios Superiores del Sector Privado* (CEESP) begreift einen erhöhten Wettbewerb im Kontext von ALCA als positiv, da dieser langfristig auf Renovation und Investitionen im Inland abziele und komparative Wettbewerbsvorteile genutzt werden könnten.

CANACINTRA kritisiert als Vertreter der Interessen von Kleinstfirmen die Handelspolitik der mexikanischen Regierung und insbesondere die rigiden Anforderungen, die den Kleinstunternehmen durch BANCOMEXT auferlegt werden und kaum zu erfüllen sind. Flexiblere Anforderungen und erleichterte Finanzierungsmöglichkeiten würden diesen Unternehmen den Weg in die Exportwirtschaft wesentlich erleichtern (vgl. Ortíz Mena 2001: 55). Diese Kritik wurde auch von anderen Unternehmerverbänden nach den Zwischenwahlen im Jahre 2003 aufgenommen, die eine Kabinettsumbildung der Regierung Fox forderten und einen erfahrenen Chefunterhändler verlangten, der zusätzlich zu bürokratischen Fähigkeiten auch das notwendige Geschick zeigen sollte, wirtschaftspolitische Initiativen erfolgreich durchzusetzen (vgl. Maihold 2003: 143). Dennoch scheint die Regierung den exportorientierten Großunternehmen zulasten der heimischen Industrieproduktion den Vorzug zu geben. Handelsöffnungen und weitreichende Liberalisierungen werden als unerlässlich betrachtet. Somit kann die Ankündigungen der Regierung Fox mehr Hilfe zu leisten,³³ um den Binnenmarkt zu mobilisieren, als rhetorische Vertröstungsaktion verstanden werden.

Dies leitet über zu einer zweiten Akteursgruppe innerhalb des politischen Systems, die Freihandel befürworten und eine Koalition mit dem kollektiven Akteur der Unternehmer eingingen und somit Mexikos Liberalisierung und Hinwendung zum Freihandel einleiteten. Es handelt sich um einen neuen Typus von Bürokraten, der ab den 1980er Jahren Einzug in die verschiedenen mexikanischen Ministerien hielt. Unter der Administration de la Madrid kam es zu einer politischen Gewichtsverlagerung innerhalb der Funktionselite des Landes, die auf die ab den 1980er Jahren praktizierte Liberalisierungsstrategie und den anvisierten Freihandel Einfluss nehmen sollte.

Der politische Nachwuchs wurde ab der Administration de la Madrid vermehrt aus dem bürokratischen Apparat rekrutiert und verdrängte die traditionellen politischen Akteure, die

³³ Am 29. Juli 2002 wurde der *Consejo Presidencial para la Competividad* als Reaktion auf die Krise in der Maquiladoraindustrie geschaffen, dessen Leitung federführenden Wirtschaftsverbänden anvertraut wurde (vgl. Bodemer et al. 2003: 228).

über die Parteistrukturen des PRI Eingang zu Ämtern innerhalb der Ministerialbürokratie erhalten hatten (vgl. Camp 1999: 130). Unter diesen Technobürokraten vertraten manche neoliberale Ansichten, andere sind eher dem „nationalistischen“ Lager zuzuordnen (vgl. Fußnote 31). Unter den Regierungen de la Madrid bzw. seinem Nachfolger Salinas de Gortari wurden neue Verbindungen zum Unternehmersektor, vor allem einer neuen Unternehmerelite des exportorientierten Sektors geschaffen, die bald gegenüber den binnenorientierten Unternehmen privilegiert wurden (vgl. Thacker 2000: 109). Innerhalb des Staatsapparates war rasch ein steigender Einfluss der neoliberalen Technobürokraten und eine höhere Präsenz des Unternehmersektors in der Staatsbürokratie zu spüren. Ab den späten 1980er bzw. frühen 1990er Jahren mündete dies in eine informelle Teilung der politischen Führung in Technobürokraten und traditionelle politische Akteure, die der „PRI-Kaderschmiede“ entstammten (vgl. Camp 1999: 122).

Während die traditionelle Karrierediplomatie im Sinne der *tercermundistischen* Tradition Mexikos in Abgrenzung zu den USA sozialisiert worden war³⁴, hatte die „neue“³⁵ technobürokratische Funktionselite ihre Karriere oft in Verwaltungseinheiten begonnen, die den Zielen der mexikanischen Revolution keine Bedeutung beimaßen (vgl. Faust 2001: 120).

Die Auseinandersetzungen innerhalb der „neuen“ und „alten“ Steuerungseliten zeichneten sich also bereits unter der Administration de la Madrid's ab. Unter der Regierung Salinas triumphierte die „neue“ Funktionselite. Ihr wurde ein ungeahnter Machtzuwachs beschert, indem sie zentrale Entscheidungsfunktionen innerhalb der Ministerien okkupierte und als externer Berater immensen Einfluss auf Präsident Salinas nahm (vgl. Faust 2001: 116).

Die Wahl Zedillos zum Nachfolger Salinas de Gortari bestätigte sicherlich die Dominanz des neoliberal orientierten, technokratischen Flügels über altgediente PRI-Politiker. Auch nach dem Regierungswechsel zur PAN weist vor allem der Zuschnitt des Kabinetts der Regierung Fox einen hohen technokratischen bzw. unternehmerischen Einschlag auf. Die Hälfte seiner Administration entstammt dem Unternehmerlager, wobei insbesondere die

³⁴ In diesem Kontext divergierten die Vorstellungen der „alten“ und „neuen“ Funktionselite vor allem hinsichtlich der Rolle von Staatlichkeit und Mexikos Rolle im internationalen Umfeld. Die „alte“ Funktionselite, die sich aus einer Fraktion der „Linksprogressiven“ und einer traditionellen autoritären Elite zusammensetzte, wandte sich vor allem gegen die Ökonomisierung der Außenpolitik unter marktwirtschaftlichen Vorzeichen und eine Annäherung an die USA (vgl. Faust 2001: 116).

³⁵ „neu“ bezieht sich auf den Wechsel innerhalb der Vertreter der Funktionselite im Zuge der Neuausrichtung des mexikanischen Wirtschaftsmodells seit der Administration de la Madrid.

„als militant geltende Kapitalfraktion aus Monterrey überproportional vertreten“ ist³⁶ (Boris/ Sterr 2002: 104, vgl. Maihold 2002: 229).

Während die traditionelle Funktionselite des PRI-Regimes sich vornehmlich aus Absolventen der UNAM zusammengestellt hatte und der Mittelklasse entstammte, rekrutierte sich die neue technobürokratische Steuerungselite aus oberer Mittel- und Oberklasse. In der Mehrheit Ökonomen mit monetären Kenntnissen und vertieftem Wissen in internationalem Recht hatten diese ihre Ausbildung meist an Privatuniversitäten im Inland³⁷ genossen und mit einem Postgraduiertenstudium an einer US-amerikanischen Eliteuniversität kombiniert (vgl. Faust 2001: 119, Adler Lomnitz/ Gil-Mendieta 2004: 313ff.).

Innenpolitisch konnte die neue technokratische Elite ihre Vorstellungen weitgehend durchsetzen. Trotzdem schwelt der Konflikt zwischen der „neuen“ und „alten“ Steuerungselite weiter. Der Bruch mit der PRI-Dominanz und erwähnte Auseinandersetzung wird nirgends so klar, wie in der Besetzung der einflussreichsten Ministerien. Ein Großteil der Wirtschaftsreformen zielte implizit auf eine effiziente Vernetzung relevanter Organisationen, zum Beispiel des Wirtschaftsministeriums, mit Unternehmen ab. In Mexiko wurde diesem Prozess Rechnung getragen, indem das Außenministerium einen schleichenden Bedeutungsverlust zugunsten des Ministeriums für Handel und Wirtschaftsförderung (SECOFI)³⁸ zu verzeichnen hatte. Das Außenministerium beheimatete vermehrt Vertreter der „alten“ Steuerungselite, die sich den traditionellen Mustern der mexikanischen Außenpolitik (also Abgrenzung zu den USA, Priorität der mexikanischen Souveränität) verpflichtet fühlten.

Zudem wurden innerhalb des Außenministeriums relevante Positionen sukzessive durch ökonomisch orientierte Technokraten besetzt. Diese Politik zielt darauf ab, die traditionelle Karrierediplomatie von der Entscheidungsfindung abzuschirmen (vgl. Faust 2001: 60ff./ 117ff., Maihold 2002: 236). Es sind daher Funktionäre des Wirtschaftsministeriums, die im Namen der mexikanischen Regierung an den ALCA-Verhandlungen teilnehmen. Sie werden durch Beamte des Finanz-, Landwirtschafts-, Transport- und

³⁶ So wurden beispielsweise der ehemalige Präsident des Arbeitgeberverbandes zum Arbeits- und ein Agrounternehmer zum Landwirtschaftsminister ernannt.

³⁷ Exemplarisch steht hierfür der Aufstieg der marktwirtschaftlich orientierten Privatuniversität ITAM in Mexiko Stadt.

³⁸ Die *Secretaría de Comercio y Fomento Industrial* (SECOFI) wurde unter der Regierung Salinas de Gortari umstrukturiert und ihre Kompetenzen auf zwei neu geschaffene Ministerien (*Secretaría de Desarrollo Social* (SEDESOL) und *Secretaría de Economía* (SE)) umverteilt.

Gesundheitsministerium unterstützt, obgleich diesen eine rein formalistische Teilnahme ohne ernsthafte Entscheidungskompetenz zukommt. Hinzu kommen beratende Gremien des *Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial*, dem *Instituto Nacional del Derecho de Autor*, der *Comisión Federal de Competencia* und der *Procuraduría Federal del Consumidor* um nur einige zu nennen³⁹ (vgl. Secretaría de Economía 2004: 31).

Obwohl die „neue“ Steuerungselite mit dominantem technobürokratischen Einschlag die innenpolitische, wirtschaftliche Neuausrichtung gegen den Widerstand der „alten“ Funktionselite durchgesetzt hat und die Unterhändler der ALCA-Verhandlungen stellt, triumphiert sie in außenpolitischen Belangen nicht absolut. Zu entnehmen ist dies der Diskrepanz der Zielsetzungen zwischen Wirtschafts- und Außenministerium in den ALCA-Verhandlungen, die im Kapitel VIII dargelegt werden. Maihold argumentiert dahingehend, dass die sich Phase der „Ökonomisierung“ der Außenpolitik, die ab der Administration de la Madrid, über Salinas und den Anfangsjahren der Regierung Zedillo dominierte, mit der Versetzung von Rosario Green in das Außenministerium dem Ende entgegen neige (vgl. Maihold 2004: 623). Mit dieser Positionierung gewann die „alte“ Steuerungselite wieder an Einfluss, der mit der Ernennung Jorge Castañedas als parteiloser Außenminister unter der Regierung Fox vorerst gefestigt wurde. Castañedas Rücktritt und die Wahl seines Amtsnachfolgers Derbez, der wiederum den Ruf eines Technokraten führt, haben das Wiedererstarben der „alten“ Steuerungselite, wenn nicht revidiert, so doch zu bremsen vermocht.

³⁹ Wie aus einem mit Dr. Dussel Peters geführtem Interview offensichtlich wurde, entwirft seit dem Wandel des Wirtschaftsmodells in den 1980er Jahren eine erlesene Gruppe von Technokraten innerhalb und außerhalb des Wirtschaftsministeriums die wirtschaftspolitischen Leitlinien der Nation. Die meisten anderen relevanten Ministerien werden maximal formal an der Entscheidungsfindung beteiligt.

V. 3. Freihandelsgegner

Dieses Unterkapitel widmet sich der Identifikation von potentiellen Freihandelsgegnern. Das politische System Mexikos charakterisierte sich über viele Jahre durch eine strategische Allianz aus Gewerkschaften, der Staatspartei PRI und der Regierung (vgl. Suter 1999: 338). Selbst zu Hochzeiten des korporatistischen mexikanischen Systems nahmen die Gewerkschaften jedoch nur eine untergeordnete Rolle ein (vgl. Camp 1999: 151, Thacker 2000: 18). Dies hatte verschiedene Gründe: zum einen konnten Gewerkschaften nicht die gleiche Druckkulisse aufbauen wie beispielsweise Unternehmen. Geschuldet ist dies dem Umstand, dass Arbeitskraft (aufgrund bestehender nationalstaatlicher Beschränkungen, aber auch familiärer und kultureller Bindungen) nicht, wie Kapital, international mobil ist. Während Unternehmen ihre Missbilligung der Wirtschaftspolitik durch Deinvestitionen oder Kapitalverlegung ins Ausland äußern können, bleiben Gewerkschaften höchstens Streiks. Diese werfen wiederum das Problem kollektiven Handelns auf, das heißt, sie sind zum einen schwierig zu organisieren und zum anderen unterminieren eventuelle Streikbrecher die Verhandlungsmacht der Gewerkschaft als Sprecher der Arbeitnehmer (vgl. Thacker 2000: 17).

Hinzu kommt eine Organisationsschwäche der mexikanischen Gewerkschaftsbewegung, die durch eine generell niedrige Konfliktneigung der Gewerkschaftsführung begründet ist. Die Ursache hierfür beruht auf der engen Verzahnung bzw. loyalen Bindung der Gewerkschaftsführung an den jahrzehntelang herrschenden PRI-Block⁴⁰ (vgl. Suter 1999: 337). So wurde die Beziehung zwischen Regierung und Gewerkschaften stets von der Regierung, nicht von den Gewerkschaften kontrolliert, die entschied, wann sie deren Unterstützung benötigte und wann nicht. Da die Gewerkschaften auch finanziell auf staatliche Unterstützung angewiesen waren, manifestierte sich ihre schwache Rolle und Unfähigkeit, auf die Regierungspolitik Einfluss zu nehmen (vgl. Camp 1999: 142ff.).

Der omnipotente Einfluss der Gewerkschaften auf die Arbeitnehmer und auch das Ausmaß der staatlichen Kontrolle derselben nahm im Verlauf der 1970er Jahre deutlich ab. Es entstanden autonome Gewerkschaften mit demokratischen Entscheidungsstrukturen, die mit den bis dahin bestehenden korporatistischen Verbänden konkurrierten (vgl. Suter 1999: 335). Da die vermehrte Vielfalt an Gewerkschaften fortan nur jeweils einen kleinen

⁴⁰ Beispielhaft hierfür steht der ehemalige Gewerkschaftsführer der CTM, Fidel Velásquez. Er begründete die Gewerkschaft und leitete sie von 1941 bis zu seinem Tod im Jahre 1997 mit autoritärem Führungsstil. Orientiert war die Führung an den nachrevolutionären Idealen, wie sie durch Lázaro Cárdenas formuliert worden waren. Daher verhielt er sich dem herrschenden PRI-Block gegenüber stets loyal (vgl. Suter 1999: 338).

Teil aller mexikanischen Arbeiter repräsentierte, wurde ihr politischer und wirtschaftlicher Einfluss weiter unterminiert, während eine breite Mobilisierung der Arbeiter erschwert und der Regierung die Möglichkeit gegeben wurde, verschiedene Gewerkschaftsgruppen gegeneinander auszuspielen⁴¹ (vgl. Camp 1999: 142, Suter 1999: 337ff.).

Tatsächlich sorgten die ökonomischen Reformen der Administration Salinas, die in einer unilateralen Liberalisierung des Außenhandels und erhöhtem Wettbewerbsdruck auf die nationalen Industrien als Anreiz für eine Exportwirtschaft kulminierten, für eine hohe Arbeitslosigkeit und dramatische Reallohneinbußen im Zuge der Privatisierung. Die Arbeitsbedingungen wurden liberalisiert und damit häufig verschlechtert, als auch einer schleichenden Informalisierung der Arbeit Tür und Tor geöffnet. Ermöglicht wurde die Indexierung von Gehältern und Löhnen durch flankierende gewalttätige Repression der Gewerkschaften. Eine Sozialpolitik, die sich zur Aufgabe macht, die negativen Auswirkungen der neuen Wirtschaftsstrategie abzufedern, spielte unter der gleichen Regierung jedoch eine untergeordnete Rolle. Diese Maßnahmen zielten sowohl implizit als auch explizit auf eine Schwächung der Gewerkschaften ab (vgl. Dussel Peters 2000: 148ff.). Seit Inkrafttreten des Stabilisierungspaktes wurde nur eine kleine Gruppe der Gewerkschaften (meist PRI-loyale Vereinigungen) von der Regierung als Verhandlungspartner akzeptiert, während die Übrigen für illegal erklärt wurden (vgl. Dussel Peters 2002: 10).

Wie untersucht wurde, ist der Einfluss der Gewerkschaften auf die Regierungspolitik, der seit jeher vergleichsweise schwach ausfiel, spätestens in den 1980er Jahren gesunken, welches einem Niedergang der Bedeutung der Arbeitskräfte innerhalb des herrschenden PRI-Blockes gleichkam (vgl. Thacker 2000: 18). Wie ließen sich derartige Einschnitte in die Rechte der Gewerkschaften durchsetzen? Unter der Administration Salinas wurden einflussreiche altgediente Gewerkschaftsführer zum Rücktritt gezwungen und die Posten mit reformorientierten Technokraten besetzt (vgl. Boris/ Sterr 2002: 140ff.).

⁴¹ So geschehen in der mexikanischen Finanzkrise 1995, in der Strukturanpassungsmaßnahmen paradoxerweise zu einer relativen Stärkung bzw. Restabilisierung der „offiziellen“ Gewerkschaften führten, da die marktwirtschaftliche Reformpolitik vor allem die autonomen Gewerkschaften schwächte (vgl. Suter 1999: 337).

Mit anderen Worten vertritt die neue Gewerkschaftsführung, die neoliberal orientiert und weniger den Idealen der mexikanischen Revolution geschuldet ist, nur bedingt die Forderungen einer zunehmend unzufriedenen Arbeiterschaft (vgl. Suter 1999: 335)⁴².

Die resolute Missachtung der Gewerkschaften wurde auch von den nachfolgenden Administrationen Zedillos und Fox`, obgleich in abgeschwächter Form, bis heute fortgesetzt (vgl. Dussel Peters 2002: 10).

Es lässt sich schließen, dass die Gewerkschaften gleichermaßen versucht haben, ihre Interessen in die Gestaltung der Außenbeziehungen einzubringen, bzw. Widerstand gegen die für die Arbeiterschaft ungünstigen Entwicklungen zu leisten. Aufgrund eben beschriebener Umstände sind die Gewerkschaften als potentielle Gegner des Freihandels jedoch bereits seit geraumer Zeit von einer Einflussnahme auf die Regierung zu ihren Gunsten und gegen Freihandel abgekoppelt (vgl. Faust 2001: 60/ 119).

Stattdessen formiert sich in Mexiko, stellvertretend für die schwache Rolle der Gewerkschaften, zunehmend eine zivilgesellschaftliche Gegenposition zum Freihandel. Diese setzt sich aus einer Gemeinschaft aus Subsistenzbauern, Kleinunternehmern und Arbeits-, Menschen-, und Umweltrechtlern zusammen (vgl. Ortíz Mena 2001: 54). Am lautstärksten erschallen die Proteste durch NGO's, vor allem der Dachorganisation, die die genannten Interessen vertritt: *Red Mexicana de Acción frente al Libre Comercio* (RMALC). Obgleich der Widerstand gegen die Leitlinien der Regierungspolitik und ein Zustandekommen der ALCA wächst, wird dieser von der Regierung ignoriert (vgl. Henkel 2003: 150). Der Unwillen bzw. das Unvermögen des federführenden Wirtschaftsministeriums, die Interessen der zivilgesellschaftlichen Gruppierungen in die Entscheidungsfindung zu inkorporieren und ihnen somit die Möglichkeit vorzuenthalten, die Verhandlungsposition Mexikos mitzuprägen, verleiht auch der organisierten Zivilgesellschaft eine marginalisierte Position⁴³.

Die RMALC wirft den Freihandelsverträgen, deren Wirkung in Mexiko bereits zu spüren ist vor, desolate Zustände nach sich gezogen zu haben. ALCA widerfährt eine generelle Abneigung, weil der propagierte Freihandel als Maßnahme der entwickelten Länder, vor

⁴² Dies könnte auch erklären, warum die Gewerkschaften sich trotz der Bedrohung ganzer Industriesparten durch Freihandel wenig öffentlichkeitswirksam gegen diesen artikuliert haben. So wurde einzig eine Stellungnahme der *Unión Nacional de Trabajadores* (UNT) ausfindig gemacht, in der diese die ALCA-Verhandlungen als Annektionsversuch der USA geißeln (vgl. Schmidt 2003: 6).

⁴³ Da sich die mexikanische Regierung einem zunehmenden nationalen Druck auf mehr Transparenz innerhalb der Verhandlungen ausgesetzt sieht, versucht sie die erstarkte Opposition zu neutralisieren, indem sie eine Isolation der „Radikalen“ (in diesem Fall der organisierten ALCA-Gegner) fordert und zu einer „zivilisierten und rationalen Diskussion um ALCA“ aufruft (vgl. Arroyo Picard 2005: 246).

allem der USA, zur Ausbeutung der ökonomisch unterlegenen Nationen gesehen wird. Freihandel an sich sei nicht frei, sondern ein neomerkantilistisches Projekt, das von mächtigen transnationalen Kooperationen geführt würde. Statt den Markt zu regulieren, wirke er eher deregulierend, nämlich auf allen Ebenen polarisierend. So schaffe Freihandel keine Entwicklung, Nachhaltigkeit und vor allem keine soziale Gerechtigkeit. Durch Freihandel mache man sich zum Objekt eines Prozesses, auf den man keinen gleichberechtigten Einfluss habe (vgl. Bodemer/ Nolte 2000: 194, Bárcena Coqui 2003: 160, Arroyo Picard 2005: 222, Interview Dr. Romero).

Bewusst werde in diesem Zusammenhang von den Funktionseleiten verschwiegen, dass die hoch entwickelten Länder durch protektionistische Maßnahmen und nicht durch Freihandel zum heutigen Entwicklungsstand gelangten. Stattdessen versuchten diese im Rahmen ihres Globalisierungsdiskurses alles, um nicht mit der „hässlichen Seite der Globalisierung“, der Armut und Marginalisierung in Verbindung gebracht zu werden. Diese würde eher als Ausdruck eines Zurückbleibens, einer fehlenden Modernität gebrandmarkt, die man vorgibt durch Freihandel zu überwinden (vgl. Arroyo Picard 2005: 219). Stattdessen prognostiziert Arroyo Picard den Kleinunternehmen und kleinen Volkswirtschaften ökonomischen Selbstmord, wenn sie sich, angesichts der allgegenwärtigen Asymmetrien, auf eine gesamtamerikanische Freihandelszone einlassen (vgl. Arroyo Picard 2005: 221).

ALCA, so werfen die Gegner der Unternehmung ihr vor, zeige die Charakteristika einer „kontinentalen Wirtschaftsverfassung“, die eine „neoliberale“ Ordnung definiere und für alle Länder der Hemisphäre festschreibe. Mit anderen Worten ausgedrückt, führe dies zu einem unzumutbaren Souveränitätsverlust aller lateinamerikanischen Staaten (vgl. Hillebrand 2003: 1, Sangmeister/ Melchor del Río 2003: 248).

Hierbei verweisen die Kritiker besonders auf das umstrittene Kapitel 11 derselben Vereinbarung. Als zentraler Bestandteil einer zukünftigen ALCA geißelt, überträgt das Kapitel potentiellen Investoren fast komplette Freiheit: Nationalstaaten dürfen kaum Verhaltensregeln aufstellen, ihnen wird die Kontrolle über den Abfluss spekulativen Investitionskapitals entzogen, während Investoren Rechte einfordern können, ohne selbst Verpflichtungen zu erfüllen (vgl. Arroyo Picard 2005: 225). Somit werden transnationale Unternehmen gegen Maßnahmen der Nationalstaaten immunisiert und „quasi

extraterritoriale ökonomische Einheiten“ geschaffen, die oftmals nicht unter nationale Rechtsprechung fallen⁴⁴ (Hillebrand 2003: 2).

Im Grunde handele es sich bei ALCA um eine Art NAFTA plus, in welcher die Rechte transnationaler Unternehmen mit dem Ziel der maximalen Sicherheit und Autonomie weiter ausgeweitet würden und der Handlungsrahmen der Nationalstaaten weiter eingeschränkt werde⁴⁵ (vgl. Hillebrand 2003: 4, Arroyo Picard 2005: 225).

Die „Doppelzüngigkeit“ der Vereinbarung entlarve sich an keinem Beispiel so gut, wie an den US-amerikanischen Bestrebungen, zwar freie Beweglichkeit von Kapital und Gütern zu gewährleisten, die der Arbeitskraft jedoch vehement zu blockieren. Um „echten“ Freihandel zu betreiben, also den theoretischen Vorgaben folgend zu den positiven Ergebnissen zu gelangen, die wahren Freihandel auszeichnen, müssten auch Arbeitskräfte ungehindert zirkulieren dürfen. Dies steht den US-amerikanischen Bestrebungen jedoch diametral entgegen: gerade Migration soll aus sicherheits- und wirtschaftspolitischen Erwägungen verhindert werden (vgl. Arroyo Picard 2005: 225). Daraus schließen die Kritiker des ALCA-Unternehmens, dass das vollmundig propagierte „Entwicklungsziel“ der ALCA, welches offiziellen Verlautbarungen zufolge Priorität besitzt, nur als Lockvogel für zögerliche lateinamerikanische Staaten diene. Die US-amerikanische Weigerung, Kohäsionsfonds und ähnliche kompensierende Mechanismen nach europäischem Vorbild zu schaffen, die langfristig eine Angleichung des Lebensstandards in der gesamten Hemisphäre zum Ziel hätten, bewiese dies regelmäßig aufs Neue (vgl. Bárcena Coqui 2003: 160).

Da das Wirtschaftswachstum weit hinter den Versprechungen der Freihandelsbefürworter zurückgeblieben sei und eine wachsende De-industrialisierung zum Niedergang der mittelständigen- und Kleinunternehmen führe, während sich zunehmend Arbeitslosigkeit ausbreite, die zu einer verstärkten Polarisierung der Sozialstruktur und Marginalisierung

⁴⁴ Konflikte zwischen Nationalstaaten und Investoren werden vor einer internationalen Instanz gelöst, die nationale Gesetzgebung und Rechtsprechung ersetzt.

⁴⁵ Wie prekär sich dies auswirken kann, führt die Auslegung von zu kompensierenden „Enteignungen“ vor Augen: als Enteignung gilt alles, das Einkünfte oder nur die Aussicht auf zukünftige Einkünfte mildern könnte, für die Unternehmen vor einem internationalen Tribunal Entschädigungen fordern dürfen, ohne dass dabei nationale Rechtsprechung, die Enteignungen im öffentlichen Interesse zulässt, zur Geltung kommen muss (vgl. Hillebrand 2003: 4, Arroyo Picard 2005: 225). Im konkreten mexikanischen Fall weigerte sich die Gemeinde Guadalcazar, dem US-amerikanischen Entsorgungskonzern *Metalclad* die Genehmigung für den Bau einer Mülldeponie zu erteilen. Mexikanische Gutachten ergaben, dass eine Verseuchung des Trinkwassers nicht auszuschließen sei. Wenig später wurde das Gebiet vom Gouverneur zum Schutzgebiet erklärt. Daraufhin klagte *Metalclad* vor dem Schiedsgericht. Die Richter gaben dem Ansinnen des Konzerns nach und sprachen ihm 16,7 Mio. US\$ Schadenersatz zu. Die Verweigerung der Baugenehmigung als auch die spätere Einrichtung als Naturschutzgebiet wurden als „indirekte“ Enteignung und somit als Verletzung des Kapitels 11 des Vertrages deklariert (vgl. mehr hierzu Henkel 2003: 150).

großer Bevölkerungsteile führe, werde deutlich, dass Freihandelsverträge nicht Teil der Lösung, sondern des Problems seien. Zwar wird die Schuld für die genannten Versäumnisse nicht ausschließlich in NAFTA, als prominenter Vorgänger von ALCA gesehen, ihr aber auch keine Problemlösungskapazität zugetraut (vgl. Schmidt 2003: 7ff.).

Der Widerstand der RMALC gegen Freihandelsbestrebungen fußt auf einer langjährigen Tradition. Eine erste Deklaration, damals gegen NAFTA gerichtet, entstand auf einem Treffen von zahlreichen mexikanischen und kanadischen zivilgesellschaftlichen Organisationen im Jahre 1990. Im April 1991 wurde die RMALC unter dem Vorsatz gegründet, im Vorfeld der NAFTA-Entstehung Vorschläge zu erarbeiten, um Nutzen aus einer sich globalisierenden Welt für die Gesellschaft zu gewinnen. Als 1992 die Struktur des NAFTA-Vertragswerkes bekannt wurde, warb man mit öffentlichkeitswirksamen Kampagnen gegen die Unterzeichnung (vgl. Arroyo Picard 2005: 234ff.).

Da die RMALC das multilaterale Handelssystem als unwahr und falsch in Frage stellt, gestaltet sich eine Konsensfindung bzw. Kompromisslösung zwischen ihr und den Freihandelsbefürwortern als schwierig.

