

PARTEIEN, WAHLEN UND DEMOKRATIE

1. Entwicklung des Parteienwesens

Die postrevolutionäre Entwicklung in Mexiko wurde in den zwanziger Jahren entscheidend von personengebundenen Koalitionen geprägt, die von den nationalen *caudillos* (Alvaro Obregón, Plutarco Elías Calles) geführt wurden. Parteien spielten zu dieser Zeit eine sehr untergeordnete Rolle. Eine Stabilisierung der politischen Verhältnisse verlangte jedoch eine stärkere Institutionalisierung der bestehenden Koalitionen. So betrieb Calles 1929 die Gründung des *Partido Nacional Revolucionario* - PNR als Bündnis spätrevolutionärer Führer und ihrer Gefolgschaftsgruppen. 1938 wurde die Partei tiefgreifend durch Präsident Lázaro Cárdenas reorganisiert (nun *Partido de la Revolución Mexicana* - PRM). Mols hebt die Bedeutung des Wandels von PNR zu PRM hervor:

Aus einer Konföderation von Führern mit ihrem jeweils in die Gesellschaft reichenden Anhang entsteht eine Organisation von Korporationen, deren [...] Organisationsprinzip den großen Einteilungen der Sozialstruktur folgt.¹

Seit 1946 bildet sie unter der Bezeichnung *Partido Revolucionario Institucional* - PRI die zentrale politische Organisation zur Mobilisierung und Kontrolle der Massen.² Sie stellt seit ihrer Gründung alle Staatspräsidenten, alle Gouverneure (bis 1989), fast alle Senatoren sowie die überwältigende

1 Mols 1981: 96.

2 Die mit der Namensänderung verbundenen inhaltlichen Wechsel werden durch den Wandel des jeweiligen Leitspruchs der Partei verdeutlicht: Institutionen und Sozialreform (PNR), für eine Demokratie der Arbeiter (PRM), Demokratie und soziale Gerechtigkeit (PRI).

Mehrheit in der Abgeordnetenversammlung, den Parlamenten der Bundesstaaten und in den Gemeinden. Ihre auf rund 8,5 Millionen geschätzten Mitglieder verteilen sich auf drei Sektoren.³ Der 'Arbeitersektor' wird durch die Gewerkschaften des PRI gebildet, deren mit Abstand mächtigster Dachverband der Mexikanische Arbeiterbund (*Confederación de Trabajadores de México - CTM*) ist. Der 'Bauernsektor' organisiert einen großen Teil der auf dem Land Beschäftigten. Der *sector popular* ist eine Residualkategorie. Zu ihm gehören sowohl Mitglieder der Oberschicht und der größte Teil der im Staatsdienst tätigen Mittelschicht als auch Angehörige städtischer Randgruppen. Das formell höchste Parteiorgan ist die Nationalversammlung. Das eigentliche Aktionszentrum bildet das Nationale Exekutivkomitee (CEN), dessen Vorsitzender zugleich Präsident des PRI ist. Er hat jedoch weniger die Funktion eines Parteivorsitzenden als die eines Generalsekretärs inne. Die eigentliche Führung liegt letztlich in der Hand des amtierenden Staatspräsidenten. Neben der landesweiten Präsenz des PRI, die sich in Organisationen innerhalb jedes Staates und in allen Munizipien ausdrückt, sind in der Partei auch wichtige Beratungs- und Bildungsinstitutionen (z. B. *Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales - IEPES*, *Instituto de Capacitación Política - ICAP*) angesiedelt. Außerdem verfügt sie über eine nationale Frauen- und Jugendorganisation. Eine Mitgliedschaft wird durch den Beitritt zu einem der drei Sektoren geregelt.⁴ Die Finanzierung des PRI erfolgt zum weitaus größten Teil durch den Staat, wobei der Mittelzufluß in den letzten Jahren stärker formalisiert wurde (z. B. Wahlkampfkostenerstattung). Schwer tat sich die Partei viele Jahre mit internationalen Kontakten aufgrund ihrer sehr stark national ausgerichteten Revolutionsideologie.

Obwohl der PRI nach außen hin verhältnismäßig geschlossen erscheint, spielen sich intern harte, bisweilen sogar gewaltsame Macht- und Positionskämpfe ab. Die parteiinternen Auseinandersetzungen betreffen inhaltliche Ausrichtungen, die sich zum einen auf die politische Programmatik und zum anderen auf die Organisationsstruktur der Partei beziehen; sie drehen sich außerdem um personelle Fragen und nicht zuletzt um die Einflußgrenzen der

3 Zunächst bestand mit dem *sector militar* ein vierter Sektor, der jedoch schon im Zuge der Reduzierung des militärischen Einflusses 1940 aufgelöst wurde. Zur Parteiorganisation vgl. Lehr 1981: 105 ff.; Mols 1981: 195 f. Die Mitgliederzahl beruht auf Angaben zur XIV. Nationalversammlung des PRI (vgl. Pimentel/Rueda 1991: 30).

4 Da in den meisten Staatsunternehmen die Mitgliedschaft in einer offiziellen Gewerkschaft Bedingung für den Erhalt der Arbeit ist, ist automatisch der größte Teil der öffentlich Bediensteten über ihre Gewerkschaft, die entweder dem Arbeitersektor oder dem *sector popular* angehört, Mitglied des PRI geworden.