Anders hingegen beim *Comité Mexicano de la Campana Continental de Lucha contra el ALCA*. In einem Gegenvorschlag zur gesamtamerikanischen Freihandelszone ("Alternativen für Amerika") werden partizipative und demokratischere Wege hin zu einer nachhaltigen Integration gefordert. Vorschlägen zufolge wird die Notwendigkeit, am Weltmarkt zu partizipieren, anerkannt, diese sollte jedoch nicht unter den Regeln des Freihandels, sondern im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung und einer gerechten Einkommensverteilung erfolgen. Anders als im derzeitigen Wirtschaftsmodell sollten soziale Ziele das Hauptanliegen der Wirtschaftspolitik sein und diese nicht zum Selbstzweck verkommen. Es wird vor allem eine aktive und nicht nur rhetorisch zelebrierte Teilnahme der interessierten zivilgesellschaftlichen Akteure an den Verhandlungen gefordert (vgl. Arroyo Picard 2005: 229).

Die Beobachtung der sich radikalisierenden Haltung der landwirtschaftlichen Vereinigung *Confederación Nacional Campesina* (CNC) legt nahe, dass sich Teile der Bevölkerung, besonders jene, denen es nicht vergönnt ist, von den Gewinnen der Freihandelsabkommen zu zehren, fürchten, von einer immer bedrohlicheren Globalisierungswelle überrollt zu werden. Ursprünglich wurde ALCA als willkommene Möglichkeit betrachtet, begangene Fehler im NAFTA-Vertragswerk zu revidieren und den bolivarianischen Traum einer

Vereinigung ganz Lateinamerikas wahr werden zu lassen. Diese positive Sichtweise ist einer absoluten Ablehnung gewichen (vgl. Schmidt 2003: 8).

Es erweckt den Eindruck, als sei die ländliche Bevölkerung diejenige gesellschaftliche Gruppe, deren Position innerhalb der ALCA-Verhandlungen am wenigsten repräsentiert wird. Obwohl die Regierung Fox betont, dass dem landwirtschaftlichen Sektor Priorität im innenpolitischen Entwicklungsprogramm einräumt wird, ist indes keine klare Zielsetzung in der Agrarpolitik und im Umgang mit der Bauernbewegung erkennbar (vgl. www.sre.gob.mx/comunicados/discursos/disc_2003/agos/d-7-8.htm, de Mateo Venturini 2004b: 13ff.). Unterdessen kulminierten Spannungen zwischen dem Landwirtschaftsminister und der nationalen Bauernvereinigung in dem pauschalen Vorwurf, „korrupte Subventionsempfänger“ zu sein, die eine „fehlende Unternehmermentalität“ zeigten⁴⁶ (La Jornada 8.8. 2001, zitiert in: Boris/ Sterr 2002: 138). Unter Verweis auf die vorbildhafte Produktionsweise US-amerikanischer Agrarunternehmer warf der Minister den mexikanischen Bauern eine zu geringe Produktivität und fehlende Rentabilität vor, während die Ursache der strukturellen Defizite in der unmodernen Produktionsweise der Bauern selbst zu suchen sei (vgl. Boris/ Sterr 2002: 138).

Damit offenbart sich der Vorsatz der Regierung, die „bittstellerische ländliche Gesellschaft“ zurückzulassen. Genauer gesagt heißt dies, dass Landwirte, die nicht in der Lage sind, wettbewerbsfähig zu arbeiten, sich besser einer anderen Tätigkeit widmen sollten (vgl. Schmidt 2003: 3). Hieraus lässt sich schließen, dass die mexikanischen Bauern und ihre Belange im ALCA-Prozess den Interessen städtischer Akteure und dem Unternehmerlager untergeordnet werden. Aus dieser Haltung erklärt sich auch, warum Mexiko in den ALCA-Verhandlungen zum Agrarsektor eine schwache Verhandlungsposition einnimmt. Eine Neuverhandlung der Agrarvereinbarungen der NAFTA wird nicht angestrebt und lediglich ein verbesserter Marktzugang und die Abschaffung der US-amerikanischen Exportsubventionen im landwirtschaftlichen Sektor gefordert⁴⁷. Dabei ergreift Mexiko

⁴⁶ Allein im Jahr 2003 häuften sich Kundgebungen mexikanischer Bauern unter der Führung der Dachorganisation *El campo no aguanta más*, die protektionistische Eingriffe in den Agrarsektor zum Schutz vor den staatlich subventionierten US-amerikanischen Produkten und eine Neuverhandlung des Landwirtschaftskapitels im NAFTA-Vertragswerk forderten. Fox wird eine verfehlte Wirtschafts-, Steuer- und Sozialpolitik vorgeworfen (Demonstrationen: 1. Januar, 1. Februar, 27. November 2003) (vgl. Bodemer et al. 2004: 256ff.).

⁴⁷ Am 10. April 2003 rangen protestierende Bauern nach zweimonatigen zähen Verhandlungen der Regierung ein Zugeständnis ab, das NAFTA-Abkommen in Bezug auf Mais und Bohnen neu auszuhandeln. Ein Notfond in Höhe von 2,8 Mrd. Pesos (nach damaligen Umrechnungskurs 260 Mio. US\$) sollte bereitgestellt werden, um die Ungleichgewichte, die durch die Agrarsubventionen der Nachbarländer hervorgerufen worden waren, auszugleichen (vgl. Bodemer et al. 2004: 259).

jedoch nicht selbst das Wort, sondern hält sich im Rahmen der WTO-Verhandlungen an den Block der G 20, der durch Brasilien angeführt wird (vgl. www.sre.gob.mx/comunicados/discursos/disc_2003/agos/d-7-08.htm, Ortíz Mena 2003b: 24, Morales 2004: 23).

Im Sinne der Freihandelsgegner haben sich der *Partido Revolucionario Institucional* (PRI), der *Partido de la Revolución Democrática* (PRD), der *Partido del Trabajo* (PT) und der *Partido Popular Socialista de México* (PPSM) artikuliert. Die Parteien argumentieren übereinstimmend, dass ALCA ein Annektionsversuch der USA sei, der die bestehende Armut in Lateinamerika nicht zu lösen vermag und die lateinamerikanischen Nationen in eine vertiefte Abhängigkeit von den Vereinigten Staaten treiben wird. Verschiedene Aktionen, wie ein im Juni 2001 in Zusammenarbeit mit der Friedrich-Ebert-Stiftung organisiertes Forum der PRD mit dem Titel „*ALCA: respuesta social a la corporativa. Redefinición de las relaciones interamericanas.*“ (vgl. Schmidt 2003: 5) und Umfragen, deren Repräsentativität jedoch kritisch zu hinterfragen sind, sollen die Bevölkerung für das Thema des Freihandels sensibilisieren und auf die immense Zahl der potentiell negativ Betroffenen aufmerksam machen⁴⁸.

Der *Partido Revolucionario Institucional* (PRI), die zum Zeitpunkt der Liberalisierung der mexikanischen Wirtschaft dominante Regierungspartei, die, wenn auch als parteiliches Vehikel des damals amtierenden Präsidenten Carlos Salinas de Gortari, die wirtschaftspolitische Liberalisierung und drastische Abkehr von einer importsubstituierenden Industrialisierung (ISI) getragen hatte, spricht sich heute vage gegen Neoliberalismus und drohende Privatisierungen im Energie- und Erdölsektor aus (vgl. Schmidt 2003: 5, Ortíz Mena 2003b: 16). Bereits in einem Schreiben vom 12. Januar 1996 forderte die Mehrheit der PRI Abgeordneten den damaligen Parteivorsitzenden Santiago Oñate Laborde auf, die Regierung möge sich von einer einseitigen Politik des Neoliberalismus zugunsten verstärkter Maßnahmen gegen Armut und Arbeitslosigkeit, abwenden. Stattdessen sollte ein höheres Gewicht auf Preisstabilität, ein niedriges Zinsniveau und eine Reaktivierung der nationalen Produktion gelegt werden (vgl. Bodemer et al. 1997: 222).

⁴⁸ Am 19. und 20. November 2002 beriefen über 600 mexikanische Organisationen mit Hilfe der PRD eine „Konsultation über nationale Prioritäten“ ein. Das Ergebnis der zu diesem Zeitpunkt durchgeführten Umfrage lautete, dass sich 61% der Befragten dafür aussprachen, dass sich Mexiko aus den ALCA-Verhandlungen zurückzöge (vgl. Schmidt 2003: 5).

Auch in der Erklärung ihrer Leitlinien der 19. Nationalversammlung wendet sich die Partei deutlich gegen eine Globalisierung, die gemeinhin, aber nicht explizit mit ALCA gleichgesetzt wird. Stattdessen werden die Stärken eines souveränen Nationalstaates propagiert und es wird einem reguliertem Markt das Wort geredet (vgl. www.pri.org.mx/estadetulado/index.html: 6). Hieraus erschließt sich die innerparteiliche Machtverschiebung innerhalb des PRI-Blockes von altgedienten, nach revolutionären Idealen sozialisierten Politikern, die der „PRI-Kaderschmiede“ entstammten, hin zu einer neoliberal orientierten, technokratischen aufstrebenden „neuen“ Steuerungselite innerhalb der Partei. Da sich das marktwirtschaftliche Modell gegen den Widerstand der traditionellen Parteiführung durchzusetzen vermochte, welches mit einem schleichenden Machtverlust der traditionellen autoritären Elite einherging, aus der sich „Linksprogressive“ wie Cuauthémoc Cárdenas ausgeschlossen sahen, wird verständlich, warum sich die PRD und Cárdenas als ihr geistiger Führer so vehement gegen ALCA positionieren. Der traditionellen Funktionselite des PRI mit ihrer ideologischen Haltung gegenüber den USA entstammend, die außerdem vom Zugang zur Macht durch die „neue“ Steuerungselite ausgeschlossen wurde, macht sich die Partei zum Sprachrohr der „Verlierer“ einer verfochtenen Liberalisierungsstrategie.

Die sozialistische Partei Mexikos (PPSM), obwohl sie im etablierten Parteienspektrum eine untergeordnete Rolle spielt, erzielt ihre Berechtigung, an dieser Stelle erwähnt zu werden, aus ihrem reichhaltigen Fundus an „antiimperialistischen Schmähschriften“, die sich generell gegen Freihandel und den damit verbundenen vermeintlichen Ausverkauf der lateinamerikanischen Länder, teilweise jedoch direkt gegen ALCA richten. Es sollte nicht überraschen, dass über dieses Thema so zahlreich publiziert wurde, da die sozialistische Partei in diesem Kontext auf ihren selbsternannten „Antichristen“ trifft. So wird in einer Veröffentlichung mit dem Titel „*Ni un gobierno neoliberal más!*“ der neoliberale Kurs der vergangenen mexikanischen Regierungen aufs Schärfste gegeißelt (vgl. www.ppsdemexico.org/documentos/deinteres/nomas.html). Die von der sozialistischen Partei propagierten politischen und wirtschaftlichen Reformen stehen daher nicht umsonst denen in den 1980er und 1990er Jahren vollzogenen diametral gegenüber. So fordern sie ein neues Wirtschaftsmodell, das Arbeit und Sicherheit für alle Mexikaner schafft. Die privatisierten Industrien sollten re-nationalisiert und eine Ernährungsautarkie wiederhergestellt werden, die in Mexiko, zumindest die Grundnahrungsmittel Mais und Bohnen betreffend, nicht mehr erreicht wird. Insbesondere fordert sie einen Ausstieg Mexikos aus der NAFTA, den

Rückzug des *Plans Puebla-Panamá* und den Abbruch der ALCA-Verhandlungen. Stattdessen soll eine wirtschaftlich, politisch und kulturell vertiefte Integration mit Lateinamerika und der Karibik, unter Ausschluss der USA, angestrebt werden (www.ppsdemexico.org/documentos/deinteres/nomas.html, www.ppsdemexico.org/partido/programa.html, www.ppsdemexico.org/partido/principios.html).

V. 4. Zwischenfazit

Empirisch ließen sich in Kapitel V Koalitionen von Freihandelsbefürwortern und -gegnern identifizieren. Die Koalition der Freihandelsbefürworter setzt sich aus Vertretern des Privatsektors einerseits und der staatlichen Ministerialbürokratie andererseits zusammen. Die Unterstützung der Freihandelsbestrebungen durch den exportorientierten Unternehmensektor und seine strategische Allianz mit einer neu strukturierten Regierung erklären die Durchsetzung dieser Interessenkoalition innerhalb der Präferenzen der mexikanischen Außenpolitik in den Verhandlungen zur gesamtamerikanischen Freihandelszone. Potentielle „Gewinner“ des Freihandels wurden sukzessive in den politischen Apparat inkorporiert, während potentielle „Verlierer“ ebenso von der Entscheidungsfindung abgeschirmt wurden, wie diejenigen Vertreter der Ministerialbürokratie, die den nachrevolutionären Zielen, die durch Cárdenas geprägt worden waren, anhängen (vgl. Thacker 2000: 18). Somit gewann der Unternehmenssektor innerhalb der 1980er/90er Jahre erheblich an politischem Einfluss auf die Regierung, der einer weitgehenden Interessenharmonie geschuldet war. Die Beziehung zwischen Staat und Unternehmen nahm folglich symbiotische Züge an: sie war für beide Seiten von Vorteil (vgl. Suter 1999: 350). Der exportorientierte Unternehmenssektor, der sich am besten artikulieren konnte, sicherte sich auf diesem Wege die Vorteile eines möglichen Freihandelsabkommens, während die Regierung die bedeutendsten Akteure ihrer Entwicklungsstrategie, private Unternehmer, einzuspannen vermochte.

Unter den Gegnern subsumieren sich die Gewerkschaften, Bauernverbände und Teile einer mobilisierten Zivilgesellschaft, die sich um Gruppen von Arbeits-, Menschen- und Umweltrechtlern schart. Paradoxerweise hatten bzw. haben einer der korporativen Akteure, mit der stärksten institutionalisierten Beziehung zur Regierung, die Gewerkschaften, durch implizite Einbindung in die Staatsstrukturen den geringsten Einfluss auf Entscheidungsprozesse. Die Maßnahmen der Regierung, ob subtil in Form finanzieller Aushungerung, oder durch offene gewalttätige Repression zielten in Kern, ab der

Administration Salinas de Gortari's, auf eine Schwächung der Gewerkschaften ab. Dies lässt darauf schließen, dass die Bedeutung der Arbeitskräfte im herrschenden PRI-Block vom einstigen loyalen Legitimitätsbeschaffer des Regimes gesunken ist und von der „neuen“ Steuerungselite nicht mehr benötigt wird. Obwohl sich, stellvertretend für die schwachen Gewerkschaften, eine zivilgesellschaftliche Gegenposition zum Freihandel manifestierte, wird diese durch die Unfähigkeit oder den Unwillen des Wirtschaftsministeriums, ihre Position in den ALCA-Verhandlungen zu vertreten, ebenfalls marginalisiert. Ebenso ergeht den bedeutendsten landwirtschaftlichen Vereinigungen, deren ursprüngliche Zustimmung zu einer vertieften Wirtschaftsintegration angesichts der verheerenden Auswirkungen des praktizierten Freihandels auf den landwirtschaftlichen Sektor, einer absoluten Ablehnung gewichen ist (vgl. Kapitel VII. 1.). Die Interessen der ländlichen Bevölkerung werden folglich dem städtischen Klientel und vor allem dem Unternehmerlager in den Verhandlungen untergeordnet.

VI. Wandel der mexikanischen Außen- und Außenwirtschaftspolitik

In diesem Kapitel werden die mexikanische Außen- und Außenwirtschaftspolitik untersucht, um die außenpolitische Ebene des Zwei-Ebenen-Modells zu erschließen. In einem abschließenden Kapitel soll die innen- und außenpolitische Ebene dann verflochten und beantwortet werden, wie sich aus diesem Analyseraster die Motivation Mexikos im ALCA-Prozess ergründen lässt.

Im Rahmen des beschriebenen wirtschaftspolitischen Paradigmenwandels fällt Wirtschaftsförderung bzw. wirtschaftliche Entwicklung nunmehr vermehrt unter das außenpolitische Aufgabenfeld, die eine Neuorientierung der Außenwirtschaftsbeziehungen erfordern. Außenpolitik wird unter diesen Rahmenbedingungen vermehrt zu Außenwirtschaftspolitik (vgl. Helfrich 1991: 34ff.).

Die mexikanische Außenpolitik war über Jahrzehnte hinweg den Werten der mexikanischen Revolution und dem politischen Legitimitäts- und Stabilitätserhalt der PRI-Herrschaft geschuldet. Bis in die 1970er Jahre hinein verfolgte die Regierung daher eine defensive Außenpolitik mit eher isolationistischen Tendenzen, deren Grundpositionen sich schlagworthaft unter Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten anderer Staaten⁴⁹, nationale Souveränität, friedliche Konfliktlösung und rechtliche Gleichheit der Nationen subsumieren lassen (vgl. Maihold 2002: 227 ff.).

Aus den riesigen mexikanischen Ölfunden der 1970er Jahre und der darauf aufbauenden wirtschaftlichen Hochphase resultierte eine neue, selbstbewusste Außenpolitik Mexikos unter der Regierung Echeverría (1970 – 1976). Man suchte eine stärkere Präsenz in internationalen Institutionen und verbat sich jegliche Kritik, vor allem die Menschenrechte und Demokratiedefizite betreffend. Infolge des wirtschaftlichen Einbruchs 1982 kam die mexikanische Regierung zu der Einsicht, dass es für ihre „revolutionäre“ Außenpolitik keinen Spielraum mehr gab und sie einen pragmatischen Umgang wählen musste (vgl. Maihold 2002: 228). Dies äußerte sich in einer zunehmend bilateralen bzw. multilateralen Zusammenarbeit, insbesondere mit den USA, als auch internationalen Institutionen (vgl. González 2001: 13).

⁴⁹ Bekannt wurde diese Haltung unter der Bezeichnung „Estrada Doktrin“ nach dem ehemaligen Außenminister Estrada, der diese Position formuliert hatte (vgl. Bodemer et al. 2002: 240).

Obwohl dem Präsidenten innerhalb eines präsidentiellen Systems⁵⁰ wie Mexiko eine zentrale Rolle und verfassungsmäßig abgesicherte Richtlinienkompetenz außenpolitischer Entscheidungen zukommt, nimmt aufgrund der im letzten Kapitel beschriebenen innenpolitischen Veränderungen die Administration, vor allem in Form des Wirtschafts- und Planungsministeriums, zunehmend Einfluss auf diese Entscheidungen. Dieser Einfluss geht zulasten des Außenministeriums, welches traditionell die außenpolitischen Leitlinien Mexikos definiert und vertreten hatte (vgl. Helfrich 1991: 43/ 86ff.).

Der Machtzugewinn des administrativen Sektors erleichtert gleichzeitig die Einflussnahme von Interessengruppen, die ihren Anspruch nicht beim Präsidenten selbst, sondern bei ihren Ansprechpartnern innerhalb der Ministerialbürokratie versuchen geltend zu machen. Der wirtschaftspolitische Paradigmenwechsel, der innenpolitische Macht und Entscheidungskompetenz verlagerte, führte zum Wandel vom traditionellen diplomatischen und sicherheitspolitischen Denken, dass bis dahin von den Vertretern des Außenministeriums propagiert wurde. Dieses wurde von einer ökonomisch orientierten Außenpolitik, deren Primat der Zugang zu den internationalen Märkten und Einwerbung ausländischer Direktinvestition ist, abgelöst (vgl. González 2001: 13, Maihold 2002: 228, Oropeza García 2002: 136).

VI. 1. Mexikos außenpolitische Beziehungen zu den USA

Das Nachbarland USA war seit jeher die wichtigste Determinante der mexikanischen Außenpolitik. Das Verhältnis beider Länder war historisch durch immense mexikanische Territorialverluste und US-amerikanische Interventionen belastet. Aus diesem Kontext erschließt sich die jahrzehntelange oberste außenpolitische Priorität der mexikanischen Souveränität, die mit einer zunehmenden wirtschaftlichen Anbindung an die USA kollidierte. Aus diesem Grund wurde sie rhetorisch vom herrschenden PRI-Block kaschiert.

Die vertiefte wirtschaftliche und politische Integration mit den USA ab den 1980er/90er Jahren ist mehreren Faktoren geschuldet. Die mexikanische Verschuldungskrise und das Scheitern der ISI-Strategie, die unter anderem durch die amerikanische Hochzinspolitik zu Beginn der 1980er Jahre verursacht wurde, ließen Mexiko wenige Optionen zu einem Wandel des wirtschaftspolitischen Paradigmas, neoliberalen Reformen und einer

⁵⁰ Präsidentialismus ist eine Ausprägungsform repräsentativer Demokratie. Es zeichnet sich durch eine starke Trennung von Parlament und Regierung aus. Der Präsident vereinigt die Funktionen des Regierungschefs und des Staatsoberhauptes (vgl. Jesse/ Nohlen 2002: 747).

vermehrten Annäherung an die USA. Das vormals auf seine Autonomie bedachte Mexiko änderte seine Präferenzen, und seine Interessen glichen sich in wirtschaftspolitischen Fragen denen der USA an (vgl. Schirm 1995: 20ff.). Die neue neoliberale Wirtschaftsstrategie war nunmehr auf eine Kooperation mit Industrieländern ausgelegt, die Mexikos bisheriger außenpolitischer Ausrichtung diametral entgegenstand und das Land somit vor allem im lateinamerikanischen Kontext zwang, ein niedriges Profil einzunehmen. Zudem machte das Ende des Ost-West-Konfliktes und die damit einhergehende Entideologisierung der Außenpolitik *tercermundistische* Rhetorik und revolutionären Pathos obsolet (vgl. Schirm 1995: 21). Präsident Salinas de Gortari gelangte nach Ende des Ost-West-Konfliktes zu der Überzeugung, dass man auf dem Weg der wirtschaftlichen Liberalisierung nicht ohne Kooperation mit der einzig verbleibenden Supermacht USA Erfolge erzielen würde (vgl. Franke 2004: 317). Gleichzeitig sind Mexikos außenpolitische Bemühungen um die USA als institutionelle Absicherung und Erwerb externer Unterstützung des neuen praktizierten Entwicklungsmodells zu verstehen (vgl. Faust 2001: 123).

Die weltweite Tendenz der Bildung regionaler Wirtschaftsblöcke veranlasste Mexiko zudem, selbst Partner für eine regionale Wirtschaftsassoziation zu suchen. Um eine einseitige Bindung an die USA zu verhindern, hoffte Salinas, die ökonomische Interaktion mit Europa auszubauen. Er fand die europäischen Länder jedoch desinteressiert und auf die europäische Einigung konzentriert, also für Mexiko verschlossen vor (vgl. Corrales/Feinberg 1999: 13, Boeckh 2005: 209, Interview Dr. Aguilar). Dies bestärkte ihn in seinen Bemühungen um eine neue Qualität der Beziehungen zum Nachbarland (vgl. Franke 2004: 317).

Ohne Zweifel war die Einsicht, stärker mit den USA zu interagieren, primär wirtschaftlich bedingt: in erster Linie hoffte man, den Zugang zur weltgrößten Volkswirtschaft dauerhaft zu sichern. Das neue praktizierte Wirtschaftssystem war zudem darauf angelegt, ausländische Direktinvestitionen einzuwerben, die man sich von US-amerikanischen Unternehmen versprach (vgl. González 2001: 13).

Mit Inkrafttreten der nordamerikanischen Freihandelszone hatte Mexiko einen Übergang von einer ehemals ideologieorientierten nationalistischen hin zu einer pragmatischen wirtschaftsorientierten Außenpolitik vollzogen. Da NAFTA weit über ein reines Freihandelsabkommen hinausgeht, kooperieren beide Länder neben wirtschaftlichen auch zunehmend in politischen, sozialen und kulturellen Bereichen (Migration/

Drogenbekämpfung⁵¹) (vgl. Maihold 2002: 233). In diesem Kontext definierte die Nation gleichwohl ihre Interessen und Sicherheitsdenken neu.

Nachdem die Administration Salinas de Gortari einer schnellen Integration beider Länder zugearbeitet hatte und den NAFTA-Vertragsabschluss als Lohn für ihre Bemühungen ernten konnte, flachte das außenpolitische Profil der folgenden Administration Zedillo ab, obwohl die so genannte „stille Integration“ in allen Bereichen weiter vorangetrieben wurde (vgl. González 2001: 21).

Bei Amtsantritt der Regierung Fox wurde eine Vertiefung der nordamerikanischen Integration zur Chefsache erklärt (vgl. Morales 2004: 40). Die Einsicht, dass es aufgrund der geopolitischen und ökonomischen Situation nicht möglich ist, die Abhängigkeit von den USA durch bilaterale Zusammenarbeit mit anderen Staaten zu ersetzen, macht die außenwirtschaftlichen Bemühungen Mexikos, eine strategische Partnerschaft mit dem Nachbarland zu sichern, nur folgerichtig. Der USA wird eine dominante Position eingeräumt und daher die Beziehung zu diesem Land auch zum zentralen Punkt der Fox'schen Außenpolitik erklärt (vgl. Franke 2004: 318).

Die oben erwähnte Neuausrichtung der mexikanischen Außenpolitik in ihrem Verhältnis zu den USA reflektiert kein Beispiel so gut, wie Mexikos Verhalten nach den Anschlägen auf die USA am 11. September 2001: Außenminister Castañeda sicherte dem Nachbarland nur wenige Tage nach den Terrorakten „bedingungslose Unterstützung“ zu und erkannte den USA ein „Recht auf Repressalien“ zu. Er kündigte an, dass Mexiko seinen Einfluss in diesem Sinne in Lateinamerika geltend machen würde und mahnte zu einem schnellen Schulterschluss der internationalen Staatengemeinschaft zur Bekämpfung des Terrors⁵² (vgl. Boris/ Sterr 2002: 119). Diese einseitige Positionierung ging den Oppositionsparteien PRI und PRD zu weit und selbst die mexikanischen Medien attackierten die Regierung, Souveränitätsrechte an die USA ohne Gegenleistung abzugeben und von seiner

⁵¹ Im Dezember 1996 vereinbarten Mexiko und die USA eine neue gemeinsame Anti-Drogen-Strategie und die Einrichtung eines Elitekorps des mexikanischen Militärs, das von Vertretern der US-amerikanischen Fachbehörden ausgebildet werden sollte. Neben der Förderung des Humankapitals kooperieren beide Länder zunehmend im Bereich militärisch-technischer Ausstattung, sofern dies den Sicherheitsinteressen der USA entgegen kommt (vgl. Bodemer et al. 1997: 225/ 231). Auch Präsident Bush setzte bereits auf seiner ersten Auslandsreise einen Schwerpunkt der US-Außenpolitik in Form der „Partnerschaft für den Wohlstand“ mit Mexiko. Diese Partnerschaft beinhaltet neben der Betonung gemeinsamer Werte und des Vortreibens des Freihandels eine enge Zusammenarbeit bei Drogenbekämpfung und illegaler Einwanderung (vgl. Bodemer et al. 2002: 233).

⁵² Am 13. September 2001 stimmte Mexiko in der UN-Generalversammlung für eine UNO-Resolution, die alle Staaten aufforderte, Beihilfe zu leisten, um die Attentäter und Organisatoren der Terroranschläge vom 11. September zur Rechenschaft zu ziehen.

traditionellen außenpolitischen Neutralität abzuweichen, also die „Estrada Doktrin“ damit zu Grabe zu tragen (vgl. Bodemer et al. 2002: 240).

Ungeachtet der US-amerikanischen – mexikanischen Kooperation kopiert Mexiko die von den USA getroffenen Entscheidungen nicht einfach, auch wenn dies in der wissenschaftlichen Literatur ein gängiger Vorwurf ist, sondern sucht noch immer eigene – problemorientierte – Lösungen wie nachfolgende Beispiele verdeutlichen werden (vgl. Maihold 2002: 235). Wohl darf man vermuten, dass sich auf dem Wege der wirtschaftlichen Annäherung und Interaktion auch die Außenpolitik angenähert hat, doch gerade Abstimmungen der Vereinten Nationen liefern sowohl positive als auch negative Beispiele eines harmonisierten bzw. unterschiedlichen Abstimmungsverhaltens, auch wenn dieses sich, über den Zeitraum von 1985 bis 2005 zunehmend angeglichen hat (vgl. González 2001: 14). So sprach sich die mexikanische Regierung vor der UNO gegen einen militärischen Einsatz im Irak aus (vgl. Bodemer et al. 2004: 256ff.). Als die USA mit Hilfe des Helms-Burton-Gesetzes versuchte, das Embargo gegen Kuba zu verschärfen, setzte Mexiko ein deutliches außenpolitisches Signal, indem es in beiden Häusern des mexikanischen Kongresses ein „Gegengesetz“ (19. April 1996) verabschiedete, das nationale Unternehmen, die ausländische Gesetze befolgten, mit denen einseitige Handelsembargos gegen Drittländer verhängt wurden, mit einer Geldstrafe belegt (vgl. Bodemer et al. 1997: 222/ 228).

Mexiko lehnte im Juni 2005 gemeinsam mit anderen führenden lateinamerikanischen Nationen eine US-amerikanische Initiative in der OAS ab, ein permanentes Komitee zu errichten, welches die Ausübung der Demokratie in der Hemisphäre überwachen soll⁵³ (vgl. Brinkley 2005).

⁵³ Vor allem wurde vehement bekämpft, dass die OAS Interventionskompetenz für den Fall bekäme, dass demokratische Institutionen unterwandert würden. Allgemein befürchteten zahlreiche amerikanische Nationen, dass dieser Vorschlag, der einer Überwachung der Demokratie in der Hemisphäre gleichkommt, auf die aktuelle Situation in Venezuela angewendet werden sollte. Zusätzlich monierten sie die US-amerikanische Initiative als „demokratische Taskforce“, die die Demokratieperformanz der amerikanischen Länder beurteilen sollte. Laut des Vorschlages hätten zivile Akteure das Recht, vor der OAS Klage gegen die eigene Nationalregierung vorzubringen, während der OAS die Kompetenz zufiele, zu entscheiden, ob - und wenn ja wie - diese zu sanktionieren sei.

VI. 2. Mexiko außenpolitische Beziehungen zu Lateinamerika

Die außenpolitische Beziehung Mexikos zu Lateinamerika hat sich seit den 1980er Jahren extrem gewandelt und teilweise ins Gegenteil verkehrt. Traditionell forcierte das Land einen *tercermundistischen* Diskurs und übernahm eine Sprecherrolle für die Länder der Dritten Welt. Mexiko engagierte sich in den 1960er und 1970er Jahren in zahlreichen Integrationsbündnissen, deren Legitimation sie aus ihrer immanenten Gegenposition zu den USA bezogen. Beispielhaft hierfür steht das mexikanische Engagement in der Contadora-Gruppe, im Rahmen derer man in Opposition zur US-amerikanischen Reagan-Administration Initiative in Zentralamerika ergriff⁵⁴ (vgl. Schirm 1997: 59, González 2001: 19, Leiken 2001: 97, Boris/ Sterr 2002: 204).

Mexiko hatte das sozialistische Chile unter Allende unterstützt und galt über mehrere Regierungen hinweg als Kubas verlässlichster Verbündeter in der westlichen Hemisphäre⁵⁵ (vgl. Leiken 2001: 94).

Betrachtet man die „revolutionäre“ Haltung Mexikos und seine lautstark eingeforderte Autonomie von den USA nun unter dem Blickwinkel der innenpolitischen Legitimation des PRI-Regimes und unter der Prämisse, dass außenpolitische Divergenzen die bereits enge ökonomische Anbindung an die USA kaschieren sollten, erscheint der Wandel der mexikanischen Lateinamerikapolitik nicht sonderlich überraschend. So nutzte die PRI-Führung die „radikale“ außenpolitische Position, um ihren autoritären Diskurs auch nach innen durchzusetzen. Innenpolitischer Reformbedarf sollte durch „revolutionäre“ außenpolitische Rhetorik kompensiert werden. Mit der US-amerikanischen Regierung herrschte insofern stilles Einvernehmen, dass diese außenpolitische Meinungsverschiedenheiten solange tolerierte, wie keine grundlegenden Interessen bedroht wurden (vgl. Schirm 1995: 17ff., Faust 2001: 96ff.). Im Zuge der Schuldenkrise und dem daraus resultierenden verengten wirtschaftlichen Spielraum Mexikos sowie andererseits der fehlenden US-amerikanischen Bereitschaft, die mexikanische „revolutionäre“ Rhetorik

⁵⁴ Mexiko entpuppte sich als aktive Rückendeckung der Sandinisten im Bürgerkrieg und unterstützte das Regime durch dringend benötigte Öllieferungen. Die Sandinisten waren eine Guerrillaorganisation, die im nicaraguanischen Bürgerkrieg Widerstand gegen die Diktatur der Familie Somoza leistete. Sie benannte sich nach Augusto César Sandino (1894-1934), einem berühmten Widerstandskämpfer, den General Somoza 1934 hatte hinrichten lassen (vgl. www.muz-online.de/america/nicaragua.html). Mexikos Unterstützung der Sandinisten war hauptsächlich der Initiative des Außenministeriums geschuldet, das traditionell an revolutionären Prinzipien und politischer Autonomie orientiert war (vgl. Schirm 1995: 19).

⁵⁵ Entscheidungen vor den Vereinten Nationen wurden meist in Konkordanz mit Kuba und gegen die Position der USA getroffen (vgl. Hakim 2002). Als einziges lateinamerikanisches Land hatte sich Mexiko trotz massiven Drucks der USA 1964 geweigert, seine diplomatischen Beziehungen zum revolutionären Kuba abubrechen (vgl. Schirm 1995: 18).

weiter zu dulden, erfolgte ein außenpolitisches Einlenken. Die neue Priorität der mexikanischen Außenpolitik war nun eine möglichst umfassende Verschränkung der Außenwirtschaftsbeziehungen entsprechend den veränderten Leitlinien einer neuen Entwicklungsstrategie, der alle anderen Politikbereiche untergeordnet wurden (vgl. Faust 2001: 108, González 2001: 3, Ortíz Mena 2003b: 37).

Unter der Administration Salinas de Gortaris wurde die außenpolitische Position Mexikos neu definiert, die fortan lediglich rhetorische Solidaritätsbekundungen mit Lateinamerika erlaubte. Mexiko zog sich aus seiner Rolle als Sprecher der Entwicklungsländer und seiner traditionellen Mediatorenposition der Contadora-Gruppe zurück und trat aus der Gruppe 77 aus (vgl. González 2001: 19, Franke 2004: 317). Auch die traditionell guten Beziehungen zu Kuba litten⁵⁶.

Eine Zäsur setzt in diesem Kontext sicherlich die Gründung der NAFTA, die gleichzeitig zu einem Verlust der Führungsrolle Mexikos in Lateinamerika führte (vgl. www.ildis.org/ec/informealca21.pdf, Oropeza García 2002: 155, Arriola 2004):

„Mit seiner Hinwendung zu den USA und den damit einhergehenden ökonomischen Vorteilen unter Aufgabe früherer Maximen machte sich Mexiko zum Vorreiter eines neuen lateinamerikanischen Pragmatismus, der wirtschaftliche Praktikabilität über politisch – ideologische Autonomievorstellungen stellt – auch wenn dies eine „pragmatische Unterordnung“ unter die Politik Washingtons impliziert.“ (Schirm 1998: 11).

⁵⁶ Präsident Zedillo warf Castro vor, die kubanische Revolution in eine Diktatur gewandelt zu haben und unterstützte darüber hinaus offen kubanische Dissidenten (vgl. Bodemer et al. 2003: 223ff.). Im März 2001 verkündete Außenminister Castañeda vor der UN-Menschenrechtskommission in Genf das Ende der Estrada-Doktrin. Kurze Zeit später warb Mexiko in Lateinamerika dafür, Kubas Menschenrechtsverletzungen vor der UN-Kommission anzuklagen. Zwar suchte Fox auf einem Besuch in Kuba, die angeschlagenen diplomatischen Beziehungen wieder zu beleben, überredete Fidel Castro jedoch bereits kurze Zeit später, eine internationale Konferenz der UN (18. – 22. März 2002), die in Monterrey stattfand, vorzeitig zu verlassen (vgl. Boris/ Sterr 2002: 119, Bodemer et al. 2003: 224). Wiederum kurz darauf, im April 2002 stimmte Mexiko erstmals seit 12 Jahren vor der UN-Menschenrechtskommission für eine Resolution gegen Kuba, die in dem Aufruf gipfelte, die Menschenrechte zu achten und Beobachter der UNO auf der Insel tätig werden zu lassen.

Die Administration Fox steht außenpolitisch in der Tradition ihrer Vorgängerregierungen. Bereits auf seinem Antrittsbesuch in Südamerika, im Zuge dessen Fox mit zahlreichen Präsidenten des Subkontinents zusammentraf, wurde er nicht müde, Mexikos Funktion als Brückenkopf zwischen der NAFTA-Zone und dem MERCOSUR hervorzuheben und verlieh seinem regen Interesse an einem Freihandelsabkommen Ausdruck⁵⁷ (vgl. Bodemer et al. 2001: 244). Dies ist insofern interessant, da Mexiko seine geographische Lage historisch als geostrategische Bedrohung wahrgenommen hatte und erst im Wandel der außen- und außenwirtschaftspolitischen Perzeption die daraus resultierenden Chancen erkannte (vgl. Hakim 2002, Oropeza García 2002: 142/ 155).

Mexiko tritt, durch den wirtschaftsliberalen Diskurs seiner Regierungsvertreter offensichtlich, in Lateinamerika für ein exportorientiertes Wirtschaftsmodell ein (vgl. www.presidencia.gob.mx/actividades/comunicados/index.php?contenido=19243&pagina=1). Die Entwicklung Lateinamerikas soll durch Wirtschaftswachstum induziert werden. Darunter subsumiert die mexikanische Administration Armutsbekämpfung, Schaffung von Investitionsmöglichkeiten und Arbeitsplätzen (vgl. Maihold 2002: 230).

Dennoch, so monierten Kritiker, habe Mexiko kein Interesse an der Aufnahme anderer lateinamerikanischer Länder in ein NAFTA-ähnliches Bündnis. Seine bilateralen Freihandelsabkommen mit dieser Region seien lediglich als außenpolitische Imagekorrektur zu werten. Als empirischer Beweis wird das abnehmende Handelsvolumen Mexikos mit der Region seit den 1970er und 1980er Jahren angeführt⁵⁸. Auch die ökonomischen Effekte der lateinamerikanischen Freihandelsabkommen seien minimal. Wahrer Zweck sei, den Eindruck eines sich von seinen lateinamerikanischen Nachbarländern distanzierenden Mexikos zu zerstreuen⁵⁹ (vgl. Schirm 1998: 10). Dieser Eindruck erweist sich angesichts des

⁵⁷ Während am 1. Januar 2003 ein Teilabkommen zwischen Mexiko und dem MERCOSUR über eine vertiefte Kooperation im Automobilssektor unterzeichnet wurde, verkündet Fox, sein Land als Vollmitglied in den Markt des Südens integrieren zu wollen (vgl. www.ildis.org.ec/informecalca21.pdf, Mateo Venturini 2004b: 33). Während Mexikos Gründung der NAFTA die lateinamerikanische Position geschwächt hatte, da es den MERCOSUR als subregionale Kleinlösung erscheinen ließ, würde ein inkorporiertes Mexiko dem südamerikanischen Block einen Freihandelsvertrag mit den USA generieren, als ob ALCA bereits realisiert wäre (vgl. www.ildis.org.ec/informecalca21.pdf, Maihold 2002: 242). Dies entspringt dem Umstand, dass Mexiko nach Artikel 5, 44 und 48 der Verfassung der LAIA auf Druck von Brasilien und Argentinien diesen Ländern die Behandlung eines „Meistbegünstigten“ einräumen müsste. Konkret heißt dies, dass diesen Ländern dieselben Konzessionen eingeräumt werden müssten, wie auch Kanada und den USA (vgl. Ortíz Mena 2003a: 12).

⁵⁸ Der Anteil des mexikanischen Außenhandels mit Lateinamerika nimmt einen äußerst geringen Teil seines Gesamthandels ein (vgl. Green 2004: 35).

⁵⁹ Mit Sicherheit haben Präsident Salinas de Gortaris vehemente Bemühungen, Mexiko außenpolitisch und wirtschaftlich in der „ersten Welt“ zu verankern und die Dritte Welt (auch ökonomisch) hinter sich zu lassen, zur Verfestigung dieses Eindrucks in Lateinamerika beigetragen (vgl. detailliert dazu: Faust 2001: 107).

mexikanischen Handelsungleichgewichtes mit den lateinamerikanischen Nationen zugunsten der USA als verständlich, wie Abbildung 5 illustriert. Die Abbildungen 6 und 7 bestätigen darüber hinaus, dass Mexiko im Vergleich zu seiner volkswirtschaftlichen Leistungskraft im intraregionalen lateinamerikanischen Export- bzw. Importhandel deutlich hinter den Erwartungen zurückbleibt und das Gros seines Außenhandels außerhalb der Region tätigt.

**Außenhandel Mexikos mit ausgewählten Ländern der Hemisphäre,
1. Halbjahr 2004**

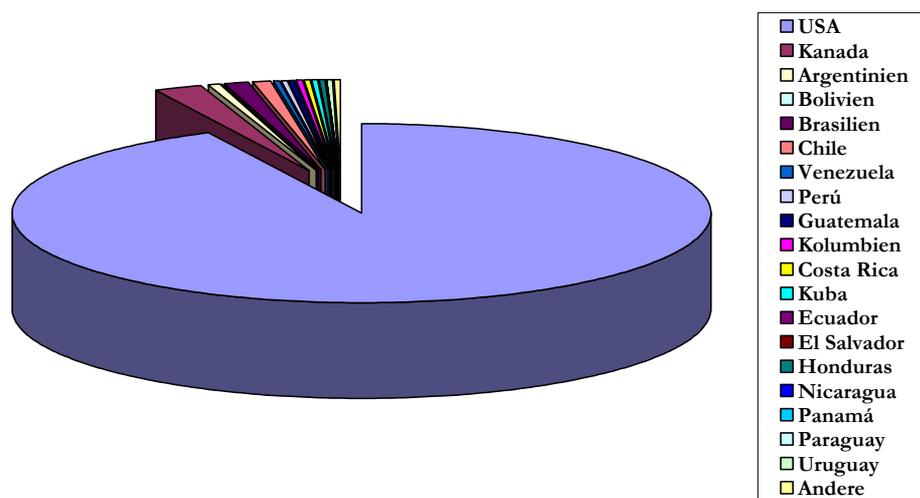


Abb. 5: eigene Darstellung nach <http://cuarto.informe.presidencia.gob.mx/>: 152.

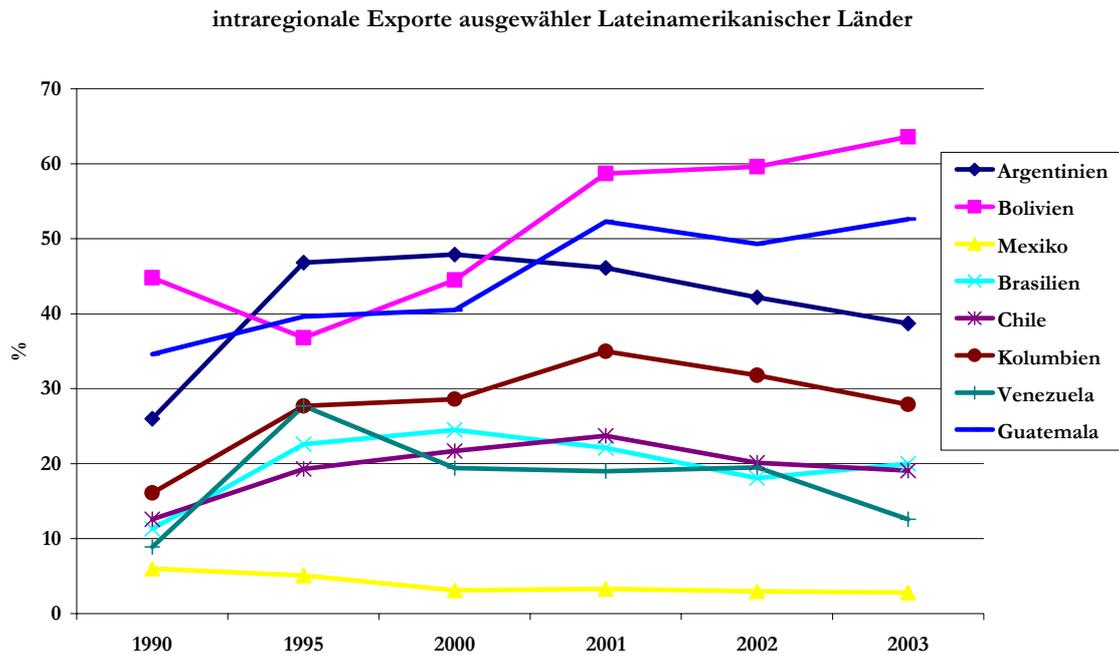


Abb. 6: eigene Darstellung nach CEPAL 2004: 168.

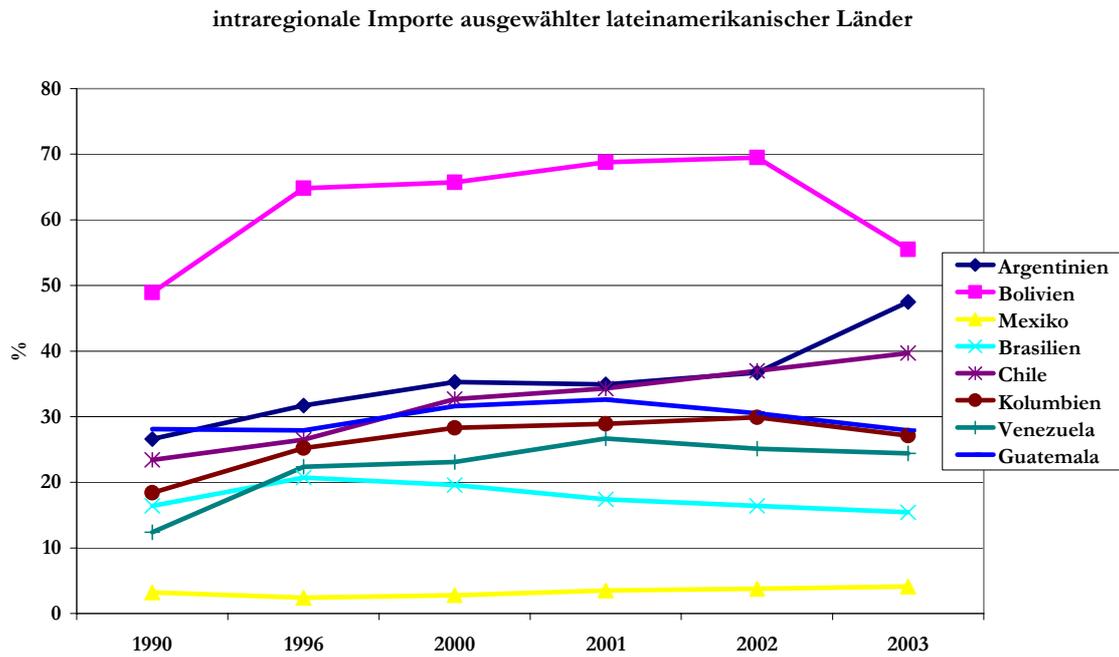


Abb. 7: eigene Darstellung nach CEPAL 2004: 169.

Auch andere außenpolitische Handlungen seien als Annäherung an die US-amerikanische Position zu werten: Fox initiierte kurz nach den Anschlägen des 11. September 2001 informelle Beratungen zur Auflösung der Rio-Gruppe, um ein neues „interamerikanisches Sicherheitssystem“ auszuarbeiten, welches die „neuen Sicherheitsszenarien“ berücksichtige (vgl. Bodemer et al. 2002: 241). Stattdessen drängte er die G-3 Staaten (Venezuela,

Kolumbien) ihr Abkommen zu revitalisieren, welches Lateinamerikas größte Ölexporteure vereint (vgl. Leiken 2001: 97). Gleichzeitig engagierte er sich verstärkt in der Andenregion, im Kampf gegen die Drogenkartelle⁶⁰ und als Mediator zwischen Kolumbiens damaligen Präsidenten Andrés Pastrana und Chávez in Venezuela. (vgl. Boris/ Sterr 2002: 120, Hakim 2002, Maihold 2002: 232).

Da die lateinamerikanische Beunruhigung sprichwörtlich greifbar war, suchte Fox auf einem späteren Besuch in Südamerika zu beschwichtigen. Die Partnerschaft mit den USA stände einer aktiven lateinamerikanischen Diplomatie nicht im Wege (vgl. Leiken 2001: 91f.). Dem Muster folgend räumte der mexikanische Außenminister Derbez einige Versäumnisse der mexikanischen außenpolitischen Beziehungen zu Lateinamerika in den letzten Jahren ein: „México ha visto al norte como el proceso de integración y ha olvidado al sur“ (www.ildis.org.ec/informealca22.pdf).

Den außen- und außenwirtschaftspolitischen Strategen der mexikanischen Regierung ist nicht entgangen, dass Mexiko Lateinamerika aufgrund seiner historischen, kulturellen und geographischen besonderen Beziehung nicht vernachlässigen darf, unabhängig davon, wie viele Freihandelsverträge man mit Ländern der ganzen Welt abgeschlossen hat.

Daher sei der Eindruck eines sich von Lateinamerika abwendenden Mexikos unter Berücksichtigung des mexikanischen Engagements in Lateinamerika nicht zu rechtfertigen. Mexiko ist in der Region wirtschaftlich äußerst aktiv. Neben seinen zahlreichen Freihandelsverträgen⁶¹ ist es Mitglied der Karibischen Entwicklungsbank und der Zentralamerikanischen Bank für Wirtschaftliche Integration (BCIE) (vgl. Arriola 2004). NAFTA habe unterdessen keine Abkehr von Lateinamerika herbeigeführt. Man sollte nicht vergessen, dass Mexikos erster Freihandelsvertrag nicht etwa mit den USA (1994), sondern mit Chile (1991) zustande kam.

⁶⁰ Fox erklärte vielfach seine „uneingeschränkte Unterstützung“ für den *Plan Colombia* (vgl. Leiken 2001: 97).

⁶¹ Aktuell unterhält Mexiko zehn Freihandelsverträge mit der Region: Chile, Costa Rica, Kolumbien, Venezuela, Bolivien, Nicaragua, Guatemala, Honduras, El Salvador und Uruguay.

**Länder, mit denen Mexiko innerhalb der Hemisphäre Freihandelsverträge
unterhält**



Abb. 8: de Mateo Venturini 2004b: Folie 29.

Obwohl Mexiko aufgrund seiner geographischen Nähe zum US-Markt nach Norden orientiert ist, hat es laut Fernando de Mateo Venturini, Chefunterhändler der NAFTA-Verhandlungen seine lateinamerikanische Berufung nie verloren:

„México ha sido un pionero en promover su integración con los países de América Latina a través de mecanismos integracionistas. Aunque por razones obvias – como geografía y tamaño de mercado – la “brújula apunte al norte”, la política comercial mexicana ha tenido – y sigue teniendo – una profunda vocación latinoamericana.”
(de Mateo Venturini 2004a: 16).

Dabei ging die regionale Integration Lateinamerikas in zwei Etappen vonstatten: in den 1960er bis 1980er Jahren wurden die so genannten Verträge der ersten Generation geschlossen (Beispiel: ALALC). Ab den 1980er/90er Jahren kam der Gedanke einer vertieften regionalen Integration auf, die in mehrere (sub)regionale Bündnisse mündete, in die heute die meisten der lateinamerikanischen Länder mehr oder minder stark eingebunden sind (vgl. Oropeza García 2002: 160, Sangmeister 2003: 30). Diese Bestrebungen sind als Reaktion auf die sich weltweit formierenden regionalen Wirtschaftsblöcke zu werten (insbesondere der europäische Einigungsprozess, als auch die nordamerikanische Wirtschaftsintegration). Tatsächlich wurde diese neue Form von Integrationsbestrebungen erst durch den gewandelten wirtschaftspolitischen Kontext im Rahmen des Paradigmenwechsels von einer binnenorientierten ISI zur exportorientierten

Weltmarktintegration möglich: statt sich gegen den Weltmarkt zu wenden, forcierte man Zwischenschritte hin zu einem liberalisierten Weltmarkt (vgl. Sangmeister 2003: 30). Folglich gibt die Struktur der neuen Freihandelsverträge einen primär ökonomisch orientierten Rahmen vor. So beinhalten die mit Mexiko abgeschlossenen Verträge immer Kapitel über Investitionen und weitreichende marktwirtschaftliche Orientierungen⁶² (vgl. de Mateo Venturini 2004a: 6).

Mexiko tritt innerhalb Lateinamerikas als größter Investor und Hauptexporteur von Dienstleistungen auf, wie die stichprobenartig herangezogenen Investitionen Mexikos in Brasilien bestätigen. Nach Angaben der brasilianischen Industrie- und Handelskammer belaufen sich die mexikanischen Direktinvestitionen nur im Zeitraum von Mai 2003 bis Juli 2004 auf über 350 Mio. US\$. Allein die Investitionen der Carso-Gruppe⁶³ übersteigen die gesamten Investitionen Japans, Kanadas und Großbritanniens (vgl. La Jornada 15.7.2004). Der Handel zwischen beiden Nationen erreichte im Jahr 2003 den höchsten Wert in der Geschichte der Handelsbeziehungen beider Länder und gilt dennoch als ausbaufähig (vgl. Schmidt 2003: 3, Arriola 2004).

Die Bemühung um gute Beziehungen zu dieser Region hat ebenso strategischen Hintergrund: als Gegengewicht zur übermächtigen USA. So erklärt sich, warum Fox sich, je nach Beziehung zu den USA, mehr oder minder aktiv um einen Beitritt zum MERCOSUR bemüht und bereits ein Komplementärabkommen unterzeichnete (vgl. Bodemer et al. 2003: 228, Arriola 2004). Unter diesen Vorzeichen deutet das außenpolitische Wirken Mexikos seit 2000 darauf hin, dass es innerhalb der lateinamerikanischen Länder wieder eine politische Führungsrolle anstrebt (vgl. www.sre.gob.mx/comunicados/discursos/disc_2003/agos/d-7-08.htm, Maihold 2002: 237).

⁶² Marktzutritt, Schutz von Investitionen u.ä.

⁶³ Die Carso-Gruppe, die durch den mexikanischen Unternehmer Carlos Slim geführt wird, investierte durch seine beiden Hauptunternehmen Teléfonos de México (Telmex) und América Móvil im Zeitraum 2000 bis 2004 5,6 Mrd. US\$. Die Investitionen der Carso-Gruppe repräsentierten daher über 73% der 6,7 Mrd. US\$ des mexikanischen Kapitals, das in diesem Zeitraum in Brasilien investiert wurde.

VI. 3. Mexikos außenpolitische Beziehungen mit internationalen Organisationen

Mexiko engagiert sich seit vielen Jahren aktiv in internationalen Organisationen, beispielsweise der UNO. In den 1960er/70er Jahre trug es seiner Verortung in der „Dritten Welt“ mit entsprechender Rhetorik Rechnung oder trat anderen Organisationen aufgrund ideologischer Beweggründe nicht bei⁶⁴ (vgl. Morales 2004: 2ff.). Hauptmotivation seiner Mitwirkung an internationalen Foren blieb, wie bereits erwähnt, über lange Zeit eine Gegenbalancebildung zu den USA, besonders unter Verweis auf seine politischen, sozialen und kulturellen Bande zu Zentralamerika und der Karibik (vgl. Oropeza García 2002: 136). Bereits unter den Präsidenten Echeverría und López Portillo suchte Mexiko eine stärkere Präsenz auf internationalem Parkett, die sich aufgrund erwähnter Umstände zur Zeit der Schuldenkrise nicht durchhalten ließ.

Der Wandel seiner außenpolitischen Position gegenüber internationalen Foren manifestiert sich erstmals im Beitritt zu GATT (1986), der einer Öffnung von einer nationalistischen und politisch zentralistischen Diplomatie zu einer wirtschaftsorientierten, pragmatischen Außenpolitik gleichkommt. Diese Öffnung stellte den Anfang der mexikanischen Eingliederung in internationale Organisationen mit meist wirtschaftlicher Zielsetzung dar. Mexiko trat der APEC, UNCTAD, dem Internationalen Währungsfond (IWF) und 1994 der OECD bei und versuchte durch eine aktive Rolle in entscheidenden Gremien⁶⁵, sein Image als „Dritte Welt Land“, das es lange Zeit selbst gepflegt hatte, abzustreifen und stattdessen eine Brückenfunktion zwischen Industrieländern und Entwicklungsländern einzunehmen (vgl. www.economia.gob.mx, González 2001: 13). Diese aktive Haltung zahlte sich wirtschaftlich rasch aus: bereits kurze Zeit nach seinem Beitritt zur OECD wurde Mexiko mit einem herausragenden „A“ in der Risikostatistik der gleichen Institution klassifiziert, welches weitreichende positive Folgen auf dem Kapitalmarkt auslöste (vgl. González 2001: 13).

Mexiko brachte sich folglich vermehrt in internationale Organisationen ein, um die Ernsthaftigkeit seiner ab Mitte der 80er Jahre verfolgten Liberalisierungsstrategie zu demonstrieren. So versuchte die mexikanische Regierung, ihr wirtschaftliches Liberalisierungsprogramm durch die Einbindung in internationale Institutionen

⁶⁴ Mexiko trat der OPEC nicht bei und beanspruchte stattdessen die Führung der Gruppe „unabhängiger Produzenten“.

⁶⁵ Mexiko forcierte eine neue Verhandlungsrunde der WTO (ehemals GATT) und die Schaffung eines Frühwarnsystems zur Verhinderung finanzieller Krisen im Rahmen des IWF, richtete die internationale Konferenz zur Entwicklungsfinanzierung und den Gipfel der Wirtschaftskooperation der APEC im Jahre 2002 aus und stellt seit 2003 den vorläufigen Sitz der ALCA (vgl. Maihold 2002: 231).

innenpolitisch zu legitimieren. Gleichzeitig wurde die Regierung dauerhaft an das verfolgte Liberalisierungsprogramm gebunden, welches diejenigen innenpolitischen Institutionen stärkte, die einer wirtschaftlichen Öffnung positiv gegenüberstanden (vgl. González 2001: 12). Darüber hinaus profitierte Mexiko aus dieser Einbindung ökonomisch und finanziell durch den Ruf als wirtschaftlich geläutertes Mitglied der internationalen Gemeinschaft und einen Vorschuss an Vertrauen, der sich in gesteigerten ausländischen Direktinvestitionen positiv auswirkte.