Sektoren. Ein wesentlicher Streitpunkt liegt in der Bestimmung des Anteils der Sektoren in der Abgeordnetenversammlung und im Senat. Die bei weitem größte Gruppe stellt jeweils der *sector popular*, gefolgt vom Bauern- und dem Arbeitersektor, der seinen Anteil in den siebziger und achtziger Jahren erhöhen konnte. Letzterer stellt ohne Zweifel - auch aufgrund seiner Geschlossenheit - den programmatisch am deutlichsten profilierten Sektor dar. Neben dem PRI läßt sich in Mexiko eine Vielzahl weiterer Parteien und parteiähnlicher politischer Gruppierungen beobachten.⁵ Etlichen war nur eine kurze Lebensdauer beschieden, wozu auch die Regierung das Ihrige beitrug, indem sie den meisten dieser Gruppen die für die Teilnahme an Wahlen benötigte offizielle Registrierung versagte. Bis in die siebziger Jahre hinein waren neben der 'offiziellen Partei' nur drei kleinere Oppositionsparteien zugelassen: die Sozialistische Volkspartei (PPS - eine linke Absplitterung des PRI), die Authentische Partei der Mexikanischen Revolution (PARM - Revolutionsveterane rechter Färbung) und die Partei der Nationalen Aktion - PAN). Eine wirklich unabhängige, aus sich selbst heraus lebensfähige politische Kraft war davon nur der PAN, der sowohl von der katholischen Soziallehre beeinflusst ist als auch neoliberale Positionen vertritt. Letztere prägen inzwischen weitgehend die Parteiprogrammatik. Die Gründung des PAN erfolgte vor dem Hintergrund einer stark anti-klerikalen Ausrichtung der Regierungspolitik Ende der dreißiger Jahre. Seine Wähler stammen seit dieser Zeit überwiegend aus dem katholisch geprägten Mittelstand und dem Unternehmerlager. Seine größte Bedeutung hat er in den Nordstaaten des Landes. Während der PAN eine echte Oppositionspartei darstellt, sind die Kontakte zwischen PPS, PARM - beides Gründungen von ehemaligen Mitgliedern der Regierungspartei - und PRI enger. So sind beispielsweise gegenseitige Wahlempfehlungen oder gar gemeinsame Kandidaten zu beobachten.

Die aus Legitimationsgründen gestartete 'politische Reform' von José López Portillo eröffnete Ende der siebziger Jahre der Opposition neue Aktionsfelder. Einige der bisher illegalen bzw. in den vorausgegangenen Jahren neu entstandenen politischen Gruppierungen wurden nun als Parteien zugelassen. Zu nennen sind hier: die Kommunistische Partei (PCM), die Sozialistische Arbeiterpartei (PST) und die Mexikanische Demokratische Partei (PDM). Während die ersten beiden dem linken Lager entstammen, ist letztere weit rechts einzuordnen. Die Kommunistische Partei kann zwar auf eine lange Geschichte zurückblicken, in der sie zeitweise legal operieren konnte. Eine größere Bedeutung erreichte sie jedoch nicht, wenn man von der ideologischen Ausstrahlung auf Gewerkschaften und Intellektuelle in den dreißiger Jahren absieht. Die Bedeutungslosigkeit war weitgehend auf interne Pro-

5 Vgl. Mols/Lauth 1992: 220 f.

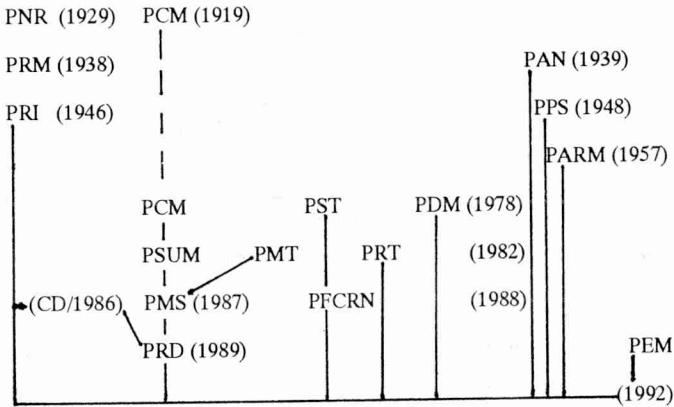
bleme zurückzuführen, die zu zahlreichen Parteiausschlüssen und -austritten führte.

Seit den Reformen der siebziger Jahre blieb das Parteienwesen in Bewegung. Verschiedene andere Parteien entstanden bzw. wurden offiziell zugelassen (PMT, PRT). Speziell im linken Spektrum sind Änderungen zu verzeichnen. Die bedeutendste war der Wandel der Kommunistischen Partei von einer orthodoxen Kaderorganisation in eine linke Sammelpartei, der sich in verschiedenen Etappen vollzog (PCM zu PSUM zu PMS)⁶ und sich zudem sowohl auf programmatischer als auch auf organisatorischer Ebene zeigte. Der nun stärker pluralistisch ausgerichtete PMS unterstrich die Ernsthaftigkeit seiner demokratischen Forderungen durch den Einbezug seiner Mitglieder in die Auswahl seines Präsidentschaftskandidaten 1988. Aus den internen Wahlen ging der frühere Parteivorsitzende des PMT, Heberto Castillo, als Sieger hervor.

Ende der achtziger Jahre veränderte sich das Parteienspektrum auf geradezu spektakuläre Weise. Nachdem eine innerparteiliche Reformbewegung im PRI um den früheren Arbeits- und Sozialminister Porfirio Muñoz Ledo und Cuauhtémoc Cárdenas, den ehemaligen Gouverneur von Michoacán und Sohn des legendären Präsidenten Lázaro Cárdenas, gescheitert war, verließ die Protestgruppe den PRI. Cárdenas gelang es, als gemeinsamer Kandidat der linken Parteien in den folgenden Präsidentschaftswahlen die Wahlergebnisse des PAN deutlich zu übertreffen und ein für den PRI bedrohliches Resultat zu erreichen. Nach den Wahlen zerbrach diese Koalition aufgrund ihrer Heterogenität, und es entstand die Partei der Demokratischen Revolution (PRD), in der der PMS weitgehend aufging. Der PRD mit seinem Parteivorsitzenden Cárdenas entspricht in seiner Programmatik in vielen Bereichen sozialdemokratischen Positionen. Neben dem PRD wurde in letzter Zeit auch eine ökologische Partei gegründet (PEM). Bei Einbezug kleiner Splitterparteien ist somit zu Beginn der neunziger Jahre etwa ein Dutzend offiziell registrierter Oppositionsparteien aktiv. Nach den Wahlen von 1991 hat sich gezeigt, daß PAN und PRD die maßgeblichen Oppositionsparteien in den neunziger Jahren sein werden.

6 Im November 1981 vor den anstehenden Präsidentschaftswahlen schloß sich der PCM mit vier anderen kleineren Linksparteien zur Vereinigten Sozialistischen Partei von Mexiko (PSUM) zusammen. Sechs Jahre später vereinigte sich nun der PSUM mit der Mexikanischen Arbeiterpartei (PMT) und weiteren drei kleineren Gruppierungen zur Mexikanischen Sozialistischen Partei (PMS).

Tabelle 1: Übersicht über Entwicklungen im mexikanischen Parteiensystem



Erläuterung: Jahreszahlen in Klammern bezeichnen das Gründungsjahr, das Jahr der Zulassung bzw. das Jahr der Umbenennung oder der Fusion

- CD = *Corriente Democrática* (Fraktion im PRI)
- PAN = *Partido de la Acción Nacional*
- PARM = *Partido Auténtico de la Revolución Mexicana*
- PCM = *Partido Comunista Mexicano*
- PDM = *Partido Demócrata Mexicano*
- PEM = *Partido Ecologista de México*
- PFCRN = *Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional*
- PMS = *Partido Mexicano Socialista*
- PMT = *Partido Mexicano de los Trabajadores*
- PNR = *Partido Nacional Revolucionario*
- PPS = *Partido Popular Socialista*
- PRD = *Partido de la Revolución Democrática*
- PRI = *Partido Revolucionario Institucional*
- PRM = *Partido de la Revolución Mexicana*
- PRT = *Partido Revolucionario de los Trabajadores*
- PST = *Partido Socialista de los Trabajadores*
- PSUM = *Partido Socialista Unificado de México*

2. Verhältnis Parteien - Staat

Die Beziehung zwischen der Regierungspartei und dem Staat steht seit Jahrzehnten im Zentrum der Analyse des politischen Systems.⁷ Betont wird hierbei stets die enge Verflochtenheit zwischen beiden, die in einer entsprechenden korporatistischen Ausprägung des politischen Systems zum Ausdruck kommt. Allerdings ist ein Wandel in diesem Beziehungsgeflecht zu verzeichnen. Die anfangs bestehende, geradezu symbiotische Verbindung zwischen Staat und PNR⁸ wurde im Laufe der Zeit gelockert. Unberührt blieb jedoch in diesem Prozeß die Unterordnung des PRI unter die Regierung. Die Dominanz der Exekutive - sprich: des Staatspräsidenten - beschneidet die Parteiautonomie erheblich. Sowohl die personellen Besetzungen als auch die programmatischen Ausrichtungen werden in entscheidenden Belangen durch die Staatsführung festgelegt. Die Revolutionspartei dient somit mehr der Vorbereitung und der Durchsetzung des Regierungshandelns, als daß sie eine eigenständige politische Kraft darstellt. Es existieren aber auch Grenzen der Staatskontrolle. So haben sich in etlichen Regionen des Landes in der langjährigen Geschichte der Partei lokale Machtstrukturen herausgebildet, die den PRI weitgehend für ihre eigenen Interessen instrumentalisiert haben. Da die Regierung zudem bestrebt war, die politische Stabilität aufrechtzuerhalten, blieben die regionalen Machtstrukturen meist unangetastet, solange sie die Stabilisierungsfunktion erfüllten. Im Zuge der angestrebten Modernisierung der politischen Strukturen ist allerdings eine verstärkte Konfrontation zu erwarten, da die Regierung nun vermehrt auf die Realisierung ihrer Direktiven drängen wird.⁹ Die Zerschlagung regionaler *cacique*-Strukturen läßt sich anschaulich im Arbeitersektor beobachten. Den markantesten Fall stellt die Verhaftung der Leitung der Erdölarbeitergewerkschaft bei PEMEX dar.

Die der Regierung untergeordnete Stellung des PRI spiegelt sich in der Bedeutung des Bundesparlaments (Abgeordnetenhaus und Senat) wider.¹⁰

7 Als Klassiker der politischen Analyse wäre zu nennen: González Casanova (1965).

8 So verpflichtete der mexikanische Staatspräsident Emilio Portes Gil 1930 alle öffentlichen Bediensteten zu Parteibeiträgen (vgl. Furtak 1969: 18; Lehr 1981: 115).

9 Vgl. Ehrke 1987: 156 f.

10 Die Deputiertenkammer setzte sich bis 1979 aus gut 200 Abgeordneten zusammen (1976 - 1979: 237). Durch das von der Regierung López Portillo eingebrachte Bundeswahlgesetz von 1977 hatte sich seit den Juli-Wahlen von 1979

Die weitgehenden verfassungsmäßigen Kompetenzen beider Häuser hatten bis Anfang der siebziger Jahre vorwiegend symbolische Bedeutung. Unter Luis Echeverría und José López Portillo wurde vorsichtig begonnen, ein gewisses parlamentarisches Eigenleben zuzulassen. Eine größere Bedeutung erlangte das Parlament jedoch erst nach den Wahlen von 1988, in denen die Regierungspartei nur noch eine knappe Mehrheit behaupten konnte und sich dann in wichtigen Fragen mit Teilen der Opposition abzustimmen versuchte. Hierbei wurde eher die Zusammenarbeit mit dem PAN gesucht als mit linken Oppositionsparteien.¹¹ Die Gründe dafür sind sowohl in wahlstrategischen Überlegungen des PRI als auch im tief verwurzelten Mißtrauen des PRD gegenüber der Regierung zu suchen.