VI. 4. Zwischenfazit

Mexiko nimmt in seiner Beziehung zu den USA und Lateinamerika eine Sonderstellung ein: während es mit den Ländern des Südens seine historischen Wurzeln, seine kulturellen Werte und Traditionen teilt, ist die „stille Integration“ in den US-amerikanischen Wirtschaftsraum und in vielen gesellschaftlichen Gebieten, beispielsweise einem intensiven demographischen Kontakt spätestens seit der Gründung der nordamerikanischen Freihandelszone eine nicht zu verleugnende Realität geworden. Während mit den USA eindeutig ökonomische Affinitäten dominieren, stellen sich Mexikos Motive im „Süden“ vielschichtiger dar (vgl. Green 2004: 28). Diese werden einerseits durch seine Bestrebungen, auf internationalem Parkett eine bedeutende Rolle zu spielen, beeinflusst, denn in diesem Kontext ist es auf lateinamerikanische Unterstützung angewiesen⁶⁶. Andererseits gilt Lateinamerika, vor allem bei Rückschlägen in der Beziehung zu den USA und einer dortigen wirtschaftlichen Rezession wie letztmals nach den Anschlägen des 11. September, als Rückhaltebecken Mexikos.

Die mexikanische Außenpolitik der letzten 20 Jahre lässt sich in vier grundsätzliche Phasen einteilen: eine erste der unilateralen Öffnung und Diversifikation zwischen 1985 und 1990. Es schließt sich eine bilateral sehr aktive Phase zwischen 1990 und 1994 an, die im Abschluss der nordamerikanischen Freihandelszone gipfelte. Zwischen 1994 und 1999, also während der Administration Zedillos kann man von einem teilweisen Rückzug, der nicht zuletzt der schweren Wirtschaftskrise 1994/95 geschuldet war, sprechen (vgl. González 2001: 17). Die Außenpolitik der Administration Fox charakterisiert sich

⁶⁶ Ein weiteres Argument, warum Mexiko seine außenpolitische Beziehung zu Lateinamerika herausstellt, könnte die Kampagne Mexikos um einen UN-Sicherheitsratssitz als nicht ständiges Mitglied (2002) gewesen sein, wobei das Land auf Unterstützung seiner lateinamerikanischen Schwesternationen, im Gegenzug zu außen- und vor allem außenwirtschaftspolitischen Entgegenkommen, angewiesen war (vgl. Leiken 2001: 93).

wiederum auf multilateraler Ebene äußerst aktiv. Neben Verantwortung in der Welt strebt die Regierung vor allem an, ein neues Bild von Mexiko als wirtschaftlicher, politischer und kultureller Mittler zwischen Nord- und Südamerika zu zeichnen.

Andererseits erschließt sich, dass sich die mexikanische Außenpolitik seit den 1980er Jahren und ihrem oben beschriebenen wirtschaftlichen Paradigmenwechsel zunehmend durch wirtschaftspolitische Zielsetzungen und eine pragmatische Haltung zur Durchsetzung dieser charakterisiert. Barrios identifizierte bei der außenpolitischen Analyse junger Demokratien in Lateinamerika, dass der Einfluss marktwirtschaftlicher Transformationen in zweierlei Hinsicht Auswirkungen auf die Ausgestaltung der Außenpolitik hat, die auch im Falle Mexikos Erklärungskraft besitzen, obwohl bedeutende historische Unterschiede zu den untersuchten jungen Demokratien Argentinien, Brasilien, Chile und Uruguay bestehen. Zum einen sind Stabilisierungs- und Strukturanpassungsmaßnahmen zu verzeichnen. Zum Zweiten stößt man auf außenpolitische Entscheidungen, die keinen direkten Bezug zum wirtschaftlichen Paradigmenwechsel aufweisen, jedoch darauf abzielen, die Regelverlässlichkeit bzw. Glaubwürdigkeit als neues Mitglied einer privilegierten internationalen Gemeinschaft zu demonstrieren (vgl. Barrios 1999: 368/ 415). In Verbindung hiermit steht das zunehmend flache außenpolitische Profil, das die mexikanische Regierung, insbesondere nach seinem starken lateinamerikanischen Engagement der 1960/70er Jahre, einnimmt. Der mexikanische Rückzug aus diversen lateinamerikanischen Bündnissen war verbunden mit einer unmöglich gewordenen Durchsetzung der Position, die oftmals als Gegengewicht zu den USA gegründet worden waren. Durch die außenpolitische Annäherung an die USA wurde diese Position obsolet und wirtschaftlich betrachtet kontraproduktiv. Darüber hinaus entspannte sich auf diese Weise nicht nur die Beziehung zu den USA, sondern auch zu anderen Industrieländern und erleichterte die Einbindung in das internationale System und seine privilegierten Organisationen. Die Aufnahme in die OECD beispielsweise verbesserte auch seinen Zugang zu ausländischem Kapital, auf das Mexiko im Zuge der exportorientierten Entwicklungsstrategie angewiesen ist.

Es lässt sich also schließen, dass ein flaches außenpolitisches Profil Mexikos zum einen der Knappheit der mexikanischen Ressourcen unter der neuen marktwirtschaftlichen Orientierung geschuldet war. Zum anderen wurde sein ideologisch motiviertes Engagement in Abgrenzung zu den USA durch die zunehmende wirtschaftliche und politische Anbindung an diese überflüssig (vgl. Barrios 1999: 415ff.).

VII. Die nordamerikanische Freihandelszone als Wegbereiter für ALCA

Mexikos Weg zu einer gesamtamerikanischen Freihandelszone ist ohne den Meilenstein NAFTA nicht erklärbar. Einige Autoren verweisen darauf, dass NAFTA nur ein Zweig der eingeschlagenen mexikanischen Liberalisierungs- und Diversifizierungsstrategie ist, die sich in der Abkehr von staatlichem Dirigismus, Privatisierung, Deregulierung und generellen, unilateralen Zollsenkungen äußerte (vgl. Schirm 1997: 59). Nach über zwei Jahrzehnten der außenwirtschaftlichen Öffnung hält Mexiko den „Weltrekord“ an Freihandelsverträgen: derzeit zählt es 43 Freihandelsverträge mit 45 Ländern. Der letzte wurde 2004 mit Japan geschlossen (vgl. Senado de la República 2003: 16).

Chronologie des Liberalisierungsprozesses Mexikos

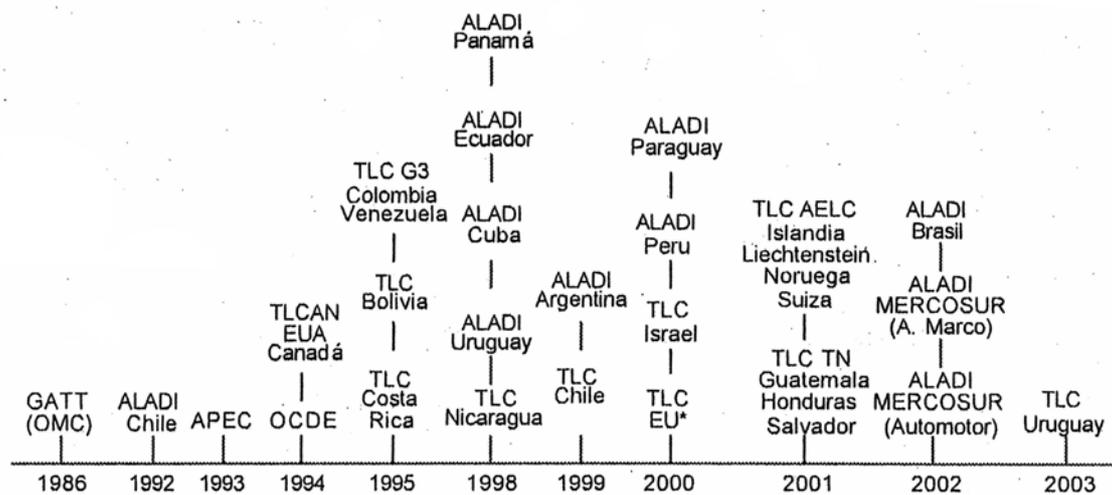


Abb. 9: Secretaría de Economía 2004: 2.

In diesem Sinne gilt ALCA als eine logische Fortführung des Öffnungsprozesses, dem die nordamerikanische Freihandelszone als „Blaupause“ dient. Alle folgenden bi- und multilateralen Freihandelsbestrebungen dienten der Schaffung eines Netzes von Freihandelsverträgen nach NAFTA-Vorbild (vgl. González 2001: 13).

Im Folgenden sollen daher Zielsetzung und Auswirkungen dieser neuen Handelsstrategie unter Bezug auf die nordamerikanische Freihandelszone beleuchtet werden. Dies ist im Rahmen der vorliegenden Arbeit unverzichtbar, weil sich viele Akteure und ihre Argumente pro oder contra ALCA auf *outcome* des NAFTA-Vertragswerkes beziehen und die Zielsetzung der gesamtamerikanischen Freihandelszone in weiten Teilen mit NAFTA identisch ist.

Die Bewertung der Ergebnisse und Auswirkungen der nordamerikanischen Freihandelszone fällt, je nach Gesprächspartner, sehr unterschiedlich aus. Die

mexikanische Regierung und diejenigen Unternehmen, die am Export partizipieren, äußern sich geradezu euphorisch. Fest steht, dass kein anderer Freihandelsvertrag die mexikanische Außenhandelspolitik so nachhaltig verändert hat wie NAFTA. In der Tat betreiben imposante Zahlen und Statistiken Werbung für den Freihandel.

Mexiko gelang die Integration in den Weltmarkt mit einer Geschwindigkeit und Intensität, die viele Kritiker verstummen ließ (vgl. León González Pacheco/ Dussel Peters 2001: 652, Morales 2004: 1). Die Exportstruktur des Landes, ehemals auf Erdöl und seine Derivate ausgerichtet, konnte in kurzer Zeit modifiziert und diversifiziert werden. Während noch zu Beginn der 1980er Jahre die mexikanische Außenhandelsstruktur zu über 80% durch Erdöl dominiert wurde, schlagen diese heute noch mit knapp über 10% zu Buche.

Dafür stieg der Export von Industrieerzeugnissen auf fast 90% (vgl. León González Pacheco/ Dussel Peters 2001: 653, Gratius 2002: 155, de Mateo Venturini 2004a: 4, Salinas de Gortari 2004: 3).

Seit Inkrafttreten des NAFTA-Vertragswerkes hat sich der Handel mit den USA verdreifacht und mit Kanada verdoppelt. Während der Anteil des mexikanischen Außenhandels im Jahre 1993 noch 22% des BIP betrug, steigerte sich der Wert bis 2003 auf 53%. Zwei Jahre nach Inkrafttreten betrug die Exporte Mexikos in die USA bereits das Doppelte der brasilianischen Exporte, wenig später löste Mexiko Japan als zweiten Exportmarkt in die USA ab und stellt heute 11,5% der US-Importe. Aber nicht nur in die USA und Kanada exportiert Mexiko heute mehr als vor Inkrafttreten der NAFTA, sondern in praktisch alle Regionen der Welt (vgl. León González Pacheco/ Dussel Peters 2001: 652, Ortíz Mena 2003b: 1, Polaski 2003: 20, de Mateo Venturini 2004a: 3, Salinas de Gortari 2004: 3).

México ha sido exitoso en su inserción en el contexto global

→ México ha triplicado sus exportaciones desde la entrada en vigor del TLCAN y se ha convertido en una potencia comercial mundial.

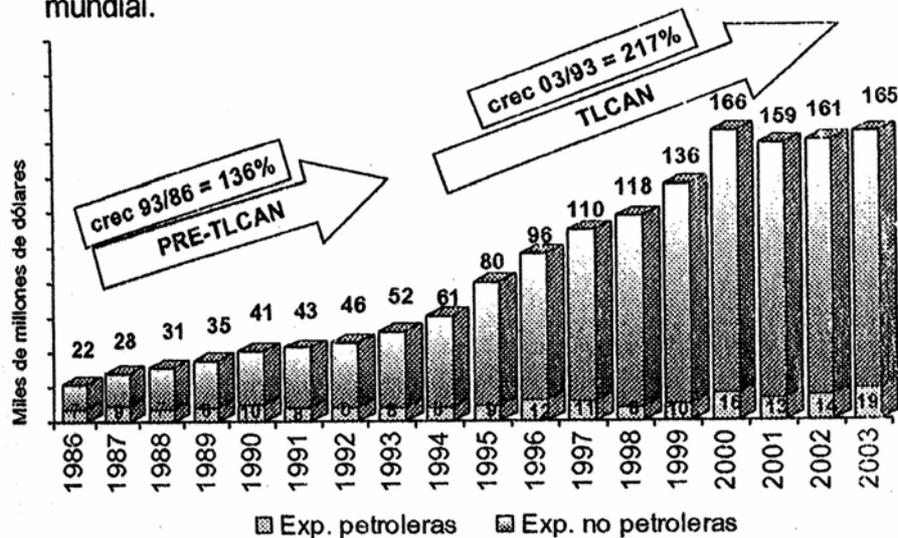


Abb.10: de Mateo Venturini 2004b: Folie 5.

Insgesamt betrachtet nimmt Mexiko einen gehobenen Rang der Wirtschaftsmächte der Welt ein und hat daher auch im lateinamerikanischen Vergleich eine exponierte Stellung inne: es tätigt die Hälfte des Handels der Gesamtregion Lateinamerika (vgl. de Mateo Venturini 2004a: 3). Die mexikanischen Exporte entwickelten sich zum Motor der eigenen Wirtschaft, mit jährlichen durchschnittlichen Wachstumsraten von über 16% (vgl. León González Pacheco/ Dussel Peters 2001: 653).

Wie in Kapitel IV beschrieben, war die Regierung Salinas de Gortari mit dem makroökonomischen Ziel angetreten, die Inflation, die Achillesferse der mexikanischen Wirtschaft, zu senken. In den 1980er Jahren erreichte die Inflation im dreistelligen Prozentbereich ihr Maximum. Diese konnte bis heute auf deutlich unter 20% abgesenkt werden. Auch das Haushaltsdefizit kulminierte in jener Zeit mit einem Höchststand von über 16% des BIP, um seit den 1990er Jahren auf unter 5% zu fallen und teilweise sogar einen Haushaltsüberschuss zu generieren (vgl. Dussel Peters 2000: 71ff.).

Auffällig scheint, dass die Befürworter der NAFTA ausschließlich mit makroökonomischen Erfolgswahlen, ohne regionale oder soziale Einbettung, argumentieren. Im weiteren Verlauf des Kapitels soll diese Darstellung daher hinterfragt werden.

Um die negativen Auswirkungen, die NAFTA in Mexiko nach sich gezogen hat, auf einen Nenner zu bringen, bedarf es, den Kritikern nach, nur eines Schlagwortes: Polarisierung. Die Kritiker werfen der mexikanischen Regierung vor, den Übergang zu einer liberalisierten Wirtschaft vorangetrieben zu haben, ohne auf soziale bzw. gesellschaftliche Verträglichkeit zu achten (vgl. Audley 2003: 6). Auch zehn Jahre nach der Gründung der NAFTA klafft eine Einkommens- und Reichtumsschere zwischen den USA und Mexiko, die sich nicht schließt, sondern stetig größer wird⁶⁷. Aber auch innerhalb Mexikos nehmen Disparitäten, ob räumlicher oder gesellschaftlicher Art, stark zu. Als regionale Gewinner der exportorientierten Entwicklung im Rahmen der NAFTA gilt der Norden des Landes mit Agglomerationsräumen wie Monterrey, Guadalajara und Tijuana. Auf die nördlichen mexikanischen Bundesstaaten entfallen 45% der Unternehmen mit US-Kapital, das sich in der Maquiladoraindustrie⁶⁸ (Elektronik, Automobilssektor) bündelt. 37% der Unternehmen konzentrieren sich auf das Zentrum des Landes (Distrito Federal und Bundesstaat Mexiko), während nur 5% der exportorientierten Unternehmen auf den ohnehin strukturschwachen Süden des Landes entfallen (vgl. Dussel Peters 2000: 183, Gratius 2002: 157, Polaski 2003: 13, Schirm 2004: 209).

Dussel Peters prangert diese Entwicklung als einen bis dahin unbekanntem, einzigartigen Polarisierungsprozess an, der wirtschaftliche Abgründe zwischen Unternehmen, ganzen Industriesektoren und privaten Haushalten schuf (Dussel Peters 2002: 22). Während die gesellschaftliche Oberklasse mit den höchsten Einkommen ihren Anteil am BIP weiter erhöhen konnte, verloren oder stagnieren weite Teile der Mittel- und Unterklasse (vgl. Dussel Peters 2000: 157, Polaski 2004: 2).

Welche Akteure haben also von den wirtschaftlichen Entwicklungen profitieren können? Eine kleine Gruppe von Unternehmern und Haushalten, die am unbestreitbaren Exportwachstum partizipieren. Circa 3500 Unternehmen teilen unter sich 95% der mexikanischen Exporte auf (vgl. Interview Dr. Dussel Peters). In Mexiko haben sich aufgrund der Liberalisierungsstrategie Parallelökonomien herausgebildet. Dabei entstand ein moderner, dynamischer Sektor, der sich auf die Exportindustrien, wie Automobilssektor

⁶⁷ Im Jahr 1982 betrug das durchschnittliche US-Einkommen das 2,7-fache des mexikanischen. Dieser Wert hat sich bis zum Jahr 2000 auf das 6-fache erhöht (vgl. Romero 2003: 68/ 86, Polaski 2004: 2).

⁶⁸ Eine *maquiladora* ist ein mexikanisches Unternehmen, das unter dem Maquilaprogramm des mexikanischen Wirtschaftsministeriums arbeitet. Dieses erlaubt den Unternehmen, ausländisches Kapital und Management bis 100% Beteiligung in der Firma einzusetzen. Des Weiteren erhält die Firma bei der Einfuhr von Maschinen- oder Maschinenteilen und administrativer Ausrüstung eine bevorzugte Kundenbehandlung. Die Maquiladoraindustrie ist auf den Export, der direkt oder indirekt erfolgen kann, ausgerichtet (vgl. www.mexconnect.com/business/mex2000maquiladora2.html).

und Elektronik beschränkt. Dem traditionellen Sektor hingegen, zu dem neben Klein- und Mittelunternehmen auch die Landwirtschaft zu zählen ist, widerfuhr keine Eingliederung in den Weltmarkt. Somit wurden diese Sektoren zum Opfer der vorherrschenden Entwicklungsstrategie. Vor allem die Entwicklung des industriellen Sektors ist von diesem Doppelprozess gekennzeichnet: während einerseits eine schnelle Ausweitung der Industriezweige erfolgte, die auf den US-Markt ausgerichtet sind und prosperieren, werden andererseits nationale Wertschöpfungsketten zerstört, die die Basis des Binnenmarktes darstellen (vgl. Calva 2003: 224, Polevnsky 2003: 178). Der Anteil der Klein- und Mittelunternehmen an der industriellen Fertigung fiel von über 51% zu Beginn der 1990er Jahre auf unter 42% zum Ende des Jahrtausends. Diese Tatsache spiegelt wider, dass zahlreiche Unternehmer in den Konkurs gezwungen wurden⁶⁹ (vgl. www.uiowa.edu/ifdebook/features/perspectives/2001A1.shtml, Mortimore/ Vergara 2003: 115, Lora 2004: 78). Dies wiederum reduzierte das Lohnniveau in den Sektoren, die nicht am Export partizipieren, steigerte die mexikanische Armut und heizte die Informalität an⁷⁰. Wiederum hatte diese Entwicklung Auswirkungen auf eine verstärkte Emigration in die USA, die man mit der Wahl des neuen Wirtschaftsmodells hatte eindämmen wollen⁷¹ (vgl. Papademetriou 2003: 39, Polaski 2003: 24, Faux 2004: 97, Lora 2004: 78, Villafuerte Solís 2004: 288).

Demonstriert wird das Ungleichgewicht gleichzeitig steigender Produktivität und sinkender Reallöhne am Beispiel des produzierenden Sektors (vgl. Abbildung 11). Die dramatischen sozioökonomischen Auswirkungen führt Abbildung 12 vor Augen, die darstellt, dass Mexikos realer Mindestlohn zur Jahrtausendwende auf dem nachrevolutionären Niveau von 1940 angelangt ist, wobei dieser einen signifikanten Abstieg ab Einführung des neuen Wirtschaftsparadigmas der EOI vollzogen hat.

⁶⁹ In der verarbeitenden Industrie gingen in den Jahren seit der Einführung des neuen Wirtschaftsmodells 20% der Arbeitsplätze verloren. Diese Entwicklung wird in Mexiko kaum thematisiert (vgl. Interview Dr. Dussel Peters). Ungeachtet dessen erhöhte sich im Zeitraum 1997 – 2000 die Anzahl der exportorientierten Firmen von 34 000 auf 37 745, um seit 2002 einen ungebremsten Rückgang auf 31 282 Firmen zu verzeichnen (vgl. Gómez 2004: 3).

⁷⁰ Der informelle Sektor ist in den 1990er Jahren kontinuierlich angestiegen und erreichte in den Jahren 1995/96 50% der Gesamtbeschäftigung Mexikos, ohne eine Aussicht, in den Exportsektor absorbiert zu werden (vgl. Polaski 2004: 8). Während in diesem Zeitraum jährlich durchschnittlich 500 000 Arbeitsplätze geschaffen wurden, wuchs die wirtschaftlich aktive Bevölkerung im gleichen Zeitraum um 1,3 Mio. Davon mussten also schätzungsweise 800 000 Personen Arbeit im informellen Sektor finden oder emigrieren (vgl. www.uiowa.edu/ifdebook/features/perspectives/2001A1.shtml).

⁷¹ Schätzungen gehen davon aus, dass jährlich 500 000 Mexikaner in die USA abwandern (vgl. Villafuerte Solís 2004: 288).

Produktivitäts- und Reallohnentwicklung in Mexiko 1993 - 2003

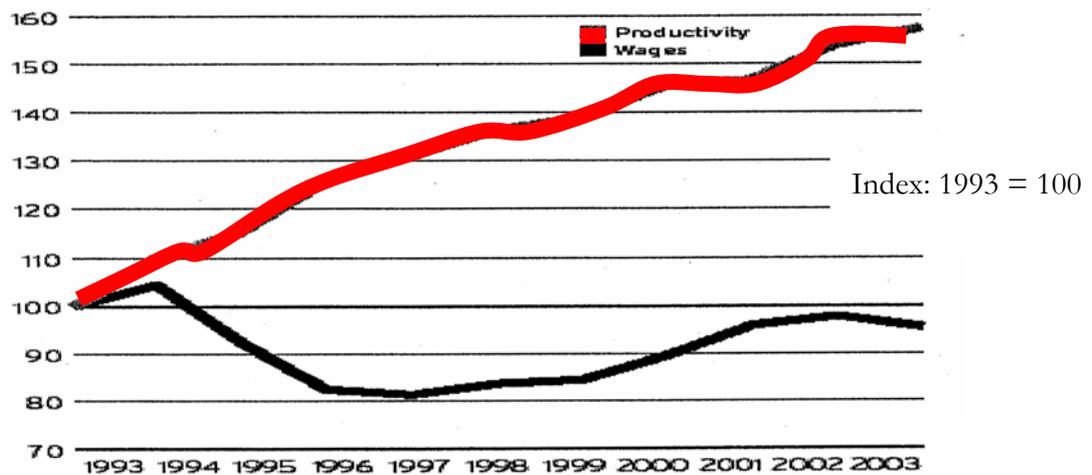


Abb. 11: abgeänderte Darstellung nach Polaski 2003: 25.

Realer Mindestlohn (zugrunde gelegtes Preisniveau 1994)

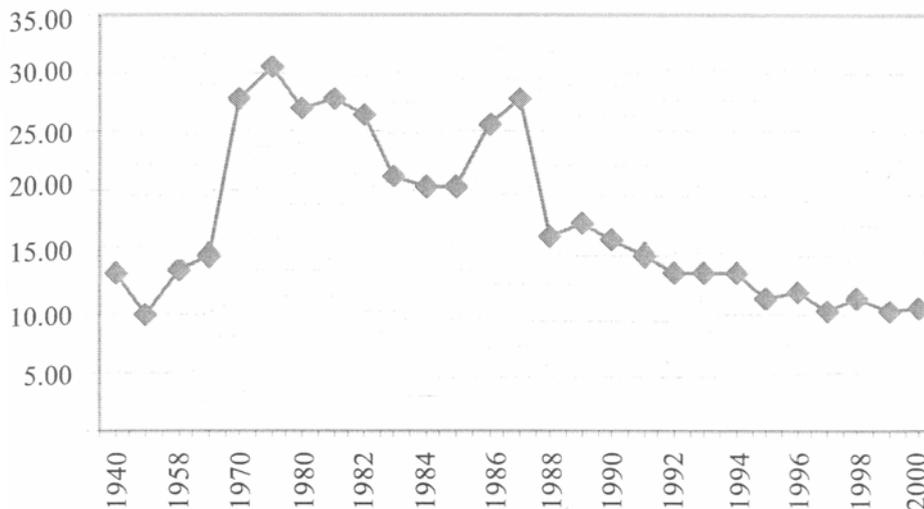


Abb. 12: Romero 2003: 95.

Neben Polarisierung erscheint der Vorwurf Mexikos als „Maquilaland“ in der kritischen Literatur omnipräsent (vgl. Villafuerte Solís 2004: 288). Was von den Ökonomen einst als Segen für Mexiko gefeiert wurde, hat längst die unschöne Kehrseite der Medaille enthüllt: Mexikos wirtschaftliche Performanz ist übermäßig an den Maquiladorasektor gebunden. Statt *spill over* und Technologietransfer für die mexikanische Wirtschaft zu schaffen, sind nicht nur die Produktionsketten ausgeblieben, sondern das Land ist stetig abhängiger von

ausländischen Direktinvestitionen⁷², um die Produktion, die für den Export bestimmt ist, aufrecht zu erhalten⁷³ (vgl. Dussel Peters 2000: 111). Die Vorteile einer Maquiladoraindustrie scheinen sich auch in anderen Bereichen erschöpft zu haben. Von den Arbeitsplätzen, die in den 1990er Jahren durch die Maquiladoraindustrie geschaffen wurden, sind bereits 30% wieder vernichtet, die in andere Billiglohnländer, allen voran China, umgelagert wurden (vgl. Gómez 2004: 3, Morales 2004: 38, Polaski 2004: 1, Villafuerte Solís 2004: 288).

Wenn davon ausgegangen wird, dass die exportorientierte Entwicklung keinem Selbstzweck dienen sollte, sondern die Wettbewerbsfähigkeit des Landes und somit auch die Lebensumstände der Mexikaner verbessern sollte, sieht die Bilanz nach über zehn Jahren liberalisierter Wirtschaft verheerend aus. Die wirtschaftliche Öffnung, vor allem im Vergleich mit Wachstumsraten unter der Strategie der ISI hat ein mangelhaftes Wachstum generiert, welches zudem zum Preis einer einseitigen Exportabhängigkeit und ständig steigenden ausländischen Investitionen erkaufte wurde (vgl. Dussel Peters 2000: 99, Romero 2003: 67). Selbst der Exportboom brachte nur ein verhaltenes Wirtschaftswachstum hervor, welches bei weitem nicht ausreichte, um das demographisch bedingte steigende Arbeitskräfteangebot zu absorbieren und so eine soziale Entspannung zu erreichen (vgl. Henkel 2003: 148, Mortimore/ Vergara 2003: 115, Faux 2004: 96). Die Diversifikation der Exportstruktur und der erhoffte Technologietransfer, die beschriebene Entwicklungen anstoßen sollten, haben sich zu einer hochgradigen Anbindung an die USA gewandelt (vgl. Ortíz Mena 2001: 10, Mortimore/ Vergara 2003: 118, Interview Dr. Dussel Peters). Entstandene Umweltschäden, insbesondere in der mexikanischen Grenzregion zu den USA werden von einigen Autoren höher beziffert, als tatsächliche wirtschaftliche Gewinne aus Handel und Exportwirtschaft (vgl. Audley 2003: 6).

⁷² In diesem Zusammenhang werden zwei Gefahren gesehen: erstens nehmen transnationale Unternehmen enormen Einfluss auf die mexikanische Ökonomie (vgl. Mortimore/ Vergara 2003: 96ff.). Zweitens stammen 85% der Kapitalzuflüsse aus Portfolioanlagen, die als kurzfristig-spekulative Investitionen nicht zur Entwicklung des Landes beitragen, sondern eine Abhängigkeit von volatilen internationalen Finanzmärkten und unsicheren Firmenstrategien schaffen (vgl. Dussel Peters 2000: 206, Schirm 1997: 62).