Das heutige Verhältnis zwischen Staat und PRI wird des öfteren unter dem Stichwort 'Technokratisierung der Macht' thematisiert.¹² Damit wird die Ausgrenzung des PRI aus maßgeblichen Bereichen der Regierung und Administration angesprochen. Im Umkreis des Staatsapparates sei eine technokratische Führungsschicht entstanden, in deren Händen die effektive politische Macht liege. Aus ihrer Mitte werden in wachsendem Maße die politischen Schlüsselpositionen besetzt. Diese These betont zurecht die in den achtziger Jahren größer werdende Diskrepanz zwischen PRI und Regierung. Das gilt für die Rekrutierung der Regierungsmitglieder, wo 'reine' Parteifunktionäre keine Berücksichtigung finden. Problematisch dagegen erscheint die mit der These verbundene Behauptung eines Gegensatzes zwischen 'Politikern' (PRI) und 'Technokraten' (Staatsapparat). Eine solche typologisierende Trennung kennzeichnet die Realität nur unzureichend und liefert keine ausreichend plausiblen Argumente für die Begründung der tatsächlichen Konflikte. Der Begriff "Technokratisierung der Herrschaft" erfaßt keine zentrale Konfliktdynamik des politischen Systems, sondern beschreibt vielmehr die Modifizierung der politischen Elite.

Von wenigen Ausnahmen abgesehen, können die anderen Parteien eigentlich nicht als Fundamentalopposition verstanden werden. Dies reflektiert in gewissem Sinne die Maßnahmen des Staates, Oppositionsparteien nicht nur zu dulden, sondern teilweise auch zu fördern und gleichzeitig durch institutionelle Einbindung in begrenztem Maße zu kontrollieren. Die härteste Konfrontation fand bislang statt, als sich die Opposition um eigene Wahlerfolge betrogen sah. So ging mit der Kritik des PAN an massiven Manipulationen

die Zahl der Abgeordneten auf 400 erhöht. Inzwischen ist ihre Zahl nach der erneuten Revision des Bundeswahlgesetzes auf 500 angestiegen.

- 11 Ein Beispiel dieser Zusammenarbeit ist das gemeinsam verabschiedete neue Wahlgesetz, das eine größere demokratische Transparenz verspricht.
- 12 Vgl. Lauth 1991: 396 - 403; Camp 1985.

bei verschiedenen Regionalwahlen in den Jahren 1986 und 1987 im Norden des Landes eine Radikalisierung der Partei einher, die sich in wachsender Militanz - einschließlich eines 40 Tage andauernden Hungerstreiks ihres damaligen Vorsitzenden H. Alvarez - ausdrückte. Ähnliche Feststellungen lassen sich bezüglich des PRD treffen, der sich vor allem bei Wahlen in Michoacán, der Heimat von Cárdenas, entscheidend benachteiligt sah. Auch hier drückten sich die Proteste in zunehmend militanter Form aus, dem entsprechende staatliche Maßnahmen gegenüberstanden. Die heftigen öffentlichen Proteste, die allerdings stets das Risiko der Eskalation beinhalten, haben in verschiedenen Fällen dazu beigetragen, daß Ergebnisse 'korrigiert' bzw. Wahlsiege der Opposition anerkannt wurden.

3. Wahlen, Legitimation und demokratische Perspektiven

An dem Thema Wahlen in Mexiko entzündeten sich seit Jahrzehnten heiße Dispute, sei es zwischen politisch Betroffenen oder zwischen den den Wahlprozeß analysierenden Wissenschaftlern. Zwei Aspekte stehen hierbei im Zentrum des Interesses: Wahlbetrug und Wahlenthaltung. Beides sind zentrale Aspekte, die die Legitimation des Wahlergebnisses stark in Frage stellen. Die Kontroversen entzündeten sich an den alle sechs Jahre stattfindenden Präsidentschaftswahlen (1982, 1988, 1994, ...), die mit den Wahlen zum Senat zeitlich zusammenfallen, ebenso wie an den Abgeordnetenwahlen zum Bundesparlament, die alle drei Jahre anstehen (1985, 1988, 1991, ...). Gleiches gilt schließlich für Gouverneurswahlen und regionale bzw. lokale Urnengänge. Die Regierung sieht eine wesentliche Aufgabe des PRI darin, mittels Massenmobilisierung ihrer Sektoren den erforderlichen Stimmenanteil zu sichern. Bezugspunkt ist hierbei nicht nur der Anteil an den abgegebenen Stimmen, sondern auch der Anteil an der Summe der Wahlberechtigten. Eine zu geringe Wahlbeteiligung vermindert die Aussagekraft der erreichten Zustimmung.

Zu Recht wird in der Geschichte der mexikanischen Wahlen der Aspekt des Wahlbetrugs angeführt. Die Regierungspartei bediente sich zahlreicher illegaler Methoden, um ein gewünschtes Resultat zu erzielen. Genannt werden u. a.: Fälschung der Wahllisten, mehrfache Stimmabgabe, Stimmenkauf, Kontrolle der Stimmabgabe, Raub der Wahlurnen und unkorrekte Stimmauszählung. Der gesamte Bereich des Wahlbetrugs wäre jedoch überbewertet, wenn man behaupten würde, saubere Wahlen hätten den PRI schon längst aus allen Ämtern und Würden gebracht. Dieser Mythos, der auch heute noch

von führenden Oppositionspolitikern kolportiert wird, unterschätzt die tatsächliche Akzeptanz des PRI. Auch wenn Ergebnisse oft beschönigt, in einigen Fällen auch entscheidend manipuliert wurden, steht damit jedoch die generelle Tendenz Jahrzehnte andauernder Wahlerfolge des PRI nicht zur Disposition.

Dies gilt auch für die Präsidentschaftswahlen von 1988, die bislang am knappsten entschieden wurden und dem offiziellen Kandidaten das schlechteste Ergebnis im postrevolutionären Mexiko einbrachten.¹³ Das Eingeständnis schmerzhafter Verluste durch die Regierung, das durch scharfen innerparteilichen Protest (insbesondere des Arbeitersektors) begleitet war, lassen das Endergebnis durchaus plausibel erscheinen, zumal nicht einmal die Meinungsumfragen zuvor derart drastische Verschiebungen prognostiziert hatten. Als Ergebnis wurde veröffentlicht: PRI 50,36 Prozent; PAN 17,07 Prozent; *Frente Democrático Nacional* (Koalition von PARM, PMS, PPS und PST/PFCRN)¹⁴ 31,12 Prozent; die Opposition erreichte damit 237 von insgesamt 500 Parlamentssitzen. Der tatsächlich stattgefundene Wahlbetrug ist schließlich weniger ein Ausdruck nationaler Planung als vielmehr ein Versuch lokaler und regionaler Parteigrößen, an der Macht zu bleiben. In diesem Bestreben liegt das Hauptproblem für die Durchführung sauberer Wahlen. In ihm reflektieren sich die Konflikte zwischen diesen Gruppen und der Parteiführung, eine effektive Kontrolle über die Gesamtorganisation zu erreichen. Die Ergebnisse von 1991 (PRI 61,5 %) unterstreichen die These einer relativ großen Akzeptanz der Regierungspartei, zumal bei diesen Wahlen der Vorwurf des Wahlbetrugs in geringerem Umfang erhoben wurde.¹⁵ Die Parlamentswahlen von 1991 sind jedoch weniger ein Anzeichen neuer Popularität des PRI als vielmehr ein Ausdruck breiter Zustimmung zur Regierung Carlos Salinas de Gortari. Ihr Ausmaß wird von einer ungewöhnlich hohen Wahlbeteiligung unterstrichen.

-
- 13 Vgl. Lauth/Wagner 1989. Auch einer der bekanntesten Wahlforscher in Mexiko, Miguel Basañez, schätzte die Größe des Wahlbetrugs auf etwa 7 Prozent, was an der Reihenfolge der Ergebnisse nichts ändern würde (vgl. Pastor 1990: 10).
 - 14 Besonders profitiert von der Koalition mit Cárdenas haben PARM (6,0 %), PPS (9,9 %) und der PST (9,1 %), der sich noch kurz zuvor in PFCRN umbenannte und sich damit als die Partei des Präsidentschaftskandidaten suggerierte. Dagegen verlor der PMS Stimmen gegenüber seinem Ergebnis (PSUM und PMT) von 1982. Die Weigerung des PRT, sich der Koalition anzuschließen, warf ihn deutlich hinter das Resultat der letzten Wahlen zurück.
 - 15 In einer repräsentativen Umfrage auf nationaler Ebene bestätigten über zwei Drittel der Befragten die Korrektheit der Wahlen, lediglich 14,3 Prozent sprachen von Wahlbetrug. Vgl. *Nexos* 166 (Oktober 1991: 75).

Mit dem Hinweis auf eine niedrige Wahlbeteiligung wurde oft der Ausgawert der Wahlergebnisse relativiert, sie wurde gleichsam als Krisensymptom für mangelnde Legitimation interpretiert. Historisch betrachtet, lag die Wahlenthaltung auf nationaler Ebene bis in die sechziger Jahre auf einem sehr hohen Niveau von bis zu 70 Prozent, das lediglich in den dreißiger Jahren mit rund 45 Prozent geringer war. Seit 1970 ist ein leichter Anstieg der Wahlbeteiligung zu registrieren, so daß 1982 der bislang niedrigste Grad an Wahlenthaltung (35 %) zu verzeichnen war. Allerdings schnellte die Wahlenthaltung 1988 auf den überraschend hohen Wert von 55 Prozent. Dieser Sachverhalt muß als Ausdruck der Unzufriedenheit mit der Regierungspartei, aber auch mit den Oppositionsparteien verstanden werden, da letztere nicht in der Lage waren, den Unmut - weitgehend ein Ergebnis der wirtschaftlichen Krise - aufzufangen und zu kanalisieren. Die Annahme, daß diese hohe Wahlenthaltung jedoch eher eine Ausnahme war, die den Trend leicht ansteigender Wahlbeteiligung nicht prinzipiell in Frage stellte, findet durch die wieder stark gesunkene Wahlenthaltung bei den Abgeordnetenwahlen 1991 ihre Bekräftigung. Der hohe Partizipationsgrad von 1991 ist um so erstaunlicher einzuschätzen, als die Parlamentswahlen, die nicht mit den Präsidentschaftswahlen zusammenfallen, im allgemeinen erheblich niedrigere Beteiligungsquoten verzeichnen (zwischen 40 und 60 %). Den Vergleich mit 'geachteten' Demokratien (z. B. USA) kann die mexikanische Wahlbeteiligung durchaus bestehen.¹⁶

Nichtsdestoweniger entbehren die Ausführungen zu Legitimationsproblemen des mexikanischen Staates, die seit den sechziger Jahren, vor allem nach dem Massaker an den Studenten in Tlatelolco 1968, diskutiert wurden, nicht einer realen Basis. Dies hatte auch die Regierung erkannt, die mit verschiedenen, im Umfang jedoch begrenzten Reformen versuchte, ihre Legitimation zu erhöhen. Eine umfassende Lösung der Legitimationsprobleme konnte in der Folgezeit jedoch nicht erreicht werden. Dagegen ist seit der Präsidentschaft von Miguel de la Madrid ein tiefer Wandel im Legitimationsstil sichtbar. Traditionelle Bezugspunkte der Ideologie des PRI bildeten zum einen die mexikanische Revolution speziell in ihrer sozialpolitischen Ausrichtung und zum anderen die Nation in der Betonung der Unabhängigkeit und Einzigartigkeit des mexikanischen politischen Systems. Beide Elemente dienten innerhalb eines populistisch orientierten Konzepts zur Formulierung der Parteiprogrammatik. Mit der Absage de la Madrids an ein populistisches Politikverständnis und seiner Hinwendung zu einer pragmatischen Po-