⁷³ Mexikanische Unternehmen konnten sich nur in Ausnahmefällen als Zulieferer für internationale Unternehmen durchsetzen. Als Extrembeispiel gilt die Maquiladoraindustrie. In diesem Industriebereich stammen lediglich 3% der verarbeiteten Komponenten aus mexikanischer Produktion (vgl. Henkel 2003: 149).

VII. 1. Der Agrarsektor unter der neuen Liberalisierungsstrategie

Wie auch in anderen Bereichen hinterlässt die von Mexiko verfolgte Liberalisierungsstrategie eine zweideutige Bilanz. Wie in Kapitel VII angesprochen, werden vor allem Regierungsvertreter nicht müde, die positiven Entwicklungen hervorzuheben und negative Auswirkungen abzuschwächen oder anderen Ursachen als der verfolgten Entwicklungsstrategie anzulasten. Hinzu kommt, dass die Auswirkungen der neuen Strategie nicht in allen Regionen und bei allen Akteuren, die in der Landwirtschaft beschäftigt sind, gleich positiv oder negativ wirkten, sondern es auch in diesem Bereich eindeutige „Gewinner“ als auch „Verlierer“ des neuen Entwicklungsmodells gibt.

Wie auch in anderen wirtschaftlichen Sektoren ist die Landwirtschaft zunehmend auf den Export orientiert (vgl. Aguilar 2004: 29). Dabei profitiert Mexiko vor allem im Export von Obst, Wintergemüse und Zitrusfrüchten in die USA.

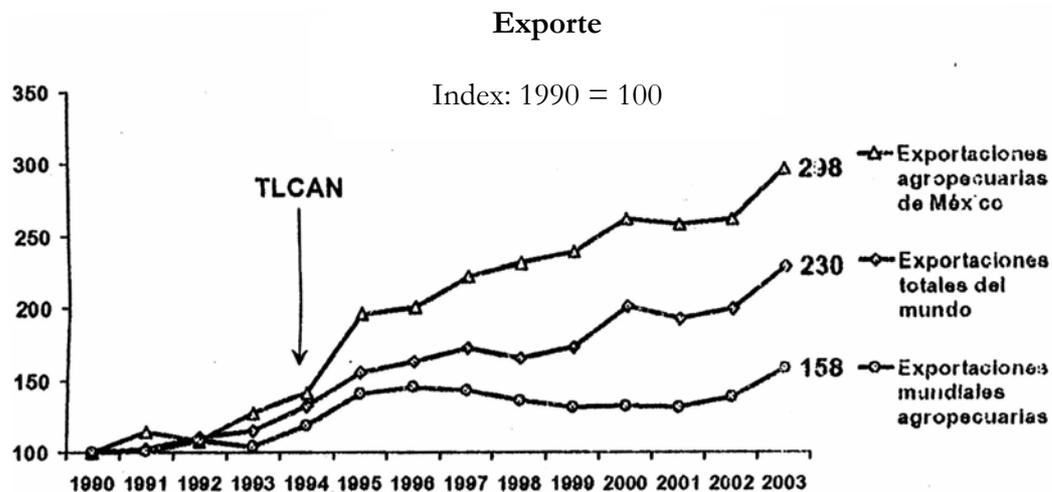


Abb. 13: de Mateo Venturini 2004b: Folie 15.

Während die Produktivität des Agrarsektors zwar hinter der der Gesamtwirtschaft zurückblieb, hat der Sektor trotzdem seit der Schaffung der nordamerikanischen Freihandelszone eine höhere Dynamik erfahren (vgl. Perry et al. 2003, Aguilar 2004: 7/ 20). Im Zeitraum 1994 bis 2003 wuchs das BIP jährlich durchschnittlich um 2,5%. Das BIP-Wachstum im Agrarsektor blieb mit 2,4% nur wenig dahinter zurück (vgl. Aguilar 2004: 3). Unzweifelhaft führen die Befürworter dieser Interpretation die in NAFTA ausgehandelte maximale Übergangszeit für landwirtschaftliche Produkte an⁷⁴ (vgl. Salinas de Gortari 2004: 9).

⁷⁴ Zum Schutz des mexikanischen Agrarmarktes wurde für sensible Produkte wie Mais, Bohnen und Milch eine Übergangszeit für die vollständige Liberalisierung des Agrarmarktes bis 2008 ausgehandelt.

Die Kehrseite der Medaille enthüllt die ländliche Bevölkerung, die von der Landwirtschaft lebt, als Hauptverlierer im Kontext der NAFTA-Gründung. Die liberalisierten Agrarprodukte mussten weitgehend ohne staatliche Unterstützung beinahe über Nacht mit dem hochmechanisierten und subventionierten US-amerikanischen und kanadischen Agrobusiness konkurrieren. Preisverzerrende US-amerikanische Handelsmechanismen erlauben es, US-amerikanisches Getreide 30% unter den Produktionskosten in Mexiko zu verkaufen. Dies veranlasste auch die mexikanischen Produzenten, ihre Produkte billiger anzubieten, welches einen enormen wirtschaftlichen und sozialen Einbruch nach sich zog (vgl. Polaski 2004: 6, Tello Díaz 2004: 52). Mexiko verzeichnet seither ein Handelsdefizit im landwirtschaftlichen Sektor mit den USA, welches sich auch auf den Wegfall von Arbeitsplätzen in diesem Bereich auswirkte (vgl. Polaski 2004: 6, Villafuerte Solís 2004: 289). In vielen Gebieten ist die Landwirtschaft heute nicht mehr primäre Einkommensquelle. Darüber hinaus bestätigt sich eine starke Korrelation zwischen Beschäftigung in der Landwirtschaft und Armut. Während die Bundesstaaten mit einem hohen im Agrarsektor beschäftigten Anteil der Bevölkerung das niedrigste Pro-Kopf-Einkommen zu verzeichnen haben, verhält es sich in Bundesstaaten mit einem niedrigen Anteil an Beschäftigten in diesem Sektor umgekehrt (vgl. Aguilar 2004: 16ff.).

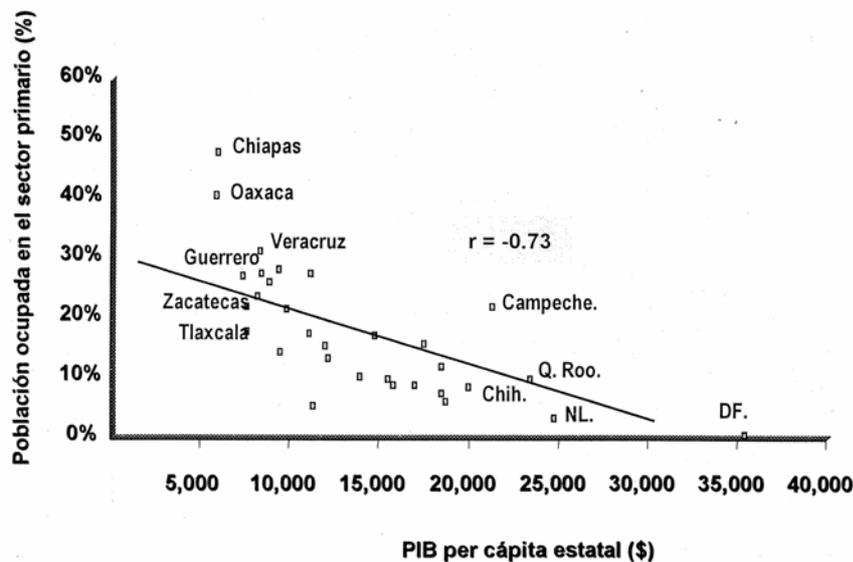


Abb.14: Aguilar 2004: 19.

Diese Verteilung korrespondiert mit den regionalen „Gewinner- bzw. Verliererstaaten“ im Gefüge der mexikanischen Öffnungsstrategie. Während die nördlichen Bundesstaaten von ihrer US-nahen Grenzlage profitieren konnten, wurden die südlichen Bundesstaaten in ihrer Entwicklung abgekoppelt. Wie angedeutet, haben die in der Landwirtschaft

Beschäftigten konstant abgenommen. Verschärfend wirkt in diesem Zusammenhang, dass auch andere Sektoren, die ein deutlicheres Wirtschaftswachstum verzeichnen konnten, sich außerstande sahen, die aus dem Agrarsektor einströmenden Arbeitskräfte zu absorbieren (vgl. Henkel 2003: 149, Polaski 2004: 1).

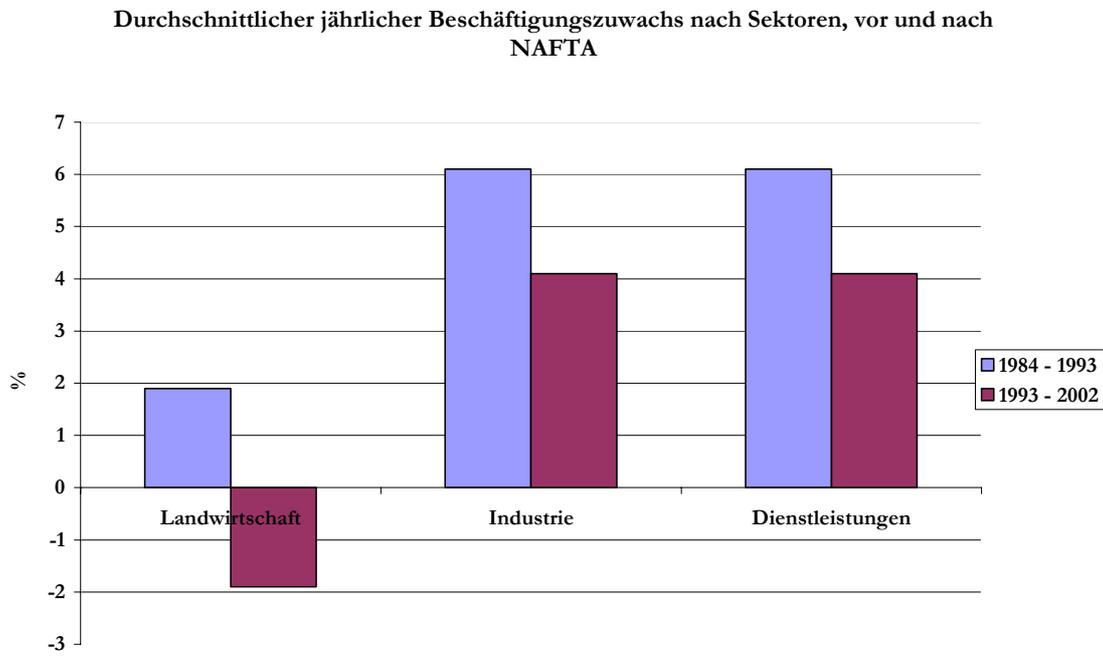


Abb. 15: eigene Darstellung nach Polaski 2003: 25.

Mexiko rühmte sich über viele Jahre einer Nahrungsmittelautarkie in Grundnahrungsmitteln. Seit Eintreten der neuen Wirtschaftsstrategie sieht es sich außerstande, die wachsende interne Nachfrage zu befriedigen und ist seit einigen Jahren gezwungen, Grundnahrungsmittel zu importieren (vgl. Aguilar 2004: 6).

Durch die Ausweitung landwirtschaftlicher Anbauflächen für oben genannte Exportprodukte ist die landwirtschaftliche Bevölkerung verstärkt genötigt, auf marginales Land auszuweichen, um Grundnahrungsmittel, teilweise in Subsistenzwirtschaft, anzubauen. Dies hat zu besorgniserregender Entwaldung geführt, die vor allem die hohe Biodiversität im Süden des Landes bedroht (vgl. Audley 2003: 6).

VII. 2. Zwischenfazit

Die nordamerikanische Freihandelszone hinterlässt klare „Gewinner“ bzw. „Verlierer“ ihrer praktizierten Liberalisierungsstrategie. Die exportorientierten Unternehmen, obwohl sie im nationalen Kontext nur einen verschwindend geringen Teil der Unternehmen ausmachen, konnten ihren Beitrag am BIP Mexikos erhöhen und haben insgesamt von der Liberalisierungsstrategie, die auf Freihandel ausgerichtet ist, profitiert. Nicht zufällig sind diese Unternehmen vor allem im Norden des Landes angesiedelt. Sie profitieren von ihrer räumlichen Nähe zu den USA und einer zunehmenden grenzübergreifenden Vernetzung von Unternehmen, die auf externes Kapital zurückgreifen können. In geringerem Maße zählen auch Agrarunternehmer zu dieser Gewinnerkoalition, die, ebenfalls mehrheitlich im Norden des Landes beheimatet, vom Absatz ihrer industriemäßig kultivierten Wintergemüse- und Obstsorten in die USA profitieren. Zwischen ihnen und den „Verlierern“ der Liberalisierungsstrategie eröffnen sich ökonomische Abgründe, die die historische Polarisierung des Landes potenzieren. Unter der Sparte der „Liberalisierungsverlierer“ subsumieren sich sowohl Mittel-, als auch Kleinunternehmen, die nicht auf die Exportwirtschaft ausgerichtet sind, über keinen Zugang zu ausländischen Direktinvestitionen verfügen und für einen Binnenmarkt produzieren, dessen Konsumenten über eine bestenfalls moderate Kaufkraft verfügen. Stagnierende oder gar fallende Reallöhne sind jedoch nur eines von zahlreichen Schwierigkeiten, mit denen sich die Arbeitnehmer konfrontiert sehen. Arbeitsplatzabbau bzw. fehlende Arbeitsmöglichkeiten haben die soziale Situation der Arbeitnehmer verschärft und diejenigen, die einen Arbeitsplatz in der exportorientierten Industrie haben, kritisieren zunehmend prekäre Arbeits- und soziale Verhältnisse. Weitaus stärker sind die zahlreichen Subsistenz- und Kleinbauern betroffen, die ohne Kompensationsmechanismen mit ausländischem Agrobusiness konkurrieren müssen und dabei oftmals zur Aufgabe gezwungen und in die Arbeits- und Mittellosigkeit gedrängt wurden.

Wie Kapitel V zu entnehmen war, sind eben diese „Liberalisierungsverlierer“ als kollektiver Interessenvertreter in Form von Gewerkschaften, Mittel- und Kleinunternehmens- und Bauernverbänden seit den späten 1980er Jahren bei der staatlichen Interessenaggregation bzw. –artikulation unterrepräsentiert, bzw. ganz marginalisiert. Die „Liberalisierungsgewinner“ hingegen sind in Form von exportorientierten Unternehmern bzw. ihren Interessenvertretern besonders aus dem Norden des Landes in den *policy*-Prozess eingebunden.

VIII. Mexikos Haltung in den ALCA-Verhandlungen

Obwohl dem entwickelten Mehrebenenmodell nach anzunehmen ist, dass externe Akteure, das heißt, andere Nationalstaaten auf internationaler Ebene, die mexikanische Haltung antizipieren oder beeinflussen werden, werden lediglich zwei relevante externe Akteure innerhalb der hemisphärenübergreifenden Verhandlung Eingang in Kapitel VIII finden: die USA und Brasilien. Das internationale Verhandlungsumfeld wurde unter Verwendung des Zwei-Ebenen-Analyserasters größtenteils ausgeklammert. Mexiko ist jedoch an seinen direkten Nachbarn, die USA, in vielerlei Hinsicht eng angebunden. Somit müssen Interaktionen mit den USA in die Analyse als einer der Hauptfaktoren, der Mexikos Haltung prägt, einbezogen werden. Neben den USA spielt vor allem Brasilien innerhalb der Verhandlungen um ALCA eine bedeutende Rolle. Da eine eigene Betrachtung der Präferenzen beider Länder wiederum den Rahmen der vorgegebenen Arbeit über Gebühr belasten würde, muss diese ausschnitthaft erfolgen und sich auf jene Aspekte konzentrieren, die mit der mexikanischen Verhandlungsposition eine Schnittmenge gemeinsamer oder entgegen gesetzter Interessen ergeben. Darüber hinaus wurde Brasilien in einem der geführten Interviews explizit erwähnt und somit in die Darstellung der mexikanischen Haltung mit einbezogen.

Zunächst einmal ist wichtig festzustellen, dass es für Mexiko, unabhängig seiner Beweggründe, unmöglich war, nicht formal an der Bildung einer gesamtamerikanischen Freihandelszone mitzuwirken. Sein Fernbleiben wäre als Boykott gegen einen Prozess gewertet worden, der seinen „lateinamerikanischen Schwesternationen“ einen verbesserten Zugang zum US-Markt bescheren könnte. Außerdem käme es einem politischen Selbstmord gleich, sich von Integrationsbestrebungen des Doppelkontinents zu isolieren, die nur Kuba vorenthalten werden (vgl. Interviews Dr. Aguilar, Dr. Lustig, Dr. Ortíz Mena, Dr. Puyana).

Mexikos Einstellung zur gesamtamerikanischen Freihandelszone resultiert zu einem Großteil aus seinen Erfahrungen mit NAFTA. Dabei agiert das Land in *rent-seeker*-Manier, das seine Vorteile, die es durch den nordamerikanischen Freihandelsvertrag erzielen konnte, nicht verlieren will (vgl. Interview Dr. Dussel Peters). Aus dieser Sichtweise erklärt sich das Verhalten des damaligen mexikanischen Handelsministers, Jaime Serra Puche, der auf die Möglichkeit einer ALCA reserviert bis ablehnend reagierte:

„ Es kann keine Regel geben, die jedem den Beitritt erlaubt. Einige Länder würden wegen ihres Entwicklungsstandes nicht passen“ (zitiert in: Maihold 2002: 239).

In der Tat entfiel bei Gründung einer gesamtamerikanischen Freihandelszone der lange Zeit präferenzielle Zugang Mexikos zum US-Markt unwiederbringlich und das Land würde seiner exponierten Stellung innerhalb der lateinamerikanischen Länder zum US-Markt beraubt (vgl. Morales 2004: 49).

Während die Interamerikanische Entwicklungsbank vom hemisphärenübergreifenden Handel für die karibischen Länder ein Wachstum von vier bis neun Prozent voraussagt, soll Mexiko lediglich ein Plus von unter zwei Prozent verzeichnen, wobei Mexiko als klarer „Verlierer“ aus der Vereinbarung hervorginge (vgl. Sangmeister/ Taalouch 2003: 3). Die höchsten Wachstumsraten würden laut dieser Rechnung die Länder des MERCOSUR verzeichnen.

Besorgniserregend erweist sich für Mexiko auch, dass jene Länder innerhalb einer ALCA ebenso freien Zugang zum US-Markt erhielten und mit Mexiko auf zwei Arten konkurrierten, die zu den komparativen Kostenvorteilen der Nation zählen: preiswerte Arbeitskräfte und Agrarprodukte (vgl. Interview Dr. Soloaga).

Der ehemalige Außenminister Jorge Castañeda betonte einmal, dass ALCA keine Priorität für Mexiko besäße. Stattdessen sei Mexiko an einer vertieften Integration der NAFTA interessiert und wolle eher den *Plan Puebla Panamá* und den „4+1 Vertrag“ mit dem MERCOSUR vorantreiben (vgl. Maihold 2002: 238, Oropeza García 2002: 128).

Aus dieser Konstellation ergibt sich auch, warum Mexiko laut der Bewertung einiger Sozialwissenschaftler keine Führungsrolle in gesamtamerikanischen Integrationsprozess eingenommen hat: solange Mexiko aus den Verhandlungen nicht als klarer „Gewinner“ hervorgeht, sieht es keine Veranlassung, den Prozess voranzubringen⁷⁵.

⁷⁵ Die Vertreter dieser wissenschaftlichen Strömung stimmen in unterschiedlichen Abstufungen darin überein, dass Mexiko keine großen Vorteile aus der Entstehung einer ALCA ziehen kann (vgl. Interviews Dr. Aguilar, Dr. Lustig, Dr. Puyana).

Da das Land ALCA aufgrund seiner Einbettung in NAFTA nicht dringend benötigt, würde es ein flaches Verhandlungsprofil einnehmen und darauf spekulieren, dass die gesamtamerikanische Freihandelszone an unüberwindbaren Differenzen zwischen Brasilien und den USA scheitern möge⁷⁶ (vgl. Maihold 2002: 239, Interviews Dr. Aguilar, Dr. Lustig, Dr. Morales, Dr. Puyana, Dr. Soloaga). Seine mit wenig Nachdruck verfolgten Bestrebungen, Umweltfragen, Arbeitnehmerrechte, eine Demokratieklausele und die Bildung eines Kohäsionsfonds in die Agenda der ALCA mit aufzunehmen, kann unter der äußerst schwierigen Einigungsperspektive von 34 teilnehmenden Nationen als impliziter Boykottversuch gewertet werden (vgl. Maihold 2002: 239).

Der Verweis des mexikanischen Wirtschaftsministeriums auf eine aktive Führungsrolle des Landes in den laufenden Verhandlungen muss daher als rhetorische Imagekorrektur abgetan werden. Die mexikanische Regierung bleibt zum einen den Beweis schuldig, worin sich die vermeintliche Führungsposition manifestiert. Auch hat es die Regierung bis jetzt versäumt, das Thema öffentlich auf die Agenda zu setzen. Dies könnte zwei Gründe haben: zum einen könnte das Interesse der Regierung an den Verhandlungen nicht so stark sein, wie die Regierung aufgrund diplomatischer Rücksichtnahme glauben machen will, oder sie versucht, einer negativen Verbindung der Regierung mit den konkreten Ergebnissen der NAFTA, die mehrheitlich negativ bewertet werden, zu entgehen⁷⁷ (vgl. Schmidt 2003: 2ff.).

Dies würde erklären, warum sich Mexiko innerhalb der laufenden Verhandlungen höchst allgemein positioniert und sich meist - je nach Thema - verschiedenen Ländern und deren

⁷⁶ Als Antagonisten innerhalb des ALCA-Prozesses werden die USA und Brasilien betrachtet. Da Brasilien sich ebenso als Kontinentalmacht der Hemisphäre wahrnimmt, wie die USA und sich als natürlicher Führer der südamerikanischen Staaten in den Verhandlungen zur gesamtamerikanischen Freihandelszone präsentiert, ist es nicht gewillt, den politischen und wirtschaftlichen Führungsanspruch der USA in der Region zu akzeptieren. Stattdessen hofft die Nation, durch eine verstärkte Einbindung in regionale Belange ein Gegengewicht zu den USA zu schaffen und die brasilianische Vormachtstellung zu stärken. Brasilien fordert, Subventionen, Anti-Dumpinggesetze, Wettbewerbsregelungen und Kompensationsfonds multilateral innerhalb der WTO zu verhandeln. Andererseits sollen Investitionsmöglichkeiten und der Zugang zum Markt möglichst bilateral ausgehandelt werden. Zentraler Streitpunkt sind die landwirtschaftlichen Subventionen der USA und Kanadas, die sich gegen einen liberalisierten Agrarmarkt wehren, auf dem vor allem Brasilien wettbewerbsfähig ist. Andererseits fordern die USA eine komplette Öffnung des Kapital- und Dienstleistungssektor, auf dem sie selbst überlegen präsent ist, während eine Vielzahl der Länder der Hemisphäre noch immer unterentwickelt ist (vgl. Hakim 2002, Oropeza García 2002: 129, Effner 2003: 101). Obwohl Brasilien nicht das politische und ökonomische Gewicht aufweist, die ALCA-Verhandlungen nach eigenen Vorstellungen zu leiten, hat seine Regierung auf der WTO-Konferenz in Cancún (2003) zumindest seine Blockademacht eindrucksvoll demonstriert, die zum Abbruch der Konferenz führte (vgl. Sangmeister/Melchor del Río 2003: 252).

⁷⁷ Obwohl das *outcome* der NAFTA makroökonomisch positiv zu bewerten ist, haben sich die persönlichen Lebensumstände vieler Mexikaner nicht verbessert, sondern werden subjektiv eher als schlechter bewertet. Dies könnte sich bei einer Kampagne für ALCA kontraproduktiv für die Regierung auswirken (vgl. Schmidt 2003: 3).

Forderungen angeschlossen hat. In diesem Zusammenhang könnte man den Sitz der ALCA in ihrer letzten Verhandlungsphase in Puebla als Alibi eines vorgeblichen Interesses an einem Vertragsabschluss deuten (vgl. Interview Dr. Aguilar).

Während Präsident Fox ALCA zwar öffentlich unterstützte, trug er zu deren Schaffung wenig konstruktiv bei. Stattdessen favorisiert dieser Präsident eine Vertiefung des NAFTA-Vertragswerkes, um beispielsweise grenzüberschreitenden Personenverkehr im Rahmen der freien Arbeitsplatzwahl zu erreichen (vgl. Leiken 2001: 99). Alle bisher genannten Argumente deuten darauf hin, dass die mexikanische Regierung eine Strategie auf mehreren Ebenen verfolgt, deren zentraler Kern ihre Verpflichtung auf NAFTA ist.

Die implizit ablehnende mexikanische Haltung zu ALCA rief diplomatische Missstimmungen zwischen den USA und Mexiko hervor. Wie in Kapitel VI. 1. dargelegt wurde, ist Mexiko an einer Harmonisierung seiner Außenpolitik mit den USA interessiert, um den vertieften Integrationsprozess nicht zu gefährden. Es wurde demonstriert, dass die mexikanische Regierung noch immer eigene, problemorientierte Lösungen sucht und die außenpolitischen Entscheidungen der USA nicht unreflektiert kopiert. Da ALCA jedoch ein forciertes US-amerikanisches Projekt von großer Bedeutung für das Nachbarland⁷⁸ ist, sah sich Mexiko gezwungen, seine ALCA-ablehnende Haltung - zumindest offiziell – zu revidieren (vgl. Briceño Ruiz 2001, Morales 2004: 47). Folglich verlegte sich Mexiko auf ein zunehmend flaches Verhandlungsprofil, begleitet von regen bilateralen Freihandelsbestrebungen mit den Ländern Lateinamerikas und der Karibik. Dies scheint sein Weg zu sein, sich für eine „drohende“ ALCA zu wappnen (Briceño Ruiz 2001). Darin wird der Versuch erkenntlich, gleichzeitig den Status Quo soweit wie möglich zu erhalten und Zugeständnisse der USA an andere lateinamerikanische Länder, die die NAFTA-Konditionen übersteigen könnten, so gut wie möglich abzuwehren (vgl. Briceño Ruiz 2001, Interview Dr. Morales).

Da Mexikos Verhandlungsmacht limitiert ist, versucht es also, durch bilaterale Einbindung in regionale Integrationsprojekte die eigene Position aufzuwerten. (vgl. Sangmeister 2002: 64, Schmidt 2003: 2).

⁷⁸ Die US-amerikanische wirtschaftliche Anbindung an die amerikanischen Länder außerhalb des NAFTA-Raumes ist begrenzt. Während der Außenhandel mit der gesamten lateinamerikanischen Region nur 16% des US-amerikanischen Gesamthandels ausmacht, wird dieser allein durch den NAFTA-Binnenhandel um ein Vielfaches überschritten. Das Handelsvolumen mit der größten Volkswirtschaft Südamerikas – Brasilien – erreicht gerade einmal ein Zehntel des Umfangs des US-amerikanisch – mexikanischen Außenhandels (vgl. www.natlaw.com/pubs/spmxcu8.htm, Nolte/ Calcagnotto 2001: 96, Schirm 2004: 227). Dennoch räumt die USA den ALCA-Verhandlungen einen hohen Stellenwert ein, obwohl sie ökonomisch betrachtet keine Notwendigkeit hat, ALCA durchzusetzen (vgl. Feinberg 2003: 1/18, Sangmeister/ Taalouch 2003: 6).

Andererseits ist sich Mexiko seiner strategischen Scharnierfunktion, sei es geographisch oder sozio-kulturell, zwischen den lateinamerikanischen Nationen einerseits und den USA und Kanada andererseits durchaus bewusst und gewillt, Kapital aus dieser Situation zu schlagen, so sich ALCA denn materialisieren sollte (vgl. Green 2004: 28).

Mexiko hat folglich erkannt, dass es den ALCA-Prozess oder ein Derivat nicht verhindern kann. Daher hat es von seiner „primitiven Blockadehaltung“ (vgl. Interview Dr. Dussel Peters) Abstand genommen und ist zu einer aktiven Verteidigung der eigenen Interessen über eine Beteiligung am Verhandlungsprozess übergegangen (vgl. Maihold 2002: 238).