16 Bei einem Vergleich auf kommunaler Ebene sieht die Situation in Mexiko schlechter aus. Bei lokalen Wahlen sind Wahlbeteiligungen zu beobachten, die in manchen Fällen lediglich knapp 20 Prozent betragen.

litikformulierung und zu rationalen Argumentationsmustern, welche die Bedeutung von Effektivitätskriterien ausdrücken sollen, war eine markante Wende vollzogen, die von Salinas de Gortari noch forciert wurde. Der PRI hatte zunächst Schwierigkeiten, dem offiziellen Kurswechsel zu folgen, paßte sich ihm jedoch letztlich an, auch wenn traditionelle Bezüge beibehalten wurden. Die bestehende Dissonanz sollte jedoch nicht zu stark betont werden, da zwischen Parteiprogrammatik und tatsächlicher Politik stets mehr oder weniger große Unterschiede lagen.

Größere Schwierigkeiten bereiteten die Reformen, den PRI intern demokratischer zu gestalten. Solche Versuche kennen bereits eine lange Tradition. Zu erwähnen ist das Reformvorhaben des damaligen Parteipräsidenten Madrido in den sechziger Jahren, das aufgrund des Widerstandes der Parteifunktionäre scheiterte. Auch die Reformbemühungen von Cuauthémoc Cárdenas gingen in diese Richtung. Erst auf der XIV. Nationalversammlung des PRI im September 1990 wurden deutliche Reformversuche unternommen, die im Kontext des Modernisierungsprojektes der Regierung Salinas de Gortari angesiedelt sind, aber nicht zuletzt auch auf dem Erfolg der Opposition beruhen.¹⁷ Der Einfluß der drei Sektoren wurde abgeschwächt - so sind beispielsweise die drei Sektoren nicht mehr durch einen spezifischen Vertreter im CEN repräsentiert - und eine individuelle Parteimitgliedschaft möglich gemacht. Außerdem wurde eine Kandidatenauslese auf verschiedenen Organisationsebenen nach geheimen Wahlen ermöglicht, was die Bestimmung der Kandidaten von oben ausschließen soll.¹⁸ Von diesem Demokratisierungsprozeß ist letztlich auch der Auswahlmodus des Präsidentschaftskandidaten betroffen. Mit dem politischen Nationalrat, der nur der Nationalversammlung untersteht, wurde ein Gremium geschaffen, das nun die Auswahl der PRI-Kandidaten für die Präsidentschaft trifft. Die Reform des PRI zeigt auch ein neues Staatsverständnis der politischen Elite. Die traditionellen korporatistischen Strukturen sollen demnach durch pluralistische Formen ergänzt bzw. ersetzt werden.

Die mexikanische Demokratie wird neben der Kritik an Wahlen und dem PRI mit dem Vorwurf von andauernden Menschenrechtsverletzungen konfrontiert. In der Tat lassen sich lange Listen mit entsprechenden Delikten anfertigen, deren Opfer aus unterschiedlichen Bereichen kommen (*campesinos*, Journalisten, Studenten u. a.). Eine vom amtierenden mexikanischen Präsidenten eingesetzte Menschenrechtskommission, der verschiedene unabhängige Intellektuelle angehören, machte jüngst deutlich, daß viele der Menschenrechtsverletzungen von Mitgliedern offizieller Polizeieinheiten verübt

17 Vgl. Pimentel/Rueda 1991.

18 Zu den traditionellen Auswahlpraktiken vgl. Lehr (1981: 116 - 121).

wurden. Die Regierung hat eingestanden, daß sie bislang nicht in der Lage war, ihre eigenen Ordnungskräfte zu kontrollieren. Die hiermit verbundenen Maßnahmen überlappen sich mit dem oben skizzierten Konflikt innerhalb des PRI. Vorzuwerfen wäre den Regierungen der letzten Jahrzehnte weniger die Urheberchaft der Menschenrechtsverletzungen als deren systematische Duldung. Erst in jüngster Zeit versucht die Regierung nun energischer, den Mißbrauch der Macht einzudämmen.

Tabelle 2: Ergebnisse der Präsidentschaftswahlen 1964 - 1988¹⁹

| | Wahlbürger | Registriert | Stimmen | P/S | P/W | E/W |
|------|------------|-------------|------------|------|------|------|
| 1964 | 18.600.000 | 13.600.000 | 9.400.000 | 88,8 | 45,0 | 49,5 |
| 1970 | 22.800.000 | 21.700.000 | 14.100.000 | 86,1 | 52,5 | 38,2 |
| 1976 | 29.800.000 | 25.900.000 | 17.600.000 | 94,8 | 51,8 | 40,9 |
| 1982 | 36.500.000 | 31.500.000 | 23.600.000 | 70,9 | 45,9 | 35,4 |
| 1988 | 42.800.000 | 38.100.000 | 19.100.000 | 50,4 | 22,5 | 55,2 |

Quelle: Lauth/Wagner 1989: 8,
nach *Comisión Federal Electoral* u. a. Sekundärliteratur

P/S: Anteil des PRI-Präsidentschaftskandidaten bei abgegebenen Stimmen

P/W: Anteil des PRI-Präsidentschaftskandidaten bei allen Wahlbürgern

E/W: Wahlenthaltung bezüglich Wahlbürgern

19 Die mexikanischen Präsidenten seit 1940 waren: Manuel Avila Camacho (1940 - 1946); Miguel Alemán Valdés (1946 - 1952); Adolfo Ruiz Cortines (1952 - 1958); Adolfo López Mateos (1958 - 1964); Gustavo Díaz Ordaz (1964 - 1970), Luis Echeverría Álvarez (1970 - 1976); José López Portillo y Pacheco (1976 - 1982); Miguel de la Madrid Hurtado (1982 - 1988); Carlos Salinas de Gortari (1988 bis vorauss. 1994).

Tabelle 3: Ergebnisse der Abgeordnetenwahlen 1964 - 1991

| | 1964 | 1967 | 1970 | 1973 | 1976 | 1979 | 1982 | 1985 | 1988 | 1991 |
|-----------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| PRI | 86,3 | 83,3 | 80,1 | 69,7 | 80,1 | 69,7 | 69,3 | 65,0 | 50,4 | 61,5 |
| PAN | 11,5 | 12,4 | 13,9 | 14,7 | 8,5 | 10,8 | 15,7 | 15,5 | 17,1 | 17,7 |
| Wahl beteiligung ²⁰ | 48,6 | 49,4 | 61,2 | 57,7 | 54,0 | 41,8 | 64,7 | 44,7 | 44,4 | 61,0 |

Quelle: Siehe Tabelle 2 und *Latin American Regional Reports (Mexico and Central America)*, 26. September 1991: 7; Cornelius 1991: III

4. Zusammenfassung und Ausblick

Der Überblick über die Entwicklung des mexikanischen Parteienwesens hat die herausragende Position der Regierungspartei PRI gegenüber den Oppositionsparteien - heute maßgeblich PAN und PRD - verdeutlicht. Die Analyse der Beziehungen zwischen PRI und Staat macht zugleich auf die Grenzen des Parteieinflusses aufmerksam. Die Partei erfüllt hierbei verschiedene Funktionen für die Regierung, deren Bedeutung sich in historischer Betrachtung wandelt. Ein zentrales Element besteht in der Fähigkeit des PRI, die 'Massen' zu kontrollieren, sie zu organisieren und letztlich zugunsten des Regimes (Wahlen, Demonstrationen) zu mobilisieren. Bei dieser Aufgabe spielen die drei Sektoren eine entscheidende Rolle. Eine andere Funktion besteht in der Schaffung eines kontrollierten Interessenausgleiches innerhalb der politischen Elite. Mit Hilfe der Propagierung seiner Programmatik verstärkt der PRI die Legitimation der Regierung, hierbei trägt auch seine Tätigkeit in der 'Übersetzung' der Regierungsprogramme und -aktivitäten bei. Schließlich dient er zur Bindung der Oppositionskräfte und leistet einen Beitrag zur Institutionalisierung politischer Konflikte. Im Umgang mit den ande-

20 "Wahlbeteiligung" bezieht sich auf alle Wahlberechtigten, der Anteil der Partei auf die abgegebenen Stimmen.

ren Parteien entscheidet sich auch, welchen Grad an Unterstützung die Regierung im Parlament bekommen kann. Die parlamentarische Arbeit und die Fähigkeit, Wähler zu mobilisieren und zu überzeugen, haben in letzter Zeit an Bedeutung gewonnen. Weniger wichtig ist heute seine Kapazität, Massendemonstrationen zu organisieren oder ein Ausgleichsforum für die politische Elite zu sein. Auch seine Funktion als Transmissionsriemen zwischen Gesellschaft und Staat schwindet allmählich. Die genannten Veränderungen korrespondieren mit der schrittweisen Auflösung korporatistischer Formen und der Ausbildung neuer demokratischer Ausdrucksformen innerhalb der Parteien im Kontext einer sich immer stärker pluralistisch konstituierenden Gesellschaft. Noch besteht jedoch Unsicherheit, in welchem Tempo und in welchem Ausmaß die innere Demokratisierung des PRI voranschreitet. Bislang bestehen auf diesem Gebiet noch erhebliche Widerstände auch innerhalb des PRI-Establishments, das neben seinen Interessen auch die langjährige Stabilität gefährdet sieht.

Die positiven Veränderungen im Selbstverständnis des PRI finden ihren Ausdruck in einer wachsenden Anerkennung der Opposition bis hin zum Eingeständnis von Niederlagen.²¹ Wenngleich die Proteste der Opposition oftmals gerechtfertigt sind, scheint das Gewicht des Wahlbetrugs in der Argumentation zu schwinden, und die Perspektiven einer weiteren Demokratisierung sind gestiegen. Allerdings heißt das nicht, daß damit die Opposition automatisch an Stärke gewinnt, wie die Wahl von 1991 zeigt. Der PRD, der sich in der Folgezeit der Präsidentschaftswahlen von 1988 bei mehreren Kommunal- und Gouverneurswahlen gut behauptete und zum Teil um den Erfolg betrogen wurde, mußte erkennen, daß er bei weitem nicht den Zuspruch innerhalb der Bevölkerung hat, den er nach dem starken Abschneiden seines Parteiführers Cárdenas 1988 erhoffte. Über die weitere Zukunft des PRD entscheidet jedoch nicht nur der Widerstand, der ihm von offiziellen Stellen entgegengebracht wird. Das Schicksal der Partei hängt auch von der Frage ab, ob die bislang schwierige interne Konsolidierung vor den nächsten Präsidentschaftswahlen abgeschlossen werden kann. Die Formulierung eines kohärenten und attraktiven Programms ist bislang nur in Ansätzen zu erkennen. Die Konzentration der Aktivitäten auf die Aufdeckung von Wahlbetrug bindet zu sehr Parteiaktivitäten und kann nicht als Ersatz für die Entwicklung von Perspektiven auf längere Zeit dienen. Auch der PAN hat erhebliche

21 So konnte der PAN 1989 in Baja California erstmals eine Gouverneurswahl gewinnen. In Guanajuato zog die Regierung nach heftigen Protesten einen "siegreichen" Kandidaten des PRI zurück, annullierte das Ergebnis und akzeptierte einen PAN-Repräsentanten als Übergangsgouverneur. Auch in San Luis Potosí mußte der "gewählte" PRI-Kandidat auf das Amt verzichten.