Hinzu kommt, dass die Situation des Jahres 2005 nicht mehr mit der von 1994 zu vergleichen ist. Einer Argumentation des Politikwissenschaftlers Antonio Ortíz Mena folgend, dürfte Mexiko heute nicht mehr daran interessiert sein, dass ALCA scheitern möge. Bereits seit den späten 1990er Jahren verfügt Mexiko nicht mehr über einen exklusiven Freihandelsvertrag mit den USA, auch wenn das Land aufgrund des NAFTA-Vertragswerkes so umfassend wie kein anderes in die US-amerikanische Wirtschaft integriert ist. Zunächst konnte sich Chile einen Freihandelsvertrag sichern, rasch folgten karibische und kürzlich zentralamerikanische Länder⁷⁹ (vgl. Interview Dr. Ortíz Mena). Einige Vorteile, die Mexiko ursprünglich im Zuge der NAFTA hatte, wurden durch die Erosion der Zölle bereits obsolet oder werden sich in den nächsten Jahren amortisieren⁸⁰. Mexiko hat darüber hinaus bereits Anteile auf dem US-Markt verloren. Wenn sich also über eine geplante ALCA NAFTA wieder dynamisieren ließe, wäre dies für Mexiko grundsätzlich positiv. Darunter ist zu verstehen, dass eine ALCA „a la carte“, also auf verschiedenen Niveaus, die sich nicht auf alle lateinamerikanischen Länder erstreckt, eine vertiefte Integration für Mexiko bewirken könnte (vgl. Interview Dr. Ortíz Mena). Dieser Lesart nach erkläre sich eine natürliche Führung Mexikos in den laufenden Verhandlungen⁸¹. Einige Sozialwissenschaftler gehen noch einen argumentativen Schritt weiter und folgern, dass die mexikanischen Ambitionen im ALCA-Prozess eine seit den Liberalisierungsschritten der 1980er Jahre logische Fortführung der Wirtschaftsstrategie

⁷⁹ Die USA hat insgesamt sehr weitläufige Freihandelsbestrebungen. Neben Verhandlungen mit den Karibikländern (außer Antigua und Surinam) führt diese Gespräche mit den Andenländern (außer Venezuela), ratifizierte bereits Freihandelsverträge mit Chile, Costa Rica und steht im Rahmen der CAFTA vor einer Ratifizierung durch den US-Kongress (vgl. www.economia.gob.mx).

⁸⁰ Mexikanische Produkte passieren seit dem 1.1. 2003 die US-amerikanische Grenze zollfrei, während eine vollständige Liberalisierung der Zölle der restlichen ALCA-Kandidaten bis 2015 erfolgt (vgl. de Mateo Venturini 2003: 86).

⁸¹ Auch Dr. Alejandro Dávila, der Chefkoordinator des mexikanischen Unterstützerbüros für ALCA erkennt eine klare Führungsrolle Mexikos, zusammen mit den USA, Kanada, Chile und Costa Rica, die die Verhandlungen zu ALCA am meisten vorangebracht hätten (vgl. Interview Dr. Dávila).

seien (vgl. Schmidt 2003: 2, Interview Dr. Dávila). Schmidt argumentiert darüber hinausgehend, dass Präsident Fox finales Anliegen und die verfolgte Doppelstrategie von NAFTA einerseits und bilateralen und regionalen Verträgen andererseits dem Endziel ALCA dienen. Wenn die vermeintliche Führerrolle Mexikos in den Verhandlungen unter Beweisnotstand gerät, argumentieren die wissenschaftlichen Verfechter dieser Position, dass Mexiko, um den Ambitionen der USA nicht im Wege zu stehen, zumindest zeitweise eine untergeordnete Rolle in den Verhandlungen einnehme, um abzuwarten, dass sich die Kontrahenten Brasilien und die USA in den Verhandlungen aufreiben, um für Mexiko Vorteile zu gewinnen (vgl. Briceño Ruiz 2001, Interview Dr. Ortíz Mena).

Bis jetzt wurde herausgearbeitet, dass Mexiko, obwohl sein ursprüngliches Ziel war, NAFTA in seiner ursprünglichen Form zu erhalten, eingesehen hat, dass ALCA oder ein Derivat in Form zahlreicher bi- und multilateraler Verträge der USA mit anderen lateinamerikanischen Nationen nicht zu verhindern ist. Daher ist es zu einer aktiven Verteidigung seiner Interessen übergegangen. An dieser Stelle hingegen teilt sich die Motivation der mexikanischen Regierung in divergierende Forderungen. Schirm (2004: 221) hat festgestellt, dass konkurrierende Motivationen zwischen relevanten Akteuren innerhalb der Regierung für eine widersprüchliche Außen- bzw. Außenwirtschaftspolitik verantwortlich zu machen sind. Daher sollen im Folgenden die divergierenden Vorstellungen vorgestellt und die dahinter stehenden Akteure der Ministerialbürokratie identifiziert werden.

Für Mexiko wäre es kontraproduktiv, sich von den ALCA-Bestrebungen zu isolieren, da es seine Transaktionskosten wenn nicht erhöhen, doch auch nicht nachhaltig senken würde. Für Mexiko ist es derzeit billiger, seine Produkte in die USA oder Länder anderer Kontinente zu verkaufen, als sie innerhalb der eigenen Hemisphäre abzusetzen. Konkret heißt das, dass es aufgrund gesunkener Import- bzw. Exportzölle, die im Rahmen von Freihandelsvereinbarungen gesenkt wurden, billiger ist, mexikanische Waren beispielsweise in Griechenland oder Norwegen abzusetzen, als in den Ländern des MERCOSUR. Mexiko selbst erhebt niedrigere Importzölle für Waren aus Deutschland oder Schweden, als für Produkte aus Brasilien, Argentinien oder Peru (vgl. Oropeza García 2003: 137). Eine große Anzahl mexikanischer Produkte, die potentielle Absatzchancen hätten, werden durch hohe Schutzzölle innerhalb Lateinamerikas „gebremst“.⁸² Für Mexiko ist daher wichtig, dass

⁸² Brasilien und Argentinien erheben durchschnittlich 16% Importzölle von Mexiko, die Dominikanische Republik 18% (vgl. www.economia.gob.mx).

ALCA nicht scheitert, weil es, abgesehen von den Freihandelsverträgen, die bereits in Kraft getreten sind, innerhalb der Hemisphäre noch immer Subregionen gibt, mit denen keine Vereinbarungen zu präferenziellen ökonomischen Behandlungen bestehen. Zu ihnen zählen der MERCOSUR, CARICOM, die Dominikanische Republik und diverse Andenländer. Allein der ungehinderte Zugang zum brasilianischen Binnenmarkt würde einen ALCA-Beitritt Mexikos, ungeachtet aller Widrigkeiten, entschädigen (vgl. de Mateo Venturini 2004a: 14 ff.). Fernando de Mateo Venturini, der mexikanische Chefunterhändler der NAFTA-Verhandlungen und der aktuellen Verhandlungen zur gesamtamerikanischen Freihandelszone fasst ALCA's Nutzen wie folgt zusammen:

„Quizá la mejor oportunidad que se tiene para el logro de la integración latinoamericana es la negociación del ALCA. En efecto, el ALCA proporciona, dentro de una aceleración en el proceso de globalización, todos los elementos necesarios para una integración profunda entre las economías de la región. Es claro, como lo demuestra la experiencia del TLCAN, que Estados Unidos no es – y no puede ser – eficiente en la producción de *todos* los bienes y servicios. El ALCA propiciaría un fuerte aumento en el comercio e inversión *entre* los países latinoamericanos, como también lo muestran los TLC's que México tiene con estos países.” (de Mateo Venturini 2004a: 16)

Primärziel sollte demnach sein, Freihandelsverträge mit den Ländern auszuhandeln, zu deren Volkswirtschaft Mexiko bis heute keinen präferenziellen Zugang hat, vor allem der wirtschaftlich attraktivsten Subregion: dem MERCOSUR. Berechnete Exportzuwächse ergeben für Mexiko ein Plus von durchschnittlich 4%, für die Region des MERCOSUR oder der CARICOM könnte der Exportzuwachs nochmals deutlich höher ausfallen⁸³ (vgl. [http:// wdb.sicomnet.edu/mx.alca/](http://wdb.sicomnet.edu/mx.alca/), de Mateo Venturini 2003: 84, Secretaria de Relaciones Exteriores/ Dirección General de Negociaciones Económicas Internacionales 2004: 12).

Handlungsanleitend wirkt, gemessen an der Häufigkeit der Nennung in der Literatur, der mögliche Exportzuwachs und die Diversifikation der Handelspartner. Zahlreiche mexikanische Großunternehmen (Bimbo, Telmex, Maseco) suchen erweiterte Investitions- und Exportmöglichkeiten auf dem amerikanischen Doppelkontinent (vgl. Secretaria de Relaciones Exteriores/ Dirección General de Negociaciones Económicas Internacionales 2004: 12, Interview Dr. Aguilar, Dr. Puyana). Darüber hinaus sollen aber auch Mittel- und Kleinunternehmen vermehrt am Export partizipieren und sich

⁸³ Ein fingiertes ALCA-Modell der ALADI errechnete, dass die Nahrungsindustrie (+18%), Automobile und Autoteile (+17%), Chemieindustrie (+13%) und Lederwaren (+11%) am meisten zum mexikanischen Exportzuwachs beitragen würden. Unter den lateinamerikanischen Ländern, die vor allem kapitalintensive Manufakturwaren exportieren, würden lediglich Mexiko und Brasilien profitieren (vgl. [http:// wdb.sicomnet.edu/mx.alca/](http://wdb.sicomnet.edu/mx.alca/)).

spezifische Marktnischen erschließen (vgl. de Mateo Venturini 2003: 82, Secretaria de Relaciones Exteriores/ Dirección General de Negociaciones Económicas Internacionales 2004: 11).

Export bzw. Diversifizierung seiner Handelsstruktur bezieht sich jedoch mitnichten auf reinen Warenverkehr. Da der mexikanische Dienstleistungs- und Finanzsektor im Rahmen der NAFTA-Vereinbarungen stark liberalisiert wurde und heute amerikaweit als hoch wettbewerbsfähig gilt, macht sich Mexiko für eine komplette Liberalisierung auf diesem Gebiet stark (vgl. Interview de Mateo Venturini). Da Mexiko größter Investor in der lateinamerikanischen Region ist, wird eine Harmonisierung des ALCA-Regelwerks vielfältige Prozesse vereinheitlichen und juristische Absicherung für potentielle Investoren auf Dienstleistungs- und Finanzebene schaffen (vgl. Gómez 2003: 48, de Mateo Venturini 2003: 85, Secretaria de Relaciones Exteriores/ Dirección General de Negociaciones Económicas Internacionales 2004: 12).

Mexikos großer Vorteil ist, dass hierfür nicht einmal weitere Liberalisierungskosten im Rahmen einer möglichen ALCA anfallen werden. Das Gros möglicher Anpassungskosten wurde bereits im Integrationsprozess an das US-amerikanische Wirtschaftssystem im Zuge der Verwirklichung der nordamerikanischen Freihandelszone getragen (vgl. de la Reza 2003: 770).

Am lateinamerikanischen Maßstab gemessen, ist Mexiko eines der geeignetesten Länder, um an ALCA zu partizipieren. Die exportierenden mexikanischen Unternehmen haben eine Fülle von Erfahrungen mit den bereits in Kraft getretenen weltweiten Freihandelsverträgen. Mexiko verfügt über vergleichsweise handlungsfähige Institutionen, eine akzeptable Wettbewerbsfähigkeit und eine angepasste Gesetzgebung (vgl. de Mateo Venturini 2003: 84, Secretaria de Relaciones Exteriores/ Dirección General de Negociaciones Económicas Internacionales 2004: 11).

Abschließend ist festzustellen, dass ALCA dieser Interpretation nach für Mexiko rein ökonomische Interessen birgt und nicht als Mittel der Auseinandersetzung im Machtkampf zwischen Mexiko und Brasilien dient. Während nämlich Brasilien, so Fernando de Mateo Venturini im Interview, auf eine ökonomische und politische Vormachtstellung in Südamerika aus sei, konzentrierte Mexiko seine ökonomischen und politischen Bestrebungen auf den nord- bzw. zentralamerikanischen Raum, womit es also zu keiner ökonomischen oder machtpolitischen Überschneidung mit Brasilien käme (vgl. Interview de Mateo Venturini).

Das Wirtschaftsministerium steht also einer vertieften Integration Mexikos im Rahmen einer gesamtamerikanischen Freihandelszone unter Berücksichtigung der zu erwartenden ökonomischen Gewinne für mexikanische Unternehmen positiv gegen. Aus Kapitel V resultiert, dass die aktive Einflussnahme von Unternehmerverbänden die Zielsetzung der Unterhändler der ALCA-Verhandlungen beeinflusst. Innerhalb der Unternehmerverbände werden die Vertreter exportorientierter Unternehmen überrepräsentiert, während beispielsweise CANACINTRA als Vertreter von Klein- und Mittelunternehmen marginalisiert wird. Die Unterhändler für die ALCA-Verhandlungen rekrutieren sich, wie Kapitel V. 2. zeigte, aus Beamten des Wirtschaftsministeriums. Des Weiteren sind Unternehmer verstärkt in den Ministerialapparat selbst eingebunden und können auf diesem Weg ihren Präferenzen entsprechend auf die Verhandlungen einwirken. Zum Dritten wurde nachgewiesen, dass ein bedeutender Teil der „neuen“, neoliberalen und exportorientierten Funktionselite entscheidende Positionen innerhalb des federführenden Wirtschaftsministeriums einnimmt und sich in Konkordanz zu den geäußerten Präferenzen der Unternehmer für ALCA einsetzen wird.

Die Haltung des Außenministeriums spiegelt einen modifizierten Tenor wider. Die Sichtweise führender Ministerialbeamter dieses Ressorts besagt, dass die ALCA-Verhandlungen zwar vordergründig ökonomisch, tatsächlich jedoch politisch motiviert seien. Ausgewählte Vertreter widersprechen de Mateo Venturini dahingehend, dass Mexiko sehr wohl eine Führungsrolle in Lateinamerika anstrebe. Seine besondere geopolitische Situation solle der Nation dabei ein spezielles Gewicht verleihen (vgl. Interview Dr. Dávila, Dr. Puyana). Sie negieren hingegen nicht, dass sich diese Führungsrolle, aufgrund des gewandelten internationalen Kontextes, nicht mehr in ideologisch motivierter ökonomischer Abgrenzung durchsetzen lässt, sondern wirtschaftliche Maßnahmen das Vehikel einer politischen Durchsetzung der eigenen Ziele sein werden. In diesem Kontext versuche Mexiko, sein lateinamerikanisches Image wiederzuerlangen. Gleichzeitig will Mexiko in den Ländern präsent sein, mit denen die USA im Rahmen von NAFTA verhandeln (vgl. Interview Dr. Aguilar). Die Vertreter dieser Denkrichtung werfen ein, dass ALCA, unter quantitativem Gesichtspunkt betrachtet, derzeit zu vernachlässigen sei, obwohl ausbaufähige Potentiale zu verzeichnen sind. Qualitativ könnte sie für Mexiko jedoch in der Tat Veränderungen bringen.

Exemplarisch ist an dieser Stelle der mexikanische Führungsanspruch in Zentralamerika zu nennen, der sich am besten in den Bestrebungen um den *Plan Puebla Panamá* ausdrückt.

Dieser Anspruch auf Führung in Zentralamerika wird als Gegengewicht und „Herausforderung“ an das Selbstverständnis Brasiliens betrachtet (vgl. Villafuerte Solís 2004: 294, Interview mit Dr. Díaz Díaz). Im September 2000 reisten Präsident Fox und die Gouverneure der involvierten süd mexikanischen Bundesstaaten nach Zentralamerika, um den *Plan Puebla Panamá* wieder zu beleben und zu propagieren.

Unter diesem Plan werden neun mexikanische Bundesstaaten⁸⁴ und sieben zentralamerikanische Länder⁸⁵ zusammengefasst, die ähnliche infrastrukturelle und soziale Defizite und eine ausgeprägte Polarisierung aufweisen. Die Region charakterisiert sich einerseits durch hohe soziale Instabilität, Analphabetismusraten und Kindersterblichkeit, als auch unterdurchschnittliche Lebenserwartungen und einen niedrigen Industrialisierungsgrad. Andererseits verfügt ebendiese Makroregion über beträchtliche mineralische, landwirtschaftliche und ökologische Ressourcen und Potentiale (vgl. Boris/ Sterr 2002: 205).

Der *Plan Puebla Panamá* strebt einerseits an, die soziale und ökonomische Rückständigkeit der Region beheben. Von besonderer Brisanz ist hierbei die Entschärfung des Chiapaskonfliktes. Andererseits soll das Gebiet infrastrukturell erschlossen werden, um die Potentiale effizient zu nutzen und wirtschaftlich in Wert zu setzen. Für die Region ist hierfür der Ausbau von Eisenbahn- und Straßennetz, Häfen, Flughäfen und Wasserkraftwerken, als auch die Ansiedlung von Petrochemie angedacht. Damit planen die Regierungen Bedingungen zu schaffen, um Investitionen in die bisher vernachlässigte Region zu lenken und die natürlichen Rohstoffe auszubeuten. Die involvierten Regierungen erhoffen sich eine Verlagerung von Maquiladoraindustrien nach nordmexikanischem Vorbild in die Region, die hier wettbewerbsfähige niedrige Lohnkosten vorfände. Andererseits strebt die mexikanische Regierungen über die Schaffung von Arbeitsplätzen an, die Migration (über das Transitland Mexiko aus Zentralamerika) einzudämmen (vgl. www.presidencia.gob.mx/actividades/comunicados/index.php?contenido=19243&pagina=1, Boris/ Sterr 2002: 204ff., Maihold 2002: 232, Villafuerte Solís 2004: 284ff.).

Ungeachtet dessen, dass sich eine infrastrukturelle Erschließung der südlichen Bundesstaaten für Mexiko selbst politisch und ökonomisch positiv auswirken kann, soll im Folgenden Mexikos Bemühen um die Region vor dem Hintergrund der Schaffung einer

⁸⁴ Puebla, Oaxaca, Guerrero, Chiapas, Yucatán, Campeche, Quintana Roo, Veracruz, Tabasco.

⁸⁵ Guatemala, Nicaragua, Honduras, El Salvador, Costa Rica, Belize, Panamá.

gesamtamerikanischen Freihandelszone beleuchtet werden. Auffällig ist, dass die Infrastrukturprojekte so angelegt sind, dass die herzustellenden Produkte zwar exportiert werden können, aber keine Verbindungen zwischen den einzelnen Regionen geschaffen werden, jedenfalls solange, bis ALCA in Kraft tritt. Dann erst käme dem Gebiet in vielerlei Hinsicht eine geostrategische Lage zu⁸⁶ (vgl. Villafuerte Solís 2004: 286). Wenn ALCA in Kraft träte, also Zentralamerika und die Karibik in den Freihandelsverbund eingegliedert würden, könnten die südlichen Bundesstaaten Mexikos, die ohnehin von dem stetigen Fluss an ausländischen Direktinvestitionen nach Mexiko, aufgrund ihrer Strukturschwäche vergleichsweise abgekoppelt sind, durch die neue Konkurrenzsituation weiter verlieren (vgl. Interview Dr. Morales). Daher wird Mexiko versuchen, diese Nachteile durch eine strukturelle Erschließung der zentralamerikanischen und süd mexikanischen Region zu kompensieren (vgl. Villafuerte Solís 2004: 284ff.). Im Kern geht es dem *Plan Puebla Panamá* also nicht darum, die regionalen Asymmetrien, die sich durch das Bestehen von NAFTA eher noch vertieft haben, zu beheben, sondern die Grundlagen für eine funktionstüchtige ALCA, zugunsten von Mexiko, zu schaffen. Durch die Wiederbelebung der Beziehung zu Zentralamerika versucht Mexiko also im Kontext der bevorstehenden ALCA, seinen Führungsanspruch im zentralamerikanischen Raum zu zementieren (vgl. www.presidencia.gob.mx/actividades/comunicados/index.php?contenido=19243&pagina=1, Bodemer et al. 2001: 246, Maihold 2002: 232ff.).

Abschließend ist festzustellen, dass Teile der „alten“ Steuerungselite, die nach dem Cardenás'schen nachrevolutionären Idealen sozialisiert worden waren, und lange Zeit die mexikanische Außenpolitik über das Außenministerium dirigierten, versuchen, an die ehemalige Führungsposition, die Mexiko im lateinamerikanischen Kontext innehatte, anzuknüpfen. Über die Mobilisierung eines ökonomisch aufgelegten Plans sollen die historischen Bande innerhalb der Region wieder belebt werden, um als Regionalmacht die Führungsrolle Brasiliens im lateinamerikanischen Kontext in Frage zu stellen (vgl. Interview eines ranghohen Beamten des Außenministeriums, der sich Anonymität erbeten hatte).

Wie in Kapitel V. 2. herausgearbeitet wurde, werden die Vertreter dieser „alten“ von denen der „neuen“ Steuerungselite, also den aufstrebenden Technobürokraten, sukzessive ersetzt und von der Entscheidungsfindung abgeschirmt. Aus diesem Grund ist anzunehmen, dass

⁸⁶ Die Region stellt eine alternative interozeanische Verbindungsstrecke zum Panamakanal, als auch einen kontinentalen Transportweg zwischen Panamakanal und den USA dar (vgl. Villafuerte Solís 2004: 294).

sich die „neue“ Funktionselite, die aus einer innenpolitischen Machtverlagerung bereits als „Gewinner“ gegenüber den altgedienten PRI-Politikern hervorging, auch außenpolitisch durchsetzen wird. Es steht nicht zu erwarten, dass die Führungsbestrebungen die durch die „alte“ Steuerungselite vorgenommen werden von ihnen durchgesetzt werden. Im veränderten internationalen politischen, als auch ökonomischen Kontext⁸⁷, wird sich eine einst durch Abgrenzung zu den USA und einer ideologisierten Position mit *tercermundistischer* Rhetorik charakterisierte „alte“ Funktionselite kaum legitimieren. Stattdessen kann davon ausgegangen werden, dass die „neue“ Steuerungselite, bestärkt durch den innenpolitischen Machtzugewinn auch außenwirtschaftspolitisch ihre Position ausbauen und der mexikanischen Motivation im Schaffungsprozess einer gesamtamerikanischen Freihandelszone einen primär ökonomischen Stempel aufdrücken wird.

⁸⁷ Die lateinamerikanischen Nationen nehmen zunehmend Abstand von einer ehemals stark ideologisch bedingten Nord-Süd-Wahrnehmung und wollen mögliche Chancen einer globalisierten Welt in Form von Technologietransferströmen und ausländischen Direktinvestitionen nutzen (vgl. Feinberg 2003: 7). Dabei geht es den lateinamerikanischen Nationen nicht in erster Linie um die Senkung von Einfuhrzöllen, die aufgrund der WTO-Verhandlungen ohnehin relativ niedrig sind. Stattdessen fokussieren sie nichttarifäre Handelshemmnisse wie Quoten, „freiwillige“ Beschränkungen, veterinäre Standards und technische Normen, die bislang impliziten protektionistischen Charakter haben (vgl. Nolte/ Calcagnotto 2001: 95). Makroökonomisch erhoffen sich die lateinamerikanischen Länder eine Art „wirtschaftliches Gütesiegel“ aus dem Handel mit den USA, welches technologischen Fortschritt, wirtschaftliche Stabilität und eine höhere Sicherheit ihrer Ökonomien generieren soll (vgl. Feinberg 2003: 7, Oropeza García 2004: 145).

IX. Mexikos Motivation im ALCA-Prozess – ein Fazit

IX. 1. Zusammenfassung

Zum Abschluss soll die einleitend aufgeworfene Fragestellung nochmals aufgegriffen werden: Welche Motivation, das heißt, welche Beweggründe hat Mexiko, sich an der Gründung der gesamtamerikanischen Freihandelszone zu beteiligen und wie offenbart sich diese Motivation in der mexikanischen Innen- und Außenpolitik? Eingangs wurde von der Beobachtung ausgegangen, dass sich zwischen der rhetorischen Befürwortung zur Schaffung der ALCA einerseits und Mexikos lavierendem außenpolitischen Handeln andererseits eine tiefe Kluft öffnet. Daraufhin wurde die These aufgestellt, dass divergierende Interessen innerhalb relevanter innenpolitischer Akteure, sowohl innerhalb der Ministerialbürokratie, als auch verschiedener gesellschaftlicher Gruppen für das mexikanische Verhalten in den Verhandlungen verantwortlich sein könnten und somit die Beweggründe Mexikos definieren könnten.

Die Fragestellung erlegte zunächst eine Außenpolitikanalyse auf. Der Nationalstaat ist in internationalen Verhandlungen der entscheidende Akteur und alleinige Träger der Außenpolitik. Dieser setzt sich jedoch aus unterschiedlichen staatlichen Unterorganisationen (Regierung, Verwaltung, Parlament), als auch verschiedenen gesellschaftlichen Akteuren zusammen, die übereinstimmende, aber auch divergierende Ziele verfolgen können (vgl. Faust 2001: 39). Regierungsentscheidungen sind folglich eine Kompromisslösung, die zwischen konkurrierenden Ministerien und gesellschaftlich einflussreichen Akteuren ausgehandelt wurden. Hieraus erschließt sich jedoch, dass eine reine Außenpolitikanalyse im Kontext der Fragestellung nicht zielführend war. Stattdessen wurde ein Analyseraster benötigt, welches sowohl die innenpolitischen Entscheidungsprozesse, als auch außenpolitische Handlungen miteinander in Beziehung setzt und so eine komplementäre Analyse ergibt. Diese wurde in Form des Faust'schen Mehrebenenmodells bzw. in Putnam's „Zwei-Ebenen-Analyse“ vorgefunden.

Da gesellschaftliche und staatliche Akteure also oftmals heterogene Interessen haben, wird auch der Nationalstaat auf außenpolitischer Ebene keine konstante Präferenzordnung vertreten können. Die jeweilige Präferenz ist folglich abhängig von der effektiven Einflussnahme der genannten Akteure. Diese wiederum wird dadurch bestimmt, inwieweit eine Interessengruppe durch ein zu erwartendes Ergebnis positiv oder negativ betroffen ist (vgl. Faust 2001: 42ff./ 62). Potentielle „Verlierer“ der zur Disposition stehenden gesamtamerikanischen Freihandelszone, werden Widerstand gegen diese leisten,

ebenso wie potentielle „Gewinner“ Ressourcen einsetzen werden oder sich zu stärkenden Koalitionen zusammenschließen werden, um die Haltung der Regierung pro Freihandel zu lenken.

Es ist nicht per se einzusehen, dass eine verfochtene Freihandelsstrategie „Gewinner“ bzw. „Verlierer“ hervorbringen muss. Dies erschloss sich erst aus der Konzeption des Freihandels. Während nämlich ungehinderter Außenhandel – gemäß der Außenhandelstheorie - der Nation als Ganzes zwar Wohlstand in Form eines Wirtschaftswachstums beschert, welches sich über Effizienz-, Modernisierungs- und Wettbewerbseffekte stimulieren lässt, kann Freihandel das Einkommen innerhalb der Gesellschaft umverteilen. Davon werden vor allem drei gesellschaftliche Gruppen betroffen: Arbeitnehmer, Kapital- und Grundbesitzer. Gemäß Außenhandelstheorie werden Arbeiter potentiell schlechter gestellt, da ihr Reallohn sinkt. Kapitalbesitzer werden von Freihandel profitieren, da der zu zahlende Reallohn für die Arbeiter sinkt, Preise für die Industrieprodukte hingegen steigen. Die Grundbesitzer hingegen sind den „Freihandelsverlierern“ zuzurechnen, da die Preise für die von ihnen produzierten Lebensmittel sinken. Unterstellt man gemäß des *rational-choice*-Ansatzes, dass jedes Individuum sein Eigeninteresse verfolgt, und seine Präferenzen nutzenmaximierend ausgerichtet sind, so sollte die Gruppe der Kapitalbesitzer sich für Freihandel aussprechen, die Arbeitnehmer und Grundbesitzer jedoch gegen diesen opponieren. Es sollten also innerhalb der relevanten gesellschaftlichen Akteure höchst unterschiedliche Präferenzen hinsichtlich einer gesamtamerikanischen Freihandelszone herrschen. Die Einstellungen der verschiedenen theoretisch ermittelten relevanten innenpolitischen Akteure gegenüber Freihandel im Allgemeinen bzw. einer möglichen gesamtamerikanischen Freihandelszone wurden in Kapitel V untersucht.

Erschwerend kommt zur politischen Entscheidungsfindung hinzu, dass oftmals nur eine begrenzte Anzahl an Optionen offen steht. Diese werden beispielsweise begrenzt durch bestehende internationale Verträge oder einen historischen Kontext, der nicht außer Acht zu lassen oder kurzfristig außer Kraft zu setzen ist. Unter diesem Konzept der Pfadabhängigkeit ist Mexikos (wirtschafts)politischer Paradigmenwechsel zu verstehen, der mit dem Ausbruch der Schuldenkrise 1982 einherging. Kapitel IV erläutert, wie sich Mexiko, unter massivem Druck internationaler Gläubiger, mit einem verengten Handlungsspielraum konfrontiert sah, der ihm wenig Spielraum zur Beendigung der

importsostituierenden Strategie und Hinwendung zu einer exportorientierten Entwicklung ließ.

Dieser wirtschaftspolitische Paradigmenwechsel, der gleichwohl innenpolitisch nachwirkte, initiierte einen Wechsel innerhalb der Funktionselite des Landes, innerhalb dessen es zu dramatischen Machtverschiebungen kam. Unter der Administration de la Madrid nahm der aufstrebende Typus von Technobürokraten entscheidende Funktionen innerhalb der Ministerialbürokratie ein, die zuvor mit traditionell sozialisierten PRI-loyalen Funktionären besetzt gewesen waren. Dieser Prozess wurde unter der Regierung von Salinas de Gortari fortgeführt und verlief parallel zu den bedeutenden Veränderungen in den korporatistischen Strukturen der Nation. Bis in die 1980er Jahre hinein konnte der dominante PRI durch intraelitär geschaffenen Konsens einen hohen Grad an Inklusion aller gesellschaftlichen Schichten, die durch PRI-dominierte Verbände inkorporiert waren, aufweisen. Unter den marktwirtschaftlichen Reformen Salinas de Gortaris erodierte die bis dahin monolithische PRI-Herrschaft, da den mächtigsten PRI-Politikern durch einen Aufstieg einer „neuen“ strategischen Steuerungselite Entscheidungsmacht entrissen wurde (vgl. Faust 2001: 113ff., Adler Lomnitz/ Gil-Mendieta 2004: 321).

Da Salinas de Gortari mit dem schlechtesten Wahlergebnis in der Geschichte des PRI als Präsident angetreten war, sah er sich hohem Erfolgsdruck ausgesetzt. Er entschied sich daher, durch die Umsetzung liberaler Reformen, zum einen internationalem Druck nachzugeben und die Ökonomie Mexikos durch Anbindung an den US-Markt zu stärken, und durch wirtschaftliche Prosperität die innenpolitische Legitimationskrise zu überwinden. Auch realisierte er, dass ein Freihandelsabkommen mit der zahlenmäßig größten Volkswirtschaft die marktorientierten makroökonomischen Reformen dauerhaft verankern würde (vgl. Corrales/ Feinberg 1999: 16, Dussel Peters 2000: 144, Faust 2001: 99ff., Feinberg 2003: 7).

Die vorliegende Analyse weist nach, dass die Akzeptanz von Freihandelsideen und Integration innerhalb der mexikanischen Funktionseliten höher ist, als innerhalb der Bevölkerungsteile die nicht der Elite zuzurechnen sind. Zu großen Teilen hat die Ausbildung zahlreicher Vertreter der „neuen“ mexikanischen Funktionselite dazu beigetragen, die exportorientierte Entwicklung, die Freihandel propagiert, in der mexikanischen Wirtschaftspolitik zu verankern und das Land in seiner Partnerschaft mit den USA neu zu verorten.

Während, wie in Kapitel V. 2. dargelegt, die Administration Salinas de Gortari und alle folgenden Regierungen regelrecht um die Großunternehmen warben, da sie aufgrund der exportorientierten Ausrichtung des neuen Wirtschaftsmodells immanent zum wichtigsten gesellschaftlichen Träger des propagierten ökonomischen Paradigmas avancierten, verloren die nicht am Export partizipierenden Unternehmen. Im Gegenzug zu eröffneten wirtschaftlichen Prosperitätsmöglichkeiten ließen sich die Großunternehmen von der Regierung in den Stabilitätspakt einspannen (vgl. Link 1998: 101, Faust 2001: 118ff.). Traditionell waren diese nicht in das korporatistische PRI-Regime integriert gewesen. Nachdem 1982 jedoch die Privatbanken des Landes nationalisiert worden waren, suchten die Unternehmen fortan einen direkten Zugang zu Entscheidungszentren des politischen Systems, um sich zukünftig besser vertreten zu sehen. Hinzu kam ein Wandel innerhalb der Unternehmerschaft, die im Zuge zunehmender Liberalisierungen Wettbewerbsvorteile erkannte und fortan als Vehikel der neuen Entwicklungsstrategie auf die Erschließung neuer Märkte und Handelsmöglichkeiten drängte.

Dies harmonierte mit den Vorstellungen der „neuen“ Funktionselite, mehrheitlich bestehend aus Bürokraten technokratischer und neoliberaler Prägung, die sich fortan bemühte, die exportorientierten Unternehmen verstärkt in den *policy*-Prozess einzubinden und Unternehmen, die aufgrund ihrer Größe oder Produktpalette nicht am Weltmarkt partizipierten und folglich eher für protektionistische Maßnahmen plädierten, im Entscheidungsprozess aktiv marginalisierten. Der politische Einflussgewinn des Unternehmensektors in den 1980er/90er Jahren war folglich einer weitgehenden Interessenharmonie geschuldet. Als potentielle „Gewinner“ einer verfochtenen Freihandelsstrategie wurden sie durch eine wohlwollende Administration in den Entscheidungsprozess eingebunden und konnten ihre Präferenzen weitgehend durchsetzen. Während die Regierung die bedeutendsten Akteure ihrer Entwicklungsstrategie für ihre Zwecke einzuspannen vermochte, schirmte sie gleichzeitig potentielle „Verlierer“ der neuen Entwicklungsstrategie, als auch diejenigen Vertreter der Ministerialbürokratie, die den nachrevolutionären Zielen angingen, welche mit der neuen Strategie unvereinbar waren, von der Entscheidungsfindung ab. Hierzu zählen zahlreiche Gewerkschaften, eine gegen den Freihandel organisierte Zivilgesellschaft, die sich aus landwirtschaftlichen Vereinigungen, Arbeits-, Menschen- und Umweltrechtlern zusammensetzt und ein Großteil des linken Parteienspektrums als politisches Sprachrohr einer Opposition gegen Freihandel. Diese Akteure wurden teilweise bewusst, durch

gewaltsame Repression wie im Falle der Gewerkschaften, oder subtil von Entscheidungskanälen innerhalb der ALCA-Verhandlungen ferngehalten.

Nachdem in Kapitel V die innenpolitische Ebene mit ihren relevanten Akteuren ermittelt wurde, erschloss Kapitel VI die außenpolitische Dimension des Mehrebenenmodells.

Die mexikanische Außenpolitik sah sich insbesondere nach dem wirtschaftspolitischen Paradigmenwechsel einem außenpolitischen Kurswechsel unterworfen. Über Jahrzehnte hinweg war sie den Werten der mexikanischen Revolution geschuldet gewesen. Seine oftmals mit „revolutionärem Pathos“ betriebene Außenpolitik, die sich vor allem in Gegenposition zu den USA definiert hatte, ließ sich infolge des ökonomischen Einbruchs 1982 nicht mehr durchhalten und das Land wählte einen pragmatischeren Umgang, der sich in einer zunehmenden Anbindung an die USA äußerte und folglich vermehrte gemeinsame Interessenlagen bestimmte. Dies implizierte gleichwohl eine Abwendung von seiner *tercermundistischen* Rhetorik und zwang Mexiko im lateinamerikanischen Kontext ein flaches außenpolitisches Profil einzunehmen. Durch eine aktive Einbindung in Organisationen, die vornehmlich Industrienationen vorbehalten sind, demonstrierte Mexiko seine neue politische und wirtschaftliche Verlässlichkeit als vollwertiges Mitglied des privilegierten Clubs der „ersten Welt“ und erschloss sich gleichzeitig finanzielle Ressourcen, auf die das Land im Zuge der Neuausrichtung seiner Wirtschaft angewiesen war.

Auf Mexikos Weg zu einer gesamtamerikanischen Freihandelszone stößt man unweigerlich auf Auswirkungen der seit 1994 in Kraft getretenen NAFTA, die in Kapitel VII thematisiert wurden. Obwohl die nordamerikanische Freihandelszone nur eine Stoßrichtung der sich liberalisierenden mexikanischen Wirtschaft ist, ist sie trotzdem diejenige, welche die weitreichendsten Folgen auf die mexikanische Ökonomie und Gesellschaft hatte. Darüber hinaus kommt sie als Referenzrahmen einer zu gründenden ALCA dieser am Nächsten. Grund genug, die Auswirkungen, die NAFTA in Mexiko gezeitigt hat, zu untersuchen, vor allem in dem Zusammenhang, dass die mexikanische Haltung in den laufenden Verhandlungen zu einem Großteil aus seinen Erfahrungen mit NAFTA resultieren und sich sowohl Befürworter, als auch Gegner von Freihandelsprojekten auf konkretes *outcome* des TLCAN beziehen.

Die mexikanische Regierung und Unternehmen, die am Export partizipieren, stellen NAFTA als statistisch zu belegenden Erfolg dar. Die wichtigsten ökonomischen Ziele wurden erreicht und zaghafte Erwartungen bei weitem überflügelt. Mexiko gelang die

Integration in den Weltmarkt, es konnte seine Exportstruktur in kürzester Zeit diversifizieren. Die Ökonomie des Landes zog unerhofft hohe ausländische Direktinvestitionen an, die einen rapide ansteigenden Außenhandel unterstützten und Mexiko zu einem hohen Rang innerhalb der Wirtschaftsmächte der Welt verhalfen. Die traditionell hohe Inflation bzw. das dramatische Haushaltsdefizit konnten nachhaltig gesenkt werden und halfen, die mexikanische Ökonomie zu stabilisieren.

Die Kritiker der verfochtenen Freihandelsstrategie, die sich erstmals in NAFTA manifestierte, beklagen hingegen eine historisch betrachtet einmalige Polarisierung des Landes auf allen Ebenen. Nicht nur, dass die Einkommensschere zu den USA nicht nur stagniere, sondern stetig größer werde, auch innerhalb der Nation entstehen Disparitäten räumlicher und gesellschaftlicher Art, deren soziales Konfliktpotential seiner explosiven Entladung harret. In der Tat lassen sich eindeutige „Gewinner“ der verfolgten Liberalisierungsstrategie identifizieren: geographisch betrachtet bewohnen diese vor allem den Norden des Landes mit Agglomerationsräumen wie Monterrey, Guadalajara oder Tijuana. Nicht zufällig sind in dieser Region die meisten Unternehmen beheimatet, die am Exportwachstum partizipieren. Diese können jedoch keine breitenwirksame positive wirtschaftliche Entwicklung anstoßen, da landesweit nur etwa 3500 Unternehmen das Gros der Exporte tätigen. Unbestreitbar hat sich also ein moderner dynamischer Exportsektor herausgebildet, der jedoch auf wenige Industriesparten beschränkt bleibt und darüber hinaus von ausländischen Zulieferungen abhängig bleibt. Diejenigen Unternehmen, die keinen Anschluss an den Weltmarkt fanden wurden zum Opfer der vorherrschenden Entwicklungsstrategie. Sie leiden unter der zunehmenden Zerstörung nationaler Wertschöpfungsketten und wurden massenhaft zur Aufgabe gezwungen. Dies wiederum hat prekäre gesellschaftliche Auswirkungen, die sich in hohen Arbeitslosenzahlen, einer steigenden Informalität und Armut äußern.

Kapitel VII. 1. belegt, dass besonders der landwirtschaftliche Sektor bzw. der in ihr beschäftigte Anteil der Bevölkerung verloren hat, und dem umfassenden Liberalisierungsziel aller wirtschaftlichen Sektoren geopfert wurde. Wie bereits in Kapitel V dargestellt worden war, sind es jene „Liberalisierungsverlierer“, die als kollektive Akteure in Form von Gewerkschaften, Mittel- bzw. Kleinunternehmens- und Bauernverbänden seit den 1980er Jahren innerhalb der staatlichen Interessenaggregation bzw. –artikulation unterrepräsentiert oder vollständig marginalisiert werden. Die „Liberalisierungsgewinner“

sind hingegen in Form exportorientierter Unternehmen bzw. ihrer Interessenvertreter in den politischen Entscheidungsprozess eingebunden.

Insofern erstaunt es wenig, dass Mexiko innerhalb der Verhandlungen zur gesamtamerikanischen Freihandelszone kaum Revisionen des Vertragswerkes fordert, die in weiten Teilen mit denen der NAFTA identisch sind. Stattdessen sucht es die Vorteile, die es mit NAFTA gegenüber anderen Staaten, vor allem Lateinamerikas, erzielen konnte, zu sichern.

IX. 2. Mexikos Motivation im ALCA-Prozess und Ausblick

Wie lässt sich Mexikos Motivation im ALCA-Prozess abschließend darstellen? In einer durch Boeckh und Schirm gemeinsam mit Studenten der Universität Tübingen und Hohenheim betriebenen Simulation der ALCA-Verhandlungen, beschworen die „Vertreter“ Mexikos die Vorzüge von ALCA, ohne sich jedoch dafür einzusetzen und ohne ihren auf Zeit privilegierten Zugang zum US-Markt zu gefährden (vgl. Boeckh 2005: 191). Die Analyse der vorliegenden Arbeit kommt den Ergebnissen der Simulation durchaus nahe.

Zahlreiche Aspekte der Untersuchung deuten darauf hin, dass der Freihandel im Rahmen von ALCA nur diskursiv forciert wird. Die Analyse lässt den Schluss zu, Mexiko würde eine vertiefte Integration in Form von NAFTA zu präferieren und gleichzeitig versuchen, sich wirtschaftliche Vorteile in der Interaktion mit Lateinamerika über bilaterale Vereinbarungen zu sichern. Dass Mexiko seine Bestrebungen subtil verfolgen muss, kann den immanenten Pfadabhängigkeiten, insbesondere in Beziehung zu den USA, angelastet werden. In der Rolle der Vereinigten Staaten als einzig verbleibende politische Supermacht und ökonomisches Schwergewicht haben die letzten mexikanischen Regierungen erkannt, dass im gewandelten internationalen Staatengefüge und im Zuge einer zunehmenden ökonomischen Interdependenz, ihre ehemals ideologisch bedingte Ablehnung der USA einer pragmatischen Anbindung weichen musste. Die seit den 1980er Jahren verfolgte Liberalisierungsstrategie und die einhergehenden makropolitischen und makroökonomischen Reformen haben eine Integrationstiefe gefördert, die höchstens auf lange Sicht reversibel wäre. Das heißt, die außenwirtschaftspolitische Entwicklung Mexikos, die ebenso dem veränderten internationalen Kontext entsprang, hat Mexiko einen Pfad der ökonomischen und kulturellen Anbindung an die USA vorgezeichnet, der aufgrund vertraglicher Verregelung und „stiller Integration“ in den US-amerikanischen

Wirtschafts- und Kulturraum nur unter hohen Anpassungskosten umkehrbar wäre. Daher suchten die mexikanischen Regierungen eine Harmonisierung der Außen- und Außenwirtschaftspolitik, in der Mexiko den US-amerikanischen Bestrebungen zur Gründung von ALCA, soweit wie möglich versucht nachzukommen, solange diese Mexiko nicht von seiner noch teilprivilegierten Position zu den USA abkoppeln. Um diesen Standpunkt zu erreichen, musste Mexiko konzeptionell einen langen Weg zurücklegen, der seinen Anfang in einer vergleichsweise offenen und undiplomatischen Ablehnung einer gesamtamerikanischen Freihandelszone fand. Dissonanzen mit den USA, die als Initiatoren der ALCA gelten, zwangen Mexiko von seiner „primitiven Blockadehaltung“ (vgl. Interview Dr. Dussel Peters) Abstand zu nehmen und folglich ein flaches Profil innerhalb der Verhandlungen einzunehmen. Beobachter des Prozesses sind sich daher einig, dass Mexiko, obwohl die NAFTA-Länder nicht als Block innerhalb der ALCA verhandeln, eine US-nahe Position eingenommen hat und eher eine US-amerikanische Strategie, als ein eigenes Projekt verfolge (vgl. Briceño Ruiz 2001, Sangmeister 2003: 34, Morales 2004: 45). Mexiko ist folglich zu einer aktiven Verteidigung seiner Interessen übergegangen. Eine pragmatische Außenpolitik diktiert eine vertiefte Integration mit den USA und Kanada, um noch vorhandene Vorteile gegenüber anderen lateinamerikanischen Ländern nicht einzubüßen (vgl. Calva 2003: 228, Condon 2003: 74, Effner 2003: 99). Dies gilt als Versuch, den Status Quo, soweit möglich, zu erhalten und eventuelle Zugeständnisse vor allem der USA an andere lateinamerikanische Nationen, die die NAFTA-Konditionen übersteigen könnten, bestmöglich abzuwehren. Darüber hinaus ermöglichen bilaterale Einbindungen in regionale Integrationsprojekte in diesem Kontext die Aufwertung der limitierten mexikanischen Verhandlungsposition.

Einen weiteren Aspekt bringt Ortíz Mena ins Spiel: unter den aktuellen Bedingungen dürfe Mexiko an einem Scheitern von ALCA nicht mehr interessiert sein. Der ursprünglich privilegierte Zugang zum US-Markt ist weitgehend erodiert. Neben Chile konnten sich der karibische und 2005 auch der zentralamerikanische Wirtschaftsblock bilaterale Verträge mit den USA sichern. Vorteile, die Mexiko unbestreitbar in den 1990er Jahren aus seiner exklusiven Wirtschaftsbeziehung mit den USA zog, wurden bereits obsolet oder werden sich in den nächsten Jahren verflüchtigen. Wenn eine ALCA, die sich nach Mexikos Geschmack „a la carte“, also nur auf ausgewählte lateinamerikanische Mitglieder beschränken würde, NAFTA wieder dynamisierte, wäre dies für Mexiko positiv.

Erkennbar wird der Einfluss der exportorientierten Unternehmer, die über ihre Unternehmensverbände oder innerhalb der Ministerialbürokratie selbst nach dem Primärziel streben, Freihandelsverträge mit den Ländern auszuhandeln, zu deren Volkswirtschaft Mexiko bis heute keinen präferenziellen Zugang hat. Erwähnt sei hierbei vor allem die wirtschaftlich attraktivste Subregion – der MERCOSUR. Erweiterte Freihandelsverträge könnten Exportzuwächse und eine weitere Diversifikation der Handelspartner nach sich ziehen. Darüber hinaus erleichterte eine Harmonisierung der Regelungen innerhalb eines ALCA- Vertragswerkes den Handel und würde eine juristische Absicherung für potentielle Investoren schaffen, welche für mexikanische Unternehmen innerhalb Lateinamerikas von erheblicher Bedeutung wäre.

Es ergibt sich, dass die mexikanische Regierung, die in den Verhandlungen federführend vom Wirtschaftsministerium repräsentiert wird, einer gesamtamerikanischen Freihandelszone unter Berücksichtigung der zu erwartenden ökonomischen Gewinne für heimische Unternehmen positiv gegenübersteht. Zweifelsohne beträfe dies exportorientierte Unternehmen positiv, während Klein- und Mittelunternehmen ohne entsprechende Vorbereitung verstärktem Wettbewerb gegenüberstünden. CANACINTRA als Vertreter der Interessen dieser Unternehmergruppe sieht sich innerhalb der Entscheidungsfindung marginalisiert, während die Unternehmensverbände der exportorientierten Unternehmen innerhalb der Verhandlungen überrepräsentiert und teilweise direkt in die Entscheidungsfindung einbezogen werden. Da Unternehmer verstärkt in den Ministerialapparat selbst eingebunden sind, können sie auf diesem Wege ihren Präferenzen entsprechend auf die Verhandlungen einwirken. Schließlich wurde nachgewiesen, dass ein bedeutender Teil der liberalisierungsfreudigen „neuen“ Funktionselite selbst entscheidende Positionen innerhalb der Ministerialbürokratie, besonders jedoch des Wirtschaftsministeriums einnimmt und sich in Konkordanz zu den Präferenzen der Unternehmer für die bestehende NAFTA und gegebenenfalls ALCA in Form von NAFTA plus einsetzt. In diesem Sinne sei ALCA eine natürliche, wenn auch strategische Fortführung der mexikanischen Liberalisierungsbestrebungen seit den 1980er Jahren, infolge derer man auf ökonomische Vorteile für mexikanische Investitionen hofft (vgl. Interview de Mateo Venturini).

Unter Berücksichtigung dieser Einschätzung ergaben von der Verfasserin geführte Interviews mit hochrangigen Vertretern des Außen- als auch des Wirtschaftsministeriums diametral entgegenstehende Erklärungen zur mexikanischen Motivation im ALCA-Prozess.

Ein ranghoher Vertreter des Außenministeriums, der Anonymität erbeten hatte, erklärte hingegen, dass die ökonomischen Beweggründe für eine ALCA zu vernachlässigen seien und Mexiko stattdessen an seine historische Führungsposition anknüpfen wolle. Da sich der internationale Kontext seit den 1970er Jahren gewandelt habe, versuche man vordergründig ökonomisch, exemplarisch an der Wiederbelebung des *Plan Puebla Panamá*, die historischen Beziehungen mit der Region zu erneuern. Mit einer, wenn auch über wirtschaftliche Fragestellung zementierten Führungsrolle, beispielsweise in der zentralamerikanischen Region, solle vor allem die Führungsrolle Brasiliens als Regionalmacht im lateinamerikanischen Kontext infrage gestellt werden.

Die Analyse der vorliegenden Arbeit ergab, dass die Vertreter der „alten“ Steuerungselite, die vormals vor allem aus dem Außenministerium heraus die außenpolitischen Leitlinien der mexikanischen Politik unter Berufung auf die von Präsident Cárdenas begründeten Werte entworfen hatten, sukzessive von der „neuen“ Funktionselite, also aufstrebenden Technobürokraten ersetzt und von der Entscheidungsfindung abgeschirmt werden. Obwohl sich die Technokratenriege innenpolitisch in Form des wirtschaftlichen Paradigmenwechsels gegen den Widerstand der „alten“ Steuerungselite in allen Bereichen durchsetzen konnte, ist dies außenpolitisch nicht derart umfassend geglückt.

Mitglieder dieser „alten“ Funktionselite versuchen wieder vermehrt, außenpolitische Entscheidungspositionen zu erlangen. Obwohl Maihold (2004) diese Wiederherstellung des Einflusses der traditionellen Karrierediplomatie in der Versetzung Rosario Greens in das Außenministerium zu erkennen glaubt, ist anzunehmen, dass die „neue“ Steuerungselite sich langfristig auch außenpolitisch durchsetzen wird. Aufgrund des veränderten internationalen Kontextes und Mexikos modifizierter Beziehung zu bzw. zunehmenden Integration mit seinem Nachbarland, ist es wenig wahrscheinlich, dass sich die „alte“ Funktionselite, die sich in Abgrenzung zu den USA und *tercermundistischer* Rhetorik legitimierte, innerhalb des veränderten politischen und ökonomischen Kontextes durchsetzen könnte. Stattdessen ist davon auszugehen, dass die „neue“ Steuerungselite, bestärkt durch ihre innenpolitische Dominanz und den derzeit irreversiblen Rückfall in ein protektionistisches Wirtschaftsparadigma, ihre Position ausbauen und der mexikanischen Motivation im Schaffungsprozess der ALCA vor allem einen ökonomischen Stempel aufdrücken wird.

IX. 3. Bewertung der verwendeten Methoden, Theorien und Quellen

Abschließend soll bewertet werden, inwieweit sich die verwendeten Mehrebenenmodelle für die Analyse im Sinne der aufgeworfenen Fragestellung als zielführend erwiesen haben. Es erwies sich als sinnvoll, einen kombinierten mikro- als auch makropolitischen Ansatz zur Analyse der mexikanischen Motivation in den ALCA-Verhandlungen anzuwenden. Wie auf mikropolitischer Ebene nachgewiesen werden konnte, setzten sich bei der Interessenaggregation vor allem Großunternehmen durch, die letztlich die Präferenzen der mexikanischen Regierung nachhaltig beeinflussten und somit auf die Motivation Mexikos Einfluss nahmen. Andere Interessenvertreter wurden jedoch von einer Koalition - bestehend aus neoliberal orientierten Ministerialbeamten und den Vertretern der Großunternehmen - marginalisiert und letztlich in ihrer Position isoliert.

Auf makropolitischer Ebene wurde nachgewiesen, dass Mexikos Außenpolitik im Rahmen der Veränderungen des internationalen Umfeldes, als auch seines wirtschaftlichen Paradigmenwechsels Veränderungen unterworfen wurde, die implizit ebenfalls Einfluss auf seine Haltung innerhalb der Schaffung der gesamtamerikanischen Freihandelszone nahmen. Ohne seine modifizierte Haltung zu den USA und den im Rahmen der Pfadabhängigkeit eingeschlagenen Weg der exportorientierten Entwicklung wäre Mexikos Motivation möglicherweise anders ausgefallen. Folglich ist zu konstatieren, dass ohne eine kombinierte Analyse der innen- und außenpolitischen Situation kein annähernd vollständiges Bild von Mexikos Motivation innerhalb der ALCA-Verhandlungen zustande gekommen wäre.

Etwas anders stellt sich die Situation der verwendeten Außenhandelstheorie dar. Überaus hilfreich erwies sie sich bei der Identifikation von potentiellen „Freihandelsverlierern bzw. –gewinnern“, die sich im Falle Mexikos empirisch nachweisen ließen. Andererseits geht die Theorie davon aus, dass alle Nationen unter den Bedingungen eines ungehinderten Freihandels für diesen optieren sollten, um den Wohlstand ihres Landes zu mehren. Die Analyse hat ergeben, dass Mexiko, hätte es die Wahl, jedoch für den Erhalt des Status Quo im Kontext des Erhaltes der NAFTA optieren würde. Damit zementierte es seinen privilegierten Zugang zum US-Markt und profitierte weiter von Handelsumleitungen von Waren, die den Absatzmarkt der Vereinigten Staaten über den Umweg Mexiko erreichen. Gemäß der Theorie ist dies für die Nation als Ganzes jedoch suboptimal. Möglicherweise gibt Mexiko dem Status Quo der NAFTA den Vorzug, weil „echter“ Freihandel, das heißt die freie Beweglichkeit von allen Produktionsfaktoren – inklusive Arbeitskraft, weder

innerhalb der nordamerikanischen Freihandelszone, noch in einer möglicherweise entstehenden ALCA, auf absehbare Zeit erreicht werden wird. Unterstellt man Mexiko ein nutzenmaximierendes Handeln auf den Prämissen des *rational-choice*-Ansatzes fußend, erscheint das Verhalten durchaus folgerichtig: Da absoluter Gewinn unter den bestehenden Freihandelsverträgen nicht zu erreichen ist, verteidigt das Land seinen relativen Gewinn in Form des privilegierten Zugangs zum US- Markt, bis dieser sich amortisiert.

Die in Kapitel IX. 2. synthetisierte Motivation Mexikos im ALCA-Prozess hätte, wie ersichtlich wurde, zu einem großen Teil ohne verwendete Insiderinformationen aus den geführten Interviews, vor allem mit hochrangigen Beamten der verschiedenen Bundesministerien, nicht ermittelt werden können. Den gewonnenen Erkenntnissen aus den Interviews verdankt die Arbeit die Einsicht, dass interministerielle Konflikte und verschiedene Zielsetzungen bzw. Präferenzen, welche den verschiedenen Sozialisationen der Ministerialbeamten und einem Wechsel der Steuerungseliten im Kontext der ökonomischen und politischen Veränderungen Mexikos seit den 1980er Jahren geschuldet ist, für die divergierenden Ambitionen und folglich das lavierende und unentschlossene Verhalten Mexikos in den ALCA-Verhandlungen, neben pfadbedingten, strukturellen Weichenstellungen, mitverantwortlich zu machen ist.

X. Literaturverzeichnis

- Adler Lomnitz, Larissa/ Gil-Mendieta, Jorge (2004): El neoliberalismo y los cambios en la élite de poder en México, in: Maihold, Günther (Hrsg.): Las modernidades de México. Espacios, Procesos, Trayectorias, Mexiko Stadt, S. 313 – 332.
- Aguilar, Graciela (2004): El Proceso de Apertura Comercial del Sector Agroalimentario Mexicano, internes Arbeitspapier Landwirtschaftsministerium, Mexiko Stadt.
- Arriola, Salvador (2004): México y América Latina, in: www.foreignaffairs-esp.org (rev. 2. 5. 2005).
- Arroyo Picard, Alberto (2005): El proyecto del Área de Libre Comercio de las Américas y el Movimiento Social, in: Gmelch, Nadja et al. (Hrsg.): Frei Handeln in den Amerikas, Schriftenreihe PLA, Bd. 1, München, S. 216 – 261.
- Audley, John J. (2003): Introduction, in: Carnegie Endowment for International Peace (Hrsg.): NAFTA's Promise and Reality. Lessons from Mexico for the Hemisphere, o. O., S. 4 – 8.
- Bárcena Coqui, Martha (2003): La sociedad civil y el ALCA, in: Senado de la República (Comisión de Relaciones Exteriores América Latina y el Caribe) (Hrsg.): El ALCA en el futuro de América Latina, Mexiko Stadt, S. 157 – 172.
- Barrios, Harald (1999): Die Außenpolitik junger Demokratien in Südamerika. Argentinien, Brasilien, Chile und Uruguay, Opladen.
- Barrios, Harald/ Meyer-Stamer, Jörg (2000): Vorwärts, rückwärts, seitwärts, Schluss. Widersprüche in den politischen und wirtschaftlichen Reformprozessen in Brasilien, in: Brennpunkt Lateinamerika, Nr. 5, S. 37 – 48.
- Bendel, Petra (2002): Neo-Liberalismus, in: Nohlen, Dieter/ Schultze, Rainer-Olaf (Hrsg.): Lexikon der Politikwissenschaft, Bd. 2, München, S. 569 – 570.
- Bodemer, Klaus et al. (Hrsg.) (1997): Lateinamerika Jahrbuch, Hamburg.
- Bodemer, Klaus et al. (Hrsg.) (2001): Lateinamerika Jahrbuch, Hamburg.
- Bodemer, Klaus et al. (Hrsg.) (2002): Lateinamerika Jahrbuch, Hamburg.
- Bodemer, Klaus et al. (Hrsg.) (2003): Lateinamerika Jahrbuch, Hamburg.
- Bodemer, Klaus et al. (Hrsg.) (2004): Lateinamerika Jahrbuch, Hamburg.