Schwierigkeiten, eine politische Alternative aufzuzeigen. Dies liegt in diesem Fall jedoch weniger an der Bildung eigener Vorschläge als daran, daß die Regierung etliche Positionen des PAN übernommen hat. Dies bezieht sich beispielsweise auf den Abbau der Staatswirtschaft (vgl. Lauth, in diesem Band), den Ausbau der Beziehungen zwischen Mexiko und den USA sowie der neuen Rechte für die Kirche (vgl. Kruip, in diesem Band).

Die anderen Parteien der Opposition haben in den Wahlen von 1991 einen nur geringen Stimmenanteil erringen können, und es sind in nächster Zeit keine maßgeblichen Impulse von ihnen zu erwarten. Ihre teilweise beträchtlichen Stimmengewinne bei den Wahlen 1988 lassen sich nur aufgrund ihrer Verbindung in der Koalition für Cárdenas erklären, die nun aufgelöst ist.

Schien der Machterhalt der politischen Elite nach den Wahlen von 1988 durch Wahlerfolge des PRI nicht mehr länger 'garantiert', so liegt heute ein Regierungswechsel in größerer Ferne. Längerfristige Prognosen sind jedoch schwierig in einer Gesellschaft, die von wachsender Mobilität gekennzeichnet ist, in der sich parteiunabhängige Gruppierungen verstärkt zu Wort melden und in der politische Bindungen nicht mehr tief verwurzelt sind, sondern auf rational kalkulierbaren Effizienzkriterien basieren. Bei dem Scheitern der Regierungspolitik und der Behauptung tragfähiger Alternativen könnte ein rascher Wechsel nicht ausgeschlossen werden. Die augenblicklichen Zeichen deuten allerdings in eine andere Richtung. So dürfte der mexikanische Präsident im Jahr 2000 weiterhin dem PRI angehören.

Literatur

Baumgartner, Herbert (1986):

Staat, Bürokratie und blockierte Entwicklung. Die Planung in Mexiko, Frankfurt/Bern/New York.

Camp, Roderic A. (1985):

"The Political Technocrat in Mexico and the Survival of the Political System", *Latin American Research Review* 1, 97 - 188.

Cornelius, Wayne A. (1991):

"Las elecciones de 1991", *Cuadernos de Nexos* 40 (oct.), III - IV.

Ehrke, Michael (1987):

"Das politische System unter dem Druck der Wirtschaftskrise", in: *Jahrbuch Dritte Welt*, München, 153 - 164.

- Ehrke, Michael (1989):
"Mexiko: die Wahlen vom 6. Juli 1988. Ein Ende der Einparteienherrschaft", *Aus Politik und Zeitgeschichte* 4, 51 - 62.
- Fernández Christlieb, Paulina/Rodríguez Araujo, Octavio (Hg.) (1986):
Elecciones y Partidos en México, México D. F.
- Furtak, Robert (1969):
Revolutionspartei und politische Stabilität in Mexiko, Hamburg.
- Gentleman, Judith (Hg.) (1987):
Mexican Politics in Transition, Boulder-London.
- Gleich, Albrecht von/Godau, Reiner/Ehrke, Michael (Hg.) (1983):
Mexiko. Der Weg in die Krise, Diessenhofen.
- González Casanova, Pablo (1965):
La democracia en México, México D. F. (zahlreiche Neuauflagen).
- González Casanova, Pablo/Aguilar Camín, Héctor (Hg.) (1985):
México ante la crisis, 2 Bde., México D. F.
- Hansen, R. D. (1971):
The Politics of Mexican Development, Baltimore/London.
- Lauth, Hans-Joachim/Wagner, Christoph (1989):
Die mexikanischen Präsidentschaftswahlen 1988. Eine Analyse der Ereignisse, ihre Bedeutung für das politische System und Perspektiven des Modernisierungsprojekts von Carlos Salinas de Gortari, Mainz [Institut für Politikwissenschaft: Dokumente und Materialien 12].
- Lauth, Hans-Joachim (1991):
Mexiko zwischen traditioneller Herrschaft und Modernisierung. Die Gewerkschaften im Wandel von Politik und Wirtschaft 1964 - 1988, Münster.
- Lehr, Volker G. (1981):
Der mexikanische Autoritarismus. Parteien, Wahlen, Herrschaftssicherung und Krisenpotential, München.
- Levy, Daniel/Székely, Gabriel (²1983):
Mexico. Paradoxes of Stability and Change, Boulder.
- Mols, Manfred (1981):
"Der mexikanische Präsidentschaftswahlkampf 1969/70", *Jahrbuch für Geschichte von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft Lateinamerikas* 18, 329 - 386.

Mols, Manfred (21983):

Mexiko im 20. Jahrhundert. Politisches System, Regierungsprozeß und politische Partizipation, Paderborn u. a.

Mols, Manfred/Lauth, Hans-Joachim (31992):

"Mexiko", in: Waldmann/Krumwiede (Hg.): *Politisches Lexikon Lateinamerika*, München, 213 - 227.

Pastor, Robert A. (1990):

"Post-Revolutionary Mexico: The Salinas Opening", in: *Journal of Interamerican Studies and World Affairs* 32, 1 - 22.

Pimentel González, Nuir/Rueda Castillo, Francisco (1991):

"Reforma del PRI: entre la apertura económica y el proteccionismo político", *El Cotidiano* 39 (1/2), 26 - 31.

Smith, Peter (1979):

Labyrinths of Power. Political Recruitment in Twentieth Century Mexico, Princeton.

Woldenberg, José (1990):

"Saldos y retos de la oposición partidista (1988 - 1991)", *Estudios Políticos* 4 (Okt. - Dez.), 63 - 78.