- Bodemer, Klaus/ Nolte, Detlef (2000): Vom alten zum neuen Regionalismus – neue Impulse für die lateinamerikanische Integration, in: Kurtenbach, Sabine et al. (Hrsg.): Sicherheitspolitik in Lateinamerika. Vom Konflikt zur Kooperation?, Opladen, S. 35 – 38.
- Boeckh, Andreas (2005): ALCA, oder: Viel Lärm um nichts?, in: Gmelch, Nadja et al. (Hrsg.): Frei Handeln in den Amerikas, Schriftenreihe PLA, Bd. 1, München, S. 191 – 213.
- Bollin, Christina (2000): Der zentralamerikanische Integrationsprozess, Frankfurt/ M.
- Boris, Dieter/ Sterr, Albert (2002): FOXtrott in Mexiko. Demokratisierung oder Neopopulismus?, Köln.
- Braun, Dietmar (1999): Theorien rationalen Handelns in der Politikwissenschaft. Eine kritische Einführung, Opladen.
- Briceño Ruiz, José (2001): El Mercosur, México y el Caribe frente al Área de Libre Comercio de las Américas, in: Comercio Exterior, Bd. 51, Nr. 5, o. S.
- Brinkley, Joel (2005): Latin Nations Resist Plan for Monitor of Democracy, in: The New York Times, 6.6. 2005.
- Calva, José Luis (2003): Políticas públicas para la competitividad, in: Dussel Peters, Enrique (Hrsg.): Perspectivas y retos de la competitividad en México, Mexiko Stadt, S. 209 – 231.
- Camp, Roderic (1999): Politics in Mexico. The Decline of Authoritarianism, New York/ Oxford.
- CEPAL (Hrsg.) (2004): Statistisches Jahrbuch, in: www.eclac.cl/publicaciones/Estadisticas/4/LCG2264PB/p1_2.pdf (rev. 1. 9. 2005).
- Comisión Nacional de Ideología/ PRI (Hrsg.) (2005): Dictamen de la Mesa Temática. Declaraciones de Principios, in: www.pri.org.mx/estadetulado/index.html (rev. 24. 8. 2005).
- Condon, Bradley J. (2003): Del Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos y Canadá al Área de Libre Comercio de las Américas. Una Visión Continental, in: Oropeza García, Arturo (Hrsg.): ALCA – un debate sobre la integración, Mexiko Stadt, S. 57 – 75.

- Connell, David W. (1998): Can I buy “Ejido” Land, in: www.mexicolaw.com.mx/ejido.html (rev. 27. 9. 2005).
- Corrales, Javier/ Feinberg, Richard E. (1999): Regimes of Cooperation in the Western Hemisphere: Powers, Interests, and Intellectual Traditions, in: *International Studies Quarterly*, Bd. 43, Nr. 1, S. 1 – 36.
- Dávila Valdés, Alejandro (2004): El Proceso de Negociación del ALCA en Puebla, in: Witker, Jorge (Hrsg.): *El Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA)*, Mexiko Stadt, S. 75 – 96.
- de la Reza, Germán A. (2003): Las negociaciones del ALCA ante las disparidades hemisféricas, in: *Comercio Exterior*, Bd. 53, Nr. 8, S. 766 – 778.
- de Mateo Venturini, Fernando (2003): La Experiencia Mexicana en la Negociación del ALCA, in: Senado de la República (Comisión de Relaciones Exteriores América Latina y el Caribe) (Hrsg.): *El ALCA en el futuro de América Latina*, Mexiko Stadt, S. 71 – 87.
- de Mateo Venturini, Fernando (2004a): México en la Integración Económica de América Latina, *Arbeitspapier Wirtschaftsministerium*, Mexiko Stadt, S. 1 – 23, (erhalten am 24. 8. 2004).
- de Mateo Venturini, Fernando (2004b): internes Arbeitspapier, Mexiko Stadt, (erhalten am 24. 8. 2004).
- Derbez, Luis Ernesto (2003): Einführung zur Konferenz der Confederación Nacional Campesina (23. 8. 2003), in: www.sre.gob.mx/comunicados/discursos/disc_2003/agos/d-7-08.htm (rev. 13. 7. 2005).
- Devlin, Robert et al. (2003): El Área de Libre Comercio de las Américas. Expectativas a largo plazo, in: Puyana, Alicia (Hrsg.): *La integración económica y la globalización*, Mexiko Stadt, S. 35 – 65.
- Ducrot, Víctor Ego (2004): Los variados caminos del ALCA: ¿Por qué México pidió ser parte del MERCOSUR?, in: Agencia Periodística del Mercosur, 16.4.04, in: www.ildis.org.ec/informealca21.pdf (rev. 7. 2. 2005).
- Dussel Peters, Enrique (2000): *Polarizing Mexico. The Impact of Liberalization Strategy*, Boulder.
- Dussel Peters, Enrique (2001): Has NAFTA contributed to Economic Development in Mexico?, in: www.uiowa.edu/ifdebook/features/perspectives/2001A1.shtml (rev. 2. 9. 2004).

- Dussel Peters, Enrique (2002): La Estrategia de Desarrollo Mexicana desde los Noventa: ¿Un Modelo a seguir para el resto de América Latina?, in: Maggi, Claudio/ Messner, Dirk (Hrsg.): Modelos de Desarrollo Nacionales y Desafíos de la Globalización. Los casos de Chile, Cuba y México, INEF Report, Gerhard-Mercator-Universität, Heft 56, Duisburg, S. 6 – 26.
- Dussel Peters, Enrique/ León González Pacheco, Alejandra (2001): El comercio intraindustrial en México, 1990 – 1999, in: Comercio Exterior, Bd. 51, Nr. 7, S. 652 – 664.
- Effner, Henning (2003): Regionale und subregionale Integration in den Amerikas: Konvergenz oder Divergenz?, Hamburg.
- Erfani, Julie A. (1995): (Dis)Integration Mexico: A Return to Legal and Political Limbo. Neoliberal Economics and NAFTA: The Quest for “Economic Sovereignty” Without a “Powerful” State, 1982 - 1994, in dies.: The Paradox of The Mexican State. Rereading Sovereignty from Independence to NAFTA, Boulder u.a., S. 153 – 183.
- Eßer, Klaus (1996): Nationaler Wettbewerbsvorteil und regionale Integration in Lateinamerika, in: ders. et al. (Hrsg.): Globaler Wettbewerb und Nationaler Handlungsspielraum, Köln, S. 289 - 315.
- Faust, Jörg (2001): Diversifizierung als außenpolitische Strategie, Opladen.
- Faust, Jörg/ Schwane, Dirk (1995): Die Wirtschafts- und Sozialpolitik Mexikos, in: Lauth, Hans-Joachim/ Horn, Hans-Rudolf (Hrsg.): Mexiko im Wandel, Frankfurt/M., S. 101 – 127.
- Faux, Jeff (2004): Economía y democracia en la “constitución” del TLCAN, in: Foreign Affairs en Español, Bd. 4, Nr. 1, S. 91 – 105.
- Feinberg, Richard E. (2003): The Political Economy of United States Free Trade Arrangements, S. 1 – 24, in: www.iadb.org/intal/foros/LAfeinberg.pdf (rev. 26. 10. 2004).
- Franke, Uwe (2004): Mexiko, in: Neu, Michael et al. (Hrsg.): Handbuch der Außenwirtschaftspolitiken: Staaten und Organisationen, Bd. 1, Münster, S. 315 – 321.
- Friedrich-Ebert-Stiftung Ecuador (Hrsg.) (2004): Noticia del mes, in: www.ildis.org.ec/informealca22.pdf (rev. 7. 2. 2005).

- Gamble, Andrew/ Payne, Anthony (1996): Conclusion: The New Regionalism, in: diess. (Hrsg.): Regionalism and World Order, Houndshills u.a., S. 247 - 264.
- Gómez, Arnulfo R. (2003): Qué es el Área de Libre Comercio de las Américas?, in: Senado de la República (Comisión de Relaciones Exteriores América Latina y el Caribe) (Hrsg.): El ALCA en el futuro de América Latina, Mexiko Stadt, S. 41 – 70.
- Gómez, Arnulfo R. (2004): Estructura del comercio exterior de México en el año 2003, internes Arbeitspapier Außenministerium, Mexiko Stadt, S. 1- 4.
- González, Guadalupe (2001): Foreign Policy Strategies in a Globalized World: The Case of Mexico, Arbeitspapier Nr. 63, Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), Mexiko Stadt.
- Gratius, Susanne (2002): Acht Jahre NAFTA: vom Freihandelsabkommen zur Nordamerikanischen Gemeinschaft?, in: Brennpunkt Lateinamerika, Nr. 5, S. 153 – 160.
- Gratius, Susanne (2003): Sackgasse ALCA? Das amerikanische Freihandelsprojekt zwischen Bilateralismus und Monroe-Doktrin, Arbeitspapier der Stiftung für Wissenschaft und Politik, Berlin.
- Green, Rosario (2004): México en las Américas. Entre un Norte económico y un Sur político, in: Foreign Affairs en Español, Bd. 4, Nr. 3, S. 28 – 41.
- Hakim, Peter (2002): Dos formas de ser global, in: www.foreignaffairs-esp.org (rev. 2. 5. 2005).
- Helfrich, Linda (1991): Mexiko: Außenpolitik zwischen Souveränität und Dependenz. Die Beziehungen zu den USA und Mittelamerika, Saarbrücken/ Fort Lauderdale.
- Henkel, Knut (2003): ALCA und seine Gegner, in: Brennpunkt Lateinamerika, Nr. 15, S. 147 – 154.
- Herzog, Dietrich (2002a): Elite/ Eliten, in: Nohlen, Dieter/ Schultze, Rainer-Olaf (Hrsg.): Lexikon der Politikwissenschaft, Bd. 1, München, S. 169 – 170.
- Herzog, Dietrich (2002b): Technokratie, in: Nohlen, Dieter/ Schultze, Rainer-Olaf (Hrsg.): Lexikon der Politikwissenschaft, Bd. 2, München, S. 962.
- Hettne, Björn (2002): El nuevo regionalismo y el retorno a lo político, in: Comercio Exterior, Bd. 52, Nr. 11, S. 954 – 965.

- Hillebrand, Ernst (2003): Más allá del Comercio: Los Problemas de Fondo del ALCA, Estudios sobre el ALCA, Nr. 17, FES Chile, Santiago de Chile, in: www.ildis.org.ec/estudioalca17.pdf (rev. 7. 2. 2005).
- Hornbeck, J. F. (o.J.): A Free Trade Area of the Americas: Towards Integrating Regional Trade Policies, in: www.natlaw.com/pubs/spmxcu8.htm (rev. 7. 7. 2004).
- Hummel, Hartwig/ Menzel, Ulrich (2000): Regionalisierung/ Regionalismus, in: Woyke, Wichard (Hrsg.): Handwörterbuch Internationale Politik, Opladen, S. 383 – 391.
- Icaza, Rosalba (2004): Sociedad civil y políticas de regionalización en México. Un análisis sobre la gobernación, el poder y el activismo transfronterizo en la globalización, in: Maihold, Günther (Hrsg.): Las modernidades de México. Espacios, Procesos, Trayectorias, Mexiko Stadt, S. 103 – 127.
- Jesse, Eckhard/ Nohlen, Dieter (2002): Präsidentialismus/ Präsidentielles Regierungssystem, in: Nohlen, Dieter/ Schultze, Rainer-Olaf (Hrsg.): Lexikon der Politikwissenschaft, Bd.2, München, S. 747 – 749.
- Kappelhoff, Peter (1997): Rational Choice, Macht und die korporative Organisation der Gesellschaft, in: Ortmann, Günter/ Sydow, Jörg/ Türk, Klaus (Hrsg.): Theorien der Organisation, Opladen, S. 218 - 258.
- Krugman, Paul R./ Obstfeld, Maurice (2004): Internationale Wirtschaft. Theorie und Politik der Außenwirtschaft, München.
- Kunz, Volker (2004): Rational Choice, Frankfurt/M. / New York.
- Leiken, Robert S. (2001): With a Friend Like Fox, in: Foreign Affairs, Bd. 80, Nr. 5, S. 91 – 104.
- Link, Werner (1998): Die Neuordnung der Weltpolitik. Grundprobleme globaler Politik an der Schwelle zum 21. Jahrhundert, München.
- Lora, Eduardo (2004): Las sorpresas laborales de la apertura, in: Foreign Affairs en Español, Bd. 4, Nr. 1, S. 76 - 89.
- Maihold, Günther (2002): Von der qualifizierten Kongruenz zum “mexikanischen Dilemma”: Mexiko zwischen NAFTA und ALCA, in: Calcagnotto, Gilberto/ Nolte, Detlef (Hrsg.): Südamerika zwischen US-amerikanischer Hegemonie und brasilianischem Führungsanspruch, Frankfurt/ M., S. 226 – 244.

- Maihold, Günther (2003): “Cohabitation” á la Mexicana? Die Zwischenwahlen vom 6. Juli und ihre Folgen – eine Halbzeitbilanz der Regierung Fox, in: Brennpunkt Lateinamerika, Nr. 14, S. 135 – 145.
- Maihold, Günther (2004): Ambivalencias de una potencia media: la nueva política exterior de México a inicios del nuevo siglo, in: ders. (Hrsg.): Las modernidades de México. Espacios, Procesos, Trayectorias, Mexiko Stadt, S. 595 – 635.
- Maihold, Günther/ Zilla, Claudia (2005): Lateinamerikanisches Spiegelfechten?, in: SWP-Aktuell, Nr. 51, S. 1 – 8.
- Menschen unserer Zeit e.V., in: www.muz-online.de/america/nicaragua.html (rev. 27. 9. 2005).
- Mexico connect (2000): What is a Maquiladora? Manufacturing in Mexico: The Mexican In-Bond (Maquila) Program, in: www.mexconnect.com/business/mex2000maquiladora2.html (rev. 30. 9. 2005).
- Meyers, Reinhard (2000): Theorien internationaler Kooperation und Verflechtung, in: Woyke, Wichard (Hrsg.): Handwörterbuch Internationale Politik, Opladen, S. 448 – 486.
- Morales, Isidro (2004): La diplomacia comercial mexicana del “regionalismo abierto”. Auge y estancamiento, Universidad de las Américas, Puebla (unveröffentlichtes Manuskript), S. 1 – 55.
- Moravcsik, Andrew (1997): Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics, in: International Organization, Bd. 51, Nr. 4, S. 513 – 553.
- Mortimore, Michael/ Vergara, Sebastian (2003): Nuevas estrategias de empresas transnacionales. México en el contexto global, in: Dussel Peters, Enrique (Hrsg.): Perspectivas y retos de la competitividad en México, Mexiko Stadt, S. 91 – 133.
- Neuschwander, Thomas (2000): Internationale Handelspolitik, in: Woyke, Wichard (Hrsg.): Handwörterbuch Internationale Politik, Opladen, S. 163 – 171.
- Nohlen, Dieter (2002): Globalisierung, in: Nohlen, Dieter/ Schultze, Rainer-Olaf (Hrsg.): Lexikon der Politikwissenschaft, Bd. 1, München, S. 293 – 296.
- Nolte, Detlef/ Calcagnotto, Gilberto (2001): Der III. „Gipfel der Americas“ in Quebec. Viel Lärm um nichts?, in: Brennpunkt Lateinamerika, Nr. 9, S. 93 – 103.
- O. A. (2004): Encabeza México las inversiones extranjeras directas en Brasil, in: La Jornada, 15. 7. 2004.

- Oficina de Enlace Gubernamental con el ALCA (2004): ALADI evalúa los cambios en la economía de sus países, de suscribirse el Acuerdo que crearía el ALCA, in: <http://wdb.sicomnet.edu.mx/alca/> (rev. 21. 10. 2004).
- Oropeza García, Arturo (2002): México – MERCOSUR: Un Nuevo Diálogo para la Integración, Mexiko Stadt.
- Oropeza García, Arturo (2003): Los Esquemas Latinoamericanos de Intregración frente al ALCA, in ders. (Hrsg.): ALCA – un debate sobre la integración, Mexiko Stadt, S. 123 – 141.
- Oropeza García, Arturo (2004): ALCA: Una Perspectiva Regional, in: Witker, Jorge (Hrsg.): El Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), Mexiko Stadt, S. 141 – 164.
- Ortíz Mena, Antonio (2001): Mexico and the WTO: A Regional Player in Multilateral Trade Negotiations, Arbeitspapier Nr. 74, División de Estudios Internacionales, CIDE, Mexiko Stadt.
- Ortíz Mena, Antonio (2003a): Mexico´s Trade Policy: Improvisation and Vision, Arbeitspapier Nr. 93, División de Estudios Internacionales, CIDE, Mexiko Stadt.
- Ortíz Mena, Antonio (2003b): Mexico in the Multilateral Trading System, Arbeitspapier Nr. 96, División de Estudios Internacionales, CIDE, Mexiko Stadt.
- Papademetriou, Demetrios G. (2003): The Shifting Expectations of Free Trade and Migration, in: Jobs, Wages, and Household Income, in: Carnegie Endowment for International Peace (Hrsg.): NAFTA´s Promise and Reality. Lessons from Mexico for the Hemisphere, o. O., S. 39 – 59.
- Perry, Guillermo et al. (2003): Lecciones de NAFTA: Antes, Durante, y Después de las Negociaciones, Präsentation der Weltbank, unveröffentlicht, o.O.
- Polaski, Sandra (2003): Jobs, Wages, and Household Income, in: Carnegie Endowment for International Peace (Hrsg.): NAFTA´s Promise and Reality. Lessons from Mexico for the Hemisphere, o. O., S. 11 – 37.
- Polaski, Sandra (2004): Mexican Employment, Productivity and Income a Decade after NAFTA. Brief Submitted to the Canadian Standing Senate Committee on Foreign Affairs, Washington D.C.
- Plevinsky, Yeidckol (2003): Premisas y retos de la competitividad en México, in: Dussel Peters, Enrique (Hrsg.): Perspectivas y retos de la competitividad en México, Mexiko Stadt, S. 177 – 185.

- Pressestelle Präsidenschaftsministerium (2004): Cuarto Informe del Gobierno, in: <http://cuarto.informe.presidencia.gob.mx> (rev. 1.9.2005).
- Pressestelle Präsidenschaftsministerium (2005): Confirma México liderazgo en Centroamérica: Presidente Vincente Fox (30. 6. 2005), in: www.presidencia.gob.mx/actividades/comunicados/index.php?contenido=19243&pagina=1 (rev. 13.7. 2005).
- Preusse, Heinz G. (2004): The Free Trade Area of the Americas (FTAA), in ders.: The New American Regionalism, Cheltenham/ Northhampton, S. 186 – 221.
- Putnam, Robert D. (1988): Diplomacy and domestic politics: the logic of two-level games, in: International Organization, Bd. 42, Nr. 3, S. 427 – 460.
- Puyana, Alicia (2004): The Mexican Road to Open Regionalism: The Mexican Free Trade Agreements with Developed Countries of North America and Europe, Arbeitspapier FLACSO, Mexiko Stadt.
- Romero, José (2003): Sustitución de importaciones y apertura comercial: resultados para México, in: Puyana, Alicia (Hrsg.): La integración económica y la globalización, Mexiko Stadt, S. 67 – 106.
- Salinas de Gortari, Carlos (2004): Diez años de TLCAN y el fracaso de Cancún, in: Foreign Affairs en Español, Bd. 4, Nr. 1, S. 2 – 16.
- Sangmeister, Hartmut (2002): Zur Zukunft der regionalen Kooperation in Lateinamerika, in: Petermanns Geographische Mitteilungen, Bd. 146, Nr. 5, S. 64 – 69.
- Sangmeister, Hartmut (2003): Ganz Amerika unter dem Sternenbanner?, in: APuZ B 38 – 39, S. 30 – 37.
- Sangmeister, Hartmut/ Melchor del Río, Amaranta (2003): Kommt eine ALCA *light*?, in: Brennpunkt Lateinamerika, Nr. 24, S. 247 – 256.
- Sangmeister, Hartmut/ Taalouch, Karim (2003): ¿Quiénes pueden beneficiarse del ALCA? Potenciales de comercio exterior no aprovechados en ambas Américas, Estudios sobre el ALCA, Nr. 18, FES Chile, Santiago de Chile, in: www.ildis.org.ec/estudioalca18.pdf (rev. 7. 2. 2005).
- Scharpf, Fritz W. (2000): Interaktionsformen. Akteurszentrierter Institutionalismus in der Politikforschung, Opladen.

- Schirm, Stefan (1995): Mexikos internationale Beziehungen und die NAFTA, in: Lauth, Hans-Joachim/ Horn, Hans-Rudolf (Hrsg.): Mexiko im Wandel, Frankfurt/M., S. 17 – 33.
- Schirm, Stefan (1997): Kooperation in den Amerikas. NAFTA, MERCOSUR und die neue Dynamik regionaler Zusammenarbeit, Baden-Baden.
- Schirm, Stefan (1998): Chancen und Risiken ökonomischer Nord-Süd-Kooperation. Eine Zwischenbilanz der NAFTA, in: Lateinamerika. Analysen – Daten – Dokumentation, Bd. 39, Nr. 15, S. 1 – 12.
- Schirm, Stefan (2002): Globale Märkte und regionale Kooperation in Lateinamerika: Zur Theorie und Perspektive der neuen Zusammenarbeit, in: Birle, Peter et al. (Hrsg.): Globalisierung und Regionalismus. Bewährungsprobe für Staat und Demokratie in Asien und Lateinamerika, Opladen, S. 159 – 172.
- Schirm, Stefan (2004): Internationale Politische Ökonomie. Eine Einführung, Baden-Baden.
- Schmidt, Gerold (2003): México y el ALCA: una discusión bajo la sombra del TLCAN y de los EEUU, Estudios sobre el ALCA, Nr.5, FES Chile, Santiago de Chile, in: www.ildis.org.ec/estudioalca5.pdf (rev. 7. 2. 2005).
- Schultze, Rainer-Olaf (2002): Pfadabhängigkeit, in: Nohlen, Dieter/ Schultze, Rainer-Olaf (Hrsg.): Lexikon der Politikwissenschaft, Bd. 2, München, S. 643 – 644.
- Schultze, Rainer-Olaf (2002): Demokratie, in: Nohlen, Dieter/ Schultze, Rainer-Olaf (Hrsg.): Lexikon der Politikwissenschaft, Bd. 1, München, S. 121 – 124.
- Secretaría de Economía (o.J.): La Negociación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), S. 1 – 22., in: www.economia.gob.mx (rev. 21. 9. 2004).
- Secretaría de Economía (2004): México: Negociaciones Comerciales Internacionales, Mexiko Stadt, S. 1 – 32, in: <http://www.economia.gob.mx/> (rev. 17. 8. 2005).
- Secretaria de Relaciones Exteriores/ Dirección General de Negociaciones Económicas Internacionales (2004): Área de Libre Comercio de las Américas. Estado Actual del proceso de integración, internes Arbeitspapier, Mexiko Stadt, S. 1 – 13.
- Senado de la República (Comisión de Relaciones Exteriores América Latina y el Caribe (2003) (Hrsg.): El ALCA en el futuro de América Latina, Mexiko Stadt.

- Suter, Christian (1999): Gute und schlechte Regimes, Frankfurt/M.
- Tello Díaz, Carlos (2004): Diez anos, in: *Proceso*, Nr. 1418, S. 52 – 53.
- Thacker, Strom C. (2000): *Big Business, The State, and Free Trade. Constructing Coalitions in Mexico*, Cambridge University Press.
- Thiel, Elke (1998): Ambitious and Ambiguities in Current Economic Regionalism, in: van Scherpenberg, Jens/ Thiel, Elke (Hrsg.): *Towards Rival Regionalism? US and EU Regional Regulatory Regime Building*, Baden-Baden, S. 60 – 71.
- Ulrich, Stephan (2001): *Die zentralamerikanische Integration. Stand und Entwicklungsperspektiven*, Arbeitspapier des Deutschen Institutes für Entwicklungspolitik, Bonn.
- US Department of State (o.J.): Summit of the Americas Plan of Action, in: <http://usinfo.state.gov/regional/ar/summit/plan.htm> (rev. 21. 9. 2004).
- van Scherpenberg, Jens (1997): Konkurrenz um die Weltmärkte, in: *Internationale Politik*, Bd. 52, Nr. 4, S. 13 – 19.
- Venegas Enviado, Juan Manuel (2003): *ALCA, Proyecto Inhumano*, in: www.ppsdemexico.org/noalca/alca_inhumano.html (rev. 28. 9. 2005).
- Villafuerte Solís, Daniel (2004): Más allá del Plan Puebla-Panamá: del TLCAN al ALCA, in: *Comercio Exterior*, Bd. 54, Nr. 4, S. 283 – 294.
- Weintraub, Sidney (2001): *Hemispheric Free Trade: The Possibilities*, in: www.natlaw.com/pubs/spmxcu9.htm (rev. 7. 7. 2004).
- www.ppsdemexico.org/partido/programa.html (Parteiprogramm des PPSM) (rev. 28.9. 2005)
- www.ppsdemexico.org/partido/principios.html (Prinzipien des PPSM) (rev. 28.9. 2005)
- Zabludovsky, Jaime (2004): *ALCA: Escenarios de la Integración Hemisférica*, Vortrag gehalten auf der Tagung „Reflexiones sobre la integración de América del Norte: TLCAN, ALCA, Doha“, FLACSO, September 2004, Mexiko Stadt.

XI. Verzeichnis der Interviewpartner

- Dr. Aguilar Jiménez, Agustín: Lehrbeauftragter am Institut für Internationale Beziehungen und Geschichte, UDLA, Puebla, 20. 8. 2004.
- Dr. Alonso Herrero, José A.: Lehrbeauftragter des Institutes für Internationale Beziehungen und Geschichte, UDLA, Puebla, 27. 8. 2004.
- Dr. Becerra Ramírez, Manuel: Lehrbeauftragter des Instituts für juristische Forschungen, UNAM, 31. 8. 2004.
- Lic. Calderón, Jorge: Vertreter des Landwirtschaftsministeriums, Mexiko Stadt, 28. 9. 2004
- Dr. Dávila Valdés, Alejandro: Chefkoordinator des mexikanischen Büros für ALCA, Puebla, 7. 9. 2004.
- Dr. de Mateo Venturini, Fernando: ehemaliger Direktor der Koordinationseinheit internationaler Verhandlungen, Wirtschaftsministerium und heute Mexikos Botschafter bei der WTO, Mexiko Stadt, 24. 8. 2004.
- Dr. Díaz Díaz: Direktor der Abteilung Wirtschaftsorganisationen in Lateinamerika, Außenministerium, Mexiko Stadt, 2. 9. 2004.
- Lic. Durán, Susana in Vertretung für Lic. Rubio, Vanessa: stellvertretende Generaldirektorin für internationale Angelegenheiten im Finanzministerium, Mexiko Stadt, 20. 9. 2004.
- Prof. Dr. Dussel Peters, Enrique: Lehrbeauftragter des Instituts für Volkswirtschaftslehre, UNAM, Mexiko Stadt, 20. 9. 2004.
- Lic. Franco, Claudia: Direktorin für internationale Angelegenheiten, Arbeitsministerium, Mexiko Stadt, 6. 10. 2004.
- Dr. Lustig, Nora: ehemalige Direktorin der Interamerikanischen Entwicklungsbank Mexiko und ehemalige Rektorin der UDLA, Puebla, 8. 9. 2004.
- Dr. Morales Moreno, Isidro: Dekan der Fakultät für Sozialwissenschaften, UDLA, Puebla, 7. 9. 2004.
- Dr. Ortíz Mena, Antonio: Direktor der Abteilung Internationale Studien, CIDE, Mexiko Stadt, 30. 8. 2004.
- Dr. Puyana, Alicia: Lehrbeauftragte der FLACSO México, Mexiko Stadt, 26. 8. 2004.

- Dr. Romero, José Antonio: Lehrbeauftragter am Colegio de México, Mexiko Stadt, 13. 9. 2004.
- Dr. Soloaga, Isidro: Lehrbeauftragter am Institut für Volkswirtschaftslehre, UDLA, Puebla, 7. 9. 2004.

XII. Anhang

Die aufgelisteten Interviews wurden zur besseren Vergleichbarkeit nach einem standardisierten Fragenkatalog auf Spanisch durchgeführt. Im Folgenden finden Sie die übersetzten verwendeten Fragen vor.

1. Warum glauben Sie, nimmt Mexiko an den ALCA-Verhandlungen teil?
2. Welche Motivation erscheint Ihnen wahrscheinlicher, eine primär ökonomische oder politische. Warum?
3. Sehen Sie Vorteile für Mexiko, wenn ALCA in Kraft treten wird?
4. Welches sind Ihrer Meinung nach, die wirtschaftlichen Sektoren Mexikos, die vom Freihandel der ALCA am meisten betroffen sein werden?
5. Die mexikanischen Erfahrungen mit NAFTA betrachtend, welches sind Fehler, die Mexiko in den laufenden Verhandlungen nicht wiederholen sollte und welche positiven Erfahrungen sollten in genannte Verhandlungen mit einfließen?
6. Sind Ihnen Publikationen bekannt, die mir bei den Recherchen zum Thema behilflich sein könnten?
7. Könnten Sie mir weitere Interviewpartner empfehlen